Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira 2000-2006 (QCA III)

Relatório Final

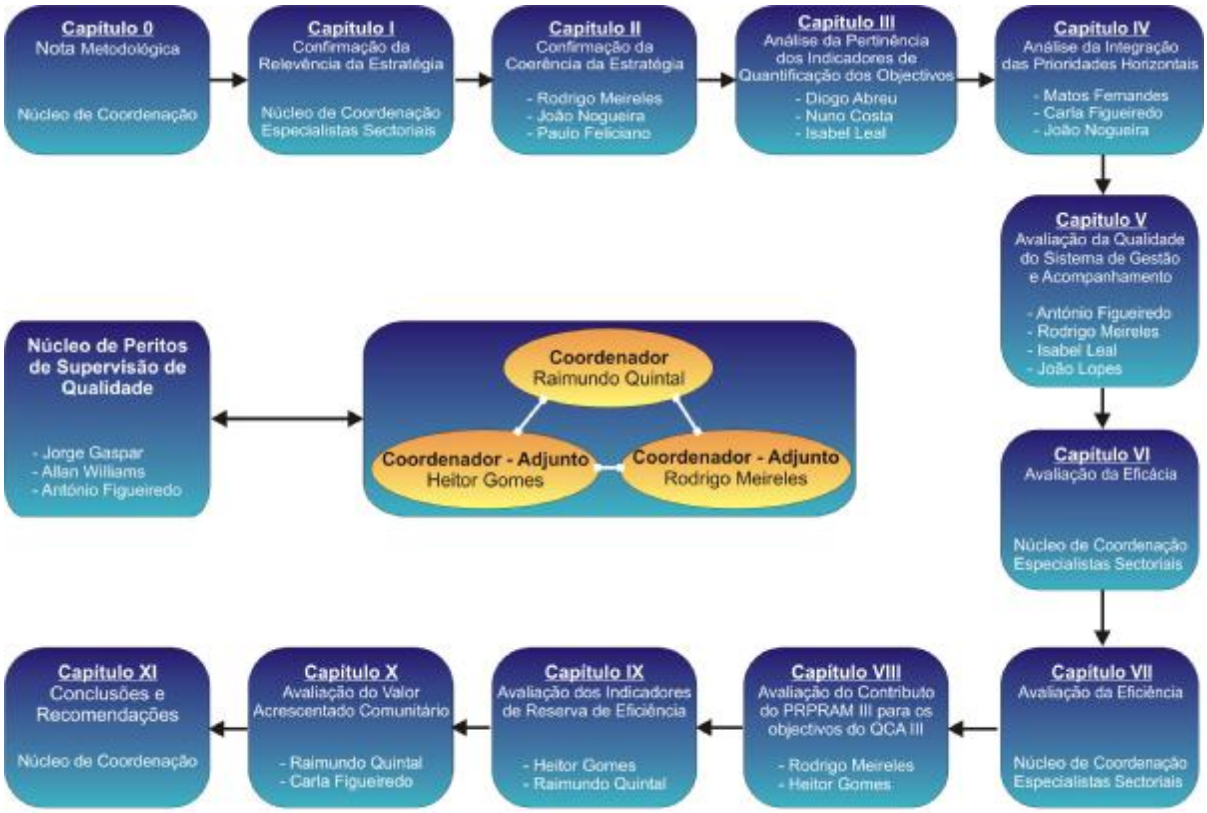
Instituto de Gestão de Fundos Comunitários

Quaternaire Portugal

CEDRU

Este documento corresponde ao Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira e foi produzido pelas unidades técnicas das empresas CEDRU, Lda. e Quaternaire Portugal, S.A., sob a coordenação técnica e científica do Dr. Raimundo Quintal, do Dr. Heitor Gomes e do Dr. Rodrigo Meireles.

EQUIPA TÉCNICA DE AVALIAÇÃO



ÍNDICE

Apresentação 7
Nota Metodológica 8
1. Metodologia de Avaliação 8
2. Conteúdos Específicos do Estudo de Avaliação 11
3. Abordagem Metodológica 12
4. Metodologia de Avaliação 14
4.1. Estatísticas 14
4.2. Inquéritos 14
4.3. *Focus Group* 15
4.4. Reuniões com os Gestores 16
4.5. Reuniões com os Promotores de Projectos 17
4.6. Estudos de Caso 17
Capitulo I - Confirmação da Relevância da Estratégia do POPRAM III 19
1. Análise da Evolução do Contexto Territorial e Sectorial 20
1.1. Nota Introdutória 20
1.2. Grandes Traços de Caracterização Sócio-económica da RAM em 2003 20
1.3. Avaliação da Situação Actual e das Alterações ocorridas na RAM entre 2000 e 2003, na Óptica dos Especialistas Conhecedores do Território (*Focus Group*) 21
1.4. Confirmação da Relevância Estratégica do POPRAM III ao Nível do FSE 23
1.5. Análise da Evolução das Políticas Públicas (2000-2003) 28
1.6. Análise de Alterações no Contexto das Prioridades Horizontais 29
1.6.1. Ambiente 29
1.6.2. Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres 31
1.6.3. Inovação e Sociedade de Informação 33
2. Validação da Matriz SWOT 37
2.1. Alterações entre a Nova Matriz SWOT e a Matriz SWOT da Situação de Referência 37
2.2. Elementos Inalterados entre a Matriz SWOT da Situação de Referência e a Nova Matriz SWOT 38
2.3. Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (*Focus Group*) 40
2.4. Matriz SWOT Actualizada 42
3. Validação da Hierarquia de Prioridades 45
4. Apresentação da Dotação Financeira 47
5. Síntese Conclusiva 51
Capitulo II - Confirmação da Coerência da Estratégia do POPRAM III 55
1. Análise da Coerência Interna 56
1.1. Introdução 56
1.2. Reavaliação da Coerência Vertical do POPRAM III 56
1.3. Coerência Estratégica ao Nível do Vector "Promover o Emprego e a Empregabilidade do Potencial Humano" 58
1.4. . Pertinência dos objectivos do POPRAM III e sua eficácia 59
1.5. Reavaliação da Pertinência da Distribuição da Dotação Financeira 61
2. Análise da Coerência Externa 62
2.1. Análise da Coerência entre o POPRAM III e as Políticas Regionais 63
2.2. Análise da Coerência entre o POPRAM III e as Políticas Nacionais e Comunitárias 74
2.3. Síntese Conclusiva 80
Capitulo III - Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação de Objectivos 82
1. Análise da Pertinência, Adequação e Utilidade dos Indicadores 83
1.1. Indicadores de Contexto 83
1.2. Indicadores Relativos a Objectivos Globais, Específicos e Operacionais 86
1.2.1. Introdução e Objectivos 86
1.2.2. O Sistema de Indicadores Utilizado é Coerente? 87
1.2.3. Os Indicadores Cumprem Satisfatoriamente os Critérios Fundamentais de Qualidade? 90
1.3. Indicadores Relativos a Prioridades Horizontais 97
1.4. Indicadores de Reserva de Eficiência 99
2. Análise da Fiabilidade dos Procedimentos de Recolha de Dados 101
2.1. Análise dos Procedimentos de Recolha dos Indicadores de Realização 105
2.2. Análise dos Procedimentos de Recolha dos Indicadores de Resultado 106
3. Síntese Conclusiva 107
Capitulo IV - Análise da Integração das Prioridades Horizontais 108
Nota Prévia 109
1. Ambiente 109
1.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição Estratégica do POPRAM III 109
1.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução do POPRAM III 112
1.3. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III 112
1.4. Síntese Conclusiva 114

2. Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres 115
2.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição Estratégica do POPRAM III 115
2.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução e dos Resultados Obtidos pelo POPRAM III 120
2.3. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III 121
2.4. Síntese Conclusiva 125
3. Sociedade de Informação 126
3.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição Estratégica do POPRAM III 127
3.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução do POPRAM III 129
3.3. Análise dos Resultados Obtidos pelo POPRAM III 130
3.4. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III 132
3.5. Síntese Conclusiva 133

Capitulo V - Avaliação da Qualidade do Sistema de Gestão e de Acompanhamento 134
1. Objecto, Alcance e Metodologia de Avaliação da Qualidade do Sistema de Gestão e Acompanhamento do POPRAM III 135
2. Avaliação da Pertinência e Consistência do Modelo 136
3. Dimensão e Composição das Estruturas Técnicas de Apoio 143
4. Articulação Inter-Institucional 149
5. Tramitação e Funcionamento 152
6. Sistema de Acompanhamento Interno, Comissão de Acompanhamento e Sistema de Informação de Suporte 157
7. Controlo 161
8. Qualidade do Sistema de Apoio à Gestão, Acompanhamento, Avaliação e Controlo 164
8.1. Arquitectura e *Software* de Desenvolvimento 164
8.2. Conteúdo Informativo – Grau de Cobertura 167
8.3. Existência e Capacidade de Quantificação dos Indicadores de Acompanhamento 168
8.4. Articulação – Outras Entidades Associadas à Gestão do POPRAM III 169
8.5. Sistemas Nacionais de Gestão dos FE 169
8.6. Síntese Conclusiva 170
9. Avaliação do Desempenho da Gestão 172
9.1. Grau de Cumprimento das Atribuições 172
9.2. Desempenho em Termos do Alcance Estratégico do Programa 174
9.3. Desempenho da Gestão – Avaliação do Ponto de Vista de Promotores e Beneficiários 176

Capítulo VI – Avaliação da Eficácia do POPRAM III 178
1. Avaliação Global da Eficácia do Programa 178
1.1. Introdução 178
1.2. Uma Leitura do Desempenho do Programa 180
1.3. Abordagem Sectorial da Execução do Programa 192
2. Avaliação da Eficácia da Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer 195
2.1. Análise do Desempenho Geral 195
2.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 197
2.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 197
2.4. Boas Práticas 202
2.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 203
3. Avaliação da Eficácia da Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação 204
3.1. Análise do Desempenho Geral 204
3.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 205
3.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 206
3.4. Boas Práticas 211
3.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 211
4. Avaliação da Eficácia da Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores 212
4.1. Análise do Desempenho Geral 212
4.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 214
4.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 214
4.4. Boas Práticas 218
4.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 219
5. Avaliação da Eficácia da Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território 219
5.1. Análise do Desempenho Geral 219
5.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 221
5.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 222
5.4. Boas Práticas 228
5.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 229
6. Avaliação da Eficácia da Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social 230
6.1. Análise do Desempenho Geral 230
6.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 234
6.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 235
6.4. Boas Práticas 243

6.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 244
7. Avaliação da Eficácia da Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural 245
7.1. Análise do Desempenho Geral 245
7.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 248
7.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 249
7.4. Boas Práticas 261
7.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 262
8. Avaliação da Eficácia da Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura 263
8.1. Análise do Desempenho Geral 263
8.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 266
8.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 266
8.4. Boas Práticas 270
8.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 270
9. Avaliação da Eficácia da Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica 271
9.1. Análise do Desempenho Geral 271
9.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 273
9.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 274
9.4. Boas Práticas 278
9.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 279
10. Avaliação da Eficácia da Medida 2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas 281
10.1. Análise do Desempenho Geral 281
10.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 282
10.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 283
10.4. Boas Práticas 286
10.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 286
1. Avaliação da Eficácia da Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social 287
11.1. Análise do Desempenho Geral 287
11.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução 289
11.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 290
11.4. Boas Práticas 294
11.5. Síntese Conclusiva e Recomendações 294
12. Avaliação da Eficácia da Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo 294
12.1. Análise do Desempenho Geral 294
12.2. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos 296
12.3. Boas Práticas 300
12.4. Síntese Conclusiva e Recomendações 301
13. Avaliação da Eficácia das Medidas de Assistência Técnica 301
14. Avaliação da Eficácia da Medida Assistência Técnica FEDER 302
14.1. Análise do Desempenho Geral 302
14.2. Síntese Conclusiva e Recomendações 304
15. Avaliação da Eficácia da Medida Assistência Técnica FSE 304
15.1. Análise do Desempenho Geral 304
15.2. Síntese Conclusiva e Recomendações 306
16. Avaliação da Eficácia da Medida Assistência Técnica FEOGA 306
16.1. Análise do Desempenho Geral 306
16.2. Síntese Conclusiva e Recomendações 307
17. Avaliação da Eficácia da Medida Assistência Técnica IFOP 308
17.1. Análise do Desempenho Geral 308
17.2. Síntese Conclusiva e Recomendações 309
Capítulo VII – Avaliação da Eficiência do POPRAM III 310
1. Nota Introdutória 311
2. Avaliação Global da Eficiência 312
2.1. A Afectação de Fundos Estruturais Face ao Investimento Total Alcançado 312
2.2. Comparação entre os Níveis de Realização Física e Financeira 314
2.3. Aferição dos Custos Médios por Projecto e Estimativa do Cumprimento das Metas até 2006 com as Verbas Disponíveis 315
2.4. Síntese Conclusiva 323
Capítulo VIII – Avaliação do Contributo do POPRAM III para os Objectivos do QCA III 325
1. Introdução 326
2. Validação das Cadeias de *Impactes* 327
3. Peso Relativo da Cada *Impacte* Específico na Programação e na Execução do POPRAM III 329
4. Síntese: Os Contributos do POPRAM III para os Objectivos do QCA 330

Capítulo IX – Avaliação dos Indicadores de Reserva de Eficiência 333
1. Introdução 333
2. Avaliação do Critério de Eficácia 334
2.1. Indicadores de Realização e Resultado (Critério de Eficácia) 335
2.1.1. Indicadores de Realização Física 335
2.1.2. Indicadores de Resultado 338
2.2. Abrangência dos Indicadores de Realização Física da Reserva de Eficiência 340
3. Síntese Conclusiva 341
Capítulo X – Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário 342
1. Introdução 343
2. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário ao Nível da Realização de Objectivos Comunitários 343
3. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário ao Nível dos Critérios Financeiros 348
4. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário ao nível da Programação e Execução do Programa 349
5. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário ao Nível da Cooperação e Partilha de Informação 352
Capítulo XI – Conclusões e Recomendações 353
Nota Prévia 354
1. Confirmação da Relevância da Estratégia do POPRAM III 354
1.1. Introdução 354
1.2. Conclusões 354
1.3. Recomendações 356
2. Confirmação da Coerência da Estratégia do POPRAM III 357
2.1. Introdução 357
2.2. Conclusões 357
2.3. Recomendações 359
3. Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação de Objectivos 359
3.1. Introdução 359
3.2. Conclusões 360
3.3. Recomendações 360
4. Análise da Integração das Prioridades Horizontais 362
4.1. Introdução 362
4.2. Conclusões 362
4.3. Recomendações 363
5. Avaliação da Qualidade do Sistema de Gestão e Acompanhamento 364
5.1. Introdução 364
5.2. Conclusões 364
5.3. Recomendações 367
6. Avaliação da Eficácia do POPRAM III 368
6.1. Introdução 368
6.2. Conclusões 368
6.3. Recomendações 372
7. Avaliação da Eficiência do POPRAM III 376
7.1. Introdução 376
7.2. Conclusões 376
7.3. Recomendações 376
8. Avaliação do Contributo do POPRAM III para os Objectivos do QCA III 377
8.1. Introdução 377
8.2. Conclusões 377
9. Avaliação dos Indicadores de Reserva de Eficiência 378
9.1. Introdução 378
9.2. Conclusões 378
10. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário 379
10.1. Introdução 379
10.2. Conclusões 379
10.3. Recomendações 380
Índice de Quadros 381
Índice de Siglas 384

Apresentação

O documento que agora se apresenta corresponde ao Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira no âmbito do QCA III – 2000/2006 (POPRAM III). Concretiza a metodologia apresentada na proposta do Consórcio CEDRU/Quaternaire e posteriormente desenvolvida no Relatório de Progresso, englobando as recomendações contidas nos vários pareceres fornecidos pelo Grupo Técnico de Avaliação. Dando cumprimento aos requisitos do Caderno de Encargos, o presente relatório está estruturado em onze capítulos, antecedidos por uma nota metodológica:

I. Confirmação da Relevância da Estratégia do POPRAM III
II. Confirmação da Coerência da Estratégia do POPRAM III
III. Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação dos Objectivos
IV. Análise da Integração das Prioridades Horizontais
V. Avaliação da Qualidade dos Sistemas de Gestão e Acompanhamento
VI. Avaliação da Eficácia do POPRAM III
VII. Avaliação da Eficiência do POPRAM III
VIII. Avaliação do Contributo do POPRAM III para os Objectivos do QCA III
IX. Avaliação dos Indicadores de Reserva de Eficiência
X. Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário
XI. Conclusões e Recomendações

Para além do corpo principal, o Relatório é ainda composto por um volume de Anexos, cuja leitura é recomendada, bem como um Sumário Executivo do Estudo de Avaliação Intercalar.

O Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III é o corolário de um exercício analítico profundo, de grande complexidade e morosidade, cuja realização nos prazos definidos e de acordo com os conteúdos estabelecidos só se tornou possível pelo diálogo permanente, colaborante e construtivo, entre a Equipa de Avaliação e um leque alargado de intervenientes na gestão e execução do Programa, designadamente: o Instituto de Gestão de Fundos Comunitários e demais estruturas técnicas de acompanhamento, pela preparação da informação de base para a realização do Estudo e pelas respostas às questões de avaliação colocadas pela Equipa; o Grupo Técnico de Avaliação, pela análise técnica e científica rigorosa aos quatro relatórios produzidos e pelos contributos e sugestões essenciais para o bom desenvolvimento dos trabalhos; e os promotores de projectos, pelos vários contributos dispensados (destacando-se a resposta ao inquérito, as várias entrevistas/reuniões realizadas e a informação dispensada para os Estudos de Caso). A todos eles, que contribuíram de modo determinante para os resultados alcançados aqui apresentados, a Equipa de Avaliação agradece a disponibilidade e o espírito de colaboração demonstrado.

O presente relatório vincula exclusivamente a Equipa de Avaliação do POPRAM III, constituída no âmbito do consórcio CEDRU/Quaternaire, que espera que o exercício realizado possa contribuir para o melhoramento do desempenho do POPRAM III no seu segundo triénio de execução.

O núcleo de coordenação da Equipa de Avaliação

NOTA METODOLÓGICA

1. Metodologia de Avaliação

O Regulamento 1260/1999 do Conselho de 21 de Junho de 1999, no ponto 1 do artigo 42º, determina que "a avaliação intercalar analisará, tendo em conta a avaliação *ex-ante*, os primeiros resultados das intervenções, a sua pertinência e a realização dos objectivos e apreciará igualmente a utilização das dotações, bem como o funcionamento do acompanhamento e da execução".

Por outro lado, o Caderno de Encargos do concurso para a realização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira no âmbito do QCA III – 2000/2006 (POPRAM III) refere, nas Cláusulas Técnicas (pág. II.3), que "a avaliação intercalar retomará alguns aspectos já analisados da avaliação *ex-ante*, designadamente os que se relacionam com a adequação da estratégia definida" e que "o essencial da avaliação intercalar consistirá, contudo, em apreciar em que medida a intervenção operacional – o Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira – se revela eficaz na concretização dos seus objectivos, assim como em que medida os recursos financeiros mobilizados estão a surtir o efeito desejado e o sistema, que é responsável pela sua implementação, se revela o mais apropriado".

A estrutura metodológica apresentada encontra-se em concordância com a proposta desenvolvida pelo Consórcio CEDRU/Quaternaire, em Maio de 2002, e com o Relatório de Progresso, entregue em Fevereiro de 2003, no qual é detalhadamente explicitado o programa de trabalhos a seguir pela Equipa de Avaliação, no sentido de responder adequadamente ao Caderno de Encargos e, consequentemente, às questões de avaliação colocadas pelo mesmo. O documento foi posteriormente enriquecido com algumas sugestões por parte dos membros do GTA, que a Equipa integrou na sua segunda versão, aprovada pelo Gestor Regional.

Tendo por base o faseamento dos trabalhos determinados pelo Caderno de Encargos e pelo Relatório de Progresso, o processo de avaliação operacionalizou-se em dois grandes blocos, que corresponderam, respectivamente, à segunda e terceira fases do EAI.

No primeiro bloco, que correspondeu à reavaliação da estratégia do POPRAM III e que foi desenvolvido entre Fevereiro e Março de 2003, procedeu-se ao confronto das alterações ocorridas na RAM, no país e na Europa e nas políticas dos diferentes sectores com a estratégia definida no Programa, exercício este que teve por base a avaliação *ex-ante*.

A metodologia seguida replica o encadeado lógico que esteve na base da concepção do Programa, bem como na realização da avaliação *ex-ante*, procedendo-se depois à validação da estratégia e da dotação financeira, a partir da informação disponibilizada pelos exercícios avaliativos da eficácia e da eficiência, realizadas posteriormente. Em paralelo, a reavaliação da estratégia do POPRAM III foi validada segundo a análise da integração das prioridades horizontais europeias para o presente período de programação, a análise da pertinência, da adequação e da fiabilidade dos indicadores definidos para a quantificação de objectivos do Programa (que compõem o seu sistema de informação) e a análise da qualidade dos sistemas de gestão e de acompanhamento do Programa.

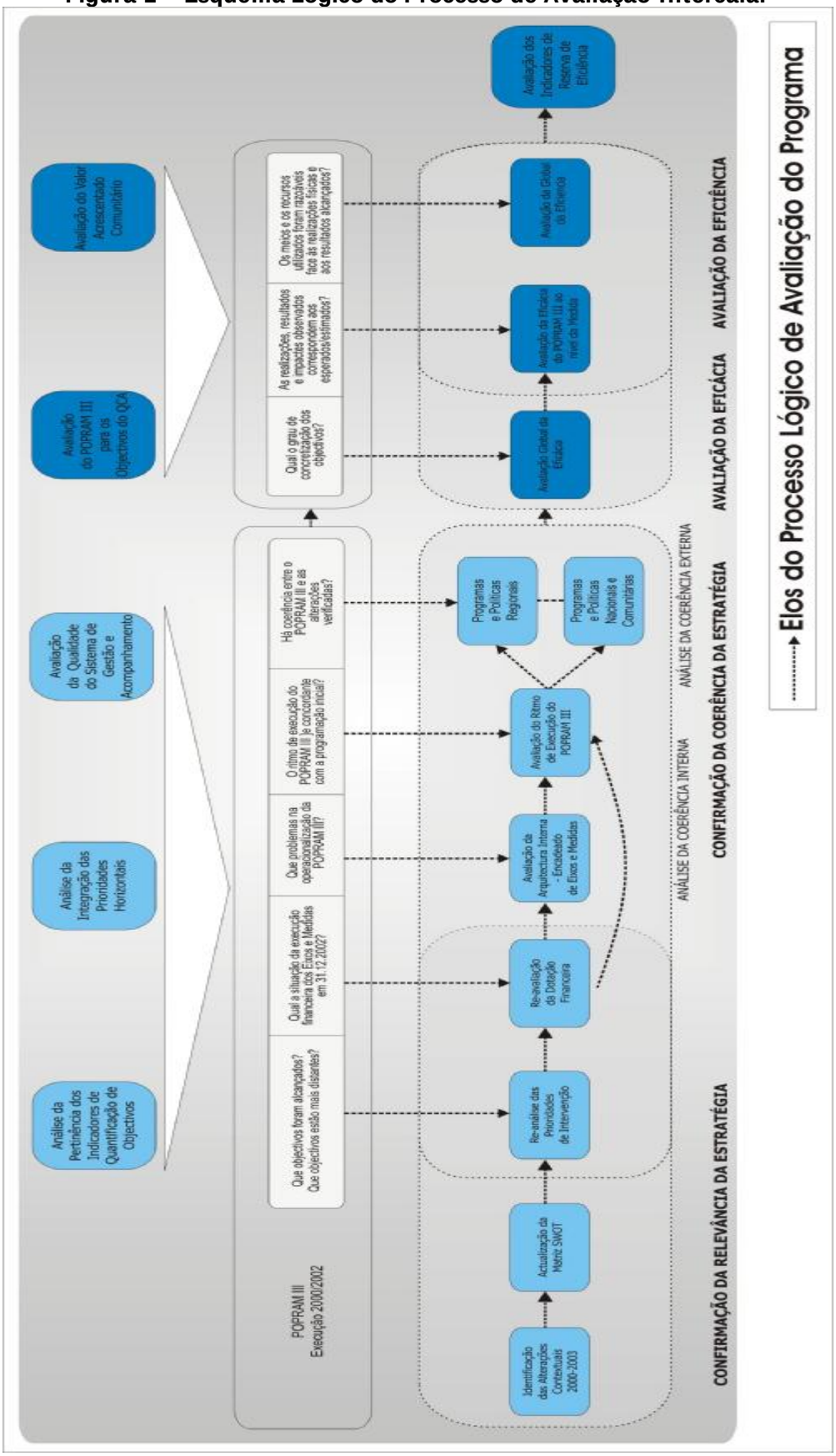
Esta fase da avaliação foi apresentada no Relatório Intermédio, aprovado pelo GTA em Maio de 2003, que beneficiou dos contributos críticos do GTA tendo, por isso, sido melhorado entre Maio e Julho de 2003.

No segundo bloco, que correspondeu à avaliação do desempenho do Programa, e que foi desenvolvido entre Julho de 2003 e a entrega do presente relatório, procedeu-se, principalmente, à avaliação da eficácia e da eficiência da execução do POPRAM III e de cada uma das catorze medidas que o compõe, bem como ao exercício de avaliação da Reserva de Eficiência. Tratou-se de um processo que conheceu um conjunto significativo de dificuldades, resultantes sobretudo da morosidade e complexidade dos processos de recolha de informação e na dificuldade da sua estabilização. Transversalmente, procedeu-se também à avaliação do contributo do Programa para os objectivos do QCA III (tendo por base uma abordagem metodológica identificada pelo avaliador do QCA III), assim como à avaliação do Valor Acrescentado Comunitário (tendo por base a metodologia específica disponibilizada pela Comissão Europeia).

De acordo com estes pressupostos, a figura da página seguinte sintetiza o esquema lógico do processo de avaliação intercalar delineado no Estudo de Avaliação. Esta abordagem sequencial, operacionalizada em dez capítulos analíticos, encontra-se em total conformidade com a metodologia apresentada no Relatório de Progresso e por sua vez com as Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos. Engloba, ainda, o Capítulo XI, que corresponde às grandes conclusões e recomendações do EAI.

O Estudo de Avaliação encontra-se organizado em dois volumes (Volume I – corpo principal do Relatório e Volume II – Anexos), estando em total conformidade com a metodologia apresentada no Relatório de Progresso, bem como com o Caderno de Encargos.

Figura 1 – Esquema Lógico do Processo de Avaliação Intercalar



2. Conteúdos Específicos do Estudo de Avaliação

O Relatório Final, correspondendo à 4ª fase da avaliação intercalar, é composto por dois volumes.

O primeiro volume corresponde ao corpo principal da avaliação, apresentando as seguintes componentes de avaliação:

- ***Capítulo I – Confirmação da Relevância da Estratégia do POPRAM III***, em que se procurou analisar, após três anos de vigência do Programa, o nível de relevância da estratégia inicialmente definida e justificada no âmbito da avaliação *ex-ante*, através do desenvolvimento de uma metodologia com o intuito de revalidar os objectivos do POPRAM III à luz das necessidades identificadas nos estudos de diagnóstico (de acordo com os objectivos sectoriais e territoriais estipulados) e reavaliar os objectivos do Programa à luz das necessidades actuais (de acordo com as possíveis alterações das políticas sectoriais e territoriais observadas neste período). A validação da manutenção dos parâmetros que conduziram à pertinência estratégica do POPRAM III em relação às actuais necessidades e prioridades revelou-se o objectivo central deste capítulo;
- ***Capítulo II – Confirmação da Coerência da Estratégia do POPRAM III***, cujo objectivo central visou a confirmação da coerência externa e interna da estratégia inscrita no POPRAM III, incidindo na actualização das análises efectuadas a partir do exercício realizado na avaliação *ex-ante*. A nova leitura da coerência externa e interna teve em consideração as alterações verificadas nas políticas comunitárias, nacionais e regionais, assim como o processo de operacionalização do POPRAM III e a sua articulação interna, designadamente em termos de efeitos sinergéticos e estrangulamentos;
- ***Capítulo III – Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação dos Objectivos***, que compreendeu a análise não só da pertinência dos indicadores de quantificação dos objectivos, dos indicadores relativos a prioridades horizontais e indicadores de reserva de eficiência, mas também do desempenho do sistema de gestão e acompanhamento na recolha dos dados e na qualidade e fiabilidade das informações recolhidas;
- ***Capítulo IV – Análise da Integração das Prioridades Horizontais***, que teve como objectivo central a avaliação da incorporação das preocupações de natureza transversal, estabelecidas pela Comissão Europeia, para incidência positiva dos Fundos Estruturais no período de programação 2000-2006, na concepção e implementação do POPRAM III, bem como a análise dos resultados e *impactes* obtidos nesta matéria durante o primeiro triénio de execução do Programa;
- ***Capítulo V – Avaliação da Qualidade dos Sistemas de Gestão e Acompanhamento***, onde se procurou precisar qual o valor acrescentado da estrutura orgânica definida pelo Governo Regional para o bom funcionamento do POPRAM III; analisar os efeitos que decorreram da decisão oportuna de consagrar a gestão do POPRAM III de forma não isolada relativamente a outros fundos ou programas em execução na RAM, definindo como objectivo central a articulação com os mesmos; avaliar a articulação inter-institucional e de parceria que suporta a gestão do POPRAM III e analisar a relação entre os factores que condicionaram o exercício da gestão do POPRAM III e os resultados efectivos dessa actividade;

- ***Capítulo VI – Avaliação da Eficácia do POPRAM III***, correspondendo a um capítulo central do processo de avaliação, teve por objectivo proceder à comparação objectiva entre as realizações, os resultados e/ou os *impactes* efectivos com os que eram esperados ou estimados ao nível das prioridades estratégicas e das medidas;
- ***Capítulo VII – Avaliação da Eficiência do POPRAM III***, sendo realizada uma análise muito sumária, como referido, mas cujo objectivo central, no Relatório Final, visará avaliar as medidas em que os meios e os recursos utilizados pelo Programa foram razoáveis face às realizações físicas e aos resultados alcançados;
- ***Capítulo VIII – Avaliação do Contributo do POPRAM III para os Objectivos do QCA III***, correspondendo a uma das componentes da avaliação global da eficácia do QCA III, procurou avaliar a contribuição do POPRAM III para os objectivos do mesmo, constituindo essencialmente um contributo para a avaliação a realizar nesse âmbito;
- ***Capítulo IX – Avaliação dos Indicadores de Reserva de Eficiência***, que foi centrado na apreciação da eficiência do Programa, tendo por base um conjunto de indicadores de acompanhamento que procuram reflectir a eficácia, a gestão e a execução financeira do Programa, avaliando os resultados intercalares por referência aos objectivos específicos estabelecidos na fase de programação;
- ***Capítulo X – Avaliação do Valor Acrescentado Comunitário***, que visou avaliar o VAC associado ao POPRAM III, ao nível da realização dos objectivos comunitários, dos critérios financeiros, da programação e execução do Programa e da cooperação e partilha de informação;
- ***Capítulo XI – Conclusões e Recomendações***, que procurou enformar uma síntese de conclusões e recomendações operacionais susceptíveis de melhorar o desempenho do Programa no seu segundo triénio de execução, procurando constituir um conjunto de elementos de reflexão para as negociações previstas a meio do período.

As primeiras dez componentes de avaliação que integram este volume apresentam uma organização interna estruturada em dois passos sequenciais: análise critica, fazendo recurso à sistematização da informação obtida e à evidência de bloqueios, estrangulamentos, incoerências, inovações e boas práticas; síntese conclusiva que destaca os aspectos mais relevantes da análise e aponta, em algumas situações, orientações e recomendações. A última componente procura sintetizar todo o exercício avaliativo.

O segundo volume (Anexos) engloba toda a informação quantitativa e qualitativa considerada pertinente para a elaboração do Estudo de Avaliação Intercalar.

3. Abordagem Metodológica

Na sequência da abordagem metodológica apresentada na proposta do Consórcio, a concretização do processo de avaliação intercalar seguiu duas abordagens distintas que resultam da importância que assumem na aplicação das políticas públicas os binómios regional-local e gestor-beneficiário (abordagens *top-down* e *bottom-up*). No primeiro caso, a múltipla complexidade de escalas (tendo em consideração que o POPRAM III é um instrumento político de desenvolvimento da RAM, mas também, pelas suas características específicas e pelos objectivos que contempla, um instrumento de desenvolvimento local) deve ponderar a sua confrontação no sentido de verificar da coerência da reprodução territorial do quadro estratégico regional e de verificar da efectiva concretização de

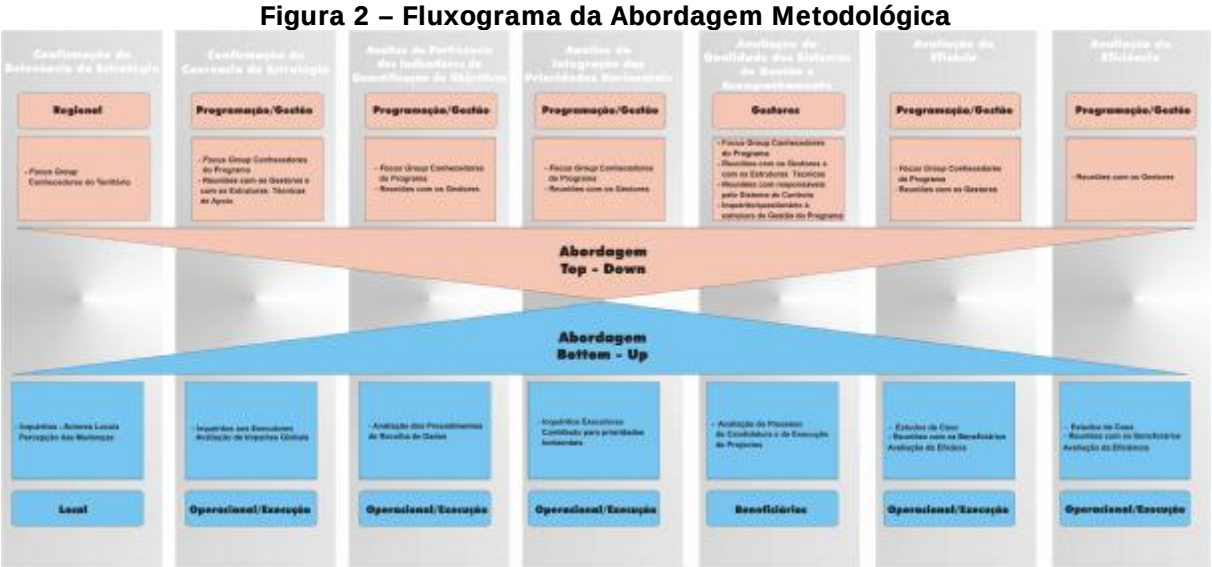
referenciais estratégicos como coerências internas, relações potenciais e virtuosas, sinergias, etc. No segundo caso, a implementação do POPRAM III é, de um modo geral, o produto das relações convergentes/divergentes entre a entidade gestora que desenhou e implementa presentemente uma estratégia e as entidades beneficiárias que executam e implementam projectos. O conhecimento, análise e avaliação das leituras que cada um destes "grupos" faz do Programa e do seu desempenho, durante o seu primeiro triénio de execução, revela-se um exercício de grande importância para poderem identificar-se as dinâmicas colectivas de mobilização de actores e, simultaneamente, incoerências entre as dimensões programáticas e operacionais do POPRAM III.

Tal como é possível verificar pela análise da figura seguinte, esta confrontação de informação reflecte-se num incremento evidente da fiabilidade da informação de base (tendo por base a sua validação de forma sistemática, através da confrontação de dados e de um trabalho de terreno apurado) e na credibilidade e imparcialidade dos resultados e conclusões alcançadas (através da confrontação de fontes e testemunhos).

A abordagem *top-down* foi utilizada de modo mais regular, tendo servido para a concretização das análises da confirmação da relevância da estratégia, da coerência da estratégia, da pertinência dos indicadores de quantificação de objectivos, da integração das prioridades horizontais, da qualidade do sistema de gestão e de acompanhamento, da eficácia e da eficiência, através, designadamente, do recurso a entrevistas, *focus group* e reuniões com os Gestores e Estruturas Técnicas de Apoio e personalidades de elevada qualificação cientifica e académica, com evidente conhecimento dos problemas territoriais e sectoriais que caracterizam a RAM.

A abordagem *bottom-up* foi igualmente utilizada com resultados satisfatórios, através, designadamente, do lançamento de um inquérito aos beneficiários dos fundos FEDER, FSE, FEOGA e IFOP (o que permitiu obter uma análise critica da forma como este tem sido gerido, dos avanços alcançados, dos *impactes* que os projectos tiveram ao nível das prioridades horizontais e ainda obter uma percepção das alterações contextuais a partir dos actores locais) e da realização de um conjunto de Estudos de Caso previamente seleccionados, cobrindo todas as medidas do Programa.

Figura 2 – Fluxograma da Abordagem Metodológica



4. Principais Fontes de Informação

4.1. Estatísticas

A estruturação da estratégia do POPRAM III teve como base o diagnóstico prospectivo da RAM, que caracterizou a situação socio-económica em 2000, de acordo com os indicadores estatísticos disponíveis. A presente avaliação intercalar torna necessária uma actualização deste diagnóstico, de modo a identificar as principais alterações verificadas no período 2000-2003. A actualização destes indicadores revela-se essencial, particularmente, para a elaboração dos Capítulos de "Confirmação da Relevância da Estratégia" e da "Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação dos Objectivos", permitindo justificar possíveis reorientações da estratégia ou reprogramações.

Foram utilizadas fontes estatísticas oficiais, como o Instituto Nacional de Estatística/Direcção Regional de Estatística da Madeira, departamentos estatísticos de vários Ministérios, EUROSTAT, entre outros, para actualizar os indicadores de contexto. A estas fontes, acrescem os Relatórios de Execução anuais produzidos pelo IFC (2000 a 2002). Os indicadores de contexto utilizados no diagnóstico da RAM, em 2000, reportam fundamentalmente aos anos de 1997 e 1998, muitos dos quais resultantes de estimativas. Com a publicação do Recenseamento Geral da Agricultura, dos resultados definitivos dos Censos 2001 e a edição do Anuário Estatístico da Região Autónoma da Madeira 2001, bem como a actualização recente de estatísticas por parte de outras fontes, foi possível retratar mais fielmente a situação sócio-económica actual.

4.2. Inquéritos

Esta é outra fonte de informação importante para a análise do contexto madeirense e da implementação do Programa.

O IFC disponibilizou as moradas de todos os executores de projectos do POPRAM III, o que possibilitou lançar um inquérito postal, em Fevereiro de 2003, a trezentos e noventa e seis executores das quatro componentes do POPRAM III (FEDER, FSE, IFOP e FEOGA), correspondendo a cerca de 50% do total de executores de projectos no momento da inquirição.

Foram recebidas setenta e seis respostas (19% do universo inquirido), percentagem de resposta bastante satisfatória e com elevada representatividade sectorial. A maioria dos inquiridos que responderam ao inquérito encontra-se no Funchal.

Figura 3 – Respostas ao Questionário, por Concelho de Localização dos Executores

Quadro 1 – Respostas ao Questionário, por Tipologia de Executores de Projectos

Tipologia de Executores	Respostas Obtidas (%)
Administração Regional	14,1
Administração Local	6,3
Associações Sectoriais e Regionais	15,6
Empresas Privadas	53,1
Instituições de Ensino e Formação	7,8
IPSS	3,1
TOTAL	100

Neste questionário, pedia-se aos executores uma Avaliação das Alterações Ocorridas na Região no período 2000-2003, sendo colocadas questões respeitantes ao processo de candidatura dos seus projectos, dos *impactes* esperados com a sua implementação, bem como da sua contribuição para a integração das prioridades transversais comunitárias.

O tratamento destes dados permitiu obter o ponto de vista dos beneficiários directos do POPRAM III em todas estas áreas. As suas opiniões/observações estiveram sempre presentes na elaboração do relatório e foram incorporadas na análise e avaliação de vários capítulos.

Os responsáveis e elementos integrantes do *staff* das estruturas técnicas com intervenção na gestão do Programa (IFC, DRFP, DRA, DRP, IDE, IRE, IFADAP), bem como os Gestores do POPRAM III e responsáveis técnicos de medidas foram também inquiridos.

4.3. *Focus Group*

A realização de dois *Focus Group* como fontes de informação complementar no Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III teve como objectivo auscultar a opinião de especialistas de várias áreas, conhecedores da Região e do Próprio Programa. A selecção das personalidades intervenientes no primeiro *Focus Group* foi consensualizada entre o IFC e a Equipa de Avaliação.

Focus Group Conhecedores do Território

A principal preocupação que presidiu à selecção das personalidades a integrar neste *Focus Group* foi a sua reconhecida competência científica e/ou técnica e o seu vasto conhecimento das dinâmicas e transformações territoriais, económicas e sociais ocorridas nos últimos anos na Região Autónoma da Madeira, designadamente durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III.

Esta sessão, realizada em Março de 2003, visou recolher informação qualitativa sobre a evolução recente e a situação actual dos principais aspectos sócio-económicos da RAM. A visão deste grupo das problemáticas de desenvolvimento regional contribuiu para a validação do diagnóstico regional através de uma matriz *SWOT* da Região, a validação da hierarquização dos objectivos estabelecidos no Programa Operacional, e a forma como se tem operado a integração das "Prioridades Horizontais Comunitárias".

O painel de especialistas Conhecedores da Região Autónoma da Madeira integrou as seguintes personalidades:

- Eng.º Pedro Ferreira – Presidente da Sociedade de Desenvolvimento da Área Metropolitana;

- Dr. Carlos Pereira – Secretário-geral da ACIF – Associação Comercial e Industrial do Funchal;
- Dr. Luigi Valle – Presidente da Mesa de Hotelaria da ACIF – Associação Comercial e Industrial do Funchal;
- Dr. Arnaldo Barros – Representante da ASSICOM – Associação dos Industriais de Construção;
- Eng.º João Francisco Ferreira – Presidente da AAM – Associação dos Agricultores da Madeira;
- Dr. Raul Caires – Presidente do Tecnopólo da Madeira;
- Dra. Sílvia Gomes – Presidente da COSMOS – Associação Ambiental;
- Dr. Élvio Sousa – Presidente da ARCHAIS – Associação de Arqueologia e Defesa do Património da Madeira;
- Dra. Maria João Monte – Administradora da Empresa Inter-municipal da Madeira;
- Eng.º Rui Vieira – Desempenhou diversos caros de importância relevante no contexto sócio-económico da Região;
- Dr. Francisco Costa – Presidente da SDM – Sociedade de Desenvolvimento da Madeira;
- Dr. José Maria da Silva – Presidente do Cine-Fórum do Funchal;
- Padre Francisco Caldeira – Responsável pela Obra de Santa Cecília.

Focus Group Conhecedores do Programa

O segundo *Focus Group* explorou a perspectiva das pessoas envolvidas na concepção, gestão e controlo do POPRAM III. Esta segunda sessão, com os conhecedores do POPRAM III, reuniu o Gestor do Programa, os Gestores das Componentes (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP), o Gestor do Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais e os organismos que intervêm na gestão do Programa (IFADAP e IRE). A discussão incidiu sobre a análise e confirmação da relevância e da coerência da estratégia do POPRAM III, da pertinência dos indicadores de quantificação e da integração das prioridades horizontais.

Deste *Focus Group* fizeram parte:

- Dr. Sílvio Costa – Gestor do POPRAM III;
- Dra. Ana Mota – Gestora do FEDER;
- Dra. Sara Relvas – Gestor do FSE;
- Eng.º Henrique Seabra – Gestor do FEOGA;
- Dr. José Alberto Teixeira de Ornelas – Gestor do IFOP;
- Dr. Jorge Faria – Gestor do SI;
- Dra. Maria José Abreu – IFADAP RAM;
- Dr. Sidónio Fernandes – Instituto Regional de Emprego;
- Dr. Eduardo Abreu – Presidente do IDE.

4.4. Reuniões com os Gestores

No decurso desta avaliação intercalar, a Equipa de Avaliação realizou diversas reuniões de trabalho, principalmente com o Instituto de Gestão de Fundos Comunitários – Autoridade de Gestão, com os Gestores das Componentes (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP) e do Sistema de

Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais e com os organismos que intervêm na gestão do Programa (IFADAP e IRE).

Por um lado, as reuniões foram cruciais para a aferição das expectativas gerais em relação ao processo de avaliação, para a avaliação da eficácia e eficiência das várias medidas do Programa Operacional, por outro privilegiaram-se os aspectos relacionados com o seu sistema de gestão e acompanhamento e controlo, procedeu-se à recolha de informação referente às rotinas processuais

Realizaram-se cinco "missões" de trabalho na RAM:

- **Missão 1**: 28 a 30 de Janeiro de 2003:
  1. Reunião com a Autoridade de Gestão;
  2. Reunião com a Gestora do FEDER;
  3. Reunião com a Gestora do FSE;
  4. Reunião o Gestor do FEOGA;
  5. Reunião o Gestor do IFOP;
  6. Reunião Gestor Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais e Instituto de Desenvolvimento Empresarial;
- **Missão 2**: 12 a 14 de Março de 2003
  7. Reunião com a Autoridade de Gestão do POPRAM III.
- **Missão 3**: 9 de Junho de 2003
  8. Reunião com a Autoridade de Gestão do POPRAM III.
- **Missão 4**: 9 a 11 de Julho de 2003
  9. Reunião com a Autoridade de Gestão do POPRAM III.
- **Missão 5**: 11 a 12 de Setembro de 2003
  10. Reunião com a Autoridade de Gestão do POPRAM III.

4.5. Reuniões com os Promotores de Projectos

Em Janeiro de 2003, a Equipa de Avaliação realizou entrevistas com várias entidades públicas executoras de projectos, considerados de maior relevância para o desenvolvimento dos trabalhos (DRA, DRSB, DROT, DRAC, DRT, DROP, DRE, CMF e AMRAM, IGA, LREC e AREAM). Nestas entrevistas, questionaram-se estas entidades sobre os níveis de execução dos seus projectos, as dificuldades sentidas no processo de preparação, apresentação e aprovação das candidaturas, o relacionamento com a Autoridade de Gestão do POPRAM III, a importância dos fundos comunitários para a prossecução os projectos apresentados, sobre a própria arquitectura do POPRAM III e, também, sobre as principais alterações ocorridas na RAM no primeiro triénio de execução do Programa.

4.6. Estudos de Caso

Para a abordagem da eficiência e da eficácia, a Equipa considerou necessário aprofundar a avaliação através da realização de vinte Estudos de Caso. Aos projectos seleccionados foram analisadas as características mais relevantes; a relevância da estratégia a que obedecem; o seu desempenho financeiro e os factores críticos que contribuíram para a sua evolução; o grau de cumprimento de objectivos; o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário; os *impactes* gerados, possíveis elementos de aprendizagem a extrair dos

processos de gestão e implementação do projecto; grau de eficiência do projecto e os factores determinantes na eficiência.

Os Estudos de Caso, realizados entre 9 e 11 de Julho de 2003, foram seleccionados de modo a cobrir as onze medidas dos dois eixos do Programa, e envolveram as entidades/instituições públicas/privadas enunciadas no quadro seguinte.

Quadro 2 – Estudos de Caso Seleccionados

Medida	Entidade	Caso de Estudo
1.1	SREST	Biblioteca e Arquivo da RAM
1.2	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira – MT, SA	Uma Família, Um Computador
1.3	Porto Santo Line – Transportes Marítimos, Lda.	Novo Navio de Ligação ao Porto Santo
1.4	Empresa Intermunicipal da RAM – EIRAM	Aquisição de Equipamento de Recolha e Deposição de RS e Limpeza Urbana – 2ª Fase
1.4	Investimento e Gestão da Água, S A	Aproveitamento das Águas Superficiais e Subterrâneas do Concelho de São Vicente
1.5	ACIF – Associação Comercial e Industrial do Funchal	Projecto Integrado de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
1.5	DTIM – Ass. Reg. p/ o Des. das Tec. Inf. Madeira	Uma Família, Um Computador
2.1	Agostinho Delfino Pita Inácio	Apoio à Primeira Instalação e Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas
2.1	Madeira Wine Company, SA	Madeira Wine Company, SA – Reestruturação do Processo Produtivo com Aumento de Capacidade
2.1	Associação de Agricultores da Madeira	Recuperação dos Regadios de Heréus de São Vicente
2.1	Câmara Municipal de Câmara de Lobos	Estrada Municipal das Preces à Ribeira da Caixa
2.2	SRARN – DR Pescas	Construção da Lota do Caniçal
2.3	Instituto do Vinho da Madeira	Plano Promocional dos Vinhos da Madeira – 2000-2003
2.4	SREST	Via expresso Machico Faial – Troço Serrado/Longueira
2.5	Câmara Municipal do Funchal	Infra-estruturas do Conjunto Habitacional Várzea
2.6	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, SA	Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo

CAPÍTULO I – CONFIRMAÇÃO DA RELEVÂNCIA DA ESTRATÉGIA DO POPRAM III

1. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO CONTEXTO TERRITORIAL E SECTORIAL

1.1. Nota Introdutória

No sentido de contextualizar os grandes objectivos, a relevância estratégica e os resultados do POPRAM III, procedeu-se à realização de um diagnóstico prospectivo da Região Autónoma da Madeira, caracterizando-se a situação socio-económica presente e identificando as principais alterações territoriais e sectoriais verificadas nos últimos anos, visando o confronto entre a situação de referência que norteou a estruturação estratégica do Programa e a situação actual.

A realização desta análise teve como suporte de informação, quantitativa e qualitativa: vários indicadores de contexto disponibilizados pela informação base das estatísticas oficiais nacionais; a análise sintética de documentos estratégicos produzidos recentemente e considerados relevantes para compreender as alterações ocorridas a nível regional; o inquérito realizado aos executores do POPRAM III, com o objectivo de avaliar as alterações ocorridas na Região entre 2000 e 2003, para um conjunto de domínios previamente seleccionados; uma sessão *Focus Group* realizada no Funchal com um painel de especialistas conhecedores das dinâmicas e transformações territoriais, económicas e sociais ocorridas na RAM nos últimos anos.

Deste modo, a síntese seguidamente apresentada, relativa aos grandes traços de caracterização sócio-económica da RAM na actualidade, é estruturada na análise da evolução do contexto territorial e sectorial efectuada pela Equipa de Avaliação, parte integrante do Volume de Anexos do Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III. Englobou um domínio analítico principal, fundamentalmente quantitativo, através da realização de um diagnóstico socio-económico que permitiu retratar as grandes dimensões das mudanças recentes observadas na RAM, servindo de base para a validação da Matriz SWOT, complementado pela avaliação das alterações ocorridas na RAM entre 2000 e 2003, na óptica dos executores do Programa e dos especialistas conhecedores do território (*Focus Group*).

1.2. Grandes Traços de Caracterização Sócio-Económica da RAM em 2003

Os grandes traços de caracterização sócio-económica da RAM na actualidade são enunciados seguidamente. Tal análise procurou confrontar as principais conclusões retiradas da validação e actualização do diagnóstico sócio-económico com os objectivos específicos que foram a base para a elaboração do POPRAM III. A verde e a negrito são identificadas as tendências concordantes com o diagnóstico da situação de referência (aspectos já identificados no diagnóstico que informou a preparação do Programa).

Quadro 3 – Articulação entre os Objectivos Específicos do POPRAM III e a Síntese do Diagnóstico Sócio-Económico

Objectivos Específicos	Síntese do diagnóstico Sócio-Económico	
	Aspectos Positivos	Aspectos Negativos
Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva	Crescimento elevado do VAB **Crescimento significativo da procura turística** **Diversificação e crescimento acentuado da oferta turística** **Crescimento do sector da construção civil** Crescimento dos serviços pessoais e dos serviços às empresas	**Aprofundamento da dependência da base económica no sector turístico** **Dificuldade de afirmação de sectores mais avançados tecnologicamente na estrutura industrial** **Manutenção dos níveis de mecanização agrícola muito reduzidos e prosseguimento do abandono do espaço rural** Diminuição da descarga de pescado **Manutenção do tecido empresarial constituído maioritariamente por empresas pouco competitivas**

Objectivos Específicos	Síntese do diagnóstico Sócio-Económico	
	Aspectos Positivos	Aspectos Negativos
Reforçar a valorização dos recursos humanos e capacidade de inovação	Crescimento considerável da população a frequentar o ensino superior Diminuição da taxa de analfabetismo e das taxas de insucesso escolar Crescimento significativo ao nível da formação técnico-profissional Taxas de desemprego decrescentes e com níveis claramente inferiores aos valores médios nacionais Crescimento significativo em I&D por parte de empresas privadas	Diminuição da população Baixos níveis de instrução da população **Maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho por parte de grupos de desempregados desfavorecidos** Taxa de actividade inferior aos valores médios nacionais **Desemprego regional essencialmente feminino e juvenil** Ligeira diminuição da despesa em I&D Peso excessivo do sector público em I&D
Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação	**Aposta significativa em infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação** Investimentos recentes e programados no âmbito do projecto "Madeira Digital" Criação do NESI	
Melhorar as acessibilidades externas e promover a utilização eficiente das capacidades existentes em termos de infra-estruturas físicas e de serviços de transportes e comunicações	**Crescimento significativo do movimento portuário** **Crescimento significativo do tráfego aéreo** Investimentos significativos em acessibilidades rodoviárias internas Requalificação da rede rodoviárias Crescimento significativo do uso de telecomunicações	Diminuição do uso do transporte rodoviário público e consequente crescimento do uso de transporte privado
Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida	**Melhoria significativa no que se refere aos principais equipamentos associados a níveis de bem-estar** Melhoria significativa ao nível das condições básicas dos alojamentos **Investimentos recentes nas acessibilidades, equipamentos sociais e de saneamento básico, visando o robustecimento do sistema urbano** **Situação actual extremamente positiva ao nível dos serviços de saúde** Crescimento e qualificação assinalável de instalações desportivas Crescimento significativo do PIB *per capita*	Manutenção das assimetrias regionais significativas nos capítulos demográfico e económico Manutenção dos processos de exclusão social em alguns grupos populacionais com problemas muito específicos de integração
Preservar e valorizar o ambiente e o património natural, urbano e cultural	**Situação actual e crescimento significativo no âmbito da reciclagem de resíduos sólidos** Investimentos significativos na drenagem e tratamento de águas residuais urbanas, resultando num crescimento das taxas de cobertura Taxa de cobertura dos sistemas de abastecimento de água muito elevada Crescimento significativo da utilização de fontes energéticas renováveis	Degradação da qualidade visual da paisagem Tratamento e drenagem de águas residuais com valores ainda baixos, claramente inferiores aos padrões médios nacionais Progressiva degradação do património histórico-cultural e etnográfico

1.3. Avaliação da Situação Actual e das Alterações ocorridas na RAM entre 2000 e 2003, na Óptica dos Especialistas Conhecedores do Território (*Focus Group*)

As sínteses seguintes referem-se aos resultados de uma matriz entregue a todos os participantes de uma sessão *Focus Group* realizada no Funchal, em Março de 2003, com um painel de especialistas conhecedores da Região Autónoma da Madeira.

A utilização deste método de recolha de informação teve como objectivo fundamental, entre outros aspectos, dispor de uma fonte de informação qualitativa sobre a evolução recente e sobre o ponto de situação actual dos principais aspectos sócio-económicos da RAM, complementando o diagnóstico realizado anteriormente (ponto 1.2), suportado fundamentalmente em fontes de informação quantitativas, mas desfasado em termos temporais do período em análise, como referido.

A composição deste *Focus Group* foi norteada com a preocupação fundamental de integrar personalidades de reconhecida competência científica e/ou técnica, com um conhecimento razoável das dinâmicas e transformações territoriais, económicas e sociais ocorridas nos últimos anos na Região Autónoma da Madeira, designadamente durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III.

Esta matriz foi dividida em onze domínios essenciais e cento e trinta parâmetros de análise, que procuram retratar não só a realidade socio-económica da RAM, mas que também consideraram, na sua composição, os objectivos, as prioridades estratégicas e a arquitectura do POPRAM III (ver volume de anexos).

As principais conclusões a retirar da visão dos especialistas conhecedores da RAM são seguidamente enunciadas.

Avaliação da situação actual:

- uma análise à avaliação global da RAM permite verificar a predominância de respostas na coluna dois (numa classificação de um a quatro, sendo que um é a situação pior e quatro a situação melhor), com setenta e sete ocorrências, seguindo-se-lhe a coluna três, com cinquenta e uma ocorrências;
- existem apenas dois parâmetros classificados na coluna um (produtividade agrícola e desenvolvimento e fruição de parques urbanos de lazer);
- não foi classificada qualquer ocorrência na coluna quatro;
- a Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas é o domínio de avaliação em que a situação actual é a mais pessimista para o painel de especialistas (com a excepção da produtividade agrícola, todos os parâmetros foram classificados na coluna dois);
- a Saúde é o domínio de avaliação em que se observa a melhor situação actual (com a excepção da integração/articulação de toda a cadeia de cuidados de saúde, todos os parâmetros foram classificados na coluna três);
- para além da Saúde, as Acessibilidades e Transportes, Desporto e Lazer e Qualificação Urbana e Valorização Territorial são os domínios de avaliação que o painel de especialistas melhor classifica presentemente.

Avaliação da evolução 2000-2003:

- analisando globalmente a avaliação do painel de especialistas, poder-se-á verificar a predominância de respostas que apontam para a inexistência de alterações dignas de registo durante o primeiro triénio de execução do POPRAM (oitenta e uma ocorrências), sendo quarenta e seis os parâmetros em que são observadas melhorias durante o mesmo período;
- existem apenas três parâmetros em que o painel de especialistas considera ter-se observado um retrocesso entre 2000 e 2003 (evolução da produção de banana, qualidade do ambiente urbano e da paisagem e ordenamento da orla costeira e de cursos de água);
- a Cultura e Lazer é o domínio de avaliação onde a evolução foi menos positiva (dos doze parâmetros seleccionados, apenas se considera ter existido um desenvolvimento geral da rede de equipamentos de apoio à animação cultural neste período);

- ü as Acessibilidades e Transportes e Sociedade de Informação, Ciência e Tecnologia são os domínios de avaliação onde se observaram as mais significativas melhorias durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III;
- ü para além destes dois domínios, registe-se igualmente uma avaliação muito favorável durante este período ao nível da Saúde.

O cruzamento entre a avaliação da situação actual e a evolução verificada entre 2000 e 2003 permite-nos destacar as seguintes grandes conclusões:

- ü predominância de respostas que classificam a situação actual na coluna dois e que consideram que a evolução entre 2000 e 2003 manteve-se inalterável (cinquenta e uma ocorrências);
- ü a Saúde, as Acessibilidades e Transportes e a Sociedade de Informação, Ciência e Tecnologia são os domínios de avaliação em que o painel de especialistas considera, em simultâneo, que a situação actual é mais positiva (coluna três) e onde se observaram os maiores desenvolvimentos durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III;
- ü pelo contrário, a Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pescas e a Cultura e Lazer são os domínios de avaliação em que a situação actual e a evolução entre 2000 e 2003 é menos favorável, em conjunto;
- ü dos cento e trinta parâmetros avaliados, a produção de banana é o que maiores preocupações apresenta ao painel de especialistas (é o único que, simultaneamente, piorou entre 2000 e 2003 e que se encontra na coluna dois da situação actual).

Quadro 4 – Cruzamento do Número de Ocorrências Entre a Situação Actual e a Evolução 2000-2003

Evolução 2000-2003 / Situação Actual	Melhorou	Manteve	Piorou
1	0	2	0
2	19	51	1
3	27	28	2
4	0	0	0

Fonte: *Focus Group* Conhecedores da RAM, CEDRU/QP, 2003

1.4. Confirmação da Relevância Estratégica do POPRAM III ao Nível do FSE

Pela identificação de elementos de diagnóstico referenciados à data de concepção do POPRAM III, verificamos que o texto de apresentação do Programa constitui uma fonte mais rica de indicadores de partida do que a própria avaliação *ex-ante*, que as orientações metodológicas disponíveis convocam para este passo do exercício de avaliação intercalar. Por isso, destacam-se do texto do Programa alguns aspectos do diagnóstico económico e social que apresentam maior relevância para aquele que é o âmbito do Fundo Social Europeu[1]:

- ü baixo nível de escolarização dos recursos humanos, reflectindo uma situação comparativa desfavorável relativamente aos níveis médios nacionais e comunitários, inclusive ao nível da taxa de analfabetismo;
- ü um mercado de trabalho onde se distinguem elementos de dissonância, considerando o desempenho de alguns indicadores, relativamente à média nacional, caracterizado

[1] Refira-se que adiante neste exercício situaremos os principais domínios de prioridade do FSE.

por níveis de actividade comparativamente mais baixos (em 1998, a Taxa de actividade era de 46,9% na RAM e de 50% em todo o território nacional), uma baixa taxa de desemprego (5,2% em 1997) e uma distribuição do emprego por sectores de actividade que vinca, em termos comparativos com o contexto nacional, uma maior representatividade do sector terciário e uma menor representação do sector secundário; a base industrial é composta essencialmente por indústrias tradicionais;

- um baixo nível de qualificação dos activos empregados, representando os semi-qualificados cerca de 45% do total enquanto o subconjunto constituído por quadros médios ou superiores, encarregados e profissionais altamente qualificados apenas representa 16,2%;
- significativa progressão do nível de cobertura da rede pré-escolar;
- decréscimo da natalidade com consequências a médio prazo sobre a recomposição (qualificação) do *stock* de capital humano por via do fluxo demográfico;
- um tecido empresarial de muito pequena dimensão e um decréscimo do VAB industrial.

Tal como referido no Capítulo I, a actualização possível dos indicadores estatísticos não permite afinar de forma abrangente o quadro económico-social da Região face à situação de partida. Contudo, da exploração de alguns indicadores estatísticos disponíveis, é possível extrair ilações relevantes quanto às dinâmicas de evolução verificadas e, a partir delas, (re) posicionar o perfil de intervenção do POPRAM III no que se refere à sua vertente FSE.

No que se refere aos níveis de escolarização verificamos que, embora reflictam uma ligeira progressão, os dados de 2001 continuam a expressar o desequilíbrio da estrutura de qualificações e a evidenciar uma posição relativa desfavorável quando comparada com a do Continente.

Quadro 5 – Níveis da Escolarização da RAM

Nível de instrução da população adulta (25-59 anos)	Madeira		Continente
	1997	2001	2001
Baixo	85%	83,4%	78,8%
Médio	10%	11,1%	11,5%
Alto	5%	5,5%	9,7%

Fonte: Relatório da Coesão (2001)

Ao mesmo tempo, verificamos que a Taxa de Analfabetismo, regredindo de 15,3% em 1991 para 12,7% em 2001 (Censos), se mantém num patamar elevado e quase quatro pontos percentuais acima da registada para o Continente (8,9%).

Que a aposta no desenvolvimento de estratégias orientadas para promover a escolarização da população continua no centro das prioridades, é uma conclusão que desde logo se retira da análise destes indicadores. Se completarmos estes dados com outros disponíveis poderemos afinar melhor a natureza dos desafios que se perfilam. Com efeito, ao baixo nível de escolarização deveremos associar o baixo nível de qualificações da população activa, tendo presente que esta variável interpela, de forma directa, a capacidade do tecido produtivo de progredir em termos de produtividade e competitividade.

Ao mesmo tempo, verificamos que as dinâmicas demográficas revelam um decréscimo populacional e que esse decréscimo terá a sua principal explicação na quebra da natalidade, uma vez que, ao contrário do que se verificava tradicionalmente, a década de noventa regista saldos migratórios positivos. Esta situação conduz à percepção de que a capacidade de elevar os níveis de capital humano por via do fluxo demográfico se encontra limitada, por

um lado, pelo baixo nível de natalidade e, por outro, pelo facto de as dinâmicas de imigração, embora não totalmente caracterizadas, se concentrarem em segmentos de actividade desqualificados e de baixos salários que não permitem valorizar eventuais valias de capital humano que possam existir.

Assim, verifica-se a necessidade de completar o investimento no domínio da formação inicial, que no caso do subsistema de formação leva a que se devam valorizar positivamente o desenvolvimento de ofertas profissionalizantes e de dupla certificação, mas também, para a necessidade imperiosa de qualificar os activos apostando em estratégias de formação de adultos. Com efeito, a evolução de contexto parece dar maior acuidade à questão da formação de adultos e, mais abrangentemente, ao desenvolvimento de estratégias de aprendizagem ao longo da vida.

A aprendizagem ao longo da vida compreende objectivos de aprendizagem formal, mas também informal. A ela se referem as apostas na formação contínua que no Programa assumem expressão assinalável. O conceito de aprendizagem ao longo da vida é, porém, bastante mais abrangente. A prática de reconhecimento, certificação e validação de competências informais, à qual se associa o desenvolvimento de estratégias formativas à medida, assume uma função de relevo no quadro de desenvolvimento de uma sociedade aprendente. Vejamos o que a este propósito é dito pela Comissão Europeia na comunicação relativa ao *Espaço Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida*.

Para que a cultura da aprendizagem se torne uma realidade, há que equacionar de forma coerente o modo de valorizar a aprendizagem formal, não formal e informal. Permitir aos cidadãos desenvolver e combinar a aprendizagem adquirida em estabelecimentos de ensino, universidades, organismos de formação, no trabalho, durante o lazer e no quadro das actividades familiares pressupõe que todas as formas de aprendizagem sejam passíveis de identificação, avaliação e reconhecimento. Impõe-se uma nova abordagem global a fim de inter-relacionar vários contextos e várias formas de aprendizagem, e de facilitar o acesso aos vários percursos de aprendizagem.

A experiência liderada e desenvolvida pela Direcção Geral de Formação Vocacional (ex-ANEFA) constitui uma referência investida de grande utilidade no sentido de explorar vias alternativas de aposta na formação de adultos. O triângulo de acção constituído pelo reconhecimento e certificação de competências, pelas ofertas de Educação de Adultos (ofertas formativas de longa duração) e pelas acções SABER + (ofertas formativas flexíveis e de curta duração) constitui uma importante flexibilização e adaptação das estratégias de qualificação dirigidas a adultos. Em Maio de 2003, foi assinado um protocolo entre a Direcção Regional de Formação Profissional e a Direcção Geral de Formação Vocacional para que a Região possa realizar os cursos de Educação e Formação de Adultos, estando já previsto iniciar, no decurso do corrente ano, mais precisamente em Novembro, o primeiro Curso de Educação e Formação de Adultos na área de Cabeleireiro. Este é um domínio de aposta que não emerge no quadro do Programa, ao contrário do que acontece nas intervenções de cariz nacional, onde o PRODEP e o POEFDS assumem um importante papel financiador das actividades desenvolvidas no âmbito deste subsistema.

Retomando a leitura de alguns indicadores de contexto verificamos, relativamente ao mercado de emprego, que a taxa de actividade na RAM em 2001 (45,1%) permanece em níveis inferiores à do continente (48,4%), sendo particularmente sensível o desequilíbrio no que se refere à taxa de actividade feminina (37,6% na RAM e 42,3% no Continente). Ainda no que se refere ao mercado de trabalho, regista-se um ligeiro decréscimo da Taxa de Desemprego que se situou, em 2001, em 4,6%, ainda que, e em resultado de algumas opiniões recolhidas, esta possa incorporar um significativo peso de situações de sub-

emprego. O recente agravamento do ciclo económico faz prever uma degradação deste indicador, suscitando uma maior apreensão com o fenómeno do desemprego. O desemprego de longa duração assume uma expressão muito particular no âmbito do total do desemprego (62,6%, em 2001).

Desta breve análise de indicadores de contexto relativos ao funcionamento do mercado de trabalho, ressalta a importância de reforçar o plano de intervenção orientado para o reforço da igualdade de oportunidades em termos de acesso e participação no mercado de trabalho, por um lado, e a utilidade de rever estratégias de resposta ao nível das políticas activas de emprego, por outro. Com efeito, o agravamento do contexto económico, com recessão em sectores que absorvem um grande volume de emprego como o da construção, por exemplo, combinada com uma menor elasticidade de aumento da procura em sectores muito expostos à conjuntura económica, como é o caso do sector do turismo[2], pode resultar num significativo agravamento dos níveis de desemprego e justificar um maior investimento nos instrumentos de política que se lhe dirigem.

O peso do desemprego de longa duração atribui importância à adopção de estratégias de resposta no domínio da inserção profissional e, nomeadamente, à utilidade de segmentar políticas de forma a diferenciar problemas e especificar respostas.

Embora sumário, o enunciado de algumas das principais dinâmicas de evolução do contexto envolvente do POPRAM III permitiu sinalizar, já, um conjunto de pistas de reflexão que importará relacionar com o perfil de intervenção e de investimento assumido ao nível do FSE. No Complemento de Programação, as intervenções co-financiadas pelo FSE têm associadas metas que permitem uma primeira aproximação à relevância que assumem no quadro da estratégia desenhada.

Da análise do quadro apresentado, resultam como principais comentários quanto à evolução da estratégia FSE, entre os dois períodos de programação:

- a manutenção da intensidade da aposta no que se refere às metas da formação inicial;
- o reforço dos objectivos ao nível da formação contínua, o que se mostra concordante com os principais referências resultantes da actualização do diagnóstico de contexto;
- o significativo aumento das metas relativas à formação avançada e à investigação;
- um significativo aumento da cobertura assegurada por mecanismos de apoio à inserção profissional nos diferentes segmentos;
- a manutenção em patamares de pouca intensidade do investimento no apoio ao desenvolvimento local do emprego.

Assim, e numa primeira aproximação, a matriz de intervenção proposta pelo Programa não se afigura dissonante relativamente aos traços genéricos do diagnóstico social realizado. Ela é, aliás, muito coerente na prioridade atribuída à qualificação de jovens e, designadamente, à valorização de abordagens profissionalizantes que combinam a certificação escolar e profissional e no reforço – em que medida suficiente? – da cobertura assegurada pelos mecanismos de apoio à inserção.

No entanto, e atendendo ao objectivo de promover a aprendizagem ao longo da vida e à provável necessidade de garantir um maior nível de resposta no domínio da formação de adultos, admite-se a vantagem em equacionar estratégias de enriquecimento de respostas neste âmbito.

[2] Refira-se, a propósito, que o volume de emprego no sector dos serviços decresceu na RAM entre 1995 e 2000, passando de 56% para 52,8%.

Ao mesmo tempo, e considerando uma provável acrescida necessidade de pro-actividade nas estratégias promotoras de emprego, parece relevante equacionar eventuais vantagens em incentivar dinâmicas de auto-emprego num quadro local. Esta poderá ser uma via alternativa de impulsionar o emprego terciário em sectores de actividade como o turismo, que corresponde ao perfil de especialização da Madeira. Esta é, contudo, uma reflexão que deve considerar a diversidade de medidas de apoio ao emprego asseguradas pelo Instituto Regional de Emprego (Apoios à contratação e programas ocupacionais, por exemplo) que completam o referencial de intervenção neste domínio.

Quadro 6 – Metas a Atingir pelas Intervenções Co-financiadas pelo FSE

Designação das Acções (CDI)	Indicadores Físicos	Quantificação		
		Notas	Situação de Partida	2006
Acção 1.5.1 – Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino (23)	- Nº de jovens fora dos sistema de ensino que frequentaram acções de formação - Nº de projectos/acções apoiados	(a) (a)	4.556 286	4.200 262
Acção 1.5.2 – Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino (23)	- Nº de jovens dentro do sistema de ensino que frequentaram acções de formação - Nº de projectos/acções apoiados	(a) (a)	1.625 101	2.300 143
Acção 1.5.3 – Formação de Activos (24)	- Nº de activos empregados que frequentaram acções de formação: Funcionários públicos - Nº de activos empregados que frequentaram acções de formação: Outros activos distribuídos por sectores - Nº de acções/projectos	(a) (a) (a)	13.900 24.901 2.195	17.400 26.100 2.420
Acção 1.5.4 – Inovação, Ciência e Tecnologia (24)	- Nº de formandos abrangidos no âmbito da inovação, ciência e tecnologia - Nº de projectos/acções apoiados - Nº de horas de formação	(a) (a) (a)	480 97 150.000	2.800 100 700.000
Acção 1.5.5 – Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção (22/25)	- Nº de indivíduos com dificuldades de inserção abrangidos - Nº de acções/projectos apoiados	(a) (a)	2.106 134	3.800 210
Acção 1.5.6 – Formação de Formadores e Professores (23)	- Nº de indivíduos que frequentaram acções de formação: Professores - Nº de indivíduos que frequentaram acções de formação: Formadores - Nº de projectos/acções apoiados	(a) (a) (a)	5.150 5.009 385	5.460 3.640 364
Acção 1.5.7 – Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos (23)	- Nº de projectos apoiados	(a)	n.a.	70
Acção 1.5.8 – Formação Profissional de Adultos Desempregados (21)	- Nº de adultos desempregados que frequentaram acções de formação - Nº de projectos/acções apoiados	(a) (a)	1.053 81	1.050 70
Acção 1.5.9 – Apoio à Inserção Profissional de Jovens (21)	- Nº de jovens envolvidos - Nº de postos de trabalho criados (directos) - Nº de UNIVA criadas	(a) (a) (a)	1.446 n.a. n.a.	2.900 900 14
Acção 1.5.10 – Apoio à Reinserção Profissional de Adultos (21)	- Nº de adultos envolvidos - Nº de postos de trabalho criados (directos) - Nº de clubes de emprego criados	(a) (a) (a)	461 n.a. n.a.	1.630 140 14
Acção 1.5.11 – Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social (21/22)	- Nº de beneficiários envolvidos - Nº de postos de trabalho criados	(a) (a)	4.974 n.a.	5.500 250
Acção 1.5.12 – Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego (21)	- Nº de beneficiários envolvidos - Nº de postos de trabalho criados	(a) (a)	367 n.a.	400 370

Fonte: Complemento de Programação

(a) Situação de Partida: valores acumulados referentes à realização no período 1994-1999, tendo por base a informação constante dos Relatórios Anuais de Execução do POPRAM III devidamente actualizada.

n.a. Não aplicável

No percurso desta análise cumpre situar, também, os domínios políticos distinguidos pela orientação do FSE neste 3º ciclo de programação e o perfil da intervenção FSE, que

consagram em linhas gerais: a promoção de políticas activas de emprego que previnam e combatam o desemprego; a promoção da inclusão social e da igualdade de oportunidades; o desenvolvimento da educação e da formação enquanto peças de uma política de promoção da aprendizagem ao longo da vida; a promoção da adaptabilidade da força de trabalho orientada para o fomento da inovação e do desenvolvimento organizacional; a promoção da participação das mulheres no mercado de trabalho, inclusive ao nível do desenvolvimento das carreiras e do empreendedorismo.

1.5. Análise da Evolução das Políticas Públicas (2000-2003)

Procura-se, sucintamente, enunciar as alterações ocorridas nas políticas públicas regionais, nacionais e comunitárias, com *impacte* efectivo na estrutura estratégica do POPRAM III no período compreendido entre 2000 e 2003, bem como as alterações que são expectáveis de ter *impacte* nas principais prioridades estratégicas de desenvolvimento previstas no Programa Operacional no restante período de execução, procurando confirmar a sua relevância estratégica (ver volume de anexos, ponto sete, onde se encontra sintetizada a análise da evolução das políticas públicas realizada durante este período). A caracterização destas alterações é realizada com base na recolha e análise de diplomas legais, documentos de diagnóstico e prospectiva sobre a Região Autónoma da Madeira, tendo em conta o conhecimento e acompanhamento das actuais prioridades estratégicas regionais por parte dos actores e dinamizadores da Região.

Ao nível europeu, destaque-se durante o período em análise, a discussão de questões como o alargamento da União Europeia e a introdução da nova moeda, bem como a redefinição de estratégias. No contexto nacional, a evolução das políticas públicas foi marcada pela tomada de posse do novo Governo, em Abril de 2002, e pelas medidas desencadeadas para alcançar o reequilíbrio das finanças públicas. Na Região Autónoma da Madeira, este período foi particularmente fértil na realização de instrumentos de planeamento estratégico e de ordenamento e gestão territorial.

As diversas políticas surgidas desde 2000 apresentam uma boa articulação com as três prioridades estratégicas definidas no POPRAM III, bem como com os seus principais objectivos específicos.

A revisão intercalar da Política Agrícola Comum e da Política Comum das Pescas, assim como a aplicação de Programas como o POSEIMA ou iniciativas como o LEADER +, marcam as medidas do POPRAM III que contribuem para a concretização do objectivo específico *Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva*. Outras políticas públicas de âmbito regional surgidas durante o período de execução do POPRAM III com *impactes* consideráveis neste objectivo específico são: o Plano de Desenvolvimento Rural, o Plano de Ordenamento Turístico e o Plano de Política Energética para a RAM.

O objectivo *Reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação* apresenta uma forte articulação com diversas políticas públicas, sobretudo ao nível da promoção do emprego (casos do Plano Nacional de Emprego e Plano Regional de Emprego, ambos inseridos na Estratégia Europeia para o Emprego, e da iniciativa comunitária EQUAL).

Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação é um objectivo que se articula fortemente com as directivas comunitárias ligadas ao 6º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico e com iniciativas como a *Internet*.

Ao pretender melhorar as acessibilidades externas e promover uma utilização eficiente das capacidades existentes, em termos de infra-estruturas físicas e de serviços de transportes e comunicações, o POPRAM III vai ao encontro das directrizes do Livro Branco sobre Políticas Comunitárias dos Transportes.

O combate à exclusão social assume uma importância fundamental no objectivo específico *Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida* e, simultaneamente, no Plano Nacional de Acção para a Inclusão. Para a concretização da melhoria da qualidade de vida contribui, por exemplo, a nova Lei de Gestão Hospitalar.

O POPRAM III apresenta uma forte articulação com um conjunto de novas directrizes ambientais de âmbito comunitário, nacional e regional. Destaque-se, ao nível regional, o Plano Regional da Política de Ambiente, o Plano Estratégico de Resíduos, o Plano Regional da Água, todos eles com fortes articulações com o objectivo *Preservar e valorizar o ambiente e o património natural, urbano e cultural*.

A consistência global da estratégia definida no POPRAM III está bem patente no facto da maioria dos instrumentos de intervenção pública, posteriormente criados, se centrarem nas principais necessidades e prioridades de desenvolvimento regional que o POPRAM III procura dar resposta. No fundo, o POPRAM III, por si só, não consegue suprimir/resolver todas essas necessidades devendo ser entendido como um dos instrumentos privilegiados para esse fim. Sendo um ponto de partida importante, dados os valores financeiros envolvidos, dificilmente se conseguiria dar uma resposta eficaz em todos os domínios, daí o posterior aparecimento de algumas intervenções bastante focalizadas, nomeadamente em domínios como a sociedade da informação, o ambiente, o turismo e os transportes.

1.6. Análise de Alterações no Contexto das Prioridades Horizontais

1.6.1 Ambiente

Contemporâneo à elaboração do POPRAM III é o Plano Regional de Política do Ambiente (PRPA). Este é um plano de grande rigor técnico e científico que define como principais objectivos de política para a Região: o bem-estar sustentável da população, com padrões elevados de qualidade de vida; a adequação ambiental das actividades económicas; a valorização do património natural e da paisagem humanizada.

A estratégia de concretização destes objectivos reflecte-se, na sua quase totalidade, quer na estrutura do POPRAM III, quer na assumpção deste Programa como uma fonte privilegiada de investimentos. Grande parte das intervenções consideradas como estruturantes pelo PRPA é passível de ser financiada por medidas de ambos os eixos do POPRAM III.

Destacando pela positiva a iniciativa de elaboração do PRPA num momento de tão grande sensibilidade técnica e financeira para a resolução das principais questões ambientais, regista-se que 70% do investimento provocado pelo PRPA encontra o seu financiamento adequado no POPRAM III.

Mesmo tendo em conta que três quartos da Madeira se encontram sob um estatuto de protecção, e que são financiadas pelo POPRAM III as acções de valorização da paisagem e da biodiversidade localizadas dentro destas áreas protegidas, estamos em crer, pelo facto de a paisagem ser um dos principais "cartões de visita" do turismo da ilha, que valeria a pena, tal como propõe o PRPA, que o POPRAM III já tivesse apostado mais no financiamento de acções de melhoria da paisagem urbana, na linha do proposto na Medida 1.1, mais concretamente na Acção 1.1.1, para a zona do Monte.

Posteriores à elaboração do POPRAM III, e devendo ser entendidos como "filhos" do PRPA, são de registar a elaboração do Plano de Política Energética da Região Autónoma da Madeira (Dezembro de 2002) e o Plano Regional da Água (actualmente em discussão pública, desde 24 de Março deste ano).

Começa por destacar-se a celeridade com que estes planos foram elaborados, factor assinalavelmente positivo no quadro geral do país.

O Plano Regional de Energia define como principais eixos estratégicos de política a minimização dos estrangulamentos da insularidade; a utilização racional de energia; a valorização dos recursos energéticos regionais; a gestão da procura de energia eléctrica e adequação da oferta e a inovação e cooperação inter-regional.

Do ponto de vista das intervenções físicas que resultam da assumpção destes princípios de política, o POPRAM III dá uma resposta equilibrada às mesmas, pelo que não são de propor alterações a este Programa para poder albergar as intervenções necessárias.

Em relação ao Plano Regional da Água, e sem apontar neste texto aqueles que são os seus objectivos macro, atentemos particularmente nas tipologias de investimento por este propostas, uma vez que desta forma se torna mais simples a comparação com a estrutura do POPRAM III. Estas tipologias são a construção e reabilitação de infra-estruturas de saneamento básico; a construção e reabilitação de infra-estruturas hidráulicas; o ordenamento e valorização do domínio hídrico; a protecção e conservação da natureza e a monitorização do domínio hídrico.

De uma maneira geral, também neste caso, o POPRAM III contempla o financiamento desta tipologia de investimentos. A questão que se coloca prende-se com a disponibilidade financeira do Programa para englobar, tal como é pretendido no PRA, os investimentos considerados necessários até 2006. A Medida 1.4 do POPRAM III, que contempla a maioria das intervenções propostas no PRA, prevê um investimento global de 148.340.000 Euros. No entanto, este montante é claramente insuficiente, uma vez que só ao nível da construção e reabilitação de infra-estruturas de saneamento básico a realizar até 2006, o PRA prevê um investimento de 153.965.000 Euros. Comparando a Medida 1.4 do POPRAM III, que deverá pagar todos os investimentos nas principais componentes ambientais, com a programação global do PRA até 2006 é evidente a inexistência de verbas.

Outra novidade importante prende-se com um estudo de viabilidade económico-financeira dos sistemas municipais de distribuição de água da Região, realizado pelo departamento de *Project Finance* do Banco Português de Investimento para a empresa Investimentos e Gestão da Água, estudo esse que para a renovação integral da rede de abastecimento de água na Região, no período de 2002-2021, prevê um investimento de 232.723.000 Euros, uma vez que a idade média das infra-estruturas existentes é de 25 anos, chegando aos 34 e 29 no Funchal e em Porto Santo, respectivamente. Já o PRA, num horizonte similar (2003-2020), prevê um investimento de 154.090.000 Euros, que engloba não só o abastecimento de água mas também o tratamento de águas residuais, observando-se assim um défice de 68.633.000 Euros, o que ainda é mais significativo quando comparado com o valor global da Medida 1.4 do POPRAM III que em comparação com a previsão do BPI apresenta um défice de 84.083.000 Euros.

Pode concluir-se que da análise destes novos documentos não resultam alterações que ponham em causa aos objectivos do POPRAM III. Destaca-se, apenas, o enfoque nas questões infraestruturais, particularmente as do saneamento básico, para as quais parece ser necessário encontrar modelos de financiamento alternativos às candidaturas ao POPRAM III.

1.6.2. Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres

Inseridas no espírito que levou à adopção da igualdade de oportunidades como uma das temáticas transversais e prioritárias no seio da União Europeia, verificaram-se algumas alterações nas políticas públicas da Região Autónoma da Madeira, durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III.

O XIV Governo Constitucional, empossado em 1999, constituiu um Ministério para a Igualdade. A detentora da pasta ministerial de então apontava que o "programa do Governo concebia a igualdade de oportunidades não como uma acção isolada e/ou marginal às outras políticas, mas integrando-as, permitindo assim, numa dimensão de transversalidade, a sua efectiva preocupação nas políticas económica, sociais e estruturais nacionais". Este ministério foi extinto poucos meses depois e, actualmente, a questão da igualdade de oportunidades passou para a pasta do Ministro da Presidência. Este Ministério tutela a Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM) e a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), esta última em conjunto com o Ministério da Segurança Social e do Trabalho. A CITE visa "combater a discriminação e promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres no trabalho, no emprego e na formação profissional, tanto no sector público como no sector privado", enquanto a CIDM "promove a igualdade entre mulheres e os homens em todos os domínios da organização social sem prejuízo das atribuições da CITE".

No caso da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM), os seus objectivos fundamentais visam contribuir para que as mulheres e homens gozem das mesmas oportunidades, direitos e dignidade; alcançar a co-responsabilidade efectiva das mulheres e dos homens em todos os níveis da vida familiar, profissional, social, cultural, económica e política; contribuir para que a sociedade reconheça a maternidade e a paternidade como funções sociais e assuma as responsabilidades que daí decorrem.

Recentemente, foi celebrado um protocolo entre a CIDM e a Fundação para a Ciência e Tecnologia, homologado pelo Ministro da Presidência e pelo Ministro da Ciência e do Ensino Superior, com o objectivo de apoiar projectos de investigação científica no domínio da igualdade do género, para que estes analisem os porquês das desigualdades entre homens e mulheres, e que apontem soluções para a sua superação. O montante total para financiamento dos projectos é de 300.000 Euros, para dois anos.

Ao nível regional, a Comissão Regional para Igualdade no Trabalho e no Emprego, criada em 1989, desempenha um papel importante na atenuação das desigualdades, nomeadamente entre homens e mulheres. Esta entidade, tutelada pela Secretaria Regional dos Recursos Humanos, através da Direcção Regional do Trabalho, "*responde directamente às pessoas e às empresas; recebe e trata de queixas, procurando resolver a situação entre o trabalhador e a entidade empregadora; coopera com a Inspecção Regional do Trabalho; emite pareceres; divulga informação; coopera com diversas entidades públicas e privadas*".

Também a criação de infra-estruturas e equipamentos nas áreas do ensino, da saúde e no campo dos transportes e das acessibilidades promovem a melhoria da qualidade de vida e permitem uma melhor gestão das relações trabalho/família, facilitando o papel social desempenhado pelas mulheres e reduzindo a segregação profissional.

Determinados instrumentos de planeamento surgidos no panorama europeu comunitário, nacional e regional, embora não direccionados especifica e unicamente para a problemática da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, favorecem a consciencialização e a preocupação sobre esta problemática, sendo expectáveis *impactes* positivos na redução das desigualdades.

Destaca-se naturalmente, a nível regional, o Plano Regional de Emprego que, apesar de datado de 1998, tem um período de acção alargado até 2006. Simultaneamente, relevam-se também, no panorama nacional, o Plano Nacional para a Inclusão e todos os diplomas legais relacionados com o emprego, a formação, certificação e qualificação profissional e, de forma indirecta, todos aqueles que se ligam à reorganização do ensino e do sistema de saúde. No panorama comunitário realça-se a iniciativa *EQUAL*, com acções de apoio à Estratégia Europeia de Emprego/Plano Nacional de Emprego através de projectos pensados e orientados para a promoção da Igualdade de Oportunidades para as Mulheres e os Homens, nomeadamente no que se refere à conciliação da vida familiar/vida profissional e à eliminação da discriminação no trabalho.
Apesar das várias candidaturas apresentadas na RAM, no âmbito desta iniciativa comunitária, foi aprovado apenas um projecto da iniciativa da Escola Profissional de Hotelaria e Turismo, que não foi concretizado devido a dificuldades orçamentais.
Contudo, a RAM está presente na iniciativa EQUAL de forma indirecta. O Sindicato dos Trabalhadores da Indústria dos Bordados, Tapeçarias, Têxteis e Artesanato da RAM é parceiro no projecto "Trabalho no Domicílio/Medidas e Estratégias de Intervenção" da responsabilidade da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, candidatado na Região Norte. Um dos objectivos deste projecto, com *impactes* directos na RAM, é a formação de profissionais que garantam a qualidade do bordado da Madeira e a sua continuidade no futuro.

De facto, e embora já tenha sido mais marcada, a principal desigualdade entre Homens e Mulheres revela-se no acesso ao emprego e ao rendimento.

Para colmatar este problema do mercado de trabalho regional (que acompanha a tendência nacional) foi privilegiado no Plano Regional de Emprego, no seu Programa 7, a Promoção da Igualdade de Oportunidades. A Medida 1 – "Formação e Integração Profissional de Mulheres" visa facilitar a inserção ou reinserção de mulheres, através de medidas de formação profissional ou ajudas ao emprego. A integração das mulheres é, igualmente, uma preocupação constante nos Programas de Inserção Profissional de Jovens, Reinserção Profissional de Adultos, Inserção de Beneficiários de Sistemas de Protecção Social e Formação Profissional de Activos. Os objectivos máximos desta medida passam pelo combate à discriminação entre homens e mulheres no acesso ao emprego, pela diminuição do desemprego feminino, e pelo aumento das habilitações escolares e da qualificação profissional nas mulheres.

O inquérito realizado aos executores de projectos aprovados no âmbito do POPRAM III reforça a ideia de melhoria da situação das mulheres no emprego e formação. Cerca de 50% destes actores regionais afirmam que no último triénio houve uma melhoria neste domínio, apontando como positiva a situação actual.

O Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional apresenta um projecto específico no domínio da Igualdade de Oportunidades para o período em estudo: o Plano Regional para a Igualdade de Oportunidades 2001-2006, com um investimento total programado de 67.482 Euros.

Na equipa de trabalho que cuidará do processo de acompanhamento e avaliação do PRIO, estão envolvidos representantes de todas as Secretarias Regionais, o que traduz a importância dada à questão da igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres, um dos objectivos assumidos no Programa Social do Governo Regional.

A integração da perspectiva de género em todas as políticas e sectores é transversal ao PRIO, conjugando cinco grandes objectivos sectoriais: a promoção da igualdade de oportunidades no emprego e no trabalho; a conciliação da vida profissional e privada, protecção da maternidade e da paternidade e aspectos relacionados com a saúde; a

prevenção da violência e garantia da protecção adequada a todas as vítimas de violência; a educação, a comunicação e a cultura como intervenientes na construção de uma efectiva igualdade de oportunidades entre géneros; o incentivo à participação social das mulheres, bem como o seu acesso a lugares de tomada de decisão.

1.6.3. Inovação e Sociedade da Informação

Para a confirmação da relevância estratégica no domínio da Sociedade de Informação, procura-se a seguir identificar, de forma sintética, as alterações ocorridas na Região, no domínio da prioridade horizontal Inovação e Sociedade da Informação, entre 2000-2003, com *impacte* efectivo na estrutura estratégica do POPRAM III. Apresentam-se, igualmente, as alterações que são expectáveis de ter *impacte* na prioridade estratégica Inovação e Sociedade da Informação prevista no Programa no restante período de execução. A caracterização destas alterações é realizada com base na recolha e análise de diplomas legais, documentos de diagnóstico e prospectiva sobre a RAM, tendo em conta o conhecimento e acompanhamento da prioridade referida por parte dos actores e dinamizadores da Região. Particular realce é prestado aos projectos e investimentos encetados e previstos realizar com *impacte* na prioridade horizontal Inovação e Sociedade de Informação. Tem-se, igualmente, em devida conta os diplomas e documentos considerados relevantes, de âmbito nacional e comunitário, que surgiram, no período sob apreciação, relativamente à sociedade de informação e que interagem com os objectivos desta medida estratégica horizontal.

Sabe-se, por outro lado, que a concretização da estratégia delineada para a Inovação, Sociedade de Informação é complementada com intervenções incluídas noutras medidas do POPRAM III, designadamente a Medida 1.5 - Competências Humanas e Equidade Social, a Medida 2.3 - Competitividade e Eficiência Económica e a Medida 2.5 - Coesão e Valorização Social, e ainda, entre outros, pelo POSI - Programa Operacional da Sociedade da Informação. Em consequência, procurar-se-á identificar, também, as alterações relevantes ocorridas nestes domínios, no período sob avaliação, que se relacionem com o Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação.

Por último, sabe-se, também, que o POPRAM III fixou como metas quantificadas até 2006: o crescimento da taxa de penetração de 5% para de 30%, relativamente ao uso de tecnologias de informação, por parte das famílias madeirenses; a variação de 20% do valor das despesas em I&D no sector das empresas; a criação de cerca de 230 empregos adicionais a partir de projectos ligados à Sociedade da Informação.

A presente avaliação intercalar dará conta, mais adiante, do progresso já realizado no período sob escrutínio, designadamente no Capítulo IV, ponto 3 (Análise da Integração Estratégica da Prioridade Sociedade da Informação), especialmente nos sub-pontos 3.3 – Análise dos Resultados Obtidos e 3.4 – Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III em Matéria de Sociedade de Informação.

Do levantamento realizado constata-se que são múltiplas as alterações ocorridas, na Região e fora da Região, entre 2000-2003, traduzidas em diplomas, estudos, programas e projectos, relacionadas com a Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e à Sociedade de Informação, e com possível *impacte* nos seus Objectivos Específicos. Da sua análise retira-se que, no essencial, se orientam no sentido de manter actual e confirmar a validade da relevância estratégica dos objectivos definidos no POPRAM III e das análises disponíveis contidas quer neste último Programa e respectivo Complemento de Programação, quer da Avaliação *ex-ante* previamente realizada, sem prejuízo das necessárias adaptações ou ajustamentos a fazer. A

documentação compulsada (diplomas, estudos, programas e projectos) aponta para a concretização progressiva e aprofundada dos pressupostos e objectivos da *e-Europe* ao nível da Região. Revela, por outro lado, que os objectivos gerais e específicos do POPRAM III, as medidas e acções do respectivo Complemento de Programação e os associados conteúdos de Avaliação *ex-ante* mantêm plena actualidade e encontram-se em consonância com as necessidades da Região e a superação dos atrasos e dos problemas identificados.

Ao nível da Região, e no domínio e período em apreço, importa salientar o esforço realizado para estabelecer uma *Estratégia para a Sociedade de Informação*, em fase de definição no âmbito do POPRAM III, o *Programa Madeira Digital (Madeira Tecnopólo S.A.)*, recentemente aprovado pelo POSI, o *PRAI – Programa Regional de Acções Inovadoras (2000)*, o *MDS - Modelo Estratégico de Desenvolvimento Sustentável e PDS – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (2002)*, do Madeira Tecnopólo, o *Programa Empreender – Edição Madeira*, concebido pelo IFEA – Instituto de Formação Profissional Avançada em cooperação/associação com a UMa a AJEM e o CEIM, visando a Dinamização Integrada do Empreendedorismo. Encontra-se, também, em execução o *PRE – Plano Regional de Emprego*, da Secretaria Regional dos Recursos Humanos.

Da análise dos objectivos gerais e específicos e das propostas de intervenção e acções previstas nestes documentos, exceptuando o PRE, concebido anteriormente a 2000, verifica-se o seu alinhamento razoável com os objectivos específicos da Medida 1.2 e com as respectivas acções previstas na proposta inicial do POPRAM III e no respectivo Complemento de Programação. O Programa *Madeira Digital,* uma vez em execução plena, irá dar um contributo muito significativo para a Medida 1.2.

A confirmação da relevância estratégica horizontal da Medida 1.2 é, por sua vez, corroborada pela importância que outros programas elaborados para a Região, ou de âmbito nacional ou de iniciativa comunitária, emprestam ao domínio da Inovação e da Sociedade da Informação, existindo coerência externa razoável com estes instrumentos. Neste contexto são de referir os P. O. Sectoriais de Economia, Sociedade de Informação e Ciência, Tecnologia e Inovação, por um lado, e as Iniciativas Comunitárias LEADER+, EQUAL, INTERREG III, URBAN e o Fundo de Coesão, por outro.

Contributos significativos para a implementação dos objectivos específicos da Medida 1.2 têm sido dados pelos projectos já apresentados, realizados, em curso e previstos realizar no domínio da Inovação e da Sociedade de Informação de iniciativa, principalmente, das diferentes secretarias regionais e outros departamentos públicos do governo da Região, da Universidade da Madeira e autarquias regionais, com apoio nos diferentes instrumentos financeiros disponíveis (PIDDAR, FEDER, FSE, FEOGA, IFOP). Estes projectos, inseridos na lógica da Medida 1.2, atestam, na prática, a actualidade da relevância estratégica horizontal da medida. Porém, projectos directamente candidatos à Medida 1.2 do POPRAM III, e em execução, nesta fase, somente se referenciaram seis, designadamente o Projecto *Uma Família, Um Computador* do Madeira Tecnopólo, o Projecto *Um Computador para Todos* do Madeira Tecnopólo, o Projecto *Infocentros* do Madeira Tecnopólo, o Projecto *Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC* do Madeira Tecnopólo, o Projecto *Rede Escolar Integrada Séc. XXI (REI XXI)* da Secretaria Regional da Educação e o Projecto *Biblioteca Digital da História da Madeira* da Secretaria Regional da Educação. Todavia, inseridos na lógica e âmbito da Inovação e Sociedade de Informação, mas com candidaturas aos P. O. Sectoriais e a outros programas são de referir, entre outros, os seguintes projectos: *Madeira – EDU – Sítio da Educação,* da Secretaria Regional da Educação; *Equipamento Escolar – Informático,* da Secretaria Regional da Educação; *Centro de Audiovisuais e Multimédias Escolares, da Secretaria Regional da Educação; Info-Acesso (NESI),* da Secretaria Regional da Educação;

Info-Conteúdos (NESI), da Secretaria Regional da Educação; *Projecto Info-Escola Conectiva (NESI),* da Secretaria Regional da Educação; *Formação Pessoal (NESI),* da Secretaria Regional da Educação; *Fomento da Utilização de PC e Internet – "Cidadãos com Necessidades Especiais" (Madeira Tecnopólo),* da Secretaria Regional da Educação; *Fomento da Utilização de PC e Internet – "Telecomunicações" (Madeira Tecnopólo),* da Secretaria Regional da Educação; *Tecnologias de Informação e Comunicação (DRE)* da Secretaria Regional da Educação; *TELERUP-Central de Recursos de Teletrabalho nas Regiões Ultraperiféricas com Orientação a Portadores de Deficiência Física,* da Secretaria Regional dos Recursos Humanos; *Gestão Integrada dos Serviços,* da Secretaria Regional dos Recursos Humanos; *Base de Dados do Ambiente,* da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais; *Sistema Regional de Informação Ambiental,* da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais; *Sistema de Informação das Actividades – Balcão Verde,* da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais; *Sistemas de Informação Geográfica,* da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes; *Projectos de Informatização dos Serviços,* da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes; *Informatização dos Serviços***,** da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes, etc.

Dos projectos candidatos aos P. O. Sectoriais realçam-se os Projectos do *Programa Madeira Digital,* recentemente aprovado pelo POSI, e os Projectos do *SIME,* do *POE,* do *CITMA,* do *POCTI*. São de realçar, ainda, os Projectos de *Inovação e Sociedade de Informação da Universidade da Madeira* e, finalmente, os Projectos de *Inovação e Sociedade de Informação das Iniciativas Comunitárias*. Importa, pois, referir que tudo indica que a Sociedade de Informação se tem vindo progressivamente a implantar na Região, não só através da Medida 1.2 do POPRAM III, mas especialmente através de candidaturas aos P. O. Sectoriais. Tal facto, associado com a melhoria dos indicadores, atesta a relevância estratégica da Medida 1.2, pese embora o pouco número de candidaturas ainda directamente apresentadas.

No Capítulo II, onde se procederá à análise da coerência externa, tornar-se-á evidente que os objectivos específicos da Medida 1.2 estão alinhados não só com as necessidades reveladas no diagnóstico prospectivo, como também com a Estratégia Regional para a Inovação e Sociedade de Informação que tem vindo a ser prosseguida na Madeira (ver a este propósito, por exemplo, o estudo "Rapport Régional Madère", 2002, para a *DG Recherche* da Comissão Europeia (RUP-L&A-INESC PORTO) e o estudo sobre "O impacto das TIC nas regiões ultraperiféricas da Europa", Relatórios Regionais-Madeira, 2001, elaborado por LL&A-SEMA GROUP SPAIN-INESC-PORTO).

O Programa Madeira Digital, recentemente aprovado pelo POSI, com os seus Eixos, Objectivos, Acções e Projectos, atesta a relevância estratégica da Medida 1.2, pese embora o número significativo de candidaturas apresentadas directamente aos P. O. Sectoriais.

Em relação directa com o objectivo específico do POPRAM III "*Reforçar o Desenvolvimento das Infra-estruturas e Serviços Associados à Sociedade da Informação*" importa realçar que, entre 2000-2003, foram publicados vários diplomas e documentos relevantes, aos níveis comunitário e nacional, com interesse e incidência na Região. Estes documentos atestam e reforçam também a orientação prosseguida pela Região e pelos documentos de programação que consagram a relevância estratégica da prioridade horizontal da Medida 1.2, independentemente dos ajustamentos e adaptações que se possam fazer. São de referir: o *Plano de Acção e-Europe-2005*, apresentado com vista ao Conselho Europeu de Sevilha, 21-22 de Junho de 2002, na sequência e continuação do Plano de Acção *e-Europe 2002*, aprovado pelo Conselho Europeu de Santa Maria da Feira em Junho de 2000, e que faz parte da estratégia que visa tornar a União Europeia, até 2010, numa economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica, com melhoria no emprego e na coesão social; a *Resolução do*

Conselho de Ministros nº 135/2002, de 20 de Novembro, que estabelece o novo enquadramento institucional da actividade do Governo em matéria da sociedade da informação, da inovação e do governo electrónico e em relação com a *Resolução do Conselho de Ministros nº 53/2001-PROINOV-Programa Integrado de Apoio à Inovação, de 24 de Maio*; o 6º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (Comissão Europeia), que constitui o principal instrumento de financiamento de investigação científica e tecnológica na União Europeia; a *Portaria 1518/2002, de 19 de Dezembro – Programa NEST – Novas Empresas de Suporte Tecnológico*, que tem por objectivo a criação, instalação, dinamização e arranque de empresas de suporte tecnológico, com uma estrutura societária de sociedade anónima (SA), que criem ou desenvolvam um relacionamento estreito com entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional e/ou venham a deter um nível tecnológico reconhecidamente avançado, em termos nacionais ou internacionais; a *Portaria 16/2003, de 9 de Janeiro, que cria o Programa IDEIA – Investigação e Desenvolvimento Empresarial Aplicado* e aprova o respectivo regulamento, visando apoiar o estabelecimento de consórcios entre pelo menos uma empresa e uma entidade do Sistema Científico e Tecnológico Nacional, no sentido de estimular as transferências de tecnologias, a investigação empresarial e pré-concorrencial e o desenvolvimento de novos produtos, tecnologias e competências; o *Decreto-Lei nº 140/2001, DR nº 92, Série I-A, de 24 de Abril,* que cria o *Diploma de Competências Básicas em Tecnologias de Informação*, visando proporcionar formação e validação de competências básicas em tecnologias de informação e favorecer a mais rápida familiarização da população portuguesa com as tecnologias de informação e o incremento acelerado e generalizado do uso da *Internet* na óptica do exercício da cidadania e na prossecução de uma estratégia da maior coesão social e de combate à info-exclusão. Estes novos diplomas e documentos confirmam e reforçam a relevância estratégica da prioridade da medida horizontal em apreço. O conteúdo destes novos diplomas ou documentos deve ser levado em conta nos ajustamentos a realizar na Medida 1.2 do POPRAM III, porventura menos ao nível dos seus objectivos específicos, e mais ao nível dos critérios de selecção e aprovação dos projectos.

Finalmente, importa que a Medida 1.2 do POPRAM III sob escrutínio, deva, também, ter em boa conta o conteúdo de novos documentos entretanto surgidos aos níveis regional, nacional e comunitário, visando igualmente ajustar e adequar, eventualmente os seus objectivos específicos, certamente os critérios de selecção e aprovação de projectos. Neste contexto, referencia-se, em especial, o já referido Plano de Acção *e-Europe* 2005 "Uma sociedade de informação para todos", do Conselho Europeu, a Comunicação da Comissão "Tornar o Espaço Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida uma Realidade", de Novembro de 2001, associado à Estratégia Nacional para a Aprendizagem ao Longo da Vida, e ainda, a EEE – Estratégia Europeia de Emprego, em associação com as recentes estratégias e políticas para o emprego desenvolvidas pelo Governo Regional. Neste domínio, afigura-se que se torna necessário um maior entrosamento, visando as complementaridades e as sinergias, entre o PRE emanação na Região da EEE e a Medida 1.2, por um lado, e entre este últimos e a Medida 1.5, por outro. A proposta já apresentada de reprogramação do POPRAM III – Componente FEDER, visando diminuir a comparticipação FEDER associada às Medidas 1.2 e 2.3 justificada fundamentalmente pela complementaridade de apoios assegurada por Programas Operacionais de âmbito nacional, com aplicação na Região (POSI, POCTI e POE), ao permitir antever uma menor percentagem de absorção dos projectos face ao inicialmente previsto, constitui razão adicional para revisitar os critérios de aprovação e selecção dos projectos.

2. VALIDAÇÃO DA MATRIZ SWOT

O Diagnóstico Prospectivo da RAM está sintetizado numa matriz SWOT, onde se destacam os pontos fortes, os pontos fracos, as oportunidades e as ameaças para o processo de desenvolvimento regional. No essencial, tal matriz continua a ter grande pertinência, embora as mudanças contextuais verificadas nos últimos anos, e que se apontaram anteriormente, se tenham reflectido com maior ou menor incidência em vários dos tópicos enumerados, exigindo assim uma revisão crítica da mesma. Deste modo, o confronto entre a situação de referência que serviu de suporte à definição estratégica do POPRAM III e a situação actual, considerando a análise da evolução do contexto territorial e sectorial recente, permite verificar a ocorrência de algumas alterações que concorrem para a constituição de uma nova matriz SWOT.

A reapreciação aqui efectuada tem como suporte fundamental todo o manancial de informação quantitativa e qualitativa anteriormente tratada. Tais alterações são seguidamente enunciadas, referindo-se igualmente os elementos SWOT inalterados[3], a percepção dos conhecedores do território (considerando o *output* do *Focus Group*) e, por fim, a matriz SWOT devidamente actualizada e validada.

2.1. Alterações Entre a Nova Matriz SWOT e a Matriz SWOT da Situação de Referência

Novo ponto forte identificado (ou não apresentado na matriz SWOT da situação de referência), resultante de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências relevantes da envolvente:

Existência de um conjunto significativo de instrumentos de planeamento sectorial e de ordenamento territorial à escala regional, com coerência entre si

Novos pontos fracos identificados (ou não apresentados na matriz SWOT da situação de referência), resultantes de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências relevantes da envolvente:

Escassez de actores locais com visibilidade externa, reflectindo-se na capacidade de liderança e afirmação da RAM
Diminuição da produção de banana e abandono do espaço rural

Nova oportunidade identificada (ou não apresentada na matriz SWOT da situação de referência), resultante de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências relevantes:

Crescimento significativo da população que atingiu o nível de ensino (superior) universitário e politécnico durante o último decénio, superior aos valores médios nacionais

Novas ameaças identificadas (ou não apresentadas na matriz SWOT da situação de referência), resultantes de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências da relevantes envolvente:

Crescente dependência da estrutura económica regional nas actividades directa e indirectamente relacionadas com o sector turístico
Má conservação e progressiva degradação do património histórico-cultural e etnográfico
Fraca articulação entre as instituições de ensino superior e o mundo empresarial
Carências significativas no domínio da rede de águas residuais nas zonas altas do Funchal, agregados suburbanos dos concelhos limítrofes e áreas rurais, bem como no tratamento e destino final
Aumento da utilização do transporte privado

[3] Refira-se que no caso dos elementos SWOT inalterados (ponto 2.2.) é efectuada uma análise à evolução ocorrida entre 2000 e 2003, com os mesmos critérios utilizados na análise ao inquérito e *Focus Group*.

Oportunidade identificada na matriz SWOT da situação de referência que se concretizou no primeiro triénio de implementação do POPRAM III, convertendo-se consequentemente em ponto forte:

Consolidação da procura turística, na sequência do prolongamento da pista do aeroporto do Funchal

Ameaça identificada na matriz SWOT da situação de referência que se concretizou no primeiro triénio de implementação do POPRAM III, convertendo-se consequentemente em ponto fraco:

Aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural

Pontos fortes identificados na matriz SWOT de referência que, face a novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências importantes, deixam de ser relevantes:

Frota de pesca renovada e dimensionada em função dos recursos haliêuticos conhecidos e existência de recursos com qualificações melhoradas
Forte dinâmica do sistema financeiro, associada, em parte, à existência da zona bancária *offshore*

Ponto fraco identificado na matriz SWOT de referência que, face a novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências importantes, deixa de ser relevante:

Deficientes condições de acessibilidade intra-regional, particularmente a nível local e inter-ilhas (Madeira-Porto Santo)

2.2. Elementos Inalterados entre a Matriz SWOT da Situação de Referência e a Nova Matriz SWOT

Evolução 2000-2003 — Melhorou — Manteve — Piorou

Pontos Fortes que se mantêm:

Existência de um património natural e paisagístico muito valioso, diversificado e protegido	Manteve
Importância da Madeira como pólo turístico internacional inserido em redes de grandes operadores turísticos	Manteve
Existência de condições edafo-climáticas favoráveis à prática da maioria das culturas hortícolas, incluindo a floricultura, e frutícolas, quer temperadas, quer subtropicais	Manteve
Valorização de produtos regionais específicos (vinho, bordados, vimes, frutos subtropicais, flores)	Piorou
A universidade constituindo um pólo importante de recepção e difusão de informação científica	Manteve
Estrutura demográfica com taxa de juventude superior à média quer nacional, quer comunitária	Piorou
Capacidades criadas a nível de estruturas de formação profissional (nomeadamente nas áreas do turismo e agricultura) e de escolas profissionais com uma melhoria gradual das qualificações intermédias e do nível de escolarização dos trabalhadores	Melhorou
Progressos recentes a nível dos eixos viários principais, estruturantes do território	Melhorou
Infra-estruturas aeroportuárias de elevada qualidade	Melhorou
Meios de grande capacidade, a nível de infra-estruturas de telecomunicações nas ligações com o continente europeu e o resto do mundo (via cabo submarino e via satélite) e rede interna de telecomunicações e TV por cabo modernas	Melhorou
Gestão estratégica dos recursos hídricos na Ilha da Madeira (em contraste com a escassez desses recursos no Porto Santo)	Melhorou
Ligações privilegiadas às comunidades de ex-emigrantes (vide África do Sul e Américas)	Piorou
Governo próprio, abrindo a possibilidade de melhor adequação de políticas	Manteve

Oportunidades que se mantêm:

Valorização da posição privilegiada no espaço atlântico e condições para uma participação no conhecimento e exploração dos oceanos	
Actividades comerciais propiciadas pela abertura de novas vias para os produtos tradicionais e certificados num determinado âmbito geográfico, bem como pela existência de um segmento de procura que valoriza alimentos saudáveis	
Possibilidades abertas pela reforma da PAC (reforço da importância das medidas agro-ambientais) para valorizar a função da agricultura na manutenção e conservação da paisagem humanizada característica da Região e no equilíbrio ecológico e social	
Renovação das vantagens competitivas da oferta turística, diversificando o produto turístico oferecido (congressos e incentivos, turismo desportivo, golfe e desportos náuticos, turismo activo, eco-turismo, turismo de cruzeiros e de grupos com interesses científicos ligados ao ambiente)	
Condições favoráveis, no âmbito da Zona Franca, para o desenvolvimento de actividades industriais e actividades de serviços, envolvendo a área financeira internacional e outros serviços internacionais	
Alargamento das cadeias de valor nas actividades económicas: racionalização dos circuitos de comercialização, integração de produções e serviços avançados	
Vantagens comparativas, relativamente às regiões continentais, no domínio do aproveitamento de recursos energéticos renováveis (nomeadamente de origem hídrica, solar, eólica e da biomassa) e da utilização racional de energia, através de sistemas de gestão e equipamentos mais eficientes	
Reforço das estruturas científicas e tecnológicas, de criação recente (Universidade da Madeira e Complexo Científico e Tecnológico), do interface com as actividades económicas e da participação em redes de I&D	
Condições de desenvolvimento e utilização de diversos serviços associados às telecomunicações e às tecnologias da informação, abrindo perspectivas para a redução das desvantagens no atraso de desenvolvimento e da situação ultraperiférica	
Desenvolvimento da fileira da construção (segmento habitação, recuperação urbano-patrimonial e conservação/beneficiação de infra-estruturas, nomeadamente rodoviárias)	
Condições privilegiadas (reconhecidas por organizações internacionais) para o conhecimento, conservação e valorização da biodiversidade	

Pontos Fracos que se mantêm:

Situação insular, localização distanciada das regiões centrais e exiguidade do mercado regional	
Grande dependência do Continente nas ligações à União Europeia e ao resto do Mundo e custos acrescidos de transporte	
Fortes constrangimentos estruturais de carácter permanente decorrentes de características adversas da estrutura física do território	
Grande sensibilidade e vulnerabilidade em termos ambientais	
Pequena dimensão do território, dificultando a obtenção de níveis de eficiência de alguns equipamentos e serviços	
Padrão de especialização produtiva muito vulnerável e pouco diversificado, fraco desenvolvimento da cadeia de valor num contexto de grande abertura ao exterior e fraco domínio dos circuitos de comercialização	
Estrutura agrária de "microfúndio"	
Persistência de uma grande debilidade da estrutura qualitativa da mão-de-obra	
Insuficiência de infra-estruturas e equipamentos de ensino, nos vários níveis, particularmente no ensino tecnológico e profissionalizante	
Deficiência a nível de infra-estruturas portuárias e de apoio às actividades associadas ao mar	
Insuficiências a nível de infra-estruturas e serviços em áreas ligadas às tecnologias de produção, à qualidade e certificação	
Padrão de povoamento muito diferenciado no espaço regional, ocorrendo paralelamente um tipo de povoamento muito disperso e fragmentado e uma excessiva concentração no litoral sul e, mais acentuadamente, no espaço central polarizado pelo Funchal	
Deficiente estruturação da rede urbana, verificando-se a existência de áreas urbanas degradadas e debilidades na relação urbano-rural	
Actividade da pesca centrada num reduzido número de espécies e vulnerabilidades às flutuações das capturas de espécies migratórias (nomeadamente tunídeos), diminuindo nos últimos anos	
Carência de infra-estruturas de saneamento básico ambiental e custos acrescidos para cumprimento de padrões de qualidade ambiental (*vide* resíduos sólidos)	

Ameaças que se mantêm:

Descaracterização da paisagem e aumento de riscos associados a factores de natureza geológica e a fenómenos de erosão, por dificuldade de manutenção da actividade agrícola, face à liberalização e mundialização das trocas comerciais	
Degradação das condições de recarga dos aquíferos	
Perda da competitividade do produto turístico e do destino se não for mantida a imagem tradicional de qualidade	
Perda de vantagens competitivas (face às mudanças que se processam no cenário internacional) que possam comprometer a estratégia de captação de investimento estrangeiro e de desenvolvimento de serviços internacionais	
Risco de desaparecimento de empresas, particularmente em actividades tradicionais	
Risco de não vir a beneficiar das vantagens da liberalização dos transportes e telecomunicações, devido ao reforço da tendência para a exploração das redes mais lucrativas	
Riscos de maior marginalização decorrentes de insuficiente capacidade de adaptação dos sistemas educativo, de formação e de ciência e tecnologia, às novas exigências da Sociedade da Informação e do mercado de trabalho	

2.3. Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (*Focus Group*)

Os quadros seguintes sintetizam os resultados da análise e validação da Matriz SWOT que informou a configuração do POPRAM III, entregue a todos os participantes da sessão *Focus Group* realizada no Funchal, em Março de 2003, com o painel de especialistas conhecedores da RAM. Procurou-se, com este exercício, conhecer a percepção dos especialistas relativamente às componentes SWOT que saíram reforçadas ou que assumem menor importância, ao considerar-se as alterações ocorridas entre 2000 e 2003, bem como a sua relevância no momento actual.

O património natural e paisagístico da Madeira e a importância da RAM como pólo turístico internacional, inserida em redes de grandes operadores turísticos destacam-se como os pontos fortes que presentemente são os mais relevantes da Região. Pelo contrário, são identificados pelos especialistas dois pontos fortes da Matriz SWOT que informou a configuração do POPRAM III cuja relevância actual é pouco pertinente (valorização de produtos regionais específicos, designadamente o vinho, bordados, vimes, frutos subtropicais, flores e as ligações privilegiadas às comunidades de ex-emigrantes, designadamente a África do Sul e Américas).

Quadro 7 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Pontos Fortes)

Pontos Fortes	%
Existência de um património natural e paisagístico muito valioso, diversificado e protegido	28,7
Importância da Madeira como pólo turístico internacional inserido em redes de grandes operadores turísticos	16,7
Existência de condições edafo-climáticas favoráveis à prática da maioria das culturas hortícolas, incluindo a floricultura, e frutícolas, quer temperadas, quer subtropicais.	9,3
Infra-estruturas aeroportuárias de qualidade	8,7
Estrutura demográfica com taxa de juventude superior à média quer nacional, quer comunitária	8,0
Governo próprio, abrindo a possibilidade de melhor adequação de políticas	8,0
Progressos recentes a nível dos eixos viários principais, estruturantes do território	7,3
A universidade constituindo um pólo importante de recepção e difusão de informação científica	5,3
Capacidades criadas a nível de estruturas de formação profissional (nomeadamente nas áreas do turismo e agricultura) e de escolas profissionais com uma melhoria gradual das qualificações intermédias e do nível de escolarização dos trabalhadores	2,7
Gestão estratégica dos recursos hídricos na Ilha da Madeira (em contraste com a escassez desses recursos no Porto Santo)	2,7
Frota de pesca renovada e dimensionada em função dos recursos haliêuticos conhecidos e existência de recursos com qualificações melhoradas	1,3
Meios de grande capacidade, a nível de infra-estruturas de telecomunicações nas ligações com o continente europeu e o resto do mundo (via cabo submarino e via satélite) e rede interna de telecomunicações e TV por cabo modernas	0,7
Forte dinâmica do sistema financeiro, associada, em parte, à existência da zona bancária *offshore*	0,7
Valorização de produtos regionais específicos (vinho, bordados, vimes, frutos subtropicais, flores)	0,0
Ligações privilegiadas às comunidades de ex-emigrantes (*vide* África do Sul e Américas)	0,0

Fonte: *Focus Group* Conhecedores da Região Autónoma da Madeira, CEDRU/QP, 2003

Nível de relevância na Matriz SWOT: Muito Elevada | Elevada | Razoável | Sem Relevância

As oportunidades que saíram reforçadas durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III encontram-se relacionadas com a actividade turística, designadamente com a renovação das vantagens competitivas da oferta, com a diversificação dos produtos oferecidos (congressos e incentivos, turismo desportivo, golfe e desportos náuticos, turismo activo, eco-turismo, turismo de cruzeiros e de grupos com interesses científicos ligados ao ambiente) e com a consolidação da procura, resultante do prolongamento da pista do aeroporto do Funchal. Saliente-se ainda as condições de desenvolvimento e utilização de diversos serviços associados às telecomunicações e às tecnologias da informação, que tem permitido abrir novas perspectivas para a redução das desvantagens no atraso de desenvolvimento e da situação ultraperiférica da RAM.

Quadro 8 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Oportunidades)

Oportunidades	%
Renovação das vantagens competitivas da oferta turística, diversificando o produto turístico oferecido (congressos e incentivos, turismo desportivo, golfe e desportos náuticos, turismo activo, eco-turismo, turismo de cruzeiros e de grupos com interesses científicos ligados ao ambiente	19,3
Consolidação da procura turística, na sequência do prolongamento da pista do aeroporto do Funchal	15,3
Condições de desenvolvimento e utilização de diversos serviços associados às telecomunicações e às tecnologias da informação, abrindo perspectivas para a redução das desvantagens no atraso de desenvolvimento e da situação ultraperiférica	12,7
Condições privilegiadas (reconhecidas por organizações internacionais) para o conhecimento, conservação e valorização da biodiversidade	10,7
Valorização da posição privilegiada no espaço atlântico e condições para uma participação no conhecimento e exploração dos oceanos	8,7
Reforço das estruturas científicas e tecnológicas, de criação recente (Universidade da Madeira e Complexo Científico e Tecnológico), do interface com as actividades económicas e da participação em redes de I&D	8,7
Vantagens comparativas, relativamente às regiões continentais, no domínio do aproveitamento de recursos energéticos renováveis (nomeadamente de origem hídrica, solar, eólica e da biomassa) e da utilização racional de energia, através de sistemas de gestão e equipamentos mais eficientes	6,7
Condições favoráveis, no âmbito da Zona Franca, para o desenvolvimento de actividades industriais e actividades de serviços, envolvendo a área financeira internacional e outros serviços internacionais	4,7
Possibilidades abertas pela reforma da PAC (reforço da importância das medidas agro-ambientais) para valorizar a função da agricultura na manutenção e conservação da paisagem humanizada característica da Região e no equilíbrio ecológico e social	4,7
Oportunidades comerciais propiciadas pela abertura de novas vias para os produtos tradicionais e certificados num determinado âmbito geográfico, bem como pela existência de um segmento de procura que valoriza alimentos saudáveis	3,3
Desenvolvimento da fileira da construção (segmento habitação, recuperação urbano-patrimonial e conservação/beneficiação de infra-estruturas, nomeadamente rodoviárias)	2,7
Alargar as cadeias de valor nas actividades económicas: racionalização dos circuitos de comercialização, integração de produções e serviços avançados	2,7

Fonte: *Focus Group* Conhecedores da Região Autónoma da Madeira, CEDRU/QP, 2003

Nível de relevância na Matriz SWOT: Muito Elevada | Elevada | Razoável | Sem Relevância

Relativamente ao quadro de pontos fracos com que se debate a Região, os especialistas apontam a situação insular, a localização distanciada das regiões centrais e exiguidade do mercado regional, bem como a grande dependência face ao Continente nas ligações à União Europeia e ao resto do Mundo e custos acrescidos de transporte e ainda a significativa sensibilidade e vulnerabilidade da RAM em termos ambientais, como aqueles que presentemente evidenciam sinais de maior preocupação a nível regional. Pelo contrário, destacam três pontos fracos identificados na Matriz SWOT sem relevância no presente momento: i) padrão de povoamento muito diferenciado no espaço regional, ocorrendo paralelamente um tipo de povoamento muito disperso e fragmentado e uma excessiva concentração no litoral sul e, mais acentuadamente, no espaço central polarizado pelo Funchal; ii) actividade da pesca centrada num reduzido número de espécies e vulnerabilidades às flutuações das capturas de espécies migratórias (nomeadamente tunídeos); iii) deficientes condições de acessibilidade intra-regional, particularmente a nível local e inter-ilhas.

Quadro 9 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Pontos Fracos)

Pontos Fracos	%
Situação insular, localização distanciada das regiões centrais e exiguidade do mercado regional	17,6
Grande dependência do Continente nas ligações à União Europeia e ao resto do Mundo e custos acrescidos de transporte	16,9
Grande sensibilidade e vulnerabilidade em termos ambientais	13,4
Fortes constrangimentos estruturais de carácter permanente decorrentes de características adversas da estrutura física do território	9,9
Pequena dimensão do território, dificultando a obtenção de níveis de eficiência de alguns equipamentos e serviços	9,9
Desajustamentos entre a procura e a oferta de qualificações e persistência de uma grande debilidade da estrutura qualitativa da mão-de-obra	7,0
Padrão de especialização produtiva muito vulnerável e pouco diversificado, fraco desenvolvimento da cadeia de valor num contexto de grande abertura ao exterior e fraco domínio dos circuitos de comercialização	6,3
Estrutura agrária de "microfúndio"	6,3
Insuficiência de infra-estruturas e equipamentos de ensino, nos vários níveis, particularmente no ensino tecnológico e profissionalizante	4,9
Carência de infra-estruturas de saneamento básico ambiental e custos acrescidos para cumprimento de padrões de qualidade ambiental (vide resíduos sólidos)	3,5
Deficiente estruturação da rede urbana, verificando-se a existência de áreas urbanas degradadas e debilidades na relação urbano-rural	2,1
Deficiência a nível de infra-estruturas portuárias e de apoio às actividades associadas ao mar	1,4
Insuficiências a nível de infra-estruturas e serviços em áreas ligadas às tecnologias de produção, à qualidade e certificação	0,7
Padrão de povoamento muito diferenciado no espaço regional, ocorrendo paralelamente um tipo de povoamento muito disperso e fragmentado e uma excessiva concentração no litoral sul e, mais acentuadamente, no espaço central polarizado pelo Funchal	0,0
Actividade da pesca centrada num reduzido número de espécies e vulnerabilidades às flutuações das capturas de espécies migratórias (nomeadamente tunídeos)	0,0
Deficientes condições de acessibilidade intra-regional, particularmente a nível local e inter-ilhas	0,0

Fonte: *Focus Group* Conhecedores da Região Autónoma da Madeira, CEDRU/QP, 2003

Nível de relevância na Matriz SWOT: Muito Elevada | Elevada | Razoável | Sem Relevância

Quadro 10 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Ameaças)

Ameaças	%
Aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural	24,2
Perda da competitividade do produto turístico e do destino se não for mantida a imagem tradicional de qualidade	24,2
Descaracterização da paisagem e aumento de riscos associados a factores de natureza geológica e a fenómenos de erosão, por dificuldade de manutenção da actividade agrícola, face à liberalização e mundialização das trocas comerciais	19,5
Riscos de maior marginalização decorrentes de insuficiente capacidade de adaptação dos sistemas educativo, de formação e de ciência e tecnologia, às novas exigências da Sociedade da Informação e do mercado de trabalho	8,7
Risco de desaparecimento de empresas, particularmente em actividades tradicionais	8,7
Perda de vantagens competitivas (face às mudanças que se processam no cenário internacional) que possam comprometer a estratégia de captação de investimento estrangeiro e de desenvolvimento de serviços internacionais	6,0
Degradação das condições de recarga dos aquíferos	4,7
Risco de não vir a beneficiar das vantagens da liberalização dos transportes e telecomunicações, devido ao reforço da tendência para a exploração das redes mais lucrativas	4,0

Fonte: *Focus Group* Conhecedores da Região Autónoma da Madeira, CEDRU/QP, 2003

Nível de relevância na Matriz SWOT: Muito Elevada | Elevada | Razoável | Sem Relevância

O painel de especialistas aponta como principais ameaças presentemente o aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural; a perda da competitividade do produto turístico e do destino, caso não seja mantida a imagem tradicional de qualidade; e por fim, a descaracterização da paisagem e aumento de riscos associados a factores de natureza geológica e a fenómenos de erosão, por dificuldade de manutenção da actividade agrícola, face à liberalização e mundialização das trocas comerciais.

2.4. Matriz SWOT Actualizada

Tendo por base a análise efectuada nos pontos anteriores, que incorporou informação quantitativa e qualitativa recente sobre a RAM, procede-se seguidamente à reformulação da matriz SWOT. Trata-se de um exercício realizado a partir da SWOT que serviu de base para

a realização do POPRAM III, sendo reformulada em alguns aspectos, incorporando novos e eliminando alguns que já não são considerados pertinentes.

Domínio de análise do diagnóstico realizado	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Dinamismo demográfico	ü Estrutura demográfica com taxa de juventude superior à média quer nacional, quer comunitária	
Competitividade Económica Regional	ü Importância da Madeira como pólo turístico internacional inserido em redes de grandes operadores turísticos ü Existência de condições edafo-climáticas favoráveis à prática da maioria das culturas hortícolas, incluindo a floricultura, e frutícolas, quer temperadas, quer subtropicais ü Valorização de produtos regionais específicos (vinho, bordados, vimes, frutos subtropicais, flores) ü Consolidação da procura turística, na sequência do prolongamento da pista do Aeroporto do Funchal	ü Situação insular, localização distanciada das regiões centrais e exiguidade do mercado regional ü Padrão de especialização produtiva muito vulnerável e pouco diversificado, fraco desenvolvimento da cadeia de valor num contexto de grande abertura ao exterior e fraco domínio dos circuitos de comercialização ü Estrutura agrária de "microfúndio" ü Insuficiências a nível de infra-estruturas e serviços em áreas ligadas às tecnologias de produção, à qualidade e certificação ü Actividade da pesca centrada num reduzido número de espécies e vulnerabilidades às flutuações das capturas de espécies migratórias (nomeadamente tunídeos), diminuindo nos últimos anos ü Escassez de actores locais com visibilidade externa, reflectindo-se na capacidade de liderança e afirmação da RAM ü Diminuição da produção de banana e abandono do espaço rural
Emprego, Educação e Qualificação Profissional	ü Capacidades criadas a nível de estruturas de formação profissional (nomeadamente nas áreas do turismo e agricultura) e de escolas profissionais com uma melhoria gradual das qualificações intermédias e do nível de escolarização dos trabalhadores	ü Persistência de uma grande debilidade da estrutura qualitativa da mão-de-obra ü Insuficiência de infra-estruturas e equipamentos de ensino, nos vários níveis, particularmente no ensino tecnológico e profissionalizante
Transportes e Comunicações	ü Progressos recentes a nível dos eixos viários principais, estruturantes do território ü Infra-estruturas aeroportuárias de elevada qualidade ü Meios de grande capacidade, a nível de infra-estruturas de telecomunicações nas ligações com o continente europeu e o resto do mundo (via cabo submarino e via satélite) e rede interna de telecomunicações e TV por cabo modernas	ü Grande dependência do Continente nas ligações à União Europeia e ao resto do Mundo e custos acrescidos de transporte ü Deficiência a nível de infra-estruturas portuárias e de apoio às actividades associadas ao mar
Inovação e Sociedade de Informação	ü A universidade constituindo um pólo importante de recepção e difusão de informação científica	
Ambiente e Saneamento Básico	ü Existência de um património natural e paisagístico muito valioso, diversificado e protegido ü Gestão estratégica dos recursos hídricos na Ilha da Madeira (em contraste com a escassez desses recursos no Porto Santo)	ü Fortes constrangimentos estruturais de carácter permanente decorrentes de características adversas da estrutura física do território ü Grande sensibilidade e vulnerabilidade em termos ambientais ü Carência de infra-estruturas de saneamento básico ambiental e custos acrescidos para cumprimento de padrões de qualidade ambiental (*vide* resíduos sólidos) ü Aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural

Domínio de análise do diagnóstico realizado	Pontos Fortes	Pontos Fracos
Vertebração do Sistema Urbano e Organização do Território	ü Existência de um conjunto significativo de instrumentos de planeamento sectorial e de ordenamento territorial à escala regional, com coerência entre si	ü Padrão de povoamento muito diferenciado no espaço regional, ocorrendo paralelamente um tipo de povoamento muito disperso e fragmentado e uma excessiva concentração no litoral sul e, mais acentuadamente, no espaço central polarizado pelo Funchal ü Deficiente estruturação da rede urbana, verificando-se a existência de áreas urbanas degradadas e debilidades na relação urbano-rural
Condições de Vida e Desenvolvimento Social	ü Ligações privilegiadas às comunidades de ex-emigrantes (vide África do Sul e Américas) ü Governo próprio, abrindo a possibilidade de melhor adequação de políticas	ü Pequena dimensão do território, dificultando a obtenção de níveis de eficiência de alguns equipamentos e serviços

Domínio de análise do diagnóstico realizado	Oportunidades	Ameaças
Competitividade Económica Regional	ü Valorização da posição privilegiada no espaço atlântico e condições para uma participação no conhecimento e exploração dos oceanos ü Oportunidades comerciais propiciadas pela abertura de novas vias para os produtos tradicionais e certificados num determinado âmbito geográfico, bem como pela existência de um segmento de procura que valoriza alimentos saudáveis ü Renovação das vantagens competitivas da oferta turística, diversificando o produto turístico oferecido (congressos e incentivos, turismo desportivo, golfe e desportos náuticos, turismo activo, eco-turismo, turismo de cruzeiros e de grupos com interesses científicos ligados ao ambiente) ü Alargar as cadeias de valor nas actividades económicas: racionalização dos circuitos de comercialização, integração de produções e serviços avançados	ü Perda da competitividade do produto turístico e do destino se não for mantida a imagem tradicional de qualidade ü Perda de vantagens competitivas (face às mudanças que se processam no cenário internacional) que possam comprometer a estratégia de captação de investimento estrangeiro e de desenvolvimento de serviços internacionais ü Risco de desaparecimento de empresas, particularmente em actividades tradicionais ü Crescente dependência da estrutura económica regional nas actividades directa e indirectamente relacionadas com o sector turístico
Competitividade Económica Regional (continuação)	ü Condições favoráveis, no âmbito da Zona Franca, para o desenvolvimento de actividades industriais e actividades de serviços, envolvendo a área financeira internacional e outros serviços internacionais ü Desenvolvimento da fileira da construção (segmento habitação, recuperação urbano-patrimonial e conservação/beneficiação de infra-estruturas, nomeadamente rodoviárias)	
Emprego, Educação e Qualificação Profissional	ü Crescimento significativo da população que atingiu o nível de ensino (superior) universitário e politécnico durante o último decénio, superior aos valores médios nacionais	ü Riscos de maior marginalização decorrentes de insuficiente capacidade de adaptação dos sistemas educativo, de formação e de ciência e tecnologia, às novas exigências da Sociedade da Informação e do mercado de trabalho ü Fraca articulação entre as instituições de ensino superior e o mundo empresarial

Domínio de análise do diagnóstico realizado	Oportunidades	Ameaças
Transportes e Comunicações	ü Condições de desenvolvimento e utilização de diversos serviços associados às telecomunicações e às tecnologias da informação, abrindo perspectivas para a redução das desvantagens no atraso de desenvolvimento e da situação ultraperiférica	ü Risco de não vir a beneficiar das vantagens da liberalização dos transportes e telecomunicações, devido ao reforço da tendência para a exploração das redes mais lucrativas
Inovação e Sociedade de Informação	ü Reforço das estruturas científicas e tecnológicas, de criação recente (Universidade da Madeira e Complexo Científico e Tecnológico), do interface com as actividades económicas e da participação em redes de I&D	
Ambiente e Saneamento Básico	ü Possibilidades abertas pela reforma da PAC (reforço da importância das medidas agro-ambientais) para valorizar a função da agricultura na manutenção e conservação da paisagem humanizada característica da Região e no equilíbrio ecológico e social ü Vantagens comparativas, relativamente às regiões continentais, no domínio do aproveitamento de recursos energéticos renováveis (nomeadamente de origem hídrica, solar, eólica e da biomassa) e da utilização racional de energia, através de sistemas de gestão e equipamentos mais eficientes ü Condições privilegiadas (reconhecidas por organizações internacionais) para o conhecimento, conservação e valorização da biodiversidade	ü Descaracterização da paisagem e aumento de riscos associados a factores de natureza geológica e a fenómenos de erosão, por dificuldade de manutenção da actividade agrícola, face à liberalização e mundialização das trocas comerciais ü Degradação das condições de recarga dos aquíferos ü Carências significativas no domínio da rede de águas residuais nas zonas altas do Funchal, agregados suburbanos dos concelhos limítrofes e áreas rurais, bem como no tratamento e destino final ü Aumento da utilização do transporte privado
Condições de Vida e Desenvolvimento Social		ü Má conservação e progressiva degradação do património histórico-cultural e etnográfico

3. Validação da Hierarquia de Prioridades

O POPRAM III privilegia uma abordagem integrada de desenvolvimento regional, assente na definição de três prioridades estratégicas: reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense; promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano; assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais. Tais prioridades são as referências transversais de todo o Programa Operacional, desdobrando-se nos objectivos específicos das 11 medidas que integram os dois eixos.

É importante referir que, de uma forma global, as alterações ocorridas no primeiro triénio do Programa, já anteriormente identificadas, não colocam em causa a pertinência das 3 grandes prioridades estratégicas, nem a generalidade dos objectivos específicos das 11 medidas do POPRAM III.

Tal confirmação é possível através do cruzamento da matriz das prioridades estabelecidas pelo POPRAM III com a nova situação de referência. A metodologia da análise assenta na comparação entre as Prioridades Estratégicas e os Objectivos Específicos do POPRAM III e os tópicos enumerados na Matriz SWOT actualizada, após ponderada reflexão em resultado das inúmeras informações recolhidas pela Equipa de Avaliadores junto dos gestores e executores do Programa e dos dados provenientes dos *Focus Group* com os "Conhecedores da Região Autónoma da Madeira" e "Conhecedores do Programa".

Quadro 11 – Relevância das Prioridades do POPRAM III na Nova Matriz SWOT da RAM

Prioridades estratégicas	Objectivos específicos das Medidas (prioridades específicas)	Relevância na nova Matriz SWOT			
		S	W	O	T
A – Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover a afirmação da Região a nível nacional e comunitário no domínio da Sociedade da Informação, através do desenvolvimento de conteúdos digitais que a promovam e posicionem internacionalmente, sobretudo nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico	Muito forte		Forte	
	Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias	Muito forte		Forte	
	Desenvolver o potencial humano da Região no domínio da Ciência e Tecnologia e a fixação de quadros e reforçar a capacidade de inovação	Forte		Forte	
	Promover a internacionalização, a imagem da Região e a captação de novos investimentos		Forte	Forte	
	Promover a eficiência da base empresarial e produtiva, numa perspectiva de desenvolvimento sustentado da competitividade		Forte		
	Reforçar a competitividade económica das produções regionais (quer ao nível do mercado externo), salvaguardando o ambiente e a coesão económica e social	Forte	Forte	Forte	Forte
	Reforçar o sistema viário de ligação às infra-estruturas de acesso ao exterior	Muito forte	Forte		
	Diversificar as actividades económicas no meio rural		Forte	Forte	
	Incrementar a produtividade da pesca, a nível das capturas, do aprovisionamento, da transformação e da comercialização dos produtos		Muito forte		Forte
	Aumentar a produção aquícola	Forte	Forte		
	Consolidar a procura turística, diversificando mercados e melhorando a imagem do destino Madeira	Muito forte	Forte	Muito forte	Forte
	Reforçar a rede de equipamentos e infra-estruturas turísticas, viárias, portuárias e urbanísticas da ilha do Porto Santo	Muito forte		Forte	Forte
B – Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Melhorar o nível de qualificação dos jovens da Região e promover a sua integração profissional	Muito forte	Forte	Muito forte	
	Promover a qualificação, reconversão e reinserção profissional dos adultos desempregados e prevenir/combater o desemprego de longa duração	Forte	Forte		Forte
	Elevar o nível de competências, conhecimentos e capacidades da população activa	Forte	Forte		
	Promover a igualdade de oportunidades no acesso à formação e ao mercado de trabalho	Forte	Forte		Forte
	Promover o diálogo social e o desenvolvimento dos parceiros sociais no desenvolvimento de parcerias que fomentem a qualificação, o emprego e a competitividade, fomentar o espírito empresarial e promover e facilitar o processo de criação de empresas e de empregos	Forte	Forte		
	Assegurar uma maior articulação dos sistemas de Educação/Formação/Emprego e melhorar a qualidade das acções	Forte	Forte		Forte
	Melhorar as condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais	Forte	Forte		
	Apoiar a organização, associação e iniciativa dos agricultores, nas vertentes sócio-económica e sócio-profissional	Forte		Forte	
	Valorizar económica e socialmente os activos ligados ao sector da pesca		Forte		Forte
	Dinamizar iniciativas empresariais criadoras de emprego	Forte		Forte	
	Melhorar as condições de circulação, favorecendo o escoamento dos produtos agrícolas	Forte		Forte	
	Atingir até 2006 um rácio de 50% de alunos do ensino secundário a frequentar cursos tecnológicos e profissionais e de 20% de alunos a frequentar o 13º ano profissionalizante	Forte		Forte	
	Garantir um posto de trabalho e de acesso a redes informáticas por cada 20 alunos	Forte		Forte	
C – Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais	Promover o desenvolvimento equilibrado do território	Forte	Forte	Forte	Forte
	Proteger e valorizar o ambiente, criando condições para a preservação e gestão sustentável dos recursos naturais estratégicos	Muito forte	Forte	Muito forte	Forte
	Reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento e promover a melhoria da qualidade de vida	Forte	Forte	Forte	Forte
	Promover a qualidade e a inovação da produção agro-florestal e agro-rural, com vista a obter um crescimento sustentado da produtividade e a responder eficazmente às novas exigências dos consumidores, em matéria de qualidade e segurança alimentar	Muito forte		Forte	
	Assegurar a sustentação de explorações de pequena dimensão que desempenhem uma importante função de equilíbrio ambiental e de composição da paisagem		Forte	Forte	Forte
	Ordenar e gerir os espaços florestais	Forte		Forte	
	Preservar e gerir os *habitats* e recursos naturais	Muito forte	Forte	Muito forte	Forte
	Melhorar e racionalizar a exploração do potencial haliêutico	Muito forte	Forte	Muito forte	Forte
	Melhorar a rede viária e as condições de circulação	Muito forte		Forte	
	Aumentar a rede de educação pré-escolar para uma cobertura de 98 %em 2006	Muito forte		Forte	
	Generalizar a frequência da escola a Tempo Inteiro no 1º ciclo do Ensino Básico até 2006	Muito forte		Forte	
	Reduzir em 20% a percentagem de alunos que não completam a escolaridade obrigatória até 2006	Forte		Forte	
	Aumentar para 99% a população inscrita nos Centros de Saúde, relativamente à população da sua área de influência	Forte		Forte	
	Reduzir em 2‰ a taxa de mortalidade infantil	Forte		Forte	

Muito forte Forte

A análise efectuada permite concluir que as principais prioridades do POPRAM III se devem situar em torno das seguintes grandes questões:

- valorização do património natural possuidor de elevada biodiversidade;
- protecção do litoral e dos recursos haliêuticos;
- gestão do território visando a redução dos focos de dissonância paisagística e a recuperação do património monumental e etnográfico;
- promoção da Madeira como destino turístico particularmente vocacionado para a contemplação e descoberta da Natureza;
- recuperação da rede de levadas e caminhos antigos, essenciais para a afirmação da Madeira no domínio do turismo ecológico;
- aumento da rede de saneamento básico e das unidades de tratamento de águas residuais;
- redução da produção de resíduos e incremento das exportações dos produtos recicláveis;
- desenvolvimento da educação e formação tecnológica dos jovens em consonância com as previstas necessidades do mercado regional;
- desenvolvimento de programas educacionais com o objectivo de travar e inverter o processo de exclusão social de grupos e nichos populacionais;
- reforço da articulação da Universidade da Madeira ao tecido empresarial da Região;
- reforço das estruturas científicas e tecnológicas (Universidade da Madeira e Tecnopólo);
- redução das assimetrias intra-regionais;
- redução da excessiva carga populacional do Funchal e concelhos limítrofes;
- aproveitamento das condições edafo-climáticas no desenvolvimento duma agricultura virada para a qualidade de produtos com crescente procura no mercado regional, nacional e europeu;
- valorização das energias renováveis, incrementando o aproveitamento dos recursos de origem hídrica, solar, eólica e da biomassa;
- utilização racional de energia, através de sistemas de gestão e equipamentos mais eficientes.

Em síntese, pode reafirmar-se que as prioridades estabelecidas pelo POPRAM III continuam a ser pertinentes e revelam a coerência do programa em relação às suas orientações estratégicas, sendo recomendável um empenhamento redobrado no que concerne à Medida 1.2. (Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação) em simbiose com as acções no domínio da Medida 1.4. (Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território) essenciais para o 'Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica'.

4. APRESENTAÇÃO DA DOTAÇÃO FINANCEIRA

O quadro seguinte apresenta a estrutura financeira por eixos e medidas das rubricas Custo Total e Participação Comunitária subjacente ao POPRAM III.

Quadro 12 – Estrutura Financeira por Eixo e por Medida 2000-2006

POPRAM III	Montantes Programados			FC / CT
	Custo Total		Fundos Comunitários	
	%	Montante (1)	(2)	(2) / (1)
TOTAL	**100,0%**	**1.186.760**	**704.711**	**59,4%**
FEDER	**73,3%**	869.627	504.075	58,0%
FSE	**10,4%**	123.389	100.821	81,7%
FEOGA	**13,2%**	156.603	79.853	51,0%
IFOP	**3,1%**	37.142	19.962	53,7%
Eixo Prioritário 1	**44,7%**	**530.015**	**353.699**	**66,7%**
Eixo 1 reprogramado	***43,5%***	***515.844***	***345.499***	***67,0%***
Medida 1.1	8,8%	104.407	67.672	64,8%
Medida 1.2	6,9%	81.895	51.734	63,2%
M 1.2. reprogramado	*4,5%*	*53.084*	*33.534*	*63,2%*
Medida 1.3	6,2%	73.739	33.685	45,7%
Medida 1.4	12,5%	148.640	101.533	68,3%
M 1.4. reprogramado	*13,8*	*163.279*	*111.533*	*68,3%*
Medida 1.5	10,2%	121.335	99.075	81,7%
Eixo Prioritário 2	**53,9%**	**640.008**	**338.686**	**52,9%**
Eixo 2 reprogramado	***55,1%***	***654.179***	***346.886***	***53,0%***
Medida 2.1	13,0%	154.695	78.232	50,6%
Medida 2.2	3,1%	36.836	19.732	53,6%
Medida 2.3	8,9%	105.204	37.503	35,6%
M 2.3. reprogramado	*8,2%*	*97.656*	*33.703*	*34,5%*
Medida 2.4	18,7%	222.118	120.163	54,1%
M 2.4. reprogramado	*20,5%*	*243.837*	*132.163*	*54,2%*
Medida 2.5	8,5%	100.316	69.401	69,2%
Medida 2.6	1,8%	20.839	13.656	65,5%
Assistência Técnica	**1,4%**	**16.737**	**12.325**	**73,6%**
AT-FEDER	1,1%	12.470	8.729	70,0%
AT-FSE	0,2%	2.054	1.746	85,0%
AT-FEOGA	0,2%	1.907	1.621	85,0%
AT-IFOP	0,0%	306	230	75,0%

Fonte: POPRAM III – Complemento de Programação (Un. 1.000 Euros)

Valores Reprogramados: Decisão (C2003) 1341, de 16 de Maio de 2003

Tal como decorre do Quadro Final do documento "Complemento de Programação" do POPRAM III (p.III.1), o Custo Total programado para o período 2000-2006 ascende a 1.186,76 milhões de Euros, a que está associado uma subvenção comunitária de 704,71 milhões de Euros.

Em termos de custo total programado, observa-se uma forte preponderância do FEDER, representando o maior peso relativo (73,3% do total), seguindo-se o FEOGA com 13,2%, o FSE (10,4%) e o IFOP (3,1%).

A taxa média de comparticipação comunitária é de 59,4%, oscilando entre um valor médio máximo de 81,7% (FSE) e um mínimo de 51% (FEOGA).

Como se pode observar, existe algum equilíbrio na estrutura de distribuição financeira pelos dois grandes eixos prioritários em que se organiza o POPRAM III:

- Eixo 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica – eixo de cariz mais inovador, com 45 % de dotação, estando orientado para os novos desafios decorrentes de um posicionamento mais ambicioso que a RAM pretende alcançar na economia mundial e para a atenuação de dificuldades inerentes à situação ultraperiférica e à distância económica face aos grandes pólos produtores e consumidores;
- Eixo 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região – eixo complementar ao primeiro, incluindo acções que contribuirão, por um lado, para a consolidação da base produtiva e a melhoria da eficiência empresarial e, por outro lado, para a melhoria das condições de vida e a coesão social e para o desenvolvimento rural e local.

As acções a concretizar no âmbito do Eixo Prioritário 1 envolvem uma despesa total de cerca de 530 milhões de Euros, sendo 408,7 milhões de Euros na componente FEDER e 121,3 milhões de Euros no FSE.

Em termos de medidas do Eixo 1, destaque para a Medida 1.4, com 12,5%, correspondente à *Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*, que contempla um conjunto diversificado de acções (sistemas de informação ambiental, de requalificação e ordenamento, infra-estruturas de saneamento básico e abastecimento de água). Destaque ainda para a Medida 1.5, com 10,2% de dotação, relativa à componente *Competências Humanas e Equidade Social*, que contempla a totalidade da intervenção do FSE. Esta medida está desdobrada em 12 acções, cobrindo os domínios da educação, formação e emprego.

De referir, contudo, que todas as demais medidas do Eixo 1 representam mais de 6% do POPRAM III, sendo por ordem decrescente de importância as seguintes: valorização do potencial turístico, cultural e lazer – 8,8%; estímulo à inovação e sociedade da informação – 6,9%; melhoria das acessibilidades exteriores – 6,2%.

As acções a concretizar no âmbito do Eixo Prioritário 2 envolvem uma despesa total de cerca de 640 milhões de Euros, sendo 448,5 milhões de Euros na componente FEDER, 154,7 milhões de Euros na componente FEOGA e cerca de 36,8 milhões de Euros no IFOP.

No caso do Eixo 2, o principal destaque vai para a Medida 2.4 – *Melhoria das Acessibilidades Internas*, com 18,7% de dotação que, através de duas acções, contempla dois tipos níveis de actuação específicos: acessibilidades regionais e acessibilidades locais. Também com uma quota expressiva de 13% surge a Medida 2.1. – *Agricultura e Desenvolvimento Rural* (FEOGA), que pelo seu carácter multidimensional, abrange um conjunto diversificado de oito acções.

As restantes medidas representam menos de 10% do Programa, com a seguinte distribuição: competitividade e eficiência económica – 8,9%; coesão e valorização social – 8,5%; pescas e aquicultura (IFOP) – 3,1%; intervenção integrada do Porto Santo – 1,8%.

Como nota de actualização é de referir que por decisão da Comissão Europeia de 16 de Maio de 2003, foi alterado o plano financeiro da componente FEDER com as seguintes implicações:

- reforço do Eixo Prioritário 2 no montante de 8,2 milhões de Euros, por contrapartida do Eixo Prioritário 1;
- acréscimo de 10% da dotação FEDER das Medidas 1.4 e 2.4, no montante de, respectivamente, 10 e 12 milhões de euros, relativamente ao previsto inicialmente;
- diminuição de 10% da dotação FEDER das Medidas 1.2 e 2.3, no montante de, respectivamente, 18,2 e 3,8 milhões de Euros, relativamente ao previsto inicialmente.

Dado o carácter heterogéneo das medidas no documento Complemento de Programação, é apresentado um quadro com a repartição indicativa por categorias de domínios de intervenção (CDI) para a despesa pública associada. Com base nesse quadro, calculou-se a estrutura de despesa pública por domínios e por categoria de intervenção, o qual permite ter uma leitura um pouco diferente da repartição da despesa prevista para o período 2000-2006.

A primeira conclusão é que o investimento em infra-estruturas de base é claramente predominante (51,1% do total da despesa pública prevista), tendo particular expressão as estradas e as infra-estruturas ambientais (água e saneamento). Tem ainda alguma expressão a construção de infra-estruturas sociais e de saúde pública, e em matéria de telecomunicações e Sociedade de Informação.

Em segundo lugar, surge claramente o apoio ao tecido produtivo (32,3% do total da despesa pública), com particular realce na modernização do turismo, nas ajudas às PME's e artesanato (que incide igualmente no comércio, na indústria, nos serviços e nos transportes) e na promoção da adaptação e do desenvolvimento das zonas rurais. Tem ainda alguma expressão o apoio às actividades da agricultura e pescas e, com um carácter mais marcante, o apoio à investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação (IDTI).

Quadro 13 – Repartição Indicativa da Despesa Pública por CDI

Categorias de Domínio de Intervenção	Valores Programados	
	Despesa Pública (€)	% Despesa Pública
Total geral POPRAM III	**1.086.689**	**100,00**
I – Ambiente Produtivo	**355.292**	**32,69**
11 - Agricultura	38.152	3,51
12 - Silvicultura	8.257	0,76
13 - Promoção da adaptação e do desenvolvimento das zonas rurais	65.016	5,98
14 - Pescas	27.017	2,49
16 - Ajudas às PME's e artesanato	90.038	8,29
17 - Turismo	104.407	9,61
18 - Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	22.406	2,06
II – Recursos Humanos	**159.415**	**14,67**
21 - RH Política do mercado de trabalho	26.715	2,46
22 - RH Integração Social	51.434	4,73
23 - RH Desenvolvimento da educação, e formação profissional (pessoas e empresas)	50.132	4,61
24 – RH Flexibilidade da força de trabalho, espírito empresarial, inovação, etc.	27.392	2,52
25- RH – Acções positivas a favor do emprego das mulheres	3.742	0,34
III – Infra-estruturas de base	**555.245**	**51,10**
312 - Infra-estruturas de transporte – Estradas	268.996	24,75
315 - Infra-estruturas de transporte – Portos	26.020	2,39
32 - Infra-estruturas de Telecomunicações e Sociedade da Informação	46.726	4,30
33 - Infra-estruturas Energéticas – Energias Renováveis	8.655	0,80
34 - Infra-estruturas Ambientais	113.903	10,48
35 - Ordenamento e Reabilitação	33.485	3,08
36 - Infra-estruturas sociais e saúde pública	57.461	5,29
41 - Assistência Técnica	**16.737**	**1,54**

Fonte: POPRAM III – Complemento de Programação, cálculos próprios (Un. 1.000 Euros)

Finalmente, surge a componente de apoio aos Recursos Humanos, cuja dotação prevista é bastante significativa (14,7% da despesa pública). A este nível destacam-se claramente as

categorias relacionadas com a integração social, o desenvolvimento da educação e da formação profissional. Apesar de mais modestos, são também significativos os recursos previstos para a política de mercado de trabalho e de apoio à flexibilidade da força de trabalho e de dinamização do espírito empresarial.

5. SÍNTESE CONCLUSIVA

Percorridos os primeiros três anos, conclui-se que a arquitectura do POPRAM III se revelou adequada à nova etapa do desenvolvimento encetado pela RAM, necessitando, no entanto, de alguns reajustamentos operacionais de forma a reforçar a coerência entre as três grandes prioridades e os objectivos específicos de algumas das onze medidas que consubstanciam os dois eixos prioritários ordenadores do Programa.

A análise exaustiva dos projectos aprovados e das percentagens de realização física e financeira no âmbito de cada medida deixa transparecer algumas discrepâncias em relação às actuações previstas e descritas pormenorizadamente no Complemento de Programação.

Na Medida 1.1 (Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer), os eventos efémeros integrantes da Acção 1.1.4 (Apoio a Iniciativas no Domínio da Animação Turística) consumiram uma larga fatia da verba prevista para esta medida, tendo ficado aquém das expectativas as Acções 1.1.2 (Valorização do Património Histórico e da Oferta Cultural) e 1.1.3 (Promoção da Procura Turística).

Na segunda fase do POPRAM III, deverá ser feita uma reorientação estratégica no sentido do investimento na recuperação e restauro de edifícios de grande valor patrimonial, "nomeadamente o Convento de Santa Clara e a Sé Catedral (século XVI) e a Igreja do Colégio (século XVII)", tal como previsto no Complemento de Programação, bem como do rico património etnográfico madeirense que tem vindo a degradar-se.

No âmbito da Promoção da Procura Turística, será fundamental o investimento em estudos e projectos visando a criação e consolidação de marcas diferenciadoras da Madeira como destino de qualidade, como sejam, por exemplo, as marcas "Quintas da Madeira" e "Levadas da Madeira".

A realização das acções programadas na Medida 1.2 (Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação)[4] assume especial importância na concretização da vertente mais inovadora do POPRAM III. No entanto, até 31 de Dezembro de 2002 apenas tinham sido aprovados seis projectos, o que fica bastante aquém dos ambiciosos objectivos. Mesmo tendo em conta que a Madeira irá beneficiar de importantes verbas de programas nacionais (designadamente o POSI e o POCTI), será imperiosa uma maior aposta nesta área na segunda etapa do Programa.

No que concerne à Medida 1.3 (Melhoria das Acessibilidades Exteriores), urge avançar com a requalificação do porto do Funchal, de fundamental importância para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a necessária boa imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa porta.

Na Medida 1.4 (Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território), assumem largo destaque as infra-estruturas para suprir as necessidades básicas nos domínios do abastecimento de água potável e na captação, transporte e tratamento das águas residuais. As carências em redes e tratamento de esgotos justificam um reforço das

[4] Trata-se de uma questão que será aflorada com maior pormenor no Capítulo II, ponto 2 e Capítulo IV, ponto 3.

verbas na segunda fase do Programa, sob pena da Região não atingir, em 2006, as metas previstas no Complemento de Programação.

Sendo a paisagem um dos principais "cartões de visita" do turismo madeirense, o POPRAM III deverá apostar mais na sua requalificação, atendendo a que o "aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural" é um dos pontos fracos da Matriz SWOT, o que expressa um constrangimento importante no processo de desenvolvimento largamente suportado pelos programas operacionais.

Considerando-se que o Ambiente é uma das prioridades horizontais do POPRAM III, e tendo ainda em consideração, as propostas do Plano Regional de Política do Ambiente, sugere-se uma maior interacção entre a Medida 1.4 e a Medida 1.1, mais concretamente com a Acção 1.1.1, para que a "criação/consolidação de Infra-estruturas e Equipamentos Turísticos e de Lazer" respeite os valores naturais e históricos da paisagem. A prevista revitalização da freguesia do Monte poderá constituir um primeiro e importante passo neste domínio.

A Madeira dispõe de bons instrumentos de planeamento em matéria de ambiente. Para além do estruturante Plano Regional de Política do Ambiente, dispõe de três importantes planos temáticos: Plano Estratégico de Resíduos Sólidos (1998); Plano Regional de Energia (Dezembro de 2002); Plano Regional da Água (em período de debate público, desde 24 de Março de 2003).

O cruzamento da análise dos objectivos destes planos com as medidas e acções previstas no POPRAM III permite concluir que existe uma elevada coerência e uma adequada estratégia para concretização desses objectivos. No entanto, observa-se uma falta de sintonia entre as obras de canalização das ribeiras, inseridas na Medida 1.4 e a conservação dos recursos naturais. A título de exemplo, refira-se a obra de canalização da Ribeira dos Socorridos (3.491.582 Euros), que abriu caminho para a instalação dum parque de máquinas com depósito de combustíveis no terrapleno resultante do estrangulamento da secção de vazão, tendo absorvido e aumentado o risco de contaminação dum dos furos de captação de água para abastecimento do Funchal.

No âmbito da Medida 1.5 (Competências Humanas e Equidade Social), registe-se como extremamente positiva a Acção 1.5.1 (Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino), que possibilitou a implementação dos inovadores projectos de "aprendizagem em regime de alternância" e o "13º ano profissionalizante".

De realçar também a Acção 1.5.2 (Qualificação dos Jovens Dentro do Sistema de Ensino), que despoletou o lançamento do "Ensino Profissional e Tecnológico" e dos "Currículos Alternativos".

Anote-se a necessidade de implementação de programas educacionais especiais com o objectivo de combater o abandono escolar precoce em áreas com graves problemas sociais, como por exemplo Câmara de Lobos, bairros sociais do Funchal, bairro da Nogueira na Camacha, sítios do interior da Ribeira Brava e São Vicente.

Na Medida 2.1 (Agricultura e Desenvolvimento Rural), é positiva a estratégia encetada no sentido do melhor aproveitamento das condições edafo-climáticas no desenvolvimento duma agricultura vocacionada para a qualidade de produtos com crescente procura nos mercados regional, nacional e europeu. Os projectos de agricultura biológica já em curso poderão constituir interessantes focos difusores do desenvolvimento rural, fundamental para estancar o preocupante despovoamento e envelhecimento das terras do extremo oeste e do norte da Ilha da Madeira.

O casamento entre agricultura biológica e turismo ecológico deverá marcar positivamente a paisagem rural, sendo, no entanto, importante, na segunda fase do POPRAM III, uma maior dinâmica nas obras de recuperação e conservação das levadas, visando a redução das perdas de água e a circulação em condições de segurança dos residentes e turistas que as utilizam como vias de descoberta da natureza.

Devem, igualmente, ser mais incrementados os projectos de florestação com espécies indígenas de preservação e valorização paisagística das zonas rurais e áreas florestais. Entre estes, foca-se a necessidade de recuperação dos velhos caminhos reais e doutros caminhos de pé posto muito procurados por turistas e a sinalização dos percursos recomendados no Decreto Legislativo Regional nº 7-B/2000/M.

Na Medida 2.2 (Pescas e Aquicultura), apesar da renovação da frota operada com o apoio financeiro dos anteriores programas, nos primeiros três anos do actual Programa não se observou uma nova dinâmica. A actividade piscatória, centrada num reduzido número de espécies e vulnerável às flutuações de espécies migratórias (nomeadamente tunídeos), tem vindo a diminuir. Refira-se como aspecto positivo, a incipiente aquicultura que já começou a colocar peixe no mercado regional, apresentando um elevado potencial de desenvolvimento. No âmbito desta medida, sugere-se para o restante período de execução do POPRAM III o reforço no apoio a projectos com estas características. Sugere-se igualmente o desenvolvimento de projectos de protecção dos ecossistemas litorais e preservação dos recursos haliêuticos.

Na Medida 2.3 (Competitividade e Eficiência Económica), até 31 de Dezembro de 2002 apenas estavam aprovados seis projectos públicos (todos eles relativos à Acção 2.3.2) e ligados a actividades económicas tradicionais (Artesanato; Vinho; Comércio Tradicional). Sem quereremos desvalorizar a importância destas acções no sentido de revitalizar o tecido económico regional, a verdade é que esta medida apresenta-se com objectivos bem mais ambiciosos que ainda se encontram por cumprir, como por exemplo, a criação duma Sociedade de Garantia Mútua e duma Sociedade Financeira de Capital de Risco, a promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas, vertentes que deverão merecer maior atenção no restante período de execução do POPRAM III.

A Acção 2.3.1 (Incentivos à Criação de PME's e à Promoção da Eficiência Empresarial) tem registado uma importante dinâmica, consubstanciada na aprovação de perto de quatro centenas de projectos até 31 de Dezembro de 2002. Pela tipologia de projectos que permite desenvolver e que têm sido aprovados, trata-se de uma acção com fortes relações de complementaridade com outras medidas do Programa, designadamente a Medida 1.1, 1.2, 1.4 e 1.5. Contudo, o limite máximo de investimento elegível a que os projectos se podem candidatar (150.000 Euros) revela-se um entrave para o desenvolvimento de projectos mais ambiciosos e de importância acrescida para a Região. A possibilidade do SIPPE englobar na tipologia de projectos a apresentação de candidaturas nos domínios do capital de risco e apoio às garantias bancárias deveria igualmente ser considerada.

A Medida 2.4 (Melhoria das Acessibilidades Internas), decorrido que está o primeiro triénio de execução do POPRAM III, já apresenta projectos aprovados cujo montante global extravasa a verba que lhe está programada, tendo mesmo obrigado a uma reprogramação da distribuição das verbas do FEDER para fazer face ao elevado volume de obras que têm como objectivos estratégicos reduzir substancialmente os tempos de atravessamento da Ilha da Madeira nas direcções este-oeste e norte-sul e reduzir os riscos de circulação especialmente no Eixo São Vicente – Porto Moniz (reforço de 12 milhões de Euros, correspondendo presentemente a 26.2% do FEDER de todo o Programa).

Na Medida 2.5 (Coesão e Valorização Social), merece ser salientado o forte investimento em novas escolas do ensino básico, o que não só vai melhorar as condições logísticas do processo ensino-aprendizagem, como vai, igualmente, possibilitar a extensão do modelo de escola a tempo inteiro e a generalização do ensino pré-escolar.

No campo da saúde, está em fase adiantada de construção o Centro de Saúde do Monte e decorre a primeira fase da implementação do Plano Director do Centro Hospitalar do Funchal.

É também nesta medida que se englobam as intervenções urbanísticas e sociais de apoio às populações mais carenciadas e marginalizadas, pelo que se será importante o surgimento de novos projectos, já que até 31 de Dezembro de 2002 apenas estava um projecto da Câmara do Funchal para a construção de infra-estruturas de terrenos para habitação social.

Finalmente, a Intervenção Integrada do Porto Santo (Medida 2.6). A pequenez da ilha e os constrangimentos decorrentes da dupla insularidade esteve na origem do desenho desta medida, necessariamente transversal, abarcando acções inerentes às acessibilidades externas, infra-estruturas de apoio à actividade económica, ordenamento e valorização do território e promoção turística. A construção do Centro de Congressos e Cultural é um projecto de grande envergadura em execução. As acessibilidades internas e os acessos ao porto e aeroporto constam dos projectos aprovados até ao fim de Dezembro de 2002.

Em suma e considerando toda a análise efectuada ao longo do presente capítulo, os reajustamentos operacionais, enunciados nesta síntese conclusiva, procuram corresponder à estratégia desenhada inicialmente pelo Programa, que na generalidade se mantém válida. Contudo, parece pertinente à Equipa de Avaliação que a readaptação da estratégia do POPRAM III deve considerar tal conjunto de orientações que, sendo resultado de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências relevantes, são vertentes fundamentais para um melhor aproveitamento dos fundos comunitários disponibilizados pelo Programa, no segundo triénio, à realidade sócio-económica madeirense.

CAPÍTULO II – CONFIRMAÇÃO DA COERÊNCIA DA ESTRATÉGIA DO POPRAM III

1. ANÁLISE DA COERÊNCIA INTERNA

1.1. Introdução

A análise da coerência interna tem como finalidade verificar se existe correspondência entre os diferentes objectivos de um programa e as realizações e resultados entretanto emergentes. Noutras palavras, trata-se de averiguar se existe uma hierarquia clara de objectivos e se o processo de implementação da estratégia está a promover um adequado quadro de resposta aos objectivos estratégicos previamente definidos.

De facto, em sede de avaliação intercalar interessa analisar em função do desempenho do Programa, até que ponto se verifica coerência entre os objectivos gerais que reflectem a hierarquia de prioridades, revalidada no capítulo anterior, e os objectivos dos Eixos 1 e 2 e correspondentes medidas.

A confirmação da validade da coerência do encadeado de objectivos do Programa (coerência vertical) e da sua arquitectura, designadamente da estrutura da estratégia definida, conduz-nos seguidamente a examinar a coerência ao nível horizontal (eixo-eixo, medida-medida) do POPRAM III. Esta tem presente os resultados da avaliação da eficácia do programa, feita ao nível de medida, no Capítulo VI, permitindo assim testar se as complementaridades internas identificadas na programação se confirmam ou não no final dos primeiros três anos de vigência, ou se novas relações horizontais entre medidas surgiram entretanto.

Uma vez reavaliada a estrutura da estratégia definida, e examinada a pertinência dos objectivos do Programa tendo como referência a avaliação da eficácia, interessa aquilatar se os recursos disponíveis, designadamente em termos de dotação financeira, estão em conformidade com a hierarquização de objectivos no momento de partida e no final do período de avaliação intercalar, tendo em atenção a validação da hierarquia das prioridades, e a decisão de reprogramação financeira aprovada pela Comissão Europeia C (2003) 1341, de 16 de Maio de 2003. Trata-se de verificar se doravante se mantém a concordância entre os objectivos, acções e metas das medidas e a correspondente alocação de recursos financeiros.

1.2. Reavaliação da Coerência Vertical do POPRAM III

Conforme conclusão do capítulo anterior a hierarquia de prioridades de intervenção (objectivos gerais) estabelecida pelo POPRAM III mantém a sua pertinência e revela a coerência do programa em relação às suas principais orientações estratégicas. Contudo a possibilidade de alguns projectos e acções inicialmente pensados para as Medidas 1.2 e 2.3 terem acesso a Programas Operacionais de âmbito Nacional (POSI, POCTi e POE) veio a justificar a decisão de reprogramação financeira na componente FEDER, que globalmente acarreta uma pequena variação de cerca de 1,6% entre os dois eixos do Programa, mas sem provocar alterações significativas na estratégia e nos seus objectivos. Esta reprogramação permitiu diminuir em 10 % a dotação FEDER daquelas medidas e reforçar em contrapartida as dotações para as Medidas 1.4 (ambiente e ordenamento do território) e 2.4 (acessibilidades internas).

Nestes termos, retoma-se e desenvolve-se neste Relatório Final a análise feita no Relatório Intermédio. A actualização e reavaliação da coerência vertical são feitas com base nos resultados dos três primeiros anos de implementação do Programa. Para o efeito procede-se à comparação das matrizes de relação entre os objectivos gerais do Programa e os objectivos dos dois eixos de intervenção prioritários nos momentos inicial (avaliação *ex-ante*) e actual (avaliação intercalar).

Conforme foi referido no Relatório Intermédio "é reconhecível nos documentos de programação um esforço lógico de encadeamento no processo Diagnóstico à Prioridades Estratégicas de Desenvolvimento da RAM à Objectivos Específicos do Programa à Organização do Programa em Eixos Prioritários, Medidas e Acções, que constituem uma apropriada matriz ponto de partida para examinar a lógica interna do POPRAM III". É com base nessa estrutura que se procura examinar como evoluíram a as intensidades de articulação entre os objectivos dos eixos/medidas face aos objectivos gerais do Programa, utilizando para o efeito um conjunto apropriado de matrizes de relação.

Recorda-se que na avaliação *ex-ante*, em função do diagnóstico da situação económica e social da Região e com vista a operar as necessárias transformações estruturais, foram definidos três objectivos gerais: reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense; promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano; assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais.

Em conformidade, o POPRAM III assume um conjunto de objectivos específicos segundo seis grandes domínios/áreas de intervenção que, de facto, estruturam as principais linhas estratégicas de acção que estiveram por sua vez na base da definição da estratégia e do desenho das medidas.

Por sua vez a estratégia de actuação no âmbito do POPRAM III foi estruturada em torno de dois grandes eixos prioritários, o primeiro, de cariz mais inovador e ambicioso, sendo o segundo complementar ao primeiro.

A leitura das matrizes de articulação entre os três objectivos gerais / vectores da estratégia regional e os objectivos específicos dos dois eixos prioritários permite verificar que, em geral, em termos de coerência interna, as relações identificadas na avaliação *ex-ante* permanecem no momento actual do Programa, embora nalguns casos baixem de grau. A consulta dos dois quadros seguintes permite concluir que, como seria de esperar, o primeiro objectivo geral tem uma maior intensidade de ligação directa com os objectivos do Eixo 1, enquanto o terceiro objectivo geral está mais directamente associado ao Eixo 2, encontrando-se o segundo objectivo geral sensivelmente repartido entre os objectivos de ambos os eixos.

Quadro 14 – Reavaliação das Articulações Estratégicas Internas do Eixo Prioritário 1 e os Objectivos Gerais do POPRAM III

Objectivos do Eixo Prioritário 1	Objectivos Gerais					
	1- Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense		2- Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano		3- Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais	
	Ex-Ante	**Intercal.**	***Ex-Ante***	**Intercal.**	***Ex-Ante***	**Intercal.**
Renovar as vantagens competitivas da oferta turística em direcção a níveis de qualidade de serviço mais elevados	~	~	›	›	~	›
Consolidar a procura turística, diversificando mercados e melhorar a imagem do destino	~	~				
Criar condições para o desenvolvimento equilibrado do território, a gestão sustentável dos recursos naturais estratégicos e a melhoria da qualidade de vida	~	~	›	›	~	›
Potenciar o desenvolvimento científico e tecnológico da RAM em áreas estratégicas	~	™	~	™		
Promover o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação, estimular o uso social das tecnologias da informação e reforçar a capacidade de inovação	~	›	~	›		
Melhorar as condições de acesso aos mercados	~	›			™	™
Elevar o nível de qualificação da população, melhorar as competências e o nível educacional global	~	›	~	~		

~ - Relação muito significativa › - Relação significativa ™ - Relação pouco significativa

Quadro 15 – Reavaliação das Articulações Estratégicas Internas do Eixo Prioritário 2 e os Objectivos Gerais do POPRAM III

Objectivos do Eixo Prioritário 2	Objectivos Gerais					
	1- Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense		2- Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano		3- Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais	
	Ex-Ante	Intercal.	*Ex-Ante*	Intercal.	*Ex-Ante*	Intercal.
Promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local	~	›	›	›	™	™
Reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, criando condições favoráveis à fixação das populações, através de, nomeadamente, uma melhor estruturação da rede viária					~	~
Promover a coesão e valorização social	™		›	›	~	›
Potenciar o desenvolvimento integrado da Ilha do Porto Santo	~	~	~	›	~	›

~ - Relação muito significativa › - Relação significativa ™ - Relação pouco significativa

O objectivo geral "reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" ter-se-á concretizado com forte intensidade em todas as medidas do Eixo 1, excepto na Medida 1.2, em que foi restringido o seu âmbito no POPRAM III, sobretudo no que respeita às componentes "ciência tecnologia e inovação" e "promoção da internacionalização". Este mesmo objectivo geral continua a registar também presença em medidas do Eixo 2 (Medidas 2.3 e 2.6).

O segundo objectivo geral "promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano" embora repartido entre eixos continuará a registar uma boa articulação devido sobretudo ao excelente desempenho que a Medida 1.5 (FSE) tem registado, e conta com algumas sinergias desenvolvidas em outras medidas FEDER (2.3, 1.2 e 2.6).

No entanto, também neste vector se ressente uma diminuição da intensidade de relação directa devido ao desempenho dos objectivos das Medidas 1.2 e 2.3 se situarem aquém do inicialmente esperado.

Dada a especificidade do vector "Emprego e Empregabilidade", é desenvolvido em ponto autónomo a sua análise de coerência interna.

Já no que respeita ao terceiro vector pode-se considerar que registará em geral uma articulação idêntica à prevista, nalguns casos com ênfase acrescido devido ao reforço de financiamento decorrente da reprogramação (Medidas 1.4 e 2.4).

1.3. Coerência Estratégica ao Nível do Vector "Promover o Emprego e a Empregabilidade do Potencial Humano"

Procurando uma leitura de síntese, introduz-se esta reflexão explicitando os principais contornos da articulação entre os objectivos específicos da Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social, e os instrumentos de política que nela se acolhem[5].

Uma primeira ilação que se retira do quadro apresentado assinala a inexistência de uma identificação plena entre os objectivos específicos da medida e os instrumentos que lhe dão corpo. Isso acontece, por exemplo, no que se refere às acções que apoiam a formação inicial cujo âmbito se centra na qualificação inicial de jovens alicerçada no combate ao abandono precoce. Nessa medida, só parcialmente elas se podem referenciar ao primeiro objectivo apresentado mais dirigido à promoção de estratégias activas de resposta ao desemprego ou ao próprio objectivo de articulação entre os sistemas de formação e emprego onde assume

especial protagonismo a concertação de estratégias de dupla certificação. Este é um domínio em que se poderá dizer que a estratégia de actuação do Programa vai além da delimitação proposta pelos objectivos específicos enunciados para a medida FSE, consagrando uma relevante abordagem ao nível das respostas de qualificação inicial profissionalizantes e, por esta via, ao combate ao abandono escolar precoce.

Quadro 16 – Articulação entre os Objectivos Específicos da Medida 1.5 e os Instrumentos de Política que Nela se Acolhem

Objectivos Específicos	Intensidade da Articulação	
	+	-
Melhorar o nível de qualificação dos jovens da Região e promover a sua integração profissional, possibilitando-lhes que antes de completarem seis meses de desemprego sejam objecto de uma medida activa, nomeadamente orientação profissional, formação profissional ou estágios profissionais	1.5.9	1.5.1 1.5.2
Promover a qualificação, reconversão e reinserção profissional dos adultos desempregados da Região e prevenir combater o desemprego de longa duração na Região, ...	1.5.5 1.5.8 1.5.10 1.5.11	1.5.3 1.5.12
Elevar o nível de competências, conhecimentos e capacidades da população activa da Região numa óptica de formação ao longo da vida, ...	1.5.3 1.5.8	
Promover a igualdade de oportunidades no acesso à formação e ao mercado de trabalho, dando uma especial atenção às pessoas ameaçadas de exclusão social e às condições de participação igualitária das mulheres;	1.5.5	
Desenvolver o potencial humano da Região no domínio da Ciência e Tecnologia,...	1.5.4	
Promover o diálogo social e o envolvimento do parceiros sociais no desenvolvimento de parcerias que fomentem a qualificação, o emprego e a competitividade, ...	Não são mobilizados instrumentos específicos	
Assegurar uma maior articulação dos sistemas de Educação/Formação/Emprego e melhorar a qualidade das acções	1.5.6 1.5.7	1.5.1 1.5.2

Uma segunda ilação permite reconhecer que é ao nível das estratégias activas de emprego e da formação de activos que se reúne uma maior panóplia de acções (em virtude se uma abordagem mais segmentada por públicos e instrumentos), dando assim elevada cobertura ao objectivo de promoção da reinserção profissional.

Por fim, assinale-se que o objectivo de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres não tem associado instrumentos de política específicos. O mesmo acontece com o objectivo de aprofundamento das práticas de parceria no âmbito do diálogo social, o que se compreende em função da natureza transversal que assume a prossecução deste objectivo, essencialmente devedor da alteração de práticas de relação no plano institucional e, por esta via, na lógica de acesso aos fundos.

1.4. Pertinência dos objectivos do POPRAM III e sua eficácia

O Estudo de Avaliação *ex-ante* procedeu à análise da coerência interna horizontal através da leitura de uma matriz de relação entre os objectivos específicos dos eixos prioritários e o perfil das medidas segundo a tipologia de acções.

Interessa agora reavaliar essa matriz e o grau de pertinência desses mesmos objectivos tendo presentes os resultados verificados com a concretização dessas medidas e acções ao longo do período 2000-2002.

A avaliação do grau de resposta obtido pelas medidas em relação aos objectivos específicos dos eixos prioritários tem como matéria-prima os elementos de informação de carácter quantitativo e qualitativo que constam do capítulo VI do presente relatório (Avaliação da Eficácia), os quais foram trabalhados de forma a permitir uma leitura actualizada.

Nos dois quadros que seguidamente se apresentam comparam-se os graus de respostas das medidas para os objectivos de cada eixo, em função da matriz da Avaliação Ex-Ante e dos resultados da Avaliação Intercalar.

No Eixo 1 destaca-se claramente a Medida 1.5 que pela sua transversalidade é a que regista uma maior resposta em relação aos objectivos do eixo e simultaneamente mantém durante o período 2000-2002 a pontuação prevista na análise ex-ante. Teoricamente devia seguir-se-lhe a Medida 1.2, mas a quebra de pontuação desta medida em relação a dois dos três objectivos relacionados, dada a sua insuficiente dinâmica, faz com que em termos de pontuação em coluna, fique ao mesmo nível das Medidas 1.1 e 1.3. A Medida 1.4 (melhoria do ambiente e ordenamento do território) embora se relacione directamente apenas com dois dos objectivos, dada a sua "territorialidade" assume naturalmente também uma forte transversalidade.

A leitura do total em linha do grau de resposta das medidas mostra que apenas o objectivo "elevar o nível de qualificação da população, melhorar as competências e o nível educacional global" mantém a pontuação inicial, descendo todos os restantes objectivos um ou dois pontos. Numa leitura final os três objectivos do Eixo 1 que acabam por alcançar uma maior pontuação são os da "renovação das vantagens competitivas da oferta turística/ consolidação da procura" a que se seguem "a criação de condições para o desenvolvimento equilibrado do território e gestão de recursos naturais", bem como da "melhoria das condições de acesso aos mercados", todos eles com forte coerência entre si.

Quadro 17 – Avaliação do Grau de Relação entre Objectivos Específicos e o perfil de Medidas

Objectivos do Eixo Prioritário 1	Grau de Resposta das Medidas					
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	Total
Renovar as vantagens competitivas da oferta turística em direcção a níveis de qualidade de serviço mais elevados Consolidar a procura turística, diversificando mercados e melhorar a imagem do destino	3 / 3		2 /1	2 / 1	2 / 2	9 / 7
Criar condições para o desenvolvimento equilibrado do território, a gestão sustentável dos recursos naturais estratégicos e a melhoria da qualidade de vida			2 / 1	3 / 3	2 /2	7 / 6
Potenciar o desenvolvimento científico e tecnológico da RAM em áreas estratégicas Promover o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação, estimular o uso social das tecnologias da informação e reforçar a capacidade de inovação		3 / 2			2 / 2	5 / 4
Melhorar as condições de acesso aos mercados	2 / 2	3 / 1	3 / 3			8 / 6
Elevar o nível de qualificação da população, melhorar as competências e o nível educacional global		2 / 2			3 / 3	5 / 5

Objectivos do Eixo Prioritário 2	Grau de Resposta das Medidas						
	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	Total
Promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local	3 / 2	3 / 2	3 / 2				9 / 6
Reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, criando condições favoráveis à fixação das populações, através de, nomeadamente, uma melhor estruturação da rede viária				3 / 3	2 / 2	2 / 2	7 / 7
Promover a coesão e valorização social					3 / 3		3 / 3
Potenciar o desenvolvimento integrado da Ilha do Porto Santo			2 / 2			3 / 3	5 / 5

Legenda: 3 – Forte; 2 - Médio; 1 – Fraco ; (Avaliação *ex-ante* / Avaliação Intercalar)

No caso do Eixo 2 destacam-se claramente como objectivo "eleito" o reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento através de, nomeadamente, uma melhor estruturação da rede

viária", para o que contribui significativamente a Medida 2.4 e, em menor grau, as medidas 2.5 e 2.6.

O objectivo "promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local", embora fosse teoricamente o mais pontuado, ressente-se de algumas insuficiências de dinâmica nas Medidas 2.1, 2.2 e 2.3, medidas essas que se iniciaram com algum atraso e que, por razões estruturais e conjunturais específicas dos sectores abrangidos) se deparam com algumas dificuldades.

Como nota final, é de concluir que existe uma forte articulação do Programa em termos de coerência vertical e horizontal e que existem apreciáveis sinergias entre medidas conforme se ilustra no seguinte quadro.

Quadro 18 – Ilustração da Coerência Horizontal das Medidas do POPRAM III

Medida	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
1.1		2	2	2	3			2			3
1.2					3					2	2
1.3									3		3
1.4					1	2	1				3
1.5								3		2	2
2.1											
2.2											
2.3									3		3
2.4											3
2.5											
2.6											

Legenda: 3 – Sinergia Forte; 2 - Sinergia Média; 1 – Sinergia Fraca

1.5. Reavaliação da Pertinência da Distribuição da Dotação Financeira

Em termos de avaliação da coerência interna, interessa verificar até que ponto tem sido possível considerar, na concretização do Programa, a estrutura de dotação financeira inicial prevista para os dois eixos e medidas.

Este tipo de análise foi desenvolvido detalhadamente no capítulo da avaliação da eficácia do Programa, com aferição de dados físicos e financeiros até 31 de Dezembro de 2002 e sua actualização até 30 de Junho de 2003.

Por outro lado, a reprogramação entretanto verificada procedeu ao ajustamento em termos financeiros da componente FEDER, com as seguintes implicações:

- o reforço do Eixo 2, globalmente no montante de 8,2 milhões de Euros, em detrimento do Eixo 1;
- o acréscimo de 10% da dotação FEDER das Medidas 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento e 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas, nos montantes, respectivamente, de 10 e 12 milhões de Euros;
- a correspondente diminuição de dotação FEDER das Medidas 1.2 – Estímulo da Inovação e da Sociedade da Informação e 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica, no montante de, respectivamente 18,2 e 3,8 milhões de Euros.

Na nota justificativa da proposta de reprogramação, a diminuição das verbas afectas às Medidas 1.2 e 2.3 é defendida "fundamentalmente pela complementaridade de apoios assegurada por Programas Operacionais de âmbito nacional, com aplicação na Região (POSI, POCTI e POE), [que] permitem antever uma menor percentagem de absorção de projectos face ao inicialmente previsto."

A título de exemplo, refira-se a aprovação pelo POSI, de âmbito nacional, do programa "Madeira Digital" que confirma esta complementaridade de apoios no domínio da Sociedade da Informação, e simultaneamente uma oportunidade adicional em termos de fonte de financiamento de projectos verdadeiramente estruturantes para a Região.

Estando naturalmente validada pela presente Avaliação Intercalar a Reprogramação Financeira já aprovada e em vigor, e os correspondentes pressupostos em que a mesma assentou, ou seja a não alteração significativa da estratégia subjacente ao Programa e sua hierarquia de prioridades, conclui-se que a estrutura de dotação financeira é pertinente face às necessidades, tanto mais que não se modificaram significativamente o padrão de carências e debilidades regionais.

É um facto que, de acordo com o quadro financeiro vigente, à data de 30 de Junho de 2003 nenhuma das medidas tinha uma taxa de aprovação acumulada superior à dotação 2000-2006, embora três delas estivessem muito comprometidas (1.5 com 84,8%, 2.4 com 92,8% e 2.6 com 82,8%).

Considera-se por conseguinte que, por razões de coerência interna do Programa, se deverá manter a actual estrutura de distribuição financeira para o período 2003-2006.

Deverá contudo proceder-se a um empenhamento redobrado no sentido de aproveitar correctamente as verbas disponíveis no âmbito da Medida 1.2 (Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação) em estreita articulação e complementaridade com as medidas dos Programas Sectoriais (POSI e POCTi), em estreita articulação com as acções no domínio da Medida 1.4 (Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território), e reforço da Medida 1.5 (Comp. Humanas e Equidade Social) pilares essenciais para a concretização de um novo modelo desenvolvimento da RAM em que assenta o POPRAM III.

2. ANÁLISE DA COERÊNCIA EXTERNA

A análise da coerência externa será realizada em duas etapas. Na primeira, procede-se à análise da coerência entre o POPRAM III e as políticas regionais, relacionando os objectivos do Programa com os objectivos dos principais documentos e políticas regionais. Na segunda, procede-se à análise entre o POPRAM III e as políticas nacionais e comunitárias. Em qualquer dos casos, procura-se ter em conta as alterações que ocorreram, quer na RAM, quer externamente à mesma, mas com incidência nesta, durante o período a que reporta a presente avaliação intercalar (2000-2003). Consideram-se como alterações relevantes novos diplomas, novos estudos e novos programas, e ainda, de certa forma, reprogramações e a experiência acumulada com a implementação das acções e medidas do POPRAM III e, tanto quanto possível, a contribuição que os projectos concretos realizados, em curso e previstos realizar, têm emprestado para se alcançar os objectivos e metas fixados.

O objectivo último desta parte da avaliação intercalar é confirmar a coerência externa da estratégia do POPRAM III, designadamente através do estudo da avaliação *ex-ante*, concebido no momento da explicitação da estratégia, verificando o grau de coerência existente em relação aos vários documentos seleccionados. Nesta análise, estarão presentes as lógicas operacional, sectorial e regional, designadamente através da elaboração e análise de matrizes de correlação entre os objectivos estratégicos dos instrumentos políticos e programáticos seleccionados e os objectivos das medidas e eixos estratégicos do Programa, da identificação do potencial sinergético do POPRAM III com outros instrumentos e de eventuais incoerências e estratégias contraproducentes. Finalmente, procura-se identificar e estudar as orientações estratégicas dos instrumentos políticos e programáticos que interagem com o POPRAM III, designadamente seleccionando os documentos, a nível

nacional e europeu, cuja interacção com o Programa seja considerada mais relevante, identificando os objectivos estratégicos de cada instrumento e as principais alterações ocorridas com incidência regional e sectorial.

2.1. Análise da Coerência entre o POPRAM III e as Políticas Regionais

A avaliação intercalar identificou como matérias relevantes para este efeito os seguintes domínios de análise: articulação do POPRAM III com o Plano de Médio Prazo do Governo Regional; articulação do POPRAM III com Estratégias, Políticas e Iniciativas para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação na Madeira; articulação do POPRAM III com o Plano Regional de Emprego, entendendo este como a materialização da aplicação da Estratégia Europeia do Emprego na RAM e articulação do POPRAM III com o PDRu Madeira.

Nesta avaliação, estão fundamentalmente em causa as sinergias e complementaridades que tais programas poderão trazer à concretização da estratégia de desenvolvimento que o POPRAM III se propõe abordar e a identificação de eventuais sobreposições ou dificuldades de delimitação de apoios que comprometam essas sinergias.

Articulação com o Plano de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006

O PDES 2000-2006 foi inicialmente concebido segundo uma estrutura de objectivos que se apresenta de seguida, em confronto com as linhas de estratégia e objectivos do POPRAM III.

Quadro 19 – Correspondência entre os Objectivos Estratégicos do POPRAM III e os Objectivos do PDES 2000-2006

Objectivos Estratégicos do POPRAM III 2000-2006	Objectivos Específicos POPRAM III 2000-2006	Objectivos do PDES 2000-2006
Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva; Melhorar as acessibilidades externas e promover uma utilização eficiente das capacidades existentes em termos de infra-estruturas físicas e de serviços de transportes e comunicações; Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados Sociedade da Informação	Reforçar a competitividade da economia madeirense
Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação	Promover o emprego, bem como a empregabilidade do potencial humano (estabilidade social e justa distribuição da riqueza)
Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais	Preservar e valorizar o ambiente e o património natural, urbano e cultural	
Promover o equilíbrio sustentado do território e das condições de vida da população	Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida	Assegurar ritmos de desenvolvimento superiores à média nacional (qualidade de vida).

Quer o POPRAM III, quer o PDES, não associam objectivos específicos aos respectivos objectivos gerais de uma forma estruturada, pelo que somente com recurso ao conteúdo das medidas e das acções é que se pode visualizar uma possível estruturação racional. Assim, é lógico que a cada objectivo geral do POPRAM III corresponda um ou mais objectivos específicos do mesmo Programa. O mesmo se passa com o PDES. Apesar de se constatar um alinhamento bastante razoável entre os objectivos estratégicos do POPRAM III e do PDES (melhor visualizados quando se desce ao conteúdo das medidas e acções propostas), verifica-se que não há simetria de linguagem e conceptual.

O quadro seguinte estabelece a comparação dos eixos e prioridades estratégicas entre os dois instrumentos de política regional.

Quadro 20 – Comparação dos Eixos e Prioridades Estratégicos do POPRAM III e do PDES

Eixos Estratégicos do POPRAM III	Eixos Estratégicas do PMP
Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica: ü Valorização do potencial turístico, cultural e do lazer; ü Estímulo à inovação e à sociedade de informação; ü Melhoria das acessibilidades exteriores; ü Protecção e valorização do ambiente e ordenamento do território; ü Competências humanas e equidade social. **Consolidação da Base Económica e Social da Região:** ü Agricultura e desenvolvimento rural; ü Pesca e aquicultura; ü Competitividade e eficiência económica; ü Melhoria das acessibilidades internas; ü Coesão e valorização social; ü Intervenção Integrada do Porto Santo;	**Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica:** ü Valorizar os potenciais turísticos, culturais e de lazer; ü Desenvolver serviços internacionais e estimular a inovação; ü Explorar as novas acessibilidades exteriores. **Consolidação das Bases Económica, Social, Cultural e Ambiental da Região:** ü Reforçar e valorizar as qualificações e competências humanas (Educação, Formação Profissional e Reciclagens); ü Promover o emprego e melhorar a eficiência económica (Energia); ü Ordenamento do território (Acessibilidades Internas); ü Protecção, valorização e salvaguarda do Ambiente, da Paisagem e do Património; ü Reforço da coesão social interna e melhoria das condições de vida (Água, Saneamento Básico, Habitação e Saúde); ü Operação Integrada de Desenvolvimento para o Porto Santo; ü Alvos Específicos: Juventude e Terceira Idade.

A comparação das duas colunas permite concluir que os eixos prioritários estratégicos são rigorosamente os mesmos. Porém, constata-se que entre o POPRAM III e o PDES existe contradição quanto ao eixo a que pertencem os objectivos "protecção e valorização do ambiente e ordenamento do território" e "competências humanas e equidade social". No POPRAM III, encontram-se consideradas no Eixo Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica. No PDES, no Eixo Consolidação das Bases Económica, Social, Cultural e Ambiental da Região. Acresce que no POPRAM III existem duas medidas/objectivos, designadamente "Agricultura e Desenvolvimento Rural" e "Pesca e Aquicultura", inseridas no Eixo Consolidação da Base Económica e Social da Região, que não se encontram contempladas explicitamente no PDES (entende-se que "Alvos Específicos: Juventude e Terceira Idade", inseridas no respectivo eixo do PDES, não constitui nenhum objectivo, referindo-se sim aos "destinatários-alvo" das medidas/acções).

Articulação do POPRAM III com Estratégias, Políticas e Iniciativas para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação na Madeira

O POPRAM III na Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação, fixou como objectivos específicos: reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias; potenciar e incentivar a inovação em áreas estratégicas e estimular a cooperação entre empresas e instituições de I&D; promover a internacionalização, a imagem da Região e a captação de novos investimentos; promover a afirmação da Região a nível comunitário no domínio da Sociedade da Informação através do desenvolvimento de conteúdos digitais que a promovam e posicionem internacionalmente, sobretudo nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico; reforçar infra-estruturas e equipamentos de apoio à inovação e ao desenvolvimento de serviços, designadamente serviços internacionalizados.

Fez corresponder, aos cinco objectivos específicos anteriores, três tipologias de projectos ou acções: promoção da Acessibilidade e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação; desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação; promoção da Internacionalização.

Quadro 21 – Coerência Externa entre o POPRAM III (Medida 1.2) e a Estratégia Regional para a Inovação e Sociedade de Informação

POPRAM III Objectivos Específicos	POPRAM III Tipologia de Projectos	Estratégia Regional Políticas, Diplomas, Programas, Projectos, Estudos
Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias	Promoção da Acessibilidade e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação	Programa CITD; Projecto REI; Programa Escola a Tempo Inteiro; Projecto SISRAM; Projecto Uma Família, Um Computador; Projecto Um Computador para Todos; Programa InfoMadeira 2000-2006 – Plataforma Internacional de Conteúdos Digitais e Novas Tecnologias; Programa Madeira Digital; Projectos do NESI: Infoacesso; Infocidadão; Infoescola Conectiva; Infomercado.
Potenciar e incentivar a inovação em áreas estratégicas e estimular a cooperação entre empresas e instituições de I&D	Desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação	Projecto Madeira Tecnopólo; PRAI – Programa Regional de Acções Inovadoras; Programa InfoMadeira 2000-2006 – Plataforma Internacional de Conteúdos Digitais e Novas Tecnologias; Programa Madeira Digital; Projectos do NESI: Infoacesso; Infocidadão; Infoescola Conectiva; Infomercado; Projectos de I&D da Uma.
Promover a internacionalização, a imagem da Região e a captação de novos investimentos; Promover a afirmação da Região a nível comunitário no domínio da Sociedade da Informação através do desenvolvimento de conteúdos digitais que a promovam e posicionem internacionalmente, sobretudo nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico; Reforçar infra-estruturas e equipamentos de apoio à inovação e ao desenvolvimento de serviços, designadamente serviços internacionalizados	Promoção da Internacionalização	Programa InfoMadeira 2000-2006-Plataforma Internacional de Conteúdos Digitais e Novas Tecnologias; Programa Madeira Digital; Projectos do NESI: Infoacesso; Infocidadão; Infoescola Conectiva; Infomercado; Projectos Europeus: TourISt; NITOURA II; NeT Quality; NeTur; Travel Smart; TeleInsula; IASPNet; Projectos inter-RUP: Euro Fácil RUP; MUSA, Ultratec 2000; Emprego/Educação nas RUP; Artesanato/Comércio Electrónico; Projecto EURISLES; Projectos de I&D em Cooperação Internacional.

As duas primeiras tipologias de projectos encontram-se em correspondência biunívoca, enquanto a derradeira tipologia de projectos corresponde aos três últimos objectivos específicos.

Neste domínio estratégico de Estímulo à Inovação e à Sociedade da Informação, verifica-se que existe coerência externa elevada, sinergias e complementaridades com a Estratégia Regional de Desenvolvimento da Sociedade da Informação, traduzida em políticas prosseguidas e em vários documentos, diplomas, programas, projectos e estudos elaborados para a RAM. Mais adiante, verificar-se-á que também existe coerência externa com a Estratégia Nacional e Comunitária, traduzida em políticas prosseguidas e em vários documentos, diplomas, programas, projectos e estudos elaborados para o país e a UEM (PNDES, PDR 2000-2006, PO Sectorial Sociedade de Informação, Livro Branco para a Sociedade da Informação, Plano de Acção *e-Europe* 2005 do Conselho, entre outros).

A análise do POPRAM III no domínio do Estímulo à Inovação e à Sociedade de Informação evidencia coerência com a estratégia que a Região tem prosseguido, expressa em vários

documentos e diplomas[6]. Esta coerência beneficia do auxílio da Relevância Estratégica da medida em apreço, porquanto os objectivos específicos propostos visam, de facto, satisfazer as necessidades diagnosticadas na avaliação *ex-ante*, revisitadas e confirmadas para efeitos da presente avaliação intercalar.

Porém, afigura-se que poderão ser equacionadas e revistas complementaridades e sinergias possíveis com a Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social e o FSE – PRE – Plano Regional de Emprego, emanação na Região da EEE – Estratégia Europeia de Emprego. No entanto o Programa Madeira Digital orienta-se no sentido de preencher parcialmente a lacuna, designadamente através de alguns dos projectos nele compreendidos.

O Programa Madeira Digital, recentemente aprovado pelo POSI, pode constituir-se como um pilar fundamental para o desenvolvimento de iniciativas no domínio da Sociedade de Informação, Conhecimento e Inovação na Região. Este programa está estruturado de acordo com dois eixos de Intervenção: Medidas Estruturantes – Projectos de Carácter Estruturante; Medidas Abertas – Projectos de Intervenção Pontual.

Tendo por objectivo geral "Desenvolver a Sociedade da Informação na Madeira", postulou como objectivos específicos: desenvolver a estrutura de base capaz de suportar e catalizar o desenvolvimento da Sociedade de Informação na RAM; alargar e estimular a dinâmica a todos os agentes activos e potenciais, com particular relevo para a iniciativa privada; fixar competências na RAM.

Para cada um dos eixos referidos, prevê objectivos operacionais que se identificam com as medidas, sendo que cada medida compreende várias acções/tipologia de projectos, existindo já quarenta e dois projectos, cobrindo as áreas da Saúde, Ensino, Transportes e Modernização da Administração Regional.

Articulação do POPRAM III com o Plano Regional de Emprego, entendendo este como a materialização da aplicação da Estratégia Europeia do Emprego na RAM

O exercício de reanálise da coerência externa da componente FSE no POPRAM III tem como referência as orientações metodológicas específicas para a avaliação de intervenções co-financiadas pelo FSE, que definem como referencial comum destes processos a avaliação do contributo das medidas FSE para a Estratégia Europeia do Emprego, referenciada, no caso da Madeira, ao Plano Regional de Emprego da Madeira[7].

As orientações metodológicas referidas sugerem a utilização de um conjunto de questões de avaliação comuns à avaliação de todos os Programas Operacionais Assim, o exercício de avaliação a desenvolver neste ponto[8] procura responder às seguintes questões:

- *Qual a articulação existente entre a medida FSE do POPRAM III e o Plano Regional de Emprego da Madeira?*

[6] Ver a este propósito, por exemplo, o Estudo "Rapport Régional Madère", 2002, para a DG Recherche de la Comission Européenne, RUP-L&A-INESC PORTO e "Estudo sobre: O impacto das TIC nas regiões ultraperiféricas da Europa", Relatórios Regionais - Madeira, 2001, elaborado por LL&A-SEMA GROUP SPAIN-INESC-PORTO.

[7] É através do Plano Regional de Emprego e da articulação que se estabelece entre este e o Plano Nacional de Emprego que se define o quadro de relação das políticas de emprego regionais com a Estratégia Europeia do Emprego. Com efeito, no próprio texto do PRE é referido que este "visa dar continuidade e reforçar a política de emprego do Governo Regional da Madeira, tendo em conta a realidade regional, de forma articulada com os objectivos do Plano Nacional de Emprego e com as directrizes do Conselho Europeu sobre o Emprego."

[8] A articulação entre a Medida FSE do POPRAM III e o Plano Nacional para a Inclusão é abordada no ponto seguinte, relativo à análise da coerência entre o Programa e as Políticas nacionais e comunitárias.

- *Que grau de coerência é mantido a este nível, designadamente no que se refere aos objectivos visados?*

O Plano Regional de Emprego da Madeira constitui, na RAM, o instrumento de aplicação da Estratégia Europeia do Emprego, necessariamente subordinado aos princípios desta estratégia e integrador das especificidades das problemáticas do emprego na Região. Ao assumir o objectivo de "dar resposta aos problemas, presentes e futuros, que se colocam na área do emprego", o PRE Madeira, com uma vigência de 1998 a 2006, integra um conjunto de directrizes que assume como matriz de referência da sua intervenção. Refira-se que, no sentido de adequar este instrumento de desenvolvimento à evolução da realidade da RAM e das orientações da EEE, é intenção das autoridades proceder a uma revisão e actualização das suas linhas estratégicas e quadro de medidas.

Nesta medida, a avaliação da contribuição da vertente FSE do POPRAM III compreende dois ângulos de análise. O primeiro, explorando as suas dinâmicas de relação com a orientação estratégica da EEE e, de modo mais particular, o segundo, explorando a articulação entre o PRE e o POPRAM III. Trata-se, pois, de indagar em que medida a vertente FSE do Programa se articula com a EEE e o PRE.

A EEE considera quatro pilares organizadores da sua intervenção: melhorar a empregabilidade; desenvolver o espírito empresarial; incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas; reforçar as políticas de igualdade de oportunidades.

No que se refere ao pilar da empregabilidade, verificamos que o Programa desenvolve um alargado leque de respostas, quer ao nível das estratégias de qualificação inicial, quer da própria consolidação de uma matriz de estratégias activas de emprego.

O desenvolvimento do espírito empresarial tem como principal instrumento de resposta a acção de apoio ao desenvolvimento local do emprego que assume uma representatividade residual ao nível das metas e recursos mobilizados. Este é, de algum modo, um domínio de política que regista uma menor intensidade de resposta por parte do Programa.

É essencialmente através da medida de formação de activos que se estabelece a articulação do Programa com o terceiro pilar da EEE – incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas. Esta acção concentrou cerca de 13% do investimento executado, assumindo algum significado no contexto do FSE. Contudo, as respostas previstas assentam no desenvolvimento de ofertas formativas (de qualificação, reciclagem, aperfeiçoamento, especialização e reconversão) dirigidas a profissionais dos diversos sectores de actividade, incluindo a administração pública, não se prevendo estratégias de resposta directamente orientadas para as organizações. A acção Agentes de Desenvolvimento Local (Acção 1.5.12) revela o enfoque mais centrado na sensibilização e numa lógica de intervenção ao nível da consultoria menos funda. As lógicas de adaptação parecem requerer, para além de estratégias de aprendizagem individual, formas de aprendizagem (desenvolvimento) organizacional que facilitem, até, a assimilação das aptidões individuais entretanto qualificadas.

As práticas de consultoria de formação testadas e desenvolvidas no âmbito do Programa Rede no anterior ciclo de programação e que agora se acolhem no POEFDS, reconhecidas como boas práticas a nível europeu, constituem exemplo do tipo de abordagem que distingue a empresa como organismo aprendente. O carácter insular da RAM confere acrescida importância a este tipo de abordagens, na medida em que limita o espaço relacional que potencia as aprendizagens.

A acção Inovação, Ciência e Tecnologia é, também contribuinte desta prioridade de actuação política, sendo que as dinâmicas de execução percebidas revelam um nível de execução limitado (apenas cerca de 2% da execução global) e as entrevistas realizadas testemunharam alguma dificuldade de impulsionar a procura desta tipologia de apoios.

Como atrás se assinalou a "igualdade de oportunidades" – quarto pilar da EEE – não encontra mecanismos específicos de resposta no âmbito do POPRAM III, revelando a opção por uma abordagem transversal. Esta é, aliás, uma opção valorizada na própria EEE que incentiva a que numa perspectiva de *mainstreaming* a questão de igualdade de oportunidades se inclua nos diversos domínios de política. Contudo, a própria EEE reúne a esta lógica transversal de actuação o objectivo de consagrar domínios particulares de intervenção através do seu quarto pilar, reflectindo-se esta opção na adopção pelo PNE de Directrizes referenciadas a este campo particular de acção política.

A abordagem transversal é uma perspectiva com a qual a opção assumida no POPRAM III é concordante, sendo este um domínio de produção de impactos claramente identificado pelo Programa, designadamente ao nível da classificação de Categorias de Domínios de Intervenção. O próprio Plano Financeiro do Programa reflecte o reconhecimento da igualdade de oportunidades enquanto domínio de actuação visado destinando-lhe, previsivelmente, 3,2% do investimento afecto à Medida 1.5.

Nesta medida, a estratégia desenvolvida fica fortemente condicionada à própria gestão das dinâmicas de acesso às medidas. Mesmo ao nível dos critérios de selecção, onde pontifica a intenção de descriminar "projectos que promovam a igualdade de oportunidades, atendendo, prioritariamente, a públicos em risco de exclusão", não se adoptam directrizes muito especificadas que permitam reconhecer contornos definidos na abordagem seguida em matéria de igualdade de oportunidades. Refira-se, aliás, que a formulação adoptada no Programa para a problemática da igualdade de oportunidades associa o tratamento em função do género a abordagem mais abrangente a públicos em risco de exclusão revelando um entendimento mais amplo e transversal da questão da igualdade de oportunidades.

É esse, também o entendimento do PRE, que reúne no Programa 7 (Promoção da Igualdade de Oportunidades) apoios à formação e ajudas ao emprego a mulheres (Medida 1) e a pessoas com deficiência (Medida 2).

Considerando este enunciado de objectivos, podemos distinguir um grupo de objectivos do PRE com o qual o POPRAM III estabelece uma relação de grande convergência e um bom contributo ao nível da acção e, um segundo grupo de objectivos em que são menos evidentes as complementaridades existentes entre os dois instrumentos programáticos.

Situemos agora a articulação do Programa com o PRE, considerando, num primeiro momento, os objectivos que neste enunciam, para posteriormente centramos a atenção no seu corpo de directrizes.

Constituem-se como objectivos do Plano Regional de Emprego da RAM: combater o desemprego juvenil e facilitar a transição dos jovens para a vida activa; promover a reinserção profissional dos adultos desempregados e prevenir e combater o desemprego de longa duração e a exclusão; elevar o nível de qualificação da população activa, numa óptica de formação ao longo da vida, nomeadamente como factor de prevenção do desemprego; promover o diálogo social e o envolvimento dos parceiros sociais no desenvolvimento de parcerias, que fomentem a qualificação, o emprego e a competitividade; fomentar o espírito empresarial e promover e facilitar o processo de criação de empresas e de empregos; defender a igualdade de oportunidades no trabalho e no emprego.

Considerando este enunciado de objectivos, podemos distinguir um grupo de objectivos do PRE com o qual o POPRAM III estabelece uma relação de grande convergência e um bom contributo ao nível da acção e, um segundo grupo de objectivos em que são menos evidentes as complementaridades existentes entre os dois instrumentos programáticos.

No primeiro grupo, incluem-se os objectivos de facilitar a transição para a vida activa, de promover contextos de reinserção profissional de adultos desempregados e de qualificação da população activa. Estes são, na verdade, domínios de resultado privilegiados no POPRAM III (FSE).

Os objectivos do PRE que menor evidência mostram em termos de integração com a estratégia do POPRAM III (FSE) são os que remetem para o estímulo ao aprofundamento do diálogo social e do envolvimento dos parceiros na implementação de políticas, para o fomento do espírito empresarial (já reflectido anteriormente neste ponto) e à criação de empresas e à própria igualdade de oportunidades, uma vez que, embora relevada, não é possível reconhecer no Programa um referencial de condução de iniciativas (monitorização de projectos) que traduza eficácia na prossecução deste objectivo.

O próprio exercício de avaliação de eficácia realizado enfatiza o acerto dos elementos de síntese acima referidos. Os dados disponíveis colocam em plano de destaque a contribuição da componente FSE do Programa para os objectivos de empregabilidade e de apoio à transição para a vida activa explicitados pela EEE e pelo PRE. Com efeito, é na vertente de formação inicial que o Programa concentra cerca de 50% da execução realizada no período de referência, explicitando uma elevada performance no cumprimento das metas de execução físicas definidas. Complementarmente, deve tomar-se em consideração que os indicadores disponíveis no que se refere às taxas de empregabilidade dos formandos dos cursos profissionalizantes são, como se explicita no capitulo de análise de eficácia, muito positivos revelando que o Programa reflecte um bom desempenho na resposta a estes domínios de objectivo explicitados pela EEE e PRE.

Da análise de eficácia ressalta também a perspectiva de que o Programa apresenta um perfil de intervenção promissor no que se refere ao pilar da Adaptabilidade consagrado na EEE e PNE – que não encontra uma referência explícita ao nível das directrizes contempladas pelo PRE, conforme adiante se aprofunda. Este é um domínio de intervenção que concentra cerca de 12% da execução financeira alcançada e reflecte bons níveis de execução física face ao programado, explicitando uma boa capacidade de envolvimento de activos na formação.

Complementarmente, os estudos de caso realizados evidenciaram a aposta na adopção de novas estratégias de abordagem relativamente à formação de activos acentuando a expectativa quanto ao seu potencial para qualificar e tornar mais eficaz o esforço formativo dirigido à qualificação de activos e à promoção da adaptabilidade das empresas. Os resultados que a aposta desenvolvida no domínio da consultoria-formação revelarão qual o potencial de disseminação dessas práticas, sendo que esta assenta numa matriz pioneira que faz emergir a procura de respostas focalizadas para contextos de actividade periféricos – pela sua dimensão e localização.

Embora do ponto de vista da dotação programada de recursos e da própria arquitectura das intervenções resulte a percepção de que o Programa assume uma menor contribuição para os objectivos de criação de emprego os dados de execução colectados evidenciam, considerando as metas estabelecidas, um bom desempenho do Programa e, portanto, uma intensificação da interacção com as prioridades de política explicitadas a este nível.

A percepção de que é ao nível sistémico, ou seja, no que se refere à qualificação do funcionamento do Sistema de Formação e Emprego – qualificando práticas, introduzindo

novas metodologias, aperfeiçoando mecanismos ou até reforçando vertentes organizativas ao nível da rede – que o Programa apresenta uma menor expressão na intercepção com o PRE. Esta situação resulta, por um lado da própria condição de partida do Programa que não inclui muitos instrumentos de acção voltados para estas dimensões de actuação e, por outro, da ausência de dinâmicas endógenas de transformação na organização dos sistemas referidos que permita antever a maturação nas dimensões explicitadas no PRE, designadamente, no aprofundamento de lógicas de partenariado e de concertação social.

O quadro seguinte apresenta as directrizes do PRE Madeira referenciadas aos quatro pilares que estruturam a intervenção da Estratégia Europeia do Emprego.

Quadro 22 – Relação entre os Pilares da EEE e as Directrizes do PRE Madeira

Pilares da EEE	Directrizes do PRE Madeira
Melhorar a empregabilidade	Combater o desemprego dos jovens Facilitar a transição da escola para a vida activa Prevenir o desemprego de longa duração Passar das medidas passivas às medidas activas Incentivar uma abordagem de parceria
Desenvolver o espírito empresarial	Facilitar o arranque e a gestão de empresas Explorar as oportunidades de criação de novos empregos
Incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e empresas	?
Reforçar as políticas de igualdade de oportunidades	Combater a discriminação entre homens e mulheres Facilitar a inserção de deficientes na vida activa

Naturalmente, existe uma ampla convergência entre o corpo de directrizes que estruturam o PRE e os pilares da EEE, sendo na análise do contributo dado pelo Programa para a consecução das Directrizes do PRE que interessa situar agora a nossa atenção uma vez que a medida FSE do POPRAM III é considerada como o principal instrumento de operacionalização do PRE Madeira, integrando-se na componente FSE do Programa Operacional algumas das intervenções referidas anteriormente.

No sentido de estabelecer um primeiro cenário das inter-relações entre o PRE Madeira e a medida FSE do POPRAM III e confirmar a coerência desta estratégia, apresenta-se seguidamente uma matriz de intersecção entre as directrizes e a tipologia de acções da medida FSE do POPRAM III.

A análise detalhada da matriz reforça a noção de coerência estabelecida, ao nível da concepção, entre a medida FSE do POPRAM III e o PRE Madeira:

- as directrizes "Combater o desemprego dos jovens" e "Facilitar a transição da escola para a vida activa" são abrangidas por três acções distintas, que no seu conjunto corporizam uma lógica de intervenção vertical relativamente à problemática da empregabilidade e combate ao desemprego dos jovens e transição dos jovens para a vida activa. As Acções 1.5.1 e 1.5.2, respectivamente, contemplam as intervenções nos domínios da qualificação dos jovens fora e dentro do sistema de ensino. A Acção 1.5.9 integra as acções associadas à inserção profissional dos jovens;
- a directriz relacionada com a "Prevenção do desemprego de longa duração" é um domínio de intervenção abrangido por três acções distintas: pela Acção 1.5.5 – Apoio a Indivíduos com Dificuldade de Inserção; pela Acção 1.5.8 – Formação Profissional de Adultos; pela Acção 1.5.10 – Apoio à Reinserção Profissional de Adultos;
- a directriz relacionada com "Passar das medidas passivas às medidas activas" é um domínio de intervenção abrangido por cinco acções distintas: a Acção 1.5.5 – Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção; a Acção 1.5.8 – Formação Profissional de

Adultos Desempregados; a Acção1.5.9 – Apoio à Reinserção Profissional dos Jovens; a Acção 1.5.10 – Apoio à Reinserção Profissional de Adultos; a Acção 1.5.11 – Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social;

- a directriz "Incentivar uma abordagem de parceria" é um domínio de intervenção abrangido por três acções distintas: pela Acção 1.5.3 – Formação de Activos; pela Acção 1.5.4 – Inovação, Ciência e Tecnologia; pela Acção 1.5.6 – Formação de Formadores e Professores;
- a directriz "Facilitar o arranque e a gestão de empresas" é um domínio de intervenção apoiado pela Acção 1.5.12 - Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego;
- a directriz "Explorar as oportunidades de criação de novos empregos" é um domínio de intervenção abrangido pelas acções 1.5.10 "Apoio à Reinserção Profissional de Adultos" e 1.5.12 "Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego";
- as directrizes "Combater a discriminação entre homens e mulheres" e "Facilitar a inserção de deficientes na vida activa" são domínios de intervenção abrangidos pelas acções 1.5.3 – Formação de Activos e 1.5.5 – Apoio a Indivíduos com Dificuldade de Inserção.

Quadro 23 – Matriz de Intersecção entre os Objectivos das Acções da Medida FSE do POPRAM III e as Directrizes do Plano Regional de Emprego Madeira

Directrizes do PRE Madeira / Tipologia de acção FSE POPRAM III	Combater o desemprego dos jovens	Facilitar a transição da escola para a vida activa	Prevenir o desemprego de longa duração.	Passar das medidas passivas às medidas activas.	Incentivar uma abordagem de parceria	Facilitar o arranque e a gestão de empresas	Explorar as oportunidades de criação de novos empregos.	Combater a discriminação entre homens e mulheres e Facilitar a inserção de deficientes na vida activa	Apoiar a capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores	Reforçar as políticas de igualdade de oportunidades
1.5.1.Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino	■	■								
1.5.2.Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino	■	■							■	
1.5.3.Formação de Activos					■			■	■	
1.5.4.Inovação, Ciência e Tecnologia					■				■	
1.5.5.Apoio a Indivíduos com Dificuldade de Inserção			■	■				■		
1.5.6.Formação de Formadores e de Professores					■					■
1.5.7.Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos										
1.5.8.Formação Profissional de Adultos Desempregados			■	■						
1.5.9.Apoio à Inserção Profissional de Jovens	■	■		■						
1.5.10 Apoio à Reinserção Profissional de Adultos			■	■			■			
1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção				■						
1.5.12.Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego						■	■			

Verifica-se pois coerência externa razoável entre o POPRAM III, o PRE e a EEE, esta última em fase de revisão. Porém, importa assinalar que a directriz "Apoiar a capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores" da EEE, aparentemente, não se encontra explicitada, quer no PRE, quer no POPRAM III. Esta directriz surge na EEE segundo a

fórmula Adaptabilidade – Desenvolver novas formas flexíveis de trabalhar para conciliar segurança e flexibilidade. Ora, este conceito de adaptabilidade, associado ao de empregabilidade, não pode ser desligado das novas formas e dos novos métodos de trabalho que levem em grande consideração as competências, a educação e a formação nos domínios da Inovação e a Sociedade de Informação (Medida 1.2 do POPRAM III). Também não pode ser desligada das directrizes europeias para a aprendizagem ao longo da vida. Tentar aprofundar e contemplar sinergias e complementaridades nestes domínios afigura-se fundamental.

A Acção 1.5.7 – Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos aparentemente não encontra correspondência explícita com nenhuma das directrizes.

Em síntese, neste âmbito da contribuição entre instrumentos de política (EEE/PRE e POPRAM III), é possível situar domínios de objectivo de política que encontram défice de resposta nos instrumentos mobilizados no quadro do POPRAM III e que acabam por corresponder a domínios de vulnerabilidade ao nível do contexto sócio-económico. Estão nesta condição: - o objectivo de maior equilíbrio na participação no mercado de trabalho; o objectivo de promoção do espírito empresarial e da adaptabilidade das empresas a contextos competitivos mais exigentes. Deve referir-se, contudo, que este objectivo encontra no POPRAM III no âmbito da vertente FEDER outras áreas de intervenção que dele são contribuintes. É o caso, designadamente, da Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica, que reúne incentivos orientados para apoiar a criação de PME's e promover a sua eficiência e da Medida 1.2 Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação. Nesta perspectiva, este parece ser um domínio onde, mais do que reforçar o *input* de recursos, que aliás terá sido reduzido no âmbito da Medida 2.3, prevalece a importância de desenvolver lógicas de maior complementaridade entre os investimentos em capital humano e os apoios à dinamização empresarial. Esta é, aliás, uma tradicional dificuldade e fragilidade das políticas de apoio ao desenvolvimento.

Articulação do POPRAM III com o PDRu Madeira

O PDRu/Madeira, cujas regras gerais de aplicação, para o período de 2000 a 2006, foram estabelecidas através do Decreto Legislativo Regional nº 23/2001/M, de 31 de Agosto, integra as quatro seguintes intervenções: Reforma antecipada – Artigos 10º a 12º do Regulamento (CE) 1257/99; Indemnizações compensatórias – Artigos 13º a 21º do Regulamento (CE) 1257/99; medidas agro-ambientais – Artigos 22º a 24º do Regulamento (CE) 1257/99; Florestação de terras agrícolas – Artigo 31º do Regulamento (CE) 1257/99.

Nos termos da regulamentação em vigor, o PDRu/Madeira prevê os regimes de transição para as medidas de acompanhamento da reforma da PAC (Regulamentos (CEE) 2078/92, 2079/92 e 2080/92), pelo que durante o ano de 2002, no âmbito das medidas agro-ambientais, só se realizaram pagamentos aos agricultores que ainda cumprem o compromisso de 5 anos, das candidaturas apresentadas ao regime que vigorou até 1999.

No decorrer de 2002 foi aprovada pela Comissão, através da Decisão C (2002) 3436, uma alteração ao PDRu/Madeira que prevê um aumento da taxa de co-financiamento comunitário das medidas agro-ambientais para 85%, em conformidade com o n.º 2 do artigo 44º do Regulamento (CE) n.º 445/2002.

Indemnizações compensatórias

Durante o ano de 2002, efectuaram-se pagamentos a um total de 3.540 beneficiários, sendo que 2.127 destes beneficiários também receberam o valor desta ajuda referente ao ano de

2001. O montante total pago, durante este ano, foi de 2.654 mil Euros (995 mil Euros referem-se aos pagamentos relativos às candidaturas de 2001 e 1.659 mil Euros dizem respeito às candidaturas de 2002), a que corresponde uma contribuição do FEOGA-G de 2.256 mil Euros e uma contribuição da Região de 398 mil Euros.

Medidas agro-ambientais

No âmbito desta medida, durante o ano de 2002, foram recebidas 713 candidaturas, de acordo com o dispositivo de aplicação previsto no Regulamento (CE) nº 1257/1999, do Conselho, de 17 de Maio, cuja decisão de financiamento será tomada em 2003. Assim, em 2002, apenas foram efectuados pagamentos a candidaturas ao regime que vigorou até 1999 e que ainda cumprem o compromisso de 5 anos.

O valor das ajudas pagas a título das medidas desta intervenção foi de 137 mil Euros, tendo correspondido uma comparticipação FEOGA-G de 103 mil Euros e uma contribuição da Região de 34 mil Euros. A taxa de co-financiamento comunitária foi de 75%.

Florestação de terras agrícolas e reforma antecipada

No âmbito destas medidas não foram apresentadas quaisquer candidaturas em 2002. Todavia, foram efectuados pagamentos relativos a ajudas com contratos aprovados no âmbito do regulamento (CEE) n.º 2080/92 do Conselho, de 30 de Junho, tendo sido pagos 923 Euros, a que correspondeu uma comparticipação FEOGA-G de 692 Euros.

A avaliação concluiu que, teoricamente, as medidas que integram o Plano de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira (PDRu), medidas agro-ambientais, IC's, Reforma Antecipada e Florestação de Terras aráveis, constituem um complemento adequado das acções previstas na Medida 2.1.

No entanto a falta de aplicação prática de duas, das quatro, medidas (Reforma Antecipada e Florestação de terras aráveis) compromete a lógica de complementaridade inerente à regulamentação do PDRu e a sua, esperada, articulação com as medidas do POPRAM III.

Em conclusão, a componente agrícola do POPRAM III constitui uma base de apoio ao desenvolvimento estrutural da agricultura madeirense, apresentando-se como principal instrumento de política, que permite orientar os investimentos agrícolas no sentido de uma reconversão produtiva, tecnológica e estrutural, com previstos ganhos de eficiência económica.

Contudo, apesar de apresentar complementaridades conceptuais e objectivas com o POSEIMA e o PDRu Madeira, a falta de adesão de medidas relevantes, neste dois últimos instrumentos de política, compromete, em termos práticos, a capacidade que teriam, no seu conjunto, para fomentar uma reestruturação e diversificação do sector agrícola regional, se aplicados em toda a sua extensão.

2.2. Análise da Coerência entre o POPRAM III e as Políticas Nacionais e Comunitárias

A avaliação intercalar identificou como matérias relevantes para este efeito os seguintes domínios de análise: articulação do POPRAM III com o QCA III; articulação do POPRAM III com Programas Operacionais Sectoriais do QCA III, particularmente o POSI (Sociedade de Informação), POCTI (Ciência e Tecnologia) e POE (Economia); articulação do POPRAM III com os Programas de Iniciativa Comunitária (LEADER+, EQUAL, URBAN e INTERRREG III);

articulação do POPRAM III com o Fundo de Coesão; articulação do POPRAM III com Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e Açores (POSEIMA); articulação do POPRAM III com Plano Nacional para a Inclusão (PNAI); articulação do POPRAM III com outros diplomas e documentos, nacionais e comunitários, surgidos no período a que se reporta a presente avaliação intercalar ("PROINOV - Programa Integrado de Apoio à Inovação", "Diploma de Competências Básicas em Tecnologias de Informação", "Iniciativa *Internet*" do Conselho de Ministros", "Plano Nacional de Acção para a Inclusão", "Plano de Acção *e-Europe* 2005", "Tornar o Espaço Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida", por exemplo).

Nesta avaliação, estão fundamentalmente em causa as sinergias e complementaridades que tais programas poderão trazer à concretização da estratégia de desenvolvimento que o POPRAM III se propõe abordar e a identificação de eventuais sobreposições ou dificuldades de delimitação de apoios que comprometam essas sinergias.

Tanto quanto possível, serão avançadas considerações sobre os *impactes* na procura e na oferta agregadas no quadro do Pacto de Estabilidade e Crescimento subscrito por Portugal e pela RAM e das políticas macroeconómicas prosseguidas com incidência nacional e regional.

Articulação do POPRAM III com o QCA III

Tal como referido anteriormente em diversas situações, o POPRAM III, concebido para o período 2000-2006, constitui o instrumento principal da estratégia de desenvolvimento da Região. Para efeitos da análise coerência externa entre o POPRAM III e o QCA III, considera-se relevante comparar o conteúdo dos respectivos eixos estratégicos. Desta forma, não só se observa a coerência em termos de intensidade da articulação, como também de pode verificar que o contributo que o POPRAM III, como instrumento principal da estratégia de desenvolvimento da Região, presta para o desenvolvimento do país como um todo.

Quadro 24 – Coerência entre os Eixos Estratégicos e Medidas do POPRAM III e do QCA III

Eixos Estratégicos do QCA III / Eixos Estratégicos e Medidas (POPRAM III)	**Potencial Humano** Educação, Formação, Emprego, Cultura, Desenvolvimento Social, Saúde	**Actividades Produtivas** *Cluster* Sociedade da Informação, *Cluster* Turismo e Lazer, Sector de Material de Transportes, Modernização das Actividades Tradicionais, Oportunidades Associadas a Novos Valores e Hábitos de Consumo	**Estruturação do Território** Ordenamento do Território e Ambiente: Áreas Metropolitanas, Sistema Urbano, Desenvolvimento Rural, Qualidade Ambiental; Posicionamento Geoeconómico: Transportes e Logística, Comunicações	**Gestão Pública** Interacção Geral Estado e Administração/Sociedade, Descentralização para Municípios e Respectivas Associações, Eficácia dos Serviços Desconcentrados Regionalmente
Medida 1.1	***	***	*	*
Medida 1.2	***	***	***	***
Medida 1.3	***	***	***	**
Medida 1.4	*	*	***	*
Medida 1.5	***	***	**	***
Medida 2.1	**	**	***	*
Medida 2.2	**	***	***	*
Medida 2.3	***	***	***	***
Medida 2.4	*	*	***	**
Medida 2.5	***	*	*	*
Medida 2.6	**	**	***	**

Interacção Forte: *** Interacção Média: ** Interacção Fraca: *

De salientar a forte articulação vertical entre as medidas dos eixos do POPRAM III e os eixos do QCA III, com especial realce para Estruturação do Território. Por outro lado, verifica-se que a articulação mais forte se faz através das Medidas 1.2 "Estímulo à Inovação e à Sociedade da Informação", 1.3 "Melhoria das Acessibilidades Exteriores, 1.5 "Competências Humanas e Equidade Social" e 2.3 "Competitividade e Eficiência Económica". A coerência acontece principalmente através das componentes imateriais do desenvolvimento e da necessidade de reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense.

Articulação do POPRAM III com Programas Operacionais Sectoriais do QCA III

Os quadros seguintes mostram as principais articulações entre os objectivos específicos do POPRAM III com os P. O. Sectoriais do QCA III, por um lado, e entre os eixos estratégicos e as respectivas medidas do POPRAM III e os P. O. Sectoriais, por outro[9]. Implícita, encontra-se a articulação entre os objectivos específicos e as medidas, a qual pode ser visualizada no ponto de síntese mais à frente.

Quadro 25 – Objectivos Específicos do POPRAM III *versus* P. O. Sectoriais

Objectivos Específicos do POPRAM III / P. O. Sectoriais	Fortalecer e Promover a Eficiência da Base Empresarial e Produtiva	Reforçar a Valorização dos Recursos Humanos e a Capacidade de Inovação	Reforçar o Desenvolvimento das Infra-estruturas e Serviços Associados à Sociedade de Informação	Melhorar as Acessibilidades Externas e Promover uma Utilização Eficiente das Infra-estruturas	Promover a Coesão Interna e a Melhoria da Qualidade de Vida	Preservar os Valores Ambientais e o Património Cultural
Educação						
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social						
Ciência, Tecnologia e Inovação		***	***			
Sociedade Informação		***	***			
Saúde						
Cultura						
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas						
Economia	***					
Acessibilidades e Transportes						
Ambiente						

Quadro 26 – Eixos e Medidas do POPRAM III *versus* P. O. Sectoriais

P. O. Sectoriais	EIXO 1					EIXO 2					
	MEDIDAS										
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Educação											
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social											
Ciência, Tecnologia e Inovação		***									
Sociedade Informação		***									
Saúde											
Cultura											
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas											
Economia	***						***	***			***
Acessibilidades e Transportes											
Ambiente											

[9] A análise de articulação entre o POPRAM III e os P. O. Sectoriais aqui realizada tem apenas em consideração os PO com incidência na RAM.

*** Articulação Forte

Articulação do POPRAM III com os Programas de Iniciativa Comunitária (LEADER+, EQUAL, URBAN e INTERRREG III) e Fundo de Coesão

O quadro subsequente mostra as principais articulações entre os eixos estratégicos do POPRAM III e as respectivas medidas e as iniciativas comunitárias com incidência regional.

Quadro 27 – Eixos e Medidas do POPRAM III *versus* Iniciativas Comunitárias e F. Coesão

Iniciativas Comunitárias e Fundo de Coesão	EIXO 1					EIXO 2					
	MEDIDAS										
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
LEADER +	***			***		***	***	***			***
EQUAL					***						
URBAN	***								***	***	***
INTERREG III	***			***							***
Fundo de Coesão			***	***					***	***	***

*** Articulação Forte

Articulação do POPRAM III com Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e Açores (POSEIMA)

O Conselho adoptou, através do Reg. 1453/2001 e revogando o anterior Reg. 1600/92, o POSEIMA, com o objectivo de favorecer o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, permitindo-lhes beneficiar das vantagens do mercado único onde se inserem, apesar das limitações e constrangimentos gerados pela sua insularidade.

Operacionalizado através de duas vertentes distintas, o POSEIMA introduz instrumentos que permitem fazer face aos sobrecustos de transporte de matérias-primas, através do Regime Especifico de Abastecimento, e apoiar o desenvolvimento das produções locais através de medidas e ajudas específicas.

De acordo com informações da Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia, a evolução das ajudas concedidas ao abrigo do REA é indicada no quadro seguinte.

Quadro 28 – Evolução das Ajudas Concedidas ao Abrigo do REA

Designação	(10^3€)			
	2000	2001	2002	Total
Ajuda EU	13.502,9	9.875,8	12.940,0	36.318,7
Isenção de Direitos	6.484,3	6.058,1	7.549,0	20.091,4
Total	19.987,2	15.933,9	20.489,0	56.410,1

Fonte: Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia, 2003

Do ponto de vista das medidas a favor das produções locais, verifica-se que 70% do valor total das ajudas pagas incidiram sobre a ajuda aos produtores de batata de consumo, seguido, em termos de importância relativa, da ajuda ao envelhecimento do Vinho Madeira com 14% do total de ajudas pagas (valores referentes às campanhas 2000/2001 e 2001/2002), representando 98% e 1%, respectivamente, do número de beneficiários totais destas medidas.

Em 2001 o regulamento Reg. 1600/92 (POSEIMA) sofreu alterações significativas ao seu texto original, passando, nesse ano, a vigorar o novo Regulamento 1453/2001.

Em 2002, com a revogação do antigo Regulamento, verificou-se o início da aplicação de grande parte das novas medidas criadas pelo novo enquadramento legal do Programa, bem

como de um conjunto de outras, já existentes, mas até então desajustadas da realidade regional.

Quadro 29 – Tipologia das Ajudas Concedidas ao Abrigo do REA

Ajuda 2000/2001	Beneficiários Pagos	Montante Pago (10³ euros)
Vinha para vinhos V.Q.P.R.D.	285	58
Batata para Consumo	6.218	705
Transf. de Cana-de-Açúcar em Mel de Cana	≤ 3	6
Transf. de Cana de Açúcar em Rum Agrícola	≤ 3	60
Mosto Conc. para Vinhos Licorosos	≤ 3	19
Envelhecimento de Vinho Licoroso	6	135
TOTAL	**6.358**	**983**

Ajuda 2001/2002	Beneficiários Pagos	Montante Pago (10³ euros)
Vinha para vinhos V.Q.P.R.D.	284	78
Batata para Consumo	6.289	808
Transf. de Cana-de-Açúcar em Mel de Cana	≤ 3	25
Compra de Mosto Concentrado e Rectificado	≤ 3	22
Envelhecimento de Vinho Licoroso da Madeira	7	160
Compra de Álcool Vínico	4	68
TOTAL	**6.426**	**1.160**

Fonte: INGA, 2003

O POSEIMA apresenta, nos moldes actuais, claras complementaridades e sinergias com os outros programas e medidas destinados ao sector primário da Região, nomeadamente da Medida 2.1 do POPRAM, através quer do seu Regime Especifico de Abastecimento, quer das medidas a favor das produções locais.

No entanto, a falta de aplicação de um conjunto significativo de medidas reduz de forma relevante o impacte positivo que este poderia ter, se operacionalizado em toda a sua extensão.

De referir ainda que, para além da convergência revelada, o Programa articula-se directamente com o POPRAM III através de um conjunto de derrogações de carácter estrutural a artigos do Reg. 1257/1999, directamente relacionados com o apoio ao investimento no sector, que promovem um aumento das taxas máximas de ajuda, criando condições de acentuar os impactos positivos gerados pela aplicação da Medida 2.1.

Articulação do POPRAM III com o PNAI

Em primeiro lugar torna-se necessário explicitar que o PNAI não encontra tradução em documentos programáticos regionais próprios como acontece com o PNE através do Plano Regional de Emprego. Nessa medida, não pré-existe à implementação do POPRAM III um referencial estratégico de âmbito regional que vise contemplar o enquadramento da intervenção ao nível das questões sociais. O Programa toma assim como referência o PNAI o que, sem prejuízo do potencial interacção e de "regulação" estratégica que daí advém, não deixa de traduzir uma fragilização ao nível da sistematização de reflexão própria em matéria de políticas orientadas para a inclusão.

O quadro seguinte procura apresentar a leitura do nível de contributo das Acções FSE incluídas no POPRAM III para o PNAI, aqui se valorizando uma perspectiva analítica referenciada as domínios de concepção e eficácia.

De referir, por fim, que as acções que mais especificamente se dirigem à problemática da exclusão são coordenadas a partir do Instituto Regional de Emprego que, aglutinando a actuação ao nível dos instrumentos apoio ao emprego, potencia uma maior integração estratégica nesta vertente de intervenção apoiada pelo FSE.

Quadro 30 – Contributo das Acções FSE do POPRAM III para o PNAI

PNAI /objectivos	Leitura do grau de contributo da Vertente FSE para os objectivos do PNAI
Promover a participação no emprego e o acesso de todos aos recursos, aos direitos e aos bens e serviços	Este objectivo convoca o contributo do conjunto de acções que agem ao nível do desenvolvimento das aptidões para o exercício de uma profissão ou ao nível da facilitação de contextos de inserção de públicos em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho. Encontram-se neste âmbito de intervenção as seguintes Acções: 1.5.8. Formação Profissional de Adultos Desempregados; 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens; 1.5.10 Apoio à Reinserção Profissional de Adultos; 1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção; 1.5.12. Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego. Globalmente, estas medidas representam um pouco mais de ¼ dos recursos afectos pelo programa no período de execução decorrido e apresentam desempenhos promissores ao nível das realizações e resultados visados. Com efeito, é significativo o número de indivíduos abrangidos face às metas programadas, mas também assinalável, considerando o previsto, o número de postos de trabalho criados. Nesta perspectiva, através destas acções o Programa assume um forte contributo para este objectivo do PNAI.
Prevenir os riscos de exclusão	Convocando uma actuação preventiva sobre os riscos de exclusão este objectivo refere-se de forma mais evidente a actuações que por via da promoção de qualificações e do reforço das aptidões profissionais dissolvam percursos de exclusão. Trata-se pois de agir precocemente e, nessa medida, as Acções do Programa que reflectem esta perspectiva são aquelas que, ao nível dos jovens em transição para a vida activa ou dos activos empregados, procuram assegurar condições de empregabilidade que mitiguem os riscos de desemprego e de aprofundamento de trajectórias de exclusão subsequentes. Assumindo esta perspectiva considera-se que o Programa assegura uma contribuição forte para este objectivo através das Acções 1.5.1; 1.5.2 e 1.5.3. Conforme já explicitado, assume maior significado neste plano o contributo do Programa para prevenir trajectórias de exclusão induzidas pelo abandono escolar precoce. É neste plano, através da promoção de ofertas de carácter profissionalizante que o Programa assegura uma maior intensidade na interacção com este objectivo do PNAI.
Actuar em favor dos mais vulneráveis	Este é um objectivo que, num primeiro momento, assume um perfil de síntese relativamente aos anteriores e, nessa medida, é igualmente beneficiários dos domínios de contributo já explicitados. Contudo, e numa perspectiva complementar podemos situar que no perfil de intervenção do Programa, para além da categoria dos desempregados e dos beneficiários do RMG, não emergem linhas de acções especificadas a públicos-alvo que reflictam uma situação de maior vulnerabilidade. Poderia ser o caso das pessoas com deficiência ou dos toxicodependentes. Nesta medida, o contributo do Programa para este objectivo apresenta uma intensidade média, uma vez que não se explicitam quadros de intervenção mais dirigidos para estes grupos que se encontram em situação de maior vulnerabilidade. A própria estratégia de resposta à questão da igualdade de oportunidades assenta numa lógica de *maistream* que exclui a adopção de medidas de acção positiva especificadas a este domínio de política.

Articulação do POPRAM III com outros diplomas e documentos, nacionais e comunitários (desejável)

Quadro 31 – Articulação entre os Eixos e Medidas do POPRAM III e Outros Documentos

Documentos	EIXO 1					EIXO 2					
	MEDIDAS										
	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Estratégia Europeia para o Emprego		***			***			***		***	
eEurope 2005		***			***			***		***	
Comun. da Comissão Aprendizagem ao Longo da Vida		***			***			***		***	

*** Articulação Forte

Síntese da Coerência Externa do POPRAM III

Uma síntese da coerência externa, já reproduzida no relatório de avaliação *ex-ante*, na perspectiva dos apoios financeiros, apresenta-se como segue:

Quadro 32 – Síntese da Coerência Externa do POPRAM III (perspectiva dos apoios)

Domínios de Intervenção	POPRAM Eixos e Medidas	Programas Sectoriais Nacionais	Iniciativas Comunitárias e Fundo de Coesão
Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva	Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo	PO Economia – Sistemas de Incentivos (coerência forte)	LEADER + (coerência forte)
Reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação	Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação	PO Sociedade da Informação (coerência forte) PO Ciência, Tecnologia e Inovação (coerência forte)	EQUAL (coerência forte)
Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à sociedade de informação	Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação	PO Sociedade da Informação (coerência forte) PO Ciência, Tecnologia e Inovação (coerência forte)	
Melhorar as acessibilidades externas e promover uma utilização eficiente das infra-estruturas	Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores		Fundo de Coesão (coerência forte)
Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida	Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo		URBAN (coerência forte) Fundo de Coesão (coerência forte)
Preservar os valores ambientais e o património cultural	Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo		LEADER+ e INTERREG III (coerência forte)

Sustentação Empírica de Complementaridades ou Sinergias e Prevenção de Duplicações ou de Conflitos entre Programas e Medidas

As complementaridades ou sinergias, por um lado, e a ausência de duplicações ou conflitos, por outro, entre programas e medidas e, ainda, a convergência de objectivos, pode ser evidenciada empiricamente através de algumas situações ou casos paradigmáticos, sendo de realçar:

- a definição e articulação adequada alcançada, evitando-se duplicações, entre os projectos a integrar na Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação e os projectos a integrar no POSI, requerendo-se a reprogramação financeira necessária e libertando-se assim verbas para reforço de outras medidas, igualmente prioritárias;
- a existência de projectos com fortes componentes de Sociedade de Informação (Medida 1.2 ou POSI), Inovação, Ciência e Tecnologia (Medida 1.5 ou POCTI) e com investigadores suportados pelo PRODEP;
- a sinergia e complementaridade da Medida 1.2 Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação relativamente a outras medidas do mesmo Programa, e ainda ao POSI e ao POCTI nacionais, ao Plano de Acção *e-Europe 2005* comunitário ("*e-learning*", "*e-Health*", "*e-Government*" e "*e-Business*") e, também, ao PRAI e ao Programa Madeira Digital;
- existem projectos inseridos na Medida 2.3 e designadamente na sua Acção 2.3.1 Incentivos à Criação de PME's e à Promoção da Eficiência Empresarial (v. g. Apetrechamento com Equipamentos Informáticos e Construção de Sites na *Internet*, entre outros), que possuem uma forte componente de Inovação e Sociedade de

Informação (Medida 1.2), ocorrendo também aqui complementaridades e sinergias relevantes;

- a existência de outros projectos que são desenvolvidos com complementaridade ou sinergia e convergência de objectivos entre medidas do POPRAM III, e entre estas e os P. O. Sectoriais.

2.3. Síntese Conclusiva

Pode afirmar-se que o POPRAM III evidencia forte coerência com o QCA III, os P.O. Sectoriais e políticas nacionais, as iniciativas e outros planos, programas e políticas comunitárias e ainda com diversos planos regionais elaborados para a RAM.

O POPRAM III assumiu o pressuposto do PDR que não basta alcançar os objectivos no âmbito da convergência do desempenho macroeconómico de Portugal com a UEM. Importa igualmente desenvolver esforços para que os instrumentos de intervenção, nomeadamente os que possam ser apoiados pela política estrutural comunitária, permitam atingir objectivos mais ambiciosos, designadamente os que se prendem com a natureza estrutural dos atrasos evidenciados, quer no domínio da Administração Pública, quer no domínio da iniciativa privada, face aos demais membros integrantes da UEM. Foi assim que o PDR identificou como principais insuficiências estruturais a produtividade, os níveis de qualificação e de habilitação, o peso das actividades de investigação e desenvolvimento, o desequilíbrio da Balança Externa de bens e serviços, e os desequilíbrios de desenvolvimento no plano interno. As mesmas preocupações já tinham sido registadas no PNDES. O POPRAM III, de forma acrescida, considerou-as no decurso da sua elaboração, visando a definição dos objectivos estratégicos do desenvolvimento da RAM. Com efeito, o Arquipélago continua a ser uma das regiões mais pobres da Europa, continua a apresentar níveis de produtividade e de rendimento das famílias inferior à média nacional, com uma população com baixos níveis de qualificação e habilitações e com uma economia sujeita a estrangulamentos vários derivados do seu isolamento face ao espaço europeu e da dificuldade de se gerarem economias de escala em quase todos os domínios (exceptuando talvez o turismo). No caso da Madeira, os estrangulamentos traduzem-se, entre outros, na fraca competitividade da economia e numa atitude empresarial pouco dinâmica.

De forma similar ao PDR nacional, o POPRAM III, visando o desenvolvimento sustentado da Região, e ultrapassar os estrangulamentos e atrasos referidos, apostou no reforço do potencial humano, na transformação estrutural da economia e na estruturação do território, para além da eficiência na administração pública. No âmbito do reforço do potencial humano, uma especial importância foi conferida à inovação e à sociedade da informação, indispensável ao reforço da coesão numa Região caracterizada por um forte distanciamento ao espaço europeu e, ainda, à criação de condições que propiciem a investigação e o desenvolvimento e a educação e formação, como formas de potenciar, de forma sustentada, a competitividade da economia madeirense, no quadro do Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica (Eixo 1).

Quanto à transformação estrutural da economia, o POPRAM III estabelece como principal orientação a criação de condições para o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo mercado para o desenvolvimento progressivo de uma economia de base empresarial. As medidas do Programa foram desenhadas visando potenciar as oportunidades que a Região oferece para um adequado desenvolvimento e de atenuar os obstáculos/ameaças que caracterizam esse desenvolvimento sustentável. Da análise da coerência do Programa, retira-se que a sua execução contribui para potenciar as condições de dinamização económica da

Madeira-Porto Santo. Neste contexto, espera-se a forte intervenção do Governo Regional, que aposta no investimento público como vertente criadora de condições para a dinamização da competitividade da economia, visando superar os condicionalismos territoriais que dificultam o aproveitamento de economias de escala (ultraperificidade). As infra-estruturas e as acessibilidades de acesso ao exterior revelam-se fundamentais neste contexto. O turismo continua a ser uma das chaves do seu sucesso e desenvolvimento, sendo que o POPRAM III está desenhado para esse efeito.

Relativamente à estruturação do território, outro dos vectores estratégicos do PDR, na parte que respeita ao POPRAM III, há uma aposta forte na potenciação das oportunidades que uma Plataforma Euro-Atlântica pode proporcionar, em articulação com a generalização de qualidade de vida, valorização da identidade colectiva, requalificação urbana, valorização do povoamento e das paisagens rurais e defesa e preservação do ambiente. O POPRAM III atribui especial importância à preservação do ambiente e à valorização do mundo rural como forma de qualidade de vida das suas populações.

O POPRAM III constitui, assim, um instrumento operacional da Estratégia de Desenvolvimento Regional da RAM, com elevada coerência com as necessidades diagnosticadas para a Região e com o PDR 2000-2006. Evidencia, ainda, forte coerência com outros planos, programas e políticas de âmbito regional.

O POPRAM III também evidencia forte coerência com os P. O. Sectoriais do QCA III. Evidencia igualmente coerência com planos, programas, políticas e iniciativas comunitárias, com incidência regional.

Importa assinalar que no POPRAM III é manifestada uma preocupação transversal, designadamente a Igualdade de Oportunidades entre homens e mulheres, estabelecido a nível da concertação das políticas de emprego dos diferentes membros da UEM. A prioridade horizontal Inovação e Sociedade de Informação constitui uma outra preocupação do POPRAM III (matérias a serem tratadas no Capítulo IV do presente relatório de avaliação intercalar).

Por último, importa sublinhar que pese embora a coerência externa evidenciada, o POPRAM III deve ser adequado ou ajustado face aos novos documentos e realidades entretanto surgidos, posteriormente à sua elaboração e de que atrás se fez referência.

CAPÍTULO III – ANÁLISE DA PERTINÊNCIA DOS INDICADORES DE QUANTIFICAÇÃO DE OBJECTIVOS

1. ANÁLISE DA PERTINÊNCIA, ADEQUAÇÃO E UTILIDADE DOS INDICADORES

1.1. Indicadores de Contexto

Quando da definição da estratégia e principais linhas de actuação do POPRAM III, a estrutura de gestão recorreu a um conjunto de indicadores de contexto, para caracterizarem a situação de referência e justificar as grandes opções tomadas. A sua actualização neste momento, a meio do período de execução do Programa, é essencial para a confirmação dos objectivos estratégicos e dos pressupostos previamente assumidos para a intervenção comunitária e para justificar uma possível reorientação, caso tenham já sido atingidos determinados objectivos ou continuem a subsistir determinadas carências ou domínios a descoberto.

Para esta actualização da situação de referência, nos vários domínios estruturais abrangidos pela intervenção (demografia, economia, ambiente,...) a Equipa de Avaliação recorreu à utilização de fontes estatísticas oficiais, como o Instituto Nacional de Estatística/Direcção Regional de Estatística da Madeira, departamentos estatísticos de vários Ministérios, EUROSTAT, entre outros.

A Equipa de Avaliação considerou ainda pertinente incluir alguns indicadores adicionais, nomeadamente nos domínios da inovação, coesão social e transportes, de modo a conseguir uma análise mais detalhada e rigorosa destas áreas, estrategicamente importantes na estrutura global do Programa. Foram, igualmente, incluídos outros indicadores estatísticos considerados relevantes pelo Núcleo de Informação da Avaliação Intercalar. Esta nova informação permitiu proceder a um diagnóstico regional mais aprofundado e fundamentado (desenvolvido no Capítulo I).

No quadro seguinte, é feita uma adequação dos indicadores de contexto aos objectivos estratégicos do POPRAM III. A sua análise permite corroborar que, em termos gerais, existe um bom nível de cobertura de indicadores na maioria dos domínios, tal como um nível de adequação muito elevado.

Como é do conhecimento geral, o maior problema com os indicadores de contexto (simples ou compostos) utilizados no diagnóstico da RAM, em 2000, resulta do facto de se reportarem aos anos de 1997 e 1998, muitos dos quais resultando de estimativas, com a margem de erro a elas associada, como já referido anteriormente. A publicação do Recenseamento Geral da Agricultura, dos resultados definitivos dos Censos 2001 e a edição do Anuário Estatístico da RAM 2001, bem como a actualização recente de estatísticas por parte de outras fontes, permitem retratar com maior exactidão o quadro regional actual.

O desfasamento temporal, medido pela diferença entre os anos de referência (2003 - ano actual de referência e 2000 - ano de referência do POPRAM III) e o ano de publicação da informação mais recente que serviu de base à construção dos indicadores nos dois períodos, é ilustrado nos quadros 35 e 36.

Aquando da elaboração do POPRAM III, este desfasamento era mais notório nos domínios da educação, cultura e recreio e nos indicadores económicos, enquanto que actualmente, constata-se que este desfasamento é mais saliente nos domínio da cultura e recreio, indicadores de conforto e agricultura, sendo que o desfasamento médio temporal destes indicadores de contexto passou de 3,4 para 3,0, traduzindo uma maior actualidade da informação.

Quadro 33 – Análise da Adequação dos Indicadores de Contexto aos Domínios de Intervenção do POPRAM III

Forte Adequação

		Fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva	Reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação	Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à societ. informação	Melhorar as acessib. externas e promover uma utilização eficiente das infra-estruturas	Promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida	Preservar os valores ambientais e o património cultural	Nível de utilidade do indicador
Indicadores Demográficos e Sociais	Área (Km^2)							1
	População residente							3
	Densidade populacional (Hab/Km^2)							3
	Taxa de Natalidade (%)							1
	Taxa de Mortalidade (%)							1
	Taxa de excedente de vida (%)							2
	Saldo Migratório (%)							2
	População residente por grandes grupos etários (0-14; 15-24; 25-64; >65) (%)							4
	Índice de Dependência Total (%)							1
	Índice de Dependência Jovens/ Índice de Dependência Idosos (%)							3
	Índice de Envelhecimento (%)							1
Ind. Económicos	VAB preços base							1
	Distribuição do VAB por sectores – Primário, Secundário, Terciário (%)							1
	Distrib. do VAB por ramo – Agric., Pesca, Energia, Indústria, Constr., Comércio, Outros (%)							1
	PIB/hab.							2
	PIB/hab. (PPC) EUR 15 =100%							2
	Rendimento disponível bruto das famílias *per capita*							2
	Abastecimento de água (%)							3
	Drenagem de águas residuais (%)							3
	Tratamento de águas residuais urbanas (%)							3
	Tratamento de RSU (%)							3
Emprego	Emprego por sector de actividade: total, primário, secundário, terciário (%)							2
	Emprego por ramo de activ.: Agricultura, Indústria, Construção, Comércio, Hotelaria e Restauração (%)							2
	Taxa de Actividade Total/Homens/Mulheres; Jovens/J-Homens/J-Mulheres(%)							2
	Taxa de Desemprego Total/Homens/Mulheres; Jovens/J-Homens/J-Mulheres (%)							2
Educação	Alunos no ensino, Básico, Secundário, Superior (n.º)							2
	Estabelecimentos de ensino, Básico, Secundário, Superior (n.º)							4
	Taxa Líquida de Escolarização, Ensino Básico (%)							3
Indicadores de Saúde	Hospitais (n.º)							1
	Médicos por 1000 hab. (‰)							1
	Camas por 1000 hab. (‰)							1
	Enfermeiros por 1000 hab. (‰)							1
	Técnicos de diagnóstico e terapêutica por 1000 hab. (n.º)							1
	Taxa de Mortalidade Infantil (‰)							1
Cultura/Recr.	Imprensa periódica, Tiragem Anual							1
	Museus (n.º)							1
	Bibliotecas (n.º)							1
	Espectáculos públicos, Sessões (n.º)							1
Conforto	Alojamentos com água canalizada no interior; instalações fixas banho/duche; electricidade (%)							1
	Agregados com TV, telefone, máq. de lavar roupa, máq. de lavar loiça, computador pessoal, automóvel (n.º)							1
Turismo	Rede de Estradas (Km)							2
	Estabelecimentos (n.º)							2
	Pessoal ao serviço (n.º)							2
	Capacidade de alojamento: estabelecimentos, quartos, camas (n.º)							2
	Hóspedes estrangeiros (n.º); Hóspedes nacionais (n.º)							2
	Dormidas de estrangeiros (n.º); Dormidas de nacionais (n.º)							2
	Taxa de ocupação (%)							2
	Estada média estrangeiros (dias); Estada média nacionais (dias)							2
Agricultura	Explorações com SAU (n.º)							2
	SAU (ha)							2
	Dimensão média exploração							2
	Blocos com SAU/ exploração (n.º)							2
	Rendimento do agregado, exclusivamente da exploração (%)							3
	Mão-de-obra familiar permanente 0-49%; permanente 100%,							2
	Mão-de-obra não familiar: permanente 0-49%; permanente 100%							2
Pesca	Descarga de pescado, atum e similares, peixe-espada preto, cavala, chicharro, outras espécies (ton.)							2
	Tonelagem média (TAB/embarcações)							2
	Potência média (KW/embarcações)							2

Será igualmente de referir que a possibilidade de recorrer à informação estatística derivada do último Recenseamento Geral da População, de 2001, concede uma maior fiabilidade a

estes indicadores. Neste quadro de referência e recorrendo à análise dos quadros apresentados de seguida, conclui-se que os indicadores utilizados se adequam perfeitamente às necessidades, sendo pertinentes e de extrema utilidade para compreender e retratar a realidade madeirense e assim ajudar a construir um suporte para a estratégia anteriormente adoptada ou para justificar a sua redefinição.

Quadro 34 – Análise da Actualidade e do Desfasamento Temporal dos Indic. de Contexto

		Actualidade dos dados		Desfasamento dos dados	
		POPRAM III	Avaliação Intercalar	POPRAM III	Avaliação Intercalar
Indicadores Demográficos e Sociais	População residente	1997	2001	-3	-2
	Densidade populacional (Hab/Km^2)	1997	2001	-3	-2
	Taxa de Natalidade (%)	1997	2001	-3	-2
	Taxa de Mortalidade (%)	1997	2001	-3	-2
	Taxa de excedente de vida (%)	1997	2001	-3	-2
	Saldo Migratório (%)	1997	1999	-3	-4
	População residente por grandes grupos etários (0-14; 15-24; 25-64; >65) (%)	1995	2001	-5	-2
	Índice de Dependência Total (%)	1995	2001	-5	-2
	Índice de Dependência Jovens/ Índice de Dependência Idosos (%)	1995	2001	-5	-2
	Índice de Envelhecimento (%)	1997	2001	-3	-2
Indicadores Económicos	VAB preços base	1995	1999	-5	-4
	Distribuição do VAB por sectores – Primário, Secundário, Terciário (%)	1996	1999	-4	-4
	Distrib. do VAB por ramo – Agric., Pesca, Energia, Indústria, Constr., Comércio, Outros (%)	1995	1999	-5	-4
	PIB/hab.	1997	1999	-3	-4
	PIB/hab. (PPC) EUR 15 =100%	1995	1999	-5	-4
	Rendimento disponível bruto das famílias *per capita*	1995	1995	-5	-8
Ambiente	Abastecimento de água (%)	1996	2001	-4	-2
	Drenagem de águas residuais (%)	1996	2001	-4	-2
	Tratamento de águas residuais urbanas (%)	1996	2001	-4	-2
	Tratamento de RSU (%)	1996	2001	-4	-2
Emprego	Emprego por sector de actividade: total, primário, secundário, terciário (%)	1998	2001	-2	-2
	Emprego por ramo de activ.: Agricultura, Indústria, Construção, Comércio, Hotelaria e Restauração (%)	1997	2000	-3	-3
	Taxa de Actividade Total	1998	2001	-2	-2
	Taxa de Desemprego Total	1998	2001	-2	-2
	Taxa de Actividade Total, Homens, Mulheres (%)	1997	2001	-3	-2
	Taxa de Desemprego Jovens, J – Homens, J - Mulheres (%)	1997	2001	-3	-2
Educação	Alunos no ensino, Básico, Secundário, Superior (n.º)	1995	2001	-5	-2
	Estabelecimentos de ensino, Básico, Secundário, Superior (n.º)	1995	2001	-5	-2
	Taxa Líquida de Escolarização, Ensino Básico (%)	1995	2001	-5	-2
Indicadores de Saúde	Hospitais (n.º)	1997	2000	-3	-3
	Médicos por 1000 hab. (‰)	1997	2000	-3	-3
	Camas por 1000 hab. (‰)	1997	2000	-3	-3
	Enfermeiros por 1000 hab. (‰)	1997	2000	-3	-3
	Técnicos de diagnóstico e terapêutica por 1000 hab. (n.º)	1997	1999	-3	-4
	Taxa de Mortalidade Infantil (‰)	1997	2000	-3	-3
Cultura/Recr.	Imprensa periódica, Tiragem Anual	1995	1998	-5	-5
	Museus (n.º)	1995	1998	-5	-5
	Bibliotecas (n.º)	1995	1998	-5	-5
	Espectáculos públicos, Sessões (n.º)	1995	1998	-5	-5
Conforto	Alojamentos com água canalizada no interior; instalações fixas banho/duche; electricidade (%)	1997	2001	-3	-2
	Agregados com TV, telefone, máq. de lavar roupa, máq. de lavar loiça, computador pessoal, automóvel (n.º)	1997	1997	-3	-6
	Rede de Estradas (Km)	1996	2001	-4	-2
Turismo	Estabelecimentos (n.º)	1998	2001	-2	-2
	Pessoal ao serviço (n.º)	1998	2001	-2	-2
	Capacidade de alojamento: estabelecimentos, quartos, camas (n.º)	1998	2001	-2	-2
	Hóspedes estrangeiros (n.º); Hóspedes nacionais (n.º)	1998	2001	-2	-2
	Dormidas de estrangeiros (n.º); Dormidas de nacionais (n.º)	1998	2001	-2	-2
	Taxa de ocupação (%)	1998	2001	-2	-2
	Estada média estrangeiros (dias); Estada média nacionais (dias)	1998	2001	-2	-2
Agricultura	Explorações com SAU (n.º)	1997	1999	-3	-4
	SAU (ha)	1997	1999	-3	-4
	Dimensão média exploração	1997	1999	-3	-4
	Blocos com SAU/ exploração (n.º)	1997	1999	-3	-4
	Rendimento do agregado, exclusivamente da exploração (%)	1997	1999	-3	-4
	Mão-de-obra familiar permanente 0-49%; permanente 100%,	1997	1999	-3	-4
	Mão-de-obra não familiar: permanente 0-49%; permanente 100%	1997	1999	-3	-4
Pesca	Descarga de pescado, atum e similares, peixe-espada preto, cavala, chicharro, outras espécies (ton.)	1997	2001	-3	-2
	Tonelagem média (TAB/embarcações)	1997	2001	-3	-2
	Potência média (KW/embarcações)	1997	1998	-3	-5
	Desvio Médio Total			**-3,4**	**-3,0**

Quadro 35 – Desfasamento Temporal dos Indicadores de Contexto, por Grandes Domínios de Intervenção

	Desfasamento temporal dos dados	
	POPRAM III	Avaliação Intercalar
Indicadores Demográficos e Sociais	-3,6	-2,2
Indicadores Económicos	-4,5	-4,7
Ambiente	-4,0	-2,0
Emprego	-2,5	-2,2
Educação	-5,0	-2,0
Indicadores de Saúde	-3,0	-3,2
Cultura e Recreio	-5,0	-5,0
Indicadores de Conforto	-3,0	-4,0
Rede de Estradas	-4,0	-2,0
Turismo	-2,0	-2,0
Agricultura	-3,0	-4,0
Pesca	-3,0	-3,0
Desvio Médio Total	**-3,4**	**-3,0**

1.2. Indicadores Relativos a Objectivos Globais, Específicos e Operacionais

1.2.1. Introdução e Objectivos

Conforme o determinado pelo Caderno de Encargos para a elaboração do Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (2000-2006), nesta fase proceder-se-á à análise da pertinência dos indicadores de quantificação de resultados estabelecidos em sede de programação.

Embora a construção de um sistema de indicadores tenha sido sempre de extrema relevância para a monitorização e avaliação da execução dos Fundos Estruturais, os novos regulamentos vieram colocar maior ênfase no acompanhamento dos resultados que, acompanhados por uma gestão e programação mais descentralizada dos programas, vieram reforçar a relevância deste sistema para a utilização mais eficaz dos Fundos.

Reflectindo esta importância, a Comissão Europeia produziu um conjunto de documentos, tanto no sentido de clarificar os conceitos associados à definição de tipologias de indicadores, como em relação ao processo de colecta, construção e utilização de indicadores, constituindo um quadro de referência fundamental para os métodos de avaliação[10].

A análise da pertinência do conjunto de indicadores tem como função aferir da sua qualidade para o cumprimento dos objectivos que os levaram a ser incluídos como indicadores de acompanhamento, ou seja, permitirem aferir do grau de eficácia da execução dos programas e oferecer uma descrição coerente e lógica desde o nível imediato até aos efeitos mais remotos da aplicação dos recursos.

Desta forma, a metodologia adoptada pela Equipa de Avaliação está centrada em duas questões que se colocam em termos de avaliação e que incidem sobre os aspectos mais sensíveis e relevantes desta análise: o sistema de indicadores é coerente, permitindo proceder a um acompanhamento da evolução do cumprimento dos diversos graus de objectivos dando, simultaneamente uma ideia do desempenho global do Programa e de cada

[10] Evaluation of Sócio-economic Programmes: Selecting and using indicators for monitoring and evaluation, Means Collection, Vol. 2.
Documento de Trabalho nº3 "Indicadores de acompanhamento e avaliação: uma metodologia indicativa", CE, DG-XVI.

uma das suas onze medidas? Os indicadores escolhidos cumprem satisfatoriamente os critérios essenciais para o desempenho das funções que lhes estão atribuídas?

Para isso, a Equipa de Avaliação recorreu a um conjunto de informação que permitiu obter um conhecimento mais aprofundado dos indicadores adoptados e da tipologia de acções ou objectivos que visavam caracterizar.

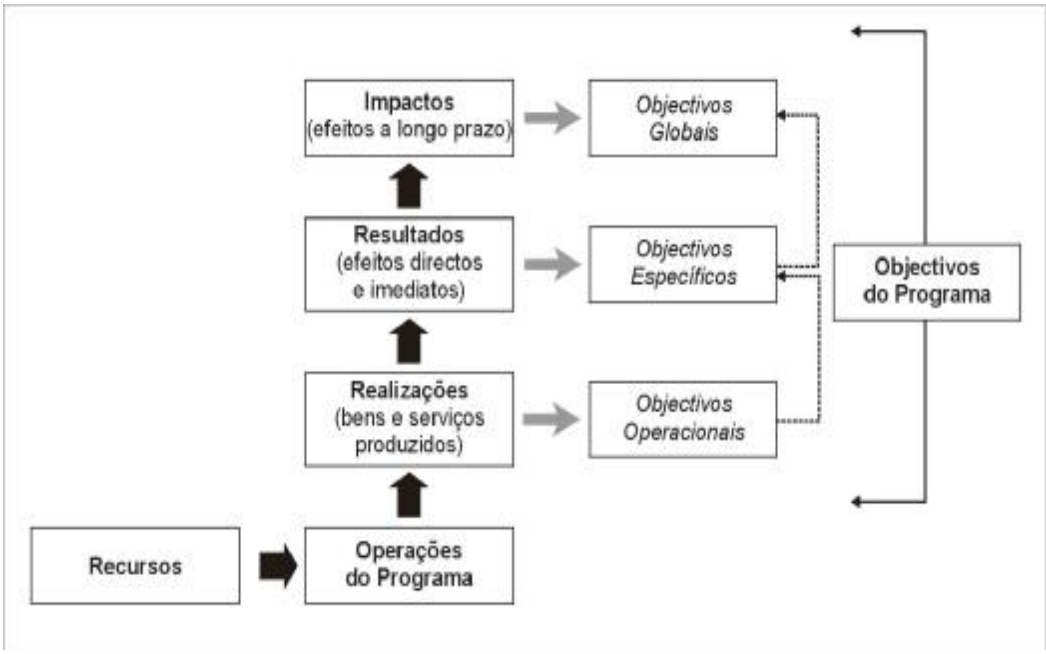
A fonte de informação base para o presente trabalho foi o Complemento de Programação do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira, versão datada de Julho de 2003, tendo-se recorrido, para além deste, ao documento base do Programa Operacional, aos Relatórios de Execução Anual (2000 e 2001), bem como a entrevistas aos responsáveis pela Gestão do Programa e pelo Sistema de Informação e a reuniões com as Autoridades Nacionais dos Fundos Estruturais, FEDER, FSE e IFOP.

1.2.2. O Sistema de Indicadores Utilizado é Coerente?

A coerência do sistema de indicadores resulta da forma como este se adequa à diversidade de domínios de intervenção e do modo como se adequa aos diversos níveis de objectivos definidos para cada um dos domínios.

O grau de coerência do sistema de indicadores do POPRAM III dependerá da observação de duas condições: a bateria de indicadores adoptados cobre de forma satisfatória as onze medidas que operacionalizam o Programa, permitindo ao Gestor e ao avaliador conhecer o desempenho global do Programa e de cada medida que o integra? A bateria de indicadores responde de modo satisfatório aos três níveis de objectivos que o Programa deverá atender (objectivos globais; objectivos específicos e objectivos operacionais), cumprindo um sistema em cascata – realizações – efeitos directos e imediatos – efeitos de longo prazo?

Figura 4 – Esquema de Adequação dos Indicadores aos Objectivos



Fonte: Documento de Trabalho nº3 "Indicadores de acompanhamento e avaliação: uma metodologia indicativa", CE, DG-XVI

O Programa dispõe de um conjunto de indicadores que permitam conhecer o grau de aproximação aos objectivos globais?

A leitura da bateria de indicadores, inscrita no Complemento de Programação, permite verificar que o Programa se encontra munido de instrumentos qualitativamente válidos para a avaliação das alterações decorrentes da implementação do POPRAM III, em termos de objectivos globais.

Como se pode observar pelo quadro seguinte, os grandes objectivos definidos para cada um dos Eixos Prioritários do POPRAM III encontram-se cobertos pelos indicadores operacionais definidos para cada um dos Eixos. Na realidade, dos onze objectivos definidos, apenas um não encontra um indicador operacional que permita aferir as alterações alcançadas com a execução do Programa.

Apesar de apresentarem um carácter supletivo e de apresentarem tipologias diferenciadas (número de empresas que iniciaram actividade exportadora e aumento relativo do VAB das actividades ligadas ao turismo), a definição destes indicadores permite um melhor acompanhamento da execução do Programa.

Quadro 36 – Relação entre Indicadores de Eixo e Grandes Objectivos

		GRANDES OBJECTIVOS DOS EIXOS										
		EIXO 1							EIXO 2			
EIXO	DESIGNAÇÃO	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4
Eixo 1	Aumentar a importância relativa do VAB das actividades mais directamente ligadas ao turismo (hotelaria, restauração, agências de viagens e turismo e aluguer de automóveis sem condutor)	■										
	Aumentar o nível de cobertura da rede de águas residuais			■								
	Aumentar o nível de cobertura da rede de abastecimento de água potável			■								
	Investigadores ETI em permilagem da população activa				■							
	Variação do valor das despesas de I&D no sector empresas					■						
	Pessoal total em I&D no sector empresas					■						
	Percentagem de agregados familiares com PC's					■						
	Empresas que iniciaram a actividade exportadora						■					
	Participação de activos empregados em processos de formação profissional ao longo do período 2000-2006							■				
	Manter a taxa de desemprego aos níveis médios registados no período 1994/99							■				
	Aumento do grau de qualificação da população activa (% TPCO - Trabalhadores por conta de outrem - em categorias de qualificado ou superiores)							■				
Eixo 2	Redução do diferencial existente, em termos de produtividade da mão-de-obra, relativamente à média comunitária								■			
	Evolução da população rural, relativamente à população residente, no período 2000-2006								■			
	Redução do tempo de percurso no atravessamento da ilha da Madeira (%): Rª Brava – S. Vicente									■		
	Redução do tempo de percurso no atravessamento da ilha da Madeira (%): Machico – Faial									■		
	Redução da percentagem de alunos que não completam a escolaridade obrigatória no período normal (9 anos)										■	
	Redução da taxa de mortalidade infantil										■	
	Aumento do número de camas turísticas na ilha do Porto Santo											■
	Emprego bruto criado ou mantido no sector do turismo na ilha de Porto Santo											■

Quadro 37 – Grau de Cobertura de Objectivos

EIXO	MEDIDA	OBJECTIVOS GLOBAIS*	OBJECTIVOS OPERACIONAIS	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS
EIXO 1	1.1. Valorização do Potencial Turístico, Cultural e de Lazer			
	1.2. Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação			
	1.3. Melhoria das Acessibilidades Exteriores			
	1.4. Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território			
	1.5. Competências Humanas e Equidade Social			
EIXO 2	2.1. Agricultura e Desenvolvimento Rural			
	2.2. Pesca e Aquicultura			
	2.3. Competitividade e Eficiência Económica			
	2.4. Melhoria das Acessibilidades Internas			
	2.5. Coesão e Valorização Social			
	2.6. Intervenção Integrada do Porto Santo			

LEGENDA:

- Sem Cobertura (0 indicadores)
- Cobertura Suficiente (1 a 5 indicadores)
- Cobertura Elevada (6 a 10 indicadores)
- Cobertura muito Elevada (10 ou mais indicadores)

* Não se consideram os indicadores de eixo

Para além destes, são adiantados outros indicadores de *impacte* que cobrem as diferentes medidas de forma bastante positiva. Se exceptuarmos os casos das Medidas 1.2 e 2.4, todas as outras apresentam indicadores que permitem quantificar os *impactes* associados às diferentes intervenções do Programa.

Apesar de existir alguma sobreposição entre alguns dos indicadores de eixo e os restantes indicadores operacionais, uns medindo o resultado, outros a variação, este facto não parece constituir um entrave à avaliação e acompanhamento da gestão do Programa, realçando-se, antes, a importância de se ter definido um conjunto de indicadores que de alguma forma pudesse medir os efeitos para além dos efeitos imediatos e no curto prazo.

O Programa dispõe de um conjunto de indicadores que permitam conhecer o grau de aproximação aos objectivos específicos?

Ao nível dos objectivos específicos, o POPRAM III apresenta um conjunto de indicadores que permitem acompanhar satisfatoriamente as alterações ao nível destes objectivos para cada uma das medidas.

Algumas medidas apresentam um maior número de indicadores, como sejam, por exemplo, as Medidas 1.2, 1.5 e 2.2. Não se pode dissociar o facto de em relação a estas medidas se verificar que a sua operacionalização se desenvolve através de um conjunto diversificado de intervenções, pelo que o seu correcto acompanhamento conduz à necessidade de desenvolver um maior leque de indicadores.

O Programa dispõe de um conjunto de indicadores que permitam conhecer o grau de aproximação aos objectivos operacionais?

Em relação aos objectivos operacionais, o POPRAM III apresenta um conjunto de indicadores alargado que respondem às necessidades de monitorização e avaliação dos objectivos operacionais. Os indicadores cobrem com particular relevo a Medida 1.4 e a Medida 1.5. Observa-se que, em relação a algumas das medidas ou a acções, verifica-se o desdobramento de indicadores, onde um exemplo é o referente ao abate e à construção de embarcações, em que o abate ou a construção é contabilizada simultaneamente em termos

de tonelagem de arqueação bruta (TAB), de arqueação bruta (GT) e de potência instalada (KW). Outra situação resulta da utilização do mesmo indicador, mas reportando-se ao acompanhamento de acções diferentes. A Medida 1.5 é exemplo de algumas destas situações, em que o número de acções e de beneficiários envolvidos são um exemplo.

Os indicadores utilizados cobrem satisfatoriamente as várias medidas?

Da leitura das tabelas de indicadores recolhidos junto da EAT e da análise do Complemento de Programação, pode-se verificar que a bateria de indicadores cobre a totalidade das onze medidas do POPRAM III, com as pequenas lacunas anteriormente referidas.

A leitura do quadro seguinte permite verificar a existência de alguns desequilíbrios na distribuição de indicadores pelas diferentes medidas. Este é mais evidente em relação aos indicadores de realização, onde as Medidas 1.4 e 1.5 apresentam um desvio positivo mais elevado. Como foi referido, a diversidade de intervenções apoiadas por estas medidas, com objectivos múltiplos, tornam necessária a constituição de um maior número de indicadores por forma a permitir um melhor acompanhamento das diferentes intervenções. Pelo contrário, outras medidas onde a incidência das intervenções é mais restrita, verifica-se a necessidade de recorrer a um menor conjunto de indicadores.

Quadro 38 – Grau de Distribuição dos Indicadores pelas Medidas

EIXO	MEDIDA	REALIZAÇÃO	RESULTADO	*IMPACTE*
EIXO 1	1.1	-3	-1	1
	1.2	-6	7	-2
	1.3	-7	-1	1
	1.4	12	0	0
	1.5	13	9	-1
EIXO 2	2.1	1	3	0
	2.2	-4	6	0
	2.3	0	1	2
	2.4	-1	1	-2
	2.5	-4	4	0
	2.6	-4	0	0

LEGENDA:

< -3 | -1 a -3 | = à média | 1 a 3 | > 3

Analisando a distribuição dos diferentes indicadores e atendendo à especificidade das diferentes medidas, podemos concluir que os indicadores se ajustam às necessidades de avaliação e de acompanhamento das execução do POPRAM III.

1.2.3. Os Indicadores Cumprem Satisfatoriamente os Critérios Fundamentais de Qualidade?

O cumprimento dos objectivos que estão estabelecidos para o sistema de indicadores do POPRAM III resulta não só da forma coerente como abordam a diversidade de objectivos do Programa, mas também da qualidade intrínseca de cada um destes, para responder às solicitações que lhe são exigidas.

A avaliação da qualidade dos indicadores estabelecidos pressupõe, antes de mais, a existência de um conjunto de critérios base que permitam analisar cada um dos indicadores no sentido de avaliar o seu grau de adequação às funções que lhe estão atribuídas. Esta

situação remete para a necessidade de, primeiro, responder à questão: quais as características de um bom indicador?

Tendo como referência os documentos produzidos pela Comissão Europeia, consideramos que um bom indicador é aquele que é portador dos seguintes atributos:

- o indicador é pertinente - ou seja o indicador quantifica realizações, resultados ou *impactes* que estão minimamente relacionados com os objectivos que pretendem ser medidos;
- o indicador é relevante – o que significa que para além de ser pertinente, quantifica realizações, resultados e *impactes* fortemente ligados à tipologia de projectos que o programa apoia revelando-se relevante para a monitorização e avaliação do programa e para a tomada de decisões, dinamização dos actores locais e fácil comunicação com a população estando centrado nos problemas centrais do programa-eixo-medida-sub-medida que pretendem ser alterados;
- o indicador é quantificável – ou seja, independentemente de ser um indicador elementar, derivado ou compósito, resulta da agregação de fenómenos quantificáveis e equivalentes, sejam eles estatísticos ou não, em suma o indicador resulta do somatório de *inputs* quantificáveis;
- o indicador é fiável – um indicador só poderá servir para a monitorização de um programa desde que se possa acreditar na informação que ele nos transmite. A fiabilidade de um indicador está dependente da forma como a informação de suporte é recolhida e tratada e da credibilidade das fontes e dos processos, esta situação faz com que indicadores provenientes de estatísticas oficiais ou de fichas de candidatura validadas tenham maior fiabilidade que indicadores provenientes de outras fontes não oficiais;
- o indicador é útil – o grau de utilidade de um indicador depende da possibilidade de o dispormos para os propósitos que motivaram a sua selecção, ou seja independentemente da sua capacidade de resposta qualquer um dos atributos anteriormente expressos será totalmente inútil se não for possível utilizá-lo nos momentos chave de monitorização e avaliação do programa, em que é possível proceder a ajustamentos estratégicos no sentido de debelar eventuais estrangulamentos;
- o indicador integra vários fenómenos – a inter-conectividade dos fenómenos sociais e económicos num dado território exigem que as políticas públicas revelem uma crescente integração sectorial evidenciada no POPRAM III através da concertação entre os quatro Fundos e medidas de incidência sectorial extremamente diferenciada. Este facto exige que também os indicadores expressem a integração de fenómenos diferenciados transmitindo de modo evidente a forma como diversas intervenções concorrem para a concretização dos objectivos globais do programa. Esta exigência é evidentemente mais pertinente no que respeita aos indicadores de *impacte* que quantificam os objectivos de nível macro do programa.

Os indicadores de realização apresentam um grau de qualidade satisfatório?

Da leitura do quadro seguinte, onde está expressa a avaliação do grau de qualidade dos cento e dezassete indicadores de realização estabelecidos para a monitorização e avaliação do POPRAM III, segundo o conjunto de quatro critérios considerados como mais adequados,

resulta como conclusão geral que o nível qualitativo é extremamente satisfatório e adequado aos objectivos fixados.

Na realidade, somente um conjunto reduzido de indicadores registam uma menor consistência ao nível da pertinência e da relevância, em larga medida devido ao modo menos concreto e objectivo como foram redigidos e que não permite identificar de forma evidente o seu enfoque. São de destacar as acções relacionadas com intervenções que, não sendo directamente comparáveis, quer pela dimensão, quer pelo tipo de intervenção, condicionam a objectividade do indicador, sendo exemplo disso o número de intervenções urbanísticas, ou quando os indicadores se desdobram, pecando por excesso no caso da Medida 1.4. Este facto não é, no entanto, minimamente perturbador da avaliação de ambas as medidas que estão particularmente favorecidas de indicadores, em termos quantitativos.

A capacidade de quantificação não levanta grandes dúvidas, embora se tenha de ter em atenção que para se proceder à adição de acções, elas deverão ser equivalentes.

Em relação à fiabilidade, ela é elevada em praticamente todos os indicadores, se exceptuarmos a contabilização dos formandos/beneficiários de acções de formação que coloca grandes dúvidas por ser difícil distinguir se um beneficiário foi alvo de uma ou mais acções, condicionando a leitura dos dados. No entanto, este constituiu um problema generalizado, que carece de resolução.

Quadro 39 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de Realização

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE
1	1.1	FEDER	Acções de promoção turística realizadas	nº	3	3	1	3
			Remodelação/ampliação de portos de recreio/marinas	nº	3	3	1	3
			Intervenções em Planos de Praia	nº	3	3	1	3
			Recuperação de edifícios/monumentos históricos	nº	3	3	1	3
			Equipamentos culturais criados	nº	3	3	1	3
			Valorização do património histórico	nº	3	3	1	3
			Acções de promoção turística (para a diversificação de mercados)	nº	3	3	1	3
			Acções de animação turística apoiadas	nº	3	3	1	3
	1.2	FEDER	Campanhas de sensibilização/divulgação	nº	3	3	1	3
			Centros de Apoio à Criação de Empresas instalados	nº	3	3	1	3
			Acções de sensibilização/*Workshops*/demonstração/feiras tecnológicas	nº	3	3	1	3
			Projectos-piloto de internacionalização	nº	3	2	1	2
			Missões empresariais – participação	nº	3	2	1	3
	1.3	FEDER	Rede viária regional construída	km	3	3	1	3
			Portos construídos	nº	3	3	1	3
			Gares marítimas construídas	nº	3	3	1	3
			Unidades de embarque/desembarque instaladas	nº	3	3	1	3
	1.4	FEDER	ETAR's construídas/remodeladas	nº	2	2	1	3
			ETAR's construídas	nº	3	3	1	3
			ETAR's remodeladas	nº	3	3	1	3
			Extensão da rede de águas residuais construídas/remodeladas	km	2	2	1	3
			Rede construída	km	3	3	1	3
			Rede remodelada	km	3	3	1	3
			Extensão da rede de distribuição de água construída/remodelada	km	2	2	1	3
			Rede construída	km	3	3	1	3
			Rede remodelada	km	3	3	1	3
			Instalação/reconversão de estruturas de monitorização	nº	2	2	1	2
			Campanhas de sensibilização ambiental realizadas	nº	3	3	1	3

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE
1	1.4	FEDER	Zonas urbanas degradadas do ponto de vista ambiental recuperadas/reconvertidas	nº	2	2	1	2
			Pequenos portos beneficiados/ampliados	nº	3	3	1	3
			Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de correcção torrencial	nº	3	2	1	2
			Contentores/recipientes (incluindo os dos ecopontos) adquiridos/instalados	nº	3	3	1	3
			Equipamentos de recolha de resíduos adquiridos	nº	3	3	1	3
			ETAR's construídas	nº	3	3	1	3
			ETAR's remodeladas/ampliadas	nº	3	3	1	3
			Construção de redes de drenagem de águas residuais	m	3	3	1	3
			Redes de drenagem de águas residuais remodeladas/ampliadas	km	3	3	1	3
			ETAR's construídas	nº	3	3	1	3
			Redes de distribuição de águas construídas	km	3	3	1	3
			Redes de distribuição de água remodeladas/ampliadas	km	3	3	1	3
	1.5	FSE	Projectos de apoio à produção de recursos e materiais didácticos para a formação (nº de projectos)	nº	3	3	1	3
			Jovens fora do sistema de ensino que frequentaram acções de formação	nº	3	2	1	2
			Projectos/acções apoiados	nº	3	2	1	2
			Jovens dentro do sistema de ensino que frequentaram acções de formação	nº	3	2	1	2
			Projectos/acções apoiados	nº	3	2	1	2
			Activos empregados que frequentaram acções de formação: Funcionários públicos	nº	3	2	1	2
			Activos empregados que frequentaram acções de formação: Outros activos distribuídos por sectores	nº	3	2	1	2
			Acções/projectos	nº	3	2	1	2
			Formandos abrangidos no âmbito da inovação, ciência e tecnologia	nº	3	2	1	2
			Projectos/acções apoiados	nº	3	2	1	2
			Horas de formação	nº	3	3	1	3
			Indivíduos com dificuldades de inserção abrangidos	nº	3	3	1	3
			Acções/projectos apoiados	nº	3	3	1	3
			Indivíduos que frequentaram acções de formação: Professores	nº	3	2	1	2
			Indivíduos que frequentaram acções de formação: Formadores	nº	3	2	1	2
			Projectos/acções apoiados	nº	3	2	1	2
			Projectos apoiados	nº	3	2	1	2
			Adultos desempregados que frequentaram acções de formação	nº	3	2	1	2
			Projectos/acções apoiados	nº	3	2	1	2
			Jovens envolvidos	nº	3	2	1	2
			Adultos envolvidos	nº	3	2	1	2
			Clubes de emprego criados	nº	3	3	1	3
			Beneficiários envolvidos	nº	3	2	1	2
			Beneficiários envolvidos	nº	3	2	1	2
2	2.1	FEOGA	Explorações apoiadas	nº	3	2	1	2
			Projectos de investimento apoiados visando a modernização produtiva	nº	3	2	1	3
			Projectos de investimento visando novos produtos	nº	3	2	1	3
			Caminhos novos e melhorados – extensão	km	3	3	1	3
			Ensaios de demonstração	nº	3	3	1	3
			Serviços de gestão de empresas agrícolas e de serviços produtivos comuns apoiados	nº	3	2	1	3
			Projectos Globais de Intervenção de recuperação e valorização do património associado às actividades agrícolas	nº	3	3	1	3
			Planos Globais de Prevenção	nº	3	2	1	3
			Projectos de preservação e valorização da paisagem	nº	3	3	1	3
			Projectos visando a participação em fundos ou sociedades de capital de risco ou de investimentos	nº	2	1	1	3
			Projectos visando o desenvolvimento de Fundos ou Sociedades de Garantia Mútua	nº	2	1	1	3
	2.2	IFOP	Embarcações retiradas	TAB	3	3	1	3
			Embarcações retiradas	GT	3	3	1	3
			Embarcações retiradas	KW	3	3	1	3
			Embarcações construídas	GT	3	3	1	3
			Embarcações construídas	KW	3	3	1	3
			Embarcações modernizadas	GT	3	3	1	3
			Embarcações modernizadas	KW	3	3	1	3
	2.3	FEDER	Pequenas e micro-empresas existentes apoiadas	nº	3	2	1	3
			Pequenas e micro-empresas existentes apoiadas	nº	3	3	1	3
			Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva: Soc. de Garantia Mútua	?	1	1	0	1

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE
2	2.3	FEDER	Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva: Sociedade Financeira	?	1	1	0	1
			Projectos de cooperação empresarial apoiados	nº	3	2	1	3
			Área total infra-estruturada para acolhimento empresarial: novos parques de activ. económicas	m^2	3	3	1	3
			Novos parques de actividade económicas criados (fora do concelho do Funchal)	nº	3	2	1	3
			Infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: novos parques de actividades económicas	nº	3	2	1	3
	2.4	FEDER	Rede de transporte de energia eléctrica instalada: Rede de linhas 60 KV	km	3	3	1	3
			Rede de transporte de energia eléctrica instalada: Rede de linhas 30 KV	km	3	3	1	3
			Subestações construídas	nº	3	2	1	3
			Estrada construída	km	3	3	1	3
			Estrada melhorada	km	3	3	1	3
			Rede viária municipal construída	km	3	3	1	3
			Rede viária regional construída	km	3	3	1	3
			Rede viária urbana construída	km	3	3	1	3
			Rede viária urbana beneficiada	km	3	3	1	3
			Rede viária municipal construída	km	3	3	1	3
			Rede viária regional construída	km	3	3	1	3
			Rede viária urbana construída	km	3	3	1	3
			Rede viária urbana beneficiada	km	3	3	1	3
	2.5	FEDER	Escolas do ensino básico construídas	nº	3	2	1	3
			Escolas do ensino secundário construídas	nº	3	2	1	3
			Zonas habitacionais reabilitadas	nº	3	2	1	3
			Área de habitação social infra-estruturada	m^2	3	3	1	3
			Área bruta de equipamentos de apoio social criada	m^2	3	3	1	3
			Estruturas de saúde pública construídas	nº	3	2	1	3
			Estruturas hospitalares readaptadas	nº	3	3	1	3
	2.6	FEDER	Rede viária municipal beneficiada	km	3	3	1	3
			Rede viária regional beneficiada	km	3	3	1	3
			Rede viária regional construída	km	3	3	1	3
			Portos remodelados/ampliados	nº	3	2	1	3
			Acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	nº	3	2	1	3
			Infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: parques de actividades económicas	nº	3	2	1	3
			Projectos apoiados	nº	3	2	1	3

Grau de resposta ao critério: EXCELENTE, BOM, SUFICIENTE

Possibilidade de quantificação: SIM, NÃO

Os indicadores de resultado apresentam um grau de qualidade satisfatório?

Os sessenta e um indicadores de resultado que se podem estabelecer para o acompanhamento da execução do POPRAM III apresentam um nível qualitativo positivo, em particular no que se refere à pertinência, à relevância e à capacidade de quantificação, sendo que as únicas limitações decorrem do desfasamento temporal da informação estatística disponibilizada por terceiros, necessária à construção dos indicadores de resultado, condicionando a sua utilidade.

Os domínios de fragilidade destes indicadores verificam-se essencialmente no que respeita à avaliação segundo o critério utilidade. De facto, o tipo de indicadores adoptados, embora particularmente pertinente para avaliar os avanços obtidos ao nível dos objectivos específicos, confronta-se com a incapacidade de resposta do sistema estatístico nacional e regional. Deste modo, temos diversas dúvidas quanto à possibilidade do Gestor poder vir a utilizar alguns destes indicadores em tempo útil, no sentido de obter uma correcta monitorização do Programa.

Esta situação, que é transversal aos programas operacionais nacionais, é evidentemente um constrangimento expressivo à selecção e definição de indicadores de acompanhamento dos programas comunitários, colocando o Gestor perante a situação de ter de preterir indicadores com maior grau de pertinência e relevância, em favor de outros que sejam mais facilmente obtidos nos momentos críticos de monitorização do Programa. Julgamos que a solução adoptada em fase de programação terá sido a mais correcta, optando-se por escolhas a ser validadas durante o percurso de execução.

Quadro 40 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de Resultado

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE	UTILIDADE
EIXO 1	1.1	FEDER	Pessoal remunerado na hotelaria	nº	3	3	1	3	2
			Taxas de ocupação na hotelaria (manutenção)	%	3	3	1	3	2
	1.2	FEDER	Aumento da taxa de penetração, relativamente ao uso das tecnologias da informação por parte das famílias madeirenses	%	3	3	1	2	2
			Agregados familiares com PC's	%	3	3	1	3	2
			Postos de trabalho criados a partir de projectos ligados à Sociedade da Informação	nº	3	3	1	3	3
			Aumento do valor das despesas de I&D no sector empresas	%	3	3	1	2	2
			Pessoal total em I&D no sector empresas (ETI)	nº	3	3	1	2	2
			Investigadores (ETI) em permilagem da população activa	‰	3	3	1	3	2
			Empresas que iniciaram a actividade exportadora	nº	3	3	1	3	2
			Web sites criados	nº	3	3	1	2	3
			Espaços públicos com acesso à *internet* criados	nº	3	3	1	2	3
			Projectos-piloto apoiados	nº	3	3	1	3	3
	1.3	FEDER	Redução do tempo de circulação entre Machico e Caniçal	%	3	3	1	3	3
			Aumento da velocidade média de circulação entre Machico e Caniçal (Km/h)	km/h	3	3	1	3	3
	1.4	FEDER	População servida por sistemas de recolha de tratamento de efluentes	%	3	3	1	3	2
			Nível de cobertura da rede de abastecimento de água	%	3	3	1	3	2
			Sistemas de Informação Geográfica implementados	nº	2	2	1	3	2
	1.5	FSE	Participação de activos empregados em processos de formação profissional	%	3	3	1	2	2
			Aumento da percentagem de alunos do ensino secundário a frequentar cursos tecnológicos e profissionais	%	3	2	1	3	2
			Aumento do número de formadores devidamente certificados	nº	3	2	1	3	3
			Aumento do número de entidades acreditadas nos vários domínios de intervenção	nº	3	2	1	3	3
			Aumento do número de serviços de apoio à inserção/reinserção na vida activa de jovens, adultos desemp. e mulheres, bem como ao desenvol. local do emprego: nº de UNIVA	nº	2	2	1	2	2
			Aumento do número de serviços de apoio à inserção/reinserção na vida activa de jovens, adultos desempregados e mulheres, bem como ao desenvolvimento local do emprego: nº de Clubes de Emprego	nº	2	2	1	2	2
			Formandos abrangidos	nº	3	2	1	2	2
			Postos de trabalho criados (directos)	nº	3	3	1	3	3
			Postos de trabalho criados	nº	3	3	1	3	3
			Postos de trabalho criados (directos)	nº	3	3	1	3	3
			UNIVA criadas	nº	3	2	1	2	2
			Postos de trabalho criados	nº	3	3	1	3	3
EIXO 2	2.1	FEOGA	Percentagem de entidades certificadas/acreditadas	%	3	3	1	3	2
			Área florestal intervencionada	ha	3	3	1	3	3
			Explorações beneficiadas	nº	3	2	1	3	3
			Agricultores beneficiados	nº	3	2	1	3	3
			Jovens agricultores, 1ª instalação	nº	3	3	1	3	3
			Jovens agricultores, 1ª instalação (mulheres)	nº	3	3	1	3	3
			Projectos visando a reposição do potencial produtivo (em % das explorações afectadas)	%	3	3	1	3	3
	2.2	IFOP	Capacidade de transformação	ton/ano	3	3	1	3	3
			Processamento de pescado	ton/dia	3	3	1	3	3
			Capacidade de armazenagem frigorífica	ton	3	3	1	3	3

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE	UTILIDADE
EIXO 2	2.2	IFOP	Capacidade de congelação	ton/dia	3	3	1	3	3
			Produção aquícola	ton/ano	3	3	1	3	3
			Aumento da produção aquícola *off-shore*	ton/ano	3	3	1	3	3
			Aumento da capacidade de transformação	ton/ano	3	3	1	3	3
			Aumento da capacidade de congelação	ton/dia	3	3	1	3	3
			Aumento da capacidade de armazenagem frigorífica	ton	3	3	1	3	3
	2.3	FEDER	Empresas instaladas em parques de actividades fora do concelho do Funchal	nº	3	2	1	2	2
			Empresas instaladas em parques de actividades fora do concelho do Funchal	nº	3	2	1	2	2
			Postos de trabalho instalados em parques de actividades fora do concelho do Funchal	nº	3	2	1	2	2
			Pequenas e micro-empresas criadas	nº	3	3	1	3	3
	2.4	FEDER	Redução do tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Ribeira Brava – São Vicente	%	3	3	1	3	3
			Redução do tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Machico – Faial	%	3	3	1	3	2
			Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Ribeira Brava – São Vicente	min	3	3	1	3	2
			Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Machico – Faial	min	3	3	1	3	2
	2.5	FEDER	Aumento da taxa de cobertura da educação pré-escolar	%	3	3	1	3	3
			Aumento da percentagem de alunos do ensino secundário a frequentar cursos tecnológicos e profissionais	%	3	2	1	3	3
			Alunos que estando nove anos no sistema de ensino, não completam o 9º ano de escolaridade	%	3	2	1	2	2
			Assegurar a frequência do 13º ano profissionalizante por alunos do ensino secundário (v. ensino)	%	3	2	1	2	2
			Alunos por posto de trabalho e de acesso a redes informáticas	nº	3	2	1	2	2
			Aumento da percentagem de população inscrita nos Centros de Saúde relativamente à população da sua área de influência	%	3	3	1	3	3
			Famílias beneficiadas por acções de inserção e apoio social	nº	3	3	1	2	3
	2.6	FEDER	Crescimento do alojamento hoteleiro – camas	nº	3	3	1	3	3
			Empregos brutos/líquidos criados	nº	3	3	1	3	2
			Empresas a instalar no Parque Industrial	nº	3	2	1	3	3

Grau de resposta ao critério: EXCELENTE, BOM, SUFICIENTE

Possibilidade de quantificação: SIM, NÃO

Os indicadores de *impacte* apresentam um grau de qualidade satisfatório?

As observações anteriormente realizadas a respeito dos indicadores de resultado são perfeitamente válidas para os vinte e um indicadores de *impacte* neste Programa. Conforme se pode observar pela leitura do quadro seguinte, a generalidade dos indicadores de *impacte* apresentam uma forte consistência em termos da sua pertinência e da sua relevância e menos consistência em termos de utilidade e de capacidade de se relacionarem com mais de um fenómeno.

Quadro 41 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de *Impacte*

Eixo	Medida	Fundo	Designação	Unidade	PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	QUANTIFICABILIDADE	FIABILIDADE	UTILIDADE	INTEGRAÇÃO
EIXO 1	1.1	FEDER	Hóspedes entrados/ano	nº	3	3	1	3	2	2
	1.1	FEDER	VAB gerado pelas actividades mais directamente ligadas ao turismo (hotelaria, restauração, agências de viagens e turismo e aluguer de automóveis sem condutor)	%	3	3	1	3	1	3
	1.1	FEDER	Estadia média por visitante (dias)	nº	3	3	1	3	2	2
	1.3	FEDER	Aumento do tráfego de cruzeiros no Porto do Funchal: Escalas	nº	3	3	1	3	3	3
	1.3	FEDER	Aumento do tráfego de cruzeiros no Porto do Funchal: Passageiros	nº	3	3	1	3	3	3
	1.3	FEDER	Aumento do tráfego de passageiros inter-ilhas: Passageiros embarcados/ desembarcados	nº	3	3	1	3	3	2
	1.4	FEDER	Aumento da % de população servida por sistemas de recolha de resíduos sólidos urbanos	%	3	3	1	3	2	2
	1.4	FEDER	Aumento da taxa global de reciclagem de resíduos sólidos urbanos	%	3	3	1	3	2	2
	1.5	FSE	Aumento do grau de qualificação da população activa (%TPCO)	%	3	3	1	3	2	3
EIXO 2	2.1	FEOGA	Criação de empregos brutos	nº	3	3	1	2	2	2
	2.1	FEOGA	Evolução da população rural, relativamente à população residente (manutenção)	%	3	3	1	2	2	2
	2.2	IFOP	Volume de Pescado: Total	mil ton	3	3	1	3	3	2
	2.2	IFOP	Volume de Pescado: Tunídeos	mil ton	3	3	1	3	3	2
	2.3	FEDER	Empregos brutos (ETI) criados nas micro e pequenas empresas apoiadas	nº	3	3	1	2	2	3
	2.3	FEDER	Empresas que alargaram a exportação a novos mercados	nº	3	2	1	3	2	3
	2.3	FEDER	Empresas apoiadas, visando a URE	nº	3	2	1	3	2	2
	2.3	FEDER	Empresas apoiadas para o desenvolvimento de projectos em sectores de forte inovação e/ou crescimento	nº	3	2	1	3	2	2
	2.5	FEDER	Generalização da frequência da Escola a Tempo Inteiro (ETI) no 1º ciclo do Ensino Básico	%	3	3	1	3	2	3
	2.5	FEDER	Redução da taxa de mortalidade infantil	‰	3	3	1	3	2	3
	2.6	FEDER	Aumento da taxa de ocupação média na época baixa	%	3	3	1	3	2	2
	2.6	FEDER	Redução da sazonalidade (em meses)	nº	3	3	1	3	2	2

Grau de resposta ao critério: EXCELENTE, BOM, SUFICIENTE

Possibilidade de quantificação: SIM, NÃO

1.3. Indicadores Relativos a Prioridades Horizontais

A definição, por parte da Comissão Europeia, de prioridades de intervenção ao nível dos diferentes programas comunitários, no sentido de melhorar a qualidade ambiental, de promover a igualdade de oportunidades entre homens mulheres e de desenvolver as questões relacionadas com a sociedade de informação, conduzem à necessidade de avaliar a existência e a qualidade dos indicadores que permitam quantificar a situação de partida e a evolução nestes três domínios.

Analisando o sistema de indicadores do POPRAM III, verifica-se que em relação à prioridade horizontal relativa à Sociedade de Informação, o conjunto de indicadores concentra-se no Eixo Prioritário 1, na Medida 1.2 e em particular a Acção 1.2.1.

Os indicadores que se relacionam com este objectivo estão representados no quadro seguinte. Em relação a todos eles, com excepção do indicador relativo aos postos de trabalho ligados à sociedade de informação, são apresentadas as situações de partida e que se reportam a 1997 e 1999, bem como metas a atingir no horizonte de 2006.

Para além destes indicadores, é adiantado o relativo ao número de pontos de acesso à *Internet* instalados, considerado como adicional e a integrar no sistema de informação, como complemento à Acção 1.2.1.

Quadro 42 – Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Sociedade de Informação

Indicador	Situação de Partida	2006
Aumento da taxa de penetração, relativamente ao uso das tecnologias da informação por parte das famílias madeirenses	5%	30%
Agregados familiares com PC's	9,6%	34%
Postos de trabalho criados a partir de projectos ligados à Sociedade da Informação	-	+ 230
Web sites criados	0	3
Espaços públicos com acesso à *internet* criados	0	12
Campanhas de sensibilização/divulgação	0	200

Em relação à prioridade horizontal relativa ao Ambiente, o conjunto de indicadores concentram-se no Eixo Prioritário 1, na Medida 1.4 e enquadra um conjunto de intervenções alargada, desde acções de divulgação a indicadores relativos ao desenvolvimento de infra-estruturas de saneamento básico, sendo que estes constituem a maioria de indicadores que poderemos associar a esta prioridade horizontal. Para todos os indicadores, são apontadas as situações de partida, apresentando-se também as metas a atingir em 2006.

Quadro 43 – Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Ambiente

Indicador	Situação de Partida	2006
Aumento da % de população servida por sistemas de recolha de resíduos sólidos urbanos	90%	100%
Aumento da taxa global de reciclagem de resíduos sólidos urbanos	10%	20%
Aumento da % da população servida por sistemas de recolha e tratamento de efluentes	40%	80%
Aumento da % da população servida abastecimento de água	80%	100%
Campanhas de sensibilização ambiental realizadas	0	6
Zonas urbanas degradadas do ponto de vista ambiental recuperadas/reconvertidas	1	3
Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de correcção torrencial	0	9
Contentores/recipientes (incluindo os dos ecopontos) adquiridos/instalados	7.637	19.969
Equipamentos de recolha de resíduos adquiridos	62	171
ETAR's construídas	1	6
ETAR's remodeladas/ampliadas	0	1
Construção de redes de drenagem de águas residuais	23.100	149.800
Redes de drenagem de águas residuais remodeladas/ampliadas	13	10
ETAR's construídas	6	6
Redes de distribuição de águas construídas	85	141
Redes de distribuição de água remodeladas/ampliadas	40	187

Em relação à prioridade horizontal relativa à Igualdade de Oportunidades Homens Mulheres, apenas encontramos um indicador que se refere à Acção 2.1.1 (Modernização e Renovação das Explorações Agrícolas), onde a repartição por género se encontra perfeitamente defina e integrando o sistema de informação. Tal como em relação aos indicadores anteriores, também em relação a este são apresentados os valores relativos à situação de partida e à meta a atingir em 2006.

No entanto, pela leitura do Complemento de Programação, verifica-se que o sistema poderá vir a integrar informação complementar, o que permitiria, de certa forma, colmatar esta deficiência. Relativamente à Medida 1.5, a característica respeitante ao sexo dos beneficiários pode ser integrada no sistema de informação, permitindo desta forma avaliar a igualdade de oportunidades em diferentes acções desenvolvidas por esta medida. Também em relação à Acção 2.3.1, será possível determinar a característica relativa ao sexo do proprietário das micro-empresas apoiadas ou criadas ao abrigo desta acção, permitindo inferir da igualdade de oportunidades.

Quadro 44 – Indicadores Relacionados com Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres

Indicador	Situação de Partida	2006
Nº de jovens agricultores 1ª instalação	71	150
Nº de jovens agricultores 1ª instalação (Mulheres)	-	80

Podemos, assim, afirmar que em relação à quantificação das situações de partida e de objectivos relativas às prioridades horizontais, o sistema de informação do POPRAM III possui capacidade de responder às solicitações relativas à Sociedade de Informação e ao Ambiente, muito embora o conjunto de indicadores relativos a esta última prioridade se reportem fundamentalmente a indicadores relativos a infra-estruturas de saneamento básico. Em relação à prioridade horizontal relativa à Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres, o sistema poderá recuperar alguma informação, permitindo responder de forma satisfatória a esta avaliação, em especial no que se refere à Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social.

Relativamente à qualidade dos indicadores em si, remetemos a sua discussão para o capítulo relativo à sua avaliação.

1.4. Indicadores de Reserva de Eficiência

Neste ponto do trabalho, é realizada a análise da qualidade dos indicadores de reserva de eficiência. Pretende-se avaliar a pertinência e a utilidade dos referidos indicadores para avaliar a eficácia da execução da intervenção operacional. A Comissão Europeia propõe dois tipos de indicadores de eficácia, os de realização, que permitem medir o que foi concretamente realizado com o montante atribuído à intervenção e os de resultado, que permitem medir os benefícios imediatos da realização da intervenção para os destinatários directos.

As questões a responder são, deste modo, as seguintes: são os indicadores de realização pertinentes e úteis para a avaliação da eficácia da intervenção operacional? São os indicadores de resultado pertinentes e úteis para a avaliação da eficácia da intervenção operacional?

Como é referido no Complemento de Programação do POPRAM III, foram apresentados os indicadores para a atribuição da reserva de eficiência no âmbito da actividade do Grupo de Trabalho da Comissão Europeia.

O processo de escolha dos indicadores relativos às realizações físicas assentou, primeiro, na escolha das medidas que abrangessem os dois eixos Prioritários do POPRAM III e que representassem uma parcela significativa do montante total do investimento (74%). A escolha das medidas teve ainda em atenção a distribuição pelos quatro Fundos Estruturais, bem como a relevância para a concretização dos objectivos estratégicos do Programa.

Escolhidas as medidas, os indicadores seleccionados tiveram em atenção as recomendações presentes no Documento de Trabalho nº 3 da Comissão Europeia, a lista de indicadores dos programas apoiados pelo QCA II, e a representatividade em relação a cada uma das medidas previamente escolhidas.

A lista de indicadores seleccionados está presente no quadro seguinte: onze indicadores correspondentes ao Eixo Prioritário 1 e doze indicadores relativos ao Eixo Prioritário 2.

A análise destes indicadores, tal como já foi realizada no ponto relativo à avaliação da sua qualidade, permite afirmar que cumprem os critérios de relevância e de utilidade, embora se reconheça que existe uma sobreposição em alguns dos indicadores escolhidos, uma vez que se avalia, simultaneamente, o todo e as partes, ocorrendo uma certa duplicação de informação. Esta situação é evidente em relação às intervenções nas ETAR's, em relação às redes de águas residuais e de distribuição de água potável, bem como em relação ao abate de embarcações.

De qualquer forma, estas intervenções são importantes ao nível da realização e do investimento associado, pelo que deverão ser consideradas em sede de atribuição da reserva de eficiência.

Quadro 45 – Indicadores para a Atribuição da Reserva de Eficiência – Realizações Físicas

Eixo	Medida Acção	Indicador	Unidade	SP	2003	2006
Eixo 1	1.1	Acções de promoção turística realizadas	nº	245	199	370
	1.4	ETAR's construídas/remodeladas	nº	1	1	7
	1.4	ETAR's construídas	nº	1	0	6
	1.4	ETAR's remodeladas	nº	0	1	1
	1.4	Extensão da rede de águas residuais construídas/ remodeladas	Km	36	44	160
	1.4	Rede construída	Km	23	44	150
	1.4	Rede remodelada	Km	13	0	10
	1.4	Extensão da rede de distribuição de água construída/ remodelada	Km	125	59	328
	1.4	Rede construída	Km	85	47	141
	1.4	Rede remodelada	Km	40	12	187
	1.5	Formandos abrangidos	nº	58.800	34.610	66.750
Eixo 2	2.1	Explorações apoiadas	nº	1.573	700	1.500
	2.2.1	Embarcações retiradas	TAB	1.220	1.000	1.700
	2.2.1	Embarcações retiradas	GT	1.220	1.000	1.700
	2.2.1	Embarcações retiradas	KW	4.563	3.500	5.900
	2.2.2	Embarcações construídas	GT	1.231	900	1.500
	2.2.2	Embarcações construídas	KW	5.162	3.500	6.000
	2.2	Produção aquícola	ton/ano	120	300	540
	2.3	Pequenas e micro-empresas existentes apoiadas	nº	n.a	115	300
	2.3	Pequenas e micro-empresas criadas	nº	n.a	30	75
	2.3	Novos parques de actividade económicas criados (fora do concelho do Funchal)	nº	3	3	6
	2.4	Estrada construída	Km	60	35	76
	2.4	Estrada melhorada	Km	4		2

Em relação aos indicadores relativos à concretização de resultados, foram seleccionadas cinco medidas, três do Eixo Prioritário 1 e duas do Eixo Prioritário 2.

Os critérios tiveram em atenção a relevância, para a concretização dos objectivos específicos do Eixo 1, das Medidas: - 1.1 - Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer; 1.4 - Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território; 1.5 - Competências Humanas e Equidade Social.

Tendo em atenção os objectivos do Eixo 2, foram escolhidas as Medidas: - 2.3 - Competitividade e Eficiência Económica; 2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas.

No entanto, estes são dos indicadores que melhor poderão quantificar os benefícios imediatos decorrentes da execução do POPRAM III, pelo que deverão integrar a bateria de indicadores para a atribuição da reserva de eficiência, resolvidas que estejam as limitações decorrentes da disponibilidade atempada de informação, ou da correcta ventilação dos valores em falta.

Quadro 46- Indicadores para a Atribuição da Reserva de Eficiência – Resultados

Eixo	Medida	Indicador	Unidade	SP	2003	2006
Eixo 1	1.1	Hóspedes entrados/ano	nº	698.700	768.000	868.000
	1.1	VAB gerado pelas actividades mais directamente ligadas ao turismo (hotelaria, restauração, agências de viagens e turismo e aluguer de automóveis sem condutor)	%	12	15	17
	1.4	População servida por sistemas de recolha de tratamento de efluentes	%	40	50	80
	1.4	Nível de cobertura da rede de abastecimento de água	%	cerca de 80	95	100
	1.5	Aumento do grau de qualificação da população activa (%TPCO)	%	55,4	56,7	58
Eixo 2	2.3	Empregos brutos (ETI) criados nas micro e pequenas empresas apoiadas	nº	n.a	194	500
	2.3	Empresas/Emprego instaladas em parques de actividades fora do concelho do Funchal	nº	87/1.892	93/1.400	200/3.000
	2.4	Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Ribeira Brava – São Vicente	min	25	8	8
	2.4	Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Machico – Faial	min	23	14	11

2. ANÁLISE DA FIABILIDADE DOS PROCEDIMENTOS DE RECOLHA DE DADOS

Face à obrigatoriedade da EAT, de organizar o ficheiro informático necessário ao controlo da execução, recolha e tratamento da informação relativa aos indicadores de acompanhamento físico e financeiro do Programa, torna-se necessário, para além da apreciação da qualidade intrínseca a cada indicador, avaliar a capacidade efectiva de resposta do sistema de informação operacional, e dos meios de acompanhamento/controlo existentes. Ou seja, existem características dos indicadores, nomeadamente a sua fiabilidade e utilidade, que necessitam de ser analisadas no âmbito da implementação efectiva do Programa.

Importa aqui caracterizar e avaliar o processo da quantificação da listagem de indicadores de acompanhamento (realização física e resultado) mencionados nos documentos de programação, tentando responder às seguintes questões:

- Qual a resposta do SI do Programa relativamente à necessidade de quantificação/manutenção do sistema de indicadores? Como e com que frequência são calculados? A sua quantificação revelou-se atempada?
- Qual o grau de descentralização existente na alimentação do sistema de indicadores? Qual o contributo dos SII dos FE para a quantificação dos indicadores?
- Que procedimentos estão definidos para assegurar a veracidade da informação de base à quantificação dos indicadores que constam do Complemento de Programação? Os procedimentos de verificação/validação da execução física são sistemáticos?
- Os indicadores são claros, ou seja dispõem de uma definição estável, são conhecidas as variáveis necessárias à sua construção, estão identificadas as fontes dos dados de base, bem como os métodos de validação da informação?

A implementação do Programa está suportada por uma determinada orgânica de gestão e acompanhamento e num sistema de informação específico, cujas características interferem na qualidade e fiabilidade do exercício efectivo da quantificação/actualização do sistema de indicadores previamente definidos.

A fiabilidade de um indicador mede-se no exercício da sua efectiva quantificação/actualização, e para isso não é indiferente o sistema de informação de suporte e os meios de controlo existentes para a validação da informação de base. Um bom sistema

de monitorização e de controlo da execução de um programa garantirá informação fiável e útil (atempada).

A utilidade de um indicador depende da sua disponibilidade nos momentos chave de monitorização e avaliação do programa, em que é necessário proceder a ajustamentos estratégicos.

O exercício da quantificação/actualização dos indicadores para além de garantir fiabilidade aos resultados, terá que ser atempado.

A gestão do POPRAM III, assente em diversas entidades coordenadoras, está a ser apoiada provisoriamente, até à entrada em funcionamento do SIGMA, por diversos subsistemas de informação autónomos, não articulados, e com níveis de capacidade, segurança e de fiabilidade diversificados. Existe, no entanto, um mecanismo de informação baseado nas fichas de acompanhamento mensais, que permitem ao IFC dispor de informação actualizada por Fundo e por medida ao nível do Programa.

Assim, o Gestor para obter um ponto de situação quanto à execução por medida do POPRAM III terá que recolher informação nos diversos subsistemas, implicando em cada um deles a extracção, mais ou menos formatada e automática, dos mapas dos SI internos: - do Gestor e do IDE, correspondente ao apoio FEDER; do IFADAP, correspondendo ao apoio FEOGA e IFOP; do SI próprio da DRFP, correspondendo ao apoio FSE (com as acções do IRE e do CITMA).

Atendendo a que, a quantificação dos indicadores de realização física deveriam implicar, num sistema de monitorização, a recolha sistemática de dados da execução física ao nível dos projectos, interessa qualificar este processo de recolha e validação dos dados de base, tendo presente que segundo as orientações nacionais e comunitárias a frequência de actualização dos indicadores de acompanhamento é anual.

Regra geral, as soluções de contingência adoptadas têm como principal objectivo, o acompanhamento financeiro da execução, não permitindo apenas o cálculo automático dos indicadores de resultado. A excepção existe quanto à aplicação utilizada pela DRFP, que recolhe e trata automaticamente a informação física, de forma a responder às exigências do IGFSE e dos Grupos de Trabalho Temáticos.

Estando perante um sistema de informação não integrado, em que a maioria dos subsistemas em funcionamento não estão vocacionados para a quantificação dos indicadores de acompanhamento, e que segundo informação facultada pela DGDR e pelo IGFSE, está em curso um esforço de recuperação histórica da execução física ao nível dos projectos concluímos que o sistema de acompanhamento existente beneficiará brevemente com a efectiva implementação do SIGMA. Este sistema disponibilizará mais regular e atempadamente o conjunto de indicadores actualizado, cumprindo as orientações nacionais e comunitárias e permitindo o acompanhamento sistemático do grau de realização dos objectivos, pelo confronto, nos momentos considerados oportunos, entre a execução das medidas e as metas assumidas(objectivos quantificados).

Comprova-se, no entanto, a existência do registo actualizado de informação relativa à execução, pois os indicadores físicos e como consequência o subconjunto seleccionado para a atribuição da Reserva de Eficiência, foram actualizados para 2001 e 2002, nos respectivos Relatórios de Execução. Para além disto, os indicadores de realização física foram actualizados à data de 30 de Junho de 2003 como suporte aos trabalhos de avaliação intercalar.

Relativamente ao contributo esperado dos SI dos FE, comprova-se que as quantificações dos indicadores efectuadas pela EAT, durante este período, não contaram com o contributo dos Sistemas de informação Integrados dos Fundos Estruturais. No caso do SIFEC/FEDER ainda não foi exportada informação, financeira e física, para este módulo do SIFEC. Relativamente aos restantes Fundos, também não existe informação do Programa em SIFEC via módulo *Gateway*, mas a informação periódica tem sido transferida regularmente, através das respectivas fichas de acompanhamento, para os sistemas próprios de cada Fundo. Assim, os exercícios de actualização do sistema de indicadores não contaram com o apoio dos SI dos FE existentes e operacionais neste período.

Interessa ainda comprovar se no sistema de acompanhamento existem mecanismos de controlo da qualidade da informação física produzida, ou seja se as fontes de recolha dessa informação estão bem identificadas e se existem mecanismos de validação/controlo da qualidade dessa informação.

Apesar da complexidade do sistema de recolha, assente em diversas fontes de informação de base ao cálculo dos indicadores agregados à medida, reconhece-se a existência de mecanismos de acompanhamento, capazes de garantirem e verificarem a realização física ao nível dos projectos.

Assim, atendendo às pistas de controlo existentes, considera-se que, no que diz respeito à realização física, estão identificadas as fontes de recolha e os respectivos meios de validação da informação.

O controlo da realização física resulta do acompanhamento regular dos projectos, da análise dos respectivos relatórios de execução e da avaliação do projecto face aos objectivos previstos. Estas tarefas regulares de acompanhamento do projecto encontram-se asseguradas, pelas diferentes estruturas técnicas de apoio, e suportadas pelos diversos subsistemas de informação existentes ao nível de cada FE e de cada entidade associada.

As tarefas globais de acompanhamento e gestão ao nível do Programa, eixo e medida, exigem, por parte da Autoridade de Gestão, o acesso sistemático a informação residente nos diversos subsistemas, e o acesso periódico à informação tratada com vista à sua incorporação no relatório de execução global do Programa. É nesta dimensão do acompanhamento que o esforço de coordenação e de mobilização dos intervenientes (fontes de recolha e tratamento da informação do Programa) tem que ser maior e os Gestores de Componente são os responsáveis pela recolha e validação (acompanhamento ao projecto) dos dados de base necessários à quantificação dos indicadores. Daqui resulta a necessidade de apreciar os procedimentos operacionais de validação da realização física dos projectos geridos e acompanhados pelas entidades associadas à gestão do Programa. Como adiante se comprova esses meios existem nas diferentes entidades, e como tal, a informação daí resultante é fiável.

Assim, comprova-se a existência dos seguintes procedimentos e mecanismos na gestão do POPRAM III relacionados com o aspecto da quantificação dos indicadores de objectivo:

- evidência da actualização dos indicadores de realização física, bem como dos indicadores seleccionados para efeito da atribuição da reserva de eficiência, aquando da produção dos relatórios anuais de execução (2001 e 2002);
- disponibilização da sua actualização segundo o nível de execução a 30 de Junho de 2003, permitindo, entre outras, a análise da Reserva de Eficiência, no âmbito dos trabalhos da avaliação intercalar;

- disponibilização à Equipa de Avaliação de um documento de trabalho com o nível de actualização possível dos indicadores de *impacte* e de resultado, e onde foi possível constatar que raros são os indicadores que dispõem de informação para 2002, devendo-se este facto ao desfasamento temporal da produção estatística (oficial e resultante de actos administrativos);
- existência, apesar de ainda existirem margens de evolução qualitativa, de um sistema de indicadores de objectivo, ou seja, de um sistema de indicadores que, para além da simples listagem (conforme o Complemento de Programação, onde apenas é referido por medida a designação do indicador e os respectivos valores de referência), conta já com o resultado do esforço desenvolvido pela EAT no sentido de melhor explicitar os indicadores, através da sua estabilização, do melhor entendimento sobre o que cada um pretende medir, das variáveis que os compõem (no caso de indicadores compósitos), das fontes de recolha dos dados de base, e dos respectivos meios de validação da execução física. O exercício, total e efectivo, em 2003, da quantificação dos indicadores por parte da EAT, quer para efeito da sua incorporação no relatório de execução 2002, quer para a sua disponibilização como informação de suporte ao exercício da avaliação intercalar (actualizações a 31 de Dezembro de 2002 e a 30 de Junho de 2003), contribuiu para que fossem eliminadas muitas das dúvidas existentes no 1º trimestre de 2003 quanto ao sistema de indicadores do POPRAM III. Em anexo, segue a matriz de caracterização do sistema de indicadores do POPRAM III segundo os vários atributos de um indicador, que conjuntamente contribuem para um melhor esclarecimento quanto à metodologia de cálculo de cada um deles. Através das pistas de controlo existentes no Programa é também possível identificar as fontes de recolha dos dados de base e os respectivos meios de validação da realização física;
- existência de um documento de trabalho relativo à definição metodológica de construção de cada um dos indicadores de Impacto e de Resultado produzido pela EAT. Neste documento é possível verificar que alguns destes indicadores carecem ainda de confirmação quanto ao seu conceito e de actualização mais adequada às necessidades do Programa.

Globalmente, e segundo informação disponibilizada pela EAT do POPRAM III, a análise a cada um dos indicadores de acompanhamento permite chegar às seguintes conclusões:

- à data, os indicadores estão considerados estabilizados;
- a informação de base ao cálculo dos indicadores poderá ser recolhida através do Sistema de Informação do Programa; das Estatísticas Oficiais e das Estatísticas dos Serviços Administrativos Regionais responsáveis pelo sector/área em questão;
- regra geral, a informação é considerada fiável dada a responsabilidade e competência dos organismos que produzem a informação. Quando se deparam com informação incoerente por comparação com relatórios/documentos anteriores, são questionadas/analisadas as fontes de produção da informação;
- a actualização da informação de base ao nível de eixo (*impacte*) e medida, é efectuada com periodicidade anual, e ao nível de Acção (Realização Física), regra geral, é efectuada semestralmente. Contudo a actualização e alimentação do indicador depende do grau de execução do projecto. No primeiro triénio do período de programação, regra geral, a actualização foi efectuada com periodicidade anual;
- no âmbito dos contratos estabelecidos, e da delegação de competências correspondente, considera-se como bom o controlo de qualidade efectuado, cujos

métodos se encontram sistematizados nas pistas de controlo de cada Fundo Estrutural Regional, e agora evidenciados nos documentos de trabalho, sobre a especificação e quantificação dos indicadores de objectivo, realizados pela EAT.

2.1. Análise dos Procedimentos de Recolha dos Indicadores de Realização

Considerando que se tratam de indicadores de concretização de acções, as questões de avaliação referentes à capacidade de quantificação e à fiabilidade dos dados e dos processos estão naturalmente protegidas de desvios qualitativos, conforme evidencia a avaliação realizada.

Um indicador de realização física, resultando da execução directa dos projectos, não apresentará problemas quanto à capacidade da sua quantificação (recolha), mas para se poder concluir quanto à sua fiabilidade, torna-se necessário apreciar a efectiva aplicação dos meios de acompanhamento previstos.

Atendendo aos métodos previstos de recolha e controlo da realização física dos projectos, consideramos que há capacidade de apuramento e até de controlo deste tipo de informação.

A título de exemplo, apresentam-se alguns dos procedimentos relativos ao acompanhamento da execução física dos projectos:

- actualmente, o acompanhamento e a avaliação dos projectos FEDER, públicos ou equiparados, são realizados por uma equipa específica e seguem o respectivo Manual de Procedimentos. Existe uma planificação trimestral das acções de acompanhamento dos projectos, consistindo estas acções numa verificação pontual (financeira, física e administrativa) junto das entidades executoras. O pagamento do saldo final (5% da comparticipação aprovada) destes projectos será efectuado após o resultado da avaliação final da realização do projecto, a qual pressupõe uma análise e a aprovação dos relatórios finais apresentados pelos executores;
- o pagamento do saldo final num projecto apoiado pelo SIPPE será efectuado após o resultado da avaliação final da realização do projecto, a qual pressupõe a realização da vistoria física, técnica, financeira e contabilística ao projecto por parte do IDE. A despesa realizada e paga corresponde a investimento verificado "*in loco*", a contabilidade da empresa deve evidenciar na conta de imobilizado, todo o investimento realizado do projecto constante da documentação apresentada ao IDE e na conta Fornecedores não deverá existir qualquer dívida respeitante ao investimento realizado. Caso haja indícios de fraude ou de outra irregularidade grave e a resposta do promotor não seja satisfatória, deve ser comunicado e solicitado ao IFC uma inspecção;
- o acompanhamento dos projectos de formação profissional, co-financiados pelo FSE, faz-se através da realização de visitas de acompanhamento junto das entidades apoiadas, antes da aprovação do pedido de financiamento, no desenrolar das acções de formação, ou posterior ao desenvolvimento da acção e antes do pagamento do saldo final. Existe um plano mensal de visitas de acompanhamento;
- o acompanhamento físico dos projectos co-financiados pelo FEOGA e a análise dos relatórios de execução, que explicitam a execução física e financeira, é realizado pelo IFADAP e pela DRA. O acompanhamento é feito durante o período de execução e antes do pagamento do saldo final;
- o acompanhamento físico dos projectos co-financiados pelo IFOP e a análise dos relatórios de execução, que explicitam a execução física e financeira, é realizado pelo

IFADAP e pela DRP. A evidência do acompanhamento é o auto de vistoria. A DRP acompanha o IFADAP nas vistorias, no âmbito do acompanhamento físico dos projectos. O acompanhamento é feito durante o período de execução e antes do pagamento do saldo final. Dois anos após a conclusão material do investimento, o promotor é obrigado a fornecer um relatório, devidamente fundamentado da execução material e financeira do projecto e respectivos resultados.

Os Relatórios de Execução de 2001 e 2002, bem como a actualização efectuada segundo a execução a 30 de Junho de 2003, comprovam a capacidade de quantificação dos indicadores de realização física.

2.2. Análise dos Procedimentos de Recolha dos Indicadores de Resultado

Os domínios de fragilidade dos indicadores de resultado verificam-se essencialmente no que respeita à avaliação segundo o critério utilidade. De facto, o tipo de indicadores adoptados embora particularmente pertinente para a avaliar os avanços obtidos ao nível dos objectivos específicos confronta-se com a incapacidade de resposta do sistema estatístico nacional e regional.

Relativamente aos indicadores de resultado para a atribuição da Reserva de Eficiência, na última versão do Complemento de Programação (Junho 2003), são levantados alguns problemas quanto à disponibilização em tempo útil da informação externa (INE, Quadros de Pessoal, etc.), e quanto ao facto, de em alguns casos não ser possível estabelecer uma relação directa de causa e efeito, entre as acções programadas e os resultados atingidos.

Como exemplo desta última situação, é apresentado o indicador de resultado (aumento do grau de qualificação da população activa - % TPCO em categorias de qualificado ou superior) da medida das Competências Humanas e Equidade Social, e referem que a formação profissional obtida pelos beneficiários das acções nem sempre se traduz numa alteração do grau de qualificação atribuída a nível dos Quadros de Pessoal das empresas (cuja fonte de informação é o MSST). Para ultrapassar este limite, admitem utilizar, no acompanhamento, outras informações complementares.

Por outro lado, o indicador de resultado (% VAB das actividades mais directamente ligadas ao turismo-hotelaria, restauração, agências de viagens e turismo e aluguer de automóveis sem condutor) da medida relativa à Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer, terá dificuldades na sua actualização, uma vez que exigirá um apuramento específico do INE, e que não há garantias à partida de que o INE o faça. As contas regionais têm sido objecto de contínuas reformulações para o período de 1995-1999. Em Fevereiro último, o INE voltou a disponibilizar uma nova série referente ao mesmo período. Para a nova série, a agregação em questão terá que ser ainda efectuada e não há garantia que o INE o faça.

Esta situação, da actualização dos indicadores de resultado ficarem dependentes da produção estatística oficial, é transversal aos programas operacionais nacionais, e é evidentemente um constrangimento expressivo à selecção e definição de indicadores de acompanhamento dos programas comunitários, colocando o Gestor perante a situação de ter de preterir indicadores com maior grau de pertinência e relevância, em favor de outros que sejam mais facilmente obtidos nos momentos críticos de monitorização do POPRAM III. Julgamos que a solução adoptada em fase de programação terá sido a mais correcta, optando-se por escolhas a ser validadas durante o percurso de execução.

3. SÍNTESE CONCLUSIVA

As observações sobre a pertinência dos indicadores de quantificação de objectivos do POPRAM III permitem retirar, de forma sintética, algumas considerações finais que devem ser realçadas.

Os indicadores de contexto revelam-se adequados aos objectivos delineados no Programa, observando-se um bom nível de cobertura de indicadores na maioria dos domínios estratégicos de intervenção que constituem o POPRAM III. Com efeito, a sua selecção evidencia-se pertinente, permitindo retratar a realidade presente da RAM, contribuindo para a construção de um suporte para a estratégia adoptada ou para justificar a sua redefinição.

Os indicadores relativos a objectivos globais, específicos e operacionais cobrem satisfatoriamente os dois eixos prioritários definidos no Programa, permitindo aferir as alterações decorrentes da sua execução. Os indicadores de realização, de resultado e de *impacte* apresentam, em termos gerais, um nível qualitativo positivo, revelando-se consistentes ao nível da sua pertinência, relevância, fiabilidade e utilidade.

Relativamente aos indicadores relativos às prioridades horizontais, conclui-se da sua adequabilidade no sentido de quantificar as situações de partida e de objectivo, possuindo capacidade para responder às solicitações relativas à *Sociedade de Informação* e ao *Ambiente* (apesar do conjunto de indicadores respeitantes a esta última prioridade se reportarem principalmente ao domínio das infra-estruturas de saneamento básico). No que se refere à *Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres*, o sistema terá que recuperar alguma informação.

A bateria de indicadores de reserva de eficiência revela-se pertinente e de grande utilidade para a avaliação dos resultados do Programa, cumprindo os critérios de relevância.

Por último, no que se refere aos procedimentos de recolha de dados, deve ser realçada a evolução demonstrada, após os exercícios de quantificação realizados durante 2003, quanto à capacidade de controlo e de quantificação do sistema de indicadores, uma vez que o sistema de informação de apoio é ainda suportado por diversos subsistemas de informação autónomos, não articulados, apresentando níveis de capacidade, de segurança e de fiabilidade diversificados. No entanto, prevê-se a curto prazo e com a entrada em funcionamento do SIGMA a resolução ou a atenuação de alguns dos actuais problemas.

CAPÍTULO IV – ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DAS PRIORIDADES HORIZONTAIS

NOTA PRÉVIA

A análise da integração das prioridades horizontais tem como objectivo central avaliar a incorporação das preocupações de natureza transversal, estabelecidas pela Comissão Europeia, para incidência positiva dos Fundos Estruturais no período de programação 2000-2006 – "Ambiente", "Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres" e "Sociedade de Informação", na concepção e implementação do POPRAM III.

Deste modo, torna-se relevante para a presente avaliação proceder a quatro análises sucessivas. A primeira é a análise da incorporação da prioridade na definição estratégica do POPRAM III. A segunda consiste na análise da incorporação da prioridade na execução do Programa. A terceira dimensão de análise orienta-se no sentido da avaliação dos resultados obtidos. A quarta análise a fazer prende-se com os *impactes* obtidos pelo POPRAM III em matéria das três prioridades horizontais.

1. AMBIENTE

O sector ambiente deverá ser um domínio de primeira importância na definição do conjunto das políticas regionais para a Madeira. O turismo é a actividade económica mais relevante para a criação de riqueza e fixação de emprego na Região. De entre os motivos de base que justificam a procura turística na Região, são de destacar o clima e a qualidade ambiental, muito particularmente a qualidade paisagística. Para além deste facto, a Madeira é um território de primordial importância ecológica no contexto da Macaronésia, pelo que nunca serão excessivas as políticas de conservação da diversidade biológica, e da sua fruição como objectivos educacionais.

Para além do pequeno arquipélago das Selvagens e do sub-arquipélago das Desertas, é de registar o estatuto administrativo de conservação da natureza, que abrange uma vasta parcela do território onde estão inseridas todas as áreas significativas da floresta Laurissilva.

Independentemente dos factores anteriormente aludidos, convém recordar que a Madeira é a Região do país com maior densidade populacional, e como tal um espaço territorial para o qual se deve prever a existência de padrões elevados de qualidade de vida urbana, nos quais se incluem o abastecimento de água e o tratamento de efluentes e resíduos sólidos.

1.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição Estratégica do POPRAM III

Na leitura do POPRAM III perpassa a importância do sector ambiente, de forma mais ou menos evidenciada, ao longo de todo o Programa. Esta afirmação é válida sob três perspectivas diferentes: ao nível das infra-estruturas de saneamento básico (Medida1.4, Acção 1.4.4); ao nível da valorização ambiental e do ordenamento (Medida 1.4, Acções 1.4.1, 1.4.2 e 1.4.3); ao nível da melhoria do desempenho ambiental e energético das actividades económicas, muito particularmente da agricultura (Medida 1.1, Acção 1.1.1; Medida 2.1, Acções 2.1.4 e 2.1.7 e Medida 2.3, Acções 2.3.1 e 2.3.4).

Avaliar a prioridade horizontal ambiente num programa operacional que contempla investimentos directamente incluídos no domínio ambiental, e outros que podem criar *impactes* no território e no ambiente, obriga a que estes dois tipos de intervenções sejam avaliados de forma distinta: por um lado, a pertinência das intervenções ambientais; por outro lado, os *impactes*, positivos ou negativos que têm sobre o ambiente as restantes medidas.

Do que foi possível perceber sobre a situação de partida no domínio infraestrutural na RAM, as prioridades da política regional foram as seguintes:

- melhoria das acessibilidades externas (incluem-se neste domínio a ampliação do aeroporto e a construção do porto de Caniçal), estruturas que obrigam à existência de processo de avaliação de *impacte* ambiental e que asseguram por essa via a minimização (possível) dos *impactes* causados;
- a melhoria das acessibilidades internas, com a profunda beneficiação da rede regional de estradas, com cerca de setenta quilómetros construídos em túnel. Este tipo de construção apresenta vantagens e desvantagens do ponto de vista ambiental. Nas vantagens incluem-se a redução do *impacte* paisagístico e a menor afectação de solo. Nas desvantagens incluem-se a interferência nos recursos hídricos subterrâneos. Possivelmente as primeiras serão maiores que as segundas. Os *impactes* no meio hídrico subterrâneo podem ser minimizados se os projectos forem de qualidade, o que se desconhece. A redução do *impacte* paisagístico, muito particularmente nas travessias Norte-Sul representa uma mais valia ambiental;
- a valorização do património natural, com a classificação do solo com estatutos de protecção à escala regional (Parque Natural), comunitária (Rede Natura) e mundial (UNESCO);
- a aposta no destino final para resíduos sólidos urbanos através da solução da central de incineração na ilha da Madeira. Esta opção parece uma aposta coerente, tendo em conta a especificidade territorial da Região, uma vez que é baixa a disponibilidade de solos adequados para a construção de aterros, ao que se associa a dependência da importação de produtos manufacturados que assume um papel importante na desarticulação dos ciclos de gestão de embalagens, e também as mais valias decorrentes de eventuais processos de co-geração. A gestão das diversas fileiras de resíduos assume ainda situações complexas para algumas fileiras específicas como é o caso de resíduos perigosos;
- abastecimento de água às populações, de que pode dar-se como exemplo a empresarialização do IGA, Investimentos e Gestão da Água;
- recolha e tratamento de efluentes, ainda com níveis de serviço muito deficitários, quer ao nível das redes, quer do tratamento. Sem embargo da possibilidade de adopção de soluções simplificadas de tratamento em muitos dos pequenos aglomerados urbanos, é fundamental incrementar as taxas de atendimento deste sector.

A programação do POPRAM III, como referido, inclui várias medidas onde os projectos de ambiente, de forma directa ou indirecta, são comparticipados. O quadro seguinte indica quais as medidas, as acções e a tipologia de projectos neste domínio. Da respectiva leitura, ressalta que o Programa não valoriza devidamente o sector em que o atraso infraestrutural é mais evidente na Região: o da recolha e tratamento de efluentes. Definindo o próprio POPRAM III metas tão ambiciosas neste domínio, parece-nos que as mesmas serão difíceis de alcançar com esta estrutura de Programa. Esta afirmação é realçada pelas conclusões do próprio PRPA, quando neste se afirma que a Região não tem sabido aproveitar devidamente as disponibilidades de apoio financeiro neste sector, em relação aos anteriores Quadros Comunitários de Apoio.

No que diz respeito às restantes medidas, apenas se afirma que o ambiente é tido como factor de valoração das candidaturas, em especial para medidas que vão ao encontro das directrizes comunitárias deste sector. Não é, no entanto, especificada a forma como essa valoração se processa.

Quadro 47– Síntese das Acções Programadas no POPRAM III com Incorporação Directa da Prioridade Ambiente

Medidas	Descrição das medidas	Acções	Descrição das acções	Tipologia de projectos
1.1	Valorização do potencial turístico, cultural e do lazer	1.1.1	Valorização do potencial turístico e do lazer – acção onde se enquadram os objectivos que visam promover a sustentabilidade das actividades turísticas e de lazer da Região	Criação de um centro de recepção e interpretação no Parque Ecológico do Funchal; Requalificação de locais de atracção turística em especial o projecto de requalificação da zona do Monte
1.4	Protecção e valorização do ambiente e do ordenamento do território	1.4.1	Melhoria dos sistemas de informação e de apoio à gestão ambiental – acção onde se enquadram os objectivos que visam melhorar o acesso das populações à informação e à participação cívica, desenvolver sistemas dinâmicos de apoio à decisão com recurso ao tratamento de dados provenientes de campanhas de monitorização e criação de sistemas de gestão ambiental para áreas críticas na Região como é o caso da poluição marítima e do tráfego rodoviário	Estudos no âmbito da gestão de tráfego e da mobilidade urbana; Criação, implementação e gestão de sistemas de informação geográfica (SIG) como ferramentas de apoio à decisão a diversos níveis; Criação e implementação de sistemas de monitorização em diversos campos ambientais; Projectos de protecção ambiental em especial nas áreas da poluição marítima nas zonas portuárias e litorais; Projectos de sensibilização, divulgação e educação ambiental a nível local e regional;
		1.4.2	Requalificação do ambiente urbano e da paisagem – acção onde se enquadram os objectivos que visam a melhoria do ambiente em zonas urbanas degradadas ou em zonas naturais que apresentem riscos de erosão e outros similares	Recuperação, requalificação e revitalização de áreas urbanas degradadas; Elaboração de estudos e projectos de recuperação de áreas com risco de erosão, geológico ou geomorfológico
		1.4.3	Ordenamento da orla costeira e dos cursos de água – acção onde se enquadram os objectivos de protecção e desenvolvimento sustentado das populações, costeiras ou junto a linhas de água, contidos nas políticas regionais de ordenamento	Remodelação e ou ampliação de pequenas infra-estruturas portuárias; Recuperação e protecção ambiental de linhas de água em especial na área da correcção de regimes torrenciais; Projectos integrados na gestão da faixa costeira ou de linhas de água em especial os orientados para a protecção/segurança das populações e edificações nas zonas de maior risco
1.4	Protecção e valorização do ambiente e do ordenamento do território	1.4.4	Infra-estruturas de saneamento básico – acção onde se enquadram os objectivos estratégicos para a melhoria da qualidade de vida das populações aumentando os níveis de atendimento para recolha, tratamento e destino final tanto para águas residuais como para RSU e outros resíduos	Renovação e aquisição de equipamentos de recolha e deposição de RSU; Renovação e aquisição de equipamentos de limpeza urbana; Aquisição/ampliação e modernização de infra-estruturas/ equipamentos para a gestão dos diversos fluxos de resíduos; Ampliação/renovação de redes de águas residuais em articulação com intervenções ao nível do tratamento e destino final dos efluentes
		1.4.5	Infra-estruturas de abastecimento de água – acção onde se enquadram os objectivos estratégicos para a melhoria da qualidade de vida das populações aumentando os níveis de atendimento e de qualidade do abastecimento de água	Construção de infra-estruturas hidráulicas a montante das redes de distribuição para aumento dos volumes de infiltração e armazenamento, como medidas de reforço dos caudais disponíveis para o abast. público e rega; Construção e ampliação de infra-estruturas hidráulicas de distribuição e tratamento de água; Construção/modernização das redes de distribuição de água em zonas com graves lacunas quantitativas e ou qualitativas da água distribuída para o consumo humano; Projectos de implementação de sistemas de informação na gestão global dos rec. hídricos
2.1	Agricultura e desenvolvimento rural	2.1.4.2	Redução de riscos na distribuição e aplicação de produtos fitofarmacêuticos – acção onde se enquadram preocupações com os *impactes* da utilização de produtos fitofarmacêuticos face ao potencial desenvolvimento das actividades agrícolas e outras complementares	Apoio ao registo de e certificação dos agentes intervenientes no circuito de distribuição de produtos fitofarmacêuticos; Apoio ao registo e certificação das entidades e agentes que se dedicam à aplicação de produtos fito farmacêuticos; Apoio à criação de um sistema de inspecção e controlo do material de aplicação de produtos fitofarmacêuticos; Apoio à condução de programas de monitorização dos níveis de poluição ambiental causados por resíduos de pesticidas em produtos agrícolas, na água e no solo
		2.1.7.3	Preservação e valorização da paisagem e protecção do ambiente – acção onde se enquadra a aposta na valorização e recuperação do potencial natural e paisagístico da Região	Projectos de valorização/preservação paisagística dos espaços agrícolas e florestais; Projectos de prevenção e requalificação ambiental no quadro de intervenções de carácter colectivo

Medidas	Descrição das medidas	Acções	Descrição das acções	Tipologia de projectos
2.3	Competitividade e eficiência económica	2.3.1	Incentivos à criação de PME's e à promoção da eficiência empresarial – acção onde se enquadram os objectivos da melhoria da prestação ambiental das empresas da Região	Apoios no domínio da energia e do ambiente para promover a utilização racional de energia e a valorização dos recursos locais e de corrigir disfunções ambientais da actividades económicas
		2.3.4	Infra-estruturas energéticas – acção onde se enquadra o desenvolvimento da utilização de energias não poluente e renováveis como factor promotor para a competitividade das empresa da Região	Apoio a projectos que visem diversificar as fontes energéticas com base em energias renováveis e não poluentes;

1.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução do POPRAM III

Contrariamente ao que é comum acontecer nas unidades de gestão dos programas regionais, não há uma representação formal de um organismo que tutele o ambiente e os recursos naturais na unidade de gestão do POPRAM III. Este elemento é, no entanto, sempre convidado a estar presente nas reuniões da unidade de gestão, quando os projectos em aprovação podem causar *impactes* no território, e a emitir pareceres sectoriais sempre que os mesmos se justifiquem.

Acreditamos naturalmente, que será este, de forma exaustiva, o comportamento do Gestor. De facto foi possível comprovar que a Autoridade de Gestão, na sua actuação, tem tomado algumas iniciativas no sentido de assegurar o cumprimento das normas em matéria de protecção do ambiente. No entanto, ficará sempre ao seu critério convidar ou não o elemento do sector ambiente. No que diz respeito à comissão de acompanhamento, aí sim, existe sempre uma representação da parte do sector que tutela o ambiente. Nos projectos aprovados, é visível que os mesmos se encontram de acordo com os propósitos do Programa, no que a este sector diz respeito.

São de realçar, em termos de preocupação, os seguintes aspectos: a pequena dimensão dos projectos de recolha de efluentes, que indiciam uma grande fragmentação das intervenções, vindo ao encontro das preocupações suscitadas no ponto anterior, no que a este sector específico diz respeito; os projectos de canalização das ribeiras. Defende-se a opinião que esta prática, sem embargo da sua pertinência em casos concretos, não deverá generalizar-se, porque corresponde à alteração definitiva de ecossistemas de grande valor ecológico.

Como último factor, merece um comentário a exiguidade da importância que a valorização directa dos recursos naturais tem no conjunto do Programa. A acção 1.4.3, designada como de ordenamento da orla costeira e dos cursos de água, acaba por ver restringido o seu campo de aplicação a intervenções que, no caso do litoral, são sempre de artificialização: remodelação e ampliação de estruturas portuárias de pequena dimensão e construção de quebra-mares.

1.3. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III

Os indicadores de *impacte* que integram as diversas medidas analisadas correspondem, sem excepção, ao habitual neste tipo de programas. São indicadores primários, fáceis de obter, mensurar e avaliar em face de cada um dos projectos. A sua definição é coerente com os objectivos das medidas e das metas genéricas definidas para o próprio Programa.

Pode admitir-se como uma mais-valia para a avaliação ambiental do Programa a introdução de indicadores de consequência das intervenções. Referimo-nos a indicadores analíticos, do tipo qualidade da água ou qualidade do ar, que permitam medir de forma agregada os benefícios decorrentes do Programa.

Reconhece-se que estes indicadores não são susceptíveis de exigência à generalidade dos promotores dos projectos. Por esse facto, a eles se faz referência mais como sugestão para

as entidades responsáveis sectoriais do que propriamente como indicadores de resultado a figurar no Programa.

Em relação aos resultados que são já perceptíveis a partir do quadro de aprovações de projectos, é sensível que: os investimentos em alta de abastecimento de água estão de acordo com o programado; os investimentos de recolha de efluentes são ainda muito incipientes e levantam problemas em relação ao cumprimento das metas do Programa; os investimentos no domínio da gestão de RSU se enquadram no plano global para a Região, em articulação com o Fundo de Coesão; os investimentos de conservação da natureza e ordenamento têm-se praticamente resumido a intervenções de correcção de ribeiras, muito particularmente a sua canalização.

O pano de fundo de comparação da prioridade ambiente nos programas de intervenção com uma componente material, é ditado pelas conclusões do 6º Programa de Acção Comunitário em matéria de ambiente, que propõe como sectores nucleares para a intervenção os seguintes: combater as alterações climáticas; proteger a natureza e a vida selvagem; responder às questões relacionadas com o ambiente e a saúde; preservar os recursos naturais e gerir os resíduos.

Naturalmente que, para a prossecução dos objectivos que integram estes sectores, deverá fazer-se uma boa utilização dos fundos comunitários disponíveis, que no caso concreto da Madeira, são constituídos – os mais relevantes – pelo POPRAM III e o Fundo de Coesão.

Combater as alterações climáticas

De entre as acções financiadas pelo programa, aquelas que visam a produção de energia com recurso a fontes renováveis são as que têm um impacte mais directo, positivo e sensível neste vector (acção 2.3.2), cumulativamente com as que visam desenvolver campanhas de monitorização do trânsito automóvel (1.4.1) estas últimas de forma menos evidente mas com uma importante componente pedagógica.

Ao nível do INTERREG III-B é de referir o projecto "Clima e meteorologia dos Arquipélagos Atlânticos – Rede de Informação, Divulgação e Cooperação Científicas, desenvolvido em parceria com o Observatório do Ambiente dos Açores.

Proteger a natureza e a vida selvagem

Para uma Região com o potencial natural da Madeira e em que uma parcela tão significativa do território está sob um estatuto de protecção, não é muito evidente, na estrutura do POPRAM a existência de verbas que financiem a protecção da natureza no que diz respeito aos territórios protegidos.

A integração deste vector é conseguida por via indirecta, com os investimentos previstos para a orla costeira, para a recuperação da rede hidrográfica, e para as intervenções que qualifiquem a paisagem.

Fica ainda assim uma dúvida. Os projectos de intervenção na orla costeira e de canalização das ribeiras serão convergentes com a protecção da vida selvagem?

Em conclusão, o património, a tradição e a prática de protecção da natureza na ilha da Madeira, que é manifestamente positiva, não encontra uma cabal correspondência na estrutura do Programa.

Exteriormente ao POPRAM III, o INTERREG III-B tem aprovados três projectos com incidência neste domínio: "Ordenamento e dinâmica da Orla Costeira" (da responsabilidade de a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes); "Sistema de prevenção de riscos e alerta para riscos naturais" (Câmara Municipal de São Vicente); "Estudo da estrutura populacional, distribuição, movimentos e utilização do habitat da baleia na Região Macaronésia (Câmara Municipal de Machico - Museu da Baleia).

Responder às questões relacionadas com o ambiente e a saúde

Estas questões estão sobretudo dependentes dos investimentos infraestruturais no abastecimento de água e no tratamento de efluentes.

No primeiro dos casos, não só são claras e passíveis de ser atingidas as metas do programa, como para a concretização dos investimentos concorrem o Fundo de Coesão e o POPRAM III. O caso do projecto denominado "Sistema do Aproveitamento dos Fins Múltiplos dos Socorridos" é um excelente exemplo de boa utilização dos dois fundos indicados. Em conclusão, as recomendações do 6º programa estão a ser cabalmente concretizadas.

No que diz respeito aos efluentes, a situação é menos positiva, embora não tenham sido detectadas falhas significativas no programa. Este, pelo contrário dá uma boa ajuda para que as metas de atendimento se aproximem das exigências naturais de uma Região com o perfil natural e turístico da Madeira. O principal problema é o atraso a que corresponde o ponto de partida do sector, com valores muito baixos, sendo legítima a dúvida da concretização das metas do programa com as verbas e a organização institucional do sector.

Exemplo meritório de actuação conjunta do Fundo de Coesão e do POPRAM III nos dois tipos de infraestruturação é o projecto de "Gestão optimizada da Água da Madeira" que incide sobre dois projectos de responsabilidade da IGA, SA localizados na ilha de Porto Santo (remodelação da rede de drenagem/tratamento de águas residuais - com soluções integradas - e reforço do abastecimento de água).

Preservar os recursos naturais e gerir os resíduos

Também neste vector a avaliação é positiva, e de igual forma com o contributo do Fundo de Coesão e do POPRAM III. A gestão dos resíduos corresponde a um puzzle complexo, em que as prioridades na Madeira são claras e estão em vias de concretização.

O Fundo de Coesão financiou a construção das unidades de incineração para resíduos urbanos e resíduos hospitalares, das estações de transferência e da central de triagem (ainda em fase de projecto). Igualmente com o apoio do Fundo de Coesão, decorreu uma campanha de educação ambiental durante todo o ano de 2002 e o primeiro semestre de 2003.

Através do POPRAM III estão a ser financiadas acções que visam a aquisição de equipamento de recolha selectiva e de gestão primária desses resíduos, podendo afirmar-se que o programa responde, à escala regional, às preocupações de gestão de RSU.

1.4. Síntese Conclusiva

A avaliação que se faz do Programa, no sentido de este integrar aquelas que são as principais questões ambientais na Região, é globalmente positiva.

A existência de um importante número de planos sectoriais dá uma coerência muito forte ao conjunto de objectivos do POPRAM III e constitui um forte indicador do empenho regional no domínio da energia e da gestão ambiental.

Este Programa representa uma oportunidade única para dar cumprimento àquela que parece ser a derradeira aposta infraestrutural de base da Região: a recolha e tratamento de efluentes.

Em termos da sua execução, existe uma consonância entre os seus objectivos e a generalidade dos projectos aprovados esta afirmação é sobretudo verdadeira em relação às infra-estruturas, uma vez que nas medidas de valorização territorial há objectivos específicos em relação aos quais não existe aprovado qualquer projecto.

No que toca ao saneamento básico as candidaturas aprovadas estão ainda muito longe de poder satisfazer as metas impostas pelo próprio Programa.

Em alguns sectores chave do ambiente, de que são exemplos o abastecimento de água e a gestão dos RSU, tem existido uma boa integração entre os investimentos financiados pelo Fundo de Coesão e pelo POPRAM III;

A conservação da natureza e a protecção da vida selvagem é, dos quatro vectores do 6º Programa de Acção Comunitário, aquele que tem uma presença menos evidente na estrutura do Programa.

2. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES HOMENS / MULHERES

O princípio de igualdade de tratamento e oportunidades entre homens e mulheres é um conceito fundamental do Direito Comunitário, devendo estar presente de uma forma marcada em todos os domínios de intervenção da estratégia-quadro da União Europeia.

No processo de avaliação actualmente em curso, importa sobretudo avaliar em que medida foi integrada a prioridade horizontal Igualdade de Oportunidades no POPRAM III, pelo que serão analisados aspectos relacionadas com a definição estratégica da intervenção e com a sua execução, estimando ainda os potenciais contributos do Programa para a concretização dos objectivos estratégicos das políticas europeias neste domínio. Face à quase inexistência de indicadores quantitativos que possibilitem analisar com rigor realizações e resultados neste domínio, o presente sub-capítulo terá como informação de suporte: análise documental do Programa Operacional e do Complemento de Programação; dados reportados aos Relatórios de Execução; resultados do inquérito aos executores de projectos do POPRAM III; conclusões extraídas dos *Focus Group* "Conhecedores da RAM" e "Conhecedores do POPRAM III".

2.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição da Estratégia do POPRAM III

Para a Comissão Europeia, promover a Igualdade de Oportunidades, particularmente entre Homens e Mulheres, contribui para a plena eficácia dos programas e planos apoiados pelos Fundos Estruturais. É crucial a mobilização de homens e mulheres, numa situação de equidade, para o cumprimento dos objectivos globais destes apoios comunitários, porque apenas desta forma será possível o crescimento económico, a competitividade e o emprego[11].

A actual estratégia europeia para a Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres integra a perspectiva de género (*gender mainstreaming*). Esta abordagem procura, aquando da concepção e execução das políticas e acções comunitárias, ter em conta as preocupações, necessidades e aspirações das mulheres e dos homens, atribuindo-lhes a mesma importância. A par da integração desta nova perspectiva, a Comissão Europeia considera necessário promover acções específicas a favor das mulheres, uma vez que persistem importantes desigualdades que importa ultrapassar com celeridade (ao nível do desemprego,

[11] A progressiva sensibilização da opinião pública sobre esta temática originou que ao nível de várias instituições mundiais se estejam actualmente a promover diversas campanhas. Por exemplo, a UNESCO promoveu no início do mês de Abril a Semana da Educação para Todos, com o intuito de discutir a importância da educação na vida das raparigas e a falta de acesso ao ensino por parte de raparigas e mulheres. Também no Fórum Mundial de Dacar, de 2000, cujo tema central era a Educação, cento e sessenta e quatro Estados comprometeram-se a eliminar as desigualdades, entre rapazes e raparigas, até 2005.

dos salários e condições de emprego, da partilha de trabalho doméstico e familiar não remunerado). Anteriormente, as abordagens a esta problemática consistiam e baseavam-se fundamentalmente na aplicação de medidas específicas de promoção da igualdade de oportunidades. Neste momento, assume-se que esta deverá ser uma questão transversal a todas as políticas a implementar na União Europeia.

Esta nova postura estratégica abarcará dois conceitos: intervenção pró-activa: consiste no ajustamento das políticas através da integração da perspectiva de género; intervenção reactiva: realiza-se através da execução de acções concretas destinadas a melhorar a situação das mulheres na sociedade.

Todas estas intervenções deverão colocar o enfoque em cinco grandes domínios a merecer uma atenção especial: igualdade entre Homens e Mulheres na vida económica; igualdade de participação e representação; igualdade de acesso e pleno exercício dos direitos sociais para homens e mulheres; igualdade entre Homens e Mulheres na vida civil; alteração dos papéis e estereótipos de género.

No documento-técnico "*Mainstreaming Equal Opportunities For Women And Men In Structural Funds Programmes And Projects*" (datado de 2000), a Comissão Europeia estabelece uma *checklist* que procura sintetizar os principais requisitos que devem nortear a integração da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres nos diversos documentos de programação. Neste sentido, a análise da incorporação da prioridade horizontal na definição estratégica do POPRAM III basear-se-á na validação e análise de uma matriz de requisitos (no quadro seguinte) muito próxima da *checklist* proposta pela Comissão, aplicada ao Programa e ao Complemento de Programação do POPRAM III.

A leitura desta *checklist* permite-nos concluir que a estratégia delineada no POPRAM III integra preocupações no campo da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, apesar de não existirem instrumentos de acompanhamento generalizados a todas as medidas, nem existir uma definição de parâmetros de referência e de mecanismos de avaliação claros de verificação da integração da prioridade. Estas lacunas na concepção estratégica do Programa tornam difícil discernir rigorosamente os progressos neste domínio, directamente imputáveis à sua realização.

Quadro 48 - A Transversalidade da "Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres" no POPRAM III

Requisitos a respeitar	Sim	Não	Em parte	Acções Exemplificativas
Clara referência à intenção de assegurar que as intervenções financiadas pelos Fundos Estruturais contribuirão para a eliminação de desigualdades e promoção da igualdade entre homens e mulheres	*			No quadro da Acção 1.5.3 – Formação de activos: "será dada particular atenção à promoção e ao apoio a acções que abranjam as mulheres trabalhadoras visando a sua valorização profissional, esbatendo desta forma eventuais diferenças na qualidade do seu emprego. Também, em relação às mulheres empresárias, incidirá um apoio especial, na medida em que projectos desta natureza poderão criar sinergias assinaláveis no contexto da igualdade de oportunidades"
Clara indicação que as intervenções dos Fundos Estruturais serão concordantes com as políticas e intervenções comunitárias no domínio da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres	*			As directrizes comunitárias de reforço das políticas de igualdade de oportunidades: combater a discriminação entre homens e mulheres e conciliar a vida profissional e a vida familiar fazem –se sentir essencialmente na Acção 1.5.5. – Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção. Nos princípios orientadores dos critérios de selecção inclui-se a "adopção em diversas medidas/acções de critérios abrangentes que veiculam directrizes de políticas comunitárias (p. e. …promoção da igualdade de oportunidades). No orçamento da Medida 1.5 por domínios de intervenção do FSE, estão previstos 3,2% para medidas específicas para mulheres (anexo 3.3 do POPRAM III).
Existem objectivos globais quantificados para a redução das desigualdades e promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no Documento Único de Programação		*		

Requisitos a respeitar	Sim	Não	Em parte	Acções Exemplificativas
Indicação clara de como a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres será tida em conta nas parcerias; Indicação clara de quais serão os organismos responsáveis pela promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres a incluir nas parcerias.			*	No capítulo dedicado às parcerias pode ler-se " Em consonância com o disposto no D-L n.54 – A/2000 de 7 de Abril, relativo à gestão, acompanhamento, avaliação e controlo de execução do QCA III, o Programa terá também como princípio orientador o aumento e valorização da participação dos parceiros socais e instituições representativas da sociedade civil." Não é feita qualquer referência específica à participação de organismos responsáveis pela promoção da igualdade de oportunidades, nem é explicitado se a igualdade de oportunidades foi tida em consideração no estabelecimento de ditas parcerias. No entanto, funcionaram subcomissões especializadas para alguns temas de natureza transversal, nomeadamente nos domínios da Educação, Qualificação dos Recursos Humanos e Empregabilidade, principais áreas de promoção da Igualdade de Oportunidades, no âmbito do POPRAM III.
Indicação de como será alcançada a participação equilibrada de homens e mulheres na Comissão de Acompanhamento	*			O Programa Operacional prevê um representante da Administração Regional e Local na área da Igualdade de Oportunidades. No que respeita à composição da Comissão de Acompanhamento, o Programa não tem quaisquer disposições no sentido de assegurar a participação equilibrada de homens e mulheres neste orgão.
Indicadores-chave de acompanhamento desagregados por sexo			*	Os principais indicadores de acompanhamento, correspondentes aos objectivos de realização, não se apresentam desagregados por sexo. Contudo, os indicadores suplementares, comuns à quase totalidade das acções da Medida 1.5, incluem as características dos beneficiários (idade, sexo, qualificação). Os indicadores de acompanhamento suplementares da Acção 2.3.1 – Incentivos à criação de PME e à Promoção da Eficiência Empresarial estipulam a desagregação por sexo dos proprietários das pequenas empresas criadas e existentes apoiadas. No que se refere à Acção 2.1.1 – Modernização e Reconversão das Explorações Agrícolas, quantificam-se metas para o n.º de jovens agricultores , 1ª instalação – Mulheres.
Avaliação *ex-ante* da situação em termos da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, abordando: as oportunidades no mercado de trabalho e as condições de trabalho; os obstáculos específicos à igualdade entre homens e mulheres; uma estimativa do impacte esperado da estratégia e da intervenção			*	" de entre as desigualdades várias destaca-se a diferença de oportunidades entre homens e mulheres no acesso ao emprego e ao rendimento. A taxe de actividade feminina é 13,2% inferior à da população masculina(...).a taxa de desemprego das mulheres é superior à dos homens (3,5% contra 1,2%)". Na avaliação *ex-ante* é referido que "em diversos pontos do complemento de programação e, nomeadamente, da fundamentação de objectivos específicos de diversas medidas e da tipologia de Acções a Apoiar, constam elementos que remetem para a problemática da integração do factor da igualdade na concepção, promoção e gestão das diversas políticas públicas a co-financiar pelo POPRAM III."
Indicação de como a Autoridade de Gestão assegurará a informação acerca das oportunidades oferecidas pelo apoio comunitário a organismos encarregados de promover a igualdade entre homens e mulheres		*		
Existirem objectivos e metas quantificadas relativamente à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres nos eixos e medidas que contribuirão para melhorar a igualdade entre géneros	*			Uma das metas da Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social pretende: "Abranger, no total da população envolvida em acções de formação, cerca de 60% de mulheres e 40% de homens". Dos objectivos específicos da mesma medida consta: "Promover a Igualdade de Oportunidades no acesso à formação e ao mercado de trabalho, dando especial atenção às pessoas ameaçadas de exclusão social e às condições de participação igualitária das mulheres"
Disposições claras relativamente ao acompanhamento e avaliação da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres aos níveis apropriados		*		
Disposições que indiquem como a igualdade de oportunidades será tida em conta em matérias de gestão e controlo na selecção e acompanhamento de projectos			*	Nos critérios de selecção da Acção 1.5.3 priorizam-se "projectos que promovam o desenvolvimento da carreira profissional das mulheres, bem como o acesso a novas ofertas de emprego". No caso da Acção 1.5.8 – Formação de Profissional de Activos Desempregados privilegiam-se "projectos que visem promover a reconversão de qualificações e conduzam à rápida reinserção dos desempregados na vida activa, em particular das mulheres". Já na Acção 1.5.12 – Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego, no Apoio à Criação do Próprio Emprego concede-se preferência a projectos "que estejam inseridos na Política Regional de Emprego, nomeadamente na luta contra o desemprego de longa duração e na inserção profissional de jovens, e de mulheres" Finalmente, a Acção 2.5.2 – Infra-estruturas e Equipamentos de Inserção e Valorização Social assumem-se como fundamentais os "Projectos que criem condições que facilitem o acesso das mulheres ao mercado de trabalho".

Adaptado de: "Mainstreaming Equal Opportunities for Women and Men in Structural Fund Programmes and Projects", 2000

A preocupação com a inclusão desta prioridade horizontal faz-se sentir especialmente na Medida 1.5 - Competências Humanas e Equidade Social e, de um modo geral no que respeita aos critérios de selecção dos projectos a candidatar, mormente naqueles financiados pelo FSE.

Como referido, no seio do Eixo 1, a Medida 1.5 possui um papel decisivo no sucesso da estratégia de desenvolvimento regional, exigindo uma forte articulação com outras medidas, nomeadamente com a 1.1 - Valorização do Potencial Turístico, Cultural e de Lazer, com a Medida 1.2 - Estímulo às Inovação e Sociedade de Informação e com a Medida 2.5 - Coesão e Valorização Social. Esta medida, que mais explicitamente faz referência à igualdade de oportunidades homens/mulheres, concentra a sua actuação na melhoria dos níveis de qualificação, competências e conhecimentos da população, na promoção do emprego e da empregabilidade, bem como na promoção da equidade e da integração social. Contudo, a prioridade Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres possui um carácter transversal a todas as acções a desenvolver nesta medida, apontando inclusive algumas intervenções específicas para a diminuição das desigualdades entre homens e mulheres.

Num dos objectivos específicos desta medida, refere-se a promoção da igualdade de oportunidades no acesso à formação e ao mercado de trabalho, concedendo especial atenção às condições de participação igualitária das mulheres.

De igual modo, na definição de metas, frisou-se como um dos objectivos a alcançar em 2006, abranger cerca de 60% de mulheres no total da população envolvida em acções de formação. Apesar dos indicadores físicos/acompanhamento mais relevantes não quantificarem as acções que beneficiam especificamente mulheres, é possível através de indicadores considerados adicionais, como a caracterização dos beneficiários, averiguar com maior detalhe a execução das diversas acções da medida e saber quais as acções frequentadas por mulheres.

Quadro 49 - Presença da Igualdade de Oportunidades no POPRAM III

	Descrição da medida	Critérios de selecção	Indicadores de acompanhamento
Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer	---	*	---
Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação	---	---	---
Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores	---	---	---
Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Orden. do Território	---	---	---
Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social	**	**	**
Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural	---	---	**
Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura	---	---	---
Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica	---	*	**
Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas	---	*	---
Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social	*	**	---
Medida 2.6 – Intervenção Integrada P. Santo	---	*	---

* Igualdade de Oportunidades em sentido lato

** Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres

Duas acções (1.5.3 e 1.5.5) possuem intervenções mais directas na atenuação das desigualdades. A Acção 1.5.3, dedicada à "Formação de Activos", pretende abranger toda a população empregada, nomeadamente através de acções específicas de reciclagem, aperfeiçoamento, especialização e reconversão e de acções de qualificação com características modulares. Nesta acção é dada especial atenção à valorização profissional das mulheres, por forma a diluir quaisquer diferenças na qualidade do seu emprego (as mulheres empresárias têm um apoio específico), sendo referido nos critérios de selecção que os projectos deverão promover o desenvolvimento da carreira profissional das mulheres, bem como o acesso a novas ofertas de emprego.

A criação de condições para uma maior equidade e eliminação dos factores de marginalização implica uma concentração de esforços no "Apoio a Indivíduos com Dificuldades Específicas de Inserção" (Acção 1.5.5), como as mulheres com muito baixas qualificações. Esta acção constitui outra via de esbatimento das desigualdades entre homens e mulheres, sendo através dela que a Medida "Formação e Integração Profissional de

Mulheres", do Plano Regional de Emprego, é vertida no POPRAM III, e que as directrizes comunitárias neste domínio (combater a discriminação homens e mulheres; conciliar a vida profissional e a vida familiar) são asseguradas. Relembre-se que na elaboração dos indicadores de acompanhamento da Acção 1.5.5 estão previstas intervenções específicas para o emprego de mulheres, cujo investimento ronda os 3,21% da despesa pública total da Medida 1.5.

A Acção 1.5.8 - Formação Profissional de Adultos Desempregados, que pretende promover a qualificação e reconversão dos trabalhadores desempregados, aponta nos seus critérios de selecção "projectos que visem promover a reconversão de qualificações e conduzam à rápida reinserção dos desempregados na vida activa, em particular das mulheres".

Na Acção 1.5.12 - Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego, pretende estimular-se e apoiar-se projectos, economicamente viáveis, que resultem de iniciativas individuais ou de grupo, de jovens e adultos desempregados de longa duração, que visem a criação do próprio emprego (Apoio à Criação do Próprio Emprego). Nos critérios de selecção é assegurado o privilégio a conceder a projectos que conduzam à inserção profissional de mulheres.

Quadro 50 - Articulação da Prioridade Horizontal com a Política Europeia

	Acções Específicas	Igualdade de oportunidades Homens/Mulheres				
		Na vida económica	Na participação e representação	De acesso e pleno exercício dos direitos sociais para homens e mulheres	Na vida civil	Alteração dos papéis e estereótipos de género
Eixo Prioritário 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica						
Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer		■	■			■
Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação						
Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores						
Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território						
Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social	1.5.3 1.5.5 1.5.8 1.5.12	■	■	■	■	■
Eixo Prioritário 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região						
Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural		■	■			■
Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura						
Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica		■	■			■
Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas						
Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social		■		■	■	■
Medida 2.6 – Intervenção Integrada P. Santo						

A tipologia de projectos incluída na Acção 2.3.1 – Incentivos à Criação de PME e à Promoção da Eficiência Empresarial distingue aqueles que promovem a igualdade de oportunidades. Os indicadores de acompanhamento adicionais, nomeadamente no caso dos proprietários das pequenas e micro-empresas apoiadas e criadas, segundo o Complemento de Programação, deverão vir desagregados por sexo, de modo a realçar esta preocupação.

Também na Medida 2.5, que diz respeito à criação de infra-estruturas e equipamentos nas áreas do ensino, da saúde e da integração e valorização social, na Acção 2.5.2 - Infra-estruturas e Equipamentos de Inserção e valorização Social, os critérios de selecção mencionam projectos que criem condições facilitadoras do acesso das mulheres ao mercado de trabalho.

Registe-se que nas condições de acesso de todas as candidaturas, deverá ser cumprida a legislação referente à não discriminação no trabalho e no emprego, nomeadamente em função do sexo.

2.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução e nos Resultados Obtidos pelo POPRAM III

A análise dos resultados obtidos pelo POPRAM III em matéria de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres está fortemente dependente da disponibilidade de indicadores de resultado associados ao sistema de informação do Programa.

A não desagregação por género da maioria dos indicadores, condiciona a avaliação a realizar nesta fase, sendo que os indicadores quantitativos com relevância directa para a prioridade horizontal estão relacionados apenas com a Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural.

Quadro 51 - Indicadores Directamente Relacionados com a Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres

Indicador	Situação de Partida	2002	Metas em 2006
N.º de jovens agricultores 1ª instalação	71	18	150
N.º de jovens agricultores 1ª instalação (Mulheres)	-	9	80

O apoio à primeira instalação de agricultores, efectivado até 2002, apresenta uma distribuição equitativa por mulheres e homens, embora as metas a alcançar em 2006 pareçam de difícil concretização.

No entanto, alguns dos indicadores permitem estabelecer relações indirectas com os domínios de intervenção estratégica do Programa. De facto, ao dotar a Região de equipamentos de apoio social, de ensino, de saúde, e ao melhorar as acessibilidades e transportes públicos, está-se a contribuir para a conciliação da vida familiar com a profissional. Contudo, na quantificação dos indicadores de resultado da Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social, a 31 de Dezembro de 2002, as execuções apresentam ainda valores nulos na maioria dos indicadores,

Nesta conjuntura, de difícil avaliação de quaisquer resultados obtidos com a execução global do Programa, em matéria de igualdade de oportunidades homens-mulheres, devem ser valorizados alguns resultados parciais, como o da Medida 1.5 (com uma taxa de execução de 57,5% em 31 de Dezembro de 2002).

Quadro 52 - Execução Financeira, por Género e por Acção, da Medida Competências Humanas e Equidade Social, situação em 31 de Dezembro de 2002

Acção		N.º Formandos/ N.º de Empregos (Homens)	N.º Formandos/ N.º de Empregos (Mulheres)	% Mulheres	Custo Executado (M)	Custo Executado (H)
1.5.1	Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino	1.640	2.505	60,4	11.891.686,64	7.785.375,69
1.5.2	Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino	1.388	952	40,7	2.847.333,55	4.151.364,46
1.5.3	Formação de Activos	9.054	11.892	56,8	3.567.973,81	2.716.484,60
1.5.4	Inovação, Ciência e Tecnologia	340	465	57,8	522.228,86	381.844,76
1.5.5	Apoio a Indivíduos com Dif. de Inserção	229	1.808	88,8	2.566.817,45	325.111,28
1.5.6	Formação de Formadores e Professores	1.521	4.704	75,6	1.620.965,44	524.125,94
1.5.7	Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos	0	0	0,0	0	0
1.5.8	Formação Prof. de Adultos Desempr.	373	934	71,5	3.962.010,11	1.582.258,86
1.5.9	Apoio à Inserção Profissional de Jovens	156	792	83,5	3.881.919,34	764.620,48
1.5.10	Apoio a Reinserção Profissional de Adultos	404	992	71,1	1.665.162,86	678.151,00
1.5.11	Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social	307	822	72,8	559.662,65	209.022,42
1.5.12	Apoio ao Desenvol. Local de Emprego	79	54	40,6	313.300,13	458.346,49
Total		**15.491**	**25.920**	**62,6**	**33.158.626,35**	**19.817.140,47**

Fonte: Entidade Gestora do FSE, 2003

O quadro anterior sintetiza as acções de formação apoiadas pela Medida 1.5, desagregando os seus formandos em função do género. Nesta medida, destaca-se a Acção 1.5.5 (mais direccionada para mulheres com dificuldades de inserção), pela elevada percentagem de formandos do sexo feminino. Segundo o Relatório de Execução de 2001, estimava-se que cerca de 55 a 60% dos beneficiários das acções de formação e emprego eram do sexo feminino, em 2002 esse valor ascendeu a 63%.

No âmbito da Acção 2.3.1, como mencionado, foram previstos indicadores adicionais, (n.º de proprietários das pequenas e micro-empresas apoiadas e criadas desagregados por sexo), no entanto essa informação não foi ainda inserida no Sistema de Informação, talvez por força das dificuldades decorrentes da própria tipologia de empresas, que são maioritariamente sociedades, em que é difícil quantificar/distinguir os proprietários homens e mulheres. No entanto, é possível estimar os resultados esperados que os projectos no âmbito da Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica, irão ter na criação de emprego.

Quadro 53 - Emprego Esperado em Função das Aprovações, no Âmbito da Medida 2.3, por Sector, Situação em 31 de Dezembro de 2002

Aprovados por Sector	Nº projectos	Investimento Elegível	H	M	Criação de Emprego
Comércio	121	11.595.739,32	186	200	386
Construção	37	4.368.402,89	146	26	172
Industria	45	5.821.752,43	78	37	115
Serviços	70	5.802.212,90	113	90	203
Transportes	4	363.191,96	5	1	6
Turismo	112	12.636.091,79	157	243	400
Total	**389**	**40.587.391,29**	**685**	**597**	**1.282**

Fonte: IDE, 2003

A confirmarem-se estes resultados, constata-se um aumento do emprego feminino, principalmente nos sectores do Turismo e Comércio, maioritariamente no concelho do Funchal. Cerca de 47% do total de postos de trabalho a criar serão ocupados por mulheres.

Quadro 54 - Emprego Esperado em Função das Aprovações, no Âmbito da Medida 2.3, por Concelho, situação em 31 de Dezembro de 2002

Aprovados por Concelho	Nº projectos	Investimento elegível	H	M	Criação de Emprego
Calheta	9	903.819,31	11	8	19
Câmara de Lobos	39	4.219.105,47	69	49	118
Funchal	178	18.113.467,55	331	309	640
Machico	34	3.963.827,72	90	41	131
Ponta do Sol	12	1.221.073,10	22	8	30
Porto Moniz	3	30.457,93	0	9	9
Porto Santo	10	1.144.478,53	12	14	26
Ribeira Brava	15	1.256.667,41	12	32	44
Santa Cruz	51	5.219.790,20	94	71	165
Santana	25	2.923.853,81	24	38	62
São Vicente	13	1.316.850,26	20	18	38
Total	**389**	**40.587.391,29**	**685**	**597**	**1.282**

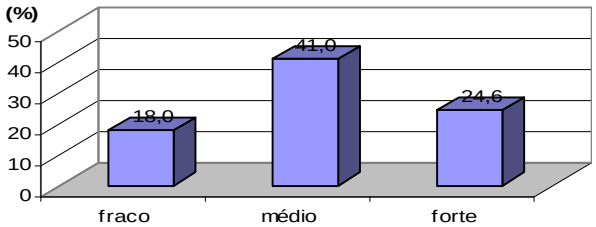
Fonte: IDE, 2003

2.3. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III

Não foram definidos indicadores de impacte directamente relacionados com a Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades. No entanto, os *impactes* obtidos pelo POPRAM III, em matéria de igualdade de oportunidades, podem ser aferidos pelas respostas dadas ao inquérito realizado aos executores do POPRAM III.

No inquérito, solicitou-se uma avaliação da situação actual e da evolução entre 2000 e 2003, quanto à questão da igualdade de oportunidades (analisada no Capítulo I, ponto 4). Foi, igualmente, colocada uma questão sobre o *impacte* global dos projectos na promoção da igualdade de tratamento e oportunidades entre homens e mulheres. A maioria dos executores considerou que os seus projectos causaram um *impacte* razoável na melhoria desta prioridade.

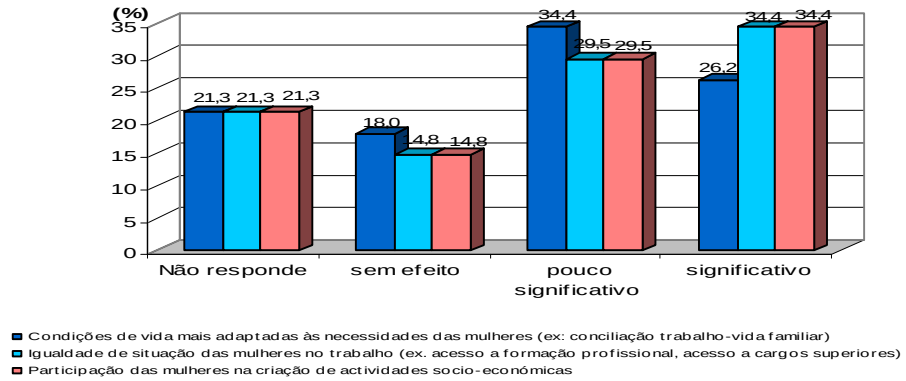
Figura 5 – *Impactes* Globais dos Projectos na Promoção da Igualdade de Oportunidades – Visão dos Executores



Fonte: Inquérito aos Executores do POPRAM III, CEDRU/QP, 2003

Simultaneamente, foram colocadas três questões mais específicas relativamente aos contributos dos projectos para esta prioridade horizontal, pedindo-se aos executores que classificassem os efeitos esperados dos seus projectos em três áreas: na criação de condições de vida mais adaptadas as necessidades das mulheres (conciliação trabalho vida familiar); na promoção da igualdade de situação das mulheres no trabalho (ex. acesso a formação profissional, acesso a cargos superiores) e na promoção da participação das mulheres na criação de actividades sócio-económicas.

Figura 6 – Contributo dos Projectos para a Integração da Prioridade Horizontal



Fonte: Inquérito aos Executores do POPRAM III, CEDRU/QP, 2003

A escala de classificação adoptada fazia a distinção entre efeitos significativos, pouco significativos, nulos ou negativos. Em nenhuma das questões foram apontados efeitos negativos, o que poderá denotar alguma preocupação com a superação das desigualdades entre géneros. Todavia, este resultado pode ser sinónimo de desconhecimento dos efeitos perversos que alguns projectos podem ter, nomeadamente, ao promover acções em meios dominados por um dos géneros.

Relativamente à criação de condições de vida mais adaptadas às necessidades das mulheres, 26,2% dos executores considera que os seus projectos tiveram um efeito significativo neste campo e 34,2% atribuem aos seus projectos um efeito pouco significativo neste propósito.

A igualdade no trabalho e a participação das mulheres na criação de actividades sócio-económicas, parecem ser as áreas onde os projectos tiveram maiores *impactes*, com 34,4 % dos inquiridos a considerarem que as intervenções promovidas tiveram um efeito significativo.

Quadro 55 - Contributo dos Projectos para a Integração da Prioridade Horizontal Tipologia de Executores

Tipologia de executores	Condições de vida mais adaptadas às necessidades das mulheres			Igualdade de situação das mulheres no trabalho			Participação das mulheres na criação de actividades sócio-económicas		
	sem efeito	pouco significativo	significativo	sem efeito	pouco significativo	significativo	sem efeito	pouco significativo	significativo
Administração regional	28,6	14,3	57,1	28,6	14,3	57,1	14,3	28,6	57,1
Administração Local	50,0	25,0	0,0	50,0	25,0	0,0	50,0	25,0	0,0
Agências e Ass. de Des. Regional e Local	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Empresas privadas	5,0	50,0	25,0	5,0	40,0	35,0	0,0	45,0	35,0
Empresários em nome individual	23,1	30,8	23,1	23,1	38,5	15,4	30,8	23,1	23,1
Associações Sócio-económicas e sócio-profissionais	11,1	33,3	33,3	11,1	11,1	55,6	22,2	22,2	33,3
Centros de Estudos/instituições de Investigação	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0	50,0
Estabelecimentos de Ensino e Formação	33,3	0,0	33,3	0,0	33,3	33,3	0,0	0,0	66,7
IPSS	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0	50,0
Total Global	18,0	34,4	26,2	14,8	29,5	34,4	14,8	29,5	34,4

Nota: As não respostas foram ocultadas deste quadro
Fonte: Inquérito aos Executores do POPRAM III, CEDRU/QP, 2003

Uma análise à mesma temática, mas agrupando os executores por diversas tipologias, permite retirar mais algumas conclusões interessantes: *impacte* pouco significativo ou inexistente nos projectos candidatados pela Administração Local, pelas agências e associações de desenvolvimento regional e local e pelos empresários em nome individual; *impacte* significativo nos projectos promovidos pela Administração Regional, pelas associações sócio-económicas e sócio-profissionais, pelos estabelecimentos de ensino e formação e pelos Centros de estudos/Instituições de formação.

Esta dicotomia traduz sobretudo a natureza das medidas privilegiadas pelas diversas entidades, ou seja, enquanto a Administração Local centra as suas preocupações nas intervenções materiais, os estabelecimentos de ensino e formação ou os Centros de Investigação preocupam-se sobretudo com as candidaturas ao FSE (iniciativas imateriais).

Boas-práticas

Projecto: "Partilhar e aprender para melhor viver"

Promotor: Patronato N. Sra. das Dores – IPSS

População-alvo: mulheres desfavorecidas, com baixos níveis de instrução e sem qualificações, inseridas em agregados familiares de baixos recursos económicos

Participantes abrangidos: 1.212

Níveis de formação ministrados: Nível I, II e III

Acções: formação profissional/alfabetização/formação social, pessoal e relacional

Financiamento: FSE, 1.710.778 Euros (Acção 1.5.5 - Apoio a Indivíduos com Dificuldades Específicas de Inserção)

O Patronato de N. Sra. das Dores candidatou o Projecto "Partilhar e aprender para melhor viver", no sentido de dar resposta às necessidades específicas das famílias com baixos níveis de escolaridade e com fracos recursos económicos e condições habitacionais precárias da freguesia de Santa Maria Maior.

Quadro 56 - Projecto Partilhar e Aprender para Melhor Viver
Apoios concedidos no âmbito da Acção 1.5.5 do POPRAM III

Data Início	Data Fim	N.º Formandos	Horas Formandos	Custo Total (€)	Financiamento Público (€)	FSE (€)
01-05-2000	31-07-2000	320	315	234.670,3	234.670,30	199.469,76
15-10-2001	31-07-2002	340	872	727.332,24	727.332,24	618.232,40
23-10-2002	31-07-2003	262	875	731.192,94	731.192,94	621.514,00

Fonte: IFC, Projectos aprovados em 31 de Dezembro de 2002

Esta Instituição Particular de Solidariedade Social começou por desenvolver a sua actividade educando crianças e jovens com necessidades de protecção sócio-familiar. Através deste trabalho, foi possível perceber as necessidades culturais e de integração social dos agregados familiares das mesmas e as graves implicações que daí advinham para a educação dos filhos. Actualmente, são realizadas acções de formação profissional e de alfabetização, "como via de acesso ao conhecimento e a uma verdadeira socialização e integração", bem como em áreas complementares relacionadas com o desenvolvimento pessoal e social das mães. Refira-se que dado o sucesso inicial desta iniciativa, o projecto passou a integrar mulheres de outras freguesias, possibilitando conhecer e comparar diversas experiências de vida. O sucesso do projecto tem levado a um progressivo aumento do número de formandas.

Os participantes do *Focus Group* Conhecedores do POPRAM III, referiram outros exemplos de práticas bem sucedidas no campo da igualdade de oportunidades homens/mulheres:

- projectos inseridos no Programa de Estágios Profissionais, que privilegia a promoção da igualdade de situação das mulheres no mercado de trabalho, através de majorações ao apoio financeiro concedido às entidades candidatadas, na modalidade de formação prática em contexto de trabalho;
- programa Iniciativas Locais de Emprego, que apoia a criação de empresas, contemplando o apoio ao investimento e à criação de postos de trabalho, alguns dos quais promovidos exclusivamente por mulheres.

De extrema importância para a promoção da Igualdade de Oportunidades na RAM é o contributo de outras Iniciativas Comunitárias (INTERREG III, EQUAL) com forte articulação com os Fundos Estruturais.

Através do PIC INTERREG III-B Espaço Açores-Madeira-Canárias foram aprovados, na primeira convocatória, 69 projectos na RAM. Nas condições de elegibilidade dos projectos, presentes nos formulários de candidatura, é pedido para especificar a contribuição de cada projecto para a igualdade de oportunidades. Como exemplo, o "Estudo da estrutura populacional, distribuição, movimentos e utilização do habitat do Physeter macrocephalus, Globicephala macrorhynchus, Tursiops truncatus e Stenella frontalis na Região da Macaronésia", que apesar de ser considerado pela Entidade Coordenadora do Projecto como neutro relativamente à contribuição directa para a Igualdade de Oportunidades, tem uma contribuição indirecta, uma vez que os parceiros do projecto, através das regras de contratação de pessoal respeitam este princípio de igualdade. Outro exemplo, o projecto MEDIAT – Memória Digital Atlântica, tem presente no seu formulário de candidatura que "no que respeita à igualdade de oportunidades, o MEDIAT ao disponibilizar na Internet os arquivos fotográficos dos três arquipélagos está a contribuir para o acesso público de informação para todos, não restringindo, nem limitando o seu visionamento a qualquer entidade ou pessoa colectiva ou individual".

No âmbito da Iniciativa Comunitária EQUAL, não tendo havido projectos aprovados na Região, esta tem estado presente através de uma parceria do Sindicato dos Trabalhadores

da Indústria dos Bordados, Tapeçarias, Têxteis e Artesanato da RAM, com o projecto "Trabalho no Domicílio/Medidas e Estratégias de Intervenção"12, cuja intervenção na Madeira corresponde a: Acção Piloto de Formação "Bordado Madeira"; Brochura sobre "A História das Bordadeiras da Madeira no séc. XX".

2.4. Síntese Conclusiva

Em termos globais, o POPRAM III integrou satisfatoriamente a prioridade horizontal Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres na sua estratégia.

No entanto, detectaram-se alguns aspectos menos positivos:

- limitações nos mecanismos de acompanhamento e avaliação do desempenho do Programa, particularmente a escassez/insuficiência de objectivos e metas quantificadas, bem como de indicadores de realização, resultado ou *impacte* especificos para a avaliação desta prioridade;
- a informação quantitativa actualmente num sistema de informação temporário é insuficiente para aferir e avaliar de forma rigorosa quaisquer resultados ou *impactes* obtidos com a execução do Programa em matéria de igualdade de oportunidades;
- a estratégia desenvolvida está fortemente condicionada ao controlo da fase de selecção de projectos;
- a problemática da igualdade de oportunidades surge equacionada explicitamente apenas na formulação de objectivos da Medida "Competências Humanas e Equidade Social", onde se refere como preocupação a ter presente a "Igualdade de Oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho".
- as medidas do Programa não contribuem para o incremento da participação da mulher nos processos de tomada de decisão.

Pela positiva, com o intuito que as mulheres possam conciliar de forma eficaz a vida familiar com a profissional, destacam-se as intervenções nas redes de equipamentos sociais, na melhoria das acessibilidades e das redes de transportes públicos, na qualificação territorial e na construção da sociedade de informação, embora a execução seja ainda muito baixa nesta fase da avaliação intercalar. Também é relevante o emprego feminino criado no âmbito da Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica.

Da auscultação dos vários executores de projecto, resultou que nenhum destes considera que os seus projectos tenham efeitos negativos para a igualdade de oportunidades homens/mulheres. A maioria dos indivíduos considera que os seus projectos dão um contributo significativo para a criação de condições de vida mais adaptadas às necessidades das mulheres, para a igualdade de situação das mulheres no trabalho e para a promoção da participação das mulheres na criação de actividades sócio-económicas.

[12] Ainda no âmbito deste projecto, irá decorrer o Seminário Internacional sobre o Trabalho no Domicílio, no Funchal, em Outubro de 2003, cujo objectivo principal é debater a situação do Trabalho no Domicílio em Portugal e divulgar as experiências positivas desenvolvidas na Região Autónoma da Madeira, em relação às Bordadeiras de Casa.

3. SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO

A introdução, implementação e generalização dos processos, plataformas e produtos das novas tecnologias de informação e comunicação em todos os sectores da vida social e económica são os objectivos globais da prioridade transversal "Sociedade de Informação", definida como fundamental na actual intervenção dos Fundos Estruturais.

O objectivo central da análise da integração desta prioridade horizontal é o de avaliar a incorporação das preocupações de natureza transversal, estabelecidas pela Comissão Europeia, para incidência positiva dos Fundos Estruturais, na concepção e implementação do POPRAM III. Os objectivos secundários desta avaliação, decorrente do objectivo central anterior, prendem-se com a forma como as preocupações de natureza transversal foram inseridas na estrutura do POPRAM III, na determinação dos resultados obtidos e dos *impactes* atribuíveis ao Programa.

Importa, contudo, em primeiro lugar, ter presente a abordagem comunitária (e nacional) para a uma Sociedade de Informação, o quadro jurídico geral actual regulamentador dos serviços e comunicações electrónicas, os planos de acção *e-Europe*, a *Internet*, a protecção de dados, os direitos de autor e os direitos conexos na sociedade de informação, o comércio electrónico, a oferta de uma rede aberta de telecomunicações, a rede digital com integração coordenada de serviços, as comunicações via satélite, as radiofrequências, os mercados dos serviços de telecomunicações e de informação, e os aspectos das licenças, da coordenação e da normalização, as redes transeuropeias, os sistemas de pagamento electrónico, entre outros.

É presentemente consensual que a Sociedade de Informação se relaciona fortemente com a maneira ou modo como as empresas fazem negócios, os estudantes estudam, os cientistas levam a cabo as suas investigações e pesquisas e os governos providenciam serviços aos cidadãos. A competitividade e o crescimento dependem fortemente das tecnologias digitais e das tecnologias de informação. Quando se fala em *e-Europe* tem-se em vista essencialmente que cada cidadão, cada escola, cada empresa e cada departamento público ou do governo, tenha acesso às novas tecnologias da informação e de comunicação. Importa que a *Internet* passe a ser trivial em todas as actividades do dia a dia das pessoas, empresas e instituições, designadamente no que se refere às transacções de bens e serviços, na educação, na administração pública, na saúde, na cultura e no entretenimento e lazer. Implica, em consequência, acesso *on line*, directo e interactivo, relativamente ao conhecimento, educação, formação, administração pública, serviços de saúde, cultura, lazer, serviços financeiros, entre outros. Em boa verdade *e-Europe* compreende *e-Learning, e-Health, e-Government* e *e-Business*. A perspectiva é que uma maior prosperidade e novos e melhores empregos são potenciados pelo crescimento económico auxiliado pelas novas tecnologias de informação e de comunicação. Uma sociedade baseada no conhecimento é uma sociedade inclusiva, sendo que para tal importa que se verifique a inclusão digital, visando-se a coesão social, económica e territorial, no quadro do reforço do modelo social europeu, caracterizado pela protecção social, pela diversidade cultural e linguística e, ainda, pelo acesso electrónico na sua própria língua, face à globalização. Uma utilização por todos de uma forma muito significativa das novas tecnologias de informação e de comunicação, designadamente no contacto com clientes, com fornecedores, nos processamentos contabilísticos, na gestão das organizações e da fiscalidade, entre outros, revela-se vital para o crescimento e a competitividade. Neste contexto torna-se fundamental investir nas pessoas para que os trabalhadores, por um lado, e os consumidores, por outro, a todos os níveis, se tornem competentes e à vontade na utilização das novas tecnologias, quer na produção, quer no consumo. Assim, a formação e a educação das pessoas durante toda a vida apresenta-se

como de importância fulcral. Os esforços e os investimentos a realizar na Inovação e na Sociedade de Informação não podem assim ser dissociados dos esforços e investimentos a realizar na formação e na educação.

A análise a efectuar à Medida 1.2 - Estímulo à Inovação e à Sociedade de Informação, deve pois, ter em devida conta o quadro de referência supra e a forma de como é que ele foi vertido no Programa. Deve, sobretudo, ter em conta as necessidades diagnosticadas (revistas), actuais e previsíveis, no domínio da Inovação e da Sociedade de Informação. Deve, por último, levar em consideração o que de novo já foi realizado no domínio em apreço, o que se encontra em curso de realização ou é expectável e necessário ainda realizar no horizonte económico-temporal do POPRAM III.

3.1. Análise da Incorporação da Prioridade na Definição Estratégica do POPRAM III

Neste ponto, importa analisar principalmente como é que, em sede de programação, foi considerada e tratada a questão respeitante ao desenvolvimento da Sociedade da Informação, tanto no que respeita às medidas específicas que interferem directamente neste domínio, como outras formas ou boas práticas de destaque.

Identificam-se como relevantes as respostas às duas seguintes questões: Em que medida a Sociedade da Informação é uma prioridade estratégica?; Como é que o Programa se propõe intervir neste domínio?

A análise teve em devida conta ou abordou em conjunto: - as conclusões do Diagnóstico prospectivo realizado para a Região no domínio sob escrutínio, visando identificar as fragilidades e necessidades; o que prevê o POPRAM III e o respectivo Complemento de Programação, em sede de programação e transversibilidade, relativamente à Sociedade da Informação; os Relatórios de Execução; outros programas e políticas regionais conexos; o PO Sectorial Nacional Sociedade da Informação; os programas e políticas nacionais sobre a matéria; os principais documentos de orientação e de política comunitários sobre a Sociedade de Informação.

Da análise dos documentos referidos, verifica-se que a matéria relacionada com a Inovação e a Sociedade de Informação tem sido uma prioridade estratégica para o desenvolvimento da RAM, desde o início da concepção do POPRAM III, prevendo-se no desenho da sua arquitectura formas de intervenção sinérgicas e complementares com outros programas.

A preocupação pelo vector estratégico sob escrutínio encontra-se forte e claramente explicitada no POPRAM III e no seu Complemento de Programação, que consideraram as conclusões do Diagnóstico prospectivo sobre esta matéria. Nesses documentos, relaciona-se necessidades de infra-estruturas, de competências e capacidades e de educação e formação, em diferentes domínios conexos, designadamente, I&D, ciência e tecnologia e, ainda, serviços associados às telecomunicações e às tecnologias da informação e comunicação, no quadro dos constrangimentos decorrentes da ultraperificidade e do posicionamento competitivo e geoestratégico expectável para a Região.

Em consequência, o POPRAM III, no seu Eixo Prioritário 1 - Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica, definiu a Medida 1.2. - Estímulo à Sociedade de Informação, cujos objectivos específicos são: reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação e estimular o acesso e a utilização das novas tecnologias; potenciar e incentivar a inovação em áreas estratégicas e estimular a cooperação entre empresas e instituições de I&D; promover a internacionalização, a imagem

da Região e a captação de novos investimentos; promover a afirmação da Região a nível nacional e comunitária no domínio da Sociedade da Informação, através do desenvolvimento de conteúdos digitais que a promovam e posicionem internacionalmente, sobretudo nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico; reforçar as infra-estruturas e os equipamentos de apoio à inovação e ao desenvolvimento de serviços, designadamente serviços internacionalizados.

A Medida 1.2 prevê, por sua vez, uma intervenção com a seguinte tipologia de projectos ou acções: promoção da Acessibilidade e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação; desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação; promoção da Internacionalização.

Trata-se, no entender do POPRAM III, de uma medida que apresenta fortes complementaridades com outras medidas do Programa, nomeadamente a Medida 1.5. - Competências Humanas e Equidade Social e a Medida 2.5. - Coesão e Valorização Social. Por outro lado, é uma medida que apresenta também fortes complementaridades com outras acções, sendo de destacar as previstas no POSI – Programa Operacional Sociedade de Informação, integrado no Eixo 1 do PDR 2000-2006, intitulado "Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social", com o propósito de atingir dois tipos de objectivos fundamentais: promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento, de modo a acelerar a modernização do país e assegurar um crescimento económico sustentável; promover a igualdade de oportunidades, tendo em conta que uma grande parte da população portuguesa não dispôs ainda da possibilidade de beneficiar plenamente de meios de acesso às modernas tecnologias da informação e da comunicação. A Medida 1.2 apresenta, também, forte articulação com o PO Ciência, Tecnologia e Inovação.

Apesar de, pela primeira vez, existir um programa operacional sectorial dedicado exclusivamente à Sociedade da Informação, entendeu-se como fundamental a integração deste domínio na componente desconcentrada dos Programas Operacionais Regionais.

A estratégia inicial de configuração do POPRAM III em articulação com o POSI levou à desconcentração de dois tipos de acções: à criação e desenvolvimento das Cidades Digitais do Programa Portugal Digital, de forma a promover a articulação e mobilização de recursos materiais e imateriais ao nível regional e local; à modernização da administração pública, dando ênfase aos organismos desconcentrados da administração central, assim como a organismos de âmbito local.

Neste contexto de articulação, foi recentemente aprovado pelo POSI o Programa Madeira Digital, que se pretende "afirmar como um pilar fundamental para o desenvolvimento de iniciativas na área da Sociedade de Informação, Conhecimento e Inovação, em especial no contexto da Região Autónoma da Madeira". Trata-se de um Programa vasto com dois eixos Estruturantes (Eixo 1 - Medidas Estruturantes e Eixo 2 - Medidas Abertas), cada qual com cinco medidas. O Eixo 1 engloba um total de quarenta e dois projectos, cobrindo as áreas da Saúde, Ensino, Transportes e Modernização da Administração Regional. O custo total do Programa Madeira Digital é de aproximadamente 27 milhões de Euros, num período de execução de três anos.

Este último Programa veio ajudar a clarificar quais as acções ou tipologias de projectos relativos à Inovação e Sociedade da Informação que serão desenvolvidas directamente no âmbito do POPRAM III e as que serão desenvolvidas no âmbito do POSI. Dos restantes documentos de execução, retira-se que somente seis projectos estão a ser desenvolvidos no âmbito da Medida 1.2 do POPRAM III, sendo que todos os demais projectos relacionados

com a Sociedade de Informação têm sido apresentados ao respectivo PO Sectorial Nacional (porventura uma das justificações para a reprogramação financeira solicitada e já aprovada).

Acresce que o POPRAM III, relativamente à Medida 1.2, preenche alguns requisitos, apesar de os poder melhorar. Faz clara referência à forma como as intervenções financiadas contribuirão para a Sociedade da Informação e do Conhecimento na Madeira e como as intervenções são concordantes com as políticas comunitárias e nacionais neste domínio. Dispõe de objectivos globais, específicos, metas e alvos a atingir devidamente quantificados. Possui indicadores-chave de acompanhamento e medição de resultados a obter e de *impacte* da medida. Baseia-se nas necessidades identificadas no diagnóstico prospectivo. Leva em consideração as recomendações da avaliação *ex-ante*. Indica como é que a Autoridade de Gestão assegurará a informação acerca das oportunidades oferecidas pelo apoio comunitário a organismos encarregados de promover a Sociedade da Informação. Integra disposições relativamente ao acompanhamento e avaliação dos progressos alcançados aos níveis apropriados. Tem disposições que indicam como a Sociedade de Informação será tida em conta em matérias de gestão e controlo na selecção e acompanhamento de projectos. Existe preocupação de sinergia e complementaridade com outras medidas do mesmo Programa e com acções previstas noutros programas e documentos/instrumentos de política, comunitária, nacional e regional.

Em particular pode afirmar-se a existência de forte sinergia e complementaridade da Medida 1.2 Inovação e Sociedade de Informação do POPRAM III relativamente a outras medidas do mesmo Programa, e, ainda, relativamente ao POSI e ao POCTI nacionais, ao Plano de Acção e-Europe 2005 comunitário ("e-Learning", "e-Health", "e-Government" e "e-Business") e, por último, ao PRAI e ao Programa Madeira Digital, de âmbito regional.

Em conclusão, pode afirmar-se que a incorporação da prioridade Sociedade de Informação apresenta-se pertinente e adequada na estratégia do POPRAM III, tendo por base a filosofia e os princípios orientadores inscritos nos principais documentos e instrumentos de política, comunitária, nacional e regional, existentes à data da sua elaboração, encontrando-se assegurada a transversalidade da medida. Porém, importa que o POPRAM III e o seu Complemento de Programação sejam ajustados, tendo em conta novas realidades e necessidades, os novos documentos e instrumentos de política sobre a Sociedade de Informação, surgidos entre 2000 e 2003, quer ao nível comunitário, quer em termos nacionais e regionais, e, por último, tendo em conta a experiência acumulada da execução do primeiro triénio do Programa.

3.2. Análise da Incorporação da Prioridade na Execução do POPRAM III

Neste ponto importa realçar que durante o período de vigência do POPRAM III, ocorreram algumas transformações nas orientações estratégicas comunitárias, nacionais e regionais em matéria da Sociedade da Informação.

O POSI e as medidas destinadas ao domínio da Sociedade da Informação nos Programas Operacionais Regionais enquadravam-se no Plano de Acção *e-Europe*. Posteriormente, em Junho de 2002, foi aprovado em Sevilha o Plano de Acção *e-Europe 2005*, baseado em quatro linhas de intervenção estratégica interligadas entre si: medidas políticas, designadamente através da publicação de legislação; análise e difusão de boas práticas; avaliação de desempenhos; coordenação global das políticas referentes à Sociedade de Informação.

Em termos nacionais, a intervenção governativa procurou dar prossecução a estas orientações, visando conjugar algumas das orientações anteriores relacionadas com a

massificação e a equidade no acesso às novas tecnologias da informação e da comunicação com as novas preocupações mais viradas para a disponibilização de serviços de banda larga e para a produção de conteúdos.

Não é fácil de avaliar a incorporação daquelas preocupações na execução do POPRAM III, dado o reduzido número de projectos aprovados. Porém, o Programa Madeira Digital, apresentado ao POSI e recentemente aprovado por este, aponta para a sua incorporação, particularmente no seu Eixo 1 – Medidas Estruturais, que possui cinco medidas, vinte e três acções e quarenta e dois projectos relevantes, cobrindo diversos aspectos relacionados e propostos pelo Plano de Acção *e-Europe 2005*, designadamente nos domínios do *e-Government, e-Learning, e-Business e e-Health,* visando ainda a *digital inclusion*.

No que diz respeito aos indicadores de acompanhamento dos resultados e *impactes* da Sociedade da Informação, constata-se que os indicadores propostos no POPRAM III e no Complemento de Programação precisam ser alinhados com os indicadores propostos pela Comissão Europeia nos respectivos documentos. Neste domínio, importa, pois, proceder a uma melhoria do sistema de indicadores para a Sociedade da Informação, levando em consideração os contributos prestados pelo Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Estatísticas para a Sociedade da Informação", do Conselho Superior de Estatística.

3.3. Análise dos Resultados Obtidos pelo POPRAM III

A Medida 1.2, que representa cerca de 10% da dotação total do FEDER e que inclui as Acções 1.2.1, 1.2.2 e 1.2.3, tinha, à data da elaboração do Relatório de Execução 2001, somente três projectos aprovados ("Uma Família, Um Computador", "Um Computador para Todos" e "Infocentros"), aprovados no último trimestre de 2001, a que correspondia um investimento total elegível de 8.893.000 Euros e uma comparticipação do FEDER de 4.447 mil Euros. Naquela data (31 de Dezembro de 2001) estes três projectos, fortemente interligados, ainda não tinham qualquer execução financeira, embora já apresentassem níveis de execução física importantes.

Presentemente, estão aprovados e em curso de execução mais três projectos: "Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC"; "Rede Escolar Integrada Séc. XXI (REI XXI)"; "Biblioteca Digital da História da Madeira". O investimento total é de 6.871.000 Euros e a comparticipação FEDER cifra-se em 4.726.000 Euros.

De referir que esta medida registava e regista um grau de aprovação face ao programado francamente baixo. Tal é justificado "pelo facto da Autoridade de Gestão ter considerado essencial a existência de um quadro de referência para enquadramento dos projectos a seleccionar no domínio da Sociedade da Informação", tendo para o efeito sido lançado um estudo intitulado "Elaboração, Validação e Divulgação de uma Estratégia para a Sociedade da Informação na RAM".

No Relatório de Execução de 2002, considera-se que o atraso referido não é preocupante, porquanto deriva da necessidade do estudo e porque pretendem "maximizar as potencialidades oferecidas através de outras fontes de financiamento alternativos ao POPRAM III", com particular destaque para o POSI, que aprovou recentemente o Programa Madeira Digital e o "Madeira Mobis" (serviços de telecomunicações de 3ª geração). Além de terem sido apresentadas candidaturas ao V Programa-Quadro, designadamente "Madeira Island"/"Regis", e ao VI Programa-Quadro, nomeadamente "Aforo" (cadeia alimentar) e "Strong" (comunicações). No campo da Inovação, foi apresentada à Comissão Europeia a candidatura PRAI Madeira, já em fase de execução, no quadro das Acções Inovadoras, de iniciativa do Madeira Tecnopólo.

Importa ainda salientar que foram também apresentadas candidaturas de projectos com características da Sociedade de Informação ao INTERREG III. Alguns destes projectos já foram aprovados.

Deste modo, o Relatório de Execução de 2002 estabelece o ponto da situação em relação aos seis projectos supra referidos e aos graus da sua execução financeira e física.

Quadro 57 – Projectos Aprovados até 31 de Dezembro de 2002

Projecto	Entidade executora	Data aprovação	Data prevista de início	Data prevista de finalização	Custo total aprovado (€)	Custo total executado (€)	Taxa execução (%)
Uma Família, Um Computador	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	11-10-2001	01-01-2001	31-12-2006	7.690.271	1.778.167	23,12
Um Computador para Todos	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	11-10-2001	01-01-2001	31-12-2001	598.557	598.556	100,00
Info-centros	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	18-12-2001	01-05-2000	31-12-2003	604.373	177.867	29,43
Rede Escolar Integrada Séc. XXI (REI XXI)	Secretaria Regional de Educação	29-11-2002	01-01-2000	31-12-2006	5.723.286	0	0,00
Biblioteca Digital da História da Madeira	Secretaria Regional de Educação	06-12-2002	01-01-2002	31-12-2006	728.870	0	0,00
Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	31-10-2002	01-01-2002	31-12-2003	418.726	0	0,00
Total Medida 1.2					**15764083**	**2554590**	**16,21**

Fonte: Relatório de Execução 2002 (IFC)

O sistema de indicadores do POPRAM III relativamente à prioridade horizontal Sociedade de Informação evidencia que o conjunto de indicadores relevantes se concentra essencialmente na Acção 1.2.1 da Medida 1.2 do Eixo Prioritário 1. Todos os indicadores, com excepção do que se refere ao número de postos de trabalho criados, assinalam a situação de partida e as metas a atingir em 2006.

Quadro 58 - Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Sociedade de Informação

Indicador	Situação de Partida	Metas em 2006
Aumento da taxa de penetração, relativamente ao uso das tecnologias da informação por parte das famílias madeirenses	5%	30%
Agregados familiares com PC's	9,6%	34%
Postos de trabalho criados a partir de projectos ligados à Sociedade de Informação	-	+ 230
Web Sites criados	0	3
Espaços públicos com acesso *Internet* criados	0	12
Campanhas de sensibilização/divulgação	0	200

Fonte: Complemento de Programação, 2003 (IFC)

Mesmo considerando a reprogramação financeira, afigura-se que as metas estabelecidas são pouco ambiciosas para a totalidade da Região.

No final de 2002, encontravam-se constituídos somente dois espaços públicos com acesso à *Internet* dos doze previstos. Entretanto, estavam disponíveis 258 computadores em espaços públicos de acesso à *Internet*.

A identificação dos potenciais *impactes* das acções aprovadas no âmbito da Sociedade da Informação é, pois, difícil de efectuar neste momento. Não obstante, é possível antecipar, dada a tipologia dos projectos, um *impacte* positivo na valorização do potencial turístico, na promoção da economia, na valorização dos recursos humanos e combate à info-exclusão, na integração e funcionalidade dos serviços de saúde, na exploração sustentada dos recursos naturais, nas acessibilidades electrónicas, na inovação e nas telecomunicações.

3.4. Análise dos *Impactes* Obtidos pelo POPRAM III

O lançamento do inquérito aos executores do Programa colocou algumas questões sobre os *impactes* do POPRAM III em diversos domínios, incluindo os da Sociedade da Informação. Neste domínio, o inquérito, para cada entidade, solicitava a avaliação - numa escala 1-Efeito Negativo, 2-Sem Efeito, 3-Efeito Pouco Significativo e 4-Efeito Significativo - do contributo dos respectivos projectos para: - o desenvolvimento das acessibilidades às redes e serviços de informação e comunicação (criação de redes, melhoria de competências dos utilizadores, acesso à *Internet*); economia digital (serviços de I&C às empresas, comércio electrónico, introdução de tecnologias de informação nas empresas, etc.); desenvolvimento de conteúdos; desenvolvimento do *e-government* (modernização da administração pública, informatização).

No que diz respeito aos *impactes* do POPRAM III no desenvolvimento das acessibilidades às redes e serviços de informação e comunicação, constata-se que, das sessenta e uma entidades que responderam a esta questão (catorze não responderam), 47,5% consideram que os *impactes* são significativos, havendo apenas a registar 8,2% de respostas a considerarem que os *impactes* são nulos ou negativos.

Relativamente aos *impactes* do POPRAM III na economia digital, verifica-se que das entidades que responderam à questão, 41% consideram que os *impactes* são significativos, havendo 11,5% de respostas a considerarem que os *impactes* são nulos ou negativos. No que se refere, aos efeitos do POPRAM III no desenvolvimento de conteúdos, verifica-se que das entidades que responderam à questão, 29,5% consideram que os *impactes* são significativos, havendo 16,4% de respostas a considerarem que os *impactes* são nulos ou negativos.

Finalmente, no que diz respeito aos efeitos do POPRAM III no *e-government*, verifica-se que das entidades que responderam à questão, 21,3% consideram que os *impactes* são significativos, havendo 26,2% de respostas a considerarem que os *impactes* são nulos ou negativos. Os *impactes* aqui referenciados devem ser lidos com bastante cautela. A leitura dos resultados acima mencionados deve ter em devida conta o pequeno número de projectos aprovados e em execução e, ainda, o facto relevante de que só muito recentemente foi aprovado pelo POSI o Programa Madeira Digital, que somente no seu Eixo 1 - Medidas Estruturantes, tem quarenta e dois projectos distribuídos por vinte e três Acções. Entretanto, também só recentemente foram apresentadas candidaturas inseridas no âmbito da Sociedade da Informação a outros programas alternativos disponíveis para o efeito.

BOAS PRÁTICAS – SITES CRIADOS

Constituem exemplo de boas práticas desenvolvidas e a incrementar no futuro a criação de *sites* e de Portais na *Internet*, na linha do preconizado pela Medida 1.2, pelo POSI e pelo Plano de Acção Comunitário *e-Europe* 2005.

Os sites criados relativos ao Instituto de Desenvolvimento Empresarial (www.ideram.pt/default.asp) e ao Instituto de Gestão de Fundos Comunitários da Secretaria Regional do Plano e Finanças da Região Autónoma da Madeira (srpf.madinfo.pt/igfc/), constituem dois desses exemplos a seguir.

Tratam-se de projectos com significativa importância para a divulgação e comunicação interactiva dos respectivos conteúdos.

3.5. Síntese Conclusiva

Dada a análise conduzida supra pode pois dizer-se que se confirma que a Prioridade Horizontal Sociedade de Informação foi plenamente integrada na definição Estratégica do POPRAM III. Igualmente se confirma que aquela prioridade foi também incorporada na execução do POPRAM III. Os resultados obtidos no primeiro triénio são essencialmente os resultados inerentes a seis projectos, metade dos quais obtiveram a sua aprovação somente em 2002. Porém, o pequeno número de projectos candidatos ao POPRAM III e o atraso relativo na sua execução encontra explicação em dois factos. Primeiro porque foi a tomada a decisão de candidatar o maior números de projectos possível da prioridade horizontal em apreço ao POSI, o que implicou mesmo a necessidade de uma reprogramação financeira proposta e aceite pela autoridade comunitária respectiva. Por outro lado, porque foi também decidido elaborar um Plano Estratégico sobre a Sociedade de Informação para a Região, visando orientar e enquadrar os projectos candidatos. Em consequência, o *impacte* dos projectos inseridos na Medida 1.2 Inovação e Sociedade da Informação é limitado. O verdadeiro *impacte* na Sociedade da Informação provém sobretudo de projectos candidatos a outros Programas, com especial realce para o Programa Madeira Digital, apresentado e aprovado pelo POSI.

No que se refere aos indicadores de acompanhamento dos resultados e *impactes* da Sociedade da Informação, constata-se que os indicadores propostos pelo POPRAM III e no Complemento de Programação, apesar das alterações havidas em 2002, ainda assim, precisam de ser alinhados com os indicadores propostos pela Comissão Europeia nos respectivos documentos. Neste domínio, importa, pois, proceder a uma melhoria do sistema de indicadores para a Sociedade da Informação, levando em consideração os trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Estatísticas para a Sociedade da Informação, do Conselho Superior de Estatística.

CAPÍTULO V – AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SISTEMAS DE GESTÃO E ACOMPANHAMENTO

1. OBJECTO, ALCANCE E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO SISTEMA DE GESTÃO E ACOMPANHAMENTO DO POPRAMIII

Objecto

O objectivo central da avaliação do SGA do POPRAM III visa determinar que valor acrescentado lhe pode ser imputado em termos de bom funcionamento do Programa, dada a estrutura orgânica oportunamente definida pelo Governo Regional. Nessa avaliação pesa fundamentalmente o dimensionamento dos efeitos concretos que decorrem da decisão oportuna de consagrar a gestão do POPRAM III de forma não isolada relativamente a outros fundos ou programas em execução na RAM, definindo como objectivo central a articulação com os mesmos. Por outras palavras, a avaliação da qualidade do SGA do POPRAM III não pode ignorar a característica plurifundos que o caracteriza, segundo um modelo de Mini-QCA III, ajustado ao grau de autonomia regional e à própria configuração orgânica do Governo Regional.

No contexto em que decorre a avaliação intercalar do QCA III e tendo em conta a inovação introduzida pelo QCA III para as regiões-plano do Continente, a qual se traduziu pela primeira vez pela criação em sede de PO regionais de um eixo dedicado a medidas coordenadas por serviços desconcentrados nas regiões, não pode deixar de ser objecto de avaliação avaliar de que modo o modelo de "Mini-QCA" do POPRAM III constitui uma fórmula mais avançada do que os PO regionais do Continente em termos de eficácia de integração dos diferentes Fundos Estruturais.

É neste contexto que importa avaliar a articulação inter-institucional e de parceria que suporta a gestão do POPRAM III, com relevo para a intervenção das Direcções Regionais de Formação Profissional (DRFP), de Agricultura (DRA) e de Pescas (DRP), bem como a intervenção do Instituto de Desenvolvimento Empresarial (IDE), do Instituto Regional de Emprego (IRE) e do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP). Este modelo de integração tem, como veremos, consequências na composição da Unidade de Gestão do POPRAM III, onde estão representadas, para além dos gestores das quatro componentes do Programa, os gestores do Sistema de Incentivos e do Fundo de Coesão.

Compreende-se deste modo a chamada que a metodologia de avaliação realiza para a componente de gestão integrada de fundos estruturais, aliás como consta claramente da Resolução nº 1687/2002 de 3O de Dezembro do Governo Regional.

Dada a necessidade de contextualizar o exercício da gestão, é também objectivo central da avaliação do SGA analisar a relação entre os factores que condicionaram o exercício da gestão do POPRAM III e os resultados efectivos dessa actividade, tarefa para a qual o conceito de capacidade de gestão assume um papel de realce.

Alcance

O alcance desta avaliação situa-se principalmente na necessidade de determinar se existem margens de manobra e de progresso na configuração e prática concreta do modelo de gestão e acompanhamento do ponto de vista do reforço dos níveis de eficiência e de eficácia do Programa como um todo.

Na verdade, tendo em conta o grau de autonomia regional e as exigências de sustentabilidade que se colocam ao modelo de desenvolvimento em curso na RAM, a eficácia do POPRAM III em termos de concretização da sua estratégia assume no actual contexto de programação de Fundos Estruturais particular relevância. Por isso, todas as margens de

progresso passíveis de concretização ainda no actual período de programação merecem atenção particular, situando o SGA nesse conjunto de domínios com contributo potencial relevante para os ganhos de eficácia na concretização de objectivos estratégicos do POPRAM III.

Esta questão é tanto mais relevante quanto houve decisão explícita de consagrar estruturas novas para a gestão do POPRAM III, o que sugere terem estas questões sido correctamente antecipadas em sede de génese, concepção e programação do Programa.

Metodologia

A metodologia utilizada explorou rigorosamente as perspectivas que haviam sido explicitadas em sede de Relatório de Progresso.

A metodologia pode traduzir-se no tratamento combinado de um conjunto de materiais de base, a saber:

- realização de um trabalho sistemático de entrevistas, alargado à totalidade dos elementos com responsabilidades a nível de gestão, assumindo uma perspectiva de que entrevistas não dirigidas necessariamente ao tema da gestão como, por exemplo, orientadas para temas de eficiência ou de eficácia, constituem também elementos-chave para explorar questões em torno da gestão;
- análise atenta de todo o vasto material produzido pela gestão sobre a tramitação e configuração orgânica do próprio Programa, destacando desse material fundamentalmente aquele que pode ser considerado auto-avaliação da equipa de gestão, com relevo ainda mais elevado atribuído aquelas reflexões de auto-avaliação que se concretizaram em alterações introduzidas ao longo do período a que respeita a avaliação intercalar;
- realização e tratamento de um inquérito sistemático a todos os responsáveis por gestão e coordenação técnica no POPRAM III, destinado a objectivar o mais possível o dimensionamento da gestão e acompanhamento em termos de recursos técnicos e humanos;
- integração das análises de eficiência e de eficácia realizadas pela Equipa de Avaliação e que constam do presente relatório final preliminar;
- tratamento de inquéritos aos promotores com referência específica à qualidade da gestão;
- elaboração de sínteses de avaliação organizadas preferencialmente em torno das questões de avaliação que marcam a metodologia proposta pelo consórcio para realizar a avaliação do SGA

A Equipa de Avaliação explicita neste capítulo o seu mais amplo agradecimento pela total disponibilidade que a gestão manifestou no sentido de ajudar a concretizar esta metodologia de trabalho, fornecendo à Equipa de Avaliação todo o material existente que pudesse ser considerado material pertinente para concretizar o plano metodológico ambicioso atrás sistematizado.

2. AVALIAÇÃO DA PERTINÊNCIA E CONSISTÊNCIA DO MODELO

Questão de avaliação 1

Quais foram as principais alterações relativas à gestão do POPRAM II introduzidas pela organização actual e quais as razões principais que as determinaram?

As alterações introduzidas no POPRAM III em relação ao período de programação 1994-99 resultaram da percepção antecipada das exigências acrescidas para a gestão de fundos estruturais pela nova regulamentação comunitária nesta matéria, entre as quais o maior relevo foi atribuído às funções de acompanhamento, ao controlo e avaliação, à criação da regra N+2 e à figura de reserva de eficiência para premiar a eficácia na gestão.

Estas inovações traduziram-se em vários aspectos:

- nas Comissões de Acompanhamento, órgãos de supervisão da gestão dos programas com assento dos parceiros sociais, às quais foram atribuídas novas funções;
- na necessidade de garantir a aplicação da regra N+2;
- na exigência acrescida da função de controlo, no âmbito do SNC, auditando obrigatoriamente 5% da despesa total segundo critérios de amostragem rigorosos, admitindo-se a possibilidade de recorrer à subcontratação de auditorias, de modo a cumprir as exigências acrescidas em termos das actividades de controlo;
- na reserva de eficiência, 4% do investimento total, a distribuir pelas intervenções operacionais mais eficazes na prossecução dos objectivos, mediante resultados atingidos a meio do período aferidos através de indicadores objectivos nas avaliações intercalares.

A conjugação das novas exigência ditadas pela alteração regulamentar com as inovações de orgânica e funcionamento do QCA III gerou uma complexidade acrescida na implementação do QCA III e dos programas que o integram, com reflexos na exigência de um nível acrescido de eficiência e de eficácia da gestão.

O que importa ressaltar na avaliação é que a génese, concepção e programação do POPRAM III revelaram capacidade de percepção destas novas exigências, o que não significa, como é óbvio, que o modelo não apresente ainda margens de progresso.

A Resolução nº 1687/2002 de 30 de Dezembro, do Conselho do Governo Regional, constitui o documento legal-chave de aplicação do Decreto-Lei nº 54-A/2000 que, como é conhecido, define a orgânica geral do QCA III em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo.

Esta Resolução constitui a versão afinada de um quadro legal que evoluiu a partir do Decreto-Lei nº 54-A/2000 e de diplomas avulsos emanados do Conselho do Governo Regional, onde se destaca a Resolução do Conselho de Governo nº 1771/99, de 25 de Novembro.

O POPRAM III iniciou a sua actividade com uma estrutura em que a sua gestão é da responsabilidade de um Gestor Regional dos Fundos Comunitários, directamente dependente da Secretaria Regional do Plano e Finanças, assistido por uma Unidade de Gestão e apoiado por uma Estrutura de Apoio Técnico. A partir de 1 de Outubro de 2001, o Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários passou a desempenhar, de entre outras, tarefas de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo de execução do POPRAM III. A criação do IFC é realizada através do Decreto Legislativo Regional nº 29/2001/M de 2 de Agosto e a aprovação do seu estatuto consta do Decreto Regulamentar nº 29/2001/M de 22 de Outubro.

Para além desta entidade central, que é também responsável pela Gestão dos Projectos Públicos – FEDER, intervêm na gestão do POPRAM III as seguintes entidades:

- a DRFP - Direcção Regional de Formação Profissional assume a responsabilidade do FSE;
- a DRA – Direcção Regional de Agricultura a do FEOGA;
- a DRP – Direcção Regional de Pescas a do IFOP;

- o Instituto de Desenvolvimento Empresarial – IDE-RAM assume a gestão do Regime de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais - SIPPE (FEDER);
- o IRE – Instituto Regional de Emprego assume na componente FSE a gestão dos apoios ao emprego;
- o CITMA – Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira intervém na gestão FSE dos apoios a doutoramentos, mestrados e pós-graduações;
- finalmente, o IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas intervém como prestador de serviços de apoio à gestão das ajudas FEOGA e IFOP, assumindo funções de entidade pagadora.

O grande objectivo da Resolução nº 1687/2002 foi, por conseguinte, o de consagrar em diploma único as decisões do Governo Regional produzidas para aplicar na Região o Decreto-Lei 54-A/2000, clarificando entre outros aspectos as formas de desconcentração da gestão do Programa, atendendo às delegações de competências entretanto efectuadas e protocolos e contratos-programa assinados. Assim, complementarmente, os Despachos do Gestor Regional do POPRAM III nº 01/2002, nº 02/2002 e nº 03/2002, todos datados de 18 de Julho de 2002, com as alterações introduzidas pelo Despacho do Gestor Regional nº1/2003 de 18 de Março, consagram a delegação de competências do Gestor Regional de Fundos Comunitários, respectivamente, para os Gestores das componentes FEOGA, FSE e IFOP.

Os princípios que subjazem a esta Resolução apontam para a necessidade de clarificação do relacionamento entre as diferentes estruturas da Administração Regional com intervenção directa ou indirecta na programação e concretização do Programa, incluindo aqui a articulação entre a generalidade dos Fundos Estruturais que são canalizados para a Região.

A estrutura orgânica proposta para o modelo de gestão e acompanhamento do POPRAM III assenta na combinação de dois aspectos essenciais: a natureza plurifundos da intervenção; a sua adequação à própria estrutura governativa que a autonomia consagrou.

O estatuto de autoridade de gestão definido pelo Regulamento (CE) 1260/99 do Conselho, de 21 de Junho, é atribuído ao Gestor Regional, simultaneamente Presidente do Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários. Esta decisão é pertinente, sobretudo porque ajusta a estrutura do modelo de gestão à estrutura governativa regional e, simultaneamente, permite canalizar para a sua gestão capacidade técnica e de acumulação de experiência sobre a gestão de fundos comunitários. Ao mesmo tempo, fica claro que a intervenção do Governo Regional junto da autoridade de gestão do POPRAM III é realizada por intermédio do Secretário Regional do Plano e Finanças.

A autoridade de gestão dirige uma estrutura de órgãos de coordenação e gestão que, inclui, para além de si própria, os seguintes elementos:

- os Gestores de Componentes FEDER, FSE, FEOGA e IFOP e o Gestor dos Sistemas de Incentivos às Empresas, entendidos com estatuto equivalente ao de coordenador de intervenções operacionais;
- a Unidade de Gestão do POPRAMIII;
- as Comissões de Selecção de candidaturas;
- a Estrutura de Apoio Técnico integrada nos serviços do IFC;
- a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais – Direcção Regional da Agricultura, na gestão técnica e administrativa do PAR (Medida 2.1);
- a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais – Direcção Regional das Pescas, na gestão técnica e administrativa do MAR-RAM (Medida 2.2);
- o IFADAP na gestão técnica, administrativa e financeira das Acções 2.1.1, 2.1.2, 2.1.6, e 2.1.8 do PAR e, das Acções 2.2.1 e 2.2.2 do MAR-RAM.

Como notas relevantes desta estrutura geral, há a referir:

- a associação da gestão ao IFC, que evidencia a preocupação de acusar a relevância da capacidade técnica da gestão de Fundos Estruturais, o reconhecimento da especificidade da tramitação de cada Fundo Estrutural exigindo capacidade técnica específica e a criação de Comissões de Selecção de Candidaturas que funcionam ao estilo de subunidades de gestão;
- as Estruturas de Apoio Técnico ao Gestor Regional por Fundo Estrutural, criadas, nomeadamente, através de Contrato-Programa (Direcção Regional de Pescas, na gestão técnica e administrativa do MAR-RAM e Direcção Regional da Agricultura, na gestão técnica e administrativa do PAR), de acto legislativo (Direcção Regional de Formação Profissional, relativamente ao FSE, o IDE-RAM no que concerne ao SIPPE -componente FEDER - Projectos Privados). Passaram a efectuar enquanto EAT, apoio técnico ao Gestor de Componente, no âmbito da delegação conferida pelo Gestor Regional.

Na referida Resolução, é particularmente relevante o parágrafo 2 da alínea b) do seu artigo 3º, que prevê a criação de estruturas de projecto com a finalidade de autonomizar as estruturas de apoio técnico, possibilitando a afectação de funcionários da Administração Regional ao exercício exclusivo de funções.

A primeira apreciação que resulta da análise da relação entre a estrutura e a dimensão do POPRAM III é o reconhecimento que o Governo Regional realizou uma aposta significativa em termos de composição técnica dos serviços de suporte técnico à gestão do POPRAM III, sendo manifesta a preocupação de dotar o Programa de uma estrutura tecnicamente agilizada.

Desta estrutura ressalta como é óbvio a expressão do IFC que assume o estatuto de apoio técnico directo ao Gestor. As atribuições do IFC são vastas e assumem o modelo de estrutura de planeamento dotada de recursos correspondentes:

- é interlocutor regional do FEDER e do Fundo de Coesão assumindo as funções associadas de apoio técnico, administrativo e financeiro e das suas linhas gerais de orientação e eficácia;
- assume a coordenação global de gestão, acompanhamento, controlo e avaliação de programas nacionais ou regionais com co-financiamento comunitário e específica em todo o tipo de intervenções FEDER;
- é responsável pelo cumprimento de regras nacionais e comunitárias em termos de informação e publicidade;
- tem de garantir a eficácia e alimentação do sistema de informação necessário à gestão dos Fundos comunitários na Região;
- assume ainda a função de apoio técnico aos gestores de componentes das intervenções operacionais e respectivas estruturas de apoio técnico.

Neste contexto e relativamente aos períodos anteriores de programação, a principal inovação que ressalta é o reforço do estatuto do IFC, simbolicamente marcado pelas suas novas instalações, cuja conclusão já em pleno período de programação 2000-2006 não deixou de ter repercussões no andamento dos trabalhos da gestão. O IFC partilha assim dois níveis relevantes de intervenção – o do apoio à coordenação global do Programa e o do trabalho específico na vertente FEDER. Aqui, o profissionalismo do IFC é colocado ao serviço da definição e preparação de uma carteira de projectos, cuja configuração respeita as orientações estratégicas do Programa. Nestas condições, a taxa de sucesso de apresentação de candidaturas à Unidade de Gestão é praticamente de 100%, circunstância que se deve

essencialmente ao trabalho prévio de identificação e de preparação de projectos satisfazendo os objectivos das diferentes medidas do Programa.

Às funções de apoio técnico ao POPRAM III, o IFC afecta uma parcela dos seus próprios recursos humanos, internalizando no funcionamento do próprio Instituto essa tarefa. Para além disso, é no quadro da sua actuação que se realiza a articulação com a presença do Fundo de Coesão na RAM e com outros programas envolvendo Fundos Comunitários como o INTERREG III. Por inerência das suas funções, o IFC assegura ainda a participação em grupos de trabalho dinamizados pela Comissão de Gestão do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006.

A vasta participação do IFC concretiza-se através do envolvimento na gestão dos seguintes serviços:

- A Direcção de Serviços de Intervenções Regionais, através da sua Divisão de Programas Regionais - DPR (a outra Divisão ocupa-se exclusivamente da gestão dos projectos co-financiados através do Fundo de Coesão) a qual integra a Estrutura de Apoio Técnico da componente FEDER (e também do Programa) a qual se ocupa em especial das tarefas de gestão e acompanhamento dos projectos co-financiados pelo FEDER, entre as quais destacamos a análise administrativa, técnica e financeira das candidaturas, a elaboração dos respectivos pareceres técnicos, a preparação das reuniões da Unidade de Gestão (e também das Comissões de Acompanhamento do Programa), tendo em vista a aprovação e posterior homologação dos projectos; Intervém também através do acompanhamento da execução financeira e física dos projectos, nomeadamente através da análise dos pedidos de pagamento e respectivos processos de transferência FEDER para os promotores, até ao encerramento dos próprios projectos De salientar ainda o apoio técnico nas reprogramações financeiras do programa bem como nos relatórios de execução anuais e documentos afins, com o intuito de apoiar o Gestor na gestão global do Programa.
- A Direcção de Serviços de Coordenação, que tem como principal função a coordenação global do Programa Operacional, sendo apoiada para o efeito pela Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros (DICFF) e, em parte pela Divisão de Marketing e publicidade. Relativamente à primeira saliente-se a participação no processo de transferências FEDER para as respectivas entidades executoras em estreita articulação com a DPR, a gestão dos fluxos financeiros, no âmbito dos quatro fundos estruturais, entre as autoridades de pagamento nacionais e os respectivos gestores das componentes do Programa. Tem também como missão a certificação de despesas à Comissão Europeia através da formalização dos Pedidos de Pagamento (Intermédios e de saldo final) bem como todas as tarefas necessárias para assegurar um bom sistema de controlo dos fluxos financeiros relativos ao POPRAM III, quer entre o Estado e a Região, quer dentro da própria Região. A Divisão de *Marketing* e Publicidade assume um importante papel ao nível do processo de comunicação do Programa contribuindo para a sua divulgação, quer dentro da Região, quer fora da Região.
- a Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação, intervindo através da Divisão de Controlo no controlo de primeiro nível e através da Divisão de Avaliação no próprio processo de avaliação do POPRAM III;
- o Gabinete de Apoio Informático intervém no processo relacionado com o sistema de informação;
- o Gabinete de Apoio Jurídico assume na participação do IFC no processo uma posição de relevo dada a complexidade interpretativa que a regulamentação dos Fundos Estruturais apresenta, apoiando o Gestor nestas matérias.

Como matéria pertinente de avaliação, pode avançar-se, entretanto, a seguinte conclusão:

> **Embora o IFC assuma um papel fulcral na gestão do POPRAM III como espaço de acolhimento e de racionalidade técnica da evolução global do Programa, a integração Plurifundos que o modelo de Mini-QCA do POPRAM III determina exige que a acção do IFC se alargue à Unidade de Gestão, que constitui o efectivo espaço de integração Plurifundos do POPRAM III.**

Questão de avaliação nº 2

Como se concretiza a relação entre a Gestão do POPRAM III e a Unidade de Gestão, no modo como o Gestor constitui a autoridade de gestão prevista no ponto i) da alínea d) do artigo 18º do Regulamento(CE) n.º 1260/1999 do Conselho de 21 de Junho; a questão coloca-se nos mesmos termos para os dois Eixos?

O trabalho de avaliação concluiu que a Unidade de Gestão e os fluxos diversificados de comunicação inerentes à preparação das reuniões da mesma constituem o verdadeiro e praticamente único espaço de integração potencial dos diferentes Fundos Estruturais envolvidos no POPRAM III, aos quais se deve juntar ainda todo o complexo processo de preparação das Comissões de Acompanhamento que tem funcionam, na prática, como espaço de integração de informação.

Para além disso, constitui um efectivo espaço de comunicação e de visibilidade do Programa para todos os responsáveis pelas diferentes componentes do mesmo. Na verdade, à margem da Unidade de Gestão só a fluidez de comunicação entre os diferentes serviços regionais envolvidos na Gestão pode assegurar espaços regulares de comunicação e de troca de apreciações estratégicas sobre os rumos da execução do Programa e sobre a adequação observada entre os ritmos de execução das diferentes medidas e os objectivos a prosseguir.

Neste contexto, a experiência e conhecimento técnicos acumulados pela EAT residente no IFC garante-lhe um forte poder de interlocução com os restantes Fundos Estruturais. No entanto, o conhecimento técnico específico desses Fundos acaba por estar concentrado nas EAT respectivas. Por isso, é na dinâmica da UG que a integração Plurifundos pode plasmar-se efectivamente, exigindo para além disso uma comunicação fluida e permanente entre essas EAT e o próprio IFC.

A actuação articulada do Gestor com o funcionamento da Unidade de Gestão constitui, por conseguinte, o domínio mais pertinente e relevante para assegurar a integração Plurifundos que um Programa como o POPRAM III implica. Trata-se de um domínio essencial para a avaliação da performance do modelo de gestão, exigindo, no entanto, uma análise em termos de eficácia, a realizar na fase seguinte do processo de avaliação intercalar. Há que ter em conta a conhecida especificidade que reveste a gestão dos projectos FSE, FEOGA e IFOP, traduzida em tramitações e regras de gestão muito diferenciadas entre si, aliás como decorre da leitura das pistas de controlo que acompanham o Programa. `

Como será desenvolvido em páginas seguintes, esta actuação é penalizada pelas debilidades do sistema de informação. Embora o Gestor receba regularmente os pontos de situação de cada Fundo, a sua diferente robustez e a sua não articulação dificultam a comunicação fora da Unidade de Gestão.

Em termos de composição da Unidade de Gestão, ela integra, para além do Gestor Regional, os Gestores de Componentes e de Sistema de Incentivos, o responsável do Fundo de Coesão na Região e um representante dos domínios governamentais regionais do Plano e Finanças e

do Orçamento e Contabilidade. Predomina aqui um critério de representatividade e responsabilidade de gestão de Fundos Estruturais e de articulação em matéria de infra-estruturas com o Fundo de Coesão e com as lógicas de planeamento e de controlo orçamental. A possibilidade de participação na Unidade de Gestão como observadores de outras entidades (da administração regional ou local) é aberta pelo teor da Resolução em causa. Esta circunstância reflecte a preocupação de utilizar a Unidade de Gestão como um espaço de articulação entre os diferentes domínios de concretização do Programa, podendo, por exemplo, constituir um espaço de integração de prioridades horizontais, como, por exemplo, o ambiente. A criação do Conselho Consultivo do POPRAM III por despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças, de 6 de Junho de 2003, embora não tenha dado origem à primeira reunião que se anuncia para Outubro de 2003, constituirá um passo no sentido de alargar o campo de auscultação de sensibilidades para o Programa.

Do mesmo modo, o tema da sociedade de informação deveria ter uma audiência alargada, dada a relevância que o domínio assume na estratégia do POPRAM III.

Para além disso, as definições de competências da Unidade de Gestão consagram um modelo menos equívoco do que o consagrado nos Programas Operacionais espaciais do Continente.

As competências da Unidade de Gestão são definidas no artigo 11º da Resolução já citada e as alíneas b) e c) do seu artigo 11º são muito claras, respeitando o formulado no Decreto-Lei 54-A/2000. A Unidade de Gestão dá parecer sobre propostas de decisão relativas a candidaturas de projectos de financiamento nas diferentes componentes de Fundos Estruturais, bem como sobre os Relatórios de Execução elaborados pelos Gestores de Componentes e o próprio Relatório de Execução do POPRAM III.

Vingou, por conseguinte, uma definição mais clara do papel da Unidade de Gestão, cabendo ao Gestor Regional a decisão de afectação de financiamento a projectos concretos, com fundamentação e apreciações técnicas apropriadas, após parecer da Unidade de Gestão.

No caso da reprogramação observada, o normativo do Programa (n.º 1 do artigo 11º da Resolução do Conselho de Governo n.º 1687/2002 de 30 de Dezembro e artigo 3º do Regulamento Interno da Unidade de Gestão conjugado com o n.º 2 do artigo 11º do diploma supracitado) não obriga a sua submissão à Unidade de Gestão, mas sim à Comissão de Acompanhamento, onde estão representados todos os elementos da UG. Embora possa admitir-se que a discussão em sede de CA não será do mesmo tipo do que a que poderia realizar-se em sede de UG, o normativo é claro e a transparência está assegurada através do funcionamento da CA.

Este princípio encontrou algumas dificuldades de concretização no quadro da reprogramação financeira da componente FEDER em finais de 2002, a propósito da qual a avaliação não encontrou evidências objectivas de que a questão tivesse sido previamente discutida em sede de Unidade de Gestão. Esta não discussão penalizou essencialmente a componente do regime de incentivos que é também co-financiada pelo FEDER e que viu diminuída a sua intervenção financeira na estrutura que resulta da proposta de reprogramação.

Resumindo, a principal especificidade que reveste o POPRAM III nesta matéria é a existência de uma instituição como o IFC, que se apresenta assim como uma entidade com vocação para uma leitura mais integrada dos diferentes Fundos Estruturais, não esquecendo a necessidade da existência de estruturas técnicas de suporte aos Gestores de Componente e de Sistemas de Incentivos. De qualquer modo, o trabalho articulado entre Gestor Regional e o IFC pode reflectir-se numa maior capacidade de integração no âmbito do funcionamento da Unidade de Gestão e do Programa. Esta é, em nosso entender, uma das particularidades mais inovadoras do POPRAM III, particularmente ajustada a um Programa plurifundos.

Face a esta estrutura, outra conclusão de avaliação emerge com clareza:

> **De acordo com as análises já formuladas a propósito do sistema de informação, pode concluir-se que a capacidade de integração de sinergias e complementaridades Plurifundos do SGA, fundamental para que, em sede de UG, possam transparecer os resultados de comunicação fluida e cooperante entre o IFC e as restantes EAT dos restantes Fundos Estruturais, é penalizada pelas dificuldades de operacionalização do sistema de informação integrado e por dificuldades inerentes a cada um dos sistemas de informação parcelares.**
>
> **Desenha-se, assim, no POPRAM III, uma situação muito similar, à escala de Mini-QCA, do que se observa em sede de QCA III global: a debilidade do SI como espaço de integração entre Fundos penaliza o desempenho da Gestão, obrigando-o a um dispêndio de recursos-tempo que condiciona a sua aplicação a funções de maior proactividade na gestação de nova procura para o Programa, designadamente de investimento na componente imaterial.**

Para a avaliação da consistência e pertinência do modelo de gestão e acompanhamento, cabe ainda referir a recente criação do Conselho Consultivo do POPRAM III. No texto que justifica a sua criação, emerge o fundamento deste Conselho ser dotado de uma função mais flexível e abrangente do que a Comissão de Acompanhamento, com competências, composição e forma de funcionamento definidas pelo Secretário Regional do Plano e Finanças sob proposta do próprio Gestor Regional ou pelo Conselho de Governo em avocação do poder. Do ponto de vista da sua composição indicativa, predomina neste orgão uma definição bastante abrangente de participações com presença de parceiros sociais, associações empresariais, organismos de desenvolvimento local, instituições particulares de solidariedade social, autarquias locais, organizações não governamentais e a particularidade ainda de integrar especialistas em desenvolvimento sustentável, planeamento estratégico e gestão territorial.

Estima-se que a prática regular deste órgão, juntamente com a evolução da própria prática da Comissão de Acompanhamento, possa alargar o campo de discussão dos rumos do programa, dotando-o de processos de disseminação de informação que extravasem o conjunto de promotores públicos que predomina na sua arquitectura.

3. DIMENSÃO E COMPOSIÇÃO DAS ESTRUTURAS TÉCNICAS DE APOIO

Questão de avaliação nº 3

A dimensão e composição da estrutura técnica de apoio ao Gestor, à Unidade de Gestão e à gestão das diferentes componentes do POPRAM III estão conformes à dimensão e diversidade do trabalho desenvolvido?

O tratamento do inquérito realizado às estruturas de apoio técnico e seus responsáveis permitiu afinar a resposta a esta questão de avaliação. Um ensaio sobre a dimensão das estruturas técnicas de apoio da Gestão do POPRAM III é apresentado no quadro seguinte.

O quadro seguinte dá uma perspectiva que pode considerar-se rigorosa da dotação de recursos humanos que a gestão tem à sua disposição como suporte à sua actividade. Como muitos dos técnicos estavam afectos a tempo parcial à gestão o “número” de técnicos afectos a tempo inteiro corresponde ao número de unidades equivalentes estimadas com

base na ponderação da percentagem de tempo afecto por cada técnico. Daí os resultados poderem corresponder a números não inteiros.

Para além do carácter de afectação global que dele transparece em termos de gestão do FEDER por parte da equipa do IFC, que caracteriza o seu modo de funcionamento e organização interna, observa-se claramente que os números respeitantes ao FSE e ao FEOGA têm de ser lidos no quadro da tipologia de projectos que caracterizam, maioritariamente, aqueles Fundos, as quais se traduzem num número muito elevado de projectos. Consequentemente, os *ratios* médios de nº de projectos por técnico envolvido a tempo pleno apresentam valores superiores aos do FEDER. Em contrapartida, quando medimos a massa financeira de investimento aprovado que tramita por técnico a tempo pleno, é nítido o valor mais elevado do FEDER, circunstância que tem a ver com a dimensão infraestrutural e reflexos na magnitude dos projectos tramitados.

Quadro 59 - Ensaio de Quantificação da Dimensão das Estruturas Técnicas de Apoio da Gestão do POPRAM III

Fundo	Entidade	Medidas/Acções	Nº de Projectos Aprovados 2000-2002* (1)	Investimento Total Aprovado (euros) 2000-2002* (2)	"Número" de Técnicos Afectos a tempo inteiro (3)	Nº de Projectos aprovados por Técnico Afecto a tempo inteiro (1)/(3)	Investimento Aprovado por Técnico Afecto a tempo inteiro (2)/(3)
FEDER	IFC	**1.1.** Val. do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer	19	56 873 026	8,6		
FEDER	IFC	**1.2.** Est. à Inovação e Sociedade da Informação	6	15 764 084			
FEDER	IFC	**1.3.** Melhoria das Acessibilidades Exteriores	3	29 698 427			
FEDER	IFC	**1.4.** Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território	29	83 018 025			
FEDER	IFC	**2.3.** Competitividade e Eficiência Económica (excluindo Acção 2.3.1)	5	2 427 228			
FEDER	IFC	**2.4.** Melhoria das Acessibilidades Internas	22	262 030 649			
FEDER	IFC	**2.5.** Coesão e Valorização Social	11	29 364 095			
FEDER	IFC	**2.6.** Intervenção Integrada de Porto Santo	5	20 130 251			
		TOTAL	100	499 305 785	8,6	11,6	58 058 812
FEDER	IDE-RAM	**2.3 / 2.3.1** - Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais (SIPPE)	389	20 853 445	6,24	62,3	3 341 898
FSE	DRFP	**1.5.** Competências Humanas e Equidade Social [(a)]	1629	82 374 859	11	148,1	7 488 624
FSE	IRE	**1.5.** Competências Humanas e Equidade Social [(b)]	46	9 746 209	7,9	5,8	1 233 697
FEOGA-O	DRA	**2.1.** Agricultura e Desenvolvimento Rural	320	64 659 006	7,5	42,7	8 621 201
IFOP	DRP	**2.2.** Pescas e Aquicultura	32	8 815 907	1,5	21,3	5 877 271
FEOGA-O + IFOP [(c)]	IFADAP	**2.1.** Agricultura e Desenvolvimento Rural + **2.2.** Pescas e Aquicultura	352	73 474 914	4	88,0	18 368 728

* com base no relatório de execução 2002
(a) inclui as acções da 1.5.1 a 1.5.8
(b) inclui as acções da 1.5.9 a 1.5.12
(c) Os valores do Investimento e do Número de Projectos Aprovados correspondem à soma dos valores para as Medidas 2.1 e 2.2
Nota: Nº de Técnicos Afectos a Tempo Inteiro = soma das % de tempo de trabalho afecto à gestão do programa dos respectivos técnicos
Exemplo IFOP: "1,5 técnicos"= 1 técnico afecto a tempo inteiro (100%) + 1 técnico afecto a 30% + 1 técnico afecto a 20%
Valores estimados com base nas respostas aos inquéritos pelos respectivos Gestores de Fundo do POPRAM III

Conjugando estes valores com os da apreciação qualitativa realizada a partir das entrevistas com os responsáveis com intervenção na gestão, põe concluir-se que:

> **Em termos de recursos humanos, o modelo de gestão do POPRAM III está bem dotado e não apresenta por essa via constrangimentos que perturbem decisivamente o bom desempenho do Programa. Uma questão mais complexa é saber se a dotação existente oferece margem de progresso saliente a um maior esforço de proactividade na indução de projectos em áreas mais inovadoras em que o programa apostou inicialmente.**
>
> **Quando se correlaciona esta questão com a lógica da mais recente proposta de reprogramação, que parece evidenciar dificuldades na**

geração de procura de investimento em termos de medidas imateriais, isto é, não infraestruturais, pode questionar-se se trata de reflexos de escassez de recursos humanos ou simplesmente de uma deficiente divisão do trabalho interno, não privilegiando aposta nos aspectos de qualidade dos serviços prestados.

A existência na Região de uma instituição como o Madeira Tecnopólo, S.A. constitui uma potencialidade no sentido de assegurar uma maior diversidade de projectos nesta área.

Questão de avaliação nº 4

Que experiência acumulada de Gestão de Fundos Estruturais existe nas estruturas técnicas de apoio?

A resposta a esta questão de avaliação pode obter-se a partir do tratamento do inquérito realizado às equipas de apoio técnico, cuja parte relativa à dotação de recursos humanos das estruturas de gestão se reproduz seguidamente:

- conforme o inquérito permitiu adquirir, ligeiramente mais de metade do corpo técnico que suporta o POPRAM III tem experiência de gestão de Fundos Estruturais e essa experiência é esmagadoramente obtida no mesmo Fundo Estrutural em que está a desenvolver a sua actividade.
- para além disso, essa experiência é em cerca de 64% do corpo técnico superior a 6 anos.
- estes dados indiciam objectivamente um nível elevado de identificação com a lógica e tramitação de Fundos Estruturais, o que constitui, sem dúvida, um ponto forte de afirmação do POPRAM III.
- o grau de adequação das valências técnicas às exigências da gestão é considerado muito elevado, o que é visível nos 93% de inquiridos que o afirmam. Para isso certamente contribui a estrutura de qualificações do quadro técnico, que oferece uma imagem de administração regional qualificada.

Questão de avaliação nº5

A gestão de recursos humanos (RH) constitui uma vertente crítica da actividade do Gestor?

Com os indicadores referenciados, não parece haver razões para que a gestão de recursos humanos constitua uma vertente crítica da actividade do Gestor do POPRAM III.

Quadro 60 - Qualidade do Modelo de Gestão

Domínio de análise	Indicadores a construir
Capacidade de gestão - Organização e recursos humanos	**Dimensão do *staff* técnico por Fundo Estrutural**

Fundo	Técnicos afectos	Técnicos afectos a tempo inteiro
FEDER Públicos	12	8.6
FEDER Privados	13	6.2
Total FEDER	25	14.8
FSE	21	18.9
FEOGA	10	7.5
IFOP	3	1.5

Base: Ficha de inquirição aos gestores do POPRAM III (inquérito A).

Domínio de análise	Indicadores a construir
Capacidade de gestão - Organização e recursos humanos	**Estrutura de qualificações dos elementos das Equipas de Apoio Técnico** • **Valências Académicas, %** Licenciatura : 97,9 Mestrado : 2,1 • **Área Disciplinar, %** Economia: 28,3 Gestão de empresas: 28,3 Gestão da Informação/ informática gestão: 3,8 Engenharias : 9,5 Outras : 30,1 • **Articulação das valências com a intervenção no Programa, %** Forte : 93,5 Fraca : 6,5
	Percentagem de quadros técnicos com experiência de gestão de Fundos Estruturais obtida anteriormente à sua participação na POPRAM III **Experiência Anterior na Gestão de Fundos Estruturais, %:** Sim: 54,3 Não: 45,7 **Anos de experiência, %:** 0-5: 36 6-10 : 36 >11 : 28 **Experiência no mesmo Fundo Estrutural, %**: Sim : 91,7 Não : 8,3
	% de técnicos com funções na gestão e/ou alimentação do sistema de informação : 33,3
	Idem de quadros técnicos com competências de gestão 28% ou 56% incluindo a formação em Economia **% de técnicos com responsabilidades na coordenação técnica de medidas:** 16,7
Capacidade de gestão - divisão interna e funcional de trabalho	Dentro dos técnicos não pertencentes ao IFC (incluindo técnicos do IFADAP), **34,1%** estão afectos ao Programa a tempo inteiro; dos **65,9%** afectos a tempo parcial, apenas **9,8%** dedicam menos de 25% do tempo a apoio e funcionamento do POPRAM III. O tempo médio de afectação ao Programa, dos técnicos não pertencentes ao IFC, que exercem funções a tempo parcial, é de **49%**
	***Ratios* médios "N.º de projectos analisados/quadro técnico" por eixo e por medidas** Ver quadro anterior
	Existência de manuais internos de procedimento para efeito de análise da elegibilidade de projectos devidamente publicitados Sim
	% de projectos e de investimento co-financiado com análise de elegibilidade externalizada para instituições específicas ou completada com pareceres de instituições com competências nas áreas do projecto A avaliação não identificou qualquer prática nesta matéria, para além da concretizada com o Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira - CITMA.
	Grau de delegação de responsabilidades do Gestor para outros elementos intervenientes na gestão do POPRAM III A avaliação identificou delegação de competências de gestão para os gestores de componentes FSE, FEOGA e IFOP.

Questão de avaliação nº 6

Qual é o processo de divisão do trabalho que predomina na organização das estruturas de apoio técnico: por medidas ou por funções associadas ao ciclo de projecto (análise de candidaturas, acompanhamento e monitorização internas de projectos, controlo, sistema de informação, avaliação)? Por uma síntese das duas?

A lógica mais evidente de divisão do trabalho é a do Fundo Estrutural e nesse âmbito predomina uma lógica de organização interna que concentra a cooperação entre os recursos disponíveis nos picos da tramitação. Para além desta lógica mais geral, que decorre em grande linha da configuração geral do modelo de gestão cuja pertinência e consistência já foi anteriormente analisada, a avaliação registou alguns indicadores objectivos do grau de afectação do tempo dispendido em funções específicas como acompanhamento e alimentação do sistema de informação. Por exemplo, nesta última matéria, 33% dos técnicos inquiridos têm intervenção na alimentação do sistema de informação.

A simplificação de procedimentos que a consolidação do sistema de informação vai proporcionar, integrando informação decorrente da execução do Programa na sua total extensão tenderá a libertar recursos para actividades de maior valor acrescentado.

No caso das actividades de controlo, a segregação regulamentar é assegurada através da atribuição dessa responsabilidade à Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação do IFC. Esta solução tem a vantagem de assegurar que a direcção da função controlo seja realizada por uma equipa fortemente identificada com a Gestão dos Fundos Estruturais na medida em que pertence à estrutura interna do IFC. Tem, porém, o inconveniente de colocar na mesma responsável dois tipos de atribuições: o reporte hierárquico ao Presidente do IFC que é também o Gestor do POPRAM III e o reporte em termos de controlo que também é feito em relação à gestão do Programa.

Refira-se ainda que no quadro do envolvimento na Gestão de estruturas exteriores ao IFC, o seu envolvimento no POPRAM III é forte, já que 34% estão afectos a tempo pleno à gestão do Programa e apenas 10% tem afectação de menos de 25% do seu tempo ao mesmo. O tempo médio de afectação dos técnicos que exercem funções a tempo parcial é de 49% o que também é significativo.

Questão de avaliação nº 7

Que grau de afectação de recursos tem o exercício da função comunicação suscitado?

O desenvolvimento da função comunicação no POPRAM III é recente, experimentou alguma aceleração no decurso do 2º semestre de 2002 e existe presentemente um plano estratégico de comunicação que, traduz simultaneamente a existência de um quadro superior expressamente afectado ao desenvolvimento dessa actividade. Observou-se neste caso um atraso significativo na concretização do Complemento de Programação.

O tratamento do inquérito às equipas de apoio técnico produziu os seguintes resultados:

Quadro 61 - Qualidade do Modelo de Gestão

Domínio de análise	Indicadores
Capacidade de gestão	**% de elementos do staff técnico que desempenham funções de comunicação do programa:** **12,5** % de tempo afecto a acções de comunicação e divulgação do Programa/medida,%: 0-5: 80,6 5-10: 19,4

Questão de avaliação nº 8

A gestão do Programa considera o domínio da comunicação no POPRAM III uma questão crítica? Há domínios de execução do programa que sejam tributários desta função de comunicação e da sua relevância como veículo de dinamização de candidaturas?

No entender da avaliação, o facto do POPRAM III assentar em grande medida na capacidade de realização dos serviços do Governo Regional desvaloriza o papel da função comunicação embora ela seja necessária para difundir o Programa junto de outra tipologia de promotores e de beneficiários e sobretudo nas áreas de maior inovação, em que será necessário assegurar níveis mais elevados de voluntarismo e de indução de procura de co-financiamento comunitário.

Neste contexto, uma maior efectividade da acção de comunicação exigiria da parte da programação um maior relevo atribuído a uma tipologia mais diversificada de promotores.

Questão de avaliação nº 9

O acompanhamento da página *web* do POPRAM III suscita uma afectação particular de recursos? Estão implantados dispositivos de acompanhamento do ritmo e frequência com que a página é visitada e retiram-se daí implicações para o exercício da função de comunicação do POPRAM III?

Esta questão encerra um aspecto negativo da função comunicação. O Programa apenas no 3º trimestre de 2003 passou a dispor de um verdadeiro site próprio construído globalmente e com ligações entre os seus principais domínios de realização (www.ifc-madeira.gov.pt). O site próprio anterior (www.srpf.madinfo.pt/igfc) era, na opinião da equipa de avaliação, demasiadamente institucional e estático.

Certamente as razões associadas ao alongamento do período de instalação da nova sede do IFC, dificultaram a afirmação da presença do IFC em termos de web, embora se reconheça que a actual plataforma existente cobre toda a dinâmica de execução do POPRAM III.

A avaliação destaca entretanto como percursora das boas práticas neste domínio as plataformas que existem para a aplicação do FSE na Região e do Regime de Incentivos, que constituem exemplos de um amplo potencial de comunicação entre o Programa e promotores e beneficiários.

Refira-se ainda que o POPRAM III foi o último programa a ter informação no site da DGDR.

Questão de avaliação nº 10

São identificáveis casos relevantes em que a função comunicação tenha sido utilizada como factor de desbloqueamento de interpretações erradas de condições de elegibilidade em determinados eixos ou medidas? Idem em casos de baixas taxas de execução de medidas? Existiu alguma política de comunicação específica para tipologias de medidas e acções que constituíram novidade face ao POPRAM II, designadamente em termos de novas condições de tramitação financeira e de pagamentos?

A fundamentação objectiva para assegurar a resposta a esta questão deve ser reportada à análise do documento produzido pelo Instituto de Gestão de Fundos Comunitários, designado de "Plano Estratégico de Comunicação POPRAM III 2000-2006", datado de 16 de Abril de 2002.

Nesse Plano, existe uma identificação aprofundada de temas e acções decorrentes da aplicação das diferentes medidas do POPRAM III e a caracterização dos públicos-alvo envolvidos em acções de comunicação potenciais que tenham essas medidas como base de

comunicação. O Plano define ainda os conteúdos estratégicos a explorar por tipo de suportes comunicacionais, incluindo ainda o estilo e o tom de comunicação proposto para cada um dos suportes.

No entanto, não é visível a partir do Plano nenhuma linha de prioridades face a medidas do POPRAM III cuja execução ou tipologia de projectos exija uma intervenção preferencial.

Em nosso entender, uma crítica a esse plano de comunicação terá de residir no facto desse plano ter de assegurar uma estratégia comunicacional diferenciada para as medidas de conteúdo mais inovador, carenciadas de um nível mais elevado de iniciativa e de procura de qualidade.

4. ARTICULAÇÃO INTER-INSTITUCIONAL

Questão de avaliação nº 11

Que valor acrescentado introduziu no POPRAM III a articulação inter-institucional em termos de integração dos diferentes Fundos Estruturais?

A principal implicação da característica Plurifundos e de Mini-QCA que o POPRAM III apresenta em termos de articulação inter-institucional situa-se ao nível da integração de diferentes serviços do Governo Regional envolvidos na gestão dos Fundos Estruturais. Cabe ao IFC e à Gestão do POPRAM III assegurar a fluidez de comunicação e de cooperação entre esses serviços para que a Unidade de Gestão do POPRAM III possa traduzir esse nível acrescido de articulação e integração de serviços. Essa articulação assume na lógica de intervenção do Governo Regional o estatuto de cooperação entre diferentes institutos públicos.

Embora a representatividade da sociedade civil na Comissão de Acompanhamento esteja assegurada e a futura prática de funcionamento do Conselho Consultivo possa contribuir para disseminar mais informação sobre o Programa junto da sociedade civil, a articulação inter-institucional no interior do Programa não se traduz ainda pela generalização de tipologias de projectos que correspondam a frutos concretos dessa articulação inter-institucional.

Questão de avaliação nº 12

Que margem de manobra existe para operacionalizar a articulação inter-institucional do POPRAM III com os Municípios?

No entender da avaliação existe no Programa margem de progresso para aprofundar o grau de articulação inter-institucional com os Municípios, designadamente por intermediação mais forte a exercer pela Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (AMRAM).

O Programa optou por seguir uma estratégia que privilegia a intervenção municipal em projectos de infra-estruturas complementares do esforço notável de infraestruturação que o Governo Regional tem vindo a realizar. Trata-se por isso de uma estratégia que ajuda a focalizar a intervenção municipal e a privilegiar sobretudo os domínios em que a capacidade de execução municipal não aumente o risco de problemas de ritmo de absorção de Fundos Estruturais.

A avaliação entende que esta estratégia é eficaz do ponto de vista de assegurar um primeiro estádio de intervenção aos Municípios madeirenses. No entanto, do ponto de vista de assegurar que os Fundos Estruturais possam contribuir para uma melhoria do nível e qualidade de intervenção dos Municípios, compatível com objectivos de sustentabilidade institucional a longo prazo, parece necessário que o POPRAM III possa ter uma intervenção

mais activa na dinamização de novas formas de intervenção municipal co-financiada, susceptíveis de estimular os Municípios a conceber novas formas de organização interna, a apetrechar-se melhor em termos de recursos técnicos e humanos e a ter uma intervenção mais activa na plataforma de excelência que o POPRAM III visa dinamizar.

Por isso se entende que há margem de manobra para uma articulação inter-institucional mais estruturada com os Municípios e sobretudo com uma carteira mais diversificada de projectos.

Questão de avaliação nº 13

De que modo e em que projectos fundamentais se tem concretizado a articulação inter-institucional com o Fundo de Coesão?

De acordo com a informação do Fundo de Coesão publicada em Fevereiro de 2003 e reportada a Dezembro de 2002, é possível concluir que a articulação inter-institucional com o Fundo de Coesão tem-se concretizado no domínio ambiental, através de dois projectos fundamentais para assegurar níveis de excelência ambiental na RAM compatíveis com a excelência da imagem turística: a Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos (1º e 2ª fase) e o projecto de infra-estruturas para a gestão optimizada da água. Esta articulação permite ao POPRAM III co-financiar projectos complementares a este forte investimento.

Questão de avaliação nº 14

De que modo e em que projectos fundamentais se tem concretizado a articulação inter-institucional com Iniciativas Comunitárias (LEADER +, INTERREG, EQUAL)?

No caso do LEADER + tem havido estreita cooperação e complementaridade com as Medidas 1.1, 1.4 e 2.1 do POPRAM III, de que são exemplo o apoio a projectos de turismo rural e de recuperação de veredas. No caso do INTERREG III B essa articulação é mais diversificada, abrangendo para além das Medidas 1.1 e 1.4, as Medidas 1.2, 2.3 e 2.6. Como exemplos de projectos podem-se referir "Caracterização de vinhos com casta autóctones", "Serviços de acompanhamento e informação a passageiros de cruzeiros das ilhas atlânticas", no domínio da Sociedade da Informação ("Centro de Audiovisual Multimédia Escolares"), da internacionalização e redes de dinamização empresarial ("Buisness Atlantic Network", "GLOKALNETWORKS Parcerias Público-Privadas-PME'S", "Cooperar, Empreender, Liderar"), ou no domínio do ambiente e recursos naturais ("sistema de prevenção de riscos e alerta para riscos naturais", "ordenamento e dinâmica da Orla Costeira", "Estudo da estrutura populacional e do *habitat* da baleia").

Também no caso da Iniciativa Comunitária EQUAL existem projectos em curso que combinam a componente formação de competências com as da coesão social, caso por exemplo do projecto "trabalho no domicílio, medidas e estratégias de intervenção", parceria entre a Comissão para a Igualdade das Mulheres e o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria dos Bordados.

Questão de avaliação nº 15

De que modo o estatuto de Região ultraperiférica tem influenciado favoravelmente a articulação inter-institucional do POPRAM III com a Comissão Europeia e políticas comunitárias?

O estatuto de RUP (Região Ultra-periférica) tem-se revelado fundamental para a articulação inter-institucional do POPRAM III com as políticas comunitárias, sobretudo na medida em que permite combinar a intervenção regional em matéria de incentivos ao investimento, designadamente agrícola, com derrogações específicas contempladas para este tipo de

regiões. Para além disso, a intervenção do POSEIMA tem completado o nível de coerência externa do POPRAM III. A participação activa da RAM na associação que agrupa as RUP tem ainda potenciado dotar a Região de conhecimento estratégico sobre domínios como a ciência e tecnologia e a sociedade de informação que tem sido produzido.

Questão nº 16

De que modo a inexistência de um sistema de informação plurifundos integrado, operacional e actuante teve reflexos desfavoráveis no grau de articulação inter-institucional do POPRAM III? De que modo a sua existência poderia favorecer essa melhor articulação inter-institucional?

A fluidez de comunicação entre os serviços do Governo Regional com intervenção protocolada ou com delegação de competências do Gestor do POPRAM III é seguramente prejudicada pela não integração atempada do sistema de informação, implicando recursos acrescidos para assegurar esse objectivo e reduzindo naturalmente o tempo disponível de gestão para um acompanhamento mais activo da gestação de novos projectos. Por essa via, a não estabilização do sistema penaliza também a capacidade de usar o sistema para situar a convergência entre os diferentes Fundos Estruturais.

Questão de avaliação nº 17

O POPRAM III contratualizou com outras instituições medidas e acções específicas? Em caso afirmativo, que mecanismos de controlo e regulação dispõe a Gestão do POPRAM III para avaliar a capacidade de gestão dessas instituições?

Para além da delegação de competências realizadas no âmbito da gestão das componentes FEOGA, FSE e IFOP, tal como foi anteriormente mencionado, foram ainda associadas à gestão do POPRAM III o IRE para a gestão dos apoios FSE ao emprego, o CITMA para a gestão FSE dos apoios a doutoramentos, mestrados e pós graduações e o IFADAP para efeito de intervenções de gestão no FEOGA e no IFOP; no que respeita à participação do IFADAP nas actividades de Controlo de 1º Nível ela foi pontual e ocorreu apenas no final de 2002, não tendo sido celebrado protocolo entre o Gestor Regional e o IFADAP para a realização desta intervenção. No caso do FEDER, o IDE-RAM assume funções de gestão da componente de regime de incentivos.

Todas estas intervenções estão contratualizadas e a sua regulação faz-se essencialmente por via dos reportes regulares de informação que os gestores das componentes FSE, FEOGA , IFOP e SIPPE realizam para o Gestor. Para além da função controlo que pode auditar estes processos no âmbito das amostragens definidas, a avaliação não identificou qualquer outro processo de acompanhamento e regulação específico para este efeito.

Questão nº 18

Face à dinâmica de concretização e funcionamento observada até ao momento, a composição da Unidade de Gestão tem-se mostrado adequada do ponto de vista da articulação inter-institucional?

Concluímos anteriormente que a Unidade de Gestão constitui um espaço preferencial para que os diferentes intervenientes tenham uma visão integradora do próprio Programa, podendo, dada a sua regularidade, retirar ensinamentos relevantes para a gestão das respectivas componentes, circunstância que é ainda favorecida pela simplicidade de organização do Programa em dois eixos com alcance bem diferenciados em termos de inovação potencial.

O POPRAM III seguiu um modelo de composição da Unidade de Gestão que integra, para além do Gestor, os gestores das quatro componentes do Programa e ainda do Sistema de

Incentivos, o responsável do Fundo de Coesão e o representante governamental na área do Plano e Finanças e do Orçamento e Contabilidade, abrindo ainda caminho a que outras entidades possam integrá-la sempre que haja justificação para tal. A avaliação não identificou nenhuma prática regular de utilização desta abertura para animar sessões específicas. Quer isto significar que, do ponto de vista do alcance da questão formulada, isto é, em termos de articulação inter-institucional e dadas as debilidades do sistema de informação, a abertura regulamentar pode revelar-se uma excelente oportunidade para aumentar no âmbito da intervenção do Programa a mencionada articulação inter-institucional.

Questão nº 19

Que aspectos relevantes podem ser identificados em matéria de difusão de capacidade de gestão de Fundos Estruturais por parte do POPRAM III no âmbito da Região Autónoma da Madeira?

Dada a forte concentração de investimento que o POPRAM III co-financia em projectos cujo promotor é o Governo Regional e dada a ainda baixa participação municipal no Programa, a difusão de capacidade de gestão de Fundos Estruturais está fortemente limitada a toda a Administração Regional e Institutos Públicos associados.

Por isso, neste aspecto, o POPRAM III fica aquém de uma prática mais generalizada de disseminação de capacidade de gestão de Fundos Estruturais.

5. TRAMITAÇÃO E FUNCIONAMENTO

Questão nº 20

Qual é o processo típico de tramitação de projectos co-financiados, segundo tipologias representativas de projectos (infra-estruturas, FSE, imateriais, etc.)?;

A resposta a esta questão tem de ser necessariamente diferenciada por Fundo Estrutural.

20.1. FEDER

A tramitação de uma candidatura típica FEDER envolve essencialmente cinco níveis de intervenção: Executor/Destinatário Final; Gestor da Componente FEDER e estrutura técnica do IFC; Gestor do Programa; Unidade de Gestão; Secretário Regional/Vice-Presidente. O quadro seguinte descreve o conteúdo da tramitação em termos de intervenção.

20.1. 1 FEDER – PROJECTOS PÚBLICOS OU EQUIPARADOS

Quadro 62 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção

Nível de intervenção	Conteúdo
Executor	Formaliza e apresenta candidatura nos serviços do Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC) por correio, ou por protocolo, mediante ofício dirigido ao Gestor do POPRAM III (ou ao Gestor Regional ou ainda ao Presidente do Conselho Directivo do IFC), dando origem à colocação de vinheta que define a data de entrada da candidatura.
Gestor FEDER e DSIR	Verificação de condições gerais de acesso Solicitação de parecer, no caso dos projectos da responsabilidade das Câmaras Municipais à Direcção Regional do Ordenamento do Território relativamente aos aspectos técnicos do projecto bem como o seu enquadramento nos instrumentos de Gestão Territorial Solicitação de parecer à Direcção Regional do Ambiente, quando aplicável. Eventual visita prévia a locais de implementação de projectos Elaboração do parecer técnico Apresentação ao Gestor FEDER de listas de candidaturas com emissão de parecer positivo ou negativo para validação Envio ao Gestor do POPRAM III
Gestor POPRAM III	Análise das listas apresentadas pela Gestão do FEDER Convocatória para a UG com lista de candidaturas
Unidade de Gestão	Emissão de parecer
Gestor POPRAM III	Decisão e envio de listas para homologação Comunicação ao Gestor FEDER para alimentação do S. Informação SIGNO

Nível de intervenção	Conteúdo
Secretário Regional do Plano e Finanças	Homologação
Gestor POPRAM III	Devolução de listas ao Gestor FEDER
Gestor FEDER	Comunicação ao executor da decisão homologada acompanhada da carta de concessão de ajudas, quando aplicável. Preparação de contratação, sempre que aplicável, a realizar entre, por um lado, a Autoridade de Gestão e o IFC e, por outro, o executor
CIRCUITO DE PAGAMENTO	
Executor	Formalização do pedido de pagamento
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Recebe e analisa a elegibilidade da despesa Verificação das declarações da Segurança Social e da Fazenda Pública Informação ao Gestor POPRAM III para proposta de transferência
Gestor POPRAM III	Despacho para a DICFF
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Verificação do saldo da conta específica POPRAM III – FEDER do IFC Elaboração de ordem de pagamento e envio ao Gestor POPRAM III para despacho
Gestor POPRAM III	Autorização de transferência Envio para a DOC
DOC – Divisão de Orçamento e Contabilidade	Elabora o processo de despesa e envia ao Gestor POPRAM III para autorização Elaboração e envio à DF dos recibos de despesa para pagamento aos executores da Componente FEDER
DF – Divisão Financeira	Procede à transferência bancária para os executores
DROC- Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade	Validação do processo de despesa referente a Componente Regional da ajuda para a situação específica do projecto da responsabilidade da Porto Santo Line, Lda. (PSL), após solicitação do IFC e tendo presente a Resolução do Governo Regional.
DRPF – Direcção Regional de Planeamento e Finanças	Execução de pagamento para a conta do executor PSL em simultâneo com o pagamento da Componente FEDER pelo IFC
DF – Divisão Financeira	Envio dos comprovativos de transferência (cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa) à DICFF
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Envio dos comprovativos de transferência (cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa) à DSIR
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Ofício/Fax ao executor anexando cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa+ recibo para confirmação da transferência por parte do executor (inclui o executor PSL somente para a Componente FEDER) Alimentação do sistema de informação
Executor	Devolve ao Gestor POPRAM III o recibo de confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
Gestor POPRAM III	Despacho para a DSIR do recibo de confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Toma conhecimento e envia à DICFF para conhecimento do recibo de confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Toma conhecimento e procede ao registo para controlo

20.1. 2 FEDER – PROJECTOS SIPPE

Quadro 63 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção

Nível de intervenção	Conteúdo
Executor	Formaliza a sua candidatura através do formulário de candidatura, devendo para o efeito ter em atenção o respectivo Guia do Beneficiário para o seu correcto preenchimento, apresentando-a ao Gestor SIPPE
IDE-RAM (Gestor SIPPE)	Valida as candidaturas recepcionadas, sendo que as não validadas são devolvidas ao Executor Após o processo de validação, as candidaturas são introduzidas no sistema (base SIGNO) As candidaturas são analisadas e é emitido um parecer (elegível, não elegível, desistências) Apresentação de Listas de Candidaturas (com parecer favorável, recusas,...) ao Gestor do POPRAM III, no Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, pela Comissão de Selecção
Gestor do POPRAM III	Analisa as Listas apresentadas pelo Gestor SIPPE Envia as Listas à Unidade de Gestão (UG)
Unidade de Gestão (UG)	Emite parecer sobre as listas das Candidaturas apresentadas (aprovadas, reprovadas, inelegíveis, desaprovações)
Gestor do POPRAM III	Decisão Envio de Listas para homologação após confirmação da regra *minimis*
Vice-Presidente e Secretário Regional do Plano e Finanças	Homologação
Gestor do POPRAM III	Recebe as Listas das Candidaturas devolvidas após Homologação
IDE-RAM (Gestor SIPPE)	Recebe as Listas de Candidaturas Homologadas, enviadas pelo Gestor do POPRAM III Comunica aos Executores a Decisão da Homologação; no caso de proposta de inelegibilidade, o executor pode apresentar alegações em contrário no prazo de 10 dias, enquanto que em presença de uma decisão de reprovação, o executor pode reclamar da decisão para o Gestor do POPRAM III Em caso de decisão de aprovação, é preparada/realizada a contratação entre o IDE e o Executor, com verificação das condicionantes à data do contrato Dados da análise e processo de Decisão introduzidos no sistema (base SIGNO)
CIRCUITO DE PAGAMENTO ENTRE O IDE-RAM (GESTOR SIPPE) E O EXECUTOR	
Executor	Formalização do Pedido de Pagamento, com preenchimento do formulário de pós contratação de acordo com o respectivo guia

Nível de intervenção	Conteúdo
IDE-RAM (Gestor SIPPE)	Análise do pedido de pagamento apresentado pelo executor Decisão relativa ao adiantamento ou pagamento único do incentivo Processamento do incentivo Ficha de transferência Despesa e Incentivo pago, introduzido no sistema (base SIGNO)
Executor	Recebimento do incentivo por transferência
CIRCUITO DE PAGAMENTO ENTRE O IDE-RAM (GESTOR SIPPE) E O IFC (GESTOR POPRAM III)	
IDE-RAM (Gestor SIPPE)	Requisição de Fundos para a Componente Regional Pedido de Pagamento Global ao Gestor do POPRAM III para a Componente FEDER
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Recebe e analisa a validade da despesa Verificação das declarações da Segurança Social e da Fazenda Pública Informação ao Gestor POPRAM III para proposta de transferência
Gestor POPRAM III	Despacho para a DICFF
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Verificação do saldo da conta específica POPRAM III – FEDER do IFC Solicitação à DRPF e DROC da Componente Regional do Incentivo Elaboração de ordem de pagamento e envio ao Gestor POPRAM III para despacho
Gestor POPRAM III	Autorização de transferência Envio para a DOC
DOC – Divisão de Orçamento e Contabilidade	Elabora o processo de despesa e envia ao Gestor POPRAM III para autorização Elaboração e envio à DF dos recibos de despesa para pagamento aos executores da Componente FEDER
DF – Divisão Financeira	Procede à transferência bancária da Componente FEDER em simultâneo com o pagamento da Componente Regional pela DRPF ao IDE-RAM Envio dos comprovativos de transferência (cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa) à DICFF
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Envio dos comprovativos de transferência (cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa) à DSIR
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Ofício ao IDE-RAM anexando cópias do Fax ao Banco + recibos de despesa+ recibo para confirmação da transferência por parte do IDE-RAM (somente para a Componente FEDER do Incentivo) Alimentação do sistema de informação
IDE-RAM (Gestor SIPPE)	Devolve ao Gestor POPRAM III o recibo para confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
Gestor POPRAM III	Despacho para a DSIR do recibo para confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
DSIR - Direcção de Serviços de Intervenções Regionais	Toma conhecimento e envia à DICFF para conhecimento do recibo para confirmação da transferência devidamente preenchido, assinado e carimbado
DICFF - Divisão de Informação e Controlo dos Fluxos Financeiros	Toma conhecimento e procede ao registo para controlo

20.2. FSE

Quadro 64 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção

Nível de Intervenção	Conteúdo
PARECER NEGATIVO	
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Apresentação na Secção de Candidaturas – SC, do Gabinete de Coordenação Pedagógica e Acompanhamento
Gabinete de Coordenação Pedagógica e Acompanhamento	Verificação formal para introdução em sistema de informação, pela secção de candidaturas
	Análise de pedido de financiamento Verificação de acreditação de entidades formadoras Verificação de Certificação de formadores Parecer negativo sobre pedido de financiamento
Unidade de Gestão	Parecer
Gestor POPRAM III	Decisão Envio para homologação
Secretários Regionais de Educação e do Plano e Finanças	Homologação
Secção de candidaturas	Notificação da rejeição às entidades
PARECER POSITIVO	
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Apresentação na Secção de Candidaturas – SC
Gabinete de Coordenação Pedagógica e Acompanhamento	Verificação formal para introdução em sistema de informação, pela secção de candidaturas Análise de pedido de financiamento Verificação de acreditação de entidades formadoras Verificação de Certificação de formadores Parecer positivo sobre pedido de financiamento
Divisão de Análise Financeira	Análise financeira do pedido Relatório de Análise Alimentação do SI com elementos do parecer
Secção de Candidaturas	Trabalho técnico de preparação para a UG
Unidade de Gestão	Parecer
Gestor POPRAM III	Decisão Envio para Homologação
Secretários Regionais de Educação e do Plano e Finanças	Homologação

Nível de Intervenção	Conteúdo
Secção de candidaturas	Validação Notificação às Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Devolução do termo de aceitação
Serviços Administrativos do FSE	Verificação de condições para realização do 1º adiantamento Emissão da Autorização de Pagamento
Repartição de Pagamentos FSE	Ordem de pagamento Notificação do pagamento às Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento
TRAMITAÇÃO DE PEDIDO DE REEEMBOLSO	
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Apresentação do formulário G com responsabilização de um TOC ou um ROC
Serviços Administrativos FSE	Verificação formal e alimentação do sistema de informação
Divisão de Análise Financeira	Análise financeira Alimentação do SI com resultados da análise
Serviços Administrativos FSE	Notificação às Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento Emissão da autorização de pagamento
Repartição de Pagamentos FSE	Ordem de pagamento Notificação do pagamento às Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento
DSFSE – Direcção de Serviços FSE	Elabora mensalmente os Modelo 6-A e 6 IGFSE-FSE com as respectivas listagens de suporte (Execução Financeira) e envia ao Gestor POPRAM III para validação
Gestor POPRAM III	Valida os Modelos 6-A e 6 IGFSE-FSE e envia ao IGFSE para análise
IGFSE–Instituto de Gestão do FSE	Valida e ordena o IGFSS para transferir as Componentes FSE e Nacional (OSS), de acordo com os referidos Modelos, para a conta específica POPRAM III-FSE do Gestor POPRAM III
Gestor POPRAM III	Após a recepção das referidas Componentes procede à sua transferência para a conta específica da DRFP – Direcção Regional de Formação Profissional
DRFP- Direcção Regional de Formação Profissional	Recepção das Componentes FSE e Nacional (OSS) referentes aos Modelos 6-A e 6 IGFSE-FSE
TRAMITAÇÃO DE PEDIDO DE PAGAMENTO DE SALDO	
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Apresentação de formulário C
Serviços Administrativos FSE	Verificação formal e alimentação do SI
Gabinete de Coordenação Pedagógica e Acompanhamento	Análise técnico-pedagógica Alimentação do SI
Divisão de Análise Financeira	Análise financeira Alimentação do SI com resultados da análise
Serviços Administrativos FSE	Validação Notificação às Entidades Titulares de Pedidos de Financiamento
Entidade Titular do Pedido de Financiamento	Aceitação do pedido de pagamento de saldo
Serviços Administrativos FSE	Emissão da Autorização de Pagamento
Repartição de Pagamentos FSE	Ordem de pagamento Notificação do pagamento aos promotores/beneficiários

20.3. FEOGA-O

Quadro 65 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção

TRAMITAÇÃO TÍPICA	
Promotor/beneficiário	Apresentação de candidatura em duplicado a Direcção Regional de Agricultura ou IFADP nas suas estruturas locais
DRA ou Del. Reg. do IFADAP	Recepção Registo Notificação
Gabinete de Análise Técnica DRA	Avaliação Visita Parecer
Gabinete de Análise IFADAP (análise financeira)	Validação Parecer
Gestor FEOGA-O	Recepção de pareceres Preparação das listagens para a Unidade de Gestão
Unidade de Gestão	Parecer
Gestor POPRAM III	Decisão Envio para homologação
Secretários Regionais do Ambiente e Recursos Naturais e do Plano e Finanças	Homologação e devolução ao Gestor POPRAM III
Gestor POPRAM III	Envio das listagens homologadas para notificação e contratação com os promotores/beneficiários
Del. Reg. do IFADAP	Procedimentos de contratação
PROCESSO DE PAGAMENTO	
Promotor/beneficiário	Formaliza o pedido de pagamento à DRA e/ou Del. Reg. do IFADAP
Del. Reg. do IFADAP	Envia ao Gestor POPRAM III uma Autorização de Pagamentos/Adiantamentos que engloba um conjunto de Pedidos de Pagamento formalizados pelos promotores/beneficiários e analisados

TRAMITAÇÃO TÍPICA	
Gestor POPRAM III	Valida a Autorização de Pagamentos/Adiantamentos Solicita o pagamento da Componente Regional da ajuda à DRPF e DROC Transfere para a conta específica FEOGA-O do IFADAP Central a Componente FEOGA-O em simultâneo com a transferência da Componente Regional efectuada pela DRPF Comunica ao IFADAP central a verba de que necessita para fazer face a pagamentos aos promotores/beneficiários
IFADAP Central	Procede aos pagamentos das Componentes da ajuda aos promotores/beneficiários

20.4. IFOP

Quadro 66 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção

TRAMITAÇÃO TÍPICA	
Promotor/beneficiário	Apresentação de candidatura à Direcção Regional das Pescas
DRP – Análise Técnica e Administrativa	Recepção Registo Análise com eventuais pedidos de esclarecimento sobre o projecto Parecer
Gabinete de Análise IFADAP (análise financeira)	Análise com eventuais pedidos de esclarecimento sobre o projecto Parecer
Gestor IFOP	Preparação das listagens a enviar à Unidade de Gestão
Gestor POPRAM III	Submissão à Unidade de Gestão
Unidade de Gestão	Parecer
Gestor POPRAM III	Decisão Envio para homologação
Secretários Regionais do Ambiente e Recursos Naturais e do Plano e Finanças	Homologação e devolução ao Gestor POPRAM III
Gestor POPRAM III	Envio das listagens homologadas para notificação e contratação com os promotores/beneficiários
DRP – Direcção Regional das Pescas	Comunicação aos promotores/beneficiários e à Del. Reg. do IFADAP para contratação
Del. Reg. do IFADAP	Contratação com os promotores/beneficiários
PROCESSO DE PAGAMENTO	
Promotor/beneficiário	Formaliza o pedido de pagamento à Del. Reg. do IFADAP
Del. Reg. do IFADAP	Envia ao Gestor POPRAM III uma Autorização de Pagamentos que engloba um conjunto de Pedidos de Pagamento formalizados pelos promotores/beneficiários e analisados
Gestor POPRAM III	Valida a Autorização de Pagamentos Transfere para a conta específica IFOP do IFADAP Central a Componente IFOP Comunica ao IFADAP central a verba de que necessita para fazer face a pagamentos aos promotores/beneficiários
IFADAP Central	Procede aos pagamentos das Componentes da ajuda aos promotores/beneficiários

Questão de avaliação nº 21

Quais são os factores críticos dessa tramitação e que margens de manobra existem em termos de gestão para os minimizar, contrariar ou erradicar?

A sistematização de diferentes fontes de informação pela Equipa de Avaliação permite concluir que no circuito normal de aprovação ou rejeição de candidaturas não existem factores críticos sistemáticos para além dos que resultam de projectos que podem não cumprir imediatamente as condições de elegibilidade e de aprovação.

No FEOGA e IFOP, a dupla intervenção de DRA e IFADAP e de DRP e IFADAP, respectivamente, introduz dificuldades no processo, agravadas pela questão do contraditório administrativo que alonga prazos de decisão para a Unidade de Gestão.

A análise específica efectuada à Medida 2.1 permitiu verificar que este esquema, algo complexo, tem suscitado um conjunto de problemas em várias fases e com alguns dos intervenientes. O principal problema detectado, apontado por diversos intervenientes, é o do relacionamento com o IFADAP central. De facto, esta instituição tem demorado muito a executar os pedidos de pagamento a Bruxelas e após a recepção das correspondentes verbas não informa imediatamente o Gestor (IFC) do facto. Estes dois comportamentos têm atrasado consideravelmente o envio das verbas devidas ao IFC e a sua correspondente transferência para os beneficiários. Não só estes procedimentos deveriam ser mais céleres e simplificados, de modo a que o Gestor pudesse estar sempre a par de toda a situação, como se poderia pensar num sistema que envolvesse menor número de transferências entre

instituições. De facto, uma vez que o IFADAP tem a dupla função de gerir os fundos provenientes de Bruxelas e proceder ao seu pagamento aos beneficiários finais, poder-se-ia dispensar a passagem das verbas pelo IFC, poupando o tempo inerente a este procedimento. Na prática, bastaria que esta instituição tivesse conhecimento pleno e permanente da situação em que os fundos se encontram em cada momento e procedesse à respectiva conjugação com a comparticipação regional.

Em termos globais aos quatro fundos, porém, o principal factor crítico detectado situa-se no sistema de pagamentos. O tratamento de informação respeitante a uma amostra representativa de prazos médios de pagamento permite, porém, explicitar que, para além da dispersão de situações, visível no valor do desvio padrão de prazos, os valores médios estão em níveis satisfatórios para a complexidade técnica dos projectos.

Quadro 67 - Tratamento de Períodos Médios de Pagamento

Medida	Número de pedidos pagamento (PP)	Período (dias) entre a Entrada do PP e a Verificação(**) do PP			
		Período Médio	Desvio Padrão	Número mínimo	Número máximo
1.1	78	13	13	0	46
1.2	9	13	9	3	32
1.3 (a)	3	114	91	15	195
1.4	49	27	57	0	349
2.3	57	71	71	0	279
2.4	41	9	10	0	38
2.5	28	5	7	1	31
2.6 (b)	1	4	0	0	90

Fonte: IFC
(*) na base de dados fornecida pelo IFC constam datas de entrada de Pedidos de Pagamento anteriores a 2003
(**) A data de verificação do PP, segundo o IFC, corresponde sensivelmente à data em que é dada a ordem de transferência do mesmo
(a) com apenas 3 observações/pedidos de pagamento
(b) com apenas 1 observação/pedido de pagamento

Questão de avaliação nº 22

Qual o potencial que revela o sistema de informação por Fundo Estrutural ou seus sucedâneos técnicos para monitorar a referida tramitação dos projectos?

Os problemas observados situam-se sobretudo ao nível da formatação de sistemas de informação por Fundo Estrutural que sejam susceptíveis de se articularem e articularem a plataforma de integração a nível do POPRAM III como um todo.

O Relatório de Execução de 2002 faz referência aos avanços observados em 2002 através da criação de soluções de contingência para as componentes FEDER e IFOP, as quais não permitem realizar a exportação de dados para o Sistema Integrado do QCA III.

O mesmo pode dizer-se em relação ao SI FSE, que evoluiu a partir do POPRAM II e que aguarda pelo desenvolvimento e operacionalização das componentes de suporte à decisão e de informação via *internet* para assegurar a exportação plena de informação para o SIIFSE.

No que respeita ao FEOGA foi adoptado a solução de contingência do IFADAP até que o SIADRU nacional esteja operacional.

O desenvolvimento de sistemas de contingência por Fundo Estrutural tem penalizado o acesso da Gestão do POPRAM III em termos de uma monitoragem permanente do Programa. Esta questão é penalizadora sobretudo porque as diferentes tramitações apresentadas anteriormente permitem a alimentação dos respectivos sistemas de informação em diferentes fases do processo, o que garante um potencial de acompanhamento muito elevado desde que assegurada a operacionalidade e funcionalidade das soluções informáticas colocadas em prática. A existência de fluxogramas de “work-flow”, sobretudo no caso do FEOGA constitui uma evidência de que a tramitação está concebida de modo a situar a alimentação do Sistema de Informação.

Questão de avaliação nº 23

Pode falar-se de um sistema de "*pipeline*" para seguir a tramitação dos diferentes projectos?

Face ao contexto da resposta anterior, a resposta a esta questão é logicamente negativa, facto que se reflecte na não fluidez de comunicação da Gestão com beneficiários e promotores interessados em conhecer o ponto de situação das suas candidaturas.

6. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO INTERNO, COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO E SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE SUPORTE

A metodologia de avaliação diferencia duas funções de acompanhamento: a que configura o acompanhamento interno como instrumento de suporte à gestão e à regulação do POPRAM III e o da Comissão de Acompanhamento propriamente dita.

O primeiro aspecto decorre do afinamento da gestão do POPRAM III, tendo em vista operacionalizar e apoiar o processo de tomada de decisão. O segundo é de natureza regulamentar. Um dos aspectos relevantes a avaliar consiste em saber se o primeiro alimenta o segundo processo.

Questão de avaliação nº 24

O POPRAM III dispõe de uma função interna de acompanhamento, organizada como tal e envolvendo a afectação de recursos humanos especializados à sua concretização? O seu funcionamento é regular ou intermitente? Visa produzir resultados de apoio à gestão dos diferentes Fundos ou a sua existência decorre principalmente da necessidade de apoiar as reuniões da Comissão de Acompanhamento?

Tenha-se em conta o quadro seguinte, que apresenta resultados decorrentes do tratamento do inquérito às estruturas de apoio técnico.

Quadro 68 – Qualidade do Sistema de Acompanhamento Interno

Variável	Indicador
Qualidade do sistema de acompanhamento interno	% de elementos do staff técnico que desempenham funções de acompanhamento: 27,1 % de tempo afecto a acompanhamento de projectos realizados junto dos promotores, %: 0-5 : 51,4 6-20: 16,2 21-30: 18,9 31-70: 2,7 71-100: 10,8
	Grau de especialização das funções de acompanhamento físico e financeiro de projectos: total? Parcial? PARCIAL
	% de número de projectos e de investimento co-financiado que dispôs de acompanhamento SEM INFORMAÇÃO DE BASE PARA QUANTIFICAÇÃO

Os dados anteriormente apresentados decorrem do trabalho de inquérito realizado pela Equipa de Avaliação junto das estruturas de apoio técnico e não de informação naturalmente obtida por intermédio do sistema de informação interno do POPRAM III. Isto significa que não existe da parte da gestão uma percepção clara do papel que a função acompanhamento interno e sobretudo das suas exigências em termos de recursos - tempo, pelo menos na medida em que essa ocupação implica um "*trade-off*" com outras funções do POPRAM III.

De qualquer modo, cerca de 27% do staff técnico está envolvido em acções de acompanhamento, o que significa que esta função não é despicienda do ponto de vista do envolvimento das estruturas de apoio técnico. É verdade que cerca de 51% dos que reconhecem ter um envolvimento em acções de acompanhamento não afectam mais de 5% do seu tempo, indicador que indicia que, do ponto de vista global, o consumo de recursos na função acompanhamento interno não é muito significativo.

Penalizando a quantificação do alcance da função acompanhamento interno, o sistema de informação interno não consegue quantificar a percentagem de projectos e de investimento que é objecto de acções de acompanhamento interno.

O Relatório de Execução de 2002 consagra uma concepção de acções de acompanhamento excessivamente lata, integrando nessa classificação por exemplo a preparação material de Unidades de Gestão, a aprovação de manuais de procedimentos, a análise de legislação específica de componentes como o FEOGA e o IFOP ou a realização do Encontro Anual com a Comissão Europeia.

No entender da avaliação, a concepção é demasiado vasta e não permite quantificar a acção de acompanhamento mais específica junto de promotores e de projectos.

Ora, a nível da função acompanhamento de projectos a informação escasseia, o que pode ser entendido como uma consequência lateral do peso que os serviços do Governo Regional têm na concretização do POPRAM III.

Por exemplo, a nível do FSE, considera-se como exemplo de acompanhamento as acções de controlo realizadas no âmbito do artigo 4º do Regulamento (CE) 438/2001. Por definição, a garantia de qualidade da formação exige uma função de acompanhamento activa, facto que ditaria uma outra perspectiva mais pró-activa do que a simples lógica do cumprimento do regulamento das acções de controlo.

A única referência sistemática que é realizada no Relatório de Execução a um processo de acompanhamento regular dos projectos apoiados no âmbito do FEOGA, embora também aqui se remeta para as acções de controlo.

Questão de avaliação nº 25

Que ferramentas de análise utiliza a função acompanhamento para operacionalizar tal função?

As únicas ferramentas identificadas pela avaliação respeitam aos manuais de procedimentos, cuja elaboração foi concretizada já na última fase do período 2000-2002. Complementarmente, as pistas de controlo podem também ser consideradas como utensílios com aplicação no acompanhamento.

No entanto, pode também concluir-se que as acções de acompanhamento são realizadas com base em fichas de suporte, elaboradas no sentido de validar indicadores físicos de projectos, o respectivo grau de execução, correspondendo-lhe relatórios de visitas.

Questão de avaliação nº 26

No caso de existir, o acompanhamento físico e financeiro é realizado no que respeita a projectos considerados estruturantes e emblemáticos do POPRAM III ou, pelo contrário, orienta-se decisivamente para projectos considerados críticos? A definição do carácter crítico dos projectos é feita *a priori* em função da sua natureza e promotores ou resulta apenas do controlo das suas taxas de execução?

A leitura dos Relatórios de Execução sugere que o acompanhamento incide essencialmente em projectos de dimensão crítica para o Programa. No entanto, a avaliação não conseguiu estabelecer nenhuma correlação entre a lógica das reprogramações propostas à Comissão de Acompanhamento e os resultados de acções de acompanhamento interno. A ausência dessa relação sugere que a Gestão não equaciona de modo objectivo o acompanhamento interno como *monitoring* orientado para o afinamento do Programa designadamente em termos de orientações para reprogramações.

Questão de avaliação nº 27

Que valor acrescentado efectivo tem o funcionamento da Comissão de Acompanhamento gerado do ponto de vista da gestão e estruturas de apoio técnico do POPRAM III e do ponto de vista das instituições representadas nessas reuniões?

A fundamentação objectiva e material para a resposta a esta questão decorre da consulta das actas e materiais produzidos no âmbito do funcionamento da Comissão de Acompanhamento.

Para além das funções regulamentares de aprovação dos Relatórios de Execução Anual elaboradas pela Gestão do Programa, os resultados concretos das Comissões de Acompanhamento mais significativos respeitam à reprogramação financeira do POPRAM III e às alterações do Complemento de Programação. O relatório de execução de 2002 assinala os problemas de envio atempado da proposta de reprogramação à Comissão de Acompanhamento e de ausência de certos membros, que determinaram a substituição por uma consulta escrita realizada para possibilitar o envio em 30 de Dezembro de 2002 à CE da proposta de reprogramação.

Não há indicadores de utilização da Comissão de Acompanhamento para efeito de focagens temáticas de domínios de realização menos conseguida do Programa ou, alternativamente, para a disseminação de boas práticas. Face à composição da Unidade de Gestão e tendo em conta a participação mais alargada da Comissão de Acompanhamento essa focagem poderia ser útil.

Questão de avaliação nº 28

A estratégia de preparação e animação das Comissões de Acompanhamento tem sido uniforme ao longo da vigência do POPRAM III ou terá evoluído no sentido de aumentar a operacionalidade das reuniões realizadas ou de responder a outros objectivos?

Não é visível nenhuma evolução da estratégia de preparação e animação.

Questão de avaliação nº 29

Qual a operacionalidade dos sistemas de informação existentes para cada Fundo Estrutural ou seus sucedâneos para alimentar regularmente a preparação das reuniões da Comissão de Acompanhamento? As reuniões carecem de informação complementar não disponibilizada por tais sistemas?

Do ponto de vista da execução e da programação financeira do POPRAM III, os sistemas de recursos existentes por Fundo Estrutural alimentam normalmente a Comissão de Acompanhamento.

Questão de avaliação nº 30

Que papel será atribuído aos resultados da avaliação intercalar no funcionamento e animação regulares da Comissão de Acompanhamento?

A disponibilidade da Equipa de Avaliação é total para que os resultados dos trabalhos de avaliação intercalar possam animar tematicamente a Comissão de Acompanhamento a realizar após a finalização do respectivo Estudo.

Quadro 69 – Síntese de Indicadores

Variável	Indicador
Qualidade do sistema de acompanhamento externo	**Grau de cumprimento de atribuições da Comissão de Acompanhamento** – Confirmar ou adaptar o Complemento de Programação, incluindo os indicadores físicos e financeiros a utilizar no acompanhamento do Programa **POSITIVO**
	- Avaliar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos específicos do Programa Operacional **POSITIVO através da discussão e aprovação de Relatório Anual de Execução** **INSUFICIENTE dada a débil articulação com o Acompanhamento interno**
	Analisar e aprovar, nos seis meses subsequentes à aprovação do Programa Operacional, os critérios de selecção das operações financiadas ao abrigo de cada medida; **INSUFICIENTE dados os atrasos verificados na apresentação e formalização de critérios de selecção**
	Analisar os resultados da execução, nomeadamente a realização dos objectivos definidos para as diferentes medidas, bem como a avaliação intercalar prevista no artigo 42º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho **POSITIVO**
	Analisar e aprovar o relatório anual de execução e o relatório final de execução antes do seu envio à Comissão Europeia **POSITIVO**
	Analisar e aprovar todas as propostas de alteração ao conteúdo da decisão da Comissão Europeia que aprova o Programa Operacional **Em 2002 houve necessidade de recorrer a uma consulta escrita para cumprir o estipulado em relação à proposta de reprogramação** **POSITIVO**
	Propor ao Gestor a adaptação ou revisão do Programa Operacional que permita alcançar os objectivos definidos ou aperfeiçoar a respectiva gestão, inclusivamente na vertente financeira **A avaliação encontrou a evidência de propostas no sentido de propor certos projectos de estudo ao gestor (estudos de impacte, por exemplo)**
	A Comissão de Acompanhamento, assegurará simultaneamente a visão de conjunto de todas as intervenções estruturais na Região, incluindo a participação de outros programas nacionais e do Fundo de Coesão, a fim de permitir uma abordagem coerente, sem prejuízo das competências dos respectivos órgãos de Gestão e Acompanhamento **A discussão dos relatórios de execução anuais e a fundamentação de propostas de reprogramação constituem evidências positivas desse cumprimento**
	A Comissão de Acompanhamento constituirá Grupos Técnicos de Avaliação, com o objectivo de acompanhar o processo de avaliação **POSITIVO**
	A Comissão de Acompanhamento definirá no regulamento interno, as modalidades de cooperação e articulação com os grupos de trabalho temáticos previstas no QCA **Há evidências de que a RAM participa em todos os grupos temáticos constituídos com excepção do desenvolvimento local**
Sistemas de informação do POPRAM III e função acompanhamento	Grau de auto-suficiência do sistema de informação para apoiar as funções de acompanhamento interno e externo do POPRAM III: Muito Bom? Bom? Suficiente? Fraco? **Bom em termos de contributo do SI de cada fundo estrutural para a gestão de cada componente** **fraco em termos de programa conjunto**
	Registando-se insuficiências, elas devem-se a: cobertura incompleta do sistema? Irregularidade de alimentação do sistema? **Devem-se à inexistência de uma plataforma de integração multi-fundos que esteja operacional**

7. CONTROLO

Este domínio de estudo visa avaliar que consequências produziu para a gestão do POPRAM III a maior relevância concedida pela nova regulamentação dos Fundos Estruturais às actividades de controlo, sobretudo por comparação com os períodos anteriores de programação. A magnitude dos constrangimentos e condicionantes da gestão associados às novas implicações regulamentares dos Fundos Estruturais em termos de controlo e as suas consequências do ponto de vista organizativo interno constituíram o principal elemento de focagem da análise desenvolvida.

Questão de avaliação nº 31

Como está organizada na POPRAM III a função de controlo financeiro de primeiro nível de acordo com as orientações do artigo 34º do Regulamento CE 1260/1999?

O controlo de 1º nível é assumido pela Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação - Divisão de Controlo do IFC que assume as atribuições regulamentares, no quadro da definição das regras de funcionamento do Sistema Nacional de Controlo. Foram ainda seleccionadas empresas de auditoria para realizar controlos no âmbito da componente FEDER, de acordo com as orientações definidas pelo Gestor do POPRAM III, através da estrutura de controlo, e tendo por base o "questionário de controlo de 1º nível".

Para além disso e ainda no quadro das regras de funcionamento do Sistema Nacional de Controlo, foram seleccionadas empresas especializadas para realizar, em regime de externalização, auditorias segundo os manuais de procedimentos e pistas de controlo.

No âmbito das componentes FEOGA e IFOP, há a registar a realização de acções de controlo por parte do IFADAP, com carácter meramente pontual no caso do FEOGA, no ano de 2002. Em 2003 foram desde o início do ano, realizadas acções de controlo de 1º nível em ambas as componentes FEOGA e IFOP, mas estas foram efectuadas pela estrutura de controlo do programa, ou mais precisamente pela Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação – Divisão de Controlo do IFC.

Questão de avaliação nº 32

Como é assegurada a separação das funções de gestão e controlo?

A segregação de funções de gestão e de controlo é assegurada pela atribuição de responsabilidades de controlo a uma Direcção específica, a Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação que reporta ao Presidente do IFC ou ao Gestor do POPRAM III.

No entanto, a mesma Direcção, como está inserida na estrutura do IFC, reporta também ao Presidente do IFC que é também o Gestor do POPRAM III. Esta solução tem vantagens do ponto de vista da identificação do responsável do controlo interno de 1º nível com as condições de gestão dos Fundos Estruturais e do programa em si, aumentando a sua sensibilidade para assumir a função, não deixando por isso de assegurar o cumprimento das regra da segregação.

Questão de avaliação nº 33

Que ferramentas têm sido utilizadas para operacionalizar esta função?

As principais ferramentas respeitam aos questionários de Controlo de 1º nível e pistas de controlo, bem como os manuais de procedimentos que servem de suporte às acções de controlo interno e as realizadas por auditores externos no âmbito também do controlo de 1º nível.

Refira-se a este respeito que, só em 2002, ficaram disponíveis todos os instrumentos formalizados pelo controlo de 2º nível (critérios de selecção de amostras e questionários para acções de controlo de 1º nível) necessários para concretizar a missão. A Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação participou na actualização dos questionários relativos à descrição dos sistemas de gestão e controlo (pistas de controlo) de todos os Fundos Estruturais.

Questão de avaliação nº 34

Quais as principais consequências produzidas na gestão do POPRAM III pelos resultados atingidos pela função de controlo de primeiro nível? Que resultados marcantes têm sido obtidos?

A informação disponibilizada à Equipa de Avaliação é a correspondente a Junho de 2003.

Quadro 70 – Acções Desenvolvidas, por Fundo Estrutural

Fundo Estrutural	Acções desenvolvidas
FEDER	16 projectos controlados, 2 dos quais internamente, perfazendo em relação à execução acumulada até Dezembro de 2002 18,79%
FSE	7 projectos perfazendo 1,16% de despesa controlada
FEOGA	11 projectos controlados, dos quais 1 internamente, correspondendo a 8,36% de despesa controlada
IFOP	4 projectos controlados, representando 24,84% de despesa controlada.
As medidas que apresentam maior percentagem de despesa controlada são: 1.1. (24,53%) FEDER, 2.2. (24,92%) IFOP, 2.4 (22,69%) FEDER e 2.6 (17,25%) FEDER	

As actividades de *follow-up* foram dificultadas até Dezembro de 2002, já que por essa altura ficaram concluídos os primeiros Relatórios Finais de Controlo, sendo normal que o Gestor, designadamente o Gestor de componente tenha o tempo necessário para implementar as recomendações. Para além disso, é através de troca de correspondência com o Gestor da componente, o qual mantém o Gestor Regional (por solicitação deste aproximadamente um mês após a conclusão do relatório final de Controlo) informado sobre as medidas adoptadas para implementar as recomendações. Até agora estes procedimentos foram aplicados no FSE, que foi o primeiro Fundo a ter Relatórios Finais de Controlo concluídos. Para além do carregamento de dados relativos ao Controlo no SIIFSE em 2003, já têm sido normalmente carregados os dados relativos aos Controlos FEDER, FEOGA e IFOP no SIGIFE.

Questão de avaliação nº 35

De que modo a intervenção do controlo de segundo nível tem implicado o consumo de recursos técnicos e organizativos na POPRAM III?

A participação da DCA-DC na elaboração de materiais produzidos pelo controlo de 2º nível, a realização de reuniões com organismos de Controlo de 2º Nível (IGFSE) e as acções definidas pela Portaria n.º 684/2001, no que respeita à articulação frequente com os três organismos de Controlo de 2º Nível-DGDR (para o FEDER), IGFSE (para o FSE) e IGA (para FEOGA e IFOP), têm implicado um elevado consumo de recursos, exigindo a produção material de documentos como Mapas de Acompanhamento Trimestral dos Controlos e introdução no SIIFSE (FSE) e SIGIFE (restantes Fundos), Relatórios Anuais, sínteses dos Controlos do ano anterior, a actualização das Pistas de Controlo e o envio dos Planos de Controlo.

Questão de avaliação nº 36

Que implicações produziu em termos de controlo as novas regras do Fundo Social Europeu? A tramitação de projectos FSE implicou ajustamentos no processo de controlo?

A generalidade dos promotores inquiridos na aplicação do FSE no POPRAM III apresentou testemunhos de grande dificuldade de adaptação às novas condições regulamentares, reflectindo a debilidade das suas condições organizativas e de engenharia financeira. Estes testemunhos são relevantes na medida em que a avaliação concluiu que o período médio de processamento e de pagamento de pedidos de reembolso é muito curto e bastante eficiente. Mesmo nessas condições favoráveis os testemunhos são unânimes.

Questão de avaliação nº 37

Há questões relevantes de gestão financeira no POPRAM III que possam ter influência nos ritmos de execução do POPRAM III, resultantes de questões de financiamento de contrapartidas regionais a assegurar, por exemplo?

A avaliação não encontrou evidências objectivas de incidência determinante de tais questões. Entre os promotores inquiridos constatou-se a referência a atrasos de pedidos de pagamento FEDER, certamente determinados pelo período de contenção orçamental.

Quadro 71 – Síntese de Indicadores

Variável	Indicador
Controlo	**Existem, divulgados, manuais de procedimentos financeiros por eixo e por medidas incluindo regras precisas para a tramitação de pedidos de pagamento**: **SIM**
	São divulgados regularmente os resultados do processo de controlo? A COMUNICAÇÃO SEGUE OS TRÂMITES REGULAMENTARES DE COMUNICAÇÃO À GESTÃO E AOS PROMOTORES. SÓ A PARTIR DE DEZEMBRO DE 2002 HÁ EVIDENCIAS DE REALIZAÇÃO DE FOLLOW-UP SISTEMÁTICO DAS RECOMENDAÇÕES À GESTÃO CONSTANTES EM RELATÓRIOS FINAIS
	O controlo de primeiro nível é externalizado? PARCIALMENTE A AUDITORES EXTERNOS
	% de projectos e de investimento co-financiado que foi objecto de controlo de 1º nível VER QUESTÃO Nº 34
	% de projectos e de investimento co-financiado que foi objecto de acções de controlo de 2º nível A AVALIAÇÃO NÃO RECOLHEU ESTA INFORMAÇÃO JUNTO DAS ENTIDADES DE CONTROLO DE 2º NÍVEL
	% de projectos e de investimento co-financiado relativamente aos quais foram detectados irregularidades A AVALIAÇÃO NÃO RECOLHEU ESTA INFORMAÇÃO JUNTO DAS ENTIDADES DE CONTROLO DE 2º NÍVEL
	Idem que foram objecto de medidas correctoras A AVALIAÇÃO NÃO DISPÕS DE INFORMAÇÃO POR AUSÊNCIA DE FOLLOW-UP SISTEMÁTICO ATÉ DEZEMBRO DE 2002

8. QUALIDADE DO SISTEMA DE APOIO À GESTÃO, ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLO

8.1. Arquitectura e *Software* de Desenvolvimento

De acordo com o Complemento de Programação, a experiência da gestão do POPRAM II e a utilização do SIDReg, apontou para a necessidade de haver um reforço e aperfeiçoamento nos mecanismos de acompanhamento do Programa nomeadamente, no sistema de informação. O objectivo consistia em atingir níveis mais elevados de acompanhamento e avaliação do Programa, aumentando o grau de integração dos subsistemas de informação.

Este reforço deve-se à necessidade de responder aos compromissos e necessidades de informação de apoio à gestão da intervenção, de apoio à monitorização dos resultados e efeitos, de apoio à satisfação de directivas comunitárias e de apoio à alimentação das diversas fases do ciclo de avaliação.

O Complemento de Programação refere ainda que a disponibilidade de informação terá que ocorrer em dois domínios: nas fontes internas, de forma a manter regularmente actualizados os ritmos de realização física de projectos e acções co-financiadas e a criar instrumentos de recolha expedita de informação relativa aos resultados, a partir dos formulários, das fichas simples de recolha de informação adicional, assegurando suporte digital para os mesmos; nas fontes externas, de modo a oferecer, com níveis satisfatórios de regularidade, informação actualizada para construir os indicadores de *impacte* identificados.

A estruturação dos subsistemas de informação e o funcionamento em rede dos mesmos emergiam como consequências da necessidade de assegurar um verdadeiro sistema de monitorização das diversas medidas do POPRAM III.

No texto do Programa, é ainda referido que o sistema de informação electrónico do POPRAM III integrará o do QCA, integrando os dados relativos aos Fundos Estruturais, tendo em consideração as suas características próprias. A compatibilidade e a transferência de dados entre o sistema nacional e os sistemas próprios de cada Fundo seriam asseguradas independentemente das suas características próprias.

Tendo a solução integrada nacional sido considerada inadequada face às especificidades do POPRAM III, a Autoridade de Gestão decidiu desenvolver um sistema de informação integrado próprio (SIGMA), sendo os apuramentos realizados em quadros Excel até à sua completa operacionalização.

Nestas condições, o ponto de situação do sistema é descrito nos parágrafos seguintes.

Em 2000, apenas existia o SI da componente FSE (DRFP) e do FEOGA (IFADAP), nas soluções de contingência. O SI da DRFP está implementado, mas necessita de ajustamentos face às novas exigências.

Em 2000/2001, o texto do Relatório de Execução de 2000 referia o seguinte: “Face às características do Programa, e considerando que, por um lado, o SIFEC não responde integralmente às necessidades de gestão, e por outro, há toda uma experiência positiva com o sistema de informação de apoio à gestão do QCA II e existindo um investimento substancial já feito, prevê-se a adopção de um sistema integrado muito semelhante ao SIDReg dando assim continuidade às opções anteriormente assumidas. De salientar que, a par do sistema do Programa, será assegurada por via electrónica a actualização do SIFEC.”

Em 2001/2002, o texto do Relatório de Execução de 2001 referia o seguinte: “A gestão das medidas FEDER no ano 2001 foi feita no âmbito do Plano de Contingência com recurso a meios informáticos através da utilização de folhas de cálculo Excel. Embora previsto no plano de actividades para o ano 2001 não foi possível implementar o SI capaz de automaticamente transferir a informação para SIFEC.”

A gestão das medidas FSE é assegurada por um SI com os seguintes componentes:

- Sistema de Gestão de Negócios (BD), que tem como objectivo a gestão centralizada da informação referente ao acompanhamento físico e financeiro, produzindo automaticamente os modelos do IGFSE, permitindo relatórios personalizados, o apuramento dos saldos anuais para os Relatórios de Execução e o controlo dos formandos;

- Sistema de suporte à decisão, que conjuntamente com o módulo anterior permite aceder e explorar a informação física e financeira, possibilitando uma análise multidimensional;
- Sistema de Informação Via *Internet*, que tem como objectivo a recolha e divulgação de informação às entidades promotoras.

Quanto à componente FEOGA, foi adoptado o sistema de contingência da propriedade do IFADAP, até à entrada em funcionamento do SIADRU.

No que respeita à componente IFOP, o acompanhamento tem sido feito através da utilização de folhas de cálculo Excel e da utilização da solução de contingência, em regime temporário e em vigor até à implementação do SI2P.

A gestão das medidas do Programa apoia-se nos Gestores de Componente (FE) e no Gestor do Sistema de Incentivos. O IFC, para a gestão dos projectos FEDER, usa quadros Excel, e em simultâneo, adoptou como solução de contingência a aplicação SIGNO, que é uma adaptação do SIDReg. O novo sistema, designado por SIGMA (em MS SQL Server), será desenvolvido numa plataforma mais evoluída que a subjacente ao SIDReg e com possibilidade de ligação à *Internet*. Esta nova aplicação encontra-se em fase de concepção. O IDE, responsável pela gestão do SIPPE, com apoios FEDER, utiliza o SI de base do IFC (SIGNO), com algumas adaptações às especificidades do SIPPE, nomeadamente no que diz respeito à repartição do incentivo em reembolsável e não reembolsável. Os dados de execução física e financeira da componente FEDER encontram-se actualizados. Relativamente ao subsistema de apoio à gestão e acompanhamento dos apoios FSE, a opção do Gestor do FSE foi não integrar o SIIFSE e continuar com o SI próprio, enviando os modelos do IGFSE em papel, até à entrada em funcionamento do SIGMA. O IRE não tem SI próprio, a gestão da questão do emprego não se encontra informatizada, existindo apenas o acesso via *Internet* ao SI DRFP, enquanto cliente tal como acontece com as outras entidades, nomeadamente as entidades promotoras. A transferência de informação do IRE para a DRFP faz-se segundo os impressos da estrutura regional do FSE. A aplicação para gestão e acompanhamento das medidas co-financiadas pelo FEOGA e IFOP continua ser a solução existente no IFADAP. A DRP pretende utilizar o SI geral das pescas, que contém um módulo específico IFOP. Neste momento a DRP utiliza a solução de contingência, sendo que o IFADAP analisa, acompanha e gere os pagamentos dos apoios IFOP, não havendo qualquer articulação entre os dois SI, e entre este e o SI2P.

Em 2003, a Autoridade de Gestão mantém os SI de contingência, até à entrada em funcionamento do SIGMA.

Para a gestão dos projectos co-financiados pelos FE regionais, os respectivos coordenadores dispõem de sistemas de informação próprios, autónomos e não articulados. Estes aspectos serão resolvidos ou atenuados com a entrada em funcionamento do SIGMA, que se encontra em fase de concepção.

Para a gestão de projectos com co-financiamento FSE, o respectivo Gestor optou por utilizar e aperfeiçoar o sistema proprietário do QCA II. A aplicação acompanha o projecto de natureza formativa desde a sua recepção. Os projectos da área do emprego são geridos e acompanhados pelo IRE, mas não dispõem de qualquer base informática para o acompanhamento, estando a decorrer um processo de levantamento de requisitos, para o desenvolvimento de um sistema de informação. Prevê-se que o IRE passe a entidade contratualizada, à semelhança do IDE no FEDER. O CITMA é Co-Gestor das áreas do doutoramento, mestrados e pós-graduações, pós doutoramentos, estágios, cursos, atribuição de bolsas para visitantes, para participação em reuniões científicas, tendo a DRFP estabelecido com este um protocolo, mas não tem o exclusivo na gestão destas

candidaturas, já que a DRFP também o pode fazer. Os indicadores financeiros FSE estão actualizados ao dia e estão num processo de recuperação de histórico dos indicadores físicos. Estão a encerrar 2002, mas as despesas efectuadas pelos promotores até Dezembro de 2002 podem ser apresentadas até Março de 2003. Procedem a apuramentos de execução física para manutenção dos quadros-tipo de informação desenvolvidos no âmbito dos Grupos de Trabalho Temáticos e como resposta aos formulários do IGFSE.

A informação resultante da gestão das medidas atribuídas aos Gestores de Componente (excepto FEDER) e do Sistema de Incentivos, de transferência obrigatória para as Autoridades Nacionais de cada um dos FE, é enviada ao Gestor Regional que por sua vez remete, para as diversas Autoridades Nacionais.

8.2. Conteúdo Informativo – Grau de Cobertura

A componente FEDER gerida pelo IFC tem sido suportada provisoriamente pelo SIGNO, fazendo a análise técnica em quadros Excel. A componente FEDER do SIPPE é gerida com base no SIGNO com algumas adaptações, fazendo também a análise técnica em quadros Excel. Aguardam a total operacionalidade do SIGMA (Novembro 2003) que com o SI Integrado fará o acompanhamento total FEDER e FSE e parcial do FEOGA e IFOP, uma vez que ainda não está definido como será feita a integração e a que nível, ficando dependente da opção definitiva dos respectivos Gestores. Existe um mecanismo de informação que permite o acompanhamento mensal ao nível global de todas as Componentes que consiste na elaboração de uma ficha de acompanhamento (FA). Esta ficha permite ao IFC dispor de informação actualizada por Fundo e por medida ao nível do Programa, e constitui o sistema de *reporting* de informação à DGDR, com periodicidade mensal.

O acompanhamento total dos projectos objecto de co-financiamento FSE é realizado num sistema de informação próprio centrado na DRFP, no IRE e no CITMA. A qualidade do SI é adequada existindo informação física e financeira.

Assim, o Gestor para obter um ponto de situação quanto à execução por medida do POPRAM III terá que recolher informação nos diversos subsistemas, implicando em cada um deles a extracção, mais ou menos formatada e automática, dos mapas dos SI internos: do Gestor e do IDE, correspondente ao apoio FEDER, do IFADAP, correspondendo ao apoio FEOGA e IFOP, e do SI próprio da DRFP, correspondendo ao apoio FSE (com as acções do IRE e do CITMA). Mensalmente, estas entidades enviam para o Gestor toda a informação, incluindo em particular a de suporte às reuniões da unidade de gestão.

Quanto à existência de dados, nas bases de informação operacionais, necessários ao acompanhamento regular dos projectos e à quantificação dos indicadores de acompanhamento agregados à medida, como é referido no ponto deste relatório relativo à análise dos procedimentos de recolha de informação para a quantificação dos indicadores de objectivo, comprova-se a integração, nos diferentes suportes de apoio à gestão das medidas, de dados relativos à realização física, constituindo prova disso os exercícios de produção/actualização do sistema de indicadores segundo a execução de 2001, 2002 e a 30 de Junho de 2003.

8.3. Existência e Capacidade de Quantificação dos Indicadores de Acompanhamento

Relativamente à componente FSE, os indicadores físicos disponíveis resultam da obrigatoriedade no preenchimento do modelo 7 do IGFSE, correspondente à execução física,

e dos trabalhos realizados no âmbito dos grupos de trabalho temáticos (Recursos Humanos) que implicam a recolha de informação física segundo um conjunto de quadros tipo.

Assim, com base no modelo 7 do IGFSE, teremos acesso à seguinte informação, por medida, apurada nos pedidos de saldo:

- Formandos segundo o sexo, escalão etário, habilitações literárias, situação face ao emprego, por tipologia de intervenção, segundo a entidade proponente e a localização;
- Volume de horas de formação, por tipologia de intervenção, segundo a entidade proponente e a localização.

Nos quadros produzidos para os GTT, está disponível a seguinte informação física, por medida, aprovada nos pedidos de saldo:

- Formandos *jovens,* segundo o sexo, escalão etário, nível de formação, aprovado/reprovado/desistente, habilitações literárias;
- Formandos jovens, por área de formação e por Região;
- Volume de formação, total, em igualdade de oportunidades, em ambiente e em TIC;
- Formandos *activos,* segundo o sexo, escalão etário, nível de formação, habilitações literárias;
- Dimensão das empresas de origem;
- Volume de formação, total, em igualdade de oportunidades, em ambiente e em TIC;
- Formandos *profissionais de emprego e formação,* segundo o sexo, escalão etário, perfil profissional (formador, professor, técnico de emprego/formação, outros);
- Volume de formação, total, em igualdade de oportunidades, em ambiente e em TIC;
- Formandos *desfavorecidos* segundo o sexo, nível de formação, aprovado/reprovado/desistentes;
- Volume de formação, total, em igualdade de oportunidades, em ambiente e em TIC;
- Formandos *com deficiência,* segundo o sexo, situação face ao emprego, habilitações literárias, grupo etário;
- Formandos por natureza da deficiência, física ou mental;
- Volume de formação, total, em igualdade de oportunidades, em ambiente e em TIC;
- *Apoios à criação de emprego,* por tipo de intervenção, postos de trabalho, caracterização das pessoas abrangidas (sexo, situação face ao emprego, beneficiários do RMG).

Pode, pois, concluir-se que o Programa consegue quantificar o contributo para a implementação das prioridades horizontais, nomeadamente a igualdade de oportunidades, o ambiente e a sociedade de informação, dado que através da informação de execução física recolhida, é possível calcular indicadores associados a estas temáticas;

A actualização dos indicadores não é realizada automaticamente pelos sistemas de informação, pois estes apenas produzem a informação necessária ao seu apuramento, com excepção do SI do FSE regional, que dispõe de um módulo Sistema de gestão de Negócio, que centraliza informação de realização física e financeira e produz automaticamente os modelos do IGFSE, tendo em consideração a periodicidade específica de cada um dos modelos. No entanto, utilizando como fonte os Relatórios de Execução produzidos anualmente e os apuramentos específicos efectuados e disponibilizados à equipa de

avaliadores, comprova-se a existência da actualização para 2001, 2002 e para 30 de Junho de 2003 dos indicadores de acompanhamento.

Apesar do reconhecido esforço da EAT na sistematização do sistema de indicadores, ainda subsistem alguns problemas ao nível dos indicadores de resultado, uma vez que alguns deles carecem de refinamentos ao nível da definição, e outros o nível de actualização disponível encontra-se desfasado das necessidades, estando isso relacionado com o ritmo de produção estatístico de entidades externas ao Programa.

8.4. Articulação - Outras Entidades Associadas à Gestão do POPRAM III

As entidades contratualizadas do POPRAM III são o IDE, o IRE, o CITMA e o IFADAP. O IDE desenvolveu, em regime de compatibilidade, o seu SI a partir do SI de contingência do IFC. Não existe, porém, articulação com o SI IFADAP. O IRE e o CITMA enviam informação para o SI DRFP, não estando este articulado com o IFC.

Por conseguinte, o Gestor não dispõe de toda a informação existente nos SI das entidades contratualizadas, mas apenas daquela que lhe tem que ser obrigatoriamente enviada e que, normalmente, é ao nível da medida. A busca de informação ao nível dos projectos geridos e acompanhados por essas entidades implicará uma consulta às bases próprias.

A informação relativa aos projectos FSE é enviada mensalmente, pela DRFP, ao Gestor (modelos idênticos aos enviados ao IGFSE), mas sempre que é agendada uma UG os processos são discutidos com base nas candidaturas.

A informação relativa à execução financeira das medidas IFOP e FEOGA é transmitida mensalmente pelo IFADAP ao Gestor Regional com conhecimento aos Gestores das respectivas componentes.

8.5. Sistemas Nacionais de Gestão dos FE

Quadro 72 - Ponto de Situação da Utilização do Módulo FEDER em SIFEC (dados reportados a 15 de Setembro de 2003)

Entidade	Comunicações		Ferramenta de gestão utilizada			Nível de utilização SIFEC				Observações
	Ligação OK	Ligação em fase final de reestrut.	Usa SIFEC	SI próprio	Vai substituir SIFEC por SI	Nunca acedeu ao SIFEC	Já acedeu ao SIFEC, sem proj. carregados	Já acedeu ao SIFEC - Registos:		
POPRAM III		x		x		x		Proj. carregados Proj. homologados Nº Ped. Pag.		Decorrem testes de importação.
Nº TOTAL DE P.O.	13	6	14	5	3	1	2	Nº de PO c/proj. carregados	16	

Fonte: DGDR

As principais conclusões que decorrem da análise realizada são as seguintes:

- ainda não existe, conforme comprovam os quadros abaixo apresentados, informação em SIFEC/FEDER do POPRAM III, estando em Setembro de 2003, a ligação em fase final de reestruturação, devido a problemas de integração de dados, prevendo-se a exportação para o SIFEC a partir do SI proprietário;
- até ao momento, o modo de transferência de informação FSE para o IGFSE consiste em modelos em papel tipificados segundo os modelos de recolha de informação do próprio fundo. Mensalmente, estes modelos-tipo são enviados ao IGFSE pelo IFC;

- com o SIADRU inexistente e com o SI2P com dificuldades de ligação externa, não existe qualquer articulação directa. A informação IFOP está a ser enviada à Autoridade Nacional deste Fundo, por medida e em formato digital (mapas Excel);
- as entidades não fazem transferências para os sistemas nacionais dos FE, sendo que toda a informação é disponibilizada ao Gestor, segundo mapas tipo em papel e em suporte informático, remetendo este a sua transferência para as Autoridades Nacionais.

Quadro 73 - Nível de Actualização da Informação em SIFEC/FEDER (situação a 15 de Junho de 2003)

	Aprovações registadas em SIFEC face às aprovações declaradas em 31.12.2002(1)	Despesa (CT) registada(2) em SIFEC face à ultima certificação à CE	Data da última certificação	Projectos com programação física face ao total de projectos registados(3) em SIFEC	Projectos com execução física face aos projectos com execução financeira registada(4) em SIFEC
POPRAM III	0.0%	0.0%	20-05-2003	0,0%	0,0%

(1) Fonte: Relatório do QCA III de 2002 (dados provisórios indicados pelos Gestores em Janeiro de 2003)
(2) Despesa apurada para a mesma data da certificação. Atenção: os dados em SIFEC reportam a situação à data, de todos os projectos com data de homologação até 31 de Dezembro de 2002, incluindo situações de reprogramação e/ou encerramento de candidaturas
(3) Todos os projectos, excepto cancelados
(4) Execução física reportada a 31-12-02, no universo de projectos com execução financeira até à mesma data

Fonte: DGDR

8.6. Síntese Conclusiva

O compromisso assumido em sede de formulação do POPRAM III e do respectivo Complemento de Programação, de que o sistema de informação electrónico do Programa integraria o sistema de informação integrado do QCA, não foi ainda cumprido.

Neste contexto de concretização deficitária dos objectivos assumidos, pode concluir-se que há objectivos essenciais para um efectivo sistema de acompanhamento de uma intervenção operacional que não estão cumpridos: garantir a actualidade e a consolidação de toda a informação do Programa e dos FE que o co-financiam; adoptar predominantemente a *Internet* como veículo de comunicação.

O Sistema de Informação, assente, neste período, em soluções informáticas diversas com diferentes graus de cobertura, segurança e de controlo, apesar de operacional e de responder às necessidades básicas do acompanhamento, apresenta algumas insuficiências, que exigem um esforço de coordenação desproporcionado e condicionam a sua capacidade e qualidade informativa. Os aspectos mais críticos são os seguintes:

- inexistência de uma solução informática única capaz de reunir toda a informação susceptível de permitir a gestão, o acompanhamento, a avaliação e controlo do POPRAM III;
- inexistência do nível esperado de integração com os SI nacionais dos FE. Actualmente, apenas existe ligação ao SIFEC/FEDER, mas mesmo assim tem existido problemas na transferência *on line* para o SIFEC/FEDER, não havendo, até Setembro de 2003, qualquer informação relativa à execução FEDER neste módulo do SIFEC. Comparando a execução deste fundo regional, segundo as fontes de informação previsíveis, ou seja, o

SI proprietário e o SIFEC, regista-se uma grande discrepância, todavia a DGDR dispõe de informação actualizada através das fichas de acompanhamento que lhe são enviadas;

- como Gestor não integrado no SIIFSE, tem sido utilizado um sistema próprio, com respostas perfeitamente adequadas às exigências de recolha de informação por parte do IGFSE, mas a informação não tem sido transferida através de uma ligação directa ao SIIFSE;
- num Programa que tem associado à sua gestão e acompanhamento um conjunto de entidades com sistemas de informação próprios, com diferentes níveis de capacidade, segurança e fiabilidade, considera-se que o Gestor terá dificuldades de coordenação e controlo da qualidade de informação resultante da execução ao projecto das diversas medidas;
- considerando como eficaz um sistema de monitorização de uma intervenção, um sistema integrado com indicadores físicos, financeiros e estatísticos, oportunos e disponíveis em tempo útil face às necessidades de gestão e tomada de decisão, o sistema de informação de apoio à gestão e acompanhamento do POPRAM apresenta, nesse sentido, margens de evolução qualitativa. Perante uma solicitação específica de informação, obviamente gerada ou necessária para apoio à decisão, em termos gerais será desencadeado um esforço orientado de recolha da informação por parte das diferentes entidades associadas à gestão do Programa, o que advém do facto de não existir um sistema integrado no Programa. Os indicadores estatísticos continuarão a exigir um grande esforço por parte dos colaboradores do IFC, uma vez que a sua actualização está dependente da recolha da informação junto de fontes externas ao Programa, cujo ritmo de produção de informação não acompanha as necessidades de quantificação periódica destes indicadores. Genericamente, o acompanhamento é efectuado ao nível da gestão global do Programa e ao nível concreto de cada projecto.

Tendo em conta as pistas de controlo, considera-se que o acompanhamento regular dos projectos, a análise dos Relatórios de Execução dos projectos e a avaliação do projecto face aos objectivos previstos, são tarefas regulares de acompanhamento do projecto que se encontram asseguradas pelas diferentes estruturas de apoio técnico, com diferentes graus de envolvimento, sendo suportadas pelos diversos subsistemas de informação existentes ao nível de cada FE e de cada entidade associada.

As tarefas globais de acompanhamento e gestão ao nível do Programa, eixo e medida exigem, por parte da Autoridade de Gestão, o acesso sistemático a informação residente nos diversos subsistemas e o acesso periódico à informação tratada com vista à sua incorporação no Relatório de Execução global do Programa.

É nesta dimensão do acompanhamento que o esforço de coordenação e de mobilização dos intervenientes (fontes de recolha e tratamento da informação do Programa) tem que ser maior. No contexto actual, o Gestor terá certamente dificuldades em validar a informação que lhe é disponibilizada pelos coordenadores dos Fundos, ou seja a sua capacidade de controlo sobre essa informação é, consequentemente, reduzida.

Face à análise realizada, a situação global do sistema de informação, de apoio à gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do POPRAM III pode ser caracterizada pelos seguintes pontos: dispersão da informação ao nível do Programa e dos FE, exigindo um esforço de coordenação quanto às fontes e recolha de dados sobre a execução do Programa. Convém, no entanto, referir que a concepção e implementação do sistema integrado global é da competência da Comissão de Gestão do QCA.

Resumindo, o POPRAM III dispõe de um sistema complexo de recolha e acompanhamento de dados, que informa de modo regular e relativamente célere. Considera-se, entretanto, que existe margem de a curto prazo obterem ganhos de eficiência, aquando a operacionalização efectiva do Sistema Integrado de Gestão dos Fundos Comunitários para a Região (SIGMA).

A sua utilização permitirá ultrapassar alguns dos problemas identificados. Essa utilização permitirá em particular:

- reforçar a capacidade de segurança e controlo do sistema de informação do Programa;
- simplificar procedimentos, com a consequente redução da carga administrativa;
- sistematizar e consequentemente disponibilizar informação quanto à execução dos diversos FE na Região;
- inserir no sistema a realização física FEDER e FSE, para além da financeira, de modo a apurar os dados de base necessários à quantificação dos indicadores;
- articular-se com as entidades contratualizadas, DRA, DRP, IDE, IRE, IFADAP e CITMA, que passarão a dispor de uma ferramenta integrada;
- articular-se, via interface, com o SIFEC/FEDER e com o SIIFSE, o que permitirá uma transferência mais célere (*on line*) da respectiva informação e dos formulários de recolha de informação.

9. AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DA GESTÃO

9.1. Grau de Cumprimento das Atribuições

Quadro 74 – Grau de Cumprimento das Atribuições da Autoridade de Gestão

Atribuições estabelecidas em CP	Grau de cumprimento	Evidências objectivas
Adoptar o Complemento de Programação definido na alínea m) do artigo 9º do Regulamento (CE) nº 1260/99, após acordo da Comissão de Acompanhamento	SIM	SIM TEXTO DO CP
Transmitir à Comissão, num documento único para a informação, o Complemento de Programação no prazo máximo de três meses a contar da Decisão da Comissão que aprova o Programa Operacional	SIM	EM TERMOS DO PRAZO
Adaptar, por sua própria iniciativa ou sob proposta da Comissão de Acompanhamento, o Complemento de Programação, sem alterar o montante total da participação dos Fundos Estruturais concedidos ao eixo prioritário em causa, nem os objectivos do mesmo	SIM	
Informar a Comissão Europeia da adaptação do Complemento de Programação, no prazo de um mês após a aprovação pela Comissão de Acompanhamento	SIM	COMUNICAÇÃO À CE
Garantir a regularidade das operações financiadas pelo Programa Operacional, designadamente pela aplicação de medidas de controlo interno compatíveis com os princípios da boa gestão financeira, bem como pela resposta às observações, pedidos de medidas correctivas e recomendações de adaptação apresentados pela Comissão Europeia nos termos dos nº 2 do artigo 34º e nº 4 do artigo 38º do Regulamento (CE) nº 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999	SIM CONTROLO INTERNO FORTEMENTE DEPENDENTE DA ESTRUTURA DE 1º NÍVEL	SIM
Propor a regulamentação e assegurar a organização dos processos de candidaturas de projectos ao financiamento pelo Programa Operacional	SIM COM ATRASOS NA PREPARAÇÃO DE CRITÉRIOS DE SELECÇÃO	SIM REGULAMENTOS
Aprovar as candidaturas de projectos ao financiamento pelo Programa Operacional, em sede da Unidade de Gestão, uma vez obtido o parecer da mesma	SIM	ACTAS

Atribuições estabelecidas em CP	Grau de cumprimento	Evidências objectivas
Assegurar o cumprimento por cada projecto ou acção das normas regionais, nacionais e comunitárias aplicáveis, nomeadamente a sua compatibilidade com as políticas comunitárias no que se refere ao respeito das regras de concorrência, à adjudicação de contratos públicos, à protecção e melhoria do ambiente e à promoção da igualdade entre homens e mulheres	SIM COM O FORTE APOIO DA EXPERIÊNCIA DO IFC	RELATÓRIOS DO POPRAM III
Assegurar que são cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental dos projectos	SIM PERTURBAÇÕES DERIVADAS DA CONJUNTURA ORÇAMENTAL	SIM EXECUÇÃO FINANCEIRA DO POPRAM III
Apreciar da conformidade dos pedidos de pagamento que sejam apresentados pelos beneficiários finais e efectuar, ou assegurar que sejam efectuados, os referidos pagamentos	SIM	FORTE RELEVÂNCIA DOS RESULTADOS DAS ANÁLISES EFECTUADAS PELAS EAT DA GESTÃO, COMPLEMENTADAS PELOS RESULTADOS DO CONTROLO INTERNO DE 1º NÍVEL, E DO CONTROLO DE 2º NÍVEL
Elaborar e submeter à Comissão de Acompanhamento os relatórios anuais e final de execução do Programa Operacional	SIM	ACTAS DA CA
Assegurar a instituição de um sistema de controlo interno adequado à verificação dos processos de candidaturas e dos pagamentos conforme os normativos aplicáveis	EXISTÊNCIA DE MODELO INTERNO	RELATÓRIO DA IGF SOBRE A QUALIDADE DO SISTEMA DE CONTROLO DO POPRAM III (MAIO 2003)
Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos fiáveis sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento e para a avaliação intercalar e *ex-post* e para as eventuais avaliações temáticas ou transversais	SIM COM DIVERSIDADE DE INDICADORES, EMBORA COM CÁLCULO NÃO AUTOMÁTICO, exigindo pela sua não integração esforço acrescido de integração	SISTEMA DE INFORMAÇÃO
Utilizar e assegurar a utilização pelos organismos que participam na gestão e na execução, de um sistema de contabilidade separada ou de uma codificação contabilística adequada para as transacções abrangidas pelo Programa Operacional	SIM	MANUAIS DE PROCEDIMENTOS
Assegurar o cumprimento das obrigações nacionais e comunitárias em matéria de informação e de publicidade	SIM COM ATRASOS NO LANÇAMENTO DA FUNÇÃO COMUNICAÇÃO	RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO PLANO ESTRATÉGICO DE COMUNICAÇÃO
Organizar a avaliação intercalar e a respectiva actualização, em colaboração com a Comissão, e colaborar na avaliação *ex-post* do Programa Operacional	SIM	PROCESSO EM CURSO
Apresentar o relatório anual de execução e o relatório final de execução do Programa Operacional à Comissão Europeia, depois de aprovado pela respectiva Comissão de Acompanhamento	SIM	ACTAS
Praticar os demais actos necessários à regular e plena execução do Programa Operacional	Dependente dos resultados do controlo e de outros resultados como os da avaliação	
Assegurar a conformidade dos contratos com a decisão de concessão do financiamento e o respeito pelos normativos aplicáveis	Dependente dos resultados do controlo e de outros resultados	
Desencadear e acompanhar a elaboração de estudos de avaliação	SIM	PROCESSO EM CURSO
Assegurar a formação do pessoal da respectiva estrutura de apoio técnico	SIM	COMPOSIÇÃO DAS EAT
Proceder à descentralização de tarefas inerentes à gestão de algumas medidas, nomeadamente das Medidas 1.5 e 2.3 de acordo com regras a definir	SIM	DESPACHOS DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PARA OS GESTORES DE COMPONENTES
Representar o Programa Operacional nos órgãos nacionais de Gestão e Acompanhamento do QCA III	SIM	ACTAS
Propor e adoptar eventuais alterações que permitam alcançar os objectivos e aperfeiçoar a gestão	SIM	REPROGRAMAÇÃO FINANCEIRA PROPOSTA COM AS INTERROGAÇÕES ANTERIORMENTE COLOCADAS
Presidir às reuniões da Unidade de Gestão, da Comissão de Acompanhamento e do Órgão Consultivo do Programa Operacional	SIM	ACTAS + Resoluções do Conselho de Governo, que definem a composição das mesmas + Regulamentos Internos da UG e da Comissão de Acompanhamento

9.2. Desempenho em Termos do Alcance Estratégico do Programa

Questão de avaliação nº 38

É possível correlacionar com grau de objectividade suficiente os níveis de eficiência e eficácia do POPRAM III por eixo e medidas e a qualidade do SGA?

O POPRAM III apresenta um nível elevado de execução a nível global, o que é um indicador objectivo do bom desempenho global da gestão. Esse ritmo de execução é particularmente elevado no FEDER e no FSE, cabendo ao IFOP a única excepção relevante a esta conclusão. A falta de dinâmica de operadores privados no sector e os reflexos negativos da política comunitária de pescas são as grandes causas que explicam esta excepção. O bom nível de concretização do POPRAM III reflecte a capacidade de organização e realização do Governo Regional, o que abona para uma arquitectura de Programa que reflecte em grande medida a orgânica regional e o grau de autonomia atingido.

Como ideia geral, podemos avançar que, do ponto de vista global do POPRAM III, não há evidências de ritmos baixos de execução explicáveis pelo desempenho da gestão. Pode dizer-se que as dificuldades em termos de dotação de efectivos para assegurar que o IFADAP introduza uma maior dinâmica de concretização do FEOGA podem ser consideradas uma excepção a esta regra, sobretudo porque esse domínio de intervenção corresponde a uma delegação de competências da gestão do POPRAM III numa outra entidade.

Tendo em conta as evidências objectivas da avaliação, a única correlação visível entre o desempenho da gestão e o menos positivo grau de concretização da programação financeira inicial situa-se na baixa capacidade revelada de atingir as expectativas inicialmente criadas ao nível dos aspectos mais inovadores do POPRAM III.

A estratégia que estava desenhada para o Eixo 1 apontava para a promoção de uma plataforma de excelência, a qual não se limitava a uma lógica simplesmente infraestrutural mas incluía uma dimensão imaterial forte de investimento privado e de reforço de instituições mais vocacionadas para exercitar uma estratégia de inovação e de excelência.

Os resultados em termos de eficácia a que a avaliação chegou permitem concluir que a execução nesse tipo de projectos ficou aquém dessas expectativas, o que suscita interrogações em termos de sustentabilidade do modelo de desenvolvimento da RAM. Essa parece ter sido a lógica da reprogramação financeira proposta em finais de 2002, com alguma penalização para o Eixo 1 do POPRAM III, embora sem alterar a dotação da componente de regime de incentivos.

É verdade que, no que respeita à sociedade de informação, parece haver a decisão de utilizar mais efectivamente a capacidade de intervenção na RAM do POSI. Ora, a sociedade de informação constitui um domínio estratégico fundamental para potenciar a referida plataforma de excelência.

Do mesmo modo, a avaliação concluiu que há margem de manobra para que o TECNOPÓLO da RAM possa ter uma intervenção mais activa na promoção dessa plataforma de excelência, aproveitando designadamente a sua inserção internacional.

Mais ainda, os objectivos de sustentabilidade do modelo obrigarão a que os Municípios tenham também uma quota de responsabilidade acrescida em termos de concretização dessa plataforma de excelência, não podendo a mesma ser limitada exclusivamente a uma dimensão infraestrutural.

A estratégia da formação FSE não pode deixar de acompanhar esta plataforma de excelência e reforçar os níveis de qualidade e diversidade da oferta formativa, ancorando-a nesse alargamento de incidência do POPRAM III.

No entender da avaliação, o maior desafio que se coloca ao desempenho da gestão é assegurar no futuro uma maior proactividade na indução de projectos e de co-financiamento comunitário que alargue a tipologia de promotores, comprometa mais decisivamente os Municípios na batalha da excelência e possa disseminar a capacidade de gestão de Fundos Estruturais num leque mais diversificado de instituições para além da orgânica do Governo Regional.

Entra nesta questão a necessidade de assegurar uma melhor interligação entre o regime de incentivos POE e os incentivos regionais de modo a promover uma maior dinâmica de investimento privado na Região de pequena e média escala.

É segundo esta estratégia de entendimento que deve ser colocada a questão seguinte.

Questão de avaliação nº 39

Há margem de manobra disponível para aumentar os níveis de eficiência e de eficácia do POPRAM III por eixo e medidas introduzindo alterações no modelo de gestão e na sua articulação inter-institucional?

A resposta coerente com as considerações anteriores aponta para um desempenho mais pró-activo da gestão em termos de indução de projectos susceptíveis de reforçar a estratégia do Eixo 1, a qual se justifica por propósitos de sustentabilidade do modelo de desenvolvimento da RAM em contexto de incerteza internacional acrescida e de disciplina orçamental agravada.

O reforço da integração dos sistemas de informação dos diferentes Fundos alargaria consideravelmente a margem de manobra referida na questão.

9.3. Desempenho da Gestão – Avaliação do Ponto de Vista de Promotores e Beneficiários

Apresentam-se, de seguida, alguns resultados do tratamento sumário realizado ao inquérito promovido pela Equipa de Avaliação a promotores e beneficiários, incluindo aqui apenas os aspectos que diziam respeito ao exercício da gestão. De notar que o universo de inquiridos corresponde a 64 promotores, todavia nem todos respondem à totalidade dos atributos, pelo que a soma em linha corresponde ao número de promotores que classificaram dado atributo.

Quadro 75 - Tipologia de Promotores Inquiridos

	Frequências	%
Administração Regional	9	14,1
Administração Local	4	6,3
Agências e Associações de Desenvolvimento Regional	1	1,6
Empresas Privadas	21	32,8
Empresarios em nome individual	13	20,3
Associações Sócio-Económicas ou Sócio-Profissionais	9	14,1
Centros de Estudos / Institutos de Investigação	2	3,1
Estabelecimentos de Ensino e Formação	3	4,7
IPSS	2	3,1
Total de Inquiridos	**64**	**100,0**

Quadro 76 - Acesso à Informação Sobre o POPRAM III e o Processo de Candidatura

	Frequências	%
Publicações e material de divulgação elaborados pelo IFC	8	12,5
Via *Internet*, por consulta do sítio do IFC	1	1,6
Via *Internet*, por consulta de outros sítios informativos	4	6,3
Sessões públicas de divulgação do Governo Regional	13	20,3
Contacto directo com gestores dos Fundos Estruturais	18	28,1
Comunicação Social	12	18,8
Associação Empresarial	8	12,5
Empresa de Consultoria	9	14,1
Apoio anterior (PROPRAM II)	19	29,7
Outras fontes de informação	3	4,7
Total de Inquiridos	**64**	**100,0**

O quadro anterior permite concluir que 60% dos inquiridos declara ter tido conhecimento do POPRAM III por motivos que podem ser atribuídos à acção da gestão, o que constitui uma informação positiva em termos de desempenho. Esta conclusão é coerente com a do quadro seguinte, segundo o qual 42% dos inquiridos apresenta como motivo de candidatura a comunicação do POPRAM III ou o contacto directo com os gestores de componentes.

Quadro 77 – Motivações para a Apresentação da(s) Candidaturas(s)

	Frequências	%
Necessidade de completar/continuar investimentos já apoiados no âmbito do QCA I e/ou do QCAII	29	45,3
Aproveitamento de um forte conhecimento dos mecanismos e investimentos financeiros de apoio comunitário	19	29,7
Grande capacidade técnica e de resposta do executor na apresentação de candidaturas	9	14,1
Efeito da publicidade e das acções de divulgação de informação sobre o POPRAM III	14	21,9
Efeito do contacto directo com os gestores das Componentes do POPRAM III	13	20,3
Total de Inquiridos	**64**	**100,0**

Dos sessenta e quatro promotores que responderam ao inquérito, cerca de 47% afirma ter enfrentado dificuldades na preparação e aprovação de candidaturas. Ora, destes 47%, cerca de 66% atribui esses problemas à lentidão das rotinas processuais e 33% à complexidade dos formulários. Esta conclusão que é menos positiva do ponto de vista do desempenho, é minimizada pelo facto de cerca de 45% dos inquiridos ter declarado ter recebido assistência técnica por parte da Gestão dos Fundos Estruturais na RAM.

Quadro 78 - Razões para as Dificuldades de Preparação e Aprovação de Candidaturas

Se sim, quais as principais razões	Frequências	%
Insuficiência de informação sobre o POPRAM III	7	23,3
Capacidade técnica do executor	3	10,0
Capacidade financeira do executor	5	16,7
Complexidade dos formulários	10	33,3
Prazos de entrega demasiado curtos	4	13,3
Dificuldade de enquadramento nos objectivos das medidas do POPRAM III	6	20,0
Lentidão das rotinas processuais	20	66,7
Outra	1	3,3
Total de Inquiridos que responderam que teve dificuldades	**30**	**100,0**

Quadro 79 - Assistência Técnica Habitual das Candidaturas

	Frequências	%
Gestão de Fundos Comunitários	29	45,3
Entidades Públicas Regionais	13	20,3
Câmara Municipal	3	4,7
Associação/Núcleo empresarial	6	9,4
Enmpresas de consultoria	14	21,9
GATAL	2	3,1
Outro	3	4,7
Total de Inquiridos	**64**	**100,0**

Dos sessenta e quatro promotores com informação, cerca de 40% afirma ter experimentado dificuldades de execução do projecto. Em termos de contextualização das dificuldades experimentadas pelos promotores em termos das suas próprias candidaturas, o quadro seguinte fornece uma primeira sistematização das mesmas.

Quadro 80 - Razões para Dificuldades de Execução de Projectos

	Frequências	%
Processos de expropriação	5	19,2
Aquisição de terrenos	4	15,4
Problemas com os empreiteiros	3	11,5
Questões processuais relativas ao visto do Tribunal de Contas	3	11,5
Questões processuais relativas à complexidade do concurso público	4	15,4
Desajustes técnicos dos projectos face à realidade da obra	2	7,7
Capacidade financeira do executor	13	50,0
Capacidade técnica do executor	5	19,2
Menor interesse do executor face às eventuais mudanças contextuais	3	11,5
Menor interesse do executor face às reformulações na candidatura a que foi obrigado	8	30,8
Outra	1	3,8
Total de inquiridos que tiveram dificuldades na execução dos projectos aprovados	**26**	**100,0**

A capacidade financeira é o motivo indicado por 50% dos que experimentaram dificuldades, tendo cerca de 31% indicado recomendações de reformulação de candidatura como motivo de dificuldades. Esta informação é globalmente favorável em termos de desempenho da gestão. Finalmente, a apreciação global quanto ao desempenho da gestão é sintetizada no quadro seguinte.

Quadro 81 - Que Apreciação Global faz do Gabinete de Gestão do POPRAM III (IFC)

Nota: 1 é o melhor e 4 o pior	1		2		3		4	
Prestação de informações aos executores	1	1,6	0	0,0	1	1,6	0	0,0
Capacidade de relacionamento com o exterior	23	35,9	0	0,0	1	1,6	0	0,0
Conhecimento técnico da área da candidatura	1	1,6	1	1,6	6	9,4	1	1,6
Apoio na elaboração / reformulação das candidaturas	1	1,6	5	7,8	28	43,8	15	23,4
Correcção na aplicação dos critérios de apreciação / decisão	1	1,6	7	10,9	27	42,2	14	21,9
Rapidez na análise dos processos	0	0,0	4	6,3	29	45,3	16	25,0
Rapidez no cumprimento dos compromissos financeiros	0	0,0	4	6,3	26	40,6	17	26,6
Qualidade do acompanhamento da execução do projecto	0	0,0	3	4,7	29	45,3	15	23,4
Desempenho global	0	0,0	19	29,7	19	29,7	11	17,2
Total de Inquiridos	**64**	**100,0**	**64**	**100,0**	**64**	**100,0**	**64**	**100,0**

NOTA: O universo de inquiridos corresponde a 64 promotores, todavia nem todos respondem à totalidade dos atributos, pelo que a soma em linha corresponde ao número de promotores que classificaram dado atributo.

CAPÍTULO VI – AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DO POPRAM III

1. AVALIAÇÃO GLOBAL DA EFICÁCIA DO PROGRAMA

1.1. Introdução

Consoante foi estipulado, a avaliação da eficácia do POPRAM III compreende a verificação de três aspectos principais:

i. avaliar o grau de eficácia financeira, isto é, verificar se as dotações financeiras das medidas previstas para os anos 2000, 2001 e 2002 e para o período global 2000-2006 estão a ser concretizadas nos ritmos previstos e identificar as eventuais disparidades;

ii. avaliar o grau de eficácia física, isto é, verificar se as quantidades de realizações estipuladas para cada um dos indicadores de acompanhamento estão em conformidade com as metas definidas para 2003 e 2006;

iii. avaliar até que ponto os projectos aprovados, pelas suas características e objectivos prosseguidos, contribuem de facto para os objectivos da medida e se estes têm correspondência em termos de execução.

Esta tarefa tem subjacente uma reflexão actualizada sobre a relevância e coerência da estratégia presente no Programa, da qual emergem algumas questões que seguidamente se enunciam e cujas respostas permitem enquadrar o alcance dos resultados decorrentes da avaliação da eficácia.

i. Qual o grau de flexibilidade da programação financeira e sua compatibilização com os níveis de execução considerados como minimamente adequados a uma avaliação positiva da eficácia financeira?

A análise do quadro de programação financeira plurianual do POPRAM III mostra ter existido uma opção de concentração excessiva das dotações nos quatro primeiros anos de vigência do Programa, o que de certa forma reflecte as directrizes estabelecidas no âmbito do Conselho Europeu de Berlim, de Março de 1999, ao adoptar um novo quadro financeiro para o período 2000-2006.

A verdade é que a conjugação de atrasos no arranque do Programa, designadamente das componentes FEOGA e IFOP, conjugadas com uma fase desfavorável do ciclo económico e concomitante aumento da pressão sobre o défice orçamental veio a limitar a margem de manobra da gestão. Por outro lado, a complementaridade de apoios e a abertura por parte de alguns Programas Operacionais de âmbito nacional com aplicação na Região (POSI, POCTi e POE), no acolhimento de projectos inicialmente previstos para o POPRAM III, levaram à aprovação por parte da Comissão Europeia (Decisão de 16 de Maio de 2003) de uma alteração no Plano Financeiro da componente FEDER, com diminuição de verbas nas Medidas 1.2 e 2.3 e acréscimos nas Medidas 1.4 e 2.4, o que naturalmente veio a introduzir um maior realismo e adequação da programação financeira às necessidades da gestão.

ii. Existem condições para se poder fazer um juízo quanto ao desempenho das medidas em termos de cumprimento das metas de realização física previstas e quanto à sua correcta definição?

A avaliação da eficácia confronta-se em primeiro lugar com o problema de saber se as metas definidas são realistas e alcançáveis em função dos objectivos prosseguidos e dos recursos disponibilizados. Estas metas podem estar significativamente sobreavaliadas ou subavaliadas, o que limitará o exercício de avaliação, resultando normalmente esta deficiência de duas razões:

- Insuficiente rigor do programador – devido à insuficiente fundamentação ou disponibilidade de dados de base no momento de definição das metas, ou porque foram estabelecidos um conjunto de indicadores de acompanhamento que globalmente se apresentam incoerentes, ou que se encontram desfasados da tipologia de projectos previsível;
- Desactualização decorrente da definição de metas com grande antecedência – tendo as metas para os indicadores de acompanhamento sido definidas com quatro anos de antecedência para as metas intermédias e sete anos para as metas finais, é natural que mudanças na conjuntura e no contexto, em termos de preços, necessidades e procura das diferentes tipologias de projectos admissíveis, de natureza material ou imaterial, provoquem alterações mais ou menos significativas, que se repercutem no exercício da gestão do Programa ou das medidas.

Existe, no entanto, um pré requisito para permitir responder adequadamente a esta tarefa que é a disponibilização, a partir do sistema de informação, de informação fiável, actualizada e pertinente por parte da gestão do Programa em matéria de indicadores físicos e de acompanhamento. Conforme foi referido no capítulo V deste relatório, o sistema de informação em utilização pelo POPRAM III, "apesar de operacional e de responder ás necessidades básicas do acompanhamento, apresenta algumas insuficiências (....) que condicionam a sua capacidade e qualidade informativa", sendo particularmente crítica "a inexistência de uma solução informática única capaz de reunir toda a informação susceptível de permitir a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo do POPRAM III".

iii. Não terão as regras visando aumentar a eficácia financeira um resultado condicionador sobre a eficácia física, restringindo a aplicação de critérios de selectividade?

Um dos possíveis efeitos perversos da aplicação da norma comunitária conhecida por "Regra N+2", visando impor o cumprimento dos ritmos de execução financeira, é o de suscitar aos gestores dos Programas Operacionais a eventual utilização predominante deste critério em detrimento de outros critérios qualitativamente mais exigentes em termos de selecção de projectos. Esta situação é tanto mais plausível quanto as programações financeiras existentes estejam desfasadas das cadências temporais esperadas de apresentação e aprovação de candidaturas, em contextos em que sejam recomendáveis maiores graus de exigência na apreciação e aprovação de candidaturas.

Por outro lado, poderá ocorrer o risco de se privilegiar a escolha de certas tipologias de projectos susceptíveis de uma concretização mais célere em detrimento de outras de maturação mais lenta que se apresentem eventualmente mais ajustadas em termos de cumprimento dos objectivos e metas fixadas.

Tem-se por conseguinte presente que existe permanentemente uma tensão sobre a execução financeira, a qual é, em certa medida, limitadora do aumento do grau de exigência dos projectos.

1.2. Uma Leitura do Desempenho do Programa

Nesta secção, é feita uma apresentação da eficácia do POPRAM III. Começa-se por apresentar a evolução global dos ritmos de programação, aprovação e execução do Programa, tendo como referência as componentes de Custo Total e o comprometimento em termos de Fundos Estruturais.

Nos pontos seguintes regista-se, sucessivamente, a leitura desse desempenho por Fundo, eixo e medida.

Para além de uma visão global e sintética dos níveis de eficácia e execução financeira do POPRAM III até 31 de Dezembro de 2002, os quadros permitem também ter uma visão ao nível do período total de programação, o que se revela útil para uma análise do montante de recursos ainda disponíveis para afectar à intervenção, bem como dos ritmos de aprovação e execução das diferentes componentes do Programa e seu contributo para os objectivos estratégicos da intervenção. Ao nível de uma síntese de eficácia, importa tentar ultrapassar o prisma meramente financeiro, pelo que em quadro próprio se apresenta uma aproximação ao grau de realização física de cada medida, exercício que é mais desenvolvido no capítulo seguinte, relativo à eficiência do Programa.

Embora a análise se desenvolva a partir da programação inicial, os quadros apresentam já os novos valores decorrentes da reprogramação financeira aprovada pela Comissão Europeia em 16 de Maio de 2003.

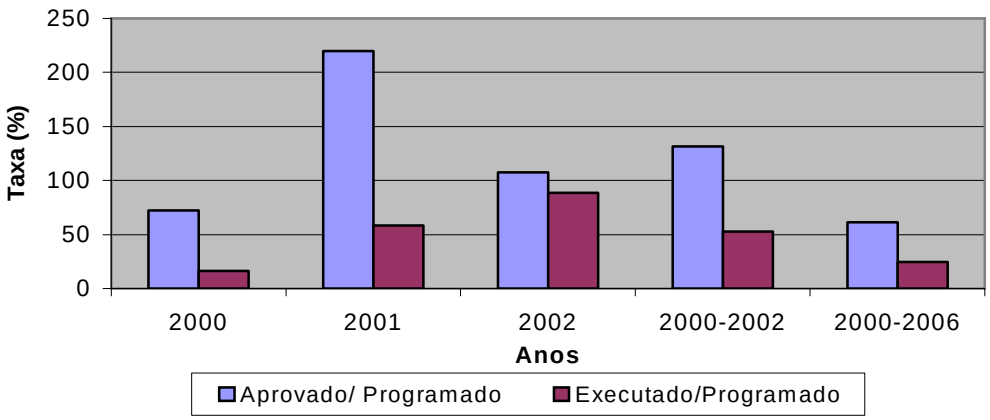
No final de cada secção, é feita uma breve actualização da informação com base na situação do Programa à data de 30 de Junho de 2003. Finalmente, é feita uma abordagem sectorial da programação e execução do Programa.

ü Evolução Global

Dos cerca de 1.187 milhões de Euros do total da dotação financeira do POPRAM III, cerca de 556 milhões de Euros estavam programados para o triénio 2000-2002.

Em 31 de Dezembro de 2002, a taxa de aprovação face ao programado para o triénio ultrapassava os 131%, o que correspondia já a um elevado nível de comprometimento do Programa relativamente ao programado para 2000-2006 (62%).

Figura 7 – Aprovação e Execução do POPRAM III
Total, Situação a 31 de Dezembro de 2002



Embora o início do Programa tenha ocorrido no último trimestre de 2000, o nível de aprovação nesse ano foi já bastante expressivo (72%), embora confinado ao FEDER e FSE, mas, naturalmente, registando uma taxa de execução modesta.

No ano 2001, o nível de aprovação disparou, ultrapassando em mais do dobro o correspondente valor programado, o que reflecte o trabalho prévio de preparação de candidaturas, designadamente por parte do Governo Regional. A taxa de execução financeira, embora reduzida, revela já alguma progressão, sendo de relevar o arranque das componentes FEOGA e IFOP.

No ano 2002 atinge-se já uma maior estabilidade em termos de taxas de aprovação e de execução, aproximando-se dos valores programados, e como se verá mais adiante, registando-se um maior equilíbrio entre as diversas componentes de Fundos Estruturais.

Globalmente, no que concerne ao ritmo de execução da intervenção até 31 de Dezembro de 2002, esta parece ficar aquém dos níveis de aprovação, uma vez que decorridos três anos, ainda que apenas do prisma financeiro, a taxa de execução da despesa aprovada, situa-se em 40%, o que corresponde a cerca de 25% do valor global da dotação do POPRAM III (2000-2006).

Complementarmente, se actualizarmos a informação até 30 de Junho de 2003, constata-se que no primeiro semestre de 2003 o ritmo de aprovação de novos projectos desacelerou, tendo em contrapartida o ritmo de execução financeira aumentado significativamente em relação ao período anterior. Em relação à dotação global do POPRAM III, as taxas de comprometimento e de execução sobem para, respectivamente, 67% e 31%, enquanto que a taxa de execução da despesa aprovada até 30 de Junho 2003 atinge 46%.

Quadro 82 – Evolução da Programação, Aprovação e Execução (Valores Acumulados – Custo Total)

	Programação *	Aprovações	Execução	Taxas (%)		
				A/P	E./P	E/A
31-12-2000	199.830.306	144.350.399	33.122.725	72,2	16,6	22,9
31-12-2001	380.906.134	542.015.858	57.567.762	142,3	15,1	10,6
31-12-2002	555.593.941	729.910.994	293.798.693	131,4	52,9	40,3
30-06-2003	729.552.162	797.352.810	366.702.668	109,3	50,3	46,0
2000-2006	**1.186.760.000**	**797.352.810**	**366.702.668**	**67,2**	**30,9**	46,0

(*) Valores Programados até 31 de Dezembro de cada ano

Quadro 83 – Programação, Aprovações e Execução (2000-2002)

Ano	Fundo	Programação (€)		Aprovações* (€)		Execução* (€)		Taxas (%) CT		
		Custo Total	Fundo	Custo Total	Fundo	Custo Total	Fundo	A/P	E./P	E/A
2000	FEDER	148.661.541	84.256.194	125.600.742	66.434.896	31.924.085	16.578.169	84,5	21,5	25,4
	FSE	19.380.479	15.836.834	18.749.657	15.651.538	1.198.640	1.018.844	96,7	6,2	6,4
	FEOGA	25.579.120	13.347.832	0	0	0	0	0,0	0,0	---
	IFOP	6.209.166	3.336.793	0	0	0	0	0,0	0,0	---
	Total	**199.830.306**	**116.777.653**	**144.350.399**	**82.086.434**	**33.122.725**	**17.597.013**	**72,2**	**16,6**	**22,9**
2001	FEDER	131.691.034	81.421.145	326.119.699	177.003.283	80.079.248	42.747.154	247,6	60,8	24,6
	FSE	18.741.478	15.313.095	51.545.807	42.819.295	24.858.065	20.842.325	275,0	132,6	48,2
	FEOGA	24.645.815	12.898.914	18.354.035	11.262.361	601.477	210.517	74,5	2,4	3,3
	IFOP	5.997.501	3.223.038	1.645.918	1.235.181	9.677	7.258	27,4	0,2	0,6
	Total	**181.075.828**	**112.856.192**	**397.665.459**	**232.320.120**	**105.548.468**	**63.807.254**	**219,6**	**58,3**	**26,5**
2002	FEDER	126.206.298	78.521.892	103.234.998	55.878.898	113.001.522	63.861.130	81,8	89,5	109,5
	FSE	18.069.528	14.764.418	22.849.523	18.845.948	27.923.187	23.021.300	126,5	154,5	122,2
	FEOGA	24.629.846	12.440.019	54.465.026	42.126.549	11.238.935	5.624.084	221,1	45,6	20,6
	IFOP	5.782.135	3.107.306	7.345.589	5.447.726	2.963.857	2.222.893	127,0	51,3	40,3
	Total	**174.687.807**	**108.833.635**	**187.895.136**	**122.299.121**	**155.127.501**	**94.729.407**	**107,6**	**88,8**	**82,6**
Total 2000-2002	FEDER	406.558.873	244.199.231	554.955.439	299.317.077	225.004.855	123.186.453	136,5	55,3	40,5
	FSE	56.191.485	45.914.347	93.144.987	77.316.781	53.979.892	44.882.469	165,8	96,1	58,0
	FEOGA	74.854.781	38.686.765	72.819.061	53.388.910	11.840.412	5.834.601	97,3	15,8	16,3
	IFOP	17.988.802	9.667.137	8.991.507	6.682.907	2.973.534	2.230.151	50,0	16,5	33,1
	Total	**555.593.941**	**338.467.480**	**729.910.994**	**436.705.675**	**293.798.693**	**176.133.674**	**131,4**	**52,9**	**40,3**
Total 2000-2003 (30-06-2003)	FEDER	469.794.670	282.546.442	582.941.273	323.344.591	287.515.432	156.649.403	124,1	61,2	49,3
	FSE	65.028.318	53.134.447	103.727.374	86.128.700	57.567.762	47.806.099	159,5	88,5	55,5
	FEOGA	86.935.195	44.762.124	100.504.795	75.946.079	17.928.906	9.796.927	115,6	20,6	17,8
	IFOP	20.814.869	11.185.857	10.179.369	7.547.554	3.690.568	2.736.400	48,9	17,7	36,3
	Total	**642.573.052**	**391.628.870**	**797.352.810**	**492.966.924**	**366.702.668**	**216.988.829**	**124,1**	**57,1**	**46,0**

ü Diferenciação por Fundo Estrutural e por Eixo

Os valores anteriormente referidos registam desempenhos diferenciados consoante a partição do Programa por Fundo Estrutural. Entre 2000-2002 o FSE, embora represente apenas 10,4% dos valores programados, é, dos quatro Fundos, o que regista os mais altos níveis de aprovação (166%) e execução (96%), registando inclusive um nível de comprometimento porventura excessivo face ao programado até 2006 (76% de taxa de aprovação do investimento. Foi no ano de 2001 que ocorreu um grande volume de aprovações, tendo, a partir daí, estabilizado ou mesmo diminuído, enquanto que a taxa de execução da despesa aprovada tem vindo a aumentar gradualmente.

No que respeita ao FEDER, que representa 73% do total das verbas do Programa, é também notório que no final de 2002 tinha uma taxa de aprovação que excedia em 36,5% o montante de investimento programado para o triénio e atingia já cerca de 64% da programação do fundo prevista para 2000-2006. Por sua vez, a taxa de execução da despesa aprovada (40,5%) era idêntica à registada pelo conjunto do POPRAM III. O ano de 2001 foi também o que registou um maior ritmo de aprovação.

No entanto, a componente FEDER de apoio projectos privados (sistemas de incentivos), que representa cerca de 10% do total do Fundo, apresenta taxas de aprovação e de execução muito inferiores, o que parcialmente se explica pelo atraso no arranque da Medida 2.3 e excessiva dotação prevista para os dois primeiros anos de vigência. De salientar que a componente FEDER do POPRAM III foi recentemente objecto de reprogramação (entre medidas e eixos), tendo também incidência no âmbito da medida que apoia os sistemas de incentivos.

No que respeita ao FEOGA e ao IFOP é de salientar o relativo atraso na vertente da aprovação e execução, que é mais significativo neste último Fundo. Estes atrasos devem-se essencialmente à demora na regulamentação de algumas das Acções das correspondentes Medidas 2.1. (Agricultura) e 2.2. (Pescas). No entanto, no ano 2002, já se assiste a uma significativa recuperação do atraso.

Quadro 84 – Estrutura Financeira do POPRAM III por Fundo – Custo Total (CP Inicial)

Eixo / Medida Fundo	2000-2002, (%)					Aprov. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Exec. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Peso na Prog. Total 00-06 (%)
	Aprov./ Prog.	Exec./ Prog.	Exec./ Aprov.	Peso no Custo Total Prog.	Peso no Custo Total Exec.			
PROGRAMA TOTAL	**131,4**	**52,9**	**40,3**	**100,0**	**100,0**	**61,5**	**24,8**	**100,0**
FEDER* (TOTAL)	136,5	55,3	40,5	73,2	76,6	63,8	25,9	73,3
FEDER (Privado)**	89,7	6,6	7,3	8,6	1,1	40,9	3,0	8,9
Com valores reprogramados	*89,7*	*6,6*	*7,3*	*8,6*	*1,1*	*44,0*	*3,2*	*8,2*
FEDER (Públicos)	142,8	61,9	43,3	64,5	75,5	67,0	29,0	64,4
Com valores reprogramados	*142,8*	*61,9*	*43,3*	*64,5*	*75,5*	*66,3*	*28,7*	*65,0*
FSE	165,8	96,1	58,0	10,1	18,4	75,5	43,7	10,4
FEOGA	97,3	15,8	16,3	13,5	4,0	46,5	7,6	13,2
IFOP	50,0	16,5	33,1	3,2	1,0	24,2	8,0	3,1

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002 e CP 2003
* Quatro medidas alvo de reprogramação em CP, Junho de 2003
** Total da Medida 2.3, inclui SIPPE

No primeiro semestre de 2003, o POPRAM III registou progressos sobretudo em termos de execução, situando-se, no final do período, as taxas de aprovação e execução face ao programado 2000-2006 em cerca de 67% e 31 %, respectivamente. O crescimento da taxa de aprovação, embora generalizado, foi particularmente expressivo no caso do FEOGA, enquanto todos os Fundos registam incrementos significativos em termos de execução.

Para este desempenho, contribui o Eixo 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região, que regista taxas de aprovação e de execução superiores aos valores médios do POPRAM III.

A componente de Assistência Técnica, se bem que tenha um peso muito reduzido e tenha melhorado significativamente o seu desempenho, continua a registar taxas de aprovação e de execução de cerca de metade das observadas no Programa.

Quadro 85 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006 (%)

Fundo/Eixo	Situação a 31 de Dezembro de2002			Situação a 30 de Junho de 2003		
	A/P 2000-06	E/P 2000-06	E/A	A/P2000-06	E./P2000-06	E/A
FEDER	63,8	25,9	40,5	67,0	33,1	49,3
FSE	75,5	43,7	58	84,1	46,7	55,5
FEOGA	46,5	7,6	16,3	64,2	11,4	17,8
IFOP	24,2	8,0	33,1	27,4	9,9	36,3
Eixo 1	54,7	24,9	45,5	62,7	30,9	49,3
Eixo 2	68,1	25,1	36,8	71,6	31,2	43,6
Ass. Técnica	24,3	9,2	38	30,4	17,3	56,9
Total	**61,5**	**24,8**	**40,3**	**67,2**	**30,9**	**46,0**

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002, CP 2003 e cálculos próprios

ü Diferenciação por Eixo e Medida

Como referido por diversas vezes, o POPRAM III assenta em dois eixos estruturantes (para além da componente da Assistência Técnica), cada um deles com objectivos distintos, mas complementares para a prossecução da estratégia de desenvolvimento que se pretende para a RAM: Eixo 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica e Eixo 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região.

Eixo 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica

Este eixo encontra-se vocacionado para abarcar tipologias de projectos em que, dado o perfil sócio-económico da RAM, o carácter de inovação é um atributo marcante. Está essencialmente orientado para os novos desafios que se colocam a esta Região ao nível da sua afirmação num contexto não só Europeu, mas também Mundial, tentando fomentar as bases para ultrapassar (ou pelo menos minimizar) a sua condição geográfica ultraperiférica, fisicamente afastada dos principais pólos decisores da economia mundial. De acordo com o Complemento de Programação inicial representava cerca de 44,7% do total do investimento previsto para o período 2000-2006. Após a reprogramação de Junho de 2003, esse peso foi reduzido para 43,5%.

Quadro 86 – Estrutura Financeira do POPRAM III do Eixo 1 – Valores Custo Total (CP inicial)

Eixo/Medida	Fundo	2000-2002 (%)					Aprov. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Exec. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Peso na Prog. Total 00-06 (%)
		Aprov./Prog.	Exec./Prog.	Exec./Aprov.	Peso no Custo Total Prog.	Peso no Custo Total Exec.			
EIXO 1		**115,3**	**52,5**	**45,5**	**45,2**	**44,9**	**54,7**	**24,9**	**44,7**
Eixo 1 - Com Valores Reprogramados		***115,3***	***52,5***	***45,5***	***45,2***	***44,9***	***56,2***	***25,6***	***43,5***
1.1 - Val. Potencial turístico, cultural e do lazer	FEDER	113,5	57,1	50,2	9,0	9,7	54,5	27,4	8,8
1.2 - Estímulo à Inov. e Soc. da Informação*	FEDER	40,6	6,6	16,2	7,0	0,9	19,2	3,1	6,9
1.2 - Com Valores Reprogramados	*FEDER*	*40,6*	*6,6*	*16,2*	*7,0*	*0,9*	*29,7*	*4,8*	*4,5*
1.3 - Melhoria das Acessibilidades Exteriores	FEDER	120,0	37,6	31,4	6,3	4,5	57,0	17,9	6,2
1.4 - Protec. e Val. do Amb. e Ord. Território*	FEDER	115,1	48,0	41,7	13,0	11,8	55,9	23,3	12,5
1.4 - Com Valores Reprogramados	*FEDER*	*115,1*	*48,0*	*41,7*	*13,0*	*11,8*	*50,8*	*21,2*	*13,8*
1.5 – Comp. Humanas e Equidade Social	FSE	166,7	95,9	57,5	9,9	18,0	75,9	43,7	10,2

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002 e CP 2003

O Eixo 1 engloba projectos marcadamente infraestruturais, nomeadamente ao nível ambiental e das acessibilidades, mas apresenta também uma forte componente imaterial, tocando sectores como a inovação e a valorização de competências humanas, tidos como fulcrais a qualquer processo sustentado de desenvolvimento económico, sendo que se encontra concentrado neste eixo todo o financiamento FSE do Programa.

Quadro 87 – Avaliação da Eficácia do POPRAM III do Eixo 1 (CP inicial)

	Eixo Prioritário	Eixo 1				
	Medidas	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5
Ritmo de execução 2000-2002	**Muito Forte** (>= 75%)					
	Forte [50 - 75%[	■				■
	Fraco [25 - 50[			■	■	
	Muito Fraco (< 25%)		■			
	Nulo					
Nível de Aprovação 2000-2002	***Overbooking*** (> 100%)	■		■	■	■
	Esgotamento (100%)					
	Muito Forte (>= 75%)					
	Forte [50 - 75%[					
	Fraco [25 - 50[		■			
	Muito Fraco (< 25%)					
	Nulo					
	Esgotamento (100%)					
	Muito Forte (>= 75%)					■
	Forte [50 - 75%[	■		■	■	
	Fraco [25 - 50[					
	Muito Fraco (< 25%)		■			
	Nulo					
Exec. 2000-2002/Prog. 2000-2006	**Muito Forte** (>= 75%)					
	Forte [50 - 75%[					
	Fraco [25 - 50[	■				■
	Muito Fraco (< 25%)		■	■	■	
	Nulo					

Única alteração registada após a Reprogramação de Maio de 2003

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002 e CP 2003

Analisando o Eixo 1 de forma agregada, podemos constatar que todas as medidas que o compõem, exceptuando a Medida 1.2, se encontram em situação de *overbooking* relativamente ao investimento programado para o período 2000-2002, sendo que, mesmo utilizando a óptica do investimento delineado para todo o período de programação, o nível de aprovação pode ser (em média) considerado *Forte*, o que é revelador de um já significativo comprometimento de verba dentro deste eixo. De realçar que este nível de aprovação não foi conseguido de forma homogénea, no sentido em que, para 2000, apenas as Medidas 1.4 e 1.5 apresentavam aprovação.

Já no que respeita ao grau de realização física dos projectos aprovados, constata-se que este é sempre superior ao da taxa de execução financeira e que, entre 31 de Dezembro de 2002 e 30 de Junho de 2003, esta taxa de realização física aumentou muito significativamente face aos correspondentes períodos de programação. Isto significa que claramente existe mais "obra concluída" do que a taxa financeira deixa a entender.

Quadro 88 - Comparação entre a Execução Financeira e o Grau de Realização Física do POPRAM III No Eixo 1, a 31 de Dezembro de 2002 e a 30 de Junho de 2003 (*)

Medida	31 de Dezembro de 2002		30 de Junho de 2003	
	Grau de realização física	Taxa de execução financeira (%)	Grau de realização física	Taxa de execução financeira (%) (*)
1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer	67,2	50,2	76,8	57,2
1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação	24,7	16,2	27,6	15,5
1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores	35,8	31,4	75,2	46,0
1.4 – Prot. e Valorização do Ambiente e Ord. Território	43,6	41,7	58,1	47,6
1.5 – Competências Humanas e Equidade Social	100,0	57,5	100,0	55,1
Eixo 1	**64,0**	**45,5**	**75,3**	**49,3**
Eixo 1+ Eixo 2	**66,0**	**40,3**	**71,1**	**46,0**

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

(*) – Valores calculados em relação aos valores aprovados até à data, sendo as quantidades físicas executadas ponderadas pelo correspondente valor monetário das quantidades aprovadas

Contudo, existe uma grande heterogeneidade entre medidas. Em contraste com a Medida 1.5, que regista uma taxa de realização física de 100%, a Medida 1.2 não atinge no final de 2002 os 25% e pouco progride no primeiro semestre de 2003. As restantes medidas registam, no entanto, assinaláveis progressos durante o primeiro semestre de 2003, situando-se entre 58% e 75% de grau de realização física.

No que concerne à Medida 1.1, a situação é diferente, no sentido em que o nível de execução foge à média do eixo, sendo inclusive o mais elevado da componente FEDER do POPRAM III; contudo, a aprovação e execução desta medida encontra-se até à data (31 de Dezembro de 2002) relativamente concentrada numa tipologia específica de acções, (com fortes *impactes* na promoção turística), o que salienta a urgência de aprovar e executar projectos que, a par dos já desenvolvidos, concorram para que os objectivos desta medida se atinjam na plenitude antes do final do período de programação.

Ainda ao nível da síntese de eficácia deste eixo, importa contrapor o comportamento relativamente antagónico de duas das suas mais emblemáticas medidas.

Por um lado, é de constatar o nível de aprovação e de execução muito baixo da Medida 1.2, dos mais reduzidos de todo o Programa, tendo a esta altura da programação os seus objectivos altamente comprometidos, existindo apenas cinco indicadores físicos com realização em 31 de Dezembro de 2002[13]. Tal situação não deixa de ser problemática no sentido em que, num eixo delineado para abraçar projectos inovadores, uma medida destinada à promoção da inovação e da sociedade da informação releva tão baixos níveis de eficácia, tendo inclusivamente visto o seu peso dentro do Programa ser reduzido em 2,4 pontos percentuais (reprogramação de Maio de 2003). Face a este cenário, os objectivos inicialmente definidos para a medida encontram-se marcadamente abaixo das expectativas, aspecto este acentuado pelo facto da sociedade da informação ser uma das prioridades transversais da política da UE e pelo facto da sua difusão generalizada desempenhar um papel preponderante no desenvolvimento de qualquer sociedade na economia global, ainda mais na situação geográfica da RAM.

No campo oposto, é de salientar o desempenho da Medida 1.5, representante da componente FSE da intervenção operacional; a sua dinâmica de implementação resulta num ritmo de execução bastante próximo do programado para 2000-2002, coexistindo com uma taxa de aprovação que excede significativamente o programado para o mesmo período,

13 Pese embora a abertura de alguns programas sectoriais (POSI e POCTI) para acolher alguns projectos importantes, que seriam inicialmente incluídos nesta medida do POPRAM III.

estando mesmo já comprometida cerca de 75% da verba programada para esta medida até 2006 (85% em 30 de Junho de 2003). Os indicadores de realização física da medida corroboram este desempenho virtuoso, apresentando resultados elevados face às metas definidas.

Todavia, neste contexto importa reflectir sobre a suficiência dos recursos financeiros ainda disponíveis e relativamente aos sectores a priorizar dentro desta componente FSE. Uma análise cruzada mais detalhada da medida e de indicadores da educação, formação e emprego revela que o esforço de aprovação dos seus projectos (qualificação de desempregados e inicial de jovens) está a ser desenvolvido correctamente e justifica o continuar da actuação nesses domínios, o que leva a reflectir sobre os já apertados recursos para o continuar da estratégia. Um outro prisma de reflexão resulta da constatação de que os níveis de participação na medida do sector privado, apesar de satisfatórios, são inferiores aos do sector público, o que pode levar a crer que os efeitos desta medida em termos de ganhos de produtividade não estão ainda a ser maximizados.

Globalmente, a análise da evolução recente permite constatar que durante o primeiro semestre de 2003 as taxas de aprovação e de execução financeira progrediram sensivelmente. A taxa de comprometimento do Eixo 1 ronda os 63%, mas com diferenças significativas entre medidas (máximo de 85% na medida do FSE e mínimo de 42,5% na medida de "Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação"). Estas duas medidas registam igualmente situações extremas em termos de execução. Pode-se, por conseguinte, concluir que é na Medida 1.2, que mesmo após a reprogramação, continuam a persistir dificuldades em termos de aprovação e execução, registando todas as demais medidas valores bastante satisfatórios.

Quadro 89 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006

Eixo/Medida	Situação a 31 de Dezembro de2002			Situação a 30 de Junho de 2003		
	A/P 2000-06	E/P 2000-06	E/A	A/P 2000-06	E/P 2000-06	E/A
EIXO 1	**54,7**	**24,9**	**45,5**	**62,7**	**30,9**	**49,3**
M 1.1	54,5	27,4	50,2	58,0	33,2	57,2
M 1.2 *	19,2	3,1	16,2	42,5	6,6	15,5
M 1.3	57,0	17,9	31,4	60,7	27,9	46,0
M 1.4 *	55,9	23,3	41,7	57,0	27,1	47,6
M 1.5	75,9	43,7	57,5	84,6	46,6	55,1

* Medidas alvo de reprogramação em CP, Junho de 2003

Eixo 2 – Consolidação da Base Económica e Social da Região

Trata-se de um eixo complementar ao primeiro, que direcciona a sua linha de acção para a consolidação da base produtiva e melhoria da eficiência empresarial, bem como para a melhoria das condições de vida e da coesão social e para o desenvolvimento rural e local. Veremos, então, o que é possível aferir acerca da eficácia deste eixo do Programa através da análise dos quadros que se seguem.

Este é o Eixo com maior peso relativo no Programa (cerca de 55,1%), sendo de realçar que este valor sofreu um aumento de 1,2 pontos percentuais, valor que, de resto foi subtraído à importância do Eixo 1.

Este eixo prioritário, no sentido de conjugar a consolidação da base económica e social da Região com a correcção progressiva das assimetrias intra-regionais, procura contribuir para a atenuação das suas fragilidades, consubstanciadas, nas dificuldades da *agricultura*, a qual

encontra problemas quando integrada num contexto de liberalização e de mundialização das trocas comerciais; da *actividade piscatória*, onde persistem constrangimentos de relevo; do *tecido empresarial*, marcadamente constituído por empresas de muito pequena dimensão e com consequentes problemas no desenvolvimento de novos factores de competitividade; das infra-estruturas e acessibilidades; da protecção e coesão social e, finalmente, do desenvolvimento sustentado e integrado da Ilha do Porto Santo.

Eis o retrato das fragilidades a que o Eixo 2, assente em seis medidas preconizadoras de objectivos concretos e bem definidos, tenta dar resposta no intuito de obviar, ou pelo menos, minorar um padrão de especialização produtiva muito vulnerável e pouco diversificado, num contexto de grande abertura ao exterior.

Quadro 90 – Estrutura Financeira do Eixo 2 - Consolidação da Base Económica e Social da Região - Valores do Custo Total (CP inicial)

Eixo/Medida	Fundo	2000-2002 (%)					Aprov. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Exec. 00-02/Prog. 00-06 (%)	Peso na Prog. Total 00-06 (%)
		Aprov. / Prog.	Exec./ Prog.	Exec./ Aprov.	Peso no Custo Total Prog.	Peso No Custo Total Exec.			
EIXO 2		**147,1**	**54,1**	**36,8**	**53,4**	**54,6**	**68,1**	**25,1**	**53,9**
Eixo 2 - Com Valores Reprogramados		***147,1***	***54,1***	***36,8***	***53,4***	***54,6***	***66,7***	***24,5***	***55,1***
2.1 - Agricultura e Desenvolv. Rural	FEOGA	98,1	16,0	16,3	13,3	4,0	46,9	7,7	13,0
2.2 - Pescas e Aquicultura	IFOP	50,0	16,6	33,2	3,2	1,0	24,2	8,0	3,1
2.3 – Compet. e Eficiência Económica*	FEDER	89,7	6,6	7,3	8,6	1,1	40,9	3,0	8,9
2.3 - Com Valores Reprogramados	FEDER	*89,7*	*6,6*	*7,3*	*8,6*	*1,1*	*44,0*	*3,2*	*8,2*
2.4 - Melhoria das Acess. Internas*	FEDER	256,0	128,0	50,0	18,4	44,6	118,0	59,0	18,7
2.4 - Com Valores Reprogramados	FEDER	*256,0*	*128,0*	*50,0*	*18,4*	*44,6*	*107,5*	*53,7*	*20,5*
2.5 - Coesão e Valorização Social	FEDER	65,2	19,3	29,7	8,1	3,0	29,3	8,7	8,5
2.6 – Interv. Integrada de Porto Santo	FEDER	215,9	29,2	13,5	1,7	0,9	96,6	13,1	1,8

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002 e CP 2003

O reforço em que assentou a reprogramação financeira atrás referido beneficiou a Medida 2.4 que, em valor absoluto, viu o montante a ela afecto aumentar em 21.719.127 Euros, parte do qual resultante da diminuição de que foi alvo a Medida 1.2.

Importa referenciar que é neste eixo prioritário que é concentrado todo o montante relativo ao FEOGA e ao IFOP, representando as respectivas medidas 16.1% do total do Programa e 29.2% do eixo, respectivamente. Como é evidente, o FEDER é, de longe, o fundo de maior representatividade, bastando para tal ver que a sua importância relativa se cifra em 38,95% do Programa e 70,75% do eixo.

O quadro evidencia, claramente, a trajectória da performance deste eixo, materializando uma evolução que se pretende, neste momento, a meio do Programa, capaz de dar sinais de uma concretização efectiva dos objectivos estratégicos inicialmente delineados.

Os números apresentados revelam comportamentos diferenciados entre medidas, sendo que essa heterogeneidade se reduz, essencialmente, na progressão da Medida 2.4 face à das restantes medidas. Seria, no entanto, redutor afirmar isto sem que tal fosse acompanhado de uma análise mais pormenorizada de todas as medidas que compõe este eixo, no sentido de aferir acerca da valência, *a priori* é certo, mas não desprovida de comprovação numérica, desta visão mais global ou, se quisermos, de âmbito mais generalista.

É visível pela leitura dos quadros sistematizados de que dispomos, que o nível de aprovação 2000-2006 é revelador de que mais de dois terços do montante afecto a este eixo já está comprometido, perspectivando-se que, com uma gradual melhoria do ritmo de execução, certamente os objectivos propostos serão totalmente atingidos em termos financeiros no que respeita à medida Acessibilidades FEDER, já que o nível de execução face ao programado 2000-06 se situava já nos 59%. Em algumas medidas, como oportunamente referiremos, a

evolução é no sentido de aumentar os níveis de execução, muitas vezes "forçado" pela condição de *overbooking* em que algumas delas se encontram. A explicação para tal parece residir, em muitos casos, nas dificuldades iniciais de arranque da implementação das medidas, cujos factores que estiveram na sua origem se centram ora em questões de gestão interna das próprias medidas, ora em questões de origem mais externa. A título de exemplo, cabem no primeiro destes factores explicativos a morosidade da estabilização do Complemento de Programação (o que teve lugar em todas as medidas) ao que se junta, no caso da Medida 2.3, a assinatura tardia (em 2002) do protocolo entre o Gestor Regional dos Fundos Comunitários e o IDE da RAM e o protelamento dos pagamentos aos executores. Por outro lado, há que contar também com factores, de origem mais exógena, relativos às próprias alterações verificadas ao nível da orgânica do Governo Regional e que afectaram igualmente todas as medidas. Ora a consequência imediata destes constrangimentos foi a entrada em funcionamento tardia de medidas do FEOGA e IFOP e FEDER-privado-SIPPE, condicionando as aprovações e, consequentemente, a execução, pouco expressiva e incapaz de seguir o ritmo de evolução das primeiras, após o referido atraso inicial.

Quadro 91 – Avaliação da Eficácia do Eixo 2 (CP inicial)

	Eixo Prioritário	Eixo 2					
	Medidas	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Ritmo de execução 2000-2002	**Muito Forte** (>= 75%)						
	Forte [50 - 75%[				■		
	Fraco [25 - 50[		■			■	
	Muito Fraco (< 25%)	■		■			■
	Nulo						
Nível de Aprovação 2000-2002	***Overbooking*** (> 100%)				■		■
	Esgotamento (100%)						
	Muito Forte (>= 75%)	■		■			
	Forte [50 - 75%[		■			■	
	Fraco [25 - 50[						
	Muito Fraco (< 25%)						
	Nulo						
Nível de Aprovação 2000-2006	***Overbooking*** (> 100%)				■		
	Esgotamento (100%)						
	Muito Forte (>= 75%)						■
	Forte [50 - 75%[						
	Fraco [25 - 50[	■		■		■	
	Muito Fraco (< 25%)		■				
	Nulo						
Exec. 2000-2002/Prog. 2000-2006	**Muito Forte** (>= 75%)						
	Forte [50 - 75%[				■		
	Fraco [25 - 50[						
	Muito Fraco (< 25%)	■	■	■		■	■
	Nulo						

Fonte: Relatório de Execução Anual 2002 e CP 2003

De facto, em 2000, exceptuando a Medida 2.4, não se registaram aprovações e, como tal, o mesmo sucedeu para a execução. Os anos que se seguiram foram ocasião para recuperar o atraso a que tinham ficado sujeitas, caindo, em certos casos, numa clara situação de *overbooking* (casos da Medida 2.4 e 2.6, que revelam este comportamento face ao programado 2000-02 e 2000-06), como se observa no quadro-diagrama. Daí que o nível de aprovação 2000-02 seja, a par do *overbooking* acima assinalado, referenciado como *Muito Forte* e *Forte*, demonstrando o esforço no incremento da aprovação dos projectos.

No entanto, é referido para determinadas medidas, nomeadamente, para os casos da 2.2 e 2.5, uma dinâmica de aprovação e execução reveladora de uma recuperação, no ano de 2003 - o que em certa medida se veio a verificar - e previsivelmente irá compensar o atraso sofrido inicialmente e onde se poderá esperar que os objectivos de realização sejam alcançáveis até ao ano de 2006.

Estas reflexões confirmam aquilo que a nossa escala, previamente definida e constante no quadro-diagrama, nos apresenta de maneira sistemática e imediata. Na verdade, o eixo, na sua globalidade, apresenta um padrão de resultados francamente aquém do esperado quer ao nível da aprovação (2000-06), quer ao nível do ritmo de execução. As medidas resumem, assim, as suas respectivas classificações entre o *Fraco* e o *Muito Fraco*.

Esta análise ganha contornos diferentes quando se considera a Medida 2.4, medida do respectivo eixo com maior importância relativa no Programa, e cuja *performance* se diferencia com clareza das restantes medidas. Se tivermos em atenção que, a par das já referidas dificuldades iniciais na implementação da medida, existem algumas dificuldades na execução dos projectos inerentes à elevada dimensão financeira dos mesmos, o nível de execução apresentado é revelador de que mais de metade das metas estabelecidas estão efectivamente atingidas, ainda que a medida apresente uma aprovação (quer tendo em conta o programado para 2000-02, quer para 2000-06) claramente excessiva (superior a 100%). Reforce-se, no entanto, o seu grau de concretização rotulado na nossa escala como *Forte*, como demonstra o quadro-diagrama, destacando-se das restantes medidas. Recorde-se que esta medida foi a principal beneficiária da reprogramação financeira. No entanto, mesmo com o valor da reprogramação enunciada, não será possível executar todos os projectos aprovados, pelo que alguns deles terão que ser cancelados/desaprovados, situação que já se começou a verificar.

Há que realçar o comportamento da Medida 2.6 que exibe, igualmente, uma aprovação excessiva, pelo que os respectivos montantes ultrapassam já o programado, tendo, contudo, um baixo nível de execução. Trata-se de uma medida com um peso marginal no Programa e no eixo, pelo que o seu comportamento não influencia grandemente a consecução dos objectivos estratégicos do mesmo.

Também no caso do Eixo 2, o grau de realização física ultrapassa o da execução financeira. Esse grau é, no entanto, bastante diferente entre as medidas e nem todas registam progressos na realização durante o primeiro semestre de 2003.

A medida com maior destaque é a das acessibilidades, a única que ultrapassa 50% de execução financeira e que em termos de execução física atinge quase 90% em Junho de 2003.

No caso da Medida 2.3 os resultados devem ser lidos com alguma cautela, pois existem diferenças de critério no cálculo das quantidades aprovadas e programadas, bem como nos respectivos valores aprovados (inclusão ou não das desaprovações de projectos). No entanto, esta medida, embora registe a mais baixa taxa de execução financeira, tem vindo a registar progressos significativos em termos de realização física. Porém, apenas registava execução ao nível das acções 2.3.1 (Sistemas de Incentivos) e 2.3.2 (Dinamização da Envolvente Empresarial), enquanto as acções infra-estruturas de acolhimento das actividades económicas e infra-estruturas energéticas estão por iniciar.

Também as medidas de agricultura e das pescas registam algumas dificuldades, tendo igualmente acções por iniciar.

A Medida 2.5 surge como um caso especial, pois regista no primeiro semestre de 2003 um grande surto de aprovação de projectos, o que explica que veja diminuir as taxas de execução física e financeira.

Quanto à Medida 2.6, regista um gradual progresso em termos de realização física, sendo explicável parcialmente a sua reduzida execução financeira pela elevada taxa de comprometimento da medida em 30 de Junho de 2003 (83% da dotação 2000-2006).

Quadro 92 - Comparação Entre a Execução Financeira e o Grau de Realização Física do POPRAM III no Eixo 2, a 31 de Dezembro de 2002 e a 30 de Junho de 2003 (*)

Medida	31 de Dezembro de 2002		30 de Junho de 2003	
	Grau de realização física	Taxa de execução financeira (%)	Grau de realização física	Taxa de execução financeira (%) (*)
2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	22,3	16,3	22,3	17,9
2.2 - Pescas e Aquicultura	84,8	33,2	89,5	36,3
2.3 - Competitividade e Eficiência Económica	97,6	7,3	91,5	12,6
2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas	77,1	50,0	89,6	71,6
2.5 - Coesão e Valorização Social	47,9	29,7	37,1	18,0
2.6 - Intervenção Integrada de Porto Santo	32,9	13,5	55,8	16,7
Eixo 2	**67,3**	**36,8**	**68,1**	**43,6**

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

(*) – Valores calculados em relação aos valores aprovados até à data, sendo as quantidades físicas executadas ponderadas pelo correspondente valor monetário das quantidades aprovadas

Cabe-nos, finalmente, considerar acerca do *impacte* que as medidas do Eixo 2 tiveram nos objectivos estratégicos do Programa. Nesse sentido, importa reflectir, ainda que muito sumariamente, sobre as Medidas 2.1 e 2.2, que por si só são representativas do fundo FEOGA e IFOP, respectivamente.

Era expectável que a existência de Fundos especificamente orientados para a actividade agrícola e piscícola pudesse incrementar a produtividade e competitividade do sector, ao mesmo tempo que permitisse o desbloqueamento daqueles que são os grandes constrangimentos nestas áreas. No entanto e no caso da Medida 2.1, o *impacte* nos objectivos estratégicos ficou aquém do previsto, muito embora algumas acções tenham tido um papel importante.

Relativamente à Medida 2.2, fica-se com a sensação que, apesar do esforço desenvolvido, as conclusões vão na certeza de que continuam por concretizar projectos emblemáticos nesta área que possam impulsionar esta actividade piscatória, estimulando o empreendedorismo por parte dos armadores de pesca e não apenas o abate das embarcações.

A Medida 2.3, com fortes relações de complementaridade com algumas medidas do POPRAM III, designadamente com a 1.1, a 1.2 e a 1.5, apresenta-se com objectivos bem mais ambiciosos que ainda se encontram por cumprir, como por exemplo, a promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas, aspectos que deverão ser alvo de uma maior atenção futuramente, até pela importância que lhes está inerente para a concretização dos objectivos específicos do Eixo 1. De destacar a forte articulação com as prioridades estratégicas do Programa "Reforçar a competitividade e posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano".

A Medida 2.4, a de maior importância financeira relativa neste eixo, irá, pela melhoria das acessibilidades, diminuir as distâncias-tempo no atravessamento da ilha, implicar menos

gastos de combustível e conduzir a uma melhoria da mobilidade e condições de vida da população.

Na Medida 2.5, a relação é óbvia em termos de promoção da coesão social e da promoção da qualidade de vida, pelo que a sua articulação com as Medidas 1.2, 1.4 e 1.5 é demonstrativa da crescente articulação entre as escolas e o respectivo apetrechamento informático e multimédia, com as naturais consequências ao nível da sensibilização e difusão destes equipamentos.

Com o objectivo de abranger um conjunto de intervenções multisectoriais, o POPRAM III prevê o desenvolvimento integrado da Ilha de Porto Santo, tendo em conta os seus problemas específicos e as suas potencialidades, através da concretização da Medida 2.6 que, pese embora a sua pouca expressividade no eixo, se afigura com a importância que uma pequena ilha como esta deverá ter para o desenvolvimento sustentado da RAM. Verifica-se uma relação muito significativa dos projectos em causa com as prioridades "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano".

A leitura da evolução mais recente permite confirmar a existência de progressos sensíveis no primeiro semestre de 2003. Mesmo assim e, em termos puramente financeiros, as Medidas 2.1, 2.2, 2.3 e 2.5 continuam a registar níveis de execução modestos, embora em termos de comprometimento todas elas, com excepção da medida Pescas, registem taxas de aprovação já superiores a 50%.

Quadro 93 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006

Eixo/Medida	Situação a 31 de Dezembro de 2002			Situação a 30 de Junho de 2003		
	A/P 2000-06	E./P 2000-06	E/A	A/P 2000-06	E./P 2000-06	E/A
Eixo 2	**68,1**	**25,1**	**36,8**	**71,6**	**31,2**	**43,6**
M 2.1	46,9	7,7	16,3	64,8	11,6	17,9
M 2.2	24,2	8,0	33,2	27,5	10,0	36,3
M 2.3 *	40,9	3,0	7,3	51,1	6,4	12,6
M 2.4 *	118,0	59,0	50,0	92,8	66,4	71,6
M2.5	29,3	8,7	29,7	64,7	11,6	18,0
M 2.6	96,6	13,1	13,5	82,8	13,8	16,7

* Medidas alvo de reprogramação em CP, Junho de 2003

1.3. Abordagem Sectorial da Execução do Programa

O confronto da estrutura de repartição por categorias de domínios de intervenção (CDI) para a despesa pública presentes na programação permite constatar que, ao nível da aprovação e execução, o POPRAM III, entre 2000 e 2002, privilegiou sobretudo as infra-estruturas, com especial destaque para a rede viária, portos, água e saneamento.

A rede de estradas constitui o principal domínio de intervenção, concentrando cerca de 40% da despesa pública aprovada e 47% do executado. Para isso contribui significativamente a construção da rede viária de 1º nível, a cargo do Governo Regional, as elevadas taxas de execução financeira e a aprovação de projectos em situação de *overbooking.*

O domínio do ambiente regista um carácter mais transversal, distribuindo os investimentos quer ao nível do abastecimento de água, esgotos e resíduos urbanos, como da reabilitação de zonas urbanas e protecção do ambiente natural.

Em contrapartida não se verificou no período 2000-2002 qualquer aprovação e execução no domínio das infra-estruturas de energia.

Quadro 94 – Investimento Programado, Aprovado e Executado por Domínio, Situação em 31 de Dezembro de 2002

	Programado 2000-06		Homologado 2000-02		Executado 2000-02	
	Desp. Publ.	% D. P.	Desp. Publ. (a)	% D. P.	Desp. Publ. (b)	% D. P.
Total geral POPRAM III	**1.086.689**	**100,0**	**687.642**	**100,0**	**283.471**	**100,0**
I - Ambiente Produtivo	**355.292**	**32,7**	**163.126**	**23,7**	**43.099**	**15,2**
11 - Agricultura	38.152	3,5	11.108	1,6	4.938	1,7
12 - Silvicultura	8.257	0,8	440	0,1	22	0,0
13 - Promoção da adaptação e do desenvolvimento das zonas rurais	65.016	6,0	53.111	7,7	2.764	1,0
14 - Pescas	27.017	2,5	8.816	1,3	2.964	1,0
16 - Ajudas às PME's e artesanato	90.038	8,3	32.778	4,8	3.835	1,4
17 - Turismo	104.407	9,6	56.873	8,3	28.576	10,1
18 - Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	22.406	2,1	0	0,0	0	0,0
II - Recursos Humanos	**159.415**	**14,7**	**113.119**	**16,5**	**57.754**	**20,4**
21 - RH Política do mercado de trabalho	26.715	2,5	17.350	2,5	14.074	5,0
22 - RH Integração Social	51.434	4,7	27.173	4,0	7.980	2,8
23 - RH Desenvolvimento da educação, e formação profissional	50.132	4,6	52.256	7,6	28.148	9,9
24 – RH Flexibilidade da força de trabalho, espírito empresarial, inovação, etc.	27.392	2,5	14.630	2,1	6.684	2,4
25- RH - Acções positivas a favor do emprego das mulheres	3.742	0,3	1.710	0,2	868	0,3
III - Infra-estruturas de base	**555.245**	**51,1**	**407.326**	**59,2**	**181.072**	**63,9**
312 - Infra-estruturas de transporte - Estradas	268.996	24,8	273.083	39,7	131.794	46,5
315 - Infra-estruturas de transporte - Portos	26.020	2,4	36.151	5,3	9.126	3,2
32 - Infra-estruturas de Telecomunicações e Sociedade da Informação	46.726	4,3	15.465	2,2	2.555	0,9
33 - Infra-estruturas Energéticas - Energias Renováveis	8.655	0,8	0	0,0	0,00	0,0
34 - Infra-estruturas Ambientais	113.903	10,5	59.178	8,6	26.055	9,2
35 - Ordenamento e Reabilitação	33.485	3,1	17.268	2,5	7.237	2,6
36 - Infra-estruturas sociais e saúde pública	57.461	5,3	6.181	0,9	2.759	1,0
41- Assistência Técnica	**16.737**	**1,5**	**4.071**	**0,6**	**1.546**	**0,5**

Unidade: mil euros

(a) Valores Totais Aprovados nos anos
(b) Despesa validada pela Autoridade de Gestão
Fonte: Instituto de Gestão de Fundos Comunitários – Relatório de Execução Anual 2002, Quadro 4 Anexos Comuns

O apoio ao reforço da competitividade da economia regional tem também alguma expressão, concentrando cerca de 40% do investimento aprovado e 36% do volume de investimento executado, com destaque para as componentes de formação profissional e emprego, e turismo. Nesta vertente de dinamização, realce ainda, em termos de aprovação, para a componente de desenvolvimento rural, enquanto as componentes de ajuda às PME's e da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação, que constituíam importantes apostas, ficam claramente aquém do previsto.

Em contrapartida, surge com expressão diminuta face ao programado as vertentes de equipamento do território, quer em termos de infra-estruturas de telecomunicações e sociedade de informação, como de equipamentos sociais (educação e saúde).

Quadro 95 – Investimento Executado por Domínio, segundo os Eixos e as Medidas, 31 de Dezembro de 2002

Vertente	Domínio	Eixo 1					Eixo 2					
		1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Reforço da competitividade da economia regional	11/12 -Agricultura e Silvicultura						100,0					
	13- Desenvolvimento Rural						100,0					
	14- Pescas							100,0				
	16 - Ajudas às PME's e artesanato								50,6			49,4
	17 - Turismo	100,0										
	18 – Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação											
	20 – RH – Form. Prof. e Emprego					89,7					10,3	
Infra-estruturação de base	312 – Transporte – Estradas									99,4		0,6
	315 – Transporte - Portos			85,7	14,3							
	33 – Energias Renováveis											
	34 – Infra-estruturas Ambientais				100,0							
Equipar o Território	361 – Educação e Inserção Social											
	362 – Saúde										100,0	
	32 – Telecomunicações e Sociedade da Informação											
Ordenamento e reabilitação	352 – Reab. de Zonas Urbanas				100,0							
	353 – Protecção, requalificação e renovação do ambiente natural				100,0							

Uma última nota quanto à distribuição dos domínios de intervenção pelas diversas medidas do POPRAM III. De modo geral, existe uma correspondência estreita entre cada domínio e medida. A excepção principal tem a ver com a existência no Eixo 2 de uma medida integrada. De entre os domínios com execução, registam-se articulações entre as Medidas 1.5 e 2.5, em termos de formação profissional e qualificação de activos, e entre as Medidas 1.3 e 1.4 no que respeita aos portos.

Os elementos de avaliação da eficácia das medidas que seguidamente se apresentam remetem para uma visão mais pormenorizada e abrangente sobre esta temática.

2. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 1.1 – VALORIZAÇÃO DO POTENCIAL TURÍSTICO, DO CULTURAL E DO LAZER

Quadro 96 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.1

Investimento total 2000-2006	€	**104.406.734**	Peso da Medida no Programa	%	**8,84**
Despesa Pública Total 2000-2006		**104.406.734**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**12,45**
Fundo Total 2000-2006		**67.671.989**	Taxa de Co-financiamento		**55 a 70**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

2.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até 31 de Dezembro de 2002, tinham sido aprovados dezanove projectos, enquadrados em todas as acções da medida. O projecto financeiramente mais relevante é o único da Acção 1.1.2 e o de menor dimensão financeira encontra-se na Acção 1.1.3, envolvendo uma verba total de 185.459 Euros.

Quadro 97 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	19	**Executores (nº)**	5
Projectos concluídos (%)	5,26	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	849
Acções com projectos (nº)	4	**Acções sem projectos (nº)**	0
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Biblioteca e Arquivo da RAM			13.467.543
2. Festas do Fim de Ano de 2002 e 2003			10.961.000
3. Festas do Fim de Ano de 2000 e 2001			10.951.856

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Os projectos em execução durante o primeiro triénio do POPRAM III são da responsabilidade de apenas cinco promotores, da administração regional (SRTC, SREST e ADERAM) e administração local (CMF) e ainda o Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, predominando os projectos de apoio a iniciativas no domínio da animação turística. O investimento médio executado por projecto é significativamente elevado, rondado os 1,5 milhões de Euros.

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 destacava-se por ser a mais elevada do Fundo FEDER de todo o POPRAM III (50,2%), sendo superada apenas pela Medida 1.5 (FSE). O custo total aprovado ultrapassava o custo total programado em 13,5%, resultado da elevada afectação de verbas registada em 2001, fazendo com que o montante executado face ao programado correspondesse a 57,1%.

Quadro 98 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,0	0,0	0		
2001	271,2	76,5	28,2		
2002	89,5	107,0	119,6		
00/02	**113,5**	**57,1**	**50,2**	**182**	**98**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Observam-se algumas discrepâncias entre a programação, aprovação e execução financeira registada até 31 de Dezembro de 2002. Com efeito, em 2000, não se assinalou aprovação e consequentemente execução financeira em qualquer projecto. Em 2001, o custo total aprovado foi claramente superior ao programado para este período, ultrapassando, inclusive, o somatório dos valores programados para 2000 e 2001. A execução, porém, correspondeu apenas a sensivelmente 28% do aprovado. Em 2002, a diferença entre o aprovado e o programado foi pouco significativa.

Quadro 99 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	18.846.764	18.846.764	12.460.525	0	0	0	0	0	0
2001	15.914.138	15.914.138	10.708.024	43.155.281	43.155.281	26.582.935	12.172.942	12.172.942	7.668.465
2002	15.325.508	15.325.508	10.326.589	13.717.745	13.717.745	9.531.955	16.402.691	16.402.691	10.329.148
00/02	**50.086.410**	**50.086.410**	**33.495.138**	**56.873.026**	**56.873.026**	**36.114.890**	**28.575.633**	**28.575.633**	**17.997.613**

Fonte: IFC, 2003

Verifica-se que, apesar das dificuldades que caracterizaram o período inicial do Programa (2000), que contribuíram para um atraso na afectação financeira, rapidamente esse diferencial foi recuperado, resultando em 31 de Dezembro de 2002 numa taxa de aprovação face ao programado de cerca de 115%, como referido. A Gestão do POPRAM III seguiu as orientações da Comissão Europeia, em conformidade com a Curva de Berlim, mas face às experiências dos Quadros Comunitários de Apoio anteriores, teria sido mais razoável a definição de uma dotação financeira de menor dimensão para o primeiro ano de programação do POPRAM III, aumentando-a progressivamente até 2006, de acordo com a estratégia delineada para a medida (tal como é observado em outras medidas, os anos de 2000 e 2001 apresentam, por esta ordem, as maiores dotações financeiras de toda a programação anual da medida), em virtude da fase inicial de execução dos Programas Operacionais ser marcada por situações de constrangimento já esperadas, que dificultam a aprovação e a execução.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A evolução financeira não foi marcada por factores críticos particularmente relevantes, com a excepção do atraso com que se iniciou a sua operacionalização, situação que caracteriza, porém, a generalidade das medidas do Programa e mesmo os outros Programas Operacionais regionais à escala nacional.

Este atraso está relacionado, designadamente, com o envio tardio do Complemento de Programação para a Comissão Europeia e para a Direcção Geral do Desenvolvimento Regional, que ocorreu em 22 de Setembro de 2000, sujeito posteriormente a ajustamentos decorrentes de observações apresentadas pela Comissão Europeia. Após várias fases de tramitação, a versão definitiva do Complemento de Programação apenas foi enviada às autoridades nacionais e comunitárias em 11 de Maio de 2001. A morosidade que caracterizou a estabilização deste documento central para o POPRAM III condicionou, naturalmente, a realização de outras tarefas fundamentais para a sua operacionalização, das quais se devem destacar a preparação de um conjunto de regulamentos específicos indispensáveis ao arranque da generalidade das medidas do Programa.

Acresce ainda, no caso das medidas FEDER (tal como é a situação da 1.1) o atraso generalizado que se observou nas transferências da Comissão Europeia, com reflexos penalizantes para o Programa. O pagamento dos 7% da dotação deste fundo, programada para o período 2000-2006, foi efectuado apenas em 25 de Setembro e 12 de Dezembro de 2000 (em duas parcelas iguais), não obstante a decisão de transferência ter sido tomada em 28 de Julho do mesmo ano.

Refira-se, por fim, que alguns pedidos de pagamento solicitados pelos promotores à gestão durante o ano de 2002 apenas foram efectuados no decorrer do presente ano, pelo que a execução financeira registou um aumento durante os primeiros meses de 2003.

2.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Apesar de catorze dos dezanove projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 terem os respectivos promotores localizados no Funchal, a verdade é que a incidência da maioria destes projectos é transversal a toda a RAM. Com efeito, uma análise pormenorizada a todos os projectos aprovados permite verificar que dezoito têm um *impacte* territorial transversal a toda a RAM (designadamente as festividades, acções de promoção e dinamização do turismo e a elaboração de material promocional), apesar dos efeitos directos de algumas iniciativas (tais como o Complexo para Natação Desportiva da RAM, a Biblioteca e Arquivo da RAM e o Centro de Recepção e Interpretação do Parque Ecológico do Funchal) serem naturalmente mais fortes nos concelhos onde o projecto está a ser implementado. Com *impactes* mais localizados a nível de concelho, destaque-se o Parque Público da frente Mar, no Funchal.

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Na sequência do referido no Complemento de Programação, a estratégia adoptada para a medida apresenta uma transversalidade significativa em termos territoriais. Quer isto dizer que a mesma foi desenhada procurando atingir *impactes* visíveis à escala regional, num sector de grande relevância económica e social para a Madeira. Tal como referido anteriormente, para além do conjunto vasto de projectos sem incidência territorial, foram também identificados alguns projectos ou acções com uma localização territorial específica, mas cujos *impactes* são efectivamente marcantes à escala regional. Refira-se, porém, que a generalidade dos mesmos não foi, ainda, alvo de candidatura à autoridade de gestão.

Face a esta realidade, poder-se-á referir que a territorialidade do investimento aprovado até 31 de Dezembro de 2002 é coerente com a estratégia definida.

2.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Decorrido que está o primeiro triénio do POPRAM III, a realização física da medida é nula nos indicadores propostos para a monitorização do seu desempenho nas Acções 1.1.1 e 1.1.2. Com efeito, o facto dos projectos seleccionados para indicadores de acompanhamento ainda não terem sido iniciados, remete para as Acção 1.1.3 e 1.1.4 os únicos indicadores físicos com realização em 31 de Dezembro de 2002.

O Complemento de Programação identifica a situação de partida e as metas a atingir para 2006 em cada um dos indicadores físicos, organizados por Acção. Contudo, não são quantificados os valores perspectivados para 31 de Dezembro de 2002, dificultando a

avaliação e a análise comparativa face aos valores efectivamente observados na mesma data.

Tendo por base as metas a atingir em 2006 e o período já decorrente do Programa, verifica-se que as acções de promoção turística, visando a diversificação de mercados, correspondem a sensivelmente 78% do objectivo final e que as acções de animação turística apoiadas encontram-se muito próximas da meta apontada para 2006. Poder-se-á assim referir que o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos definidos para estas duas acções apresenta-se como muito positivo, antevendo, em ambos os casos, o cumprimento total do definido inicialmente.

Parece-nos, porém, que a escolha dos indicadores de acompanhamento relativo à Acção 1.1.1 se revelou incompleta face à tipologia de projectos identificada no Complemento de Programação, pois deveria ter incluído como indicador físico um Equipamento Desportivo (relativo ao Complexo de Natação Desportiva da RAM).

Numa análise global, não podemos deixar de referir que o cumprimento dos objectivos estratégicos se encontra aquém do esperado para este período. Assim, revela-se extremamente importante que os projectos identificados no Complemento de Programação e que correspondem aos indicadores de acompanhamento seleccionados sejam uma prioridade a curto prazo.

Quadro 100 – Indicadores Físicos da Medida 1.1

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 1.1.1	Remodelação/ampliação de portos de recreio/marinas	1	0	1
	Intervenções em Planos de Praia	1	0	5
Acção 1.1.2	Recuperação de edifícios/monumentos históricos	1	0	5
	Equipamentos culturais criados	0	0	1
	Valorização do património histórico	0	0	1
Acção 1.1.3	Acções de promoção turística (para a diversificação de mercados)	245	288	370
Acção 1.1.3	Acções de animação turística apoiadas	24	24	28

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e IFC, 2003

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

A Medida 1.1 apresenta dois objectivos estratégicos: i) renovar as vantagens competitivas da oferta turística, enriquecendo-a com produtos mais qualificados e elevando os níveis de qualidade de serviço, de modo a obter índices superiores de despesa média; ii) consolidar a procura turística, diversificando mercados e melhorando a imagem do destino.

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 revelam-se de importância acrescida no sentido de alcançar os objectivos delineados para a execução da medida. Contudo, torna-se fundamental reter dois aspectos essenciais.

Em primeiro lugar, os projectos aprovados, finalizados e em curso, têm tido resultados de maior visibilidade ao nível do segundo objectivo estratégico da medida. Com efeito, dos dezanove projectos já aprovados, identificámos catorze que visam, fundamentalmente, consolidar a procura turística e melhorar a imagem do destino turístico Madeira. Destes, nove referem-se a eventos efémeros de periodicidade anual, entre 2000 e 2003 (Festa do Carnaval, da Flor, do Vinho Madeira, do Fim do Ano e Festival do Atlântico) que, não colocando em causa a sua importância para a prossecução dos objectivos da medida, representaram mais de 45% da taxa de aprovação e 44% da taxa de execução de todos os projectos aprovados enquadrados nesta medida. Deste modo, torna-se fundamental aferir se os efeitos económicos gerados por estas iniciativas são efectivamente compensatórios face ao peso financeiro significativo que representam para a medida, em comparação a outras iniciativas que eventualmente poderiam ser desenvolvidas com resultados mais palpáveis

para alcançar os objectivos estratégicos. Até ao final do POPRAM III, estão identificados no Complemento de Programação um conjunto significativo de projectos que poderão conferir um elevado contributo para a prossecução dos objectivos da medida, que servem inclusive de suporte aos indicadores físicos (designadamente nas Acções 1.1.1 e 1.1.2) e que ainda não foram implementados. De acordo com a actual carteira financeira, poderão estar em causa, caso se venham a repetir, na mesma dimensão, os apoios concedidos às festividades enunciadas no período entre 2004 e 2006.

Em segundo lugar, verifica-se que a medição dos *impactes* gerados pelos projectos dificilmente poderá ser quantificada em relação ao enunciado em parte do primeiro objectivo da medida. Da renovação das vantagens competitivas da oferta turística, através do enriquecimento com produtos mais qualificados e da melhoria dos níveis de qualidade de serviço, dificilmente serão mensuráveis os índices de despesa média directamente gerados pelos projectos que respondem a este objectivo.

Refira-se também que o estado inicial em que se encontram vários projectos, principalmente nas Acções 1.1.1 e 1.1.3, dificulta a avaliação em concreto dos *impactes* gerados, pois tornar-se-á necessário verificar se os objectivos indicados nas respectivas candidaturas serão efectivamente atingidos.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

A análise dos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 permite verificar a existência de uma importante articulação com as prioridades estratégicas do Programa. Face aos objectivos específicos da medida e à tipologia de projectos que a compõem e que estão a ser executados, observa-se uma forte articulação com a prioridade estratégica "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense".

Contudo, os projectos aprovados durante o primeiro triénio de execução do POPRAM III não evidenciam uma relação tão significativa quanto a identificada no exercício da avaliação *ex-ante* no que se refere às prioridades estratégicas "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano" e "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais". No primeiro caso, os projectos não concorrem de forma clara para a promoção do emprego. Neste domínio, é mais evidente o potencial que os projectos apresentados na Medida 2.3 (Acção 2.3.1) no sector turístico (e que corresponderam durante os primeiros três anos do POPRAM III a mais de uma centena) apresentam para a concretização desta prioridade estratégica. No segundo caso, a não realização de vários projectos identificados no Complemento de Programação, que concorrem claramente para a assegurar a melhoria da qualidade de vida e que contribuem para a preservação dos valores ambientais (designadamente na Acção 1.1.1), fragilizou a articulação da medida com esta prioridade estratégica, situação que naturalmente pode ser ultrapassada com a concretização destes projectos no decorrer dos últimos anos de execução do POPRAM III.

Quadro 101 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.1

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇	◇◇◇
Reavaliação	◇◇◇	◇	◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso - Biblioteca e Arquivo da RAM

Quais as características mais relevantes?

Projecto há muito aguardado e de importância histórica para a RAM, a localizar no Madeira-Tecnopólo, consiste na construção do edifício destinado à instalação de uma biblioteca pública e arquivo regional, incluindo as respectivas infra-estruturas, arranjos exteriores e equipamento fixo, nomeadamente a estantaria para arrumo de documentos e publicações. Promovido pela Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes, tem por principais objectivos a recolha e arquivo, conservação e preservação do património arquivístico do Arquivo Regional da Madeira (ARM), a criação de melhores condições de trabalho para os utilizadores e funcionários e a introdução de novos serviços, designadamente ao nível de difusão cultural.

Envolvendo um custo total de 13.467.543 Euros, a programação financeira anual foi definida da seguinte forma: 25,93% em 2001 (3.492.134 Euros), 48,14% em 2002 (6.483.275 Euros) e 25,93% em 2003 (3.492.134 Euros), tendo uma taxa de comparticipação de 55%.

Qual a relevância estratégica?

Trata-se de um projecto planeado há mais de setenta anos. Presentemente, as condições em que se encontra o património arquivístico do ARM não são as melhores, estando disperso em diversas divisões do Palácio de São Pedro e em três anexos localizados na sua proximidade. As condições mínimas de preservação da documentação e de funcionamento não estão asseguradas (coexistem, erradamente, pessoas e documentos, não existe uma correcta protecção contra os factores climáticos, infiltrações de águas, luz, poluição atmosférica, o risco de incêndio é elevado, e a instalação e movimentação dos documentos é incorrecta). A futura Biblioteca e Arquivo da RAM, procedendo à centralização da documentação e respectivo tratamento técnico (elaboração de inventários, catálogos, restauro, microfilmagens disco óptico, etc.) contribuirá decisivamente para a preservação, em condições desejáveis, de tão importante património. Constituirá, igualmente, um equipamento de importância acrescida como a maior e mais importante biblioteca da RAM. A sua relevância estratégica é assim justificada pela importância que este equipamento desempenhará para a preservação da história madeirense e difusão da cultura.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Verifica-se uma concordância entre o período de execução do projecto, desde a sua data de aprovação, e a execução financeira do mesmo. Com efeito, quando estavam decorridos cerca de 60% do período de realização do projecto, a execução financeira correspondia 56,74% do custo total aprovado. Contudo, torna-se importante referir que a execução financeira foi claramente marcada por um atraso de sensivelmente um ano entre a data de início prevista e a data de aprovação.

Como principais factores críticos que contribuíram para a evolução da execução financeira, devem-se identificar os seguintes: o processo de expropriação dos terrenos foi moroso, atrasando o início da construção do equipamento; verificaram-se igualmente problemas com as fundações do edifício, decorrentes da geologia do terreno; o Tribunal de Contas protelou, de forma indirecta, vários pedidos de pagamento. Refira-se por fim que foram já efectuados vários pagamentos durante o ano de 2003 que contribuíram para um acréscimo significativo da taxa de execução financeira do projecto.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto encontram-se profundamente relacionados com a sua conclusão total. Em virtude do mesmo ainda não ter sido finalizado, apenas o parâmetro "Aquisição de Terrenos", encontra-se totalmente executado.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Biblioteca construída	nº	1	13.647.543	-	-
Aquisição de terrenos	m^2	13.793	498.798	13.793	100,00
Construção (13.888 m^2)	%	100	11.133.053	5.566.526	50,00
Arranjos exteriores (11.384 m^2)	%	100	454.596	-	-
Trabalhos acessórios	%	100	1.381.097	138.109	10

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

A construção da Biblioteca e Arquivo da RAM não é directamente concordante com nenhum objectivo específico do Eixo 1, nem com os dois objectivos da Medida, em virtude de se tratar de uma medida cujo espectro de acção está sobretudo canalizado para a valorização e desenvolvimento do potencial turístico. Concorre para a valorização do património histórico e para a afirmação do potencial cultural da RAM.

Quais os impactes gerados?

Trata-se dum projecto cujos *impactes* expectáveis apenas poderão ser analisados e avaliados após a construção e inauguração (da Biblioteca e Arquivo da RAM), sendo que serão necessários alguns anos em funcionamento para que efectivamente se possa verificar se os *impactes* gerados corresponderão aos esperados. Contudo, os objectivos já anteriormente enunciados e a importância que o equipamento representa para a RAM, avaliada pela sua relevância estratégica, permite antever, logo a curto prazo, a geração de *impactes* positivos para a dinâmica cultural da Região, não só pela concentração do acervo arquivístico regional em condições desejáveis, como também pela importância acrescida que representará como a maior e mais importante biblioteca da RAM. O equipamento foi planeado para uma capacidade que acompanhe o crescimento do arquivo para os próximos cinquenta anos, contendo ainda uma zona de ampliação para os depósitos no futuro.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

No que se refere aos aspectos relacionados com a tramitação, torna-se importante enunciar que se verificou um atraso significativo na aprovação do projecto, tendo sido apenas efectuado em 30 de Maio de 2001, quando se previa o seu início em Junho de 2000, tendo daqui resultado alguns condicionamentos no arranque do projecto. O primeiro pedido de pagamento foi efectuado em finais de Junho de 2001, tendo sido pago de imediato. Dos quinze pedidos de pagamento efectuados, seis corresponderam a adiantamentos. Nos pedidos de pagamento correspondentes a reembolsos, verificamos que a comparticipação FEDER concedida é paga muito rapidamente, constituindo um bom exemplo que nem sempre se reflecte noutros projectos apoiados por este fundo.

Apesar da construção do equipamento estar a cargo da SREST, a sua concretização envolve também a Direcção Regional dos Assuntos Culturais (Arquivo Regional da Madeira), que tem acompanhado com grande proximidade todas as fases do processo, desde a sua concepção, relação que se tem pautado pelo bom entendimento.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Considerando, num primeiro nível de análise, o custo médio dos projectos da medida (2.993.317 Euros) e o custo do presente projecto, verifica-se que este apresenta um valor que, envolve um investimento cerca de 4,5 vezes superior (13.467.543 Euros) ao referido custo médio. A natureza do empreendimento, como já fizemos referência, explica a dimensão única deste projecto, constituindo-se como o maior investimento até agora realizado no âmbito da Medida 1.1.

As características únicas do projecto no contexto do POPRAM III não permitem a realização de comparações em termos de custos médios de execução. A 31 de Dezembro de 2002, o nível de execução financeira era de 54,7% do custo total aprovado, sendo a diferença com o nível de execução física explicado em grande parte porque os indicadores de realização física e parâmetros de execução associados ao projecto reportam-se a obras concluídas, não estando contabilizadas, deste modo, todas as obras em curso.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**44,5%**
Execução Financeira	**54,7%**

Quais os factores determinantes na eficiência?

Os atrasos já referidos, na avaliação da eficácia, condicionaram significativamente a execução física do projecto, atrasando o seu início e contribuindo para que a execução física seja ser inferior à execução financeira.

Recomendações

Os indicadores/parâmetros de execução física relativos ao projecto não se encontram devidamente carregados a 31 de Dezembro de 2002, pelo que a normalização desta situação seria importante.

Face ao volume financeiro que representam no conjunto dos montantes programados para a construção da infra-estrutura, seria relevante clarificar a tipologia de acções do parâmetro "trabalhos acessórios", não só por uma questão de transparência, como também para se aferirem com maior facilidade os indicadores de realização física do projecto.

2.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Considerando os objectivos específicos da medida "renovar as vantagens competitivas da oferta turística, enriquecendo-a com produtos mais qualificados e elevando os níveis de qualidade de serviço, de modo a obter índices superiores de despesa média" e "Consolidar a procura turística, diversificando mercados e melhorando a imagem do destino" e os objectivos específicos do Eixo Prioritário 1 "Renovar as vantagens competitivas da oferta turística" e "Consolidar a procura turística", deve-se destacar um projecto como boa prática: Acções de Diversificação de Mercados em 2000-2001.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelem um Salto Qualitativo Face ao QCA II

Os objectivos delineados para o Centro de Recepção e Interpretação do Parque Ecológico do Funchal constituem um avanço qualitativo face ao QCA anterior, em virtude de representar um projecto inovador numa perspectiva turística e ambiental .

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

O desenho da estruturação da medida, bem como os objectivos específicos delineados, permitem verificar a existência de fortes relações de complementaridade e sinergias com outras medidas do POPRAM III, designadamente com a 2.3, mas também, em menor escala, com a 1.4, 1.5 e 2.5.

Contudo, dos projectos já aprovados, identificamos situações de articulação apenas com a Medida 2.3. Neste domínio, tal como é referido no Complemento de Programação, as acções a desenvolver na Medida 1.1 são complementadas com instrumentos de apoio às empresas do sector, designadamente com a Medida 2.3 (Acção 2.3.1), onde mais de uma centena dos projectos aprovados referem-se a investimentos no sector turístico. Por outro lado, o projecto Dinamização do Turismo Interno encontra uma articulação e complementaridade com os projectos Plano Promocional do Vinho da Madeira, Apoio ao Artesanato da Madeira, Defesa, Valorização e Renovação do Artesanato Regional 2000-2003, a Reestruturação do Artesanato Regional e o Estudo do Comércio Regional, da Acção 2.3.2 da mesma medida.

2.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

Tal como referido anteriormente, os eventos efémeros integrantes da Acção 1.1.4 consumiram uma larga fatia da verba prevista para esta medida, tendo sido até agora preteridos os projectos programados no âmbito da Acção 1.1.2. Na segunda fase do POPRAM III, deverá ser feita uma reorientação estratégica no sentido do investimento na recuperação e restauro de edifícios de grande valor patrimonial, designadamente o Convento de Santa Clara e a Sé Catedral (século XVI) e a Igreja do Colégio (século XVII), tal como previsto no Complemento de Programação, bem como do rico património etnográfico madeirense que tem vindo a degradar-se. Com efeito, a sua concretização revela-se importante para reforçar o cumprimento dos objectivos estratégicos da medida, pelo que a sua realização deverá ser encarada como prioritária.

Os projectos previstos no domínio da valorização da orla costeira, nos concelhos da Zona Oeste, da construção de equipamentos e infra-estruturas balneares, náuticas e de serviços complementares de animação turística, em Câmara de Lobos e a criação de infra-estruturas de apoio balnear e equipamentos e serviços complementares de animação turística, na Costa Norte, já foram iniciados em São Jorge, Seixal, Porto Moniz, Ponta Delgada, São Vicente e Faial, devendo a sua finalização ser uma prioridade a curto prazo.

No âmbito dos projectos já iniciados ao nível da Promoção da Procura Turística, será fundamental o investimento em estudos e projectos visando a criação e consolidação de marcas diferenciadoras da Madeira como destino de qualidade, muito especialmente as marcas “Quintas da Madeira” e “Levadas da Madeira”.

Fundamental será também avançar rapidamente com a execução do Centro de Recepção e Interpretação do Parque Ecológico do Funchal e do Parque Público Frente Mar. Tratam-se de projectos que, apesar de aprovados em 2001 e que já deveriam estar há muito finalizados, ainda não tinham registado execução financeira em 31 de Dezembro de 2002[14].

Face à carteira de projectos a concretizar no restante período de execução do POPRAM III e considerando os montantes já comprometidos em relação ao investimento total da medida

[14] Refira-se, contudo, que os atrasos existentes na concretização os projectos não são da responsabilidade da entidade gestora do Programa, estando os mesmos perfeitamente justificados.

no contexto do Programa, deverá ser considerado o reforço das verbas a afectar à mesma, face à importância estratégica que desempenha para a concretização dos grandes objectivos desenhados. Tal reforço deverá ser considerado no quadro da eventualidade da atribuição da reserva de eficiência e/ou da reserva de programação ou, em última instância, através de uma eventual reprogramação financeira do Fundo FEDER do Eixo 1, caso a concretização dos objectivos estratégicos das restantes três medidas não seja comprometida.

3. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 1.2 – ESTÍMULO À INOVAÇÃO E SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO

Quadro 102 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.2

Investimento total 2000-2006 (a)	€	**81.894.578**	Peso da Medida no Programa (a)	%	**6,9**
Investimento total 2000-2006 (b)		**53.084.180**	Peso da Medida no Programa (b)		**4,5**
Despesa Pública Total 2000-2006 (a)		**81.894.578**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (a)		**15,5**
Despesa Pública Total 2000-2006 (b)		**53.084.180**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (b)		**10,3**
Fundo Total 2000-2006 (a)		**51.734.146**	Taxa de Co-financiamento		**55 a 70**
Fundo Total 2000-2006 b)		**33.534.146**			

a) Sem a reprogramação financeira
b) Com a reprogramação financeira
Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versões de Novembro de 2002 e Junho de 2003)

3.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até 31 de Dezembro de 2002, tinham sido aprovados seis projectos, enquadrados em duas acções desta medida (1.2.1 e 1.2.2). O projecto financeiramente mais relevante encontra-se na Acção 1.2.1 e o de menor dimensão financeira é o único da Acção 1.2.2, envolvendo uma verba total de 418.726 Euros.

Quadro 103 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	6	**Executores (nº)**	2
Projectos concluídos (%)	16,67	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	1.479
Acções com projectos (nº)	2	**Acções sem projectos (nº)**	1
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Uma Família, Um Computador			7.690.271
2. Rede Escolar Integrada Séc. XXI (REI XXI)			5.723.286
3. Biblioteca Digital da História da Madeira			728.870

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Os projectos em execução durante o primeiro triénio do POPRAM III são da responsabilidade de apenas dois promotores (Secretaria Regional da Educação e Pólo Científico e Tecnológico da Madeira). O investimento médio executado por projecto é significativamente elevado, rondado os 2,6 milhões de Euros.

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 destacava-se por ser uma das mais baixas de todo o POPRAM III (16,21%), só superada pelas Medidas 2.6 e 2.3. O custo total aprovado correspondia apenas a cerca de 40% do custo total programado, enquanto que o montante executado face ao programado correspondia a 6,59%.

Quadro 104 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,00	0,00	-		
2001	73,77	0,00	0,00		
2002	57,29	21,30	37,18		
00/02	**40,64**	**6,59**	**16,21**	**51**	**28**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Verificam-se algumas discrepâncias marcantes entre a programação, aprovação e execução financeira registada até 31 de Dezembro de 2002. Com efeito, em 2000, não se assinalou aprovação e consequentemente execução financeira em qualquer projecto. Em 2001, o custo total aprovado foi superior ao programado para este período, continuando a não existir qualquer execução. Em 2002, o aprovado ficou novamente abaixo do programado, registando-se, pela primeira vez, execução na medida.

Quadro 105 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	14.737.631	14.737.631	9.525.974	0	0	0	0	0	0
2001	12.055.728	12.055.728	8.185.637	8.893.202	8.893.202	4.446.601	0	0	0
2002	11.992.909	11.992.909	7.894.597	6.870.882	6.870.882	4.725.872	2.554.591	2.554.591	1.277.296
00/02	**38.786.268**	**38.786.268**	**25.606.208**	**15.764.084**	**15.764.084**	**9.172.473**	**2.554.591**	**2.554.591**	**1.277.296**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A evolução financeira não foi marcada por factores críticos particularmente relevantes, com a excepção do atraso com que se iniciou a sua operacionalização, situação que caracteriza, porém, a generalidade das medidas do Programa e mesmo os outros Programas Operacionais regionais à escala nacional. Deste modo, refira-se apenas que a evolução financeira também foi marcada pelos factores críticos já apresentados e desenvolvidos na Medida 1.1.

3.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Foram aprovados apenas seis projectos, quatro dos quais não têm uma incidência territorial localizada. Os restante dois são projectos localizados no Funchal, mas cujo espectro de acção é mais alargado.

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Tal como na medida anterior e na sequência do referido no Complemento de Programação, a estratégia adoptada para a medida apresenta uma transversalidade significativa em termos

territoriais. Quer isto dizer que a mesma foi desenhada procurando atingir *impactes* visíveis à escala regional. Face a esta realidade, poder-se-á referir que a territorialidade do investimento aprovado até 31 de Dezembro de 2002 (apesar de escassa) é coerente com a estratégia definida.

3.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Decorrido que está o primeiro triénio do POPRAM III, a realização física da medida é nula nos indicadores propostos para a monitorização do seu desempenho nas Acções 1.2.2 e 1.2.3. Com efeito, o facto dos projectos seleccionados para indicadores de acompanhamento ainda não terem sido iniciados, remete para a Acção 1.2.1 a única com indicadores físicos com realização em 31 de Dezembro de 2002.

O Complemento de Programação identifica a situação de partida e as metas a atingir para 2006 em cada um dos indicadores físicos, organizados por Acção. Contudo, não são quantificados os valores perspectivados para 31 de Dezembro de 2002, dificultando a avaliação e a análise comparativa face aos valores efectivamente observados na mesma data.

Quadro 106 – Indicadores Físicos da Medida 1.2

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 1.2.1	Nº de *web* sites criados	0	0	3
	Postos/Espaços Públicos de Acesso à *Internet*	0	2	12
	Nº de campanhas de sensibilização/divulgação	0	0	200
	Nº Computadores disponibilizados nos espaços públicos de acesso à *Internet*	N P	258	
	Nº Computadores adquiridos	N P	2.873	
	Nº de projectos de instalação e ampliação de infra-estruturas de rede informática	N P	0,13	
	Nº de Bibliotecas com acesso à *Internet*	N P	0,32	
	Nº de Sistemas de Informação Geográfica implementados	OM	0	
Acção 1.2.2	Nº de Centros de Apoio à Criação de Empresas instalados	Na	0	1
	Nº de projectos piloto apoiados	0	0	80
	Nº de acções de sensibilização/*workshops*/demonstrações/ feiras tecnológicas	0	0	43
Acção 1.2.3	Nº de projectos piloto de internacionalização	0	0	140
	Nº de missões empresariais - participação	0	0	10

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III, 2003 e IFC
NP – não previsto no CP, mas relevantes para a execução da medida
Na – Não aplicável
OM- Indicador previsto no CP, mas associado a outra medida

Tendo por base as metas a atingir em 2006 e o período já decorrente do Programa, verifica-se que o indicador Postos/Espaços Públicos de Acesso à *Internet* é o único que tem execução física, pelo que os objectivos inicialmente definidos no âmbito da medida encontram-se claramente abaixo das expectativas geradas.

Existem contudo outros indicadores que, embora não previstos no Complemento de Programação são relevantes para retratar a execução dos projectos já aprovados. É o caso do número de computadores disponibilizados nos espaços públicos de acesso à *internet* ou adquiridos para famílias de baixos recursos; do número de projectos de instalação e ampliação de infra-estruturas de rede informática, ou do número de bibliotecas com acesso à *internet*.

Contudo, tal como enunciado em outros capítulos deste Estudo de Avaliação, trata-se de uma medida desenhada com um objectivo muito específico, relacionado com as novas tecnologias e a sociedade de informação, uma das três prioridades estratégicas definidas pela União Europeia.

Trata-se também de uma medida que, posteriormente ao período de análise foi objecto de reprogramação (em Junho de 2003). Para essa decisão terá sido decisiva a abertura manifestada pelos Programas Sectoriais POCTI e POSI, no sentido de acolher algumas das propostas inicialmente gizadas no seio do POPRAM III e que em parte reflectem os baixos níveis de programação e execução física da medida, pois na realidade alguns dos indicadores definidos no Complemento de Programação do POPRAM III estão a ser conseguidos no âmbito destes dois programas sectoriais, dois dos poucos a que a RAM se pode candidatar.

Contudo, e no âmbito da avaliação desta medida no contexto do POPRAM III, não podemos deixar de referir que ainda assim os objectivos alcançados durante o primeiro triénio do Programa não correspondem ao expectável face ao definido e à importância estratégica que é atribuída à mesma, directa e indirectamente, no contexto geral do Programa.

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Em termos de síntese, se cruzarmos os objectivos estratégicos da medida com a tipologia de acções, e tendo em consideração os indicadores de resultado e de realização física dos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002, comparativamente à situação de partida e às metas definidas conclui-se que a maior interacção é observada ao nível do primeiro objectivo específico da medida, ou seja, os projectos já aprovados concorrem para alcançar este objectivo. O facto de existirem apenas seis projectos aprovados que se enquadram nesta medida é profundamente condicionador de uma análise de maior pormenor.

Quadro 107 – Cruzamento dos Objectivos Estratégicos da Medida com a Tipologia de Acções

Objectivos da Medida	Acção 1.2.1	Acção 1.2.2	Acção 1.2.3
1. Reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias	XX	X	
2. Potenciar e incentivar a inovação em áreas estratégicas e estimular a cooperação entre empresas e instituições de I&D	X		
3. Promover a internacionalização, a imagem da Região e a captação de novos investimentos			
4. Promover a afirmação da Região a nível nacional e comunitário no domínio da Sociedade de Informação, através do desenvolvimento de conteúdos digitais que a promovam e posicionem internacionalmente, sobretudo nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico			
5. Reforçar infra-estruturas e equipamentos de apoio à inovação e ao desenvolvimento de serviços, designadamente serviços internacionalizados			

XX – Relação Forte; X Alguma Relação

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

A análise dos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 permite verificar que as articulações estratégicas previstas no exercício da avaliação *ex-ante* não estão a ser totalmente conseguidas. Com efeito, o reduzido número de projectos aprovados e a incidência que os mesmos estão a reflectir não corresponde ao expectável, pelo que a articulação com as prioridades estratégicas do Programa é consideravelmente mais reduzida do que a identificada na avaliação *ex-ante*.

Quadro 108 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.2

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇◇	◇◇
Reavaliação	◇	◇	◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Uma Família, Um Computador

Quais as características mais relevantes?

Trata-se de um projecto integrado que contempla, na sua vertente FEDER, o apoio a dez mil agregados familiares para a aquisição de computadores pessoais multimédia, incluindo impressoras e ligação à *Internet*. Podem concorrer famílias com Rendimento *per capita* inferior a 7.500 Euros e a implementação é da responsabilidade do Madeira Tecnopolo, S.A..

A vertente formação FSE, de apoio ao desenvolvimento de competências no domínio das tecnologias da informação e comunicação encontra-se contratualizada e é realizada pela DTIM (Desenvolvimento de Tecnologias de Informação na Madeira).

Envolve um custo total de 7.690.271 Euros, a ser realizado gradualmente ao longo de seis anos (2001 a 2006), tendo uma taxa de comparticipação de 50%.

Qual a relevância estratégica?

O projecto para além de contribuir para o acesso generalizado às novas tecnologias da informação e comunicação por parte de famílias de menores rendimentos tem inerente a difusão das competências básicas necessárias à sua utilização, uma vez que se consideram prioritárias as candidaturas de famílias que comprovem ter pelo menos um membro do agregado familiar com conhecimentos informáticos devidamente certificados ou, no caso de não possuírem essas habilitações recorram à formação adequada e a um exame.

O projecto tem uma pertinência territorial elevada uma vez que são abrangidos todos os concelhos da RAM, tendo particular incidência junto da população escolar. Com o investimento pretende-se atingir uma taxa de penetração de 50% dos agregados familiares na utilização efectiva destas tecnologias.

Embora tenha associado no curto prazo uma efectiva divulgação do uso das tecnologias de informação e comunicação no seio das famílias-alvo, existem riscos de esta dinâmica não ter continuidade a longo prazo, caso as famílias não possam vir a adquirir computadores pessoais de substituição após os actuais aparelhos ficarem obsoletos.

Para além do Projecto "Uma Família, Um Computador", existem mais dois projectos em curso no âmbito da acção 1.2.1. do POPRAM III tendo em vista a "banalização do uso das tecnologias da informação na RAM", e que com ele apresentam complementaridades:

- Criação de 3 INFOCENTROS - Funchal, Machico e Porto Santo;
- "Um Computador para Todos", com a instalação, em salas cedidas por juntas de freguesia, casas do povo e centros culturais, de computadores multimédia ligados em rede à *Internet*.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O projecto foi aprovado em 11 de Outubro de 2001 e tem vindo a ser executado em bom ritmo. Em 2001 foram entregues 1.481 computadores, 1.392 no ano de 2002

Em termos financeiros a taxa de execução acumulada até 31 de Dezembro de 2002 era de 23%, inferior à correspondente taxa de execução física (cerca de 29%).

Nº de equipamentos entregues	2001	2002	30-06-2003
Compaq	897	866	267
MACs	584	526	49
Ibook	0	0	14
Soma	**1.481**	**1.392**	**330**

Os atrasos na formalização do contrato-programa com o Governo Regional e a própria mudança verificada do Conselho de Administração do Madeira Tecnopólo explicam que o projecto só tenha sido aprovado em Outubro de 2001.

Outro dos problemas tem a ver com a rigidez verificada no tipo e características dos equipamentos, e condições de fornecimento de duas marcas com aceitações diferenciadas no mercado, mas com quotas iguais de fornecimento contratual. As questões relacionadas com a logística, armazenamento e actualização técnica dos equipamentos a disponibilizar terão sido entretanto ultrapassadas, tendo-se definido períodos de fornecimento trimestrais, com actualizações técnicas.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

O único indicador chave definido é o número de computadores adquiridos, que está associado ao número de agregados familiares.

Quase metade dos beneficiários acedeu aos computadores pessoais após ter realizado formação específica e a outra metade já dispunha de formação que foi comprovada mediante exame.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Agregados Familiares com PC com acesso `Internet	nº	10.000	7.690.271	2873	28,7

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto contribui essencialmente para o primeiro dos cinco objectivos da medida – "reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade de Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias".

Mais especificamente contribui significativamente para aumentar o número de agregados familiares residentes na RAM com computador pessoal (meta 30% até 2006), facilitar o acesso à Internet por famílias de menores recursos e promover e reforçar as competências no uso das novas tecnologias da informação e comunicação.

Quais os impactes gerados?

No curto prazo os principais *impactes* do projecto situam-se na melhoria da infraestruturação, na progressiva massificação no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no alargamento do leque de oportunidades em matéria de formação.

A médio prazo esta massificação progressiva (procura) contribuirá positivamente para o desenvolvimento da Sociedade da Informação na RAM e da própria implementação do projecto "Madeira Digital" (a actuar do lado da oferta).

Como *impactes* indirectos são de esperar a disseminação no seio dos agregados familiares do acesso às tecnologias de informação e comunicação.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

O projecto não é particularmente inovador, pois foi inspirado num exemplo existente no Canadá. Os bons resultados neste projecto da interoperabilidade FEDER /FSE são facilitados pela excelente cooperação existente entre o Madeira Tecnopólo e a DTIM que foi objecto de contratualização.

A modalidade de ajuste directo utilizada na contratualização do fornecimento do equipamento informático e a rigidez de algumas das suas cláusulas técnicas, atendendo ao período de duração do contrato que é de seis anos, constituem aspectos discutíveis, atendendo a que:

- Não terá sido valorizado o princípio da livre concorrência entre empresas, nem devidamente escrutinadas as reais condições do mercado regional;
- A rigidez verificada no tipo e características dos equipamentos e as condições de fornecimento de duas marcas com aceitações diferenciadas no mercado, mas com quotas iguais de fornecimento contratual, e a insuficiente salvaguarda das potenciais actualizações técnicas nos equipamentos informáticos verificadas no período 2001-2006.

Qual o grau de eficiência do projecto?

	31-12-02	30-06-03
Execução Física	28,7%	32,0%
Execução Financeira	23,1%	n.d.

Um estudo realizado pelo Madeira Tecnopólo a uma amostra de 500 famílias das 1.258 que até à data (22 de Outubro de 2001) tinham beneficiado de um computador, sobre o seu grau de satisfação em relação ao projecto, permite concluir que, em geral, o programa tem tido sucesso. Como principais aspectos positivos são referidos:

- 81% dos utilizadores estão satisfeitos com a informação disponibilizada e com a forma como foram atendidos (rapidez, prontidão, delicadeza e apoio prestado)
- 35,2% das famílias frequentaram a formação, 72,7% dos quais ficaram satisfeitos, embora a duração da formação seja considerada menos satisfatória

Como aspectos menos positivos destacam-se:

- Algumas famílias consideram ter sido insuficientemente esclarecidas quanto às diferenças entre os sistemas operativos dos dois tipos de computadores ou receberam um computador diferente do que estavam à espera;
- Para a insuficiente ligação (34,2% não concretizaram, 20,6% não tem necessidade) ou reduzido tempo de utilização da *internet* por parte das famílias (maioria com menos de 5 horas semanais) concorre o custo ou existem alternativas de utilização da Internet (na escola ou no local de trabalho)

Quais os factores determinantes na eficiência?

A exigência de comprovação de competências mínimas na utilização das tecnologias da informação e comunicação mediante exame ou frequência de formação adequada disponibilizada e contratualizada com o apoio do FSE.

Recomendações

Como recomendação sugere-se que seja feita uma avaliação comparada dos principais resultados e *impactes* entre o projecto "uma família, um computador", e os projectos "um computador para todos" e "Infocentros" em termos de eficácia e eficiência, e respectivas sinergias, complementaridades e sobreposições.

3.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Considerando os objectivos específicos da medida, deve-se destacar um projecto como boa prática: "Um computador para todos". Este projecto, para além de retomar o conceito de INFOCENTRO (dois Infocentros já criados, no Funchal e Porto Santo e um previsto em Machico), consiste na instalação em instituições de utilidade pública de salas apetrechadas com computadores multimédia, ligados em rede à Internet e que proporcionam aos interessados, e em particular aos de recursos modestos, o acesso às novas tecnologias de informação. A sua descentralização a todas as freguesias da Região e o notável efeito multiplicador em termos acesso e de sociabilidade que a disponibilização e utilização deste tipo de equipamentos permite, associado ao seu baixo custo, tornam-no um indiscutível caso de referência.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

O desenho da estruturação da medida, bem como os objectivos específicos delineados, permitem verificar a existência de fortes relações de complementaridade e sinergias com outras medidas do POPRAM III, designadamente com a 2.3, mas também, em menor escala, com a 1.1, 1.5 e 2.5.

Dos escassos projectos já aprovados, identificamos situações de articulação com as Medidas 2.5 (através dos projectos *Uma família, um computador, Infocentros* e *Um Computador para Todos*) e 1.1 (através do projecto *Biblioteca Digital da História da Madeira*) e 2.3 (através do projecto Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC). Igualmente vislumbram-se articulações com medidas específicas da I.C. INTERREG III b) e c).

3.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

A realização das acções programadas no âmbito desta medida assumiram um particular destaque no desenho do POPRAM III, reflectindo-se como a vertente mais inovadora do Programa. Contudo, o facto de até 31 de Dezembro de 2002 apenas terem sido aprovados seis projectos, (e mais três no primeiro semestre de 2003), longe de cobrir os ambiciosos objectivos definidos, reflecte algumas dificuldades de operacionalização da medida.

Mesmo considerando que a Madeira está beneficiando de importantes verbas de programas nacionais que cobrem a tipologia de projectos definida para a medida (designadamente o POSI e o POCTI) e que os mesmos revelam uma importância central para o desenvolvimento das novas tecnologias e para o desenvolvimento da sociedade de informação, será imperiosa uma maior aposta nesta área na segunda etapa do Programa. Esta questão é particularmente pertinente para alguns dos projectos propostos nas acções 1.2.2 e 1.2.3,

visando as vertentes internacionalização, cooperação e dinamização empresarial e desenvolvimento à escala da Região de serviços inovadores e de conteúdos digitais nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico.

A reprogramação de que a medida foi alvo recentemente não compromete os objectivos específicos nem toda a estratégia montada para este domínio específico na visão global do Programa, pois os programas operacionais sectoriais enunciados permitem o cumprimento de algumas das metas finais estabelecidas. Porém, os desígnios definidos, aquando da definição do POPRAM III, não poderão ser gorados, sob pena da própria estrutura do Programa ficar fragilizada.

Outra condição importante para o incremento da utilização das tecnologias da informação na RAM tem a ver com o abaixamento do tarifário dos serviços de telecomunicações para níveis mais favoráveis.

4. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 1.3 – MELHORIA DAS ACESSIBILIDADES EXTERIORES

Quadro 109 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.3

Investimento total 2000-2006	€	**73.738.765**	Peso da Medida no Programa	%	**6,21**
Despesa Pública Total 2000-2006		**63.762.807**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**14,29**
Fundo Total 2000-2006		**33.684.895**	Taxa de Co-financiamento		**50 a 70**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

4.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até 31 de Dezembro de 2002, tinham sido aprovado três projectos, enquadrados nas duas acções da medida. Todos os projectos são indicados no quadro seguinte, sendo da responsabilidade de apenas dois promotores (Administração dos Portos da RAM e Porto Santo Line - Transportes Marítimos).

Quadro 110 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	3	**Executores (nº)**	2
Projectos concluídos (%)	0,00	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	849
Acções com projectos (nº)	2	**Acções sem projectos (nº)**	0
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Novo Navio de Ligação ao Porto Santo			27.433.884
2. Porto de Abrigo da Costa Norte			13.846.629
3. Arranjo do Nó Rodoviário da Av. Sá Carneiro com a Carvalho Araújo			763.160

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 era de 31,4%, sendo inferior aos valores médios apresentados pelo Programa. O custo total aprovado ultrapassava o custo total programado em 20%, resultado da elevada afectação de verbas registada em 2001, único ano do primeiro triénio do POPRAM III onde se verifica a afectação de montantes na medida.

Quadro 111 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,0	0,0	0		
2001	383,5	56,0	14,6		
2002	0,0	65,9	0		
00/02	**120,0**	**37,6**	**31,4**	**370**	**86**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

As discrepâncias entre a programação, aprovação e execução financeira registada até 31 de Dezembro de 2002 são relevantes. Em 2000, não há aprovação nem execução. Os três projectos são todos aprovados em 2001, resultando, naturalmente, num custo total aprovado muito superior ao programado e em 2002, não havendo aprovações, há execução financeira que resulta dos projectos aprovados no ano anterior. Tratando-se de uma medida com características muito específicas, assumindo-se desde logo no Complemento de Programação a realização de um número reduzido de projectos, parece-nos compreensível os desajustamentos verificados entre o programado, o aprovado e o executado, pois tornar-se-ia complexo fazer corresponder linearmente o ritmo de aprovação e execução ao programado com um número tão reduzido de projectos, que envolvem, contudo, verbas consideráveis.

Não podemos deixar de referir, porém, à semelhança do que acontece com outras medidas do Programa que, face às experiências dos Quadros Comunitários de Apoio anteriores, teria sido mais razoável a definição de uma dotação financeira de menor dimensão para o primeiro ano de programação do POPRAM III, aumentando-a progressivamente até 2006, de acordo com a estratégia delineada para a medida, em virtude da fase inicial de execução dos Programas Operacionais ser marcada por situações de constrangimento já esperadas, que dificultam a aprovação e a execução.

Quadro 112 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	13.399.601	3.423.643	1.878.540	0	0	0	0	0	0
2001	10.964.259	10.964.259	6.168.704	42.043.675	29.698.427	17.050.409	6.143.014	3.710.909	2.152.717
2002	10.685.976	10.685.976	5.948.968	0	0	0	7.039.431	4.110.749	2.439.884
00/02	**35.049.836**	**25.073.878**	**13.996.212**	**42.043.675**	**29.698.427**	**17.050.409**	**13.182.445**	**7.821.658**	**4.592.601**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A evolução financeira não foi marcada por factores críticos particularmente relevantes, com a excepção do atraso com que se iniciou a sua operacionalização, situação que caracteriza, porém, a generalidade das medidas do Programa e mesmo os outros Programas Operacionais regionais à escala nacional. Deste modo, refira-se apenas que a evolução financeira foi também foi marcada pelos factores críticos já apresentados e desenvolvidos na Medida 1.1.

4.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Tratam-se de projectos transversais a toda a Região. Com efeito, a estruturação da própria medida e a tipologia de projectos definida no Complemento de Programação, ao contrário da generalidade das restantes medidas do Programa, apresenta uma visão territorial global.

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Pelas razões anteriormente apontadas, poder-se-á referir que a territorialidade do investimento aprovado até 31 de Dezembro de 2002 é coerente com a estratégia definida.

4.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Decorrido que está o primeiro triénio do POPRAM III, a realização física da medida é nula nos indicadores propostos para a monitorização do seu desempenho na Acção 1.3.2. Com efeito, o facto dos projectos seleccionados para indicadores de acompanhamento ainda não terem sido iniciados ou finalizados, remete para o único indicador da Acção 1.3.1 toda realização física realizada até 31 de Dezembro de 2002.

O Complemento de Programação identifica a situação de partida e as metas a atingir para 2006 em cada um dos indicadores físicos, organizados por Acção. Contudo, não são quantificados os valores perspectivados para 31 de Dezembro de 2002, dificultando a avaliação e a análise comparativa face aos valores efectivamente observados na mesma data.

Tendo por base as metas a atingir em 2006 e o período já decorrente do Programa, verificava-se um atraso significativo em todos os indicadores físicos referidos no Complemento de Programação. Das questões de avaliação avançadas para aferir a eficácia da medida, apenas se assinala, e em escala reduzida, o reforço do sistema viário de ligação às infra-estruturas de acesso ao exterior. É certo que o porto de pesca se encontra em fase de construção e que o barco de transporte de passageiros já está em funcionamento, mas numa análise global, não podemos deixar de referir que o cumprimento dos objectivos estratégicos se encontram claramente aquém do esperado face ao período decorrido. Deste modo, revela-se de importância significativa que os projectos identificados no Complemento de Programação e que correspondem aos indicadores de acompanhamento seleccionados sejam uma prioridade, ou no seu arranque ou na sua finalização, de acordo com os diferentes casos, a curto prazo.

Quadro 113 – Indicadores Físicos da Medida 1.3

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 1.3.1	Rede viária regional construída/beneficiada (km)	0	1	6
Acção 1.3.2	Portos de pesca construídos (nº)	3	0,08	1
	Gares marítimas construídas (nº)	1	0	2
	Unidades de embarque/desembarque instaladas (nº)	0	0	3
	Barcos de transporte de passageiros adquiridos (nº)	-	0,48	1

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Ao contrário do que se observa com a generalidade das restantes medidas do Programa, a Medida 1.3 não apresenta explicitamente quais objectivos estratégicos a atingir com a sua implementação. Contudo, na descrição da medida, refere a pretensão de "...melhorar as condições, em termos de infra-estruturas e serviços portuários, para a promoção de uma maior competitividade da Madeira no mercado de cruzeiros (...) bem como elevar o nível de qualidade e de segurança no sistema de transportes aéreos e marítimos, particularmente nas ligações inter-ilhas". Destaca, igualmente, a pretensão de concretizar projectos "ligados ao reforço do sistema viário de ligação às infra-estruturas de acesso ao exterior, os quais são complementares aos que têm vindo a ser realizados neste âmbito". Desta forma, os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 revelam-se de importância fundamental no sentido de alcançar tais pretensões para a execução da medida, cobrindo significativamente as tipologias de projectos apresentadas nas duas acções da medida.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

A análise dos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 permite verificar a existência de uma importante articulação com duas das prioridades estratégicas do Programa, designadamente as que visam o reforço da competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense e o assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais, já identificada aquando da realização do exercício da avaliação *ex-ante*. De acordo com as pretensões assumidas na descrição da medida, parte integrante do Complemento de Programação e com os projectos em execução, esta articulação é mais significativa na prioridade que visa o "Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica".

Quadro 114 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.3

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇		◇◇
Reavaliação	◇◇◇		◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Novo Navio de Ligação a Porto Santo

Quais as características mais relevantes?

Projecto de grande relevância económica para a RAM, envolvendo as verbas mais elevadas de todo o POPRAM III (com a excepção de alguns dos projectos da Medida 2.4), consistiu na construção/aquisição de um novo navio para melhorar o transporte marítimo entre o Funchal e o Porto Santo. Com capacidade para 1.150 passageiros e 145 automóveis, envolveu os trabalhos de projecto, manufactura, pré-fabricação, instalação aprestamento e provas de mar. Promovido pela Empresa Porto Santo Line, apresentou um vasto conjunto de objectivos, devendo salientar-se a redução da duração do tempo de viagem em quarenta e cinco minutos; o incremento da qualidade do serviço prestado através do acréscimo de conforto e segurança; o aumento o número de passageiros transportados por viagem e o aumento da capacidade de carga.

Envolvendo um custo total de 35.023.737 Euros, a programação financeira anual foi definida da seguinte forma: 42,98% em 2001 (15.053.202 Euros), 52,23% em 2002 (18.292.898 Euros) e 4,79% em 2003 (1.677.637 Euros), tendo uma taxa de comparticipação FEDER de 60%.

Qual a relevância estratégica?

A nova embarcação procura consolidar toda a estratégia de desenvolvimento regional para Porto Santo, minimizando o *impacte* da dupla ultra-periferia e contribuindo de forma decisiva para o crescimento do sector turístico e consequentes benefícios para a economia da ilha, designadamente através do acréscimo da procura turística na Ilha de Porto Santo, na melhoria de condições do transporte de mercadorias (na quantidade transportada e na regularidade do transporte, transformando-se o novo navio no principal transporte logístico de abastecimento à Ilha de Porto Santo), na redução da sazonalidade da procura turística e no benefício que o aumento de passageiros representa para as actividades económicas a jusante (salientando-se a restauração, comércio, turismo, prestação de serviços pessoais, etc...). Permitirá igualmente acompanhar e fomentar o crescimento do transporte de passageiros que os últimos anos tinham vindo a reflectir.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

A execução financeira não acompanhou as verbas programadas identificadas no processo de decisão de atribuição do apoio comunitário, sendo consideravelmente reduzida até final de 2002, considerando que o final do projecto foi previsto para 31 de Março de 2004. Não acompanhou igualmente a execução física. Com efeito, em 31 de Dezembro de 2002, a apenas três meses da data prevista de finalização do projecto, a execução financeira correspondia apenas a 43,42% do custo total aprovado.

Para tal, concorreram vários factores que devem ser salientados. Para além das questões relacionadas com a tramitação, apresentadas mais à frente na análise deste Estudo de Caso, verificaram-se alguns problemas com a construção do navio, decorrentes da empresa a quem foi adjudicado o contrato (Estaleiros Navais de Viana do Castelo) ter sub-contratado cinco empresas estrangeiras em quatro países (Rússia, Finlândia, Grécia e Espanha) que foram responsáveis pela construção das diversas componentes do navio. A compatibilização dos prazos estimados para o cumprimento das várias entregas a que as empresas sub-contratadas estavam sujeitas nem sempre foi realizado como definido, resultando num atraso para a concretização do projecto e consequentemente dos pedidos de pagamento efectuados pela Porto Santo Line, em virtude de corresponderem sempre a reembolsos e não adiantamentos.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Pelas suas características particulares, os parâmetros de execução relativos ao projecto encontram-se profundamente relacionados com a sua conclusão total. A execução física em 31 de Dezembro de 2002 revelava, na generalidade dos parâmetros, uma situação que em termos percentuais não correspondia ao período já decorrido do projecto face ao espaço de tempo que faltava para o mesmo finalizar. Contudo, o navio já se encontra em funcionamento, pelo que os parâmetros de execução física já foram todos cumpridos.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Barcos de transporte de passageiros adquiridos	nº	1	27.433.884	-	-
Acabamentos	%	100	9.601.860	-	20
Equipamento	%	100	6.858.471	-	60
Estrutura metálica	ton.	2.750	4.115.083	-	63
Estudos/projectos	%	100	1.421.574	-	90
Outros	%	100	5.436.897	-	60

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O novo navio de ligação a Porto Santo é profundamente concordante com os pressupostos que enformaram a estruturação da medida, designadamente no que se refere à elevação do "nível de qualidade e de segurança no sistema de transportes aéreos e marítimos, particularmente nas ligações inter-ilhas". Tem também um contributo decisivo para o eixo prioritário I, que visa o "desenvolvimento de uma plataforma de excelência euro-atlântica" e é de importância significativa para "reforçar a competitividade e o posicionamento geostratégico da economia madeirense", uma das três prioridades estratégicas do POPRAM III.

Quais os impactes gerados?

Trata-se um projecto cujos efeitos apenas são mensuráveis após a sua conclusão, sendo que serão necessários alguns anos para que efectivamente se possa verificar se os *impactes* gerados corresponderão aos esperados, identificados no processo de candidatura.

A concretização do projecto foi perspectivada de acordo com as cinco linhas de orientação estratégicas de desenvolvimento sustentado para a Ilha de Porto Santo, que visa o desenvolvimento do turismo como actividade económica principal; o reforço das características de formação profissional; a melhoria da política de ordenamento ambiental; o reforço das actividades complementares produtivas e sociais e o reforço e desenvolvimento da política de transportes. Neste sentido, a aposta clara no transporte marítimo inter-ilhas, através do novo navio, deverá ter *impactes* a médio e longo prazo na dinamização empresarial, particularmente no sector turístico, contribuindo deste modo para minimizar os efeitos da actual estrutura de emprego da Ilha de Porto Santo, que assenta em duas actividades: a construção civil e obras públicas e os serviços públicos, que em conjunto asseguram mais de 40% do emprego. Tal como referido anteriormente, ao nível do transporte de mercadorias, os *impactes* gerados são igualmente significativos para a economia da Ilha.

Refira-se também que o "Lobo Marinho" iniciou as ligações marítimas entre a Madeira e o Porto Santo em princípios de Junho de 2003, registando no primeiro mês de funcionamento um crescimento superior a 20% face a igual período em 2002, correspondendo, deste modo, ao acréscimo esperado, identificado no processo de candidatura.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

No que se refere aos aspectos relacionados com a tramitação, torna-se importante enunciar que se verificou um atraso significativo na aprovação formal do projecto, tendo sido apenas efectuado em 11 de Outubro de 2001, quando se previa o seu início durante o ano de 2000, tendo daqui resultado alguns condicionantes no arranque do projecto. O primeiro pedido de pagamento foi efectuado apenas em 27 de Dezembro de 2001, tendo sido pago de imediato. Todos os quatro pedidos de pagamento entretanto efectuados corresponderam a reembolsos. Refira-se que o período médio que medeia o pedido de pagamento e a sua concretização foi particularmente elevado face a outros projectos geridos pelo FEDER. O último dos quais foi efectuado apenas quatro meses após a data de entrada do pedido.

Apesar de se tratar de um projecto de uma empresa privada, a sua concepção e o acompanhamento do projecto envolveu várias Secretarias Regionais, designadamente a SREST.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Considerando, num primeiro nível de análise, o custo médio dos três projectos da medida (14.014.557 Euros) e o custo do presente projecto, verifica-se que este apresenta um valor que, envolve um investimento cerca de duas vezes superior (27.433.884 Euros) ao referido custo médio. A natureza do empreendimento, como já fizemos referência, explica a dimensão única deste projecto, constituindo-se como o maior investimento até agora realizado no âmbito da Medida 1.3 e um dos maiores de todo o Programa.

As características únicas do projecto no contexto do POPRAM III não permitem a realização de comparações em termos de custos médios de execução. A 31 de Dezembro de 2002, o nível de execução financeira era de 43,42% do custo total aprovado, sendo a execução física superior, evidência um bom nível de eficiência.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**47,87%**
Execução Financeira	**43,42%**

Quais os factores determinantes na eficiência?

Os atrasos já referidos, na avaliação da eficácia, condicionaram significativamente a execução física do projecto, atrasando o seu início.

Recomendações

Face ao volume financeiro que representa no conjunto dos montantes programados para a construção do navio, seria relevante clarificar a tipologia de acções do parâmetro "outros", não só por uma questão de transparência, como também para se aferirem com maior facilidade os indicadores de realização física do projecto. A avaliação e confronto dos *impactes* gerados, até ao final do período temporal concordante com o POPRAM III, com os *impactes* expectáveis, revela-se igualmente uma questão importante para a aferição dos objectivos do projecto.

4.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

De acordo com as pretensões assumidas na descrição da medida, deve-se destacar um projecto como boa prática: o Novo Navio de Ligação ao Porto Santo.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

O desenho da estruturação da medida permite verificar a existência de fortes relações de complementaridade e sinergias com outras medidas do POPRAM III, designadamente com a 1.1, 2.3 e 2.6.

Dos projectos já aprovados, destaque-se o Novo Navio de Ligação ao Porto Santo, que encontra uma articulação e complementaridade particularmente significativa com a Medida 2.6, visível através do acréscimo da procura turística na Ilha de Porto Santo, na melhoria de condições do transporte de mercadorias (na quantidade transportada e na regularidade do transporte), na redução da sazonalidade da procura turística e no benefício que o aumento de passageiros representa para as actividades económicas a jusante (designadamente a restauração, comércio, turismo, prestação de serviços pessoais, etc.).

4.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

Face às características específicas da medida, à tipologia de projectos que engloba e à carteira de investimentos prevista a curto prazo, poder-se-á referir que os pressupostos que estão na base da sua definição estratégica estão a ser cumpridos. Saliente-se apenas que urge avançar com a requalificação do porto do Funchal, de fundamental importância para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a necessária boa imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa porta.

5. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 1.4 – PROTECÇÃO E VALORIZAÇÃO DO AMBIENTE E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Quadro 115 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.4

Investimento total 2000-2006 (a)	€	**148.639.643**	Peso da Medida no Programa (a)	%	**12,5**
Investimento total 2000-2006 (b)		**163.279.217**	Peso da Medida no Programa (b)		**13,8**
Despesa Pública Total 2000-2006 (a)		**148.639.643**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (a)		**28,0**
Despesa Pública Total 2000-2006 (b)		**163.279.217**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (b)		**31,7**
Fundo Total 2000-2006 (a)		**101.532.767**	Taxa de Co-financiamento		**55 a 70**
Fundo Total 2000-2006 b)		**111.532.767**			

a) Sem a reprogramação financeira
b) Com a reprogramação financeira
Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versões de Novembro de 2002 e Junho de 2003)

5.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Distribuídos pela totalidade das cinco acções que integram a medida existiam, no final de 2002, vinte e nove projectos aprovados, dos quais dois já se encontravam concluídos. Destes projectos, a sua esmagadora maioria, tanto em número como em investimento, concentravam-se nas acções 1.4.3, 1.4.4 e 1.4.5, ou seja, naquelas que financiam investimentos em estruturas e infra-estruturas.

Quadro 116 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	29	**Executores (nº)**	11
Projectos concluídos (%)		**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	832
Acções com projectos (nº)	5	**Acções sem projectos (nº)**	0
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Aquisição de Equip. de Recolha e Deposição de RS e Limp. Urbana - 2ª Fase			13.386.039
2. Aproveitamento das Águas Superficiais e Subterrâneas do Concelho de São Vicente			7.599.609
3. Interceptores de Águas Residuais nas Freguesias do Caniço e da Camacha			5.786.056

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Na acção 1.4.1. – sistemas de informação e de apoio à gestão ambiental - existiam apenas dois projectos aprovados, ambos da responsabilidade de entidades regionais. A acção 1.4.2 – ambiente urbano e paisagem – tem um único projecto aprovado, de reduzida dimensão financeira (190.200 Euros). A acção 1.4.3 – ordenamento da orla costeira e de cursos de água – concentra já um apreciável número de projectos aprovados (oito), todos eles de infra-estruturas e nenhum de valorização natural, num valor global (despesa pública) de 22,85 milhões de Euros. A acção 1.4.4 – saneamento básico – contempla 7 aprovações, na sua maioria promovidas por autarquias, duas delas no domínio dos resíduos e as restantes

cinco de recolha e tratamento de efluentes, que orçavam em 30,16 milhões de Euros. É nesta acção que surgem os dois projectos de dimensão financeira mais relevante, ambos objecto de estudo de caso. Na acção 1.4.5 – infra-estruturas de abastecimento de água – estão aprovados onze projectos, dos quais oito são promovidos pelo IGA, Investimentos e Gestão da Água, e três por municípios, que no seu conjunto correspondem a uma verba aprovada (despesa pública) de 23,01 milhões de Euros.

Deve realçar-se a grande diversidade de projectos, tanto no que diz respeito aos seus objectivos específicos, como de dimensão financeira e de prazo de execução.

Qual o desempenho financeiro?

No final da primeira metade de vigência do Programa, em relação ao programado para 2006, as taxas de comprometimento eram as seguintes (calculadas para as verbas FEDER): taxa de aprovação - 54.4%; taxa de execução - 22,2%. Dito de outra forma, há ainda praticamente metade do dinheiro para afectar a novas candidaturas, e 75% da verba global por executar.

Importa reter estes valores, uma vez que, como se verá adiante, apesar das aprovações excederem o programado para os primeiros três anos da medida, a quebra acentuada no ano de 2002 poderá ser preocupante.

Quadro 117 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/ (Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/ (Fundo Executado 00/01)
2000	98,25	21,96	22,34		
2001	183,62	56,15	30,59		
2002	63,09	73,06	115,80		
00/02	**115,10**	**47,97**	**41,67**	**158**	**85**

Fonte: IFC, 2003

O desempenho financeiro, ao nível das aprovações é positivo, excedendo um pouco o previsto, com uma concentração invulgar de aprovações nos dois primeiros anos. A execução em face do programado é significativamente mais lenta, sendo que em relação às aprovações esta apresenta um valor muito forte no ano de 2002, como consequência do ritmo de aprovações dos anos precedentes.

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

As aprovações excederam o valor global programado para o período 2000 – 2002 e ao contrário das medidas anteriormente avaliadas, os projectos começaram a ser aprovados logo no primeiro ano do Programa. As nove candidaturas aprovadas em 2000, sete da responsabilidade da empresa pública Investimentos e Gestão da Água (IGA) e duas de canalização de ribeiras, já foram superiores ao custo total programado.

Durante o ano de 2001, a diversidade de candidaturas foi maior e ultrapassou largamente o programado. Nesse ano houve uma forte aposta nos projectos referentes às águas residuais, que atingiram 64% do valor global das aprovações.

O ano de 2002 foi de regressão na aprovação de candidaturas, surgindo as primeiras aprovações nas acções não “infra-estruturais” (1.4.1 e 1.4.2).

Quadro 118 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	27.793.390	27.793.390	18.695.351	27.308.227	27.308.227	17.282.772	6.102.605	6.102.605	3.661.563
2001	23.028.675	23.028.675	16.065.956	42.270.877	42.270.877	29.265.894	12.931.230	12.931.230	8.172.797
2002	21.301.335	21.301.335	15.493.666	13.438.921	13.438.921	8.674.795	15.562.647	15.562.647	10.671.169
00/02	**72.123.400**	**72.123.400**	**50.254.973**	**83.018.025**	**83.018.025**	**55.223.461**	**34.596.483**	**34.596.483**	**22.505.529**

Fonte: IFC, 2003

No que diz respeito à execução, o panorama é globalmente menos positivo, mas a taxa de execução do ano de 2002 dá garantias de que o que existiu foi apenas uma atraso, tudo concorrendo para que a taxa de execução recupere significativamente durante o corrente ano, com valores semelhantes ou superiores aos do ano transacto.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

Para além das dificuldades transversais relacionadas com a aplicação do FEDER, já enunciadas na Medida 1.1, não há nenhum factor crítico que em particular tenha contribuído para prejudicar a execução financeira dos projectos aprovados. Em relação às acções 1.4.1 e 1.4.2, o grau de maturação dos projectos, pela sua diferença em relação à tipologia das candidaturas desta medida, será o responsável por um arranque mais tardio.

No que diz respeito à execução, esta parece sofrer da inércia normal do início dos processos, podendo existir algumas questões que, caso a caso, indiquem a existência de motivos para os atrasos. Por exemplo, o estudo de caso do projecto de aquisição de equipamentos para a recolha de resíduos sólidos, que é o maior dos projectos aprovados, está atrasado porque se encontra dependente da construção das estações de transferência e da central de triagem da responsabilidade da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais com financiamento do Fundo de Coesão.

5.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Como já foi explicitado, as candidaturas promovidas pelas Câmaras Municipais são relativamente reduzidas, pelo que a distribuição territorial dos investimentos não assume uma forma muito óbvia.

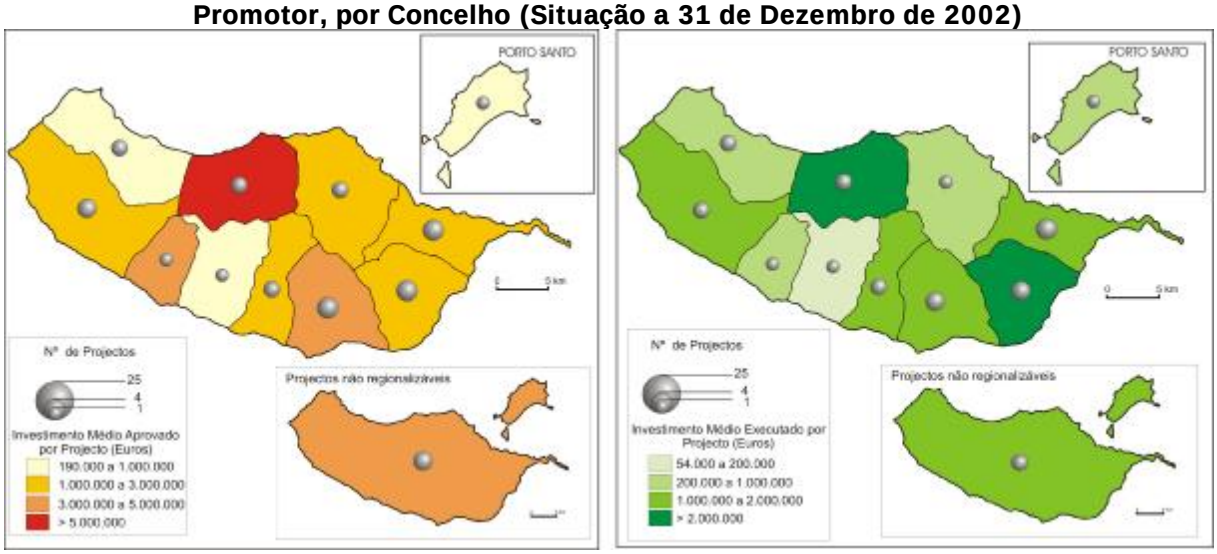
O mapa seguinte procura localizar, à escala concelhia, os investimentos, sem ser rigoroso em relação aos seus beneficiários.

O caso mais evidente é o do concelho de São Vicente, em que o maior projecto aprovado no domínio da captação de água tem como principais beneficiários os municípios da costa sul.

Pode no entanto referir-se o baixo investimento em concelhos como Porto Santo, Porto Moniz e Ribeira Brava, sendo que a maior concentração de investimento no Funchal e na Calheta resulta de um pequeno número de projectos aprovados de grande dimensão.

No que diz respeito à execução, e uma vez explicado o porquê da excepção São Vicente, os projectos com mais altas taxas situam-se no eixo da costa sul entre Câmara de Lobos e Machico, que integra com naturalidade o Funchal.

Figura 8 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Uma vez que os investimentos mais expressivos são maioritariamente infra-estruturais, é de esperar que os mesmos se situem nos concelhos mais povoados e com uma maior concentração de oferta turística. Neste sentido, o investimento tem sido territorializado de acordo com a estratégia definida.

5.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Existe uma relativa heterogeneidade no cumprimento destes objectivos, sendo que muitos dos indicadores se encontram longe de estar cumpridos, ou mesmo parcialmente cumpridos.

Quadro 119 – Indicadores Físicos da Medida 1.4

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 1.4.1	Nº de Sistemas de Informação Geográfica implementados	0	0	2
	Instalação/reconversão de estruturas de monitorização (nº)	0	0	6
	Nº de campanhas de sensibilização ambiental realizadas	0	0	6
	Acções por tipos de serviços: enquadramento e apoio a serviços técnicos especializados de base local	-	41	-
	Construção de centrais solares/fotovoltaica (Redes Climatológicas)	-	26	-
Acção 1.4.2	Zona urbana degradada do ponto de vista ambiental recuperada (nº)	1	0,47	3
Acção 1.4.3	Portos remodelados/ampliados	1	0,07	
	Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de correcção torrencial (nº)	0	2,5	9
	Extensão de costa intervencionada (m)	-	207	
Acção 1.4.4	Nº de cont./recipientes (incl. os dos ecopontos) adquiridos/instalados	7.637	5.750	19.969
	Equipamento de recolha de resíduos adquirido	62	39	171
	Nº de ETAR's construídas	1	0	6
	Nº de ETAR's remodeladas/ampliadas	0	0	1
	Redes de drenagem águas residuais construídas (m)	23.000	47.940	149.800
	Redes de drenagem águas residuais remodeladas/ampliadas (Km)	13	1,7	-
	Estações elevatórias construídas	-	3	10
Acção 1.4.5	Nº de ETA's construídas (nº)	6	4	6
	Nº de ETA's remodelada/ampliada (nº)	-	1	-
	Rede de abastecimento de água remodelada/ampliada	85	15,50	141
	Rede de abastecimento de água construída (km)	40	22,10	187
	Diques e Açudes beneficiados	-	1	-

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e IFC, 2003

No que diz respeito à acção 1.4.1, estão ainda a zero os principais indicadores da acção. Os projectos aprovados traduzem uma evolução positiva de indicadores que não foram identificados como indicadores de acompanhamento no início do programa.

Em relação à acção 1.4.2, encontra-se em desenvolvimento um dos três projectos previstos na medida.

No tocante à acção 1.4.3, não está ainda concluída qualquer intervenção em estruturas portuárias, embora esteja em curso uma das duas intervenções programadas. Das intervenções para corrigir caudais torrenciais em ribeiras, estão concluídas 2 das 9 previstas até 2006, estando uma outra a meio da execução. Foram concretizados 207 m. de intervenções na costa.

Na acção 1.4.4, estão em bom curso os indicadores relativos à aquisição de equipamento, móvel ou estacionário, para a recolha de RSU. Em relação às águas residuais, apesar de todos os indicadores registarem já avanços, é muito mais o que falta fazer do que o que está já executado.

Por fim, em relação à acção 1.4.5, corre bem a construção/renovação de ETA's, e encontra-se em curso a renovação e construção de novas redes de abastecimento, também com um atraso relativamente ao previsto.

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

A "preservação dos valores ambientais", a "valorização do património natural" e a "criação de condições para a utilização equilibrada do espaço" são as grandes prioridades da estratégia de desenvolvimento regional.

Com o objectivo de corporizar esta estratégia, a Madeira elaborou, em devido tempo, um conjunto de planos sectoriais para os diversos subsectores do domínio ambiente. Este facto permite-lhe ter uma vantagem de conhecimento em relação às diversas componentes dos projectos de maior dimensão. Criou, por este facto, condições para bem integrar as candidaturas a diversos fundos comunitários.

A resposta no primeiro triénio do Programa foi globalmente positiva se tivermos em conta o investimento programado por sub-sector. Se avaliarmos os objectivos de forma isolada, concluiremos que muitos ainda se encontram por realizar. São os casos das acções 1.4.1. e 1.4.3., em que alguns projectos de pendor material mas não infraestrutural se encontram longe de ser cumpridos. Deve notar-se que estes projectos envolvem, de uma maneira geral, pequenos investimentos quando comparados com os das grandes infra-estruturas, o que pode traduzir uma boa capacidade de recuperação em relação à segunda metade do programa. Deve notar-se também, por oposição, que estes projectos são os que carecem de maior tempo de maturação, e que podem perder por confronto directo, em fase de escassez de recursos financeiros para projectos com objectivos mais imediatistas de que são sempre exemplos as infra-estruturas.

As articulações entre fundos estão a ser concretizadas?

A análise dos projectos aprovados e em execução até 31 de Dezembro de 2002 mostra uma forte articulação com as prioridades estratégicas do POPRAM III e evidenciam uma relação tão significativa quanto a identificada na avaliação *ex-ante*, muito especialmente no que concerne às prioridades estratégicas "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais".

Quadro 120 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.4

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇	◇◇◇
Reavaliação	◇◇◇	◇◇	◇◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Aquisição de equipamento de recolha e deposição de resíduos sólidos e limpeza urbana – 2ª fase

Quais as características mais relevantes?

Este projecto enquadra-se numa estratégia global para a RAM de recolha (indiferenciada e selectiva) de RSU e respectivo tratamento que propõe como solução final a construção de uma incineradora (financiada através do Fundo de Coesão).

O projecto resume-se à aquisição de: equipamento móvel para recolha e transporte de RSU; equipamento fixo para a recolha selectiva na rua; equipamento para as centrais de transferência de resíduos.

As aquisições e respectiva disponibilização às autarquias em contrato de comodato resultaram de um inquérito efectuado junto de cada autarquia, entidades que mantêm a responsabilidade da recolha domiciliária.

O projecto é completamente autónomo no que diz respeito à aquisição dos veículos de recolha; parcialmente autónoma em relação à aquisição do equipamento de recolha selectiva, pois só faz sentido se existir forma de valorização dos resíduos; dependente em relação ao equipamento para as estações de transferência uma vez que a sua instalação só faz sentido após a construção das respectivas centrais, estando dependentes da iniciativa do Governo Regional (a construção destas centrais está prevista no plano geral de gestão de RSU).

Tem como principais objectivos substituir veículos existentes aumentando a eficácia e o conforto da recolha; favorecer a recolha selectiva de resíduos; racionalizar as redes de transporte de resíduos e respectivos volumes.

Envolvendo um custo total de 13.386.000 Euros, a programação financeira anual foi definida da seguinte forma: 19,46% em 2001 (2.605.000 Euros), 46,76% em 2002 (6.259.000 Euros) e 33,78% em 2003 (4.522.000 Euros), tendo uma taxa de comparticipação FEDER de 70%.

Qual a relevância estratégica?

O projecto é relevante quer pelos benefícios no ambiente urbano, quer por estar integrado numa lógica alargada de tratamento de RSU.

Só apostando na recolha selectiva se podem cumprir as metas de valorização impostas na Directiva Resíduos.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

A execução efectiva no final do ano de 2002 cifrava-se em 50% do programado, depois do primeiro ano ter tido uma taxa de execução de 56%. Existe a expectativa de recuperar neste ano de 2003, sendo no entanto previsível que o projecto, que se previa que acabasse no presente ano, se deva estender até 2005.

O ritmo da entrada em funcionamento dos equipamentos tem sido relativamente lento e abaixo das previsões, quer por razões internas, quer sobretudo pelo facto do executor depender de terceiros (o Governo Regional, que assume a responsabilidade de construir as centrais de transferência) em relação à aquisição do equipamento para as centrais de transferência, uma vez que as mesmas não se encontram ainda construídas. Neste momento todo o equipamento está em condições de ser disponibilizado pelo fornecedor, estando a Associação de Municípios a negociar e retardar a sua entrega, o que poderá onerar a própria intervenção.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto apresentam um nível de execução física considerável, designadamente no que diz respeito ao Equipamento Fixo, claramente superior aos níveis de execução financeira do projecto.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Equipamento móvel	n.º	129	-	34	26,35
Equipamento fixo	n.º	9.100	-	5.750	63,19

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto enquadra-se directamente nos objectivos da medida respectiva, uma vez que a mesma tem como objectivos o aumento da taxa de tratamento de RSU e a melhoria da qualidade do ambiente urbano.

Quais os impactes gerados?

No curto prazo, os *impactes* do projecto traduzem-se na melhoria das condições operacionais para a recolha de RSU, cumprindo com as exigências legais. A médio prazo, este projecto servirá para aumentar as taxas de recolha selectiva. A longo prazo, contribui para melhorar a qualidade de vida e reduzir o abandono de resíduos em locais impróprios, nocivos para a paisagem e a saúde pública.

Os *impactes* directos do projecto visam colocar os resíduos no local apropriado e reduzir o impacte visual da deposição de lixos em ravinas e ribeiras. Os *impactes* indirectos deste projecto visam contribuir para a consolidação de uma imagem ambiental da ilha.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

O projecto vem na continuação de um outro do QCA II, e articula-se com o Fundo de Coesão. Sendo razoavelmente redundante, o mesmo foi conduzido de forma autónoma e aprovado com grande celeridade (entrada da candidatura a 04 de Outubro de 2001, apreciação pela EAT no mesmo dia, aprovação a 11 do mesmo mês e ano, e homologação no dia seguinte).

O grau de inovação é muito reduzido, não podendo dizer-se que este projecto tenha contribuído particularmente para qualquer tipo de aprendizagem.

Deve destacar-se o facto de privilegiar a recolha domiciliária e de ter conseguido agregar todos os municípios num projecto, cuja rentabilização e optimização só é possível com o seu envolvimento.

Qual o grau de eficiência do projecto?

O carácter único do projecto não permite comparações com custos padrão para este tipo de equipamentos.

Admitindo, dado o grande número de equipamentos, que os equipamentos móveis adquiridos anualmente têm características semelhantes, verifica-se que o seu custo unitário tem baixado a cada ano.

		Anos			
		2001	2002	2003	Total
Programado (Euros)	Equipamento	250490	6235078	4506903	13250471
Programado (Quantidades)	Equipamento móvel	14	66	49	129
	Equipamento estacionário	4900	3150	1050	9100
Execução financeira	Equipamento móvel	1977649	1628470	1077403	4683523
	Equipamento estacionário	-	1581448		1581448
Execução física	Equipamento móvel	12	22	24	58
	Equipamento estacionário	-	6800		6800

Recomendações

A compra conjunta de equipamento representa uma mais valia técnica e de compatibilidade operacional para toda a Madeira. A compra conjunta permite ainda, não só dotar de forma equitativa e de acordo com as suas necessidades todas as autarquias, como beneficiar de um custo unitário mais baixo. A boa execução do projecto só é possível porque se desenvolve segundo uma estratégia regional, embora esteja carente do desenvolvimento de outros projectos aos quais é organicamente alheio.

Estudo de Caso – Aproveitamento das águas superficiais e subterrâneas do concelho de São Vicente

Quais as características mais relevantes?

Do ponto de vista da intervenção material, o projecto correspondente à candidatura reduz-se à construção de três condutas de adução de água (em túnel e canal), integradas num grande sistema de abastecimento de água em alta (que inclui produção de energia eléctrica).

As adutoras são a Galeria da Fajã da Ama; a ligação do Túnel da Encumeada à Ribeira Grande de São Vicente; e ampliação da Levada da Fajã dos Rodrigues até à Ribeira do Inferno.

Estas intervenções completam a norte (a montante) um completo sistema de abastecimento à parcela mais urbanizada da Ilha e que inclui Funchal e Câmara de Lobos. Abastece ainda a central hidroeléctrica dos Socorridos.

O projecto global é um projecto de fins múltiplos, que integra componentes de abastecimento, de regadio e de produção de energia.

Os principais objectivos visam contribuir para o equilíbrio hídrico e ambiental; reforçar um sistema de adução de capital importância para o desenvolvimento da ilha e construir um conjunto de condutas que possibilitem o transporte de água para consumo e também para a produção de energia eléctrica.

Envolvendo um custo total de 7.599.609 Euros, a programação financeira anual foi definida da seguinte forma: 56,42% em 2000 (4.287.591 Euros), 26,52% em 2001 (2.015.143 Euros) e 17,07% em 2002 (1.296.874 Euros), tendo uma taxa de comparticipação FEDER de 60%.

Qual a relevância estratégica?

A relevância do projecto é inequívoca, uma vez que está em causa a forma de garantir o abastecimento de água a 40.000 habitantes e à zona que concentra a quase totalidade da oferta hoteleira da Ilha da Madeira. Captar água em altitude e numa bacia hidrográfica em que as disponibilidades hídricas são muito superiores à procura é um acto de boa gestão de recursos.

A sustentabilidade do projecto é garantida através da venda da água às autarquias (que procedem à sua distribuição domiciliária) e do seu aproveitamento para a produção de energia eléctrica.

A Madeira não tem problemas de disponibilidade hídrica (a recarga dos meios hídricos é superior ao consumo anual). Importa garantir formas de combater a sazonalidade e de garantir que as bacias mais ricas do ponto de vista hídrico (viradas a norte) podem ser utilizadas de forma equilibrada para satisfazer a procura das vertentes viradas a sul.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O ritmo de execução da obra sofreu apenas atrasos no primeiro ano, tendo depois sido executada a ritmo superior ao previsto. A execução de uma obra deste tipo, na parte em túnel, corresponde a uma intervenção de elevado grau de dificuldade, pelo que os atrasos são residuais quando comparados com outros de intervenções semelhantes.

O atraso registado no primeiro ano foi relativamente bem recuperado nos dois anos seguintes, em que a execução conseguiu ser superior ao programado. A obra foi concluída com seis meses de atraso, uma vez que fisicamente já se encontra executada.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto apresentavam em 31 de Dezembro de 2002 um nível de execução física considerável, designadamente no parâmetro Canal, com uma execução que rondava 95%.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Túnel	m.	4.200	-	3.600	85,71
Canal	m.	4.143	-	3.916	94,52

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto enquadra-se directamente nos objectivos da medida, uma vez que o abastecimento de água é considerado por esta um sector de importância vital para a Ilha da Madeira.

Quais os impactes gerados?

Os *impactes* do projecto são todos a curto prazo e perenes no tempo. Traduzem-se na normalização do abastecimento público de água e no reforço dos sistemas de regadio e de produção de energia. Os impactes directos do projecto visam a poupança de energia uma vez que o transporte da água se processa por via gravítica; a poupança dos aquíferos do litoral sul. Os *impactes* indirectos deste projecto procuram aumentar a produção hidro-

eléctrica com a consequente redução da utilização de combustíveis de origem fóssil, contribuindo para que se reduza a emissão de gases carbónicos que provocam efeito de estufa.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

A tramitação do processo foi célere e rápida, bem como a preparação da candidatura, quando em comparação com os processos do Fundo de Coesão, em que o IGA é experimentado. O projecto vem na continuação de outros aprovados no anterior QCA e do Fundo de Coesão.

O grau de inovação é muito reduzido, não podendo dizer-se que este projecto tenha contribuído particularmente para qualquer tipo de aprendizagem. Deve destacar-se o facto do projecto global ser um projecto para fins múltiplos, tornando-se por este facto um projecto de maior sustentabilidade económica e ambiental e a componente principal do projecto (abastecimento de água) só fazer sentido com investimento complementar das autarquias.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Os custos unitários do projecto são diferentes entre troço, diferenças essas ditadas pelas condições geológicas e de acesso ao local.

Tiveram, de uma maneira geral, um custo superior ao previsto, uma vez que o dinheiro será consumido e a obra deixou por executar uma parcela de túnel prevista (600 m) por condições geológicas.

Custo médio do projecto
Túnel – Fajã da Ama 1.335 €/m Túnel – Encumeada 1.963 €/m Túnel – Fajã dos Rodrigues 1.635 €/m
Aqueduto – 704 €/m

Recomendações

O projecto foi concluído seis meses após o esperado, o que se considera normal dada a sensibilidade da obra. O custo unitário da obra foi ligeiramente superior ao esperado, o que também se considera normal numa obra em que as condições de operação só conseguem ser completamente avaliadas durante a intervenção. A sustentabilidade do projecto é boa, uma vez que o mesmo se destina a fins múltiplos.

5.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Os dois projectos que foram "caso de estudo" podem ser apontados como exemplos de boas práticas.

A "Aquisição de Equipamento de Recolha e Deposição de Resíduos Sólidos e Limpeza", da responsabilidade da Empresa Intermunicipal permite não só equipar todas as autarquias com modernos equipamentos de limpeza, remoção e transferência, como consegue economias de escala e sinergias entre concelhos de pequena dimensão e com escassos recursos técnicos.

O "Aproveitamento das Águas Superficiais e Subterrâneas do Concelho de São Vicente" insere-se num projecto muito mais vasto designado "Sistema do Aproveitamento dos Fins Múltiplos dos Socorridos", que tem por objectivo a realização do transvaze de água das vertentes voltadas a norte, onde a pluviosidade é elevada e a densidade populacional é baixa, para o sul da ilha, muito mais seco, superpovoado e com forte pressão turística.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelam um Salto Qualitativo Face ao QCA II

Dos projectos já em plena execução merece destaque o da aquisição de equipamentos no domínio dos resíduos sólidos, mais especificamente o material para recolha selectiva das diferentes fileiras.

Embora sem qualquer projecto aprovado no triénio em avaliação, mas já em funcionamento, refira-se a rede de monitorização da qualidade do ar.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

Como já foi referido a "Aquisição de Equipamentos de Recolha e Deposição de Resíduos Sólidos e Limpeza" resulta das linhas orientadoras do "Plano Estratégico de Resíduos da Região Autónoma da Madeira", com financiamento maioritário do Fundo de Coesão. Os projectos aprovados no âmbito desta medida revelam uma forte articulação a Medida 1.1, pois sem água potável de qualidade, sem a água do mar limpa, sem uma paisagem asseada e sem uma gestão eficiente dos resíduos em muito ficam enfraquecidas as potencialidades turísticas da Madeira, daí advindo graves mazelas na "Coesão e Valorização Social" (Medida 2.5).

5.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

A medida reveste-se de uma grande importância para a consecução de uma estratégia global da Madeira que reforce a componente ambiental como factor de qualidade e criação de riqueza. Nesse sentido, e em face do pequeno dinamismo das autarquias em candidatar projectos, deverá existir uma táctica de actuação que garanta que os principais investimentos não ficarão por concretizar.

O ritmo de aprovações, se é globalmente satisfatório (taxa de comprometimento de 54,4%) revela alguma falta de ritmo que poderá ser preocupante para a segunda metade da medida, e sobretudo correr o risco de ver aprovadas candidaturas que, sendo ambientalmente relevantes para a Madeira, não sejam necessariamente as prioritárias.

Atente-se que todas as candidaturas do ambiente têm como único espaço de aprovação esta medida, o que faz concorrer em condições de paridade entidades com capacidades muito diferenciadas. As taxas de execução apresentam valores que, se tomados como um todo poderão ser considerados baixos, mas o dinamismo verificado em 2002 parece garantir uma recuperação no futuro próximo.

Numa análise por tipologia de projectos, torna-se evidente o diferente grau de execução por cada uma das acções que compõem a medida. A acção 1.4.1, dedicada às matérias mais da gestão dos sistemas ambientais apresenta um baixo índice de procura, estando ainda longe de atingir alguns dos objectivos previstos. A acção 1.4. 2, que na sua formulação é das mais imaginativas de que temos conhecimento à escala nacional, tem apenas um projecto aprovado.

As restantes acções, de pendor mais infraestrutural, estão em ritmo de cruzeiro, sendo que vale a pena analisá-las de forma mais fina. A acção 1.4.3, em correspondência com as tipologias de projecto que inclui, tem-se centrado na sua componente mais artificializadora. É importante apostar na segunda metade do Programa na vertente mais conservacionista para que se possam cumprir a generalidade dos objectivos que integra, mesmo considerando que não existem indicadores de resultado para este tipo de intervenções.

A acção 1.4.4 integra duas vertentes distintas. A da remoção e tratamento de resíduos sólidos, em que a única questão que se coloca, em face dos projectos aprovados, é tão só a da sua execução para que o serviço à comunidade atinja elevados padrões de qualidade. No que diz respeito à recolha e tratamento de efluentes, sector tradicionalmente pouco privilegiado na ilha, é necessário reforçar o ritmo de aprovações para que se assegurem as metas desejáveis.

Na acção 1.4.5 há garantias de enquadramento organizacional para despoletar e gerir as intervenções necessárias. A execução no terreno está um pouco para além da realidade dos indicadores, pelo que não levanta qualquer preocupação especial aos avaliadores.

6. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 1.5 – COMPETÊNCIAS HUMANAS E EQUIDADE SOCIAL

Quadro 121 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.5

Investimento total 2000-2006	€	**121.335.122**	Peso da Medida no Programa	%	**10,20**
Despesa Pública Total 2000-2006		**116.759.724**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**22,00**
Fundo Total 2000-2006		**99.075.446**	Taxa de Co-financiamento		**85,00**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

6.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

A Medida 1.5 caracteriza-se por abranger um número muito elevado de projectos, que se distribuem por doze acções e assumem expressões financeiras muito variáveis. Assim, o projecto com menor expressão financeira tem um custo total de cerca de 600 Euros, enquanto o projecto com custo mais elevado atinge os 2 milhões de Euros. Esta amplitude ao nível da expressão financeira dos projectos constitui um importante indicador da diversidade que caracteriza a medida FSE do POPRAM III e dá nota dos diferentes níveis de contributo que cada projecto assegura face aos objectivos específicos de cada acção.

Quadro 122 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos (nº)	1.675	**Executores (nº)**	154
Projectos concluídos (%)	7,76	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	160
Acções com projectos (nº)	11	**Acções sem projectos (nº)**	1
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Ensino Profissional - Ano Lectivo 2000/01			2.073.289
2. PIAME-CR: Formação Personalizada			1.522.759
3. Estágios Profissionais (EP)			850.443

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III(versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

No que se refere ao perfil de execução da Medida importará situar que as acções de apoio à formação inicial, inserida ou não no sistema educativo, concentram cerca de 50% da despesa total realizada. A estratégia de qualificação inicial de jovens assume, assim, um protagonismo central no âmbito da estratégia de intervenção proposta pela intervenção FSE do POPRAM III. O segundo domínio de intervenção que concentra maior volume de recursos respeita à formação contínua de activos empregados e desempregados que concentra cerca de 26% da despesa total realizada se considerarmos, também, a formação contínua de formadores e professores. A vertente de apoio à inserção e criação de emprego e, mais residualmente, de incentivo ao desenvolvimento da inovação, ciência e tecnologia cativam o restante do investimento realizado no âmbito da medida, ou seja, cerca de ¼ do total.

Quadro 123 – Custo Total, Financiamento Elegível e Fundo Estrutural Executado por Acção da Medida 1.5

Acção		Executado 2000/2002			
		Custo Total Elegível	%	Financiamento Público	FSE
1.5.1	Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino	19.677.062,33	37,1	19.242.779,38	16.356.362,57
1.5.2	Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino	6.998.698,01	13,2	6.958.068,10	5.914.357,95
1.5.3	Formação de Activos	6.284.458,41	11,9	5.780.184,52	4.913.156,84
1.5.4	Inovação, Ciência e Tecnologia	904.073,62	1,7	904.073,62	768.462,58
1.5.5	Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção	2.891.928,73	5,5	2.891.848,92	2.458.071,58
1.5.6	Formação de Formadores e Professores	2.145.091,38	4,0	1.947.544,59	1.655.412,98
1.5.7	Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos	0,00	0,0	0,00	0,00
1.5.8	Formação Profissional de Adultos Desempregados	5.544.268,97	10,5	5.544.095,40	4.712.481,10
1.5.9	Apoio à Inserção Profissional de Jovens	4.646.539,82	8,8	4.646.539,82	3.949.558,83
1.5.10	Apoio a Reinserção Profissional de Adultos	2.343.313,86	4,4	2.343.313,86	1.991.816,78
1.5.11	Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social	768.685,07	1,5	768.685,07	653.382,30
1.5.12	Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego	771.646,62	1,5	771.646,62	655.899,62
TOTAL		**52.975.766,82**	**100**	**51.798.779,90**	**44.028.963,13**

Fonte: Direcção Regional de Formação Profissional

Ainda no que se refere ao perfil de execução, refira-se que tanto ao nível das medidas de formação como de emprego, com maior expressão nestas, a mulheres tem taxas de participação bastante mais elevadas que os homens. Constituem excepção a esta situação a acção de Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino e a acção de Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego. Se no caso desta acção poderá apontar-se como razão explicativa a maior adesão ao empreendedorismo que tradicionalmente caracteriza os públicos masculinos, no que se refere ao padrão de participação na acção de Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino terá explicação menos evidente.

A maior expressão da participação das mulheres amplia-se nos instrumentos de apoio à inserção numa lógica coerente com a situação de desfavor em que estas se encontram ao nível do mercado de trabalho.

Quadro 124 - Distribuição dos Beneficiários Segundo o Sexo – Medida 1.5

Acção	Homens		Mulheres		Total
	Nº	%	Nº	%	
1.5.1	1.640	39,6	2.505	60,4	4.145
1.5.2	1.388	59,3	952	40,7	2.340
1.5.3	9.054	43,2	11.892	56,8	20.946
1.5.4	340	42,2	465	57,8	805
1.5.5	229	11,2	1.808	88,8	2.037
1.5.6	1.521	24,4	4.704	75,6	6.225
1.5.8	373	28,5	934	71,5	1.307
Total Formandos	14.545	38,5	23.260	61,5	37.805
1.5.9	468	16,5	2.376	83,5	2.844
1.5.10	1.212	28,9	2.976	71,1	4.188
1.5.11	921	27,2	2.466	72,8	3.387
1.5.12	237	59,4	162	40,6	399
Total Empregos	2.838	26,2	7.980	73,8	10.818
Total	17.383	35,8	31.240	64,2	48.623

Fonte: Direcção Regional de Formação Profissional

Qual o desempenho financeiro?

A medida apresenta uma boa dinâmica de implementação traduzida num valor de execução muito próximo do programado para o período 2000/2002 e uma taxa de aprovação que ultrapassa amplamente o custo total programado para o mesmo período. Aliás, mesmo considerando os valores programados para todo o período verificamos que o ritmo de aprovações da medida é bastante elevado, estando já comprometidos 76% dos montantes programados para todo o período (2000/2006).

Quadro 125 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	97,12	6,30	6,49		
2001	275,59	130,93	47,51		
2002	126,74	155,39	122,61		
00/02	**166,73**	**95,88**	**57,51**	**328**	**167**

Fonte: IFC, 2003

Naturalmente, este perfil de execução não é comum a todas as acções que se integram na Medida 1.5. De entre as acções que se afastam do ritmo de execução que caracteriza a medida distinguem-se a Acção 1.5.4 – Inovação, Ciência e Tecnologia e a Acção 1.5.7 – Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos. No que se refere à Acção 1.5.4 as principais razões explicativas adiantadas para o padrão de execução verificado prendem-se com atrasos verificados na abertura dos períodos de candidatura durante os dois primeiros anos do ciclo de programação. Em 2002 e 2003 a situação regularizou-se e perspectiva-se, por isso, a possibilidade da Acção atingir os níveis de execução previstos. O facto de apenas no passado mês de Junho ter sido publicado o regulamento relativo à Acção 1 5.7 explica a inexistência de execução durante os três primeiros anos de implementação do Programa, considerando a gestão que as metas planeadas são alcançáveis sem grande dificuldade no período de execução que resta.

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

A análise da evolução temporal da execução sugere perspectivas diferenciadas consoante centremos a análise nas taxas de aprovação ou de execução. Assim, considerando a taxa de execução para o período coberto pela avaliação verificamos que esta fica perto dos 100%, enunciando que os níveis de aprovação são ajustados à consecução de um bom nível de execução que é penalizado pelas quebras de realização dos projectos e pelo desfasamento natural do ciclo financeiro. O ritmo de aprovações permitirá, pois, evitar a tradicional "ansiedade de execução" de final de ciclo.

Ao invés, a perspectiva analítica induzida pela leitura da taxa de aprovação assume contornos algo diferenciados. O elevado ritmo de aprovação verificado (166% do total programado para o período) suscita evidente apreensão relativamente ao grau de operacionalidade do sistema de formação, designadamente ao nível dos operadores privados, e à continuidade do conjunto de linhas de intervenção política privilegiadas. Com efeito, a elevada taxa de aprovação (76% para o período 2000/2006) verificada na globalidade da medida, antecipa a possibilidade de surgirem estrangulamentos em algumas vertentes do sistema de formação. Considerando o perfil de execução da medida, fortemente devedor da iniciativa ao nível do subsistema de formação inicial e considerando até o perfil temporal de longa duração das ofertas de formação inicial, é ao nível destes operadores e, consequentemente, das políticas onde se inscreve a sua acção, que maiores problemas poderão surgir.

Em síntese, parece indispensável, como a própria prática de gestão o reconhece, uma cuidada monitorização do ritmo de execução financeira da medida no sentido de adequar a implementação à margem de manobra financeira existente, sem que pareça seguro afastar cenários de alguma asfixia ao nível do sistema de formação.

Quadro 126 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	19.028.387	18.279.477	15.537.555	18.479.657	18.413.575	15.651.538	1.198.640	1.198.640	1.018.844
2001	18.448.065	17.721.995	15.063.696	50.841.305	49.672.091	42.220.468	24.153.940	23.816.258	20.243.819
2002	17.776.115	17.076.491	14.515.019	22.530.107	21.851.336	18.574.444	27.623.187	26.783.882	22.766.300
00/02	**55.252.567**	**53.077.963**	**45.116.270**	**92.121.068**	**89.937.001**	**76.446.451**	**52.975.767**	**51.798.780**	**44.028.963**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

Exprimindo níveis globais de execução bastante elevados, a evolução financeira da Medida 1.5 é caracterizada por uma fase "expansionista" na aprovação de projectos que mediou entre o seu início e o ano de 2001 e uma segunda fase de alguma contracção iniciada em 2002 e que se estará a prolongar para 2003. Este "travão" ao ritmo de aprovações iniciais é já consequência da antecipação de um rápido esgotamento de verbas se mantiverem os níveis de aprovação iniciais. Com efeito, a medida atingiu em 2002 uma taxa de comprometimento de verbas de 76%, libertando apenas um quarto dos recursos totais programados para cerca de metade do período de programação que ainda falta cumprir.

Ao bom nível de execução da medida poderão ser associadas como principais razões explicativas:

- a maturidade na relação e utilização dos fundos estruturais, tanto ao nível do quadro institucional responsável pela sua gestão – onde se inclui a definição do quadro regulamentar associado à implementação dos instrumentos política - como das entidades responsáveis pela implementação das políticas, surgem reflectidas na performance apresentada ao nível da execução da medida;
- o capital de experiência do corpo técnico associado à gestão do FSE que integra elementos que transitaram do anterior QCA e, simultaneamente, o próprio capital de experiência organizacional permitiram assegurar eficácia na gestão dos principais circuitos de suporte à implementação da medida;
- a consolidação de um conjunto de ofertas que compõem o sistema profissionalizante de ensino e, paralelamente, do tecido institucional associado à sua implementação que induziram um fluxo intenso e estável de recurso ao FSE para alimentar a oferta de formação inicial;
- a consolidação de um tecido institucional promotor de formação profissional contínua e, simultaneamente, da procura de formação por parte dos activos empregados (nomeadamente ao nível da administração pública);
- o quadro de articulação com o Plano Regional de Emprego que permitiu afinar a relação do Programa com os instrumentos de política activa de emprego, designadamente no que se refere aos apoios à inserção profissional de jovens.

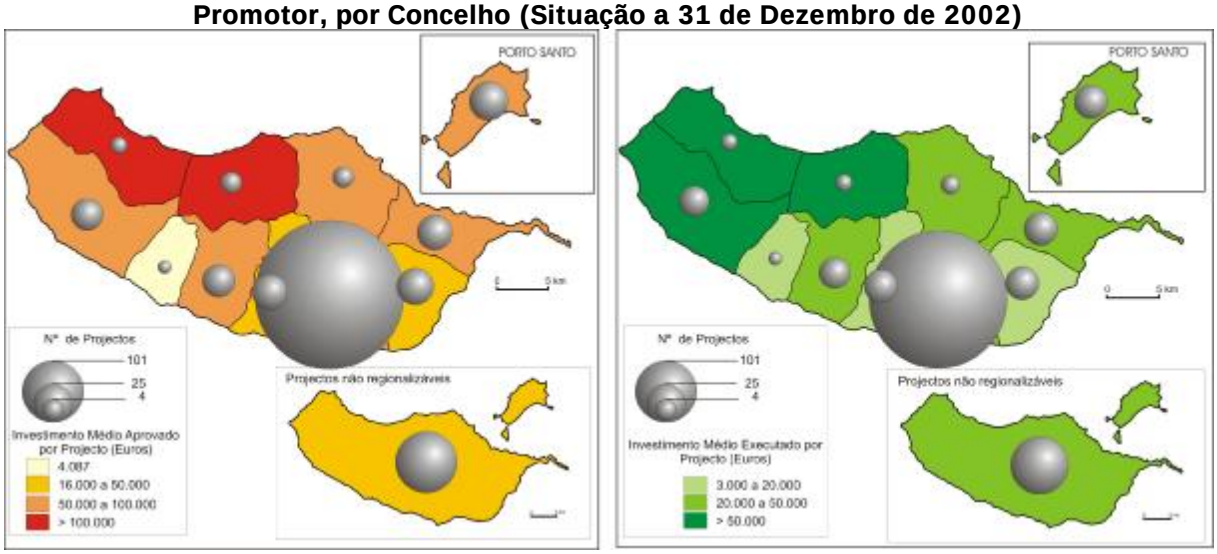
É importante anotar, porém, que apesar do bom nível de execução da medida o reconhecimento geral de que as novas regras do FSE, assentes num mecanismo de reembolso, representam um significativo acréscimo de dificuldade à gestão dos projectos, designadamente ao nível das entidades com menor capacidade financeira com é o caso generalizado das entidades sem fins lucrativos que actuam na área do emprego e formação.

6.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

O primeiro indicador do perfil de territorialização da Medida 1.5 refere-se à execução financeira que reflecte uma expressiva concentração no Funchal. Com efeito, cerca de 90% do investimento total realizado concentra-se no concelho do Funchal. Explicada pela elevada concentração demográfica verificada neste concelho e, consequentemente, pela própria fixação do tecido institucional e empresarial no Funchal, este perfil de execução não deve deixar de suscitar alguma apreensão. Com efeito a questão que se coloca prende-se com a incapacidade que parece patente do FSE induzir um maior equilíbrio regional do ponto de vista da dotação institucional nos domínios do emprego e formação. Embora a melhoria da rede viária atenue os constrangimentos que este perfil de localização coloca no acesso às políticas suportadas por fundos públicos, esta dinâmica acaba por contribuir para a macrocefalia do Funchal e penalizar objectivos de maior equidade regional do ponto de vista do desenvolvimento.

Figura 9 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)

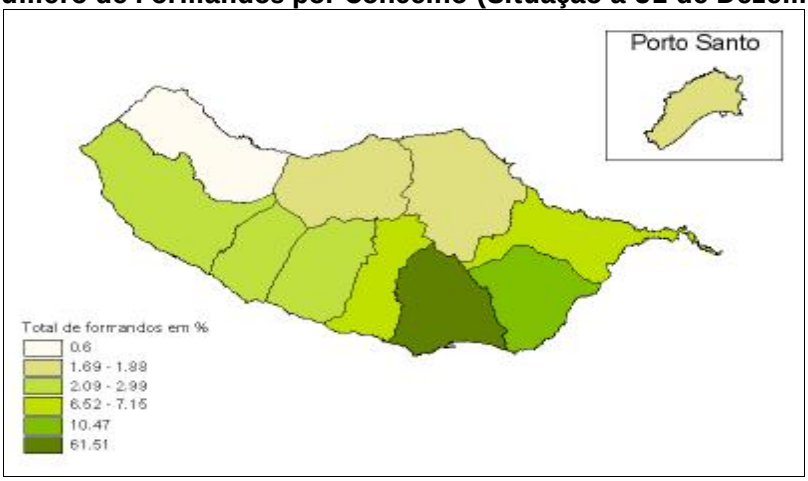


Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

É importante referir, no entanto, que os estudos de caso realizados revelaram que, embora sedeadas no Funchal, algumas das entidades promotoras procuram descentralizar a oferta das acções de formação, promovendo cursos em concelhos periféricos. Ao mesmo tempo, o perfil de distribuição dos formandos que participaram em acções apoiadas pelo FSE, apresentado na figura seguinte, reflecte uma distribuição alargada a todo o território da RAM, com natural acréscimo de representatividade nos concelhos com maior concentração demográfica.

Assim, o padrão concentrado da aplicação dos apoios suscitará menor apreensão no que se refere aos níveis de participação e acesso às medidas do que relativamente ao efeito centrífugo do concelho do Funchal ao nível das dinâmicas económicas e sociais que ajuda a acentuar. Conforme se explicita na figura apresentada, o investimento médio por projecto é maior nos concelhos que situados na costa norte distam mais do Funchal, reflectindo custos mais altos de uma lógica mais desconcentrada de intervenção.

Figura 10 - Número de Formandos por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Direcção Regional de Formação Profissional

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

O conjunto de objectivos específicos enunciados para a Medida 1.5 não exprimem de forma explícita a produção de resultados directamente orientados à indução de uma maior integração territorial Naturalmente, a prossecução das metas relativas a melhoria dos níveis de qualificação e de promoção do emprego não dispensam uma abordagem territorial que, em grande medida, remete para a garantia de acesso aos instrumentos de política, designadamente ao nível da formação e dos apoios ao emprego. A análise das taxas de participação ao nível da Região revela que esta perspectiva se encontra relativamente salvaguardada.

Contudo, entre os objectivos gerais do Eixo 1 incluem-se os objectivos de "criar condições para o desenvolvimento equilibrado do território...", e, mais especificamente orientado para a intervenção da Medida 1.5, de "elevar o nível de qualificação da população, melhorar as competências e o nível educacional global, criando condições para promover a empregabilidade, a formação de competências estratégicas, a modernização do tecido económico e social e a sustentação de processos de inovação, bem como para promover a equidade e a integração social".

Ora, é ao nível do objectivo de promoção de maior equidade e coesão territoriais que o perfil de territorialização da Medida 1.5 sugere alguma apreensão. O reforço da equidade territorial passará pela promoção de um tecido empresarial e institucional mais forte em concelhos mais periféricos o que não estará a ser potenciado ao nível do sistemas de emprego e formação se atentarmos ao perfil concentrado de execução da medida, pese embora se reconheça que as várias acções de formação profissional tem abrangido formandos de todos os concelhos da RAM.

6.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Reflectindo a boa performance ao nível da execução financeira os indicadores físicos de execução da medida apresentam resultados elevados face às metas definidas. Com efeito, são vários os indicadores cuja quantificação já se encontra próxima ou chega mesmo a ultrapassar as metas definidas para 2006.

Da análise do quadro seguinte, ressaltam ainda, como principais comentários quanto à evolução da implementação FSE:

- a clara aceleração da intensidade da aposta no que se refere às metas da formação inicial;
- a boa progressão dos indicadores de realização da formação contínua, fazendo perspectivar o cumprimento das metas previstas;
- um ritmo de progressão ao nível da formação avançada que se situa abaixo do esperado face ao significativo reforço da meta estabelecida para todo o período;
- níveis de realização que respondem positivamente ao significativo aumento da cobertura assegurada por mecanismos de apoio à inserção profissional nos diferentes segmentos;
- a manutenção em patamares de pouca intensidade na dinâmica de realização da Acção dirigida às Iniciativas Locais de Emprego.

Assim, e numa primeira aproximação, a matriz de realização apresentada pelo Programa está em sintonia com os traços gerais das sua programação.

Quadro 127 – Indicadores Físicos da Medida 1.5

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 1.5.1	Nº de jovens que frequentaram acções de formação	4.556	4.162	4.200
	Nº de projectos/acções apoiados	286	285	262
Acção 1.5.2	Nº de jovens que frequentaram acções de formação	1.625	1.715	2.300
	Nº de projectos/acções apoiados	101	96	143
Acção 1.5.3	Nº de activos empregados que frequentaram acções de formação (Funcionários públicos)	13.900	13.637	17.400
	Nº de activos empregados que frequentaram acções de formação (Outros activos)	24.901	12.407	26.100
	Nº de acções projectos	2.195	1.532	2.420
Acção 1.5.4	Nº de formandos abrangidos	480	504	2.800
	Nº de projectos/acções apoiadas	97	58	100
	Nº de horas de formação	150.000	266.055	700.000
Acção 1.5.5	Nº de indivíduos abrangidos	2.106	1.885	3.800
	Nº de acções/projectos apoiados	134	85	210
Acção 1.5.6	Nº de indivíduos que frequentaram acções de formação (professores)	5.150	5.617	5.460
	Nº de indivíduos que frequentaram acções de formação (formadores)	5.009	1.622	3.640
	Nº de projectos/acções apoiadas	385	394	364
Acção 1.5.7	Nº de projectos apoiados	n.a	-	70
Acção 1.5.8	Nº de adultos desempregados que frequentaram acções de formação	1.503	1.006	1.050
	Nº de projectos/acções apoiados	81	86	70
Acção 1.5.9	Nº de jovens envolvidos	1.446	1.405	2.900
	Nº de postos de trabalho criados (directos)	n.a.	621	900
	Nº de UNIVA criadas	n.a	2	14
Acção 1.5.10	Nº de adultos envolvidos	461	949	1.630
	Nº de postos de trabalho criados (directos)	n.a	394	140
	Nº de clubes de emprego criados	n.a.	5	14
Acção 1.5.11	Nº de beneficiários envolvidos	4.974	1.129	5.500
	Nº de postos de trabalho criados	n.a.	325	250
Acção 1.5.12	Nº de beneficiários envolvidos	367	142	400
	Nº de postos de trabalhos criados	n.a	137	370

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Propõe-se neste passo do relatório uma breve leitura crítica da resposta percebida ao nível da dinâmica de execução da medida relativamente ao conjunto de objectivos de partida definidos que se enunciam em seguida:

- ü melhorar o nível de qualificação dos jovens da Região e promover a sua integração profissional, possibilitando-lhes que antes de completarem seis meses de desemprego sejam objecto de uma medida activa, nomeadamente orientação profissional, formação profissional ou estágios profissionais;
- ü promover a qualificação, reconversão e reinserção profissional dos adultos desempregados da Região e prevenir combater o desemprego de longa duração na Região;
- ü elevar o nível de competências, conhecimentos e capacidades da população activa da Região numa óptica de formação ao longo da vida;
- ü promover a igualdade de oportunidades no acesso à formação e ao mercado de trabalho, dando uma especial atenção às pessoas ameaçadas de exclusão social e às condições de participação igualitária das mulheres;
- ü desenvolver o potencial humano da Região no domínio da Ciência e Tecnologia;
- ü promover o diálogo social e o envolvimento do parceiros sociais no desenvolvimento de parcerias que fomentem a qualificação, o emprego e a competitividade;
- ü assegurar uma maior articulação dos sistemas de Educação/Formação/Emprego e melhorar a qualidade das acções.

A dimensão dos projectos típicos do FSE impede que se possa associar a um conjunto restrito de projectos uma expressão muito significativa do ponto de vista da consecução dos objectivos globais da medida. No entanto, já será possível identificar uma tipologia de projectos que de modo mais expressivo influencia o perfil de execução, nomeadamente financeiro, da medida. É o caso dos projectos de formação inicial, inseridos ou não no sistema educativo, que concentram um volume muito significativo dos recursos aplicados na Medida 1.5. Pela sua natureza extensiva a formação inicial (que tem como duração mínima as 1.200 horas) acaba por ter também custos mais elevados e, por isso, absorver um volume elevado de recursos.

A dinâmica de intervenção percebida ao nível das medidas de formação inicial é coerente com a prioridade atribuída à qualificação de jovens e, designadamente, à valorização de abordagens profissionalizantes que combinam a certificação escolar e profissional.

Se considerarmos o objectivo de elevar os níveis de qualificação da população da RAM e o objectivo de promoção da empregabilidade, que assumem grande relevo no referencial de intervenção da Medida, podemos assumir que também a este nível os projectos no domínio da formação inicial assumem grande preponderância. Com efeito, estes processos formativos garantem a obtenção de níveis de qualificação e escolarização por parte dos jovens e, desse modo, produzem *impactes* directos sobre a evolução da estrutura da qualificações da Região.

É também a este nível que se percebe uma articulação mais intensa entre a promoção de formação e a dinâmica da actividade económica da Região, de que podem ser exemplo a área da hotelaria e turismo e das tecnologias de comunicação e informação, para as quais se dirige uma boa parte do esforço de produção de capital humano ao nível do sistema de formação inicial.

As taxas de empregabilidade apuradas nos cursos profissionalizantes apoiados constituem, também, um bom indicador da eficácia obtida neste subsistema de formação inicial e da sua relevância para os objectivos gerais da Medida 1.5. Com efeito, o "Inquérito de Inserção na Vida Activa aos Ex-formandos de Cursos Qualificantes" (2000) apurou que 83,4% destes se

encontra a exercer uma profissão um mês após a conclusão do curso, mantendo-se praticamente estável esta percentagem ao longo do tempo. Será interessante assinalar que as vias profissionalizantes com melhor performance são a Qualificação Inicial, o 13º Ano Profissionalizante e a Qualificação de Desempregados, verificando-se um pior desempenho relativo por parte do Sistema de Aprendizagem (74,4%) e do Ensino Técnicoprofissional ao nível da taxa de empregabilidade registada no referido Inquérito.

As taxas de empregabilidade apuradas no referido Inquérito para os formandos foram de 82.3% nas Acções 1.5.1, 1.5.2 e 85,7% na Acção 1.5.8.

Confirmando a perspectiva já enunciada de uma boa articulação entre o esforço de formação e o perfil de actividade económica da Região saliente-se que o sector da hotelaria e restauração é, também, o sector de actividade económica que, de forma directa, maior número de ex-formandos absorve, ou seja, cerca de 35% dos ex-formandos dos cursos de formação inicial arranjaram emprego neste sector.

Refira-se que apenas 1,6% do total de formandos inquiridos que não tinham obtido emprego consideram que essa situação se deve à inadequação do curso, o que testemunha o reconhecimento alcançado por estas vias alternativas de escolarização/qualificação.

Estes são resultados que apontam para o bom desempenho do "sub-sistema" de formação profissionalizante e sinalizam, também, ganhos de eficácia no que se refere à articulação entre os sistemas de Educação/Formação/Emprego que constitui explicito objectivo desta medida.

No que se refere à formação de activos empregados e desempregados verificamos que os indicadores de acompanhamento disponíveis explicitam o reforço dos níveis de participação, designadamente ao nível dos activos da administração pública e dos desempregados, sendo que o ritmo de progressão verificado relativamente aos outros activos indicia uma maior resistência ao aumento das metas. Ao mesmo tempo, o trabalho de terreno realizado identificou a adopção de práticas inovadoras que visam assegurar uma maior articulação entre o esforço de formação e as necessidades das empresas, antevendo-se a obtenção de ganhos de eficácia a este nível.

O desempenho dos indicadores de mercado trabalho, mantendo baixas taxas de desemprego num contexto de recessão económica e uma progressão dos níveis de participação feminina no mercado de trabalho, constitui indicador relevante de que a estratégia prosseguida tem assegurado níveis positivos de resposta aos objectivos em matéria de emprego e, também, no que se refere ao reforço da igualdade de oportunidades ao nível do acesso ao mercado de trabalho.

É ao nível do desenvolvimento do potencial de I&D e da promoção de estratégia de intervenção em parceria que os indicadores de acompanhamento disponibilizados e o trabalho de terreno realizado sugerem maior apreensão quanto aos níveis de eficácia alcançados pelo Programa.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

A análise suscitada pelo perfil de intervenção que caracteriza a Medida 1.5 e pelos projectos analisados de forma mais particular permite reafirmar a relação de grande intensidade entre a vertente de intervenção FSE e as prioridades estratégias do POPRAM III explicitada na avaliação *ex-ante*, nomeadamente no que se refere às prioridades: i) Reforçar a competitividade e o posicionamento geostratégico da economia madeirense; ii) Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano.

Quadro 128 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.5

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇◇	
Reavaliação	◇◇◇	◇◇◇	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Projecto Integrado de Apoio às Pequenas e Médias Empresas

Quais as características mais relevantes?

O projecto visa o desenvolvimento de acções de conselho e formação junto de pequenas e médias empresas da RAM que não tenham sede no Funchal. Pretende-se deste modo facilitar o envolvimento de empresas em processos de formação estrategicamente dirigidos e, desse modo, qualificar o seu desempenho e promover a sua competitividade. Conforme definido nos documentos do Projecto este visa "integrar competências adquiridas na formação em sala com a aplicação imediata na gestão quotidiana das micro e pequenas empresas mediante o apoio de dezoito consultores..."

O projecto teve o seu início em Novembro de 2002, prevendo desenvolver-se ao longo de catorze meses. Nessa medida, não existem dados físicos que permitam estabelecer metas cumpridas em 2002. O processo desenvolve-se durante os catorze meses prevendo uma integração faseada das empresas no mesmo. É o dado relativo à integração das empresas no processo de consultoria-formação que se assume para dar uma perspectiva da execução física do projecto em 2002.

Qual a relevância estratégica?

A valia estratégica do projecto assenta na implementação de uma abordagem metodológica mais adequada à mobilização das empresas e activos para a formação e, simultaneamente, mais eficiente na síntese entre promoção da formação e incremento da produtividade. A perspectiva integrada de consultoria-formação constitui recurso privilegiado para o envolvimento das empresas na formação, ao mesmo tempo que o critério de selectividade regional, excluindo as empresas com sede no concelho do Funchal, potencia dinâmicas de maior coesão territorial que importa afirmar.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O projecto tem um valor global de 2.089.203 Euros, apresentando uma execução financeira de 536.085 Euros a 30 de Junho de 2003 (15.547 Euros executados até 31 de Dezembro de 2002).

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

O projecto encontra-se ainda em fase de desenvolvimento pelo que ganha acrescida dificuldade avaliar a sua eficácia. De entre os indicadores disponíveis importará destacar, desde logo, a adesão das empresas à abordagem proposta pelo projecto. Tanto pela lógica inovadora de acção que reforça a exigência do ponto de vista do envolvimento da empresa no processo, como pelo facto de eleger como público-alvo empresas localizadas fora do Funchal, a mobilização das empresas constituía um primeiro desafio a superar.

Neste momento estará por envolver no projecto um último ciclo de trinta e duas empresas do total de cento e quarenta e quatro empresas previsto. O PIAME tem como principais metas de realização as seguintes:

- Nº de empresas beneficiárias: 144
- Nº de Diagnósticos realizados: 144
- Nº de Planos de Desenvolvimento: 144
- Nº de horas de formação por empresa: 250
- Nº de horas de formação: 36.000
- Nº de consultores formados: 20

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

Tendo e consideração a dimensão da Acção em que se enquadra o contributo do Projecto para as metas globais não apresenta grande significado.

Quais os impactes gerados?

Os principais impactos esperados centram-se na capacidade de envolver empresas de pequena e média dimensão de zonas rurais em processos de consultoria-formação, assegurando a qualificação das suas práticas de gestão e organização e, desse modo, o reforço da competitividade destas empresas.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

É essencialmente ao nível da consolidação de metodologias de conselho e formação dirigidas a empresas de pequena dimensão que se situa o principal domínio de aprendizagem do Projecto.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Este projecto possui características distintas da generalidade dos projectos de formação em curso na RAM, pelo que não existem elementos de comparação. As especificidades resultantes de uma abordagem personalizada e experimental traduzem-se naturalmente em custos mais elevados. Considerando as metas definidas pelo PIAME (144 empresas beneficiárias e 250 horas de formação por empresa, o recrutamento e formação de uma equipa de 20 consultores permanentes) e o custo global de 2.089.203 Euros obter-se-ia um valor de cerca de 58 Euros por hora de formação. Este valor incluirá a realização de 144 diagnósticos de empresas e de 144 planos de desenvolvimento, o que qualifica a razoabilidade do custo médio obtido

Recomendações

Considerando o estágio de desenvolvimento do projecto e a ausência de dados conclusivos relativamente aos níveis de eficácia alcançados, as recomendações adiantadas centram-se em duas dimensões relacionadas com a sua implementação.

Em primeiro lugar, parece importante que o projecto possa desenvolver, afinar e formalizar um quadro metodológico de actuação em rede, especificado a empresas de pequena e média dimensão que seja transferível e apropriado noutras iniciativas que tenham o mesmo tipo de público alvo. Trata-se, no fundo, de salvaguardar as condições de *mainstreaming* de um projecto com evidente carácter pioneiro ao nível das práticas de apoio à formação.

Em segundo lugar, considera-se imprescindível que o projecto desenvolva práticas aprofundadas de avaliação com vista a situar com precisão as mais valias da abordagem seguida tendo em vista a articulação entre o esforço de formação e as necessidades de qualificação e aumento da produtividade das empresas.

Estudo de Caso – Uma Família, um Computador

Quais as características mais relevantes?

Trata-se de um projecto integrado que reúne a valência de apoio à aquisição de equipamentos (FEDER) e a valência de apoio ao desenvolvimento de competências no domínio das TIC (FSE). Nesta perspectiva o projecto é implementado por duas entidades; uma referida à componente de formação (DTIM) e a outra à componente de equipamento (Madeira Tecnopólo).

O projecto procura desenvolver um instrumento de apoio à adesão à Sociedade da Informação por parte das famílias mais carenciadas, apoiando a aquisição de equipamento informático e a formação necessária para a sua utilização, que poderá ser dispensada caso o beneficiário obtenha aprovação num exame próprio. Os apoios à aquisição de equipamentos são diferenciados consoante o nível de rendimento do agregado familiar.

Os objectivos deste projecto são: aumentar o número de agregados familiares residentes na Região Autónoma da Madeira com computador pessoal e equipamentos complementares; facilitar o acesso à *Internet*, bem como a aquisição de um computador pessoal multimédia, nomeadamente às famílias de menores recursos a fim de usarem as novas tecnologias de informação e comunicação; promover e reforçar as competências no uso das novas tecnologias de informação; melhoria da capacidade de resposta no combate à info-exclusão facilitando o acesso a acções de formação profissional que possibilitem reduzir as desigualdades de oportunidades em matéria de emprego e formação profissional a que grande parte da população ainda se encontra sujeita.

Qual a relevância estratégica?

A possibilidade de promover o acesso generalizado às novas tecnologias de informação e comunicação depende, por um lado, da acessibilidade aos recursos tecnológicos necessários e, por outro, às competências básicas que permitem a sua utilização. O carácter inovador da linha de intervenção prevista pelo projecto situa-se precisamente no facto de associar os incentivos à disseminação de recursos tecnológicos e de competências básicas para a sua utilização.

Esta é uma estratégia de actuação que de algum modo procura alavancar na componente material a disseminação/reconhecimento de competências. Naturalmente, a este tipo de abordagem associam-se riscos de uma posterior fragilização das práticas de utilização do computador por parte dos beneficiários, com consequente fragilização do retorno em matéria de disseminação da sociedade da informação. Só a adopção de estratégias complementares de incentivo à utilização das TIC poderão mitigar a significativa exposição desta estratégia ao risco de erosão progressiva das competências adquiridas em resultado do desinvestimento individual na sua mobilização.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O projecto apresenta um desempenho financeiro global significativo impulsionado pela adesão dos potenciais destinatários do Programa à componente de apoio à aquisição de equipamento informático e de nesta assumir relevante expressão o número daqueles que carecem de recurso ao processo formativo para adquirirem as competências básicas em TIC exigidas.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

No quadro seguinte apresentam-se os indicadores de realização relativos à vertente FSE do projecto:

	2001		2002		2003 (até 14 de Julho)		Total
	Macintosh	*Compaq*	*Macintosh*	*Compaq*	*Macintosh*	*Compaq*	
Exames	433	664	76	532	11	157	1.873
Formação Activos	99	132	63	53	0	68	415
Formação Inactivos	185	216	336	389	56	247	1.429
Formação Desempregados	10	0	0	9	0	0	19
Total por Equipamento	727	1.012	475	983	67	472	3.736
Total por Ano	1.739		1.458		539		

Da análise dos dados apresentados ressalta que passaram por processo formativo 1.863 pessoas o que representa cerca de metade do total de beneficiários abrangidos, significando que um número equivalente de beneficiários acedeu ao equipamento apenas através da realização de um exame.

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O contributo do projecto assenta essencialmente no esforço de promoção de competências em TIC e inscreve nesse domínio temático o peso do seu contributo, não relevando destacar aqui da "expressão física" do projecto no quadro da medida.

Quais os impactes gerados?

Num primeiro patamar os *impactes* gerados do projecto centram-se na melhoria da aceitação e difusão da utilização das novas tecnologias por parte da população em geral, nomeadamente daquela que com baixos níveis de escolarização tem maior resistência à utilização das TIC.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

Pelo facto de ser um projecto que combina a utilização de dois fundos e exige uma actuação em parceria, por forma a assegurar a consolidação de uma rede de mobilização e formação de públicos, os principais níveis de aprendizagem situam-se, por um lado, ao nível da cultura de gestão e promoção de projectos integrados e, por outro, ao nível das práticas de parceria. A possibilidade e o potencial interesse de alavancar nos apoios materiais, estratégias de investimento em capital humano constitui um domínio complementar de aprendizagem que importar explora no âmbito deste projecto.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Um estudo realizado pela Madeira Tecnopólo a uma amostra de 500 famílias das 1258 que até à data (22 de Outubro de 2001) tinham beneficiado de um computador, sobre o seu grau de satisfação em relação ao projecto, permite concluir que, em geral, o programa tem tido sucesso, tendo concluído que 35,2% das famílias frequentaram a formação, 72,7% dos quais ficaram satisfeitos, embora a duração da formação seja considerada menos satisfatória.

Considerando o carácter decisivo da existência de competências mínimas no âmbito da utilização das tecnologias da informação e comunicação, para o sucesso do projecto, e que até 14 de Julho de 2003 já tinham sido formados e aprovados 1844 indivíduos (415 activos e 1429 inactivos), com Custo Total aprovadas no montante global de 65.435 Euros, conclui-se da sua relativa eficiência e baixo custo médio por formando.

Recomendações

A principal recomendação prende-se com a necessidade de desenvolver uma estratégia de avaliação que permita aferir os reais *impactes* do projecto ao nível do seu principal domínio de objectivo, isto é, a promoção de competências no domínio das TIC e a disseminação de práticas de utilização. Este exercício de avaliação exige que se desenvolvam instrumentos de aferição das práticas de utilização dos beneficiários abrangidos em vários momentos subsequentes a passagem pelo projecto.

6.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Constituiu opção da equipa privilegiar a identificação do caso de boas práticas de entre o conjunto de projectos visitados no sentido de melhor poder fundamentar as razões da escolha assumida. Nesta perspectiva, optou-se por considerar não propriamente um projecto mas o conjunto da intervenção promovida pela Escola Profissional de Hotelaria e Turismo com apoio do FSE. Este conjunto de acções justificam no entender da equipa o reconhecimento de boas práticas, não tanto pela singularidade da intervenção prosseguida mas, sobretudo, pela solidez global conseguida quer ao nível da qualidade do processo formativo, mas sobretudo, do seu grau de articulação com a economia regional.

Com efeito, os cursos qualificantes promovidos pela EPHT não só exprimem elevada articulação com os objectivos de promoção dos níveis de qualificação e escolarização da população jovem, como contribuem para o objectivo de valorização de vias de ensino profissionalizante. Ao mesmo tempo, a articulação que asseguram com o contexto económico regional, assumindo a qualificação de recursos humanos qualificados para um sector de actividade com grande expressão económica, reflectida até nas elevadas taxas de empregabilidade destes formandos, constitui um bom exemplo de articulação entre a formação, o emprego e a competitividade económica.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelem um Salto Qualitativo Face ao QCA II

A pluralidade e quantidade de projectos promovidos no âmbito desta medida é tão grande que se torna particularmente difícil reunir uma visão de conjunto que permita com segurança e a partir de uma perspectiva comparativa enunciar projectos que se distingam pela sua natureza inovadora. No entanto, partindo das visitas realizadas a projectos, da recolha de opiniões junto dos interlocutores chave contactados e da perspectiva que a própria equipa tem das práticas que caracterizam a implementação do FSE em Portugal, é possível ilustrar com recurso a um dos casos estudados aquela que se afigura como sendo uma prática inovadora que representa um salto qualitativo em matéria de implementação do FSE na Região. Trata-se, neste caso do Projecto Integrado de Apoio às Pequenas e Médias Empresas – PIAME – da responsabilidade da Associação de Comércio e Indústria do Funchal. Com efeito, visando induzir dinâmicas de desenvolvimento organizacional em PME's regionais o projecto PIAME distingue-se:

- por ter como destinatários PME's que estão localizadas fora do Funchal, isto é, em situação de maior periferia relativamente às estruturas públicas e privadas de apoio às empresas e, designadamente à formação;
- por assumir uma visão integrada das componentes de consultoria e formação ou, como o próprio projecto se define de "formação-acção", visando alavancar num processo de

conselho às empresas a identificação e promoção de formação adequada às necessidades do projecto de desenvolvimento das empresas;

- por privilegiar uma lógica de funcionamento em rede e no terreno, ou seja, a empresa constitui o ponto de partida para o desenvolvimento do processo de consultoria/formação. O diagnóstico é realizado nas empresas procurando-se deste modo conquistá-las para o restante processo de consultoria e formação;
- por optar pela constituição de uma rede alargada de consultores juniores coordenados por três consultores seniores. Esta parece uma boa opção, tanto no sentido de assegurar uma rede adequada de resposta às empresas, mas também, com vista à formação especialistas no domínio da consultoria às empresas e à promoção de uma cultura de intervenção que neste domínio tenha a empresa como elemento singular que exige uma abordagem específica.

Com efeito, de entre os problemas que atravessam as políticas de formação e a própria implementação do FSE parecem bem identificadas, até pelos resultados alcançados no âmbito dos exercícios de avaliação intercalar, a dificuldade em potenciar a capacidade de envolver activos empregados em formação e, mais vincadamente, em garantir que a formação promovida (assume) tenha um efectivo interesse estratégico para as empresas que directa ou indirectamente com ela se relacionam. Ora, a resposta a estas insuficiências é fortemente devedora de uma intervenção formativa que não se determine a partir de lógicas de oferta, mas antes, se forme em processos de interacção com as empresas. O reconhecimento da formação e a sua valorização estratégica exigem competências de diagnóstico e planeamento que estão escassamente formalizadas na maioria das pequenas e médias empresas em Portugal, o que reforça o interesse da abordagem integrada proposta no projecto PIAME.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

O projecto "Uma família, Um computador", constitui exemplo de um quadro de articulação entre fundos – FEDER E FSE – que se encontra praticamente excluído de todo o quadro de implementação do FSE. Com efeito, mesmo no que se refere à articulação potencial com o Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais coordenado pelo IDE o testemunho encontrado vai no sentido da ausência de práticas de articulação ou integração de fundos em projectos FSE.

6.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

O primeiro domínio de reflexão que a este passo da análise importa convocar resulta, precisamente, daquele que é o perfil genérico de implementação da Medida 1.5 caracterizado por bons níveis de execução financeira e física e por um nível geral adequado de resposta aos objectivos que persegue. Assumindo que na sua generalidade as metas físicas propostas não estão postas em causa pela disponibilidade financeira da medida, uma vez que os seus níveis de realização são já elevados, colocam-se as seguintes questões: Justifica-se manter a actual dinâmica de realização com provável superação de metas físicas em alguns domínios?; Os recursos financeiros disponíveis podem viabilizar essa opção?
Combinando a análise de perfil de execução física com a execução financeira da medida, verificamos que é essencialmente ao nível das estratégias de qualificação de jovens (formação inicial) e de desempregados que se definem as respostas às questões colocadas. Estes domínios de formação são aqueles que reflectem níveis de realização próximos dos previstos e que concentram mais de 50% dos recursos financeiros da medida.

Ora, os indicadores disponíveis, quer do ponto de vista dos níveis de qualificação e escolarização da população da Região, quer do desempenho destes instrumentos de qualificação – aqui se equacionando a dinâmica da procura e oferta, mas também, a produção de impactes em matéria de empregabilidade – levam a que se perspective como adequada a continuação do investimento nestas vertentes das políticas de formação e emprego.

A esta perspectiva deve associar-se a convicção de que a valia estratégica do investimento na qualificação de activos e a necessidade de manter um patamar mínimo de resposta em matéria de políticas activas de apoio ao emprego, nomeadamente quando as condições económicas potenciam o agravamento do desemprego, não permitirão abrandar o investimento programado para estes domínios de política. Aliás, o próprio ritmo de execução nestes domínios aponta para a pertinência das metas estabelecidas para o período.

Do exposto ressalta a necessidade de se equacionar a suficiência de recursos da medida para manter a intensidade do esforço nos domínios da qualificação inicial e de desempregados e, nesse contexto, de avaliar a hipótese de reforço da dotação financeira prevista para a Medida 1.5.

O segundo domínio de reflexão tem em consideração que a maior selectividade assumida pela gestão da Medida 1.5 ao nível da aprovação de projectos é um indicador relevante da escassez de recursos face ao patamar das solicitações globais da medida e, por isso, uma opção de gestão que deverá manter-se. Nesta perspectiva, será oportuno que a este nível se conduza um maior investimento na definição de uma malha mais apertada de prioridades estratégias a prosseguir nas diversas acções que compõem a medida.

O terceiro domínio de reflexão que importa introduzir refere-se à estratégia de intervenção ao nível da formação de activos. O envolvimento de activos do sector privado na formação contínua revela níveis de participação que embora satisfatórios do ponto de vista do cumprimento da meta global, são inferiores aos verificados para a administração pública. Simultaneamente é, recorrente, a percepção que a tradução do esforço de formação em ganhos de produtividade é ainda insuficiente. Nesta perspectiva, importaria que estratégias inovadoras que estão em curso de implementação fossem objecto de análise mais aprofundada por forma a que se recolhessem indicadores relativos à sua valia estratégica e, desse modo, se assumisse um quadro de monitorização mais pró-activo relativamente ao perfil das intervenções a apoiar.

Por fim, situar que ao nível das práticas e lógicas de intervenção consagradas pelos projectos de matriz FSE ganha evidência a pouca expressão das abordagens integradas e da actuação em parceria, que justificariam a adopção de estratégias de regulação mais pro-activas a este nível.

7. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.1 – AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

Quadro 129 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.1

Investimento total 2000-2006	€	**154.695.294**	Peso da Medida no Programa	%	**10,25**
Despesa Pública Total 2000-2006		**111.424.818**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**20,09**
Fundo Total 2000-2006		**78.231.685**	Taxa de Co-financiamento		**35 a 85**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

7.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

No âmbito da Medida 2.1, também denominada PAR (Programa de Apoio Rural), foram aprovados até ao final de 2002 um total de trezentos e dezanove projectos, dos quais treze

foram posteriormente cancelados. Destes trezentos e seis projectos, cento e setenta (56%) pertenciam à Acção 2.1.1.1 (Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas). As acções mais relevantes em termos de financiamento público foram a 2.1.3.1 (Regadios) e 2.1.3.2 (Caminhos Agrícolas e Rurais), com respectivamente 45% e 35%.

Até ao 30 de Junho de 2003, foram aprovados mais cento e dois projectos e cancelados mais cinco, perfazendo um total global de quatrocentos e três projectos. A Sub-acção 2.1.1.1 manteve-se como a mais procurada (51% do número total de projectos) e as Sub-acções 2.1.3.1 e 2.1.3.2 como as que absorveram maior volume de fundos (50% e 31%, respectivamente).

O maior investimento, em termos globais, inseriu-se na Acção 2.1.2.1 (Melhoria da Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas), com um total de 4.545.958 Euros, sendo o maior financiamento público de 4.321.414 Euros, na Acção 2.1.3.1.

Quadro 130 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	320	**Executores (nº)**	215
Projectos concluídos (%)	21,90	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	nd
Acções com projectos (nº)	9	**Acções sem projectos (nº)**	14
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Beneficiação do Regadio de São Roque do Faial			4.321.414
2. Modernização do Matadouro de Aves			4.262.826
3. Regadio da Corrida			4.146.860

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Das vinte e três sub-acções enquadradas nesta medida, o investimento concentrou-se quase exclusivamente em quatro (2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.1.3.1 e 2.1.3.2), que contabilizaram 96,4% do investimento aprovado e 95,4% da despesa pública. As restantes seis sub-acções para as quais foram apresentadas candidaturas tiveram, assim, um peso insignificante na aplicação da medida.

Tendo em conta que mais de metade dos projectos apresentados foram pequenos investimentos nas explorações agrícolas, a média de investimento por projecto é relativamente reduzida (cerca de 250.000 Euros).

Dos quatrocentos e três projectos apresentados, cento e trinta e sete foram-no por entidades públicas (essencialmente câmaras municipais e Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais) e associações de agricultores. Os restantes foram apresentados por privados, na sua grande maioria pequenos agricultores em nome individual.

Qual o desempenho financeiro? A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado? Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A implementação desta medida ficou marcada por um atraso considerável, que se ficou a dever essencialmente à demora na regulamentação regional das diversas acções e sub-acções. Esta demora foi provocada quer pelo atraso na publicação do Complemento de Programação, quer por alterações na orgânica do Governo Regional. De facto, só a 4 de Abril de 2001 foi publicado o regulamento geral de aplicação da medida. Isto levou a que, na prática, a medida só tenha entrado em funcionamento pleno em finais de 2001.

Quadro 131 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Programado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Programado 00/01)
2000	0	0	0		
2001	75,32	2,47	3,28		
2002	222,84	46,19	20,73		
00/02	**98,14**	**16,02**	**16,32**	**86**	**44**

Fonte: IFC, 2003

Desta forma, as aprovações foram nulas em 2000. No entanto, os poucos meses de 2001 após a sua entrada em vigor foram suficientes para que a taxa de aprovação se aproximasse do programado (cerca de 75%), o que se deveu grandemente à aprovação de projectos transitados do anterior quadro comunitário. No entanto, não houve tempo suficiente em 2001 para que houvesse uma execução razoável dos projectos apresentados, pelo que esta se cifrou em apenas sensivelmente 2,5%.

No ano de 2002 o número de candidaturas apresentadas superou todas as expectativas, o que contribuiu para que o montante aprovado correspondesse a 223% do programado para o mesmo ano. Contudo, a taxa de execução continuou muito aquém do programado (apenas 46%). Em termos globais, a taxa de aprovação para o período 2000/02 ficou muito perto do esperado (98%), enquanto que a de execução está bastante longe do programado (16%) e do aprovado (16,3%), o que seria de esperar face à *decalage* entre a aprovação de um projecto e a sua execução física, que pode variar entre alguns meses e um máximo de dois anos.

Na primeira metade de 2003 as aprovações voltaram a ser superiores ao programado, levando a que se ultrapassasse já o total de programação para o período 2000-2003 e se ficasse bastante próximo do programado em termos de despesa pública e, particularmente, de FEOGA para o total da medida. De facto, a despesa deste fundo já aprovada corresponde a 97% do previsto até 2006, dificultando a aprovação de novos projectos. A taxa de execução dos projectos continua, no entanto, a ser bastante reduzida, rondando 18% quer dos montantes programados, quer dos aprovados.

Quadro 132 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.1
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	25.260.323	18.648.088	13.076.855	0	0	0	0	0	0
2001	24.337.742	17.969.574	12.637.050	18.330.092	14.084.332	11.242.010	601.477	300.739	210.517
2002	24.332.732	17.195.149	12.187.473	54.223.891	50.574.674	41.921.644	11.238.935	7.422.890	5.624.084
00/02	**73.930.797**	**53.812.811**	**37.901.378**	**72.553.983**	**64.659.006**	**53.163.654**	**11.840.412**	**7.723.629**	**5.834.601**

Fonte: IFC, 2003

Para os próximos anos, colocar-se-ão dois problemas fundamentais. O primeiro, que já se coloca neste momento, tem a ver com o ritmo de aprovações. De facto, em 2003, na sequência daquilo que se verificou em 2002, foi já aprovado um grande número de projectos, o que pode conduzir a uma rápida cativação do total do *plafond* da medida até 2006. Com efeito, até ao final de 2002, perto de 75% dos fundos totais previstos estavam já

cativos e em Junho de 2003 esse montante era de cerca de 96%, tornando muito difícil a aprovação de novos projectos de relevância regional que possam vir a surgir no futuro.

O segundo problema prende-se com a baixa taxa de execução, o que poderá vir a colocar alguns problemas em termos do cumprimento da regra N+2 já no final de 2003, uma vez que, a 30 de Junho apenas se tinha executado 59,3% do programado para o período 2000-2001 (acrescido do adiantamento de 7%). Deverá ser feito um esforço no sentido de se verificar uma execução mais rápida dos projectos aprovados. Nesse sentido, é importante não só um maior acompanhamento dos projectos, como essencialmente uma rápida análise dos pedidos de pagamento e respectiva transferência de verbas para os promotores, porquanto se sabe que na maior parte dos casos, estes esperam por cada pagamento para dar execução à fase seguinte do investimento.

Trata-se de uma questão complicada e que se prende, por um lado, com a pesada estrutura de gestão dos fluxos financeiros afectos à medida e, por outro, com a dependência financeira relativamente às transferências por parte da estrutura central do IFADAP, questões que voltarão a ser abordadas com maior detalhe.

Refira-se, no entanto, que para os restantes fundos (FEDER, FSE) há uma verba significativa que é transferida a título de adiantamento, o que confere às entidades gestoras e pagadoras das respectivas medidas uma maior rapidez nos pagamentos, contribuindo assim para uma sua maior execução.

Retira-se também desta análise que a programação inicial da dotação anual de verbas não foi a mais adequada. De facto, e face à previsível demora na regulamentação e implementação da medida, teria sido mais prudente estabelecer dotações bastante mais reduzidas para os anos de 2000 e 2001, deixando o grosso das verbas afectas aos anos seguintes, nos quais a medida estaria já a decorrer normalmente, apesar da reduzida margem de manobra que a gestão possui neste campo devido à obrigação nacional de cumprimento do perfil de Berlim, que foi transposta, por orientação do Estado Português, para os diferentes fundos.

7.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento? A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Em todos os concelhos da Ilha da Madeira foram aprovados projectos no âmbito da Medida 2.1. Pelo contrário, tal não se verificou na Ilha de Porto Santo.

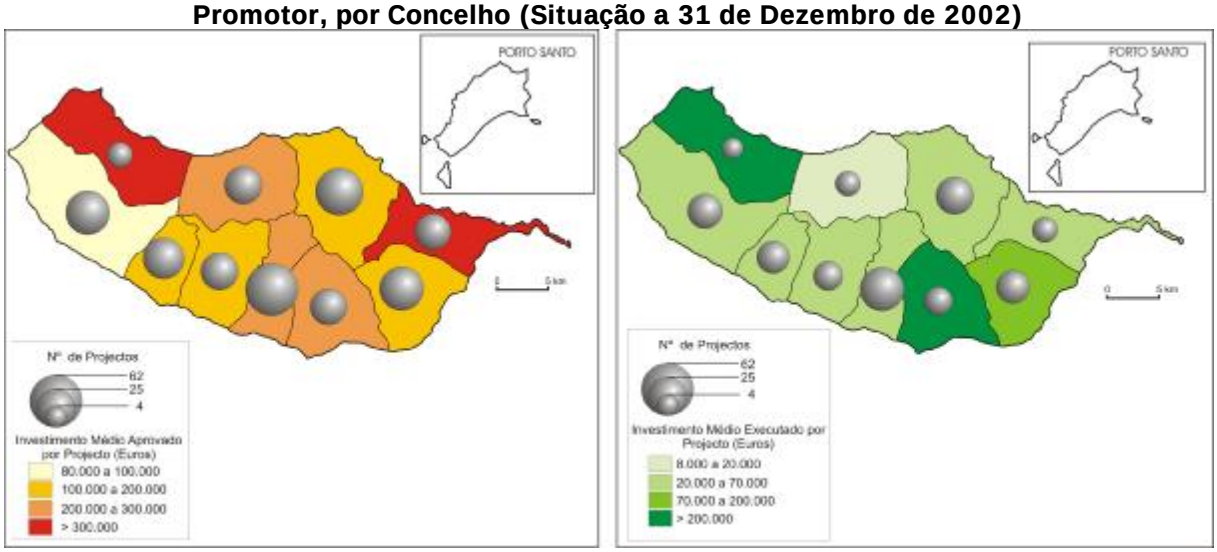
Os concelhos de Câmara de Lobos, Santana e Santa Cruz foram os mais dinâmicos em termos de número de projectos (47%) e de investimento aprovado (48%). O concelho do Funchal, no entanto, foi aquele em que se verificou maior execução – cerca de 4,8 milhões de Euros (40%), logo seguido pelo concelho de Santa Cruz (2,3 milhões de Euros), correspondentes a 19% do total).

Machico foi o concelho com maior investimento médio aprovado por projecto, embora tenha sido um dos que verificaram menor investimento médio executado. Neste ponto destacaram-se mais uma vez os concelhos do Funchal e Santa Cruz e ainda Porto Moniz.

A estratégia adoptada não foi territorializada, pelo que o investimento definido para o FEOGA foi programado para atingir um conjunto de objectivos globais para a totalidade do espaço regional, não especificando concelhos ou espaços intra-regionais em concreto. No entanto, refira-se a existência de alguma uniformidade na distribuição dos projectos e investimentos

apresentados, apesar das excepções de Câmara de Lobos e Ponta do Sol, Porto Moniz e Ribeira Brava.

Figura 11 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

7.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos? Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Foram definidos à partida oito objectivos estratégicos a alcançar com a implementação da medida. Neste momento, a avaliação objectiva do seu grau de concretização apresenta um grau de dificuldade elevado, devido ao já referido atraso na sua implementação e, consequentemente, ao reduzido número de projectos executados e curto período de execução dos mesmos. Estas circunstâncias contribuem para a quase inexistência de dados que permitam avaliar os *impactes* destes projectos e a sua contribuição para os objectivos propostos.

Para a implementação da medida, foram apenas definidas duas metas quantitativas a alcançar, medidas através dos indicadores constantes do quadro seguinte. Para essas metas, foi definida a situação de partida e os objectivos a alcançar em 2006, que passam pela manutenção do peso da população rural no arquipélago e pela criação de trezentos empregos no sector. Não estão, no entanto, disponíveis dados que permitam avaliar o desempenho destes indicadores no ano de 2003.

Quadro 133 – Indicadores Físicos da Medida 2.1

Indicadores Físicos	S.P.	2002	2006
Criação de Empregos Brutos (nº)	-	-	300
Evolução da População Rural	22%	-	22%

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Fazendo uma análise da prossecução dos objectivos definidos à partida com a implementação de cada acção e sub-acção, a única conclusão a que se pode chegar é que a medida, na sua globalidade, ficou muito aquém de alcançar os referidos objectivos, apesar de algumas das acções terem um papel importante.

Basta comparar o número global de explorações (dados RGA 1999) para verificar que o *impacte* da Acção 2.1.1 é muito reduzido. De facto, das 14.502 explorações existentes, apenas 223 realizaram projectos de investimento, ou seja, 1,5%.

Mesmo considerando a grande importância que estes projectos tiveram nas explorações e agricultores que os realizaram - o seu rendimento agrícola bruto triplicou e a receita bruta duplicou por hectare e cresceu 50% por hora de trabalho (dados de projecto disponibilizados pela DRAM) - os *impactes* globais para a Região são necessariamente diminutos. Pode-se apenas constatar que o investimento se centrou nos sectores frutícola e hortícola, permitindo uma certa modernização e diversificação cultural.

O mesmo se pode dizer dos projectos de instalação de jovens agricultores. Apesar da excelente contribuição para a fixação de mão-de-obra agrícola e para o equilíbrio da relação entre homens e mulheres (foram aprovados nove projectos de mulheres e dezassete de homens), o facto é que esta sub-acção apenas abrangeu 27 projectos, isto é, 0,19% das explorações da Região. Por muito relevantes que sejam os seus *impactes* considerados individualmente, e não pondo em causa os méritos que daí advêm, não se pode considerar significativo o contributo para a prossecução de objectivos de âmbito regional.

No que concerne à Acção 2.1.2 ("Melhoria da Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas"), foram apenas aprovados cinco projectos, todos eles de modernização de estruturas já existentes, dois dos quais no sector vinícola e os restantes nos sectores avícola, frutícola e de lacticínios. O principal efeito dos investimentos realizados ao abrigo destes projectos ocorreu a nível empresarial, nomeadamente reforçando a competitividade das suas produções nos mercados tradicionais. Estes investimentos possuíram ainda componentes de qualidade e de racionalização dos processos produtivos, aliados ao aumento das capacidades instaladas. A importância destes investimentos na economia regional não pode ser desprezada, especialmente no que se refere à adega com repercussão dos seus benefícios junto dos agricultores, embora se julgue que esta acabe por não ser significativa a nível global.

A Acção 2.1.3 é a que parece ter tido, de facto, um *impacte* relevante no sector agrícola madeirense, o que se coaduna com o facto de ter sido a que apresentou maior investimento elegível (76%) e beneficiou de maior despesa pública (80%). De acordo com os dados estatísticos obtidos, as sub-acções 2.1.3.1 (Regadios) e 2.1.3.2 ("Caminhos Agrícolas e Rurais") tiveram um alcance significativo, quer em termos de explorações, como de superfície agrícola. De facto, os dados apontam para que 62% do total de explorações e 39% da SAU (dado no final de 2002) venham a beneficiar de uma melhoria da irrigação e para que 12% das explorações (dado no final de 2002) e 7% da SAU (dado no final de 2002) tenham as suas acessibilidades melhoradas, graças a projectos aprovados no âmbito desta acção. Refira-se ainda que, face aos objectivos físicos iniciais, a programação já efectuada nesta acção supera o previsto para 2006, embora em termos de realização tal não se verifique.

É através desta acção que efectivamente se alcança um maior número de produtores, garantindo-lhes condições para a manutenção das suas explorações, para a melhoria das condições de produção, para o aumento da produtividade e para o mais fácil escoamento das produções. Desta forma, contribui-se para a sustentabilidade da rede de pequenas explorações, geradoras de emprego rural e fundamentais na preservação do equilíbrio ambiental e paisagístico da Região.

Refira-se que se espera que a referida Acção 2.1.3, que para além dos regadios e caminhos inclui ainda o emparcelamento, venha a constituir a médio prazo um incentivo ao investimento nas explorações agrícolas, podendo vir a dar um maior alcance à Acção 2.1.1.

No que diz respeito às restantes acções e sub-acções, o pequeno número de projectos aprovados e a reduzida importância em termos de investimento aprovado (3,6%) e de despesa pública (4,6%) traduzem o seu fraco alcance em termos de contribuição para os objectivos da medida.

Como foi referido, das 23 acções e sub-acções da medida apenas 10 foram utilizadas, não tendo as restantes 13 sido alvo de qualquer procura. Pode-se inferir que a não utilização destas 13 acções e sub-acções estará, em grande medida, relacionada com o atraso na implementação da medida e, especialmente, na aprovação da regulamentação específica de algumas delas. De facto, até ao final de 2002 não tinham sequer sido regulamentadas as sub-acções 2.1.6.2 ("Colheita, Transformação e Comercialização de Produtos Silvícolas"), 2.1.6.3 ("Organizações de Proprietários Florestais") e 2.1.6.5 ("Valorização e Conservação dos Espaços Florestais de Interesse Público") e a Acção 2.1.9 ("Engenharia Financeira").

Para além destas, não foi utilizada a Sub-Acção 2.1.2.2 ("Desenvolvimento de Produtos de Qualidade") e todas as sub-scções das acções 2.1.4 ("Desenvolvimento Tecnológico e Demonstração"), 2.1.5 ("Serviços Agro-Rurais Especializados") e 2.1.7 ("Preservação e Valorização do Ambiente e do Património Rural").

A Sub-Acção 2.1.2.2 para além de ter como destinatário um público-alvo não muito alargado e de ter prever um volume máximo de investimento elegível relativamente reduzido, vive um pouco "na sombra" da Sub-Acção 2.1.2.1, mais abrangente e apelativa para o público a que se destina.

A Acção 2.1.4 foi também regulamentada muito tardiamente (Fevereiro de 2002). Esta acção destina-se a um leque pouco alargado de beneficiários (entidades de carácter público e/ou associativo) e determina condições de acesso algo estritas que acabam por desencorajar os investimentos. No entanto, pela importância que projectos nesta área poderão ter no desenvolvimento das práticas agrícolas na Região, deverá ser feito um esforço acrescido na sua divulgação, podendo as entidades públicas vir a ter um importante papel pró activo.

Foi também apenas em Fevereiro de 2002 que a Acção 2.1.5 foi regulamentada. Para além do curto período de tempo decorrido desde então, é de realçar que são feitas exigências em termos de existência de estruturas técnicas dos beneficiários que são até certo ponto desajustadas face aos montantes de apoio propostos. Poder-se-á verificar uma falta de dinâmica regional no sector que permita fazer face a estas exigências.

A Acção 2.1.7, também regulamentada apenas em Fevereiro de 2002, abarca um conjunto de investimentos que, sendo importantes em termos regionais, não constituem a primeira prioridade dos beneficiários, nomeadamente agricultores. Esta será a principal razão da sua não utilização até este momento, embora seja de esperar que, num futuro próximo, possa vir a ser utilizada como complemento a investimentos já executados ao abrigo de outras acções.

Apresenta-se de seguida um resumo da contribuição dos projectos aprovados em cada acção para a prossecução dos objectivos que para ela foram inicialmente delineados.

Quadro 134 – Resumo da Contribuição do Projectos Aprovados para a Prossecução dos objectivos Inicialmente Delineados

Acção 2.1.1 - *Modernização e Reconversão das Explorações Agrícolas*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü A melhoria dos rendimentos agrícolas e das condições de vida e de trabalho;	+
ü A manutenção e reforço de um tecido económico e social viável nas zonas rurais;	++
ü A promoção do desenvolvimento de actividades e práticas culturais potenciadoras do aproveitamento das condições edafo-climáticas;	+
ü A melhoria da competitividade das produções regionais;	+
ü O apoio ao rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola.	+
Acção 2.1.2 - *Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü A melhoria e racionalização das condições de transformação e comercialização dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios regionais e da sua adequação aos normativos impostos pela legislação em vigor;	++
ü O aumento da competitividade das empresas agro-alimentares regionais;	+
ü O fomento da organização e da concentração da oferta dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios regionais, de forma a aproximá-la do mercado final em condições competitivas;	0
ü A consolidação e melhoria de sistemas de transformação e comercialização de âmbito sectorial ou regional;	+
ü O reforço do desempenho empresarial;	+
ü A correcção das disfunções ambientais decorrentes da actividade agro-industrial;	0
ü O apoio à criação e modernização de unidades de transformação e comercialização de produtos com características particulares e que apresentam especial interesse para a economia agrícola regional e/ou para o desenvolvimento do espaço rural;.	++
ü O desenvolvimento e consolidação de sistemas de comercialização de produtos de qualidade e prospecção de novos mercados para produtos agrícolas de qualidade;	0
ü A caracterização dos produtos de qualidade e dos seus modos particulares de produção, bem como a sua certificação;	0
ü O apoio à implementação de medidas de diagnóstico, assessoria e execução de sistemas de garantia da qualidade e da segurança alimentar.	0
Acção 2.1.3 – *Infraestruturas*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Melhorar a acessibilidade nas zonas rurais, facilitando o acesso às explorações agrícolas;	++
ü Contribuir para a melhoria da gestão dos recursos hídricos agrícolas, bem como para a preservação e recuperação dos sistemas de regadio tradicional com interesse económico, social e ambiental;	++
ü Disponibilizar o acesso à energia eléctrica às explorações agro-florestais, pequenas agro-indústrias por forma a permitir a modernização, reconversão e diversificação das actividades e garantir a melhoria das condições de vida dos agricultores;	+
ü Promover o reordenamento do espaço rural.	+
Acção 2.1.4 - *Desenvolvimento Tecnológico e Experimentação*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Incentivar e apoiar acções com carácter demonstrativo que promovam a transferência e divulgação de novas tecnologias, bem como o desenvolvimento e difusão de práticas culturais compatíveis com ambiente;	0
ü Apoiar actividades de desenvolvimento tecnológico e de carácter demonstrativo em áreas estratégicas;	0
ü Apoiar experiências de carácter demonstrativo no âmbito da protecção do ambiente e da gestão sustentável dos espaços agrícolas e florestais;	0
ü Contribuir para a melhoria da aplicação de produtos fitofarmacêuticos, no sentido de minorar os impactos sobre o ambiente.	0

Acção 2.1.5 - *Serviços Agro-Rurais Especializados*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Instalação e funcionamento de serviços de substituição;	0
ü Desenvolvimento de serviços de apoio à gestão das empresas agrícolas;	0
ü Apoio à instalação e comparticipação no custo de serviços de reconhecida oportunidade e alcance económico e social no domínio dos serviços produtivos comuns;	0
ü Apoio à instalação e comparticipação na prestação contratualizada de serviços essenciais às explorações agrícolas e organização de agricultores, bem como promover e apoiar a prestação de serviços conducentes à diversificação de actividades em meio rural;	0
ü Apoio às acções inerentes à organização e funcionamento de parcerias e equipas de projecto indispensáveis à animação, dinamização e acompanhamento técnico de acções integradas.	0
Acção 2.1.6 – *Silvicultura*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Valorização e expansão das superfícies florestais;	+
ü Restabelecimento do potencial de produção silvícola danificado por desastres naturais e por incêndios e introdução de instrumentos de prevenção adequados;	+
ü Modernização das condições de colheita, transformação e comercialização de produtos florestais;	0
ü Promoção da qualificação, certificação e diversificação dos produtos florestais;	0
ü Promoção do associativismo florestal;	0
ü Promoção do desenvolvimento de serviços de natureza florestal diversificados e de qualidade;	0
ü Garantir a conservação e valorização dos espaços florestais de alto valor ecológico.	0
Acção 2.1.7 - *Preservação e Valorização do Ambiente e do Património Rural*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Revalorização do património rural;	0
ü Melhoria do exercício das actividades agro-rurais na perspectiva da sua compatibilização com o equilíbrio do ambiente;	0
ü Potenciar o aproveitamento dos recursos naturais e da paisagem para fins económicos, sociais e de lazer;	0
ü Preservação e requalificação do ambiente;	0
ü Promoção do desenvolvimento de condições favoráveis à criação e à manutenção do emprego, contribuindo assim para a fixação da população jovem.	0
Acção 2.1.8 - *Reconstituição do Potencial Produtivo Agrícola*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Apoios para a reconstrução dos edifícios e equipamentos danificados;	+
ü Apoios para a reposição do potencial de produção afectado;	+
ü Reparação de danos em infra-estruturas públicas;	0
ü Apoios para incentivo à subscrição de seguros contra calamidades naturais.	0
Acção 2.1.9 - *Engenharia Financeira*	
Objectivos	Contributo dos Projectos
ü Apoiar a consolidação financeira das organizações e empresas do sector, no quadro de operações de reestruturação e redimensionamento, ou de desenvolvimento de projectos inovadores;	0
ü Promover e apoiar a institucionalização e disponibilização de instrumentos e formas de intervenção no âmbito das prestações de garantia;	0
ü Apoiar acções de optimização de gestão financeira da Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural, da qual faz parte integrante, através da concessão de subsídios reembolsáveis e bonificação de taxas de juro, de garantias-tipo aos promotores empresariais e acesso a meios financeiros complementares.	0

Legenda: ++ Forte contributo; + Ligeiro contributo; 0 – Contributo nulo (ou não execução);
- Contributo negativo.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

O *impacte* da medida nos objectivos estratégicos do Programa tem sido inferior ao previsto inicialmente. O facto da execução do POPRAM III estar, como referido, ainda muito abaixo do programado e do aprovado leva a que os seus resultados não se façam ainda sentir com o alcance esperado.

No que diz respeito ao "reforço da competitividade e do posicionamento geoestratégico da economia madeirense", este estará dependente do desenvolvimento de produtos agrícolas e agro-industriais específicos e característicos da Região, com forte potencial exportador. Até ao momento, a medida não tem desempenhado um papel muito relevante neste âmbito, com excepção de alguns projectos de reestruturações e modernizações de adegas de Vinho Madeira e de projectos agrícolas nos sectores frutícola, hortícola e florícola.

A "promoção do emprego e da empregabilidade do potencial humano" e a "melhoria da qualidade de vida e preservação dos valores ambientais" têm também tido uma contribuição pequena da medida.

Quadro 135 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.1

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇	◇◇	◇◇◇
Reavaliação	◇	◇	◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Apoio à Primeira Instalação e Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas (Acção 2.1.1.1 e 2.1.1.2.)

Quais as características mais relevantes?

O promotor recorre, simultaneamente, ao apoio à primeira instalação de jovens agricultores e ao apoio ao investimento das explorações agrícolas. O investimento proposto incide, fundamentalmente, sobre a aquisição de equipamentos agrícolas e construção de estufas para hortícolas.

Para além do prémio à primeira instalação, o projecto de investimento apresentado, cujo promotor é Agostinho Delfino Pita Inácio, tem como objectivo central promover o melhoramento das produções, em qualidade e quantidade, obter uma melhoria dos rendimentos, das condições de vida e de trabalho do jovem agricultor e reduzir os seus custos de produção.

Os montantes envolvidos tiveram os seguintes pesos relativos, no âmbito do PAR e das respectivas sub-acções: 0,2% do investimento elegível total do PAR e 0,1% da despesa aprovada; 2% do investimento aprovado total e 8% da despesa pública total, no âmbito do conjunto das Sub-acções 2.1.1.1 e 2.1.1.2.

Qual a relevância estratégica?

A relevância estratégica do caso estudado, apesar de fortemente condicionada pelo reduzido peso relativo dos montantes envolvidos, face ao universo total, é positiva.

Os investimentos propostos estão, claramente, direccionados para uma melhoria efectiva dos rendimentos agrícolas, das condições de trabalho e das condições de vida do promotor.

A aposta na intensificação da produção, através do recurso a estufas, permite, por um lado, ganhos de eficiência hídrica, aumento significativo da produtividade e antecipação das produções, por outro, o aproveitamento e a rentabilização de um factor de produção (terra) que, dada a estrutura fundiária tradicional da RAM, é extremamente limitativo.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Em 31 de Dezembro de 2002 a execução financeira do projecto era nula, dado que este só foi contratado a 20 de Fevereiro de 2003. No entanto, à data da visita dos técnicos da Equipa de Avaliação (Junho de 2003) já se encontrava uma parte do investimento proposto realizado.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

A 31 de Dezembro de 2002, não existam elementos que permitissem determinar o grau de cumprimento dos objectivos definidos.

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto analisado neste estudo de caso é coerente com o objectivo da medida que visa "Melhorar as condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais", indirectamente através de um aumento dos rendimentos agrícolas, bem como dos objectivos específicos da Sub-Acção 2.1.1 que visam a melhoria da competitividade das produções regionais e o apoio ao rejuvenescimento do tecido empresarial agrícola.

Quais os impactes gerados?

Com a realização dos investimentos propostos e do apoio à instalação do jovem agricultor, prevêem-se os seguintes impactos positivos: realização de actividades agrícolas mais rentáveis; controlo mais efectivo dos períodos de produção; aumento das produtividades das culturas; melhoria dos rendimentos agrícolas e das condições de trabalho e, consequentemente, das condições de vida do agricultor beneficiado; melhoria da competitividade das produções regionais.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

O projecto seguiu as tramitações processuais normais, não se tendo verificado qualquer atraso relevante até à sua aprovação. No entanto, em Julho de 2003, o agricultor encontrava-se em grave dificuldade financeira devido ao atraso do último pagamento do IFADAP. Esta situação originou uma pausa forçada à execução física das obras em curso, encontrando-se os investimentos, até então realizados, da componente de construção civil (estufas), incompletos e temporariamente abandonados.

Qual o grau de eficiência do projecto?

O projecto de investimento na sua exploração agrícola, apresentado pelo Sr. Agostinho Pita Inácio, é o 11º maior dos cento e setenta projectos inseridos na Sub-Acção 2.1.1.1 "Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas". Simultaneamente, é o terceiro maior projecto desta Sub-Acção promovido por um jovem agricultor que beneficiou também da Sub-Acção 2.1.1.2 "Apoio à Instalação de Jovens Agricultores".

Este projecto representa cerca de 2% do investimento elegível aprovado até ao final de

2002 no âmbito da Sub-Acção 2.1.1.1, apresentando um custo global cerca de 3,4 vezes superior à média desta, o que é justificável pelo facto de se concentrar no sector horto-frutícola em regime de "forçagem", o que necessariamente implica um investimento considerável e superior aos investimentos mais correntes em aquisição de maquinaria agrícola.

Até o final de 2002 a execução física e financeira era nula.

Recomendações

Até 31 de Dezembro de 2002 todo o processo se realizou sem aspectos negativos relevantes. Contudo, a situação detectada, em Julho de 2003, é exemplificativa dos resultados negativos e contrários a toda a lógica do PAR, que os atrasos funcionais ou estruturais nos pagamentos do IFADAP, aos beneficiários, podem originar nas suas frágeis economias agrícolas. Os agricultores da RAM estão demasiadamente dependentes dos constrangimentos processuais, inerentes à própria orgânica de funcionamento do PAR, que se revelou pesada e geradora de ineficiências que vão contra, mesmo que por via indirecta, a alguns dos objectivos mais elementares do PAR.

Estudo de Caso – Madeira *Wine Company* S.A. – Reestruturação do Processo Produtivo com Aumento de Capacidade (Acção 2.1.2.1)

Quais as características mais relevantes?

O projecto de reestruturação do processo produtivo, apresentado pela Madeira *Wine Company*, S.A., teve como principal objectivo apetrechar tecnologicamente toda a unidade industrial, com readaptação dos espaços existentes, de forma a garantir aspectos essenciais nas condições de produção e comercialização de Vinhos Madeira de qualidade.

O projecto foi entregue em Dezembro de 1998. Transitou do Segundo para o Terceiro QCA, tendo sido aprovado no âmbito deste terceiro pacote financeiro.

De acordo com os elementos disponíveis, o valor de investimento proposto atingiu os 4.545.958,21 Euros, tendo sido aprovados 3.895.473,36 Euros. Em termos de importância relativa, os montantes referentes a este projecto representaram, respectivamente, 5.4% e 34% do investimento total do PAR e do investimento total da Acção 2.1.2. Em termos de Despesa Pública representou 3% da despesa total do PAR e, cerca de, 28% da despesa afecta à Acção 2.1.2.

Qual a relevância estratégica?

O sector do Vinho Madeira é um sector estratégico no âmbito da economia regional representando em volume, cerca de, 5% (40.712 hectolitros) das exportações de vinhos licorosos, produzidos em regiões demarcadas portuguesas, e cerca de 3% (12,2 milhões de Euros) em valor.

A entidade promotora do projecto detém uma quota estimada de mercado que ronda os 35%, sendo uma das duas maiores empresas a operar na RAM.

Neste contexto, os investimentos que contribuam para uma melhoria efectiva de qualidade do vinho produzido, com ganhos de eficiência nos processos utilizados e ambientalmente bem direccionados, são estrategicamente relevantes.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Em 31 de Dezembro de 2002 a execução financeira do projecto atingia os 80% do investimento total aprovado, ou seja 3.116.379 Euros, correspondendo a uma despesa pública de 1.558.189 Euros. Esta taxa de execução revela a pertinência da necessidade da reestruturação e modernização da unidade industrial objecto da candidatura.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Não existem informações relevantes que permitam determinar o grau de cumprimento dos objectivos definidos.

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

Os investimentos propostos no projecto são coerentes com o objectivo da Medida 2.1 do PAR que visa "reforçar a competitividade económica das produções regionais salvaguardando o ambiente e a coesão económica e social", bem como de, praticamente todos, os objectivos específicos da Sub-acção 2.1.2.

Quais os impactes gerados?

Com a implementação do projecto de reestruturação e modernização da unidade agro-industrial da Madeira Wine Company prevêem-se atingir *impactes* globais positivos ao nível da melhoria da competitividade empresarial e da qualidade dos produtos, com impactos específicos positivos ao nível da melhoria e racionalização das condições de transformação e comercialização, bem como na correcção das disfunções ambientais decorrentes da actividade agro-industrial.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

A data de entrada da candidatura, a alteração do projecto inicial, os montantes envolvidos e a transição do QCAII para o QCAIII, com todos os ajustamentos e adaptações processuais, funcionais e estruturais necessárias à sua operacionalização, originaram perdas de eficiência extremamente significativas no processo de aprovação. De facto, desde a data de entrada da candidatura (29 de Dezembro de 1998) até à sua contratação (13 de Dezembro de 2001) decorreram 1.081 dias, o período mais extenso do universo de projectos contratados até 31 de Dezembro de 2002.

Qual o grau de eficiência do projecto?

O projecto de reestruturação do processo produtivo, apresentado pela Madeira Wine Company é o segundo maior dos quatro projectos inseridos na Acção 2.1.2 "Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas".

Este projecto representa cerca de um terço do investimento elegível aprovado até ao final de 2002 para os projectos agro-industriais, apresentando um custo global cerca de 1,4 vezes superior à média da acção, o que se coaduna com a sua dimensão e relevância sectorial.

Até o final de 2002 a execução financeira foi de 3.116.379 Euros, o que corresponde a 80% do investimento total aprovado. Não há elementos que permitam avaliar, de forma quantificada, o grau de realização física. Esta é, no entanto, certamente muito elevada.

Quais os factores determinantes na eficiência?

A eficiência na execução do projecto radica essencialmente no *know-how* dos diversos técnicos e dirigentes da empresa, apoiados numa experiência passada de muitas gerações e na forte implantação da empresa no mercado de Vinho da Madeira.

Recomendações

A par das exigências burocráticas, necessárias à correcta formulação das candidaturas, os beneficiários acabaram por ser afectados pelas ineficiências geradas pela transição do Segundo para o Terceiro Quadro Comunitário de Apoio. Perante estes factos, e tendo em linha de conta a complexidade estrutural verificada no processo de análise, importa agilizar os procedimentos que medeiam a entrada das candidaturas e a sua contratação.

Estudo de Caso – Recuperação dos Regadios de Heréus de São Vicente (Acção 2.1.3.1)

Quais as características mais relevantes?

O projecto de recuperação dos Regadios de Heréus em São Vicente tem como objectivo central promover o melhoramento das condições de irrigação nas explorações agrícolas pertencentes a determinados perímetros de rega, situados na freguesia de São Vicente. As obras contempladas no projecto visam, principalmente, proporcionar, por um lado, economias de água, mão-de-obra e de custos de manutenção, por outro, beneficiar os agricultores com água em quantidade e qualidade.

A agricultura praticada é, essencialmente, uma agricultura de subsistência, baseada em sistemas intensivos de regadio, onde o elemento água se assume como imprescindível ao bom desempenho das actividades agrícolas praticadas pelas explorações.

Estima-se, com este projecto, beneficiar uma área aproximada de 125 ha de superfície agrícola útil, correspondentes a trezentos e quarenta explorações, divididas por diversos blocos.

O sistema de levadas objecto desta recuperação encontra-se, actualmente, em funcionamento, muito embora de forma deficiente. Para além dos custos da sua manutenção e o trabalho necessário à sua preservação ultrapassarem, já, os limites da racionalidade económica, as perdas de água por infiltração, no seu trajecto, inviabilizam dotações de água adequadas à prática de actividades agrícolas de regadio.

Com a sua recuperação espera-se fomentar a prática do regadio e incentivar a realização de actividades mais produtivas e rentáveis, originando necessários impactos globais positivos nas condições de vida da população agrícola beneficiada.

Relativamente ao peso relativo do estudo de caso, no âmbito do PAR, destaca-se: 5,2% e 5,9% do investimento total aprovado e da despesa pública total, respectivamente; 13%, quer do investimento aprovado, quer da despesa pública total afectos à Sub-Acção 2.1.3.1.

Qual a relevância estratégica?

A relevância estratégica dos projectos de recuperação dos regadios existentes na RAM, onde se inclui o presente estudo de caso, é significativa. Com a sua implementação prevê-se atingir, com impactos específicos positivos, melhorias de eficiência, quer ao nível de custos, quer ao nível da utilização dos recursos hídricos, com impactos globais relevantes, quer ao nível dos rendimentos agrícolas e do bem estar familiar, quer ao nível da fixação da população agrícola beneficiada. Estrategicamente os investimentos, apresentados neste estudo de caso, estão direccionados correctamente dentro da lógica que sustenta o PAR. A nível paisagístico, os investimentos propostos, concorrem ainda para uma significativa tentativa de manutenção de património paisagístico, de incalculável valor histórico e cultural, com benefícios directos no sector turístico.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Em 31 de Dezembro de 2002 a execução financeira do projecto era nula. De acordo com o Plano Financeiro do projecto, o primeiro pedido de pagamento seria efectuado a 25 de Fevereiro de 2003.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

A 31 de Dezembro de 2002 não existiam elementos que permitissem determinar o grau de cumprimento dos objectivos definidos. De acordo com o Plano Financeiro definido no projecto, o primeiro pedido de pagamento estava previsto para a 25 de Fevereiro de 2003.

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto analisado neste estudo de caso é coerente com o objectivo da Medida que visa "Melhorar as condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais", indirectamente através de um aumento do rendimento familiar, bem como do objectivo específico da Sub-Acção 2.1.3 " Contribuir para a melhoria da gestão dos recursos hídricos agrícolas, bem como a preservação e recuperação dos sistemas de regadio tradicional com interesse económico, social e ambiental".

Quais os impactes gerados?

Com a garantia de água em quantidade, prevêem-se os seguintes impactos positivos: aumento da eficiência na utilização dos recursos hídricos agrícolas; diminuição dos custos de manutenção das infra-estruturas de rega; garantia de água em quantidade para fins agrícolas; aumento da área regada e consequente reconversão de algumas culturas de sequeiro em regadio; realização de actividades agrícolas mais rentáveis; aumento das produtividades das culturas actualmente regadas; aumento dos rendimentos agrícolas e, consequentemente do bem estar familiar, dos agricultores beneficiados.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

O projecto seguiu as tramitações processuais normais, não se tendo verificado qualquer atraso relevante até à sua aprovação.

Qual o grau de eficiência do projecto?

O projecto de Recuperação dos Regadios de Heréus e São Vicente é o segundo maior projecto inserido na Sub-Acção 2.1.3.1 "Regadios".

Comparativamente com os restantes projectos de regadio executados na Ilha, este projecto apresenta um custo global cerca de 4,4 vezes superior à média, para apenas 1,9 vezes a área e 1,8 vezes o número de explorações beneficiadas.

Os custos por hectare e por exploração beneficiados são também muito elevados, respectivamente 2,3 e 2,5 vezes superiores à média.

Apesar de contabilizar 13% dos custos elegíveis da Sub-Acção, o projecto em causa apenas abarca 5,7% da área e 5,3% das explorações por ela beneficiadas.

Até o final de 2002 a execução, quer física, quer financeira, era nula.

Quais os factores determinantes na eficiência?

O projecto apenas iniciou a sua execução em 2003, pelo que não é possível avaliar a sua eficiência real. No entanto, verifica-se que a sua eficiência prevista, medida em termos de custos unitários, é inferior à da média da Sub-Acção.

Recomendações

Até 31 de Dezembro, todo o processo se realizou sem aspectos negativos relevantes, não havendo, neste estudo de caso, necessidade de recomendações especiais.

Estudo de Caso – Estrada Municipal das Preces à Ribeira da Caixa (Acção 2.1.3.2)

Quais as características mais relevantes?

As características orográficas e a estrutura fundiária da Ilha da Madeira dificultam a prática de uma agricultura modernizada e mecanizada. Grande parte das explorações agrícolas, sobretudo as explorações existentes acima de determinada cota, ou não é beneficiada por qualquer tipo de acessibilidade ou, caso existam, são acessos de características que impossibilitam a circulação de maquinaria agrícola e de transporte, inviabilizando, muitas vezes, a lavoura e o escoamento das produções para os mercados.

O projecto de construção do caminho municipal das Preces à Ribeira da Caixa, tem como principal objectivo promover o melhoramento das acessibilidades agrícolas. O caminho projectado terá uma extensão de 2.137 metros, por 5 metros de largura, e beneficiará directamente, cerca de, quarenta explorações agrícolas e uma área de 13,7 ha, muito embora se preveja, com a sua execução, a activação de várias outras explorações, actualmente, desactivadas.

Em termos de montantes de investimento aprovado, o caminho representa cerca de 4%, quer da despesa pública aprovada, quer do investimento aprovado, no âmbito do PAR, e 12% da despesa e do investimento total da Sub-Acção 2.1.3.1.

Qual a relevância estratégica?

Dadas as características orográficas existentes na RAM, a construção de caminhos agrícolas, que permitam a ligação, das explorações agrícolas existentes, a estradas principais, é significativamente relevante em termos estratégicos.

Com a melhoria das acessibilidades, os agricultores beneficiados passam a dispor de condições que permitam o livre acesso de máquinas e alfaias, bem como de veículos de transporte, com repercussões positivas ao nível do desempenho das actividades agrícolas praticadas.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Em 31 de Dezembro de 2002 a execução financeira do projecto era nula.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

A 31 de Dezembro de 2002, não existiam elementos que permitissem determinar o grau de cumprimento dos objectivos definidos.

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto analisado neste estudo de caso é coerente com o objectivo da medida que visa "Melhorar as condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais", bem como do objectivo específico da Sub-Acção 2.1.3 " Melhorar a acessibilidade nas zonas rurais, facilitando o acesso às explorações agrícolas".

Quais os impactes gerados?

Com o melhoramento das acessibilidades prevêem-se os seguintes impactos positivos: - facilitar o acesso de maquinaria agrícola e o escoamento das produções; facilitar a comunicação entre as explorações agrícolas e os mercados, quer de factores, quer de produtos agrícolas; melhorar as condições de trabalho, de vida e de bem estar dos beneficiários; fixar população agrícola.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

As tramitações processuais decorreram com atrasos relevantes em todas as suas fases. O processo de análise ultrapassou os 100 dias, atingindo os 265 dias (mais de 8 meses) até à sua contratação.

Qual o grau de eficiência do projecto?

O projecto de construção do caminho municipal das Preces à Ribeira de Caixa é o maior projecto inserido na Sub-Acção 2.1.3.2 "Caminhos Agrícolas e Rurais".

Comparativamente com os restantes projectos de caminhos executados na Ilha, este projecto apresenta um custo global cerca de 6,2 vezes superior à média, para apenas 1,9 vezes a área e 1,2 vezes o número de explorações beneficiadas e 3,5 vezes a extensão construída.

Os custos por ha e por exploração beneficiados são também muito elevados, respectivamente 3,3 e 5,0 vezes superiores à média, sendo o custo médio do km construído 1,8 vezes superior à média da Sub-Acção.

Apesar de contabilizar 11,5% dos custos elegíveis da Sub-Acção, o projecto em causa apenas abarca 3,5% da área e 2,3% das explorações por ela beneficiadas e 6,5% da extensão de caminhos construídos.

Até o final de 2002 a execução, quer física, quer financeira foi nula.

Quais os factores determinantes na eficiência?

O projecto apenas iniciou a sua execução em 2003, pelo que não é possível avaliar a sua eficiência real. No entanto, verifica-se que a sua eficiência prevista, medida em termos de custos unitários, é inferior à da média da Sub-Acção.

Recomendações

Analisando detalhadamente a cronologia processual, até à data de contratação, detectaram-se ineficiências relevantes, com prejuízo dos beneficiários. As ineficiências detectadas são geradas por uma orgânica estrutural demasiadamente complexa e morosa, que importa agilizar.

7.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

De acordo com os objectivos definidos na Medida 2.1 apresenta-se, como exemplo de coerência com a medida e de relevância estratégica regional, o projecto de recuperação do sistema dos regadios de Heréus, utilizado como estudo de caso.

A recuperação do sistema tradicional das levadas permitirá fornecer dotações de água adequadas a sistemas de culturas de regadio mais rentáveis, contribuindo para uma melhoria efectiva das condições de vida e do bem-estar das populações agrícolas beneficiadas, preservando, de forma integrada, um património de grande valor histórico, cultural e paisagístico.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

A Medida 2.1 apresenta alguma complementaridade com o POSEIMA. Por um lado, grande parte das explorações apoiadas beneficiam de apoios à produção obtidos através deste Programa. Por outro lado, as empresas agro-industriais do sector vitícola beneficiam também deste Programa através do Regime Específico de Abastecimento.

7.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

A implementação da Medida 2.1 do POPRAM III no período 2000-2003 ficou marcada pelo atraso na sua regulamentação e entrada em vigor, tendo apenas iniciado o seu funcionamento em finais de 2001.

Os anos de 2002 e 2003 foram, no entanto, anos de grande actividade em termos de aprovação de candidaturas, tendo-se atingido, no final do primeiro semestre de 2003, uma taxa de aprovações de 103% face ao programado o que poderá comprometer a aprovação futura de projectos relevantes para a Região. Pelo contrário, a taxa de execução financeira da medida está muito aquém do previsto para 2003 (apenas 18%), o que poderá colocar algumas dificuldades no cumprimento da regra N+2 no final de 2003, apesar de a execução face a 2001 ser já de 59%.

A medida concentrou-se quase exclusivamente em três acções, correspondentes a quatro sub-acções - 2.1.1.1 (Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas), 2.1.2.1 (Melhoria da Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas), 2.1.3.1 (Regadios) e 2.1.3.2 (Caminhos Agrícolas e Rurais). Das restantes, algumas praticamente não foram utilizadas por falta de procura e outras não chegaram a ser regulamentadas.

No que diz respeito ao *impacte* da aplicação da medida, é ainda muito cedo para poder tirar conclusões, quer pelo pouco tempo de funcionamento, quer pela *decalage* entre a realização dos investimentos e a constatação dos seus benefícios. Aliás, e de acordo com a documentação da Comissão Europeia relativa às avaliações intercalares, as análises de impacto não deverão ser realizadas antes de dois anos após a conclusão dos respectivos projectos, o que neste caso é manifestamente impossível.

No entanto, pode-se concluir daquilo que já foi realizado que os principais benefícios da medida para a pequena agricultura advêm dos investimentos em regadios e caminhos, pelo alcance que têm em termos do número de explorações. Pelo contrário, os projectos de investimento e de instalação de jovens agricultores, apesar de beneficiarem efectivamente os seus executores, têm pouca importância em termos regionais. De facto, apenas 1,5% das explorações da Região beneficiaram até agora destes apoios.

O sistema de gestão da medida tem funcionado de forma relativamente articulada, o que em grande parte é justificável pelo bom relacionamento entre as pessoas envolvidas. O esquema de funcionamento é, no entanto, algo pesado, nomeadamente no que toca ao número de entidades envolvidas na decisão de uma candidatura. Poderia constituir um acréscimo de eficiência a possibilidade de decidir candidaturas de montante inferior a um determinado

limiar a um nível hierarquicamente inferior (Gestor da Medida). Os procedimentos de contratação poderiam ser agilizados, uma vez que constituem cerca de 45% do tempo total dispendido com cada projecto.

O esquema de financiamento é mais complexo e tem sido gerador de maiores atrasos e ineficiências. De acordo com todos os elementos recolhidos, o principal estrangulamento deste esquema, já de si complexo, tem estado no IFADAP central. De facto, têm-se verificado atrasos consideráveis desta instituição, quer nos pedidos de reembolso à Comissão Europeia, quer na transferência de verbas para a Região. Este facto tem sido o principal responsável pelos consideráveis atrasos nos pagamentos aos beneficiários, criando-lhes situações difíceis em termos de tesouraria e de conclusão dos seus investimentos.

Quanto à Assistência Técnica FEOGA, é necessário dar uma maior dinâmica quer à apresentação de candidaturas, de modo a aproximar o nível de aprovações do programado para o período 2000-06 e, com maior importância, urge dar rápida execução às acções já aprovadas, de modo a atingir, o mais brevemente, uma taxa de execução compatível com a programação da acção.

8. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.2 – PESCAS E AQUICULTURA

Quadro 136 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.2

Investimento total 2000-2006	€	**36.836.004**	Peso da Medida no Programa	%	**3,1**
Despesa Pública Total 2000-2006		**27.016.835**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**5,8**
Fundo Total 2000-2006		**19.732.497**	Taxa de Co-financiamento		**40 a 100**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

8.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até 31 de Dezembro de 2002, foram aprovados no quadro desta medida trinta e dois projectos. Destes, dezassete inserem-se na Acção 2.2.1 e quinze na Acção 2.2.2, que inclui a modernização da pesca, o desenvolvimento de actividades marinhas e outras de interesse para o sector.

Não houve aprovação de projectos em dez (num total de quinze) das sub-acções afectas à Pesca e Aquicultura. Os projectos de maior dimensão financeira enquadram-se na Sub-Acção 2.2.2.6 (Equipamentos dos Portos de Pesca), enquanto os de menor dimensão correspondem a prémios individuais a tripulantes de ex-embarcações, concedidos no âmbito da Sub-Acção 2.2.2.9, no valor de 10.000 Euros cada.

Quadro 137 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos (nº)	32	**Executores (nº)**	30
Projectos concluídos (%)	46,88	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	174
Acções com projectos (nº)	2	**Acções sem projectos (nº)**	0
Sub-acções com projectos (nº)	5	**Sub-acções sem projectos (nº)**	10
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Construção da lota do Caniçal			2.941.066
2. Modernização do Entreposto Frigorífico do Porto Novo			1.485.208
3. Imobilização definitiva por demolição da embarcação "Sopeixe"			536.475

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Verifica-se a predominância dos projectos relacionados com a demolição de embarcações e prémios aos seus antigos tripulantes (vinte e sete projectos). Os proprietários destas embarcações optam por imobilizá-las definitivamente, invocando o seu desajustamento técnico e económico, a escassez de recursos piscícolas, nomeadamente do atum e o historial de maus anos de capturas, bem como a conjuntura internacional actual.

Apenas existem dois projectos que tentam contrariar esta tendência de demolição de embarcações. Trata-se da construção de uma embarcação e a modernização de outra. Contudo, deve ser realçado o facto que dificilmente, na actual conjuntura nacional e internacional, aparecerão projectos para construir embarcações, ainda mais porque foi uma das medidas mais apoiadas no QCA II.

Os três projectos restantes são equipamentos de apoio à pesca: uma nova lota e a modernização de dois entrepostos frigoríficos já existentes.

Devido à já referida tipologia de projectos aprovados, o número de projectos quase coincide com o número de executores de projecto, não fosse o caso da Direcção Regional das Pescas ter apresentado três projectos. Como tal, os trinta executores de projectos correspondem na sua esmagadora maioria a Armadores de Pesca (dezanove) e a Pescadores (dez), apesar dos projectos de maior envergadura financeira terem como executor a Administração Regional, através da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (Direcção Regional das Pescas).

O investimento médio executado é de 92.621 Euros, muito por força do grande volume de investimento financeiro que a construção da nova lota do Caniçal acarreta.

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução, em 31 de Dezembro de 2002, cifrava-se em 33,2%, sendo que as aprovações no primeiro triénio do Programa corresponderam apenas a 50% do programado e o montante executado apenas a 16,6% do inicialmente programado. Desta forma, o desempenho financeiro da única medida da componente IFOP situa-se muito abaixo da fasquia colocada quando da realização da programação financeira inicial.

Quadro 138 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0	0	0		
2001	27,42	0	0		
2002	127,22	51,68	40,62		
00/02	**50,04**	**16,61**	**33,20**	**109**	**56**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Os montantes programados para o período 2000-2002, no âmbito desta Medida, apresentam grandes disparidades em relação ao efectivamente aprovado e executado. As primeiras aprovações de projectos realizaram-se apenas no final de 2001, com consequências na execução financeira que apenas se efectiva em 2002, devido a problemas com a operacionalização do Programa e, principalmente, da Medida.

Quadro 139 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.2
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	6.158.009	4.516.246	3.298.426	0	0	0	0	0	0
2001	5.948.095	4.362.297	3.185.982	1.630.954	1.630.954	1.223.217	0	0	0
2002	5.734.495	4.205.645	3.071.577	7.295.709	7.184.953	5.405.328	2.963.857	2.963.857	2.222.893
00/02	**17.840.599**	**13.084.188**	**9.555.985**	**8.926.663**	**8.815.907**	**6.628.545**	**2.963.857**	**2.963.857**	**2.222.893**

Fonte: IFC, 2003

Os vinte e três projectos aprovados em 2002 fizeram ultrapassar os montantes programados para o ano, demonstrando uma clara tentativa de recuperação em relação aos anos anteriores. Este atraso, sobretudo em termos de execução, deverá ser ultrapassado nos próximos anos, com a finalização dos projectos já iniciados. De igual modo, deverão ser impulsionadas aprovações nas dez sub-acções ainda sem projectos candidatados.

De facto, na programação financeira inicial não foram consideradas as dificuldades comuns de implementação e foram programados montantes demasiado elevados para os dois primeiros anos de vigência do Programa, em detrimento dos anos seguintes, levando actualmente a grandes desencontros entre o programado, o aprovado e o executado.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A componente IFOP não teve qualquer execução nos dois primeiros anos do Programa devido à aprovação tardia do regulamento geral de aplicação da medida, que apenas aconteceu em Abril de 2001. Só então foi possível desencadear o processo de elaboração das portarias que regulamentariam as várias acções e sub-acções. Assim, 2001 foi o ano de publicação da maioria das portarias regulamentares que tornariam possível a aceitação de candidaturas e a sua aprovação.

De facto, o baixo ritmo de aprovação e execução da componente IFOP até ao momento da avaliação intercalar prende-se essencialmente com a falta de legislação regulamentada. As condições gerais de aplicação desta medida foram definidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 6/2001/M, de 4 de Abril (DR I-A, n.º 80 de 4 de Abril), enquanto os regulamentos específicos para cada uma das quinze sub-acções foram sendo publicados entre Junho de 2001 e Outubro de 2002.

Quadro 140 – Legislação Aplicável à Medida 2.2

Sub-acção	Legislação aplicável
2.2.1.1	Portaria n.º 60/2001, de 7 de Junho Portaria n.º 168/2002, de 25 de Outubro (nova redacção)
2.2.1.2	Portaria n.º 63/2001, de 7 de Junho
2.2.1.3	Portaria n.º 141/2001, de 29 de Outubro
2.2.2.1	Portaria n.º 59/2001, de 7 de Junho
2.2.2.2	Portaria n.º 61/2001, de 7 de Junho
2.2.2.3	Portaria n.º 57/2001, de 7 de Junho
2.2.2.4	Portaria n.º 142/2001, de 29 de Outubro
2.2.2.5	Portaria n.º 58/2001, de 7 de Junho
2.2.2.6	Portaria n.º 62/2001, de 7 de Junho
2.2.2.7	Portaria n.º 137/2002, de 23 de Setembro
2.2.2.8	Portaria n.º 160/2002, de 11 de Outubro
2.2.2.9	Portaria n.º 116/2002, de 19 de Agosto
2.2.2.10	Portaria n.º 79/2002, de 15 de Maio
2.2.2.11	Portaria n.º 159/2002, de 11 de Outubro
2.2.2.12	A legislação é publicada caso a caso, dependendo das situações surgidas quanto a causas biológicas, (artº 16º do Regulamento (CE) n.º 2792/99)

A demora na aprovação da legislação regulamentar, segundo os relatórios de execução, está relacionada, por um lado, com a morosidade da estabilização do Complemento de Programação, e, por outro lado das próprias alterações verificadas ao nível da orgânica do Governo Regional, como consequência das eleições para a Assembleia Legislativa Regional, ocorridas em Outubro de 2000.

Outro constrangimento que originou a baixa execução financeira da medida pode ser imputado ao surgimento de algumas dúvidas na contabilização ou não do IVA.

8.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

A distribuição espacial equitativa dos projectos de investimento nesta medida torna-se difícil, uma vez que a actividade do sector se desenvolve prioritariamente junto à linha de costa. Deste modo, os concelhos de origem dos executores desta Medida são quatro. Machico, Câmara de Lobos, Funchal e Calheta, alguns deles coincidentes com as duas principais comunidades piscatórias da RAM, que são Câmara de Lobos e Caniçal-Machico.

A esmagadora maioria dos projectos (dezanove) tem como executores residentes em Machico, correspondendo ao abate de embarcações, com prémios aos seus ex-tripulantes, e a modernização de uma embarcação. Do Funchal provem o executor de maiores projectos em termos de dimensão financeira, a Direcção Regional das Pescas, principal executor público desta medida, embora os projectos implementados se localizem fora do Funchal, mais especificamente no Porto Novo e no Caniçal.

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

O âmbito geográfico da medida abrange toda a RAM, estando obviamente relacionada com as áreas costeiras e com as áreas de localização das comunidades piscatórias, não sendo identificada nenhuma área prioritária para o desenvolvimento de projectos. Contudo, será de esperar que Câmara de Lobos e Caniçal apresentem um maior número de candidaturas uma vez que aí se localizam as principais comunidades piscatórias (armadores e pescadores).

8.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

A realização física da medida apresenta resultados aquém do esperado, uma vez que apenas na acção destinada ao Ajustamento do Esforço de Pesca, concretamente na demolição de embarcações, parece ser possível alcançar as metas inicialmente propostas para o ano de conclusão do Programa - 2006.

Se considerarmos as metas inicialmente equacionadas e o período de tempo já decorrido, parecem de difícil cumprimento os objectivos da Acção 2.2.2. No entanto, verifica-se uma tentativa de recuperação com a apresentação de projectos no âmbito de outras sub-acções no ano de 2003, nomeadamente na área da Protecção e Desenvolvimento de Recursos Aquáticos e na Transformação e Comercialização de Produtos da Pesca e Aquicultura.

No que se refere à Acção 2.2.1, poder-se-á concluir que o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos definidos é positivo, possibilitando o cumprimento total do preconizado inicialmente, embora apenas por força de demolições, não havendo empreendedorismo por parte dos armadores de pesca para a constituição de sociedades mistas com parceiros de países terceiros, possuidores de maior disponibilidade de recursos haliêuticos.

Quadro 141 – Indicadores Físicos da Medida 2.2

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 2.2.1	Embarcações retiradas (TAB):	1.220	765	1.700
	Embarcações retiradas (GT):	1.220	788	1.700
	Embarcações retiradas (KW):	4.563	2.647	5.900
Acção 2.2.2	Embarcações construídas (GT)	1.231	3	1.500
	Embarcações construídas (KW)	5.162	38 (a)	6.000
	Embarcações modernizadas (variação GT):	0	0	70
	Embarcações modernizadas (variação KW):	0	55 (b)	500
	Aumento da produção aquícola *off-shore* (ton/ano):	120	0	240
	Aumento da capacidade de transformação (ton/ano):	3.410	0	2.000
	Aumento da capacidade de congelação (ton/dia):	104	0	150
	Aumento da capacidade de armazenagem frigorífica (ton):	3.730	0	5.230

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002
(a) Em fase de conclusão
(b) Projectos aprovados e ainda não executados

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

A Medida 2.2 apresenta como objectivos: i) Melhorar e racionalizar a exploração do potencial haliêutico; ii) Incrementar a produtividade e competitividade desta actividade, a nível das capturas, do aprovisionamento, da transformação e da comercialização dos produtos; iii) Aumentar a produção aquícola; iv) Valorizar económica e socialmente, os activos ligados ao sector; v) Manter a estabilidade da população activa do sector, mas com acréscimo do seu nível de qualificação.

As aprovações mais significativas em termos de investimento concorrem para alcançar alguns destes objectivos. Uma nova lota, a modernização de dois entrepostos frigoríficos, a modernização de uma embarcação e a construção de outra permitirão o aumento da produtividade e competitividade desta actividade, a nível das capturas, do aprovisionamento, da transformação e da comercialização dos produtos da pesca e simultaneamente valorizar económica e socialmente a comunidade piscatória.

Em 31 de Dezembro de 2002, muitos outros objectivos não estavam ainda a ser minimamente cumpridos em vários domínios como o da Aquicultura ou Protecção dos Recursos Aquáticos (recifes artificiais e alargamento das zonas de abrigo para espécies costeiras). Todavia, já em 2003, foi aprovado e aguarda por celebração de contrato escrito o projecto de candidatura de "Ampliação do Recife Artificial do Paul do Mar", no âmbito da sub-acção Protecção dos Recursos Aquáticos. Continuam, no entanto, a subsistir lacunas (ausência de projectos) no domínio da Aquicultura, prevendo-se que nos próximos anos apareçam e se concretizem vários projectos nesta área.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 permitem verificar a existência de uma articulação ténue com duas das três prioridades estratégicas do Programa já identificadas aquando da realização do exercício da avaliação *ex-ante*: "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano" e "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais".

Dada a importância que a actividade piscatória possuía na base económica regional, nomeadamente, em alguns territórios costeiros, era expectável que a existência de um Fundo especificamente orientado para o apoio à Pesca, pudesse incrementar e reforçar a competitividade do sector, promover novos empregos e melhorar a qualidade de vida das comunidades piscatórias.

Contudo, apesar de teoricamente louvável, continuam por concretizar aparecer projectos emblemáticos, capazes de servir de alavanca ao desenvolvimento a consolidação de uma actividade piscatória qualificada e competitiva.

Face aos objectivos específicos da medida e à tipologia de projectos que a compõem, espera-se que surjam novos projectos e sejam concluídos aqueles já em execução por forma a fortalecer esta articulação e a serem cumpridos os objectivos.

Quadro 142 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.2

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇	◇◇	
Reavaliação	◇	◇	◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Construção da Lota do Caniçal

Quais as características mais relevantes?

Trata-se de um equipamento essencial para o desenvolvimento do cais de pesca do Caniçal. O porto piscatório do Caniçal necessitava de adequar as suas infra-estruturas às necessidades prementes no campo do processamento do pescado. Existem na freguesia duas unidades industriais de transformação de pescado instaladas na zona industrial, que necessitam de um abastecimento anual de cerca de 5.000 toneladas de produto pesqueiro, e aguarda-se para breve a instalação de mais duas unidades que duplicarão a necessidade de oferta de pescado. Para além disso espera-se que seja local de comercialização das 100 toneladas de pescado/ano provenientes do estabelecimento de piscicultura da Baia d'Abra.

As valências desta nova lota incluem a descarga, pesagem, acondicionamento e primeira venda de pescado e também duas câmaras de refrigerados e uma máquina de produção de gelo. Quando concluída, esta lota terá capacidade para receber cerca de 5.000 toneladas de pescado-ano e poderá produzir cerca de 10 toneladas de gelo hídrico por dia, nas melhores condições operacionais e higieno-sanitárias, que o pequeno e sub-dimensionado posto de recepção de pescado actual não possui. Este será desactivado com a entrada em funcionamento da nova lota. Mais tarde prevê-se que este projecto seja complementado com um entreposto frigorífico que apoiará as unidades industriais.

Qual a relevância estratégica?

A construção e respectivo equipamento deste posto de recepção de pescado na freguesia do Caniçal, concelho de Machico, constitui o projecto de maior envergadura financeira aprovado no quadro da Medida Pescas e Aquicultura, concretamente no campo da modernização dos equipamentos dos portos de pesca.

O desenvolvimento do sector das pescas no Caniçal, uma das mais importantes zonas piscatórias da Região está inerente ao projecto. A importância do Caniçal faz-se sentir pelo número de activos no sector e também devido à instalação de unidades industriais de transformação de pescado na zona franca industrial (que se espera venha a aumentar no curto prazo).

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

Como o decreto regulamentar da sub-acção apenas foi publicado em Junho de 2001, só já foi possível apresentar a candidatura (apesar do contrato de construção ter sido assinado em Outubro de 2000) após essa data – Dezembro de 2001. Também o contrato com o IFADAP apenas foi assinado em Março de 2002. Estes factores atrasaram o início dos trabalhos e explicam as baixas taxas de execução financeira actualmente verificadas.

A baixa execução financeira do projecto em 31 de Dezembro de 2002 (inferior a 50%) não é sinónimo de uma baixa realização física, uma vez que a sua conclusão está prevista para Dezembro de 2003.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto permitem verificar que, em 31 de Dezembro de 2002, os níveis de execução física são bastante satisfatórios, próximos dos programados, antevendo o cumprimento das metas estabelecidas. Alguns dados da execução física do projecto permitem confirmar a sua quase conclusão.

Parâmetros de execução	Programado		Executado (31.12.2002)
	Unidade	Quantidade	Quantidade
N.º de máquinas de gelo previstas	nº	1	1
Outros equipamentos previstos	nº	9	8
Superfície útil de venda prevista	m^2	400	400

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

O projecto enquadra-se nos objectivos e campos de aplicação do Eixo 2, no seu objectivo de "Promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local" e da Medida 2.2, nomeadamente no seu objectivos específico "Incrementar a produtividade e competitividade desta actividade, a nível das capturas, do aprovisionamento, da transformação e da comercialização dos produtos". No âmbito da Sub-acção 2.2.2.6, o projecto contribui para "melhorar as condições de desembarque, tratamento e armazenagem dos produtos da pesca em portos", "proceder ao ordenamento dos cais, de modo a melhorar as condições de segurança no embarque e desembarque de produtos, melhorar a qualidade dos produtos desembarcados, cumprindo e fazendo cumprir as normas sanitárias em vigor".

Quais os impactes gerados?

Pretende-se que este investimento, agregado ao futuro entreposto frigorífico e ao porto de pesca, constituam, a médio/longo prazo, um pólo integrado de desenvolvimento piscatório.

Os *impactes* directos e indirectos esperados far-se-ão sentir na economia local do Caniçal/Machico, a vários níveis:

- Armadores de pesca e pescadores - estes poderão usufruir de um porto com as melhores condições higiénicas perto das suas residências, o que aumentará o volume de pescado descarregado, descongestionando simultânea e parcialmente o porto do Funchal;
- Indústria conserveira - haverá uma dinamização desta actividade industrial uma vez que diminuirão os custos de transporte do pescado e a rede de frio permitirá responder às descargas da frota local e também das importações descarregadas no porto comercial;
- Comunidade do Caniçal - serão criados dezasseis novos postos de trabalho permanentes, para mão-de-obra sem habilitações literárias. Com possibilidade de

investimentos a montante e a jusante deste equipamento poderão vir a ser criados mais empregos;

- Porto/Lota - haverá uma melhoria das condições higieno-sanitárias, com efeitos sobre a qualidade dos produtos da pesca; de escoamento de produtos da pesca; de fabrico e silagem de gelo.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

Apesar da data de início dos trabalhos ter sido prevista para Janeiro de 2000, o contrato de construção foi assinado apenas em Outubro do mesmo ano, após um processo de concurso público. O processo de candidatura foi lento e prendeu-se essencialmente com a quantidade de pareceres técnicos e licenças necessários à implantação deste tipo de equipamentos. A recepção da candidatura deu-se apenas em Dezembro de 2001 e a sua aprovação em Janeiro de 2002. Relembre-se que a candidatura não poderia ter ocorrido antes de Junho de 2001, altura de publicação da portaria que regulamenta a Sub-acção. Estes atrasos na elaboração e aprovação do Regulamento inviabilizaram um melhor e mais célere desenvolvimento do projecto.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Nos projectos candidatados ao abrigo da Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura destaca-se claramente o projecto de construção da nova Lota do Caniçal. A construção desta Lota, com um custo de quase 3 milhões de Euros, constitui o projecto de maior dimensão financeira da Medida, cujo custo médio dos projectos não atinge os 300 mil Euros.

As características únicas do projecto no contexto do POPRAM III não permitem a realização de comparações em termos de custos médios de execução.

A 31 de Dezembro de 2002, o nível de execução financeira era de 47,67% do custo total aprovado, enquanto a sua realização física estava quase concluída.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**85,00%**
Execução Financeira	**47,67%**

8.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Dada a escassez de projectos no âmbito desta medida, o Caso de Estudo já apresentado afigura-se como o único exemplo de boas práticas até ao momento.

8.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

A conjuntura internacional de crise do sector pesqueiro, os atrasos verificados na publicação da legislação regulamentar, a escassez de recursos haliêuticos e talvez a fraca capacidade de empreendedorismo dos armadores, são factores que se conjugam e que traduzem a falta de candidaturas e reduzido número de projectos aprovados ao abrigo da Medida Pescas e Aquicultura do POPRAM III.

A derrogação da aplicação da Regra N+2 no caso da componente IFOP dá mais um ano de execução aos projectos da Medida, o que poderá permitir atenuar os atrasos na aplicação do fundo até ao momento.

A conjuntura de crise do sector pesqueiro, que retrai as iniciativas de investimento, faz com que os montantes de investimento programados tenham sido possivelmente sobrestimados na altura.

9. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.3 – COMPETITIVIDADE E EFICIÊNCIA ECONÓMICA

Quadro 143 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.3

Investimento total 2000-2006 (a)	€	**105.204.030**	Peso da Medida no Programa (a)	%	**8,86**
Investimento total 2000-2006 (b)		**97.655.727**	Peso da Medida no Programa (b)		**8,23**
Despesa Pública Total 2000-2006 (a)		**72.974.031**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (a)		**16,44**
Despesa Pública Total 2000-2006 (b)		**65.425.728**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (b)		**14,93**
Fundo Total 2000-2006 (a)		**37.502.885**	Taxa de Co-financiamento		**50 a 65**
Fundo Total 2000-2006 b)		**33.702.885**			

a) Sem a reprogramação financeira
b) Com a reprogramação financeira
Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versões de Novembro de 2002 e Junho de 2003)

9.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Composta por um total de 394 projectos, dos quais 389 estão enquadrados na Acção 2.3.1, os projectos financeiramente mais relevantes da medida encontram-se, contudo, enquadrados na Acção 2.3.2. O projecto de menor dimensão financeira é de 12.405 Euros.

Quadro 144 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos (nº)	394	**Executores (nº)**	390
Projectos concluídos (%)	1,52	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	281
Acções com projectos (nº)	2	**Acções sem projectos (nº)**	2
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Plano Promocional do Vinho Madeira - 2000-2003			997.595
2. Defesa, Valorização e Renovação do Artesanato Regional 2000-2003			592.122
3. Reestruturação do Artesanato Regional			488.444

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Com um total de 390 executores, 387 correspondem a empresas privadas e 3 a empresas públicas ou com capitais públicos municipais ou intermunicipais, predominando os projectos de incentivo à criação de PME's e promoção da eficiência empresarial (Acção 2.3.1.), designadamente no domínio do comércio, turismo e restauração. Face às características muito particulares dos projectos enquadrados nesta acção, o investimento médio executado por projecto é de 106.881 Euros. Das quatro acções que compõem a medida, duas ainda não têm qualquer projecto aprovado.

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 destacava-se por ser a mais baixa de todo o POPRAM III (7,2%), sendo igualmente a única medida do FEDER em que o custo total aprovado é inferior ao custo total programado (91,8%). Por esta razão, o montante executado face ao programado é de apenas 6,6%. O desempenho financeiro fica, deste modo, claramente aquém do esperado face aos montantes financeiros programados e aprovados para este período.

Quadro 145 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,00	0,00	0,00		
2001	67,21	2,50	3,73		
2002	210,89	17,97	8,52		
00/02	**89,70**	**6,59**	**7,35**	**56**	**28**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Observam-se discrepâncias marcantes entre a programação, aprovação e execução financeira até 31 de Dezembro de 2002. Em 2000, não se registou aprovação e consequentemente execução financeira. Em 2001, os montantes aprovados foram mais reduzidos que os valores programados. Em 2002, o custo total aprovado foi claramente superior ao programado para este período.

Quadro 146 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.3
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	16.884.903	12.680.226	6.651.997	0	0	0	0	0	0
2001	15.662.679	12.561.613	6.810.184	10.527.102	6.265.966	3.408.851	392.176	392.176	254.914
2002	15.404.824	12.274.328	6.499.604	32.487.517	17.014.707	8.522.303	2.767.908	1.548.534	836.122
00/02	**47.952.406**	**37.516.167**	**19.961.785**	**43.014.619**	**23.280.673**	**11.931.154**	**3.160.084**	**1.940.710**	**1.091.036**

Fonte: IFC, 2003

Mesmo considerando terem existido dificuldades consideráveis no período inicial do Programa, que contribuíram para um atraso na afectação financeira, torna-se importante realçar o facto da aprovação ser ainda inferior à programação definida para o primeiro triénio de execução do POPRAM III (situação única em todo o Programa ao nível da medida), sendo aconselhável um esforço durante os anos de 2003 e 2004 no sentido de se verificar uma maior correspondência entre os valores programados e aprovados, que deve procurar também incrementar um acréscimo no que se refere à execução financeira. Para tal, é particularmente importante que se concretizem os importantes projectos indicados no Complemento de Programação, designadamente nas Acções 2.3.2, 2.3.3. e 2.3.4 (as duas últimas ainda não registaram qualquer projecto aprovado).

Deste modo, face às experiências dos Quadros Comunitários de Apoio anteriores, teria sido mais prudente definir uma dotação financeira mais reduzida para o primeiro ano de programação do POPRAM III, sendo aumentada progressivamente ao longo da execução de todo o Programa, de acordo com a estratégia desenhada para a medida. Com efeito, não é compreensível que os anos de 2000 e 2001 apresentem, por esta ordem, as maiores dotações financeiras de todos os sete anos do POPRAM III, considerando que o primeiro ou os primeiros anos de execução dos Programas Operacionais são marcados por alguns constrangimentos expectáveis que dificultam a aprovação e a execução, situação que se reflecte claramente nesta medida.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A evolução financeira foi também marcada pelos factores críticos já apresentados e desenvolvidos na Medida 1.1. Para além destes, a evolução financeira da Acção 2.3.1 é marcada por um conjunto de constrangimentos que deve ser realçado. Trata-se de uma acção comparticipada pelo FEDER, mas cuja gestão é da responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Empresarial (IDE), designadamente do Gestor do Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais da RAM (SIPPE-RAM). Apesar do SIPPE-RAM ter sido criado pelo DLR nº 21/2000/M, de 21 de Agosto, alterado pelo DLR nº 12/2001/M, de 10 de Maio, o protocolo entre o Gestor Regional dos Fundos Comunitários e o IDE da RAM apenas foi assinado a 12 de Julho de 2002, cujos efeitos práticos apenas se reflectiram em Setembro do mesmo ano. Tal facto revelar-se-ia marcante para a evolução financeira do Programa, pois somente nesta altura se tornou possível iniciar todos os trâmites legais relativos aos pagamentos aos executores, apesar de muitos projectos terem já sido aprovados em 2001. Por essa razão, verificou-se que esta acção tinha, em 31 de Dezembro de 2002, 362 projectos sem execução financeira, de um total de 389 projectos aprovados.

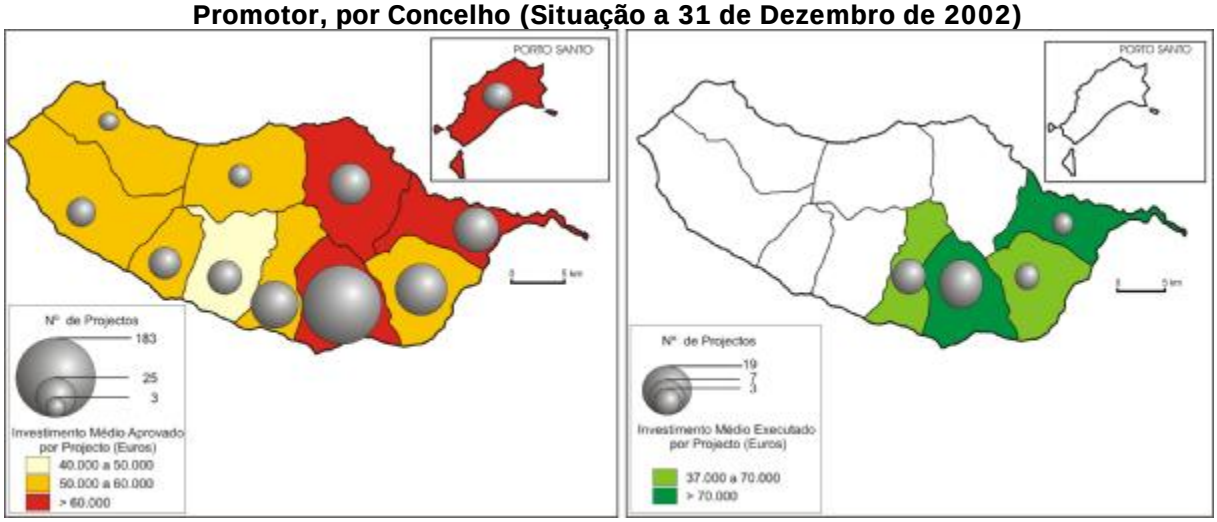
Saliente-se também o protelamento dos pagamentos aos executores por razões relacionadas com o preenchimento defeituoso dos pedidos, maioritariamente mal elaborados, reflectindo-se na execução financeira da medida, em virtude de muitos pedidos efectuados em Novembro e Dezembro de 2002, por esta razão, apenas terem sido efectuados no decorrer do presente ano.

9.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Existem projectos aprovados em todos os concelhos da RAM. Contudo, apenas quatro registavam projectos com execução até 31 de Dezembro de 2002, com taxas muito reduzidas, variável entre os 6% em Santa Cruz e 12,9% em Câmara de Lobos. O investimento médio por projecto aprovado foi bastante equilibrado entre os concelhos da Região, oscilando entre os 83.778 Euros na Ribeira Brava e 116.583 Euros em Machico.

Figura 12 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

Os objectivos específicos da medida, a tipologia de projectos a apoiar e os critérios de selecção de projectos definidos caracterizam-se pela transversalidade territorial a toda a RAM. A estratégia definida ao nível da medida não identifica áreas prioritárias para o desenvolvimento de projectos enquadrados na mesma (com a excepção da Acção 2.3.1). No entanto, torna-se imperioso referir o desequilíbrio na distribuição territorial dos projectos já aprovados, concentrando-se cerca de 47% dos projectos da Acção 2.3.1 no concelho do Funchal, não contribuindo, deste modo, para a redução das assimetrias internas de desenvolvimento que marcam indubitavelmente a economia da RAM. Apesar da Portaria nº 106/2000 da Secretaria Regional da Economia e Cooperação Externa (que aprova o Regulamento de Aplicação do SIPPE-RAM), do artigo 7º e do DLR nº 21/2000/M, de 21 de Agosto, artigo 7º, número 3, definirem uma majoração específica para todos os projectos localizados em zonas prioritárias (todos os concelhos com a excepção do Funchal), verifica-se que oito dos municípios da Madeira apresentam um número de projectos inferior ao valor médio regional, sendo em alguns casos inferior a dez.

9.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Decorrido o primeiro triénio do POPRAM III e face também aos níveis de execução financeira anteriormente analisados, a realização física da medida é nula nos indicadores propostos para a monitorização do seu desempenho nas acções 2.3.2, 2.3.3 e 2.3.4. Com efeito, o facto nenhum projecto ter sido aprovado nas acções 2.3.3 e 2.3.4 e da criação duma Sociedade de Garantia Mútua e duma Sociedade Financeira de Capital de Risco não ter sido realizada (no âmbito da Acção 2.3.2)[15], remetem para a Acção 2.3.1, relativa ao SIPPE-RAM, os únicos indicadores físicos com realização em 31 de Dezembro de 2002.

O Complemento de Programação identifica a situação de partida e as metas a atingir para 2006 em cada um dos indicadores físicos, organizados por acção. Contudo, não são quantificados os valores perspectivados para 31 de Dezembro de 2002, dificultando a avaliação e a análise comparativa face aos valores efectivamente observados na mesma data.

Deste modo, considerando as metas a atingir em 2006 e o período já decorrente do Programa, verifica-se que as pequenas e micro-empresas criadas já ultrapassaram largamente o objectivo definido, enquanto que as pequenas empresas e micro-empresas apoiadas correspondem a sensivelmente 72% do objectivo final. Poder-se-á assim referir que o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos definidos, no que se refere à Acção 2.3.1, é bastante positivo, antevendo, no segundo caso (no primeiro os valores já foram ultrapassados), o cumprimento total do definido inicialmente.

[15] Saliente-se, neste domínio, que está presentemente a ser equacionada a hipótese da não criação da Sociedade de Garantia Mútua, encarando-se a possibilidade da extensão das existentes a nível nacional à RAM. Relativamente à Sociedade Financeira de Capital de Risco, todos os estudos conducentes à sua criação foram já efectuados, estando tudo preparado para a sua concretização. O atraso registado deve-se sobretudo ao facto da legislação nacional subjacente à criação destas sociedades só recentemente ter sido estabilizada.

Quadro 147 – Indicadores Físicos da Medida 2.3

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 2.3.1	Nº de pequenas e micro-empresas apoiadas	n.a.	215	300
	Nº de pequenas e micro-empresas criadas	n.a.	179	75
Acção 2.3.2	Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva (Sociedade de Garantia Mútua)	0	0	1
	Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva (Sociedade Financeira)	0	0	1
	Nº de projectos de cooperação empresarial apoiados	n.a.	0	15
Acção 2.3.3	Área total (m^2) infraestruturada para acolhimento empresarial: novos parques de actividades económicas	330.000	0	530.000
	Nº de infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: novos parques de actividades económicas	2	0	6
Acção 2.3.4	km de rede de transporte de energia eléctrica instalada – rede de linhas 60 kV	66,8	0	13
	km de rede de transporte de energia eléctrica instalada – rede de linhas 30 kV	262,5	0	81
	Nº de subestações construídas	27	0	7

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

A Medida 2.3 apresenta dois objectivos estratégicos: i) promover o desenvolvimento sustentado da competitividade; ii) dinamizar iniciativas empresariais criadoras de emprego.

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 concorrem significativamente para alcançar os dois objectivos específicos definidos para a medida, o que permite esperar que se verifiquem progressos positivos com a sua concretização nos domínios cobertos por estes objectivos.

Contudo, o estado inicial em que se encontram a maioria dos projectos, principalmente os enquadrados na Acção 2.3.1, dificulta a avaliação em concreto dos *impactes* gerados, pois tornar-se-á necessário verificar se os objectivos indicados nas respectivas candidaturas que contribuem para a promoção da competitividade e do emprego e a valorização da base económica local serão efectivamente atingidos e se estas iniciativas empresariais cumprirão com a criação dos empregos referidos no processo de candidatura.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 permitem verificar a existência de uma importante articulação com as prioridades estratégicas do Programa, já identificada aquando da realização do exercício da avaliação *ex-ante,* e com o objectivo específico "promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local".

Face aos objectivos específicos da medida e à tipologia dos projectos que a compõem e que estão a ser executados, observa-se uma forte articulação com as prioridades estratégicas "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano". Tal como referido anteriormente, o desenvolvimento de outros projectos fundamentais integrados na medida permitirão consolidar as articulações estratégicas previstas, designadamente com o primeiro objectivo da medida, podendo, no caso de se avançar com projectos que contribuam para um aproveitamento mais eficiente das fontes de energias renováveis e não poluentes (enquadrados na Acção 2.3.4), fomentar também uma relação com a prioridade estratégica "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais".

Quadro 148 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.3

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇◇	
Reavaliação	◇◇◇	◇◇◇	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Plano Promocional dos Vinhos da Madeira 2000-2003

Quais as características mais relevantes?

Projecto emblemático e de grande importância para a RAM, promovido pelo Instituto do Vinho da Madeira, tem por objectivo central a promoção da imagem da qualidade do Vinho Madeira e da própria Região, visando o aumento das exportações e consumo nacional ao longo do período considerado. O investimento é dirigido essencialmente para a participação em feiras e mostras; a realização de missões empresariais, possibilitando um melhor conhecimento dos mercados; o recurso aos *opinion leaders*; a realização de um estudo revelador da situação dos mercados estrangeiros e nacional; a elaboração de material informativo, de divulgação e publicitário e o recurso dos meios necessários à defesa da denominação de origem.

Envolvendo um custo total de 997.596 Euros, o investimento elegível é de 648.437 Euros e a taxa de comparticipação é de 65%. A programação financeira anual foi definida da seguinte forma: 50% em 2001 (498.798 Euros), 25% em 2002 (249.399 Euros) e 25% em 2003 (249.399 Euros).

Qual a relevância estratégica?

Trata-se de um projecto que surge na sequência de várias acções desenvolvidas ao abrigo do POPRAM II, com os mesmos objectivos apresentados pelo presente plano. A sua relevância estratégica revela-se pertinente, no sentido em que sem o plano promocional, o sector ficaria desprovido de acções de promoção e divulgação, designadamente nos mercados externos, em virtude dos custos elevados que envolvem a presença em feiras internacionais, o envio dos vinhos para as feiras e o respectivo apoio logístico, dificultando igualmente a elaboração de materiais promocionais. A realização do plano concorre claramente para o benefício do sector vitivinícola da Região e todas as actividades a jusante da sua produção (empresas de exportação, comercialização, etc.).

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

A execução financeira é consideravelmente reduzida face ao período que já decorreu desde o seu início e ao período que falta para o mesmo terminar (programado para 31 de Dezembro de 2003), não acompanhando a execução física do projecto. Com efeito, quando estavam decorridos três quartos do período de execução do Plano, a execução financeira correspondia apenas a 31,03% do custo total aprovado (19,53% em 2001 e 11,50% em 2002). Para tal, concorrem vários factores que devem ser salientados. A reprogramação da taxa de comparticipação, de 70% para 65%, obrigou a um esforço

financeiro suplementar por parte do promotor que não estava programado, atrasando alguns pedidos de pagamento. As transferências previstas por parte do Governo Regional relativas à parte do montante não financiado pelo FEDER atrasaram-se igualmente por diversas ocasiões. O Instituto do Vinho foi sujeito a uma mudança no corpo directivo, com efeito ao nível da tramitação das questões processuais e verificaram-se vários atrasos nos pagamentos efectuados pelo IFC, por diversas razões. Por outro lado, como existem vários pedidos de pagamento por parte do promotor à Unidade de Gestão que presentemente aguardam pagamento, prevê-se que a taxa de execução financeira possa aproximar-se dos níveis de execução física já alcançados. Trata-se de um projecto que reflecte, em grande medida, o que acontece na Acção 2.3.2, designadamente no que se refere às transferências do Governo Regional para o promotor.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto, apesar de não cobrirem totalmente as tipologias de investimento anteriormente enunciadas, permitem verificar, em 31 de Dezembro de 2002, níveis de execução física bastante satisfatórios, próximos dos programados, antevendo o cumprimento das metas estabelecidas.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Acções de promoção dos produtos regionais	nº	137	997.596	114	81,31
Feiras Internacionais	nº	15	425.000	13	86,67
Feiras nacionais	nº	8	309.000	6	75,00
Publicidade	%	60	98.496	55	91,67
Livros e Publicações	%	14	82.750	10	71,43
Outros	%	40	82.350	30	75,00

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

A concepção do Programa é concordante com o objectivo específico do Eixo 2 "promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica regional" e com um dos dois objectivos da medida "promover a eficiência da base empresarial e produtiva, numa perspectiva de desenvolvimento sustentado da competitividade".

Quais os impactes gerados?

Os *impactes* quantificados esperados pelo projecto a curto prazo, no que se refere ao aumento das exportações e consumo nacional do Vinho Madeira, não estão a ser atingidos. Com efeito, de acordo com o Instituto do Vinho da Madeira, verificou-se, entre princípios de 2000 e finais de 2003, uma diminuição significativa nas exportações, de 23,35% e no consumo nacional, de 43,29% (volume de negócios). Contudo, torna-se importante referir que a proibição da venda do Vinho Madeira a granel, a partir de Janeiro de 2002 (presentemente só é comercializado engarrafado), em muito contribuiu para esta diminuição significativa, tornando muito difícil a aferição efectiva dos *impactes* gerados pelo projecto neste domínio. A proibição da venda do Vinho Madeira a granel revela-se um aspecto muito positivo para a defesa da denominação de origem, apontado como uma meta a atingir.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

No que se refere aos aspectos relacionados com a tramitação, torna-se importante enunciar que se verificou um atraso significativo na aprovação do projecto, tendo sido apenas efectuado em 2 de Maio de 2002, quando se previa o seu início em Janeiro de 2000, tendo daqui resultado alguns condicionalismos no arranque do projecto. A aprovação

tardia do projecto resultou da reprogramação financeira realizada, no âmbito da qual a taxa de comparticipação FEDER passou de 70% para 65% (o valor máximo de comparticipação possibilitado pela medida). Deste modo, até à data de aprovação da candidatura reprogramada, tinham sido já formalizados cinco pedidos de pagamento (o primeiro datado de 21 de Novembro de 2001), os quais foram comparticipados a 70%. O ajustamento necessário foi efectuado aquando da transferência FEDER respeitante ao 6º pedido de pagamento.

Apesar da operacionalização do projecto estar a cargo do Instituto do Vinho da Madeira, poder-se-á referir que tem envolvido vários actores regionais, públicos e privados, na sua concretização.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Considerando, num primeiro nível de análise, o custo médio dos projectos da medida, um dos mais baixos do POPRAM III (109.174 Euros) e o custo do presente projecto, verifica-se que este apresenta um valor que, envolve um investimento cerca de nove vezes superior (997.596 Euros) ao referido custo médio. As características do projecto, como já fizemos referência, explica a sua dimensão única, constituindo-se como o maior investimento até agora realizado no âmbito da Medida 2.3.

Uma vez mais, as características únicas do projecto no contexto do POPRAM III não permitem a realização de comparações em termos de custos médios de execução. A 31 de Dezembro de 2002, o nível de execução financeira era de 31% do custo total aprovado, enquanto que a execução física do projecto era já superior a 81%, o que revela uma eficiência de assinalar.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**81,3%**
Execução Financeira	**31,0%**

Quais os factores determinantes na eficiência?

Deve considerar-se, contudo, na análise comparativa entre a eficácia e a eficiência, os factores apresentados na avaliação da eficácia do projecto, designadamente os que dizem respeito aos pagamentos corresponderem a reembolsos, verificaram-se vários atrasos nos pagamentos efectuados pelo IFC e existirem vários pedidos de pagamento por parte do promotor à Unidade de Gestão que presentemente aguardam pagamento, prevendo-se, deste modo, que a taxa de execução financeira possa aproximar-se dos níveis de execução física já alcançados.

Recomendações

Recomenda-se, antes da finalização do projecto, a criação de parâmetros de execução que possam aferir do cumprimento de todos os objectivos indicados na ficha de candidatura apresentada ao POPRAM III, no sentido de verificar se a sua execução física corresponderá, na íntegra, aos objectivos inicialmente delineados.

A avaliação e confronto dos *impactes* gerados com os *impactes* expectáveis, a 31 de Dezembro de 2003, revela-se igualmente uma questão fundamental para a aferição dos objectivos do projecto.

9.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Considerando os objectivos específicos da medida “Promover o desenvolvimento sustentado da competitividade” e “Dinamizar iniciativas empresariais criadoras de emprego” e o

objectivo "Promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local" do Eixo Prioritário 2, devem-se destacar dois projectos como boas práticas. O projecto Casa Portuguesa, que consistiu na abertura de um restaurante tradicional de qualidade e o projecto *GraficWeb* – Produções Multimédia, que consistiu na formação de uma empresa na área das novas tecnologias de informação, designadamente na criação de jogos interactivos 3D, a primeira da RAM.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelem um Salto Qualitativo Face ao QCA II

A estruturação e o enquadramento legal do SIPPE-RAM, relativo à Acção 2.3.1 constitui, por si só, um avanço claro relativamente ao apoio comunitário com as mesmas características enquadrado no QCA II. Existem vários projectos cujo objectivo prioritário está centrado na utilização de novas tecnologias, situação que não se verificou no anterior QCA.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

O desenho da estruturação da medida, bem como os objectivos específicos delineados, permitem verificar a existência de fortes relações de complementaridade e sinergias com outras medidas do POPRAM III, designadamente com a 1.1, a 1.2 e a 1.5.

Na Acção 2.3.1., mais de uma centena dos projectos aprovados referem-se a investimentos no sector turístico (complementaridade com a Medida 1.1); existem vários projectos com o objectivo central da inclusão/reforço das novas tecnologias (complementaridade com a Medida 1.2); vários projectos visam igualmente, de forma directa ou indirecta, a criação de condições para a inserção e/a formação de activos, através da criação de postos de trabalho fixos (complementaridade com a Medida 1.5).

Na Acção 2.3.2., os projectos Plano Promocional do Vinho da Madeira, Apoio ao Artesanato da Madeira, Defesa, Valorização e Renovação do Artesanato Regional 2000-2003, a Reestruturação do Artesanato Regional e o Estudo do Comércio Regional encontram uma articulação e complementaridade relevante com as Medidas 1.1 e 1.5.

9.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

Com a excepção da Acção 2.3.1, até 31 de Dezembro de 2002 apenas estavam aprovados cinco projectos públicos (todos eles relativos à Acção 2.3.2) e ligados a actividades económicas tradicionais (Artesanato; Vinho; Comércio Tradicional). Sem quereremos desvalorizar a importância destas acções no sentido de revitalizar o tecido económico regional, a verdade é que esta medida apresenta-se com objectivos bem mais ambiciosos que ainda se encontram por cumprir, como por exemplo, a criação duma Sociedade de Garantia Mútua (ou a extensão das existentes a nível nacional na RAM) e duma Sociedade Financeira de Capital de Risco, a promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas, vertentes que deverão merecer maior atenção no restante período de execução do POPRAM III, em virtude da importância que revelam para a concretização dos objectivos específicos do Eixo 1 e mais concretamente dos objectivos definidos ao nível da medida.

Nos casos das iniciativas previstas enquadradas nas Acções 2.3.3 e 2.3.4, não se compreende a inexistência de projectos, decorrido que está o primeiro triénio de execução

do POPRAM III, em virtude dos beneficiários finais estarem claramente identificados no Complemento de Programação, facilitando as tarefas de dinamização por parte da gestão da medida. A sua concretização revela-se de grande importância para reforçar o cumprimento dos objectivos estratégicos da medida, pelo que a sua operacionalização deverá ser encarada como prioritária.

O limite máximo de investimento elegível a que os projectos da Acção 2.3.1. se podem candidatar (150.000 Euros) revela-se igualmente um entrave para o desenvolvimento de projectos mais ambiciosos e de importância acrescida para a Região, pelo que o tecto imposto para a comparticipação do FEDER deveria ser revisto, designadamente para as candidaturas que apresentem grandes dificuldades de cumprimento de todos os requisitos exigidos pela legislação nacional, que não atende às especificidades regionais e à dimensão do tecido empresarial da RAM. A possibilidade do SIPPE englobar na tipologia de projectos a apresentação de candidaturas nos domínios do capital de risco e apoio às garantias bancárias deveria igualmente ser considerada.

Face ao padrão territorial do investimento relativo à Acção 2.3.1 presentemente observado e as assimetrias de desenvolvimento económico que marcam a RAM, deveria ser encarada a possibilidade de alterar o Decreto Legislativo Regional nº 12/2001, de 10 de Maio, no sentido de alterar os mecanismos existentes que visam a promoção e aumento da apresentação e aprovação de candidaturas de projectos de promotores de outros concelhos ou de projectos com incidência em outros municípios que não sendo o Funchal, no sentido de intensificar os incentivos nestas áreas (majorações superiores às praticadas presentemente).

É certo que existem já alguns mecanismos que visam promover o desenvolvimento de projectos fora do concelho do Funchal (Designadamente o Decreto Legislativo Regional 21/2000/M de 21 de Agosto, no seu artigo 7º e a Portaria n.º 106/2000, de 7 de Novembro[16], artigo 6º, em que se refere que a taxa de apoio poderá ser acrescida de majoração de 5% no caso de projectos liderados por jovens empresários e ou trabalhador originário de uma empresa em reestruturação e ou localizados em zonas prioritária, mas também, e em termos de determinação da Valia Económica (VE) o Sub-critério A2 – Investimentos em localização prioritária, é igualmente pontuado por zonas de modulação regional - artigo 5º da Portaria 106/2000). Contudo, tais mecanismos não têm evidenciado os resultados esperados, pelo que se torna necessário, durante o segundo triénio de execução do POPRAM III, tomar medidas que visem ultrapassar esta situação.

A reprogramação financeira de que foi objecto a medida, aprovada já no decorrer de 2003 e que resultou numa diminuição de 10% (3.800.000 Euros) face aos valores apresentados inicialmente na primeira versão do Complemento de Programação, não deverá pôr em causa a estratégia e a concretização dos objectivos específicos delineados para a medida, sobretudo pela complementaridade de apoio assegurada pelo PO Economia, com aplicação na RAM.

[16] De acordo com o artigo 2º da referida Portaria, aos projectos localizados na Zona I são atribuídos 50 pontos (concelho do Funchal), e aos da zona II, 75 pontos (restantes concelhos).

10. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.4 – MELHORIA DAS ACESSIBILIDADES INTERNAS

Quadro 149 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.4

Investimento total 2000-2006 (a)	€	**222.117.535**	Peso da Medida no Programa (a)	%	**18,7**
Investimento total 2000-2006 (b)		**243.836.662**	Peso da Medida no Programa (b)		**20,5**
Despesa Pública Total 2000-2006 (a)		**222.117.535**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (a)		**34,7**
Despesa Pública Total 2000-2006 (b)		**243.836.662**	Peso da Medida no Eixo Prioritário (b)		**37,3**
Fundo Total 2000-2006 (a)		**120.163.006**	Taxa de Co-financiamento		**50 a 70**
Fundo Total 2000-2006 b)		**132.163.006**			

a) Sem a reprogramação financeira
b) Com a reprogramação financeira
Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versões de Novembro de 2002 e Junho de 2003)

10.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Os vinte e dois projectos aprovados repartiram-se de forma equitativa pelas duas acções da medida. A maioria dos projectos estão relacionados com a construção da rede viária de 1º nível, de onde sobressai a Via Expresso Machico - Faial (2ª fase), com um investimento no valor de 46.388.204 Euros. O projecto de menor dimensão financeira, de âmbito local, diz respeito à construção do C. M. dos Moinhos/Longueira – Faial, no montante de 921.330 Euros. Como seria expectável, os maiores projectos estão a cargo de um executor da Administração Regional – a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes e os menores a cargo da Administração Local (Câmaras Municipais de Santa Cruz, Ponta do Sol, Ribeira Brava, Santana, Câmara de Lobos, Machico e Calheta). O investimento médio aprovado rondou os 6 milhões de Euros.

Quadro 150 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	22	**Executores (nº)**	8
Projectos concluídos (%)	0	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	815
Acções com projectos (nº)	2	**Acções sem projectos (nº)**	0
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
1. Via Expresso Machico Faial, 2ª Fase			46.388.204
2. Construção de Acessos ao Túnel da Encumeada 1ª e 2ª Fases			30.925.470
3. Nova Ligação Caniço-Camacha – 1ª Fase			29.927.874

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução da Medida aproxima-se dos 50% (50,23% na Acção 2.4.1- Acessibilidades Regionais e 47,41% na Acção 2.4.2 – Acessibilidades Locais). Três projectos não apresentaram execução financeira, até 31 de Dezembro de 2002, dois dos quais (as variantes às vilas da Ponta do Sol e da Calheta) serão, provavelmente cancelados e virão a ser construídos com verbas do orçamento regional, dada a situação de *overbooking* da Medida. Refira-se que algumas dificuldades na execução de projectos estão inerentes à elevada dimensão financeira dos mesmos.

Quadro 151 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	270,64	71,04	26,25		
2001	468,30	139,48	29,78		
2002	13,39	180,28	1.346,42		
00/02	**256,00**	**127,95**	**49,98**	**384**	**196**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Observam-se diferenças de vulto no que respeita à programação, aprovação e execução financeira da medida. As discrepâncias em termos de aprovações face ao programado ano a ano são significativas. As duas únicas aprovações em 2000 realizaram-se no final do ano, enquanto que em 2001, a taxa de aprovação face ao programado foi de 277% (dezassete projectos aprovados), numa clara situação de *overbooking*.

O excessivo número de aprovações em 2001 resultou numa execução financeira atípica em 2002, para o que muito contribuiu o desbloqueamento das linhas de crédito às câmaras municipais, à própria duração dos projectos, longa por natureza (prazo médio previsto de 815 dias) e a estabilização do próprio Programa.

Quadro 152 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.4
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	36.308.020	36.308.020	19.858.562	98.263.186	98.263.186	49.131.593	25.792.151	25.792.151	12.896.075
2001	34.056.259	34.056.259	18.964.480	159.483.964	159.483.964	83.981.678	47.500.589	47.500.589	23.844.279
2002	31.991.814	31.991.814	18.329.446	4.283.500	4.283.500	2.998.450	57.673.771	57.673.771	31.106.669
00/02	**102.356.093**	**102.356.093**	**57.152.488**	**262.030.650**	**262.030.650**	**136.111.721**	**130.966.511**	**130.966.511**	**67.847.023**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A evolução financeira desta medida foi marcada pelos factores críticos apresentados e desenvolvidos na Medida 1.1. Com efeito, a demora na operacionalização do Programa conduziu a uma taxa de aprovação muito baixa no primeiro ano de vigência do POPRAM III. Ao tentar ultrapassar-se o atraso o mais rapidamente possível caiu-se numa situação de sobre-aprovação em 2001. Em 2002, com a medida toda comprometida (aprovado a exceder largamente o programado), aprovaram-se ainda dois projectos à escala municipal.

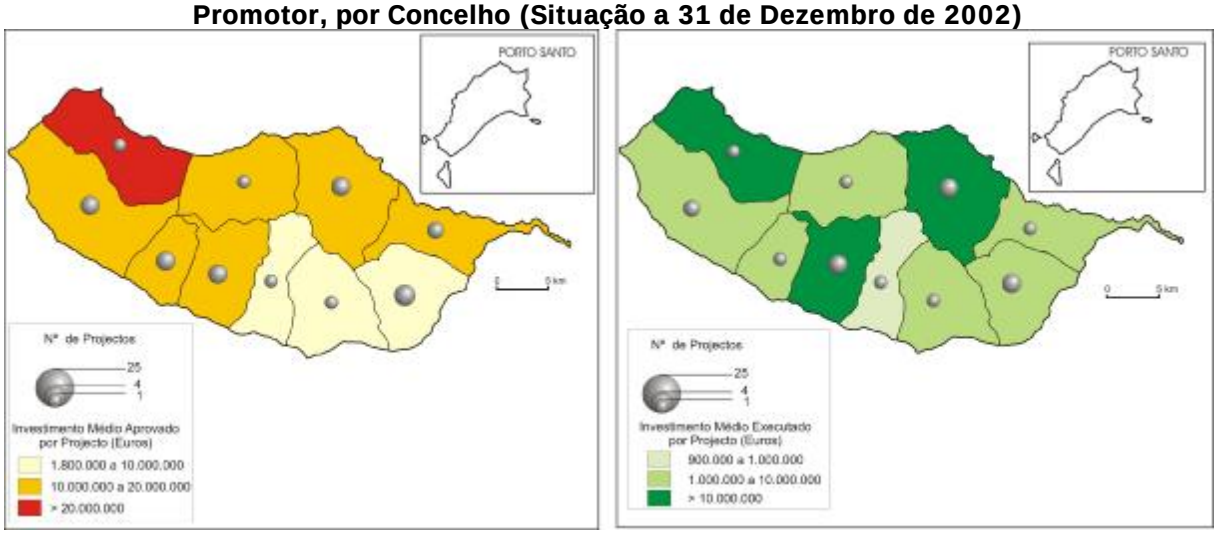
10.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Esta medida possui particularidades no que respeita à sua implantação territorial, uma vez que os projectos raramente estão circunscritos a apenas um concelho. Torna-se difícil encontrar um padrão territorial de execução do investimento, todavia, pode dizer-se que os

executores de projecto distribuem-se de forma homogénea pelo território, com Santa Cruz a destacar-se como o concelho com maior implantação de projectos, dado que o seu espaço territorial coincide com áreas por onde passam, ou passarão, infra-estruturas da rede viária fundamental da RAM.

Figura 13 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

O âmbito geográfico da medida coincide com a RAM e os projectos são coerentes com a estratégia definida, numa tentativa de ordenar o território e corrigir as assimetrias internas de desenvolvimento sócio-económico, uma vez que visam estruturar a rede viária fundamental da Região.

10.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Passados três anos desde o início de implementação do Programa, a informação relativa à realização física da medida ainda não se encontra totalmente disponível e os níveis de execução são ainda baixos. No entanto, é nos indicadores físicos que previsivelmente em 2006 possuirão valores mais elevados – referentes à rede viária regional e municipal construídas, que a quantificação cumpre o esperado, isto é, já se atingiu cerca de metade das metas estabelecidas para o final do Programa (2006). Registe-se, contudo, que no caso da acção Acessibilidades Locais, este valor ainda está um pouco abaixo do que seria expectável atingir a meio do período de programação.

Quadro 153 – Indicadores Físicos da Medida 2.4

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 2.4.1	Rede viária municipal construída (Km)	0	0	1,7
	Rede viária regional construída (Km)	17	20,61	40
	Rede viária urbana construída (Km)	2	0	5
	Rede viária urbana beneficiada (Km)	0	0	0,6
Acção 2.4.2	Rede viária municipal construída (Km)	46	6,97	18,6
	Rede viária regional construída (Km)	0	0	4,7
	Rede viária urbana construída (Km)	3	0	5,3
	Rede viária urbana beneficiada (Km)	2	1,25	1,5

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM (versão de Junho de 2003) e IFC, 2003

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Os objectivos estratégicos da medida são quatro: i) Melhorar a rede viária de 1º nível por forma a facilitar o atravessamento da Ilha da Madeira, com maior acuidade nas ligações Norte-Sul, no extremo Oeste da Ilha e, ainda, no Norte, no eixo litoral São Vicente – Porto Moniz; ii) Promover as ligações adequadas de vias rápidas, já construídas ou em curso, com aglomerados urbanos (principalmente o do Funchal e os das cidades criadas recentemente) e com áreas rurais; iii) Melhorar as condições de circulação local favorecendo as actividades tradicionais, nomeadamente o escoamento de produtos agrícolas.

Os investimentos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 contribuem principalmente para o cumprimento do primeiro e segundo objectivos, através da Acção 2.4.1, que inclui a beneficiação de traçados ou a construção de importantes troços da rede viária regional de 1º nível (ex: Via Expresso Machico-Faial e construção da troços da ER 101), e a reformulação de nós rodoviários ou construção de novas estradas de ligação de vias rápidas com outras vias regionais ou municipais (ex: Reformulação do Nó da Cruz de Carvalho), bem como projectos que visem melhorar o funcionamento das vias rápidas já construídas, estabelecendo ligações entre estas e diversas localidades (ex: construção de acessos ao túnel da Encumeada, 1ª e 2ª fases). Estes são, de resto, os projectos com maior visibilidade.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

Existe uma articulação forte entre os projectos aprovados e a prioridade estratégica do POPRAM III "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais", à semelhança do previsto pela avaliação *ex-ante*.

Quadro 154 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.4

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*			◇◇◇
Reavaliação			◇◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Via Expresso Machico-Faial Troço Serrado-Longueira

Quais as características mais relevantes?

Este projecto consiste na construção de uma infra-estrutura rodoviária. O Troço Serrado-Longueira vem no seguimento dos projectos Via Expresso Machico-Faial (segunda fase), também apoiado nesta Medida, e da Via Expresso Machico-Faial (primeira fase), apoiada no âmbito do Fundo de Coesão. A execução deste troço da Via compreende a construção de dois túneis (túnel da Achada-424 metros e túnel da Cruz-654 metros), de uma obra de arte (Ponte do Serrado) e de um traçado de duas vias de sentidos opostos. (de 3,5 metros de largura cada, além de passeios com largura de 1 metro.) Da obra fazem parte trabalhos de sustentação dos terrenos, revestimento dos túneis, uma gare de estacionamento de emergência no túnel da Cruz, trabalhos de terraplanagem, drenagem, pavimentação e instalação de equipamentos de sinalização e segurança.

Qual a relevância estratégica?

A Via Expresso Machico-Faial, que ligará os concelhos de Machico e Santana, faz parte da rede viária fundamental da Ilha da Madeira, parcialmente em construção. Quando concluída, esta via contribuirá para a melhoria das condições de circulação e segurança no acesso Leste ao Norte da Madeira. A estruturação da rede viária de primeiro nível, neste espaço, permitirá desviar o trânsito dos pequenos aglomerados e beneficiará e impulsionará economicamente o desenvolvimento deste território.

Esta via revela-se de extrema importância e significado com a prevista deslocação do porto comercial para o Caniçal-Machico, e em função da rede prevista de parques industriais, que inclui Santana, bem como para o previsível incremento dos fluxos turísticos para aquele concelho.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O projecto foi aprovado em Dezembro de 2001. A baixa taxa de execução financeira do projecto, até 31 de Dezembro de 2002, de apenas 16%, prende-se fundamentalmente com disponibilidades de tesouraria, uma vez que a taxa de apoio FEDER é de apenas 50%. Em Julho de 2003, a execução ascendia já a 47%.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Tudo indica que o projecto estará fisicamente concluído antes da data prevista de término, que apontava para Junho de 2004, podendo abrir ao trânsito no início do próximo ano.

Os indicadores físicos de realização do projecto, que permitem aferir a sua evolução deixam concluir que parte substancial está já executada (a mais dispendiosa), nomeadamente 1.000 dos 1.100 m de construção de túneis já estavam executados em 31 de Dezembro de 2002.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Rede Viária Regional	**Km**	**3.500**	**28.431.480**		
Pavimentação	m^2	27.500	1.522.000		
Túneis	m	1.100	16.265.000		1.000
Construção de pontes	m	1	2.185.000		
Equipamentos	%	100	26.300		-
Trabalhos acessórios	%	100	8.196.480		-
Outros	%	100	236.700		

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

Este projecto contribui para os objectivos da Medida 2.4, porque melhorará a rede viária de 1.º nível, facilitando o atravessamento da Ilha, contribuindo para o aumento dos níveis de serviço e o reforço das condições de segurança da rede viária principal da Região.

O projecto contribui plenamente para os objectivos da Medida 2.4, nomeadamente no que ao reforço da rede viária de primeiro nível diz respeito. Contribui também para o objectivo específico do Eixo 2 "Reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, criando condições favoráveis à fixação das populações, nomeadamente, através de uma melhor estruturação da rede viária".

Quais os impactes gerados?

A conclusão deste troço, em conjugação com os restantes que compõem a Via Expresso Machico-Faial, originará *impactes* directos positivos, na melhoria das acessibilidades e na

diminuição dos custos de operação e circulação, bem como nos empregos temporários criados durante a fase de construção (cento e cinquenta e cinco neste troço). O estudo de tráfego e de rentabilidade económica, realizado em 1995 pela Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes, conclui que haverá uma redução em cerca de 40% na extensão quilométrica do percurso Machico/Faial com este novo traçado, bem como um encurtamento, em cerca de metade, na duração das deslocações, que poderá ser mais significativo em situações de grande intensidade de tráfego.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Este projecto, com um custo total superior a 28 milhões de Euros, contribui substancialmente para o elevado custo médio dos projectos desta Medida (11.910.484 Euros). Na medida vocacionada para a Melhoria das Acessibilidades Internas incluem-se projectos de construção e beneficiação de infra-estruturas rodoviárias, grande parte dos quais relacionados com a rede viária fundamental da Ilha da Madeira, o que explica a elevada parcela financeira do Programa a ela afecta (222 milhões de Euros inicialmente programados, entretanto alvo de reprogramação financeira).

A 31 de Dezembro de 2002, o nível de execução financeira era de 15,65% do custo total aprovado, sendo a diferença em relação ao nível de execução financeira relacionada com disponibilidades de tesouraria e atrasos nos pagamentos.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**52,00%**
Execução Financeira	**15,65%**

Recomendações

Seria do maior interesse que fossem especificados os 237 mil Euros gastos e incluídos na rubrica outros, para uma leitura mais correcta da realização física do projecto.

10.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

A 2ª fase da Via Expresso Machico-Faial, que compreende a construção dos acessos Sul e Norte ao túnel do Norte (projecto integrado na primeira fase da Via Expresso) pode ser apontado como uma boa prática. Com uma extensão de 3,7 Km, inclui a construção de três túneis e cinco pontes, uma ligação provisória à Estrada Regional n.º 238, a construção do entroncamento do Serrado e trabalhos de acabamento do Túnel do Norte (pavimentação, sinalização, iluminação e ventilação). O perfil longitudinal é composto por uma plataforma de nove metros e desenvolve-se ao longo do vale da ribeira do Machico. A extensão desta plataforma denota a preocupação dos responsáveis pelo projecto, com a segurança e comodidade dos automobilistas. Com um investimento elegível superior a 46 milhões de Euros é o projecto financeiramente mais relevante da Medida 2.4 e do POPRAM III. Para além disto, o facto de ter cumprido os prazos inicialmente propostos, demonstrando um forte rigor e responsabilidade de todos os intervenientes no processo, concede ao projecto um destaque muito especial.

10.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

A Medida 2.4 é a que possui a maior fatia financeira do POPRAM III. Apesar disso, os cerca de 222 milhões de Euros programados na altura, a partir de valores indicativos, foram

suplantados nos dois primeiros anos do Programa. A inexistência de custos máximos de referência tabelados para a construção de vias rodoviárias, a falta de projectos técnicos suficientemente fundamentados, a própria geologia dos terrenos e os custos envolvidos nos processos de expropriações (devido ao excessivo parcelamento do terreno) são factores que possivelmente justificam os custos acrescidos dos projectos e da medida. No final de 2002, a taxa de aprovação 2000-2002 em relação ao programado para 2000-2006 era já de 118%.

Como tal, esta medida foi a principal beneficiária da reprogramação financeira, proposta em 30 de Outubro de 2002, onde podia ler-se "Com o aumento de dotação da Medida 2.4, será possível aprovar alguns projectos de acessibilidades locais, atendendo a que os mesmos são fundamentais à dinamização económica, à fixação das populações e estruturantes para a rede viária local".

Mesmo com o valor da reprogramação enunciada, não vai ser possível executar todos os projectos já aprovados, o que significa que alguns deles terão que ser cancelados.

A melhoria das acessibilidades diminuirá as distâncias-tempo no atravessamento da Ilha da Madeira, significará menos gastos de combustível, menos poluição e conduzirá a uma melhoria da mobilidade e das condições de vida da população. De igual modo, justifica-se a aposta continuada na construção da rede fundamental devido a necessidades económicas, como sejam a deslocação do porto comercial do Funchal para o Caniçal (Machico), a tentativa de interligar a rede viária com a rede de parques industriais prevista para a toda a Ilha no âmbito da Medida 2.3 e a dinamização do turismo.

11. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.5 – COESÃO E VALORIZAÇÃO SOCIAL

Quadro 155 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.5

Investimento total 2000-2006	€	**100.316.388**	Peso da Medida no Programa	%	**8,5**
Despesa Pública Total 2000-2006		**100.316.388**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**15,7**
Fundo Total 2000-2006		**69.400.502**	Taxa de Co-financiamento		**65 a 70**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

11.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até final de Dezembro de 2002 foram aprovados onze projectos, distribuídos pelas três acções da medida. Oito dos onze projectos dizem respeito à rede de equipamento de ensino - Acção 2.5.1, abarcando os projectos de maior dimensão financeira e o de menor também, representando este último - EB1 do Rochão - cerca de um quinto do custo da EB do Campanário.

Oito dos projectos foram aprovados em 2002, neles se incluindo os dois projectos da Acção 2.5.3 (implementação do Plano Director do Centro Hospitalar do Funchal e Centro de Saúde do Monte) e o projecto da Acção 2.5.2 (Infra-estruturas de terrenos para habitação social). Os projectos aprovados são da responsabilidade de apenas quatro executores, da Administração Regional (SREST, Centro Hospitalar do Funchal) e da Administração Local (CMF). Nos seis projectos com execução financeira em 31 de Dezembro de 2002, o investimento médio executado por projecto é de cerca de 1,45 milhões de Euros.

Quadro 156 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	11	**Executores (nº)**	2
Projectos concluídos (n%)	0	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	675
Acções com projectos (nº)	3	**Acções sem projectos (nº)**	0
Projectos financeiramente mais relevantes (€)			
Escola Básica do Campanário – Ribeira Brava			6.653.000
Escola Básica de Fajã de Ovelha - Calheta			3.850.000
Equipamento Escolar 2000-2002 - RAM			3.823.969

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução face ao aprovado (30%) era inferior ao do Fundo FEDER e de todo o POPRAM III (41%), ocupando esta medida a 6ª posição entre as onze medidas do programa. A execução era no entanto muito diferenciada entre as três acções (de 61% na 2.5.3 contra 26% na 2.5.1 e nula na acção 2.5.2). A taxa de aprovação no triénio ficou aquém do programado, pelo que o montante executado face ao programado se situava apenas em 19%.

Quadro 157 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,00	0,00	-		
2001	50,75	6,09	12,00		
2002	149,03	53,45	35,87		
00/02	**65,16**	**19,34**	**29,68**	**96**	**49**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

O facto de as primeiras aprovações de projectos da medida apenas terem ocorrido em Dezembro de 2001 explica algum atraso na sua concretização. Nesse ano o montante aprovado ficou por metade do programado, sendo naturalmente pouco expressiva a correspondente execução financeira.

Contudo, em 2002 assistiu-se a uma clara recuperação da taxa de aprovação (149%), embora claramente insuficiente em termos de execução financeira (53%).

Quadro 158 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.5
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	15.465.401	15.465.401	11.469.372	0	0	0	0	0	0
2001	15.001.996	15.001.996	10.952.992	7.614.833	7.614.833	5.330.383	914.128	914.128	639.889
2002	14.594.268	14.594.268	10.586.227	21.749.262	21.749.262	15.224.483	7.800.391	7.800.391	5.460.274
00/02	**45.061.665**	**45.061.665**	**33.008.591**	**29.364.095**	**29.364.095**	**20.554.866**	**8.714.519**	**8.714.519**	**6.100.163**

Fonte: IFC, 2003

Entretanto, no primeiro semestre de 2003 aumentou o ritmo de aprovação (onze novos projectos com custo elegível de 35,5 milhões de Euros), situando-se, assim, em 30 de Junho, a taxa de comprometimento da medida em cerca de 65% (face ao programado 2000-2006),

assim como também incrementou significativamente o ritmo de execução financeira. Estes novos projectos abrangem as três acções da medida.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

Para além do relativo atraso com que se deu início à operacionalização da medida e que em parte também decorre do atraso na aprovação definitiva do Complemento de Programação, e que se reflectiram negativamente nos dois primeiros anos de vigência do POPRAM III não se vislumbram outros factores críticos particularmente relevantes. A recuperação do atraso parece no entanto claramente possível, atendendo à dinâmica recente de aprovação e execução

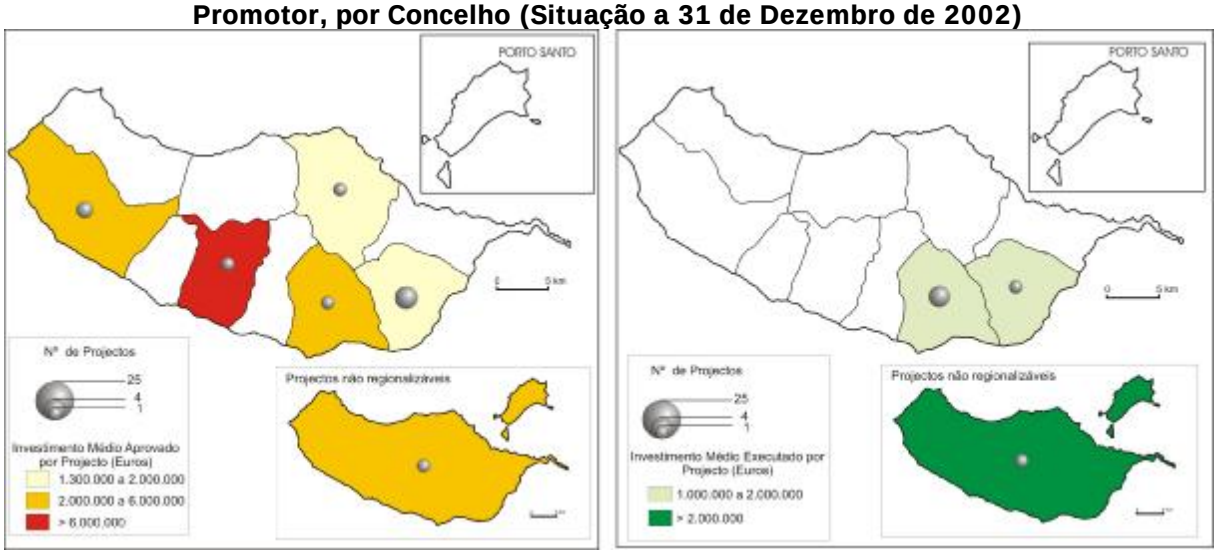
Existe, contudo, um projecto na Acção 2.5.2, aprovado condicionalmente, em Outubro de 2002, cujo condicionalismo se encontra difícil de ultrapassar, devido a um lapso de ordem processual da responsabilidade da entidade executora, e que apesar de se encontrar em Junho de 2003 praticamente concluído, não está em condições de apresentar execução financeira.

11.2. Avaliação do Padrão Territorial da Execução

Qual o padrão territorial da execução do investimento?

Dos onze projectos de equipamentos e estruturas aprovados, cinco localizam-se no Funchal (dois de educação, dois na saúde e uma infra-estruturas de terrenos para habitação social) e os restantes de escolas nos concelhos da Calheta (dois), Ribeira Brava, Santa Cruz, Santana, e sem delimitação concelhia (equipamento escolar RAM).

Figura 14 – Número de Projectos e Despesa Pública Média Aprovada e Executada por Promotor, por Concelho (Situação a 31 de Dezembro de 2002)



Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

A territorialidade do investimento é coerente com a estratégia definida?

A resposta é claramente afirmativa, uma vez que a distribuição dos investimentos por vários concelhos, incluindo o Funchal visam uma efectiva melhoria das condições de acessibilidade da população às estruturas de e equipamentos nas áreas de ensino, da saúde e integração social.

No caso da educação abrange a melhoria da oferta de serviços a nível do pré-escolar, ensino básico e ensino secundário, incluindo ainda a difusão de equipamento escolar por toda e Região de carácter didáctico/pedagógico, equipamento informático com impacte em termos de condições de aprendizagem.

Igualmente o apoio à infraestruturação de terrenos para habitação social, visa dar resposta a necessidades imperiosas para extractos de população desfavorecidas, baseados em levantamentos exaustivos de situações de mau alojamento e de carências sócio-económicas, estando igualmente previstas intervenções noutros concelhos para além do Funchal.

No domínio da saúde a criação de novos Centros de Saúde e o projecto de implementação do Plano Director do Centro Hospitalar do Funchal, contribuirão ao seu nível para melhorar as condições de cobertura na prestação dos cuidados de saúde como para propiciar uma maior racionalização, integração e funcionalidade da rede hospitalar da Região, tirando partido da grande melhoria já concretizada nas condições de acessibilidade em relação à cidade do Funchal.

11.3. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Decorridos catorze meses após a aprovação dos primeiros projectos da medida, sem que qualquer deles esteja formalmente concluído, a realização física é ainda nula de acordo com os indicadores propostos para monitorização da medida em 31 de Dezembro de 2002.

Quadro 159 – Indicadores Físicos da Medida 2.5

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 2.5.1	Escolas do ensino básico construídas (a) (b)	171	2	15
	Nº de escolas do ensino secundário construídas (b) (c)	18	0	1
Acção 2.5.2	Nº de zonas habitacionais reabilitadas (d)	0	0	7
	Área de habitação social infra-estruturada (m^2) (d)	0	84.100	275.000
	Área bruta de equipamentos de apoio social criada (m^2) (d)	0	0	23.700
Acção 2.5.3	Centros de saúde construídos * (b)	52	0.36	2
	Nº de estruturas hospitalares readaptadas (b) (e)		0*	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III e IFC, 2003

Notas:

(a) Inclui educação pré-escolar,

(b) Situação de Partida: nº de infra-estruturas existentes em 2000

(c) Inclui escolas com vertente técnico-profissional ou ensino profissional;
Situação de Partida: os estabelecimentos foram considerados tantas vezes, quanto os níveis de ensino neles ministrados (Escolas Secundárias com 2º e 3º ciclos – 10; Escolas Secundárias com 3º ciclo – 3; Escolas Secundárias –1; Escolas Secundárias/Profissionais – 4)

(d) Situação de Partida: valores acumulados referentes à realização no período 1994-1999, tendo por base a informação constante dos Relatórios Anuais de Execução do POPRAM II, devidamente actualizada

(e) Situação de Partida: Estabelecimentos Oficiais – 2; Estabelecimentos Privados – 6 (Clínicas – 3; Casas de Saúde de Psiquiatria – 3)

Os indicadores com ***** correspondem aos indicadores de acompanhamento adicionais ou suplementares que constam no Complemento de Programação e que permitem retratar a execução dos projectos aprovados e enquadrados nas respectivas Medidas/Acções, até 31 de Dezembro de 2001.

Embora o Complemento de Programação identifique o ponto de partida e as metas a atingir em 2006 para a generalidade dos indicadores físicos e de acompanhamento, estes não se encontram quantificados para 31 de Dezembro de 2002, não constando como tal do Relatório de Execução de 2002. As dificuldades e atrasos na implementação do sistema de informação explicam esta situação.

Constatamos que para esse período apenas estariam disponíveis os indicadores físicos de projectos programados, mas não os executados. De acordo com informação entretanto obtida relativa aos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002, a situação reportada a 30 de Junho de 2003 era a seguinte: - uma escola de ensino básico concluída e outras cinco em construção; trezentas e setenta e sete salas de aula apetrechadas/equipadas até 30 de Junho de 2003 (trezentas e dezanove salas até 31 de Dezembro de 2001); um centro de saúde concluído; uma unidade de prestação de cuidados de saúde a ser equipada; uma área de habitação social infraestruturada para duzentos e sessenta e seis fogos.

O cruzamento da informação financeira com os indicadores físicos permitiu concluir que o grau de realização física é já significativa e francamente superior à realização financeira (48,89% e 29,68%).

Para isso também contribui um projecto de infraestruturação de área para habitação social, que embora fisicamente concluído, não está ainda em condições de ter execução financeira.

Se considerarmos que durante o primeiro semestre de 2003 foram aprovados mais onze projectos de construção (duas escolas do ensino básico, quatro piscinas em escolas secundárias, três centros de saúde e dois projectos de infra-estruturas para habitação social), e que, em geral, se encontram em avançado estado de concretização, poder-se-á esperar que os objectivos de realização sejam alcançáveis até ao ano 2006.

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

Em termos de síntese, se cruzarmos os objectivos específicos da medida com a tipologia de acções, e tendo em consideração os indicadores de resultados e de realização física dos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002, comparativamente à situação de partida e às metas conclui-se, de acordo com o quadro, que cada acção centra-se muito especificamente nos objectivos mais directos, havendo insuficiências ou ausências em termos de articulações transversais suportadas em projectos imateriais robustos, designadamente em termos de projectos de animação e de desenvolvimento comunitário que permitam dar uma maior consistência à medida, conforme se ilustra no quadro.

Quadro 160 – Objectivos da Medida 2.5

Objectivos da Medida	Acção 2.5.1	Acção 2.5.2	Acção 2.5.3
1. Melhorar as condições de acesso à educação e ao conhecimento, assegurando a igualdade de oportunidades educativas ao longo da vida;	XX		
2. Alargar a base dos que frequentam a escola em todos os níveis de ensino (incluindo o pré-escolar)	XX		
3. Reforçar as capacidades de adaptação às exigências da Sociedade da Informação e às mutações tecnológicas	X		
4. Reforçar as capacidades a nível de estruturas de apoio à formação e ao emprego			
5. Promover a realização de infra-estruturas e equipamentos sociais visando integrar socialmente populações carenciadas, vivendo em zonas críticas		XX	
6. Criar estruturas de apoio a grupos desfavorecidos e em risco e a estratos populacionais carenciados			
7. Promover a melhoria da qualidade na prestação de cuidados de saúde à população e a equidade entre os cidadãos no acesso aos serviços de saúde			X

XX – Relação Forte; X Alguma Relação

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

A Medida 2.5 apresenta, de acordo com o Complemento de Programação relações de complementaridade com as medidas FEDER 1.2 e 1.4 e FSE 1.5, nos domínios da sociedade de informação, ordenamento do território e valorização dos recursos humanos.

De facto, apoiado pela medida 2.5 e em articulação com as medidas 1.2 e 1.5, um número significativo de escolas tem vindo a ser apetrechados com equipamento e suportes informático e multimédia, com o devido apoio em termos de formação profissional. Por outro lado, a sensibilização e difusão da utilização da informática, particularmente junto da população escolar e das famílias de baixos recursos tem vindo a ser concretizada.

Quadro 161 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.5

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-Ante*	◇	◇◇	◇◇◇
Reavaliação		◇	◇◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação Fraca

Os projectos aprovados são essencialmente de construção e apetrechamento de escolas básicas e de equipamentos de saúde. Tem por conseguinte uma relação sobretudo significativa em termos de promover a coesão social e a promoção da qualidade de vida

Nesta perspectiva a sua relação directa com a promoção do emprego ou a empregabilidade do potencial humano parece ficar aquém do referido na Avaliação *ex-ante*. Em termos coesão social, o principal vector tem a ver com a melhoria da qualidade de vida e com a inclusão social. Os restantes aspectos, designadamente de ordem ambiental estão ausentes pelo reavaliamos esta relação de "muito significativa" para "significativa".

Estudo de Caso – Infra-estruturas do Conjunto Habitacional da Várzea

Quais as características mais relevantes?

Trata-se do financiamento para a realização das infra-estruturas urbanísticas de um empreendimento de habitação social (duzentos e sessenta e dois fogos, setenta e um para arrendamento social e cento e noventa e um para venda a famílias carenciadas seleccionadas pela Câmara Municipal do Funchal), ao abrigo de um contrato de desenvolvimento de habitação a custos controlados (CDH) celebrado com um promotor privado, e ao abrigo de um programa em curso entre o Governo Regional, através do Instituto de Habitação da Madeira e o INH.

Qual a relevância estratégica?

O município do Funchal inventariou a necessidade de realojamento de duas mil, trezentas e trinta e sete famílias: - quatrocentas e quarenta e duas famílias já realojadas ao abrigo de um 1º protocolo; quinhentas e cinco em execução ao abrigo de um 2º protocolo; os restantes mil trezentos e quarenta realojamentos estão em apreciação no INH. Como os custos de terrenos para habitação social são elevados e morosos o processo de aquisição, o apoio à componente de infra-estruturas é decisivo para a viabilização do empreendimento. A candidatura envolve a construção pela Câmara Municipal de um arruamento e passeios, bem como colectores e redes de infra-estruturas de abastecimento de água, redes de águas pluviais, esgotos, gás, incêndios, eléctricas, telefónicas e TV. Para além disso o município apoiará todo o processo de selecção e apoio às famílias em termos de realojamento. A melhoria da qualidade vida da população carenciada e o seu impacte na melhoria das condições urbanísticas da cidade são os aspectos mais relevantes deste tipo de operação.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

O empreendimento encontra-se concluído, estando as famílias já a ser realojadas. No entanto o grau de execução financeiro é nulo, em virtude de ainda não ter sido possível ultrapassar obstáculos de natureza processual e jurídico-administrativa que impedem a obtenção do visto do Tribunal de Contas, necessário ao desbloqueamento das verbas FEDER. Entretanto os custos unitários suportados estão de acordo com os valores normais de mercado, o que mostra existir eficiência no projecto .

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Área de habitação social infraestruturada	nº	1	1.646.000	1	100
Pavimentação	m^2	7.540	323.786	7.540	100
Redes gerais de serviços	m	290	1.021.459	290	100
Movimento de terras	m^3	47.307	300.754	47.307	100

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário? E Quais os impactes gerados?

O contributo é significativo. Cento e setenta dos duzentos e sessenta e seis fogos a custos controlados foram já vendidos a famílias que constam do levantamento, setenta e dois foram já entregues e objecto de para realojamento na modalidade de renda social. Os restantes fogos a custos controlados estão ainda em fase de venda.

A Câmara Municipal do Funchal tem intenção de apresentar mais candidaturas, no âmbito desta medida, designadamente a construção e dinamização de equipamentos sociais (Centro de Dia, ATL's e espaços de lazer) para servir o conjunto dos mil e cem novos fogos sociais e cerca de quinhentos dos antigos e a reabilitação de alguns bairros antigos, envolvendo a recuperação de cerca de quarenta e cinco fogos, e a demolição de cerca de quatrocentos e cinquenta fogos degradados, ao abrigo de um protocolo com o INH.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

Terá havido um lapso por parte da Câmara Municipal que não procedeu previamente ao destaque da parcela em que se propunha construir o arruamento que suporta o empreendimento de habitação social.

De salientar que a Câmara Municipal do Funchal tem uma boa experiência e competências afirmadas em matéria de politicas de habitação, designadamente em termos de RECRIA, programa PRID e de apoio à auto-construção, tendo já ganho vários prémios de âmbito nacional em concursos promovidos pelo INH.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Considerando que o projecto envolvia, para além de movimento de terras, a construção de 290 metros de colectores e redes de infra-estruturas de abastecimento de água, redes de águas pluviais, esgotos, gás e incêndios, e a construção dum arruamento, passeios e pavimentação (7540 m^2) para servir um total de 262 novos fogos obtém-se um custo médio de infraestruturação por fogo de 6.282 Euros. Este valor médio situa-se perfeitamente dentro do intervalo de referência normalmente considerado para este tipo de construção e está de acordo com os valores normais de mercado.

Recomendações
Necessidade de nas novas infra-estruturas (em curso) para habitação social integrar a componente associativa e de animação, com vista designadamente a facilitar a integração social e gestão do condomínio por parte dos futuros moradores.

11.4. Boas Práticas

Exemplos de Boas Práticas a Destacar

Não existem exemplos particularmente relevantes em termos de boas práticas a destacar. Convém, no entanto referir a boa qualidade da generalidade dos projectos, como o das escolas. Por exemplo, no caso da Escola Básica do Galeão, edifício escolar já concluído vocacionado para o 1º ciclo do Ensino Básico, localizado no Funchal, a noroeste da Escola Básica de 2º e 3º ciclo do Galeão, substituindo as instalações pré-fabricadas existentes. O projecto engloba para além de um edifício escolar com três pisos, incluindo cave, balneários, campo de jogos, execução de arranjos exteriores, incluindo, zona de recreio, campo polidesportivo, bancadas e áreas de estacionamento.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelem um Salto Qualitativo Face ao QCA II

Nenhum dos projectos já referidos é francamente inovador nem revela saltos qualitativos face ao QCA anterior. Tem-se contudo conhecimento de existência de boas práticas ao nível da promoção de habitação social e de recuperação urbana na RAM, mas em projectos que não têm sido co-financiados pelos anteriores Quadros Comunitários de Apoio.

11.5. Síntese Conclusiva e Recomendações

Face aos objectivos específicos da medida e à considerável carteira de projectos já aprovados, faz sentido concretizar, de acordo com a tipologia de projectos previstos no Complemento de Programação os seguintes tipos de intervenções: - projectos integrados e demonstrativos envolvendo comunidades escola/comunidade residencial nos domínios das novas tecnologias de informação, saúde, integração social de pessoas com deficiências; estruturas de desenvolvimento comunitário de apoio a grupos desfavorecidos em articulação com projectos da Acção 2.5.2 (habitação social, combate à exclusão social, jovens e idosos); projectos de prevenção de saúde pública e grupos de maior risco.

12. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA 2.6 – INTERVENÇÃO INTEGRADA DO PORTO SANTO

Quadro 162 – Síntese das Características Essenciais da Medida 2.6

Investimento total 2000-2006	€	**20.839.034**	Peso da Medida no Programa	%	**1,75**
Despesa Pública Total 2000-2006		**20.839.034**	Peso da Medida no Eixo Prioritário		**3,25**
Fundo Total 2000-2006		**13.655.906**	Taxa de Co-financiamento		**55 a 70**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

12.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Até 31 de Dezembro de 2002 apenas tinham sido aprovados cinco projectos, promovidos por três executores do sector público. Destes, três pertencem à Acção 2.6.1. (Acessibilidades Locais), um à Acção 2.6.3. (Infra-estruturas de Apoio à Actividade Económica) e um à Acção 2.6.5. (Promoção Turística).

Quadro 163 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.6
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	5	**Executores (nº)**	3
Projectos concluídos (%)	0	**Prazo médio previsto de exec. de um projecto**	689
Acções com projectos (nº)	3	**Acções sem projectos (nº)**	2
Projecto financeiramente mais relevante (€)			
Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo			7.082.930

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

No período em análise, não houve qualquer projecto aprovado nas acções 2.6.2. (Acessibilidades Regionais) e 2.6.4. (Ordenamento e Valorização do Território).

O projecto de maior dimensão financeira é o Centro de Congressos e Cultural (7.082.930 Euros), pesando 34% do custo total da medida. No entanto, o conjunto das três obras aprovadas no âmbito das acessibilidades locais somam 11.052.120 Euros, o que equivale a 53% da medida.

No período em que incide a avaliação nenhum dos projectos ficou concluído.

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução da medida até 31 de Dezembro de 2002 foi de 13,5%, ficando bastante abaixo da média de execução do programa. O custo total dos projectos aprovados ultrapassou em 115,9% o valor programado para o período 2000 – 2002, em resultado da elevada afectação de verbas em 2001 e 2002. O montante executado face ao programado ficou pelos 29,2%.

Quadro 164 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.6
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)			Regra N+2 (%)	
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00)	(Fundo Executado 00-02+Fundo Programado 00-06*7%)/(Fundo Executado 00/01)
2000	0,0	0,0	0,0		
2001	377,8	0,8	0,2		
2002	279,3	88,3	31,6		
00/02	**215,9**	**29,2**	**13,5**	**104**	**53**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?
Como já ficou claro na avaliação das outras medidas, também na Intervenção Integrada do Porto Santo se observaram discrepâncias entre a programação, aprovação e execução financeira no primeiro triénio do POPRAM III.

Quadro 165 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.6
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	3.199.085	3.199.085	2.256.824	0	0	0	0	0	0
2001	3.069.336	3.069.336	2.155.216	11.597.051	11.597.051	6.562.933	23.510	23.510	12.930
2002	3.054.809	3.054.809	2.083.047	8.533.200	8.533.200	4.693.260	2.698.454	2.689.454	1.389.423
00/02	**9.323.230**	**9.323.230**	**6.495.087**	**20.130.251**	**20.130.251**	**11.256.193**	**2.712.964**	**2.712.964**	**1.402.353**

Fonte: IFC, 2003

Em 2000, não se verificaram aprovações e como tal não houve execução. Em 2001, o valor aprovado superou o programado (377,8%), mas a execução foi quase nula (0,2%). Em 2002 a aprovação foi novamente muito superior ao valor programado (279,3%), ficando a execução pelos 31,6%.

A 31 de Dezembro de 2002, três dos cinco projectos aprovados ainda não tinham qualquer execução financeira: - Beneficiação da E. M. 550 entre Lombas e a E.R. 111 (Campo de Baixo) – Câmara Municipal; Reconstrução da E.R. 111 entre o Hotel do Porto Santo e a Calheta – SREST; Promoção do Destino Porto Santo – SDPS.

A meio do período de vigência do POPRAM III, os projectos aprovados cobriam 96,6% do custo total da medida, enquanto a execução se cifrava em 13,1% do programado.
Mesmo tendo em conta que o projecto da responsabilidade da Câmara Municipal foi anulado em 2003 por falta de capacidade financeira da autarquia, é notório que o custo total programado para o período 2000-2006 ficará aquém das verbas necessárias para a execução dos projectos cujas candidaturas foram formalizadas até 30 de Junho de 2003.

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

A fraca realização financeira no período 2000-2002 ficou a dever-se ao arranque tardio do programa, devido a factores já exaustivamente descritos na avaliação das outras medidas FEDER.

A somar a este factor, acrescente-se a lentidão no envio da documentação para o IFC para efeitos de pagamento por parte da SDPS (a 31 de Dezembro de 2002, o Centro de Congressos e Cultura tinha uma execução física de 71% e uma execução financeira de 25%), a desaprovação duma obra e o significativo atraso no início da reconstrução da E.R.111 devido ao lançamento de novas redes de água e saneamento básico por parte da I.G.A.

12.2. Avaliação do Grau de Cumprimento dos Objectivos Estratégicos

Qual o grau de cumprimento dos objectivos estratégicos?

Embora o Complemento de Programação não assinale metas para o fim do primeiro triénio, a análise dos Indicadores Físicos revela que a realização foi nula na Acção 2.6.2. (Acessibilidades Regionais) e na Acção 2.6.4. (Ordenamento e Valorização do Território).

Quadro 166 – Indicadores Físicos da Medida 2.6

Indicadores Físicos		S.P.	2002	2006
Acção 2.6.1	Rede viária municipal beneficiada	0	0	5,88
	Rede viária regional beneficiada	0	0,01	6,7
	Rede viária regional construída	5,63	0	0,8
	Rede viária municipal construída	-	0,8	-
Acção 2.6.2	Nº de portos melhorados	1	0	1
Acção 2.6.3	Nº de acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	0	0	2
	Nº de infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: parques de actividades económicas	0	0	1
	Centros culturais construídos	-	0,71	-
Acção 2.6.4	Nº de projectos apoiados	0	0	3

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e IFC, 2003

No que concerne à primeira destas acções, é de referir que o Complemento de Programação apontava a necessidade de construir infra-estruturas no porto com o objectivo de melhorar as "condições de navios e passageiros, nomeadamente em escalas de navios de cruzeiros e

nos movimentos inter-ilhas". O novo navio que faz a ligação regular entre a Madeira e o Porto Santo já está a operar, mas as condições de desembarque não melhoraram, verificando-se uma falta de sintonia com a Medida 1.3. (Melhoria das Acessibilidades Exteriores).

O facto de não haver qualquer projecto executado ou sequer aprovado no domínio do Ordenamento e Valorização do Território afigura-se como uma grande lacuna na prossecução dos objectivos desta Medida, nomeadamente no desenvolvimento do turismo assente num ambiente de qualidade. Nos primeiros três anos não foram implementados estudos e medidas de protecção das dunas e salvaguarda da praia, de recuperação das pedreiras que maculam a paisagem e de requalificação de núcleos urbanos degradados como por exemplo o Campo de Cima, Lapeira e Camacha.

O Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo a 31 de Dezembro de 2002 apresentava uma execução física de 71%, estando a sua abertura prevista para Agosto de 2003. Os outros indicadores da Acção 2.6.3 revelam uma realização física nula. No primeiro semestre de 2003 (24 de Junho), foi aprovado o projecto para a construção do Parque Empresarial do Porto Santo, o que ajudará a concretizar os objectivos estratégicos desta medida, que no primeiro triénio ficaram aquém das expectativas do Complemento de Programação do POPRAM III.

Os projectos aprovados concorrem para alcançar os objectivos estratégicos da medida?

A Medida 2.6. apresenta dois objectivos estratégicos: i) dotar a ilha do Porto Santo de infra-estruturas e equipamentos necessários a um desenvolvimento equilibrado do território, nomeadamente através da melhoria das condições de funcionamento das actividades económicas, com especial destaque para o turismo de qualidade, bem como à melhoria das condições de vida da população; ii) melhorar a qualificação da população em geral e dos activos em particular, designadamente dos jovens, de forma a responder às necessidades do tecido económico e social.

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 são, sem dúvida, muito importantes para alcançar os objectivos estratégicos da medida. As obras das estradas contribuem para melhorar a acessibilidade entre os diferentes núcleos populacionais e constituem importante apoio à actividade turística.

A "Promoção do Destino Porto Santo", cuja aprovação ocorreu a 25 de Julho de 2002 e cuja realização física começou em 2003, deverá revelar-se um importante contributo para o aumento do fluxo turístico e muito especialmente para atenuar o fenómeno da sazonalidade.

O "Centro de Congressos e Cultural", que começou a funcionar em Agosto de 2003, é dos projectos aprovados o que mais valias trará para o turismo e qualificação da população portossantense. A multifuncionalidade desta infra-estrutura abrirá portas ao turismo de congressos e incentivos, bem como contribuirá para qualificação dos residentes, quer no domínio das acções de formação profissional, quer na vertente cultural.

As articulações estratégicas internas previstas estão a ser concretizadas?

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002 apresentam uma boa articulação com os objectivos estratégicos do POPRAM III, mas que fica um pouco aquém da avaliação *ex ante*. Observa-se uma relação muito significativa dos projectos em execução com as prioridades estratégicas "Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano".

O facto de não ter havido a realização de qualquer projecto no domínio do Ordenamento e Valorização do Território fragilizou a relação com a prioridade estratégica "Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais". Ao fim de três anos de aplicação do programa, observa-se uma articulação pouco significativa, porque nem um só dos projectos identificados no Complemento de Programação, no âmbito da Acção 2.6.4, foi aprovado no primeiro triénio. É de todo recomendável que esta articulação cresça significativamente nos últimos três anos de execução do Programa.

Quadro 167 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.5

Prioridades Estratégicas do POPRAM III / Exercícios Avaliativos	Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica	Consolidação da Base Económica e Social da Região	
	Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense	Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano	Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais
Avaliação *Ex-ante*	◇◇◇	◇◇◇	◇◇◇
Reavaliação	◇◇◇	◇◇◇	◇

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003)

◇◇◇ Relação muito significativa ◇◇ Relação significativa ◇ Relação pouco significativa

Estudo de Caso – Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo

Quais as características mais relevantes?

O Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo está estruturado em torno dum auditório com capacidade para trezentos e vinte e oito lugares, projectado como espaço polivalente, dispondo duma plateia retráctil (trezentos e oito lugares) o que lhe permite ser utilizado como sala de teatro, música, cinema ou conferências. Possui cinco camarotes com capacidade para vinte lugares.

No subsolo localizam-se as instalações de apoio às actividades artísticas, com sala de ensaios, camarins, recepção e acesso de serviço, instalações de apoio e parque de estacionamento automóvel.

Promovido pela Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, o custo total do projecto é de 7.082.930 Euros. A programação financeira anual definida foi a seguinte: 46,48% em 2001 (3.292.146 Euros) e 53,52% em 2002 (3.790.784 Euros). A taxa de comparticipação é de 50%, ficando abaixo do limiar mínimo previsto no Complemento de Programação porque uma fracção do edifício terá exploração privada.

Qual a relevância estratégica?

Este projecto tem grande relevância urbanística, social e económica.

Urbanística, porque o edifício foi implantado numa área muito degradada onde estava instalado o parque de máquinas da câmara e o barracão onde em tempos funcionou o cinema, contribuindo de forma decisiva para a reabilitação do centro da cidade.

Social, porque irá proporcionar actividades culturais e fomentar a vivência comunitária, graças aos espaços que serão disponibilizados para os ensaios e actuação de grupos de música, bailado e teatro.

Económica, porque terá excelentes condições para a realização de conferências e congressos, contribuindo para incentivar o mercado dos incentivos e dos congressos, contribuindo para a redução da sazonalidade do turismo.

Em suma, trata-se duma infra-estrutura fundamental para a melhoria da qualidade e do nível de vida dos porto-santenses.

Qual o desempenho financeiro e quais os factores críticos que contribuíram para a sua evolução?

A data prevista para o início do projecto era 1 de Novembro de 2000, enquanto a conclusão estava programada para 31 de Dezembro de 2002. No entanto o início efectivo da obra só ocorreu em Fevereiro de 2002, devido a demoras relacionadas com o processo de aquisição do terreno e a alguma falta de experiência e carência de quadros técnicos para a elaboração da candidatura dum projecto deste tipo por parte da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo.

Mesmo após o arranque das obras, continuou a verificar-se como factor crítico a falta de capacidade por parte da Sociedade de Desenvolvimento para que a execução financeira acompanhasse a execução física. Assim, a 31 de Dezembro de 2002 a taxa de execução física era de 71%, enquanto a execução financeira se cifrava apenas em 25%.

Prevê-se a conclusão da obra para Agosto de 2003, mas até Junho apenas continuava a constar um só pedido de pagamento, ocorrido em 16 de Maio de 2002.

É recomendável maior celeridade e eficácia por parte da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, para que a curto prazo seja superada a discrepância entre a execução física e financeira do projecto.

Qual o grau de cumprimento dos objectivos?

Os parâmetros de execução relativos ao projecto estão directamente relacionados com a sua conclusão. Como só para Agosto está prevista a conclusão da obra e a entrada em funcionamento do Centro, a 31 de Dezembro de 2002 apenas o parâmetro "Área de intervenção", referente à aquisição dos terrenos, se encontrava totalmente executado.

Indicador-chave e parâmetros de execução	Programado			Executado (31.12.2002)	
	Unidade	Quantidade	Custo total (€)	Quantidade	Execução (%)
Centros culturais construídos	nº	1	7.082.930	--	71
Área de intervenção	m^2	1.940	249.399	1.940	100
Edifício / Área de construção	m^2	3.960	5.736.176	2.772	70
Equipamento	%	100	673.377	55	55
Outros	%	100	423.978	96	96

Qual o contributo para os objectivos da medida/eixo prioritário?

A construção do Centro de Congressos e Cultural está fortemente relacionada com os objectivos estratégicos e específicos da Medida. De facto, o Centro contribuirá para "desenvolver as potencialidades da Ilha, em particular no sector do turismo" e "reforçar a rede de equipamentos e infra-estruturas" turísticas e urbanísticas.

No que concerne ao Eixo 2 (Consolidação da Base Económica e Social da Região), há também uma relação estreita pois o projecto irá contribuir para "potenciar o desenvolvimento integrado da Ilha do Porto Santo".

Quais os impactes gerados?

Só após de começar a funcionar poderão ser correctamente avaliados os *impactes* gerados por esta infra-estrutura, verificando-se, então, se corresponderão aos esperados.

O centro deverá desempenhar uma função estratégica na economia da Ilha. De Outubro a Dezembro estão já agendados quatro congressos, sinal de que poderá contribuir para atrair um maior número de turistas nos meses em que os hotéis do Porto Santo tradicionalmente apresentam fracas taxas de ocupação. É de antever que venham a surgir novos serviços de apoio ao turismo de congressos e incentivos, o que poderá ser entendido como um *impacte* positivo embora indirecto.

O espaço poderá ser utilizado para a realização de acções de formação.

No domínio cultural são previsíveis os *impactes* positivos. O Porto Santo passará a ter uma boa sala para cinema e teatro, a banda filarmónica terá muito melhores condições para ensaio e actuação, está criada a oportunidade para o aparecimento de grupos de teatro, música e bailado.

Que elementos de aprendizagem podem ser extraídos dos processos de gestão e implementação do projecto?

A tramitação do processo não foi célere. A data prevista para o início da obra era 1 de Novembro de 2000, mas a aprovação do projecto só ocorreu a 19 de Dezembro de 2001. Tal atraso fez com que a obra só fique pronta em Agosto de 2003, quando a data prevista para a conclusão era 31 de Dezembro de 2002.

O primeiro pagamento foi feito a 16 de Maio de 2002, tendo sido pago de imediato. Com 71% de realização física a 31 de Dezembro de 2002, só a incapacidade administrativa da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo justifica o facto de não ter havido mais nenhum pedido de pagamento no período em avaliação, ou mesmo até 30 de Junho de 2003.

Qual o grau de eficiência do projecto?

Este projecto apresenta características completamente distintas dos outros quatro aprovados, pesando 34% do custo total da medida. No âmbito do POPRAM III também não é possível aferir o seu custo (7.082.930 Euros), por tratar-se da única edificação com esta tipologia e objectivos.

31 de Dezembro de 2002	
Execução Física	**71%**
Execução Financeira	**25%**

Quais os factores determinantes na eficiência?

É clara a discrepância entre as taxas de execução física e financeira. Tal fica a dever-se a dificuldades administrativas por parte da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, que atrasaram significativamente os pedidos de pagamento ao IFC.

Recomendações

O conteúdo do parâmetro de realização física "outros" deve ser especificado, não só por uma questão de transparência, mas também para que possam ser mais pormenorizadamente apreciados os indicadores de realização física do projecto.

A Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo deverá melhorar os seus procedimentos administrativos de forma a compatibilizar a realização financeira com a realização física.

12.3. Boas Práticas

Exemplos e Boas Práticas a Destacar

Tendo em conta os objectivos específicos da medida "desenvolver as potencialidades da Ilha, em particular no sector turístico" e "reforçar a rede de equipamentos e infra-estruturas turísticas, viárias, portuárias e urbanísticas" e o objectivo do Eixo Prioritário 1 "potenciar o desenvolvimento integrado do Porto Santo", é justo destacar como boa prática o Centro de Congressos e Cultural.

Exemplos de Projectos Inovadores que Revelem um Salto Qualitativo Face ao QCA II

O Centro de Congressos e Cultural constitui um avanço qualitativo em relação ao QCA anterior, porque se trata dum projecto inovador numa óptica turística e cultural.

Exemplos de Projectos onde se Verifique a Articulação/Complementaridade com outros Fundos e/ou Medidas

Esta Medida, co-financiada pelo FEDER, tem fortes relações de complementaridade com outras medidas do POPRAM III. Nas medidas co-financiadas pelo FEDER que abrangem toda a Região, destaca-se o Infocentro no âmbito da Sociedade da Informação (Medida 1.2.), o sistema de incentivos de desenvolvimento regional (Medida 2.3.) e o navio para as ligações Madeira – Porto Santo (Medida 1.3.)

No que concerne aos projectos aprovados no primeiro triénio pode salientar-se o que diz respeito à Promoção do Destino Porto Santo (Acção 2.6.5.), que se articula com as acções promocionais previstas na Medida 1.1. (Acção 1.1.3. – Promoção da Procura Turística) que abrange todo o território regional.

12.4. Síntese Conclusiva e Recomendações

Os projectos aprovados até 31 de Dezembro absorveram 96,6% da verba total da medida (2000-2006). O Centro de Congressos e Cultura tem um peso relativo de 34%, enquanto os três projectos da Acção 2.6.1. (Acessibilidades Locais) somam 53% do custo total da medida.

No primeiro semestre de 2003, o peso relativo das verbas programadas para as obras rodoviárias diminuiu com a desaprovação do projecto de "beneficiação da E.M. 550 entre Lombas e a E.R. 111". Entretanto a 24 de Junho de 2003 foi aprovado o projecto do Parque Empresarial do Porto Santo. A 30 de Junho, estavam aprovados projectos no valor de 17.244.510 Euros, o que perfaz 82,7% do custo total programado para a Medida.

Mesmo assim, o valor remanescente é manifestamente pouco para financiar os projectos previstos nas cinco acções, sendo notório que no período em avaliação nem um só projecto foi aprovado na Acção 2.6.2. (Acessibilidades Regionais) e na Acção 2.6.4. (Ordenamento e Valorização do Território).

Numa ilha pequena e ecologicamente muito sensível não é possível um desenvolvimento sustentável sem medidas de protecção do património natural e de requalificação da paisagem.

Tendo em conta os montantes já comprometidos, a concretização de projectos na segunda metade do Programa para prossecução dos seus objectivos só será possível com a afectação de novas verbas através duma reprogramação financeira.

13. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DAS MEDIDAS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Tal como é referido no Complemento de Programação, as Medidas de Assistência Técnica "tem como objectivo garantir as condições necessárias à implementação e funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do Programa e o desempenho eficaz e eficiente das funções que lhe estão associadas".

De acordo com este pressuposto, a linha de assistência técnica do POPRAM III foi estruturada em quatro medidas: Medida 1 – Assistência Técnica FEDER; Medida 2 –

Assistência Técnica FSE; Medida 3 – Assistência Técnica FEOGA e Medida 4 – Assistência Técnica IFOP, que apoiarão os fundos a que estão associadas.

A elegibilidade das despesas a estas medidas está regulamentada pelo estabelecido no Regulamento (CE) nº 1685/2000, (concretamente nos pontos 2 e 3 da Regra nº11 – Custos incorridos no âmbito da gestão e execução dos Fundos Estruturais).

Importa sublinhar que a possibilidade de apresentação de candidaturas às medidas de Assistência Técnica só se tornou efectiva a partir da Unidade de Gestão, em virtude de a tutela ter validado tardiamente as normativas e os formulários de candidatura. Como consequência, viria a ficar estabelecido que aquelas primeiras candidaturas anuais, deveriam considerar as despesas e as dotações pertinentes, quer a 2000, quer a 2001.

14. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA ASSISTÊNCIA TÉCNICA FEDER

Quadro 168 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FEDER

Investimento total 2000-2006	€	**2.053.632**	Peso da Medida no Programa	%	**0,17**
Despesa Pública Total 2000-2006		**2.053.632**	Peso da Medida no Fundo Estrutural		**0,40**
Fundo Total 2000-2006		**1.745.554**	Taxa de Co-financiamento		**70,0**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

14.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

Trata-se da Medida de Assistência Técnica mais relevante de todo o Programa, em conformidade com a maior importância que o FEDER assume no POPRAM III. Com efeito, trata-se da única medida, ao nível da Assistência Técnica, desenvolvida para apoiar mais de uma medida do Programa (suporta a assistência de oito das onze medidas).

As acções a concretizar no âmbito desta medida visam sobretudo respeito à criação de um sistema de informação de apoio à gestão do POPRAM III, bem como à realização de estudos e diagnósticos e implementação de acções de publicidade e divulgação do Programa. Por outro lado, visa igualmente as acções relacionadas com o funcionamento da Estrutura de Apoio Técnico, responsável pela gestão do Fundo, assim como pela coordenação e controlo do Programa.

Quadro 169 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FEDER– Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	3	**Invest. médio por projecto aprovado (€)**	905.671
Projectos concluídos (%)	33	**Prazo médio prev. de exec. de um projecto**	547
Projectos financeiramente mais relevante (€)			
Assistência Técnica – FEDER - 2002			2.153.971
Assistência Técnica - FEDER – 2000/2001			533.713

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

A medida assume uma expressão financeira pouco significativa no conjunto do Programa (0,17%) e uma representatividade igualmente reduzida face à sua importância no contexto do Fundo Estrutural, relativamente à qual representa (cerca de 0,40%).

Até ao final de 2002, tinham sido aprovados três projectos (um dos quais correspondentes à Avaliação *Ex-ante* do Programa), tendo apenas um sido finalizado.

Qual o desempenho financeiro?

A execução da medida de Assistência Técnica FEDER é consideravelmente mais baixa que a execução média das medidas de Assistência Técnica e que a execução média da globalidade das Medidas FEDER do Programa. Com efeito, o executado sobre o aprovado corresponderia, em 31 de Dezembro de 2002, a 19,6%, ainda assim um taxa superior à das Medidas 1.2, 1.3 e 2.3 do POPRAM III (medidas FEDER).

Relativamente à despesa total programada para o período, verifica-se que a Medida de Assistência Técnica FEDER só executou cerca de 8% do total.

No âmbito da execução, as despesas realizadas até 31 de Dezembro de 2002 encontram-se distribuídas, em conformidade com a Regra nº11 (anteriormente enunciada), da seguinte forma: 70% de despesas *in* (despesas sujeitas a *plafond* no referido Regulamento, relativo à Regra nº11), ou seja, despesas relacionadas com a gestão, acompanhamento e controlo do Programa; e 30% de despesas *out* (despesas não sujeitas a *plafond*), isto é, despesas referentes a outras actividades, designadamente avaliação, publicidade e sistema de informação.

Quadro 170 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEDER
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)		
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)
2000	1,45	1,45	100,00
2001	27,54	0,09	0,31
2002	116,13	27,04	23,29
00/02	**46,69**	**9,15**	**19,60**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Tendo presente que as verbas referidas à Assistência Técnica se podem caracterizar por uma regularidade anual, inerente ao financiamento de despesas de funcionamento da estrutura de gestão (as quais integram uma significativa fatia de custos fixos), que se mantém por todo o período do POPRAM III, é expectável algum acréscimo inicial de despesa em resultado da necessidade de desenvolver algumas acções, sendo de realçar de forma particular o sistema de informação de apoio ao Gestor Regional e o recurso a contratação externa das acções de Controlo de 1º Nível.

Contudo, o perfil de execução apresentado não se afigura ajustado às exigências associadas ao adequado funcionamento do dispositivo de gestão das medida FEDER. Os desfasamentos entre a programação, aprovação e execução são evidentes. Os valores executados tem sido interiores aos valores aprovados, notando-se, em 2001, uma tentativa de recuperação do aprovado face ao programado.

Quadro 171 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEDER
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	3.199.085	3.199.085	2.256.824	0	0	0	0	0	0
2001	3.069.336	3.069.336	2.155.216	11.597.051	11.597.051	6.562.933	23.510	23.510	12.930
2002	3.054.809	3.054.809	2.083.047	8.533.200	8.533.200	4.693.260	2.698.454	2.689.454	1.389.423
00/02	**9.323.230**	**9.323.230**	**6.495.087**	**20.130.251**	**20.130.251**	**11.256.193**	**2.712.964**	**2.712.964**	**1.402.353**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a execução financeira?

Como factores críticos com contribuição para a evolução financeira na aprovação e execução da Medida, deve-se destacar os apresentados na avaliação global da eficácia da Medida 1.1, que se referem à generalidade das medidas FEDER do Programa.

14.2. Síntese Conclusiva e Recomendações

Recomenda-se o aproveitamento da dotação financeira prevista para a medida, de modo a que a comparticipação FEDER prevista não seja integralmente absorvida com a aplicação da "regra N+2".

15. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA ASSISTÊNCIA TÉCNICA FSE

Quadro 172 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FSE

Investimento total 2000-2006	€	**2.053.632**	Peso da Medida no Programa	%	**0,2**
Despesa Pública Total 2000-2006		**2.053.632**	Peso da Medida no Fundo Estrutural		**1,7**
Fundo Total 2000-2006		**1.745.554**	Taxa de Co-financiamento		**85,0**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

15.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

A medida de Assistência Técnica FSE tem por objectivo apoiar o funcionamento do sistema de gestão e acompanhamento relativo à Medida 1.5 do Programa, compreendendo o apoio ao funcionamento da Estrutura de Apoio Técnico, à realização de estudos e diagnósticos em domínios que contribuam para uma melhor monitorização da mesma e à realização de acções de informação, divulgação e publicidade.

Esta medida assume uma expressão financeira residual no conjunto do Programa (0,17%) e uma representatividade também pequena face à sua importância no contexto do Fundo Estrutural relativamente à qual representa cerca de 1,7%.

Quadro 173 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FSE
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	4	**Invest. médio por projecto aprovado (€)**	255.980
Projectos concluídos (%)	75	**Prazo médio prev. de exec. de um projecto**	289
Projectos financeiramente mais relevante (€)			
Assistência Técnica (AT-FSE-00001) - 2000			399.237
Assistência Técnica (AT-FSE-00002) – 2002			305.264

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

O perfil de execução da Medida de Assistência Técnica FSE acompanha a boa execução da Medida 1.5, apresentado uma taxa de aprovação de 109%, uma taxa de execução sobre o programado que reflecte de quase 107%. Verificamos, pois, que o ritmo de execução é muito próximo do ritmo de aprovação de despesa que, por sua vez, se encontra um pouco acima do programado.

Quadro 174 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FSE
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)		
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)
2000	0,00	0,00	0,00
2001	240,11	239,98	99,95
2002	108,86	102,24	93,92
00/02	**109,05**	**106,94**	**98,07**

Fonte: IFC, 2003

No que se refere à despesa total programada para o período verifica-se que a medida de Assistência Técnica FSE já executou cerca de 49% do total, isto é, cerca de metade da dotação foi executada no primeiro triénio de implementação do Programa.

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Considerando que as verbas referidas à Assistência Técnica se caracterizam por uma regularidade anual inerente ao financiamento de despesas de funcionamento da estrutura de gestão - integrando uma significativa fatia de custos fixos - que se mantém por todo o período de programação, é expectável algum acréscimo inicial de despesa em resultado da necessidade de desenvolver algumas acções de suporte à montagem do sistema de gestão – desenvolvimento de dispositivos informáticos, por exemplo. o perfil de execução apresentado afigura-se ajustado e sugere que o financiamento disponível se adequa às exigências associadas ao adequado funcionamento futuro do dispositivo de gestão da Medida 1.5 do POPRAM III, não dispensando porém uma rigorosa monitorização da sua aplicação.

Confirmando esta perspectiva, constata-se que a despesa de Assistência Técnica referida ao ano de 2000 é apreciavelmente superior aos montantes apurados nos anos seguintes.

Quadro 175 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FSE
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	352.092	352.092	299.279	0	0	0	0	0	0
2001	293.413	293.413	249.399	704.502	704.502	598.827	704.125	704.125	598.506
2002	293.413	293.413	249.399	319.416	319.416	271.504	300.000	300.000	255.000
00/02	**938.918**	**938.918**	**798.077**	**1.023.918**	**1.023.918**	**870.330**	**1.004.125**	**1.004.125**	**853.506**

Fonte: IFC, 2003

Trata-se de uma medida que, tal como é referido no Relatório de Execução de 2002, com limitações orçamentais, factor que neste ano contribuiu para que cerca de 25% do valor efectivamente gasto não tivesse sido objecto de co-financiamento.

Quais os factores críticos que contribuíram para a execução financeira?

Os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira na aprovação e execução da medida estão intimamente relacionados com os enunciados no âmbito da avaliação global da eficácia da Medida 1.5.

15.2. Síntese Conclusiva e Recomendações

De referir, por fim, que entre as actividades financiadas que não se referem ao funcionamento da Estrutura de Apoio Técnico se incluem o desenvolvimento de um "Estudo Prospectivo das Necessidades de Formação Profissional na Madeira" (publicado em 2001) e inquéritos regulares visando caracterizar as dinâmicas de inserção na vida activa dos ex-formandos dos cursos Qualificantes. Estas são iniciativas que representam um importante valor acrescentado para a regulação estratégica do investimento FSE no âmbito do Programa.

No domínio da Assistência Técnica do FSE, verifica-se um bom ritmo de execução, correspondendo ao expectável e ao que é observado na Medida 1.5.

16. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA ASSISTÊNCIA TÉCNICA FEOGA

Quadro 176 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FEOGA

Investimento total 2000-2006	€	**1.907.382**	Peso da Medida no Programa	%	**0,2**
Despesa Pública Total 2000-2006		**1.907.382**	Peso da Medida no Fundo Estrutural		**1,2**
Fundo Total 2000-2006		**1.621.315**	Taxa de Co-financiamento		**85,0**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

16.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

A Medida Assistência Técnica FEOGA foi definida no linha de assistência técnica do Programa, destinando-se a financiar os custos de gestão da medida financiada pelo FEOGA: a Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural.

Até ao final de 2002, tinham sido aprovados dois projectos, não tendo nenhum sido finalizado.

Quadro 177 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FEOGA
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	2	**Invest. médio por projecto aprovado (€)**	132.533
Projectos concluídos (%)	0	**Prazo médio prev. de exec. de um projecto**	nd
Projectos financeiramente mais relevante (€)			
Assistência Técnica (2002.80.001118.7)			241.125
Assistência Técnica (2001.80.001046.2)			23.942

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

A taxa de execução até 31 de Dezembro de 2002 era nula, enquanto que os valores aprovados sobre os valores programados corresponderiam, na mesma data, apenas a 28,7%. Comparativamente à execução e aprovação da Medida 2.1, verifica-se que as taxas relativas à assistência técnica não acompanharam a evolução registada durante o primeiro triénio de execução o Programa. Verifica-se, assim, que a estrutura de gestão da Medida tem sido principalmente suportada pelas estruturas já existentes.

Quadro 178 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEOGA
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)		
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)
2000	0,0%	0,0%	0,0%
2001	7,8%	0,0%	0,0%
2002	81,2%	0,0%	0,0%
00/02	**28,7%**	**0,0%**	**0,0%**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao programado?

Observam-se algumas discrepâncias entre a programação, aprovação e execução financeira registada até 31 de Dezembro de 2002. Com efeito, em 2000 não se verificou aprovação e consequentemente execução financeira. Em 2001 e 2002, os valores aprovados foram, ainda, inferiores aos programados para os mesmos anos.

Tal como enunciado no exercício de avaliação da Medida 2.1, verificaram-se atrasos assinaláveis na implementação desta medida, o que se repercutiu naturalmente na aprovação e execução da Assistência Técnica FEOGA.

Quadro 179 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEOGA
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	318.797	318.797	270.977	0	0	0	0	0	0
2001	308.073	308.073	261.864	23.942	23.942	20.351	0	0	0
2002	297.114	297.114	252.546	241.135	241.135	204.905	0	0	0
00/02	**923.984**	**923.984**	**785.387**	**265.077**	**265.077**	**225.256**	**0**	**0**	**0**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira?

Os factores críticos que contribuíram para a evolução financeira na aprovação e execução da Medida estão intimamente relacionados com os apontados na avaliação global da eficácia da Medida 2.1. Com os significativos atrasos observados na com o arranque e operacionalização desta medida, já anteriormente explanados, verificou-se consequentemente um atraso na assistência técnica.

16.2. Síntese Conclusiva e Recomendações

Mesmo num quadro de significativas restrições à despesa pública nacional, parece-nos que se estão a desaproveitar as dotações financeiras definidas para o Fundo, não incrementando, deste modo, uma gestão mais eficiente da Medida FEOGA, dificultando a concretização dos objectivos específicos definidos em sede de Complemento de Programação. Apesar de em 2002 ter-se verificado um esforço significativo ao nível das acções de divulgação, particular destaque deve ser dado a este domínio, aspecto que se poderá revelar de grande importância para a melhoria do desempenho das acções e sub-acções da Medida 2.1 até agora menos procuradas.

17. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DA MEDIDA ASSISTÊNCIA TÉCNICA IFOP

Quadro 180 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. IFOP

Investimento total 2000-2006	€	**305.980**	Peso da Medida no Programa	%	**0,03**
Despesa Pública Total 2000-2006		**305.980**	Peso da Medida no Fundo Estrutural		**1,8**
Fundo Total 2000-2006		**229.503**	Taxa de Co-financiamento		**75 a 85**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

17.1. Análise do Desempenho Geral

Quais as características mais relevantes da execução?

As acções realizadas no âmbito da Medida 4 da Linha de Assistência Técnica – Assistência Técnica IFOP têm como legislação de enquadramento o artigo 17º do Regulamento (CE) n.º 2792/1999 (e anexo IV), do Conselho de 17 de Dezembro, bem como o Regulamento (CE) n.º 1451/2001, do Conselho de 28 de Junho (com alterações ao quadro 3 do Anexo IV do Regulamento (CE) n.º 2792/1999).

Esta medida tem como objectivo assegurar a gestão, acompanhamento, avaliação e divulgação das acções da Componente IFOP do POPRAM III. A tipologia de projectos a candidatar engloba a elaboração de estudos, acções de formação, despesas com prestações de serviço e, porventura, com pessoal contratado (Estrutura de Apoio Técnico), em domínios que abrangem a reparação naval e construção civil, bem como no intercâmbio de experiências e publicidade

A Medida financeiramente menos avultada da Linha de Assistência Técnica, o que se explica pelo facto de fazer o acompanhamento de apenas uma Medida (Pescas e Aquicultura) do P. Operacional, tem apenas dois projectos aprovados, até 31 de Dezembro de 2002, ambos da responsabilidade da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais – Direcção Regional das Pescas.

Quadro 181 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. IFOP
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Projectos Aprovados (nº)	2	**Invest. médio por projecto aprovado (€)**	32.422
Projectos concluídos (%)	0	**Prazo médio prev. de exec. de um projecto**	719
Projectos financeiramente mais relevante (€)			
Assistência Técnica 2000-2001			14.964
Assistência Técnica 2002-2003			49.880

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Junho de 2003) e Relatório de Execução 2002

Qual o desempenho financeiro?

A 31 de Dezembro de 2002, a taxa de execução sobre a despesa pública aprovada era de 15%, enquanto que a taxa de aprovação sobre o financiamento programado se situava bastante aquém do esperado (44%).

O desempenho financeiro desta Medida tem uma relação directa com o desempenho financeiro da Medida Pescas e Aquicultura. O arranque tardio da implementação do Programa e especificamente da componente IFOP reflectem-se nos baixos níveis de aprovação e de execução face ao programado para o primeiro triénio de operacionalização do Programa.

As despesas executadas reportam, essencialmente, ao Sistema de Informação (hardware), e estão relacionadas com o início da implementação do Programa MAR – RAM.

Quadro 182 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEOGA
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Taxas (%)		
	Aprovado/Programado (4/1)	Executado/Programado (7/1)	Executado/Aprovado (7/4)
2000	0,0	0,0	0
2001	30,3	19,6	64,7
2002	104,7	0,0	0,0
00/02	**43,8**	**6,5**	**14,9**

Fonte: IFC, 2003

A evolução temporal da aprovação e execução financeira foi adequada ao Programa?

A componente IFOP não teve execução no ano 2000. O projecto "Assistência Técnica 2000-2001" foi homologado apenas em Outubro de 2001 e envolveu um investimento de 15 milhões de Euros, 65% do qual realizado no mesmo ano. Aliás, este foi o único projecto de toda a componente IFOP com execução financeira em 2001.

O segundo projecto aprovado, "Assistência Técnica 2002/2003", foi homologado em Novembro de 2002, não tendo havido execução no mesmo ano.

Pela primeira vez, em 2002, o montante aprovado para Assistência Técnica suplantou aquele que tinha sido programado, indiciando uma tentativa de recuperação face ao tempo perdido na operacionalização do Programa e da Medida.

Quadro 183 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEOGA – Situação a 31 de Dezembro de 2002

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)		
	Custo Total (1)	Despesa Pública (2)	Fundo (3)	Custo Total (4)	Despesa Pública (5)	Fundo (6)	Custo Total (7)	Despesa Pública (8)	Fundo (9)
2000	51.157	51.157	38.367	0	0	0	0	0	0
2001	49.406	49.406	37.056	14.964	14.964	11.964	9.677	9.677	7.258
2002	47.640	47.640	35.729	49.880	49.880	42.398	0	0	0
00/02	**148.203**	**148.203**	**111.152**	**64.844**	**64.844**	**54.362**	**9.677**	**9.677**	**7.258**

Fonte: IFC, 2003

Quais os factores críticos que contribuíram para a execução financeira?

Os factores críticos que contribuíram para a execução financeira da Medida estão directamente relacionados com o atraso da implementação da Medida 2.2, a que esta Linha de Assistência Técnica dá apoio, nomeadamente o atraso na publicação das portarias que regulamentam as diversas sub-acções da referida medida.

17.2. Síntese Conclusiva e Recomendações

Recomenda-se o aproveitamento da dotação financeira prevista para a medida, de modo a que os fundos estruturais previstos não sejam perdidos com a aplicação da "regra N+2". As acções de publicidade e divulgação revelam-se de extrema importância para a apresentação de novas candidaturas.

CAPÍTULO VII – AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DO POPRAM III

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A avaliação da eficiência evidencia-se como uma etapas fundamental no processo de avaliação, tendo como objectivo comparar as realizações, os resultados e/ou os impactos com os recursos, em particular, os financeiros utilizados para os atingir. Deste modo. o presente capítulo visa avaliar a eficiência do POPRAM III, comparando as realizações físicas e os resultados alcançados com os meios e os recursos financeiros utilizados. O desenvolvimento desta análise procura responder a duas questões fundamentais, complementadas com uma terceira questão:

(i) Qual a relação entre a afectação de Fundos Estruturais e os níveis de investimento total alcançados?
Procura-se responder a esta questão, de carácter estritamente financeiro, verificando se existem situações em que uma eficiente afectação de financiamento permite maximizar os investimentos totais realizados com uma utilização ponderada dos Fundos Estruturais.

(ii) O nível de execução física das medidas é coerente com o nível de execução financeira?
A resposta a esta questão é obtida através da comparação realizada entre o grau de execução física e a taxa de execução financeira de cada medida.

(iii) O grau de comprometimento já atingido permite prever se as metas serão atingidas? Ou seja, se os custos médios por realização verificados entre 2000 e 2002 permanecerem estáveis até 2006, será possível realizar os projectos em falta com a verba não comprometida?
Para responder a esta questão, seguem-se os seguintes passos (são analisados os indicadores físicos com aprovação até 31 de Dezembro de 2002): cálculo dos Custos Médios por realização; aferição do número de realizações a concretizar até 2006; cálculo dos montantes financeiros necessários para alcançar as metas programadas; verificação das disponibilidades financeiras, analisando se são compatíveis com os montantes necessários.

Utilizar-se-ão neste exercício, como períodos de referência, as datas de 31 de Dezembro de 2002 e 30 de Junho de 2003, com a excepção do terceiro ponto de análise, que será reportado a 31 de Dezembro de 2002.

Na sequência da análise iniciada no capítulo anterior, onde foram avançadas algumas notas relativas à eficiência das medidas e de alguns projectos, a metodologia que se propõe segue as orientações gerais da Comissão Europeia para o cálculo da eficiência. Contudo, devem ser realçados alguns aspectos metodológicos condicionantes na análise efectuada, que limitam a objectividade deste exercício, devido sobretudo à complexidade e às limitações de informação de base, com resultados que de algum modo, podem ser insuficientes face à desproporção entre fenómenos a avaliar e o grau de exaustão da informação disponível.

A principal dificuldade decorre da inexistência de referenciais regulamentares para a realização de uma análise comparativa entre o custo unitário médio da generalidade das tipologias de projectos que compõem os indicadores físicos seleccionados em sede do Complemento de Programação para análise dos objectivos de realização por medida, com custos padrão definidos.

Uma segunda dificuldade resulta dos diplomas em vigor relacionados com esta matéria não terem aplicação nas Regiões Autónomas, designadamente o Despacho nº 26229/2000, de 27 de Dezembro, da Ministra do Planeamento e o Despacho nº 4286/2003, de 5 de Março, do

Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente[17], que enquadram, por si só, alguns projectos desenvolvidos pelo POPRAM III.

Uma terceira situação a ser realçada prende-se com a indisponibilidade de alguma informação de base para a aplicação da metodologia proposta no que se refere à terceira questão de avaliação, designadamente o levantamento das metas para 2006, para alguns indicadores das várias medidas.

Deverá considerar-se igualmente as eventuais situações de definição de objectivos quantificados de forma deficiente (quer por subavaliação, quer por sobreavaliação das necessidades e das metas a atingir, ou até mesmo pela mudança entretanto ocorrida nas prioridades e formas de intervenção regional e sectoriais).

2. AVALIAÇÃO GLOBAL DA EFICIÊNCIA

2.1. A Afectação de Fundos Estruturais Face ao Investimento Total Alcançado

Torna-se importante referir, desde logo, que a simples observação comparativa entre níveis de comprometimento de Fundos Estruturais e de Custos Totais no quadro de um programa comunitário pode induzir a importantes erros de análise, pelo que a análise do exercício seguinte deve ser revestida de algum cuidado. Neste contexto, deve salientar-se desde logo a existência de taxas de comparticipação variáveis em algumas medidas do Programa, influenciando significativamente as ilações que se podem retirar desta análise.

O quadro seguinte apresenta as taxas de comprometimento de cada uma das onze medidas do POPRAM III em termos do respectivo Fundo Estrutural e em termos do Custo Total[18] e os desvios percentuais dos montantes aprovados face aos programados[19].

Importa, em primeiro lugar, referir que a generalidade das medidas do Programa está a respeitar os valores médios das taxas de comparticipação do Fundo Estrutural respectivo previstos em sede de Complemento de Programação, ou seja, os valores previstos na programação estão a ser, globalmente, mantidos. Nesta perspectiva, poder-se-á referir que o POPRAM III está a alcançar um nível de eficiência bastante positivo.

[17] Tratam-se de Despachos que visam a fixação de custos máximos de referência para os projectos apoiados pelo FEDER no quadro dos Eixos Prioritários 1 e 2 dos PO Regionais do continente.

[18] Em ambos os casos, a taxa de comprometimento foi calculada dividindo o montante total já afectado nos projectos aprovados (nos dois momentos em análise) com os valores totais programados para todo o período do POPRAM III (2000-2006).
O exercício analítico realizado considera a reprogramação financeira aprovada em 16 de Maio de 2003 e actualmente em vigor, para os dois momentos de análise, por uma questão de coerência metodológica.

[19] Diferença entre os montantes aprovados e os montantes programados desde o início do Programa (2000) até ao momento de análise da informação (31 de Dezembro de 2002 no primeiro caso e 30 de Junho de 2003 no segundo).

Quadro 184 – Taxas de Comprometimento e Desvio do Montante Aprovado Face ao Programado, por Medida, para 31 de Dezembro de 2002 e 30 de Junho de 2003

Medida	31 de Dezembro de 2002				30 de Junho de 2003			
	Taxa de Comprometimento (%)		Desvio Montante Aprovado face ao Programado (%)		Taxa de Comprometimento (%)		Desvio Montante Aprovado face ao Programado (%)	
	Custo Total	Fundo Estrutural	Custo Total	Fundo Estrutural	Custo Total	Fundo Estrutural	Custo Total	Fundo Estrutural
1.1 - Val. Pot. Turístico, Cultural e do Lazer	54,5	53,4	6,5	3,9	58,0	57,3	2,8	0,4
1.2 - Estímulo à Inov. e Soc. da Informação	29,7	27,4	-17,7	-19,0	42,5	41,6	-33,1	-37,2
1.3 - Melhoria das Acessibilidades Exteriores	57,0	5,1	9,5	-36,5	60,7	55,1	6,1	4,9
1.4 – Prot. e Val. do Amb. e Ord. Território	50,8	49,5	2,3	4,4	57,0	55,8	4,7	2,5
1.5 – Comp. Humanas e Equidade Social	75,9	77,2	30,4	31,7	84,6	86,1	31,9	33,4
2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	46,9	68,0	-0,9	19,6	64,8	96,8	9,3	40,7
2.2 - Pescas e Aquicultura	24,2	33,6	-24,2	-14,8	27,5	38,0	-28,5	-18,0
2.3 - Competitividade e Eficiência Económica	44,0	35,4	-1,6	-23,8	51,1	40,7	-4,6	-25,9
2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas (*)	107,5	103,0	61,4	59,8	92,8	90,0	42,7	38,4
2.5 - Coesão e Valorização Social	29,3	29,6	-15,6	-18,0	64,7	65,5	12,6	10,5
2.6 - Intervenção Integrada de Porto Santo (*)	96,6	82,4	51,9	34,8	82,8	66,9	30,8	11,9

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

(*) Nas Medidas 2.4 e 2.6, a taxa de comprometimento a 30 de Junho de 2003 é inferior (tanto no custo total, como no Fundo Estrutural) a 31 de Dezembro de 2002 em função de terem sido desaprovados vários projectos durante o primeiro semestre de 2003, em virtude da Medida 2.4 se encontrar, em finais de 2002, em *overbooking* e a Medida 2.6 estar muito próxima desta situação (no caso da Medida 2.4, se partirmos do valor total aprovado em 31 de Dezembro de 2002, que é de 136.111.721 *Euros* (Fundo), adicionarmos 2.527.700 *Euros*, montante aprovado no período relativo ao primeiro semestre de 2003 e subtrairmos o montante desaprovado neste período, de 19.702.516,94 *Euros*, resulta um montante total aprovado em 30 de Junho de 2003, no valor de 118.936.904 *Euros*. O referido valor total desaprovado, 19.702.517 *Euros*, advém da desaprovação de dois projectos da responsabilidade da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes: "Variante à Vila da Ponta do sol" e "Variante à Vila da Calheta"). Contudo, como se pode verificar pela informação constante no quadro, esta ocorrência não inviabiliza o exercício analítico realizado e as conclusões dele retiradas.

Verificam-se, contudo, duas tipologias de situações em que os valores referidos se afastam significativamente dos definidos.

Na primeira, a afectação dos Fundos Estruturais gerou um Custo Total inferior ao programado. Encontram-se nesta situação as Medidas 2.1 e 2.2. Quer a 31 de Dezembro de 2002, quer a 30 de Junho de 2003, a taxa de comprometimento dos respectivos Fundos Estruturais era consideravelmente superior aos níveis de comprometimento do Custo Total, situação particularmente visível no primeiro caso, com um diferencial de 32% em 30 de Junho de 2003.

No caso da medida FEOGA, a análise detalhada realizada no capítulo da eficácia permitiu verificar que a mesma foi marcada por um conjunto de constrangimentos que atrasaram o seu arranque efectivo [20]. Com um intervalo de co-financiamento entre os 35% e os 85%, consoante as acções e sub-acções da medida, foram atribuídas taxas de comparticipação máximas ou muito elevadas, levando a que os montantes programados para o período 2000-2006 do Fundo Estrutural estivessem já quase esgotados em 30 de Junho de 2003, com uma diferença assinalável para o custo total comprometido, resultando num efeito de alavancagem do Fundo Estrutural mais reduzido do que o expectável. Mesmo considerando que esta situação pode ser parcialmente recuperável até ao final do Programa, os níveis de eficiência expectáveis dificilmente serão atingidos. Esta situação poderá fazer com que a aprovação de novos projectos de relevância regional possam estar comprometidos no futuro.

Tal como na medida FEOGA, a análise e avaliação realizada no capítulo anterior na medida IFOP salientou as dificuldades iniciais na sua implementação[21], que contribuíram para a

[20] Destaque-se o atraso na publicação do regulamento geral de aplicação da Medida, que ocorreu apenas em Abril de 2001, levando a que a mesma só tenha começado a entrar em funcionamento pleno em finais de 2001.
[21] Designadamente a aprovação tardia do regulamento geral de aplicação da Medida, que apenas aconteceu em Abril de 2001 e dos regulamentos específicos para cada uma das quinze Sub-acções, que foram sendo publicados

tomada de um conjunto de acções no sentido de atrair candidaturas. Privilegiando os promotores privados, também neste caso foram atribuídas taxas de comparticipação máximas ou muito elevadas (o intervalo da taxa de co-financiamento do Fundo Estrutural é significativo, entre 40% a 100%, conforme as acções e sub-acções da medida), mas também prémios individuais, cujo montante total foi retirado no Fundo, resultando num efeito de alavanca do IFOP mínimo. Trata-se de uma trajectória que poderá ser parcialmente recuperável nos próximos anos, mas que dificilmente atingirá os níveis de eficiência esperados.

Na segunda, a afectação dos Fundos Estruturais gerou um Custo Total superior ao programado. Encontram-se nesta situação as Medidas 1.3, em 31 de Dezembro de 2002 e as Medidas 2.3 e 2.6, em ambos os momentos de avaliação.

No caso da Medida 1.3, o comprometimento de 5,1% do FEDER permitiu atingir 57% do Custo total previsto. Todavia, não estamos perante uma situação de verdadeira eficiência, mas sim de desfasamento entre o custo total executado nesta data e o pagamento do Fundo Estrutural por parte do IFC ao executor do maior projecto da medida, o "Novo Navio de Ligação a Porto Santo", que ocorreu posteriormente (a título de reembolso, como está previsto no Complemento de Programação e Regulamento do FEDER) e que desta forma não foi contabilizado. Em 30 de Junho de 2003, face aos novos cálculos efectuados, os níveis de comprometimento estava normalizados, não existindo uma diferença muito significativa.

Relativamente à Medida 2.3, o comprometimento de 40,7% do FEDER permitiu atingir mais de 51% do Custo Total previsto para todo o período de execução do POPRAM III (valores de 30 de Junho de 2003). Trata-se de um caso de verdadeira eficiência, pois os projectos privados financiados, na Acção 2.3.1, têm tido, em termos gerais, taxas de comparticipação mais reduzidas do que aquelas que o Complemento de Programação previu, resultando num efeito de alavancagem do Fundo Estrutural extremamente positivo (todos os restantes projectos aprovados ao abrigo desta medida, nas restantes acções, sendo de cariz público, têm tido a taxa de comparticipação máxima prevista pelo Programa, de 65%). A permanecer esta situação, é previsível que esta medida gere um investimento total bastante superior ao programado inicialmente, atingindo um nível de eficiência assinalável.

Por fim, no que se refere à Medida 2.6, o comprometimento de 46,9% do Fundo Estrutural permitiu atingir 82,8% do Custo Total previsto para o período 2000-2006 (valores de 30 de Junho de 2003). Também neste caso se pode falar de uma situação de eficiência. Com efeito, em apenas um projecto de todos os que foram aprovados, foi aplicada a comparticipação máxima prevista, sendo que em todos os restantes casos, a comparticipação aplicada foi a mínima definida. Assinale-se ainda igualmente um projecto em que a taxa de comparticipação foi inferior aos valores mínimos estipulados (Centro de Congressos de Porto Santo). Também no caso da Medida 2.6 é possível que o investimento total gerado possa ser superior ao programado inicialmente, tendo em consideração os montantes FEDER ainda disponíveis, podendo resultar num nível de eficiência significativo.

2.2. Comparação entre os Níveis de Realização Física e Financeira

Procura-se, nesta perspectiva de análise, identificar a relação entre os montantes financeiros já executados (taxa de execução face aos valores totais programados para os dois períodos em análise – 2000 a 2002 e 2000 a 30 de Junho de 2003) e uma estimativa do grau de

entre Junho de 2001 e Outubro de 2002, contribuindo para que durante os dois primeiros anos de implementação do POPRAM III não tenha registado qualquer execução.

realização física das metas quantificadas para 2006 em sede de Complemento de Programação (indicadores físicos) nos mesmos momentos.

Quadro 185 – Comparação entre a Execução Financeira e o Grau de Realização Física do POPRAM III

Medida	31 de Dezembro de 2002			30 de Junho de 2003		
	Grau de realização física (*)	Taxa de execução financeira (%)	Nível de Eficiência	Grau de realização física (*)	Taxa de execução financeira (%) (**)	Nível de Eficiência
1.1 - Val. Pot. Turístico, Cultural e do Lazer	Normal	57,1	Normal	Elevado	60,1	Elevado
1.2 - Estímulo à Inov. e Soc. da Informação	Baixo	6,6	Normal	Baixo	8,7	Normal
1.3 - Melhoria das Acessibilidades Exteriores	Baixo	37,6	Normal	Elevado	51,1	Elevado
1.4 – Prot. e Val. do Amb. e Ord. Território	Normal	48,0	Normal	Normal	51,8	Normal
1.5 – Comp. Humanas e Equidade Social	Elevado	95,9	Normal	Elevado	88,4	Elevado
2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	Baixo	16,0	Normal	Baixo	20,9	Normal
2.2 - Pescas e Aquicultura	Elevado	16,6	Elevado	Elevado	17,8	Elevado
2.3 - Competitividade e Eficiência Económica	Elevado	6,6	Elevado	Elevado	11,6	Elevado
2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas	Elevado	128,0	Baixo	Elevado	132,6	Baixo
2.5 - Coesão e Valorização Social	Normal	19,3	Elevado	Normal	22,3	Normal
2.6 - Intervenção Integrada de Porto Santo	Baixo	29,2	Normal	Normal	26,6	Elevado

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

(*) – Determinado, de forma qualitativa, considerando a percentagem de execução de cada um dos indicadores de realização ou de resultado constantes no Complemento de Programação e respectiva ponderação financeira, no período em análise, face às metas fixadas para o mesmo período (Grau de realização física Baixo: < 50%; Normal: 50 a 70%; Elevado: > 70%).
(**) – Para o cálculo da taxa de execução financeira das medidas a 30 de Junho de 2003, considerou-se a execução financeira fornecida pelo IFC e a programação dos anos de 2000, 2001, 2002 e 50% de 2003.

Como principal conclusão a realçar da análise efectuada, verifica-se que os níveis de eficiência das medidas do Programa se encontram, em termos gerais, dentro de parâmetros normais e elevados, sendo mais positiva a situação a 30 de Junho de 2003, tendo, desta forma, registando-se um desempenho significativo durante os primeiros seis meses deste ano. Quer isto dizer que, globalmente as diversas medidas do POPRAM III revelaram uma capacidade de realização física superior ao volume de verbas comprometidas.

Exceptua-se a Medida 2.4, em que, apesar do grau de execução física dos projectos ser elevado (como é possível observar no quadro seguinte), não acompanhou a expressiva taxa de execução financeira (verificando-se um diferencial significativo), tratando-se da única medida em que a execução é superior à programação nos dois momentos de análise, pressupondo um nível de eficiência mais baixo do que seria expectável.

As principais diferenças entre 31 de Dezembro de 2002 e 30 de Junho de 2003 verificam-se nas Medidas 1.1, 1.3, 1.5 e 2.6, devido a um aumento considerável entre os dois momentos do grau de realização física dos indicadores de acompanhamento. Refira-se igualmente a boa prestação da Medida 1.5, em que os indicadores de realização definidos foram todos cumpridos face às metas definidas, para uma execução financeira que não atingiu os 100%.

2.3. Aferição dos Custos Médios por Projecto e Estimativa do Cumprimento das Metas até 2006 com as Verbas Disponíveis

Aplicando a metodologia anteriormente explanada, procura-se verificar, nos casos em que a informação disponibilizada o permite, se o grau de comprometimento já atingido possibilita conseguir cumprir as metas estabelecidas, ou seja, procura-se verificar, caso os custos

médios por realização verificados entre 2000 e 2002 permanecerem estáveis até 2006, se será possível realizar os projectos em falta com a verba não comprometida[22].

O quadro seguinte procurou estimar a custo médio das realizações físicas (de acordo com os valores aprovados) dos indicadores definidos no Complemento de Programação, por medida.

Quadro 186 – Estimativa do Custo Médio das Realizações Físicas
Situação a 31 de Dezembro de 2002

Medida	Indicador Físico	Unidade	Projectos (nº)	Previsto 2006 (nº)	Aprovado (nº)	Executado (nº)	Custo Total Aprovado (€)	Custo Médio do Projecto (€)
1.1 - Val. Pot. Turístico, Cultural e do Lazer	Outras infra-estruturas turísticas construídas	n.º	1	nd	1	0,14	2.806.661	2.806.661
	Remodelação/ampliação de portos de recreio/marinas	n.º	0	1	0	0,00	0,00	-
	Centros de interpretação/ ecotecas criados	n.º	1	nd	1	0,00	728.245	728.245
	Piscinas cobertas construídas	n.º	1	nd	4	1,78	9.975.958	2.493.989
	Intervenções em planos de praia	n.º	0	5	0	0,00	0,00	-
	Bibliotecas construídas	n.º	1	nd	1	0,46	13.467.543	13.467.543
	Recuperação de edifícios/monumentos históricos	n.º	0	5	0	0,00	0,00	-
	Equipamentos culturais criados	n.º	0	1	0	0,00	0,00	-
	Valorização do património histórico	n.º	0	1	0	0,00	0,00	-
	Acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	n.º	1	nd	1	0,32	185.459	185.459
	Material promocional/folhetos	n.º	1	nd	2.346.415	2.346.415	755.270	0,32
	Acções de promoção turística realizadas	n.º	4	370	289	288,00	3.261.011	11.284
	Acções de animação e divulgação e promoção	n.º	0	nd	0	0,00	0,00	-
	Eventos culturais realizados	n.º	1	nd	30	10,00	959.150	31.972
	Acções de animação turística apoiadas	n.º	8	28	26	24,00	24.733.729	951.297
1.2 - Estímulo à Inov. e Soc. da Informação	Computadores disponib. nos esp. públicos de acesso à Internet	n.º	1	nd	500	258,00	598.557	1.197
	Postos/espaços públicos de acesso à Internet	n.º	1	12	3	2,00	604.373	201.458
	Proj. de inst. e amp. de infra-estruturas de rede informática	n.º	1	nd	1	0,13	5.723.286	5.723.286
	Web sites criados	n.º	0	3	0	0,00	0	-
	Bibliotecas com acesso à Internet	n.º	1	nd	1	0,32	728.870	728.870
	Sistemas de Informação Geográfica implementados	n.º	0	nd	0	0,00	0	-
	Computadores adquiridos	n.º	1	nd	10.000	2.873	7.690.271	769
	Adm. regionais de saúde envolvidas nos projectos integrados	n.º	0	nd	0	0,00	0	-
	Campanhas de Sensibilização	n.º	0	nd	0	0,00	0	-
	Centros de apoio à criação de empresas instalados	n.º	0	nd	0	0,00	0	-
	Auditórios e centros de conferência/congressos remodelados/ampliados	n.º	1	nd	1	0,00	418.726	418.726
	Projectos-piloto apoiados	n.º	0	80	0	0,00	0	-
	Acções de sensibilização/workshops/demonstração/feiras tecnológicas	n.º	0	43	0	0,00	0	-
	Missões empresariais - participação	n.º	0	10	0	0,00	0	-
	Projectos-piloto de internacionalização	n.º	0	140	0	0,00	0	-
1.3 - Melhoria das Acessibilidades Exteriores	Rede viária regional construída	Km	0	6	0	0,00	0	-
	Rede viária regional beneficiada	Km	1	nd	1	1,00	763.161	763.161
	Portos de pesca construídos	n.º	1	1	1	0,08	13.846.630	13.846.630
	Gares marítimas construídas	n.º	0	2	0	0,00	0	-
	Unidades de embarque/desembarque instaladas	n.º	0	3	0	0,00	0	-
	Barcos de transporte de passageiros adquiridos	n.º	1	nd	1	0,48	27.433.884	27.433.884
1.4 – Prot. e Val. do Amb. e Ord. Território	Sistemas de informação geográfica implementados	n.º	0	2	0	0,00	0	-
	Instalação/reconversão de estrututras de monitorização	n.º	0	6	0	0,00	0	-
	Campanhas de sensibilização ambiental realizadas	n.º	0	6	0	0,00	0	-
	Construção de centrais solares/fotovoltaica	n.º	1	nd	115	26,00	680.500	5.917
	Acções por tipos de serviços: enquadramento e apoio a serviços técnicos especial	n.º	1	nd	54	41,00	119.220	2.208
	Zonas urbanas degradadas do ponto de vista ambiental recuperadas/reconvertidas	n.º	1	3	1	0,47	190.201	190.201
	Portos remodelados/ampliados	n.º	1	2	1	0,07	4.247.981	4.247.981
	Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de correcção torrencial	n.º	5	9	5	2,50	15.624.220	3.124.844
	Extensão de costa intervencionada	m	1	nd	210	207,48	773.137	3.682

[22] A análise é parcialmente condicionada pela não identificação das metas para 2006 para vários indicadores físicos, impossibilitando o seu cálculo final.

Medida	Indicador Físico	Unidade	Projectos (nº)	Previsto 2006 (nº)	Aprovado (nº)	Executado (nº)	Custo Total Aprovado (€)	Custo Médio do Projecto (€)
1.4 – Prot. e Val. do Amb. e Ord. Território	Plataformas logísticas construídas	n.º	0	nd	0	0,00	1.570.000	-
	Equipamento de recolha de resíduos adquirido	n.º	2	171	9.699	39,00	15.381.231	1.586
	ETAR construídas	n.º	0	6	0	0,00	0	-
	ETAR remodeladas/ampliadas	n.º	0	1	0	0,00	0	-
	Rede de drenagem de águas residuais construída	km	4	1	74	47,94	11.041.915	149.822
	Rede de drenagem de águas residuais remodelada/ampliada	km	1	10	7	1,70	3.491.585	498.798
	Rede de drenagem de águas pluviais remodelada/ampliada	m	0	nd	0	0,00	0	-
	Estações elevatórias construídas	n.º	2	nd	4	3,00	1.465.967	366.492
	Diques e açudes beneficiados	n.º	1	nd	1	1,00	517.548	517.548
	ETA remodeladas/ampliadas	n.º	1	nd	1	1,00	573.618	573.618
	Rede de abastecimento de água construída	km	5	141	30	22,10	16.253.753	550.975
	Rede de abastecimento de água remodelada/ampliada	km	2	187	44	15,50	8.225.177	189.085
	ETA construídas	n.º	1	6	4	4,00	2.226.953	556.738
1.5 – Comp. Humanas e Equidade Social	Qualificação de jovens fora do sistema de ensino – Jovens	n.º	253	4.200	4.162	4.162	-	-
	Qualificação de jovens fora do sistema de ensino – Acções	n.º		262	285	285	35.983.111	126.257
	Qualificação de jovens dentro do sistema de ensino - Jovens	n.º	61	2.300	1.715	1.715	-	-
	Qualificação de jovens dentro do sistema de ensino - Acções	n.º		143	96	96	13.442.579	140.027
	Formação de activos - Activos da função pública	n.º		17.400	13.637	13.637	-	-
	Formação de activos - Activos outros sectores	n.º		26.100	12.407	12.407	-	-
	Formação de activos - Acções	n.º	819	2.420	1.532	1.532	13.196.799	8.614
	Inovação, Ciência e Tecnologia - Formandos	n.º	61	2.800	504	504	-	-
	Inovação, Ciência e Tecnologia - Acções	n.º		100	58	58	2.505.793	43.203
	Inovação, Ciência e Tecnologia - Horas de formação	n.º		700.000	26.6055	266.055	-	-
	Apoio a indivíduos com dificuldades de inserção - Formandos	n.º		3.800	1.885	1.885	-	-
	Apoio a indivíduos com dificuldades de inserção - Acções	n.º	73	210	85	85	5.763.317	67.804
	Formação de formadores e professores - Professores	n.º	284	5.460	5.617	5.617	-	-
	Formação de formadores e professores - Formadores	n.º		3.640	1.622	1.622	-	-
	Formação de formadores e professores - Acções	n.º		364	394	394	3.879.081	9.845
	Apoio à produção de Recursos Materiais Didácticos - Projectos	n.º	0	70	0	0	0	
	Formação profissional de adultos desemp. - Formandos	n.º	65	1.050	1.006	1.006	-	-
	Formação profissional de adultos desempregados - Acções	n.º		70	86	86	7.604.178	88.421
	Apoio à inserção profissional de jovens - Jovens	n.º		2.900	1.405	1.405	-	-
	Apoio à inserção prof. de jovens - Postos de trabalho criados	n.º		900	621	621	5.472.129	8.212
	Apoio à inserção prof. de jovens - Clubes de UNIVAS criados	n.º	19	14	2	2	-	-
	Apoio à reinserção profissional de adultos - Adultos	n.º	10	1630	949	949	-	-
	Apoio à reinserção prof. de adultos - Postos de trab.o criados	n.º		140	394	394	2.270.362	5.762
	Apoio à reinserção profissional de adultos - Clubes de emprego criados	n.º		14	5	5	-	-
	Apoio à inserção de beneficiários do sistema de protecção social - Beneficiários envolvidos	n.º		5.500	1129	1.129	-	-
	Apoio à inserção de beneficiários do sistema de protecção social - Postos de trabalho criados	n.º	9	250	325	325	905.630	2.787
	Apoio ao desen. local de emprego - Beneficiários envolvidos	n.º	8	400	142	142	-	-
	Apoio ao des. local de emprego - Postos de trabalho criados	n.º		370	137	137	1.098.089	8.015
2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	Jovens agricultores, 1ª instalação	n.º	17	150	17	14	425.000	25.000
	Jovens agricultores, 1ª instalação (mulheres)	n.º	9	80	9	9	225.000	25.000
	Projectos de inv. apoiados visando a modernização produtiva	n.º	4	12	4	3	11.573.408	2.893.352
	Projectos de investimento visando novos produtos	n.º	0	4	0	0	0,00	-
	Explorações beneficiadas	n.º	34	2.000	7404	643	29.254.079	3.951
	Caminhos novos e melhorados - extensão	Km	54	40	33	4	22.823.768	695.847
	Ensaios de demonstração	n.º	0	15	0	0	0	-
	Entidades certificadas/acreditadas	%	0	100	0	0	0	-
	Serviços de gestão de empresas agrícolas e de serviços produtivos comuns apoiados	n.º	0	3	0	0	0	-
	Agricultores beneficiados	n.º	0	600	0	0	0	-
	Área florestal intervencionada	ha	12	2.000	49	2	451.255	9.228
	Planos globais de prevenção	n.º	0	10	0	0	0	-
	Projectos globais de intervenção de recuperação e valorização do património associado às actividades agrícolas	n.º	0	10	0	0	0	-
	Projectos de preservação e valorização da paisagem	n.º	0	10	0	0	0	-
	Projectos visando a reposição do potencial produtivo (em % das explorações afectadas)	%	0	80	0	0	0	-
	Projectos visando a participação em fundos ou sociedades de capital de risco ou de investimentos	n.º	0	1	0	0	0	-
	Projectos visando o desenvolvimento de Fundos ou Sociedades de Garantia Mútua	n.º	0	1	0	0	0	25.000

Medida	Indicador Físico	Unidade	Projectos (nº)	Previsto 2006 (nº)	Aprovado (nº)	Executado (nº)	Custo Total Aprovado (€)	Custo Médio do Projecto (€)
2.2 - Pescas e Aquicultura	Demolição – TAB retirados da frota	TAB	17	1700	917,37	577,00	0,00	-
	Demolição – GT retirados da frota	GT		1700	949,23	609,00	0,00	-
	Demolição – KW retirados da frota	KW		5900	3153,82	2.059,00	3.689.355	1.170
	Transferência para país terceiro – TAB retirados da frota	TAB	0	0	0	0,00	0,00	-
	Transferência para país terceiro – GT retirados da frota	GT	0	0	0	0,00	0,00	-
	Transferência para país terceiro – KW retirados da frota	KW	0	0	0	0,00	0,00	-
	Constituição de Sociedades Mistas	n.º	0	0	0	0,00	0,00	-
	Constituição de Sociedades Mistas – TAB retirados da frota	TAB	0	0	0	0,00	0,00	-
	Constituição de Sociedades Mistas – GT retirados da frota	GT	0	0	0	0,00	0,00	-
	Constituição de Sociedades Mistas – KW retirados da frota	KW	0	0	0	0,00	0,00	-
	Construção de novas embarcações	GT	1	1.500	3,1	2,25	54.344	17.530
	Construção de novas embarcações	KW		6.000	38	28,50	-	-
	Modernização de embarcações	DGT		70	0	0,00	-	-
	Modernização de embarcações	DKW	1	500	55	38,50	167.169	3.039
	Aumento da produção aquícola *off-shore*	ton/ ano	0	120		25,00	-	-
	Aumento da capacidade de transformação	ton/ ano	0	2.000	0	0,00	-	-
	Capacidade de congelação	ton/dia	0	46	0	0,00	-	-
	Armazenagem frigorífica	ton	0	1500	0	0,00	-	-
	Reestruturação e modernização de unidades fabris	n.º	0	8	0	0,00	-	-
	Unidades modernizadas que instalaram trat. de efluentes	n.º	0	0	0	0,00	-	-
	Construção de novos estabelecimentos comerciais - área útil	m^2	0	200	0	0,00	-	-
	Modernização de estabelecimentos comerciais	n.º	0	3	0	0,00	-	-
	Construção de novas lotas	n.º	1	4	1	1,00	2.941.066	2.941.066
	Construção de novas lotas	m^2		600	1.512,35	1.285,50	-	-
	Novas instalações com tratamento de efluentes	n.º	0	0	0	0,00	-	-
	Construção de unidades de armazenagem e preparação de pescado em portos – entrepostos frigoríficos	n.º	0	0	0	0,00	-	-
	Mod. de lotas e entrepostos frigoríficos adjacentes aos portos	n.º	2	6	2	2,00	1.974.729	987.365
	Portos de pesca com recolha e trat. de resíduos e efluentes	n.º	0	0	0	0,00	-	-
	Campanhas de promoção de produtos da pesca	n.º	0	6	0	0,00	-	-
	Estudos de mercado para as principais espécies	n.º	0	4	0	0,00	-	-
	Organização e participação em feiras, exposições, etc.	n.º	0	4	0	0,00	-	-
	Missões de estudo ou comerciais	n.º	0	5	0	0,00	-	-
	Constituição de organizações de produtores	n.º	0	1	0	0,00	-	-
	Acções de interesse colectivo	n.º	0	7	0	0,00	-	-
	Pré-reforma de pescadores	n.º	0	12	0	0,00	-	-
	Prémios forfetários	n.º	10	40	10	9,00	100.000	10.000
	Acções inovadoras – projectos-piloto, etc.	n.º	0	5	0	0,00	-	-
	Projectos de pesca experimental	n.º	0	5	0	0,00	-	-
	Prémio a projecto colectivo integrado	n.º pes	0	30	0	0,00	-	-
	Paragem temporária em circuns. imprevistas - embarcações	n.º	0	10	0	0,00	-	-
	Paragem temporária em circuns. imprevistas - pescadores	n.º	0	100	0	0,00	-	-
	Paragem temporária para recup. de recursos - embarcações	n.º	0	10	0	0,00	-	-
	Paragem temporária para recup. de recursos - pescadores	n.º	0	100	0	0,00	-	-
	Compensação por restrições técnicas - embarcações	n.º	0	10	0	0,00	-	-
	Compensação por restrições técnicas - pescadores	n.º	0	100	0	0,00	-	-
	Outros		0				-	-
2.3 - Competitividade e Eficiência Económica	Pequenas e micro-empresas existentes apoiadas	n.º	**214**	300	215	214	22.807.453	106.081
	Pequenas e microempresas criadas	n.º	**175**	75	179	175	18.266.798	102.049
	Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva - Sociedade de Garantia Mútua	n.º	0	1	0	0,00	0,00	-
	Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva - Sociedade Financeira	n.º	0	1	0	0,00	0,00	-
	Projectos de cooperação empresarial apoiados	n.º	0	15	0	0,00	0,00	-
	Acções de promoção dos produtos regionais	n.º	4	Nd	265	197,00	2.047.784	7.727
	Estudos de mercado e inquéritos ao consumo	n.º	1	0	1	1,00	99.666	99.666
	Área Total infra-estruturada para acolhimento empresarial: novos parques de actividades económicas	m^2	0	530.000	0	0,00	0,00	-
	Infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: novos parques de actividades económicas	n.º	0	6	0	0,00	0,00	-
	Rede de transporte de energia eléctrica instalada - rede de linhas 60 Kw	Km	0	13	0	0,00	0,00	-
	Rede de transporte de energia eléctrica instalada - rede de linhas 30 Kw	Km	0	81	0	0,00	0,00	-
	Subestações construídas	n.º	0	7	0	0,00	0,00	-

Medida	Indicador Físico	Unidade	Projectos (nº)	Previsto 2006 (nº)	Aprovado (nº)	Executado (nº)	Custo Total Aprovado (€)	Custo Médio do Projecto (€)
2.4 - Melhoria das Acessibilidades Internas	Rede viária municipal construída	Km	0	1,7	0	0,00	0,00	-
	Rede viária regional construída	Km	11	40	26,2	20,67	238.749.613	9.112.581
	Rede viária urbana construída	Km	0	5	0	0,00	0,00	-
	Rede viária urbana beneficiada	Km	0	0,6	0	0,00	0,00	-
	Rede viária municipal construída	Km	10	18,6	12,7	6,97	21.501.036	1.692.995
	Rede viária regional construída	Km	0	4,7	0	nd	0,00	-
	Rede viária urbana construída	Km	0	5,3	0	nd	0,00	-
	Rede viária urbana beneficiada	Km	1	1,5	1,23	1,25	1.780.000	1.447.154
2.5 - Coesão e Valorização Social	Escolas do ensino básico construídas	n.º	6	15	6,00	2,00	17.765.864	2.960.977
	Escolas do ensino secundário construídas	n.º	0	1	0,00	0,00	0,00	-
	Salas de aula apetrechadas/equipadas	n.º	1	0	465,00	450	3.823.969	8.224
	Centros de apoio remodelados/ampliados	n.º	1	0	1,00	0,50	1.593.000	1.593.000
	Piscinas cobertas construídas	n.º	0		0,00	0,00	0,00	-
	Área Bruta de equipamentos de apoio social criada	m^2	0	23.700	0,00	0,00	0,00	-
	Área de habitação social infraestruturada	m^2	1	27.500	6.509,00	6.509,00	1.646.000	253
	Zonas habitacionais reabilitadas	n.º	0	7	0,00	0,00	0,00	-
	Centros de saúde construídos	n.º	1	2	1,00	0,36	1.496.000	1.496.000
	Estruturas hospitalares readaptadas	n.º	1	1	1,00	0,00	3.039.262	3.039.262
2.6 - Intervenção Integrada de Porto Santo	Rede viária municipal beneficiada	Km	1	5,88	6,00	0,00	3.591.345	598.557
	Rede viária regional beneficiada	Km	1	6,7	5,00	0,01	6.538.000	1.307.600
	Rede viária regional construída	Km	0	0,8	0,00	0,00	0,00	-
	Rede viária municipal construída	Km	1	nd	0,80	0,80	922.776	1.153.470
	Portos remodelados/ampliados	n.º	0	1	0,00	0,00	0,00	-
	Acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	n.º	0	2	0,00	0,00	0,00	-
	Infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: parques de actividades económicas	n.º	0	1	0,00	0,00	0,00	-
	Centros culturais construídos	n.º	1	nd	1,00	0,71	7.082.930	7.082.930
	Projectos apoiados	n.º	0	3	0,00	0,00	0,00	-
	Acções de promoção turística realizadas	n.º	1	nd	1	0	1.995.200	1.995.200

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

De acordo com a sequência metodológica seguida, o quadro seguinte procura estimar, onde a informação disponibilizada o permite, o cumprimento das metas definidas com o investimento disponível até 2006.

Quadro 187 – Estimativa do Cumprimento das Metas com o Investimento Disponível até 2006 (Situação a 31 de Dezembro de 2002)

Indicador Físico	Unidade	Meta 2006	A realizar 2003-2006	C T programado 2000-2006	CT aprovado 31 de Dezembro de 2002	C T disponível	Custo para Alcançar a meta	Relação custo para alcançar a meta/custo disponível
Outras infra-estruturas turísticas construídas	n.º	nd	nd		2.806.661		nd	nd
Remodelação/ampliação de portos de recreio/marinas	n.º	1	1		0		0	0,00
Centros de interpretação/ ecotecas criados	n.º	nd	nd		728.245		nd	nd
Piscinas cobertas construídas	n.º	nd	nd		9.975.958		nd	nd
Intervenções em planos de praia	n.º	5	5		0		0	0,00
Bibliotecas construídas	n.º	nd	nd		13.467.543		nd	nd
Recuperação de edifícios/monumentos históricos	n.º	5	5		0		0	0,00
Equipamentos culturais criados	n.º	1	1		0		0	0,00
Valorização do património histórico	n.º	1	1		0		0	0,00
Acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	n.º	nd	nd		185.459		nd	nd
Material promocional/folhetos	n.º	nd	nd		755.270		nd	nd
Acções de promoção turística realizadas	n.º	370	81		3.261.011		913.986	0,02
Acções de animação e divulgação e promoção	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Eventos culturais realizados	n.º	nd	nd		959.150		nd	nd
Acções de animação turística apoiadas	n.º	28	2		24.733.729		1.902.595	0,04
Total Medida 1.1				**104.406.734**	**56.873.026**	**47.533.708**		

Indicador Físico	Unidade	Meta 2006	A realizar 2003-2006	C T programado 2000-2006	CT aprovado 31 de Dezembro de 2002	C T disponível	Custo para Alcançar a meta	Relação custo para alcançar a meta/custo disponível
Comput. dispon. nos espaços públicos de acesso à Internet	n.º	nd	nd		598.557		nd	nd
Postos/espaços públicos de acesso à Internet	n.º	12	9,00		604.373		1.813.120	0,03
Projectos de instalação e ampliação de infra-estruturas de rede informática	n.º	nd	nd		5.723.286		nd	nd
Web sites criados	n.º	3	3,00		0		nd	nd
Bibliotecas com acesso à Internet	n.º	nd	nd		728.870		nd	nd
Sistemas de Informação Geográfica implementados	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Computadores adquiridos	n.º	nd	nd		7.690.271		nd	nd
Administrações regionais de saúde envolvidas nos projectos integrados	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Campanhas de Sensibilização	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Centros de apoio à criação de empresas instalados	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Auditórios e centros de conferência/congressos remodelados/ampliados	n.º	nd	nd		418.726		nd	nd
Projectos-piloto apoiados	n.º	80	80,00		0		nd	nd
Acções de sensibilização/*workshops*/demonstração/feiras tecnológicas	n.º	43	43,00		0		nd	nd
Missões empresariais - participação	n.º	10	10,00		0		nd	nd
Projectos-piloto de internacionalização	n.º	140	140,00		0		nd	nd
Total Medida 1.2				**81.894.578**	**15.764.084**	**66.130.494**		
Rede viária regional construída	Km	6	6		0		nd	nd
Rede viária regional beneficiada	Km	nd	nd		763.161		nd	nd
Portos de pesca construídos	n.º	1	0		13.846.630		0	0,00
Gares marítimas construídas	nº	2	2		0		nd	nd
Unidades de embarque/desembarque instaladas	nº	3	3		0		nd	nd
Barcos de transporte de passageiros adquiridos	nº	nd	nd		27.433.884		nd	nd
Total Medida 1.3				**73.738.765**	**42.043.675**	**31.695.090**		
Sistemas de informação geográfica implementados	n.º	2	2		0		0	0
Instalação/reconversão de estruturas de monitorização	n.º	6	6		0		0	0
Campanhas de sensibilização ambiental realizadas	n.º	6	6		0		0	0
Construção de centrais solares/fotovoltaica	n.º	nd	nd		680.500		nd	nd
Acções por tipos de serviços: enquadramento e apoio a serviços técnicos especial	n.º	nd	nd		119.220		nd	nd
Zonas urbanas degradadas do ponto de vista ambiental recuperadas/reconvertidas	n.º	3	2		190.201		380.402	0,01
Portos remodelados/ampliados	n.º	2	1		4.247.981		4.247.981	0,06
Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de corr. torrencial	n.º	9	4		15.624.220		12.499.376	0,19
Extensão de costa intervencionada	m	nd	nd		773.137		nd	nd
Plataformas logísticas construídas	n.º	nd	nd		1.570.000		nd	nd!
Equipamento de recolha de resíduos adquirido	n.º	171	-9528		15.381.231		-15.110.050	-0,23
ETAR construídas	n.º	6	6		0		0	0,00
ETAR remodeladas/ampliadas	n.º	1	1		0		0	0,00
Rede de drenagem de águas residuais construída	Km	1	-72,7		11.041.915		-10.892.093	-0,17
Rede de drenagem de águas residuais remodelada/ampliada	Km	10	3		3.491.585		1.496.394	0,02
Rede de drenagem de águas pluviais remodelada/ampliada	m	nd	nd		0		nd	nd
Estações elevatórias construídas	n.º	nd	nd		1.465.967		nd	nd
Diques e açudes beneficiados	n.º	nd	nd		517.548		nd	nd
ETA remodeladas/ampliadas	n.º	nd	nd		573.618		nd	nd
Rede de abastecimento de água construída	Km	141	111,5		16.253.753		61.433.678	0,94
Rede de abastecimento de água remodelada/ampliada	Km	187	143,5		8.225.177		27.133.631	0,41
ETA construídas	n.º	6	2		2.226.953		1.113.477	0,02
Total Medida 1.4				**148.639.643**	**83.018.025**	**65.621.618**		
Qualificação de jovens fora do sistema de ensino - Jovens	n.º	4.200	38				0	0,00
Qualificação de jovens fora do sistema de ensino - Acções	n.º	262	-23		35.983.111		-2.903.900	-0,10
Qualificação de jovens dentro do sistema de ensino - Jovens	n.º	2.300	585				0	0,00
Qualificação de jovens dentro do sistema de ensino - Acções	n.º	143	47		13.442.579		6.581.263	0,23
Formação de activos - Activos da função pública	n.º	17.400	3.763				0	0,00
Formação de activos - Activos outros sectores	n.º	26.100	13.693				0	0,00
Formação de activos - Acções	n.º	2.420	888		13.196.799		7.649.319	0,26
Inovação, Ciência e Tecnologia - Formandos	n.º	2.800	2.296				0	0,00
Inovação, Ciência e Tecnologia - Acções	n.º	100	42		2.505.793		1.814.540	0,06

Indicador Físico	Unidade	Meta 2006	A realizar 2003-2006	C T programado 2000-2006	CT aprovado 31 de Dezembro de 2002	C T disponível	Custo para Alcançar a meta	Relação custo para alcançar a meta/custo disponível
Inovação, Ciência e Tecnologia - Formação	n.º	700.000	433.945				0	0,00
Apoio a indivíduos com dificuldades de inserção - Formandos	n.º	3.800	1.915				0	0,00
Apoio a indivíduos com dificuldades de inserção - Acções	n.º	210	125		5.763.317		8.475.466	0,29
Formação de formadores e professores - Professores	n.º	5.460	-157				0	0,00
Formação de formadores e professores - Formadores	n.º	3.640	2.018				0	0,00
Formação de formadores e professores - Acções	n.º	364	-30		3.879.081		-295.362	-0,01
Apoio à produção de Recursos Materiais Didácticos - Projectos	n.º	70	70		0		0	0,00
Formação profissional de adultos desempregados - Formandos	n.º	1.050	44				0	0,00
Formação profissional de adultos desempregados - Acções	n.º	70	-16		7.604.178		-1.414.731	-0,05
Apoio à inserção profissional de jovens - Jovens	n.º	2.900	1.495				0	0,00
Apoio à inserção prof. de jovens - Postos de trabalho criados	n.º	900	279		5.472.129		2.458.548	0,08
Apoio à inserção prof. de jovens - Clubes de UNIVAS criados	n.º	14	12				0	0,00
Apoio à reinserção profissional de adultos - Adultos	n.º	1.630	681				0	0,00
Apoio à reinserção prof. de adultos - Postos de trab. criados	n.º	140	-254		2.270.362		-1.463.548	-0,05
Apoio à reinserção prof. de adultos - Clubes de empr. criados	n.º	14	9				0	0,00
Apoio à inserção de beneficiários do sistema de protecção social - Beneficiários envolvidos	n.º	5.500	4.371				0	0,00
Apoio à inserção de beneficiários do sistema de protecção social - Postos de trabalho criados	n.º	250	-75		905.630		-208.992	-0,01
Apoio ao desenvol. local de emprego - Beneficiários envolvidos	n.º	400	258				0	0,00
Apoio ao desenvol. local de emprego - Postos de trab. criados	n.º	370	233		1.098.089		1.867.553	0,06
Total Medida 1.5				**121.335.122**	**92.121.068**	**29.214.054**		
Jovens agricultores, 1ª instalação	n.º	150	133		425.000		3.325.000	0,04
Jovens agricultores, 1ª instalação (mulheres)	n.º	80	71		225.000		1.775.000	0,02
Projectos de inv. apoiados visando a modernização produtiva	n.º	12	8		11.573.408		23.146.815	0,28
Projectos de investimento visando novos produtos	n.º	4	4		0		0	0,00
Explorações beneficiadas	n.º	2.000	-5.404		29.254.079		-21.351.842	-0,26
Caminhos novos e melhorados - extensão	Km	40	7		22.823.768		5.010.096	0,06
Ensaios de demonstração	n.º	15	15		0		0	0,00
Entidades certificadas/acreditadas	%	100	100		0		0	0,00
Serviços de gestão de empresas agrícolas e de serviços produtivos comuns apoiados	n.º	3	3		0		0	0,00
Agricultores beneficiados	n.º	600	600		0		0	0,00
Área florestal intervencionada	há	2.000	1.951		451.255		18.004.969	0,22
Planos globais de prevenção	n.º	10	10		0		0	0,00
Projectos globais de intervenção de recuperação e valorização do património associado às actividades agrícolas	n.º	10	10		0		0	0,00
Projectos de preservação e valorização da paisagem	n.º	10	10		0		0	0,00
Projectos visando a reposição do potencial produtivo (em % das explorações afectadas)	%	80	80		0		0	0,00
Projectos visando a participação em fundos ou sociedades de capital de risco ou de investimentos	n.º	1	1		0		0	0,00
Projectos visando o desenvolvimento de Fundos ou Sociedades de Garantia Mútua	n.º	1	1		0		0	0,00
Total Medida 2.1				**154.695.294**	**72.553.983**	**82.141.311**		
Demolição - TAB retirados da frota	TAB	1.700	782,63		0		0	0,00
Demolição - GT retirados da frota	GT	1.700	750,77		0		0	0,00
Demolição - KW retirados da frota	KW	5.900	2746,18		3.689.355		3.212.496	0,12
Transf. para país terceiro/outros fins - TAB retirados da frota	TAB	0	0		0		0	0,00
Transf. para país terceiro/outros fins - GT retirados da frota	GT	0	0		0		0	0,00
Transf. para país terceiro/outros fins - KW retirados da frota	KW	0	0		0		0	0,00
Constituição de sociedades mistas	N.º	0	0		0		0	0,00
Constituição de sociedades mistas - TAB retirados da frota	TAB	0	0		0		0	0,00
Constituição de sociedades mistas - GT retirados da frota	GT	0	0		0		0	0,00
Constituição de sociedades mistas - KW retirados da frota	KW	0	0		0		0	0,00
Construção de novas embarcações - GT	GT	1.500	1496,9		54.344		26.241.082	0,94
Construção de novas embarcações - KW	KW	6.000	5962				0	0,00
Modernização de embarcações - D GT	D GT	70	70				0	0,00
Modernização de embarcações - D KW	D KW	500	445		167.169		1.352.550	0,05
Aumento da produção aquícola off-shore	on/ ano	120	120				0	0,00
Aumento da capacidade de transformação	on/ ano	2.000	2000				0	0,00
Capacidade de congelação	on/ dia	46	46				0	0,00

Indicador Físico	Unidade	Meta 2006	A realizar 2003-2006	C T programado 2000-2006	CT aprovado 31 de Dezembro de 2002	C T disponível	Custo para Alcançar a meta	Relação custo para alcançar a meta/custo disponível
Armazenagem frigorífica	ton	1.500	1500				0	0,00
Reestruturação e modernização de unidades fabris	n.º	8	8				0	0,00
Unidades modernizadas que instalaram trat. de efluentes	n.º	0	0				0	0,00
Construção de novos estabelecimentos comerciais	m^2	200	200				0	0,00
Modernização de estabelecimentos comerciais	n.º	3	3				0	0,00
Construção de novas lotas	n.º	4	3		2.941.066		8.823.199	0,32
Construção de novas lotas	m^2	600	-912,35				0	0,00
Novas instalações com tratamento de efluentes	n.º	0	0				0	0,00
Construção de unidades de armazenagem e preparação de pescado em portos – entrepostos frigoríficos	n.º	0	0				0	0,00
Mod. de lotas e entrepostos frigoríficos adjacentes aos portos	n.º	6	4		1.974.729		3.949.459	0,14
Portos de pesca com recolha e trat. de resíduos e efluentes	n.º	0	0				0	0,00
Campanhas de promoção de produtos da pesca	n.º	6	6				0	0,00
Estudos de mercado para as principais espécies	n.º	4	4				0	0,00
Organização e participação em feiras, exposições, etc	n.º	4	4				0	0,00
Missões de estudo ou comerciais	n.º	5	5				0	0,00
Constituição de organizações de produtores	n.º	1	1				0	0,00
Acções de interesse colectivo	n.º	7	7				0	0,00
Pré-reforma de pescadores	n.º	12	12				0	0,00
Prémios forfetários	n.º	40	30		100.000		300.000	0,01
Acções inovadoras – projectos-piloto, etc	n.º	5	5				0	0,00
Projectos de pesca experimental	n.º	5	5				0	0,00
Prémio a projecto colectivo integrado (nº pessoas)	n.º	30	30				0	0,00
Paragem temp. em circunstâncias imprevistas embarcações	n.º	10	10				0	0,00
Paragem temp. em circunstâncias imprevistas -pescadores	n.º	100	100				0	0,00
Paragem temp. para recuperação de recursos embarcações	n.º	10	10				0	0,00
Paragem temp. para recuperação de recursos -pescadores	n.º	100	100				0	0,00
Compensação por restrições técnicas - nº embarcações	n.º	10	10				0	0,00
Compensação por restrições técnicas - nº pescadores	n.º	100	100				0	0,00
Outros	nd	nd	nd				nd	nd
Total Medida 2.2				**36.836.004**	**8.926.664**	**27.909.340**		
Pequenas e micro-empresas existentes apoiadas	n.º	300	85		22.807.453		9.016.900	0,15
Pequenas e micro-empresas criadas	n.º	75	-104		18.266.798		-10.613.112	-0,17
Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva - Sociedade de Garantia Mútua	n.º	1	1		0		0	0,00
Instrumentos complementares de apoio financeiro à actividade produtiva - Sociedade Financeira	n.º	1	1		0		0	0,00
Projectos de cooperação empresarial apoiados	n.º	15	15		0		0	0,00
Acções de promoção dos produtos regionais	n.º	nd	nd		2.047.784		nd	nd
Estudos de mercado e inquéritos ao consumo	n.º	0	-1		99.666		-99.666	0,00
Área Total infra-estruturada para acolhimento empresarial: novos parques de actividades económicas	m^2	530.000	530.000		0		0	0,00
N.º de infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: novos parques de actividades económicas	n.º	6	6		0		0	0,00
km de rede de transporte de energia eléctrica instalada – rede de linhas 60 Kw	Km	13	13		0		0	0,00
km de rede de transporte de energia eléctrica instalada - rede de linhas 30 Kw	Km	81	81		0		0	0,00
N.º de subestações construídas	n.º	7	7		0		0	0,00
Total Medida 2.3				**105.204.030**	**43.221.701**	**61.982.329**		
Rede viária municipal construída	Km	1,7	1,7		0		0	0,00
Rede viária regional construída	Km	40	13,8		238.749.613		125.753.613	-3,15
Rede viária urbana construída	Km	5	5		0		0	0,00
Rede viária urbana beneficiada	Km	0,6	0,6		0		0	0,00
Rede viária municipal construída	Km	18,6	5,9		21.501.036		9.988.670	-0,25
Rede viária regional construída	Km	4,7	4,7		0		0	0,00
Rede viária urbana construída	Km	5,3	5,3		0		0	0,00
Rede viária urbana beneficiada	Km	1,5	0,27		1.780.000		390.732	-0,01
Total Medida 2.4				**222.117.535**	**262.030.649**	**-39.913.114**		

Indicador Físico	Unidade	Meta 2006	A realizar 2003-2006	C T programado 2000-2006	CT aprovado 31 de Dezembro de 2002	C T disponível	Custo para Alcançar a meta	Relação custo para alcançar a meta / custo disponível
Escolas do ensino básico construídas	n.º	15	9		17.765.864		26.648.796	0,36
Escolas do ensino secundário construídas	n.º	1	1		0		0	0,00
Salas de aula apetrechadas/equipadas	n.º	0	-465		3.823.969		-3.823.969	-0,05
Centros de apoio remodelados/ampliados	n.º	0	-1		1.593.000		-1.593.000	-0,02
Piscinas cobertas construídas	n.º	nd	nd		0		nd	nd
Área Bruta de equipamentos de apoio social criada	m2	23700	23.700		0		0	0,00
Área de habitação social infraestruturada	m2	27500	20.991		1.646.000		5.308.217	0,07
Zonas habitacionais reabilitadas	n.º	7	7		0		0	0,00
Centros de saúde construídos	n.º	2	1		1.496.000		1.496.000	0,02
Estruturas hospitalares readaptadas	n.º	1	0		3.039.262		0	0,00
Total Medida 2.5				**100.316.388**	**29.364.095**	**70.952.293**		
Rede viária municipal beneficiada	Km	5,88	-0,12		3.591.345		-71.827	-0,10
Rede viária regional beneficiada	Km	6,7	1,7		6.538.000		2.222.920	3,14
Rede viária regional construída	Km	0,8	0,8		0		0	0,00
Rede viária municipal construída	Km	nd	nd		922.776		nd	Nd
Portos remodelados/ampliados	n.º	1	1		0		0	0,00
Acções de lançamento de serviços de apoio às empresas	n.º	2	2		0		0	0,00
Infra-estruturas de apoio à actividade económica construídas: parques de actividades económicas	n.º	1	1		0		0	0,00
Centros culturais construídos	n.º	nd	nd		7.082.930		nd	nd
Projectos apoiados	n.º	3	3		0		0	0,00
Acções de promoção turística realizadas	n.º	nd	nd		1.995.200		nd	nd
Total Medida 2.6				**20.839.034**	**20.130.251**	**708.783**		

Fonte: IFC, 2003 e cálculos próprios

A sua análise permite verificar que algumas das metas definidas inicialmente para 2006 já foram cumpridas ou já têm montantes afectados aos projectos que concorrem para o seu cumprimento (última coluna do quadro anterior).

Apesar das lacunas existentes ao nível da informação relativa às metas definidas para vários indicadores de realização em 2006, a observação do quadro anterior permite verificar ainda que, nas Medidas 1.4, 1.5, 2.2, 2.4 e 2.6, a manterem-se os custos médios de realização do primeiro triénio de execução do POPRAM III, o investimento programado, mesmo considerando a reprogramação financeira posteriormente efectuada à data de análise deste exercício (que afectou as Medidas 1.4 e 2.4), não será suficiente para o cumprimento de todas as metas definidas para 2006. Nas restantes medidas, a dotação financeira disponível deverá ser suficiente para o cumprimento das metas.

2.4. Síntese Conclusiva

Em termos globais, a análise realizada neste exercício de avaliação de eficiência do POPRAM III permitiu concluir que o Programa é gerido com bons níveis de eficiência, embora pontualmente se possam assinalar casos de medidas ou de projectos com níveis de eficiência inferiores aos expectáveis no que se refere ao cumprimento dos objectivos fixados inicialmente.

Noutra perspectiva, ao comparar-se os recursos financeiros afectados com o grau de realização dos indicadores de objectivo, apenas a Medida 2.4 não apresenta um nível de

eficiência normal ou elevado. Os três projectos que concorrem para o cálculo da realização física da medida apresentam uma execução física elevada, mas para isso foram afectados e executados recursos financeiros consideráveis, muito superiores aos valores programados.

Por outro lado, verifica-se igualmente que a aplicação das normativas para a fixação dos valores de comparticipação comunitária mantém os custos dentro dos parâmetros definidos à partida, para a grande maioria dos projectos financiados. A Medida 2.6 evidencia-se como sendo aquela em que os custos máximos de referência permitem atingir níveis de eficiência mais elevados, registando um investimento total aprovado significativo face aos montantes do FEDER aplicados, devendo igualmente assinalar-se a boa prestação da Acção 2.3.1, onde as taxas de comparticipação têm, em termos gerais, sido mais baixas do que os valores mínimos fixados.

Por fim, a informação disponível aponta para que a dotação financeira disponível seja suficiente para o cumprimento das metas estabelecidas para 2006. Contudo, nos casos das Medidas 1.4, 1.5, 2.2, 2.4 e 2.6, a manterem-se os custos médios de realização do primeiro triénio de execução do POPRAM III, existirão dificuldades no seu cumprimento.

Assim sendo, confrontando os resultados obtidos através das metodologias analíticas, conclui-se que o desempenho do POPRAM III é extremamente positivo em termos de eficiência.

CAPÍTULO VIII – AVALIAÇÃO DO CONTRIBUTO DO POPRAM III PARA OS OBJECTIVOS DO QCA III

1. INTRODUÇÃO

A presente componente da avaliação intercalar do POPRAM III constitui um ensaio predominantemente prospectivo, tendo em vista perspectivar os seus potenciais contributos para os objectivos de nível do QCA III. Na actual fase de desenvolvimento do Programa, estes contributos são de difícil quantificação, não só por o tempo de implementação ainda ser diminuto, como pelo facto de existirem ainda algumas dificuldades em termos de disponibilização de indicadores.

Mesmo um ensaio de projecção apresenta escolhas difíceis, por ausência de referenciais detalhados ao nível dos objectivos QCA, que não são minimamente homogéneos, podendo questionar-se mesmo quanto à contingência deste exercício.

Como traduzir ou calibrar uma medida de contributo se, em grande parte dos domínios, escasseiam esses referenciais quantificados?

A título de exemplo, saliente-se que ao nível da Estratégia Europeia do Emprego, o Caderno de Encargos remete para uma metodologia potencialmente mais robusta.

A metodologia proposta pelo Guia para a Avaliação Intercalar do QCA III, com recurso à definição de cadeias de *impactes*, foi adaptada às especificidades do POPRAM III, desenvolvendo-se em quatro etapas (veja-se a figura da página seguinte, que resume a metodologia):

- a validação das cadeias de *impactes* para o POPRAM III;
- a avaliação preliminar do grau relativo de importância dos *impactes* do Programa nos objectivos do QCA, recorrendo a uma análise que assenta essencialmente na dotação financeira de programação para determinadas medidas e domínios de investimento que têm *impactes* específicos para os objectivos QCA;
- a leitura das realizações financeiras do Programa a 31 de Dezembro de 2002, estimando na mesma matriz de leitura anterior, com base em chaves de repartição adequadas, o grau de concretização das medidas/domínios de intervenção considerados;
- a síntese da avaliação, em que também se confronta ao nível de medida a execução e o grau de realização física do Programa.

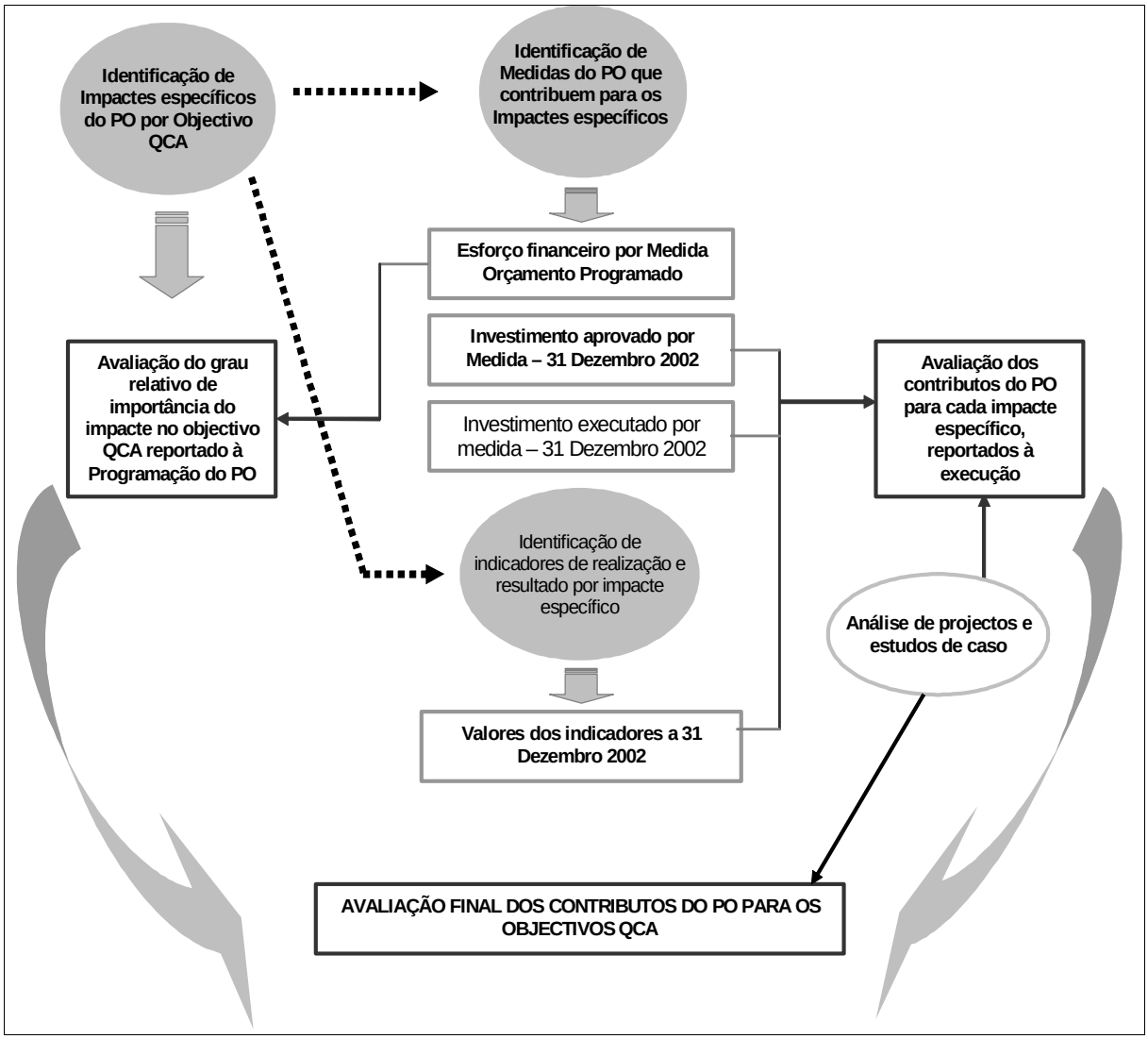
Importa aqui justificar o recurso predominante de indicadores de natureza financeira, utilizando os níveis de execução física de forma indirecta e como teste.

Em primeiro lugar, ela decorre da necessidade de ter alguma medida de ponderação do grau de contributo que o Programa tem para os objectivos QCA no quadro global de Programas Operacionais regionais e sectoriais. A dimensão financeira afecta a cada impacte específico é um tipo de indicador que, de forma imediata, viabiliza essa ponderação, permitindo, em sede de avaliação global do QCA, estabelecer comparações. Os indicadores físicos disponíveis, tanto de realização como de resultado, não cobrem completamente toda a tipologia de *impactes* específicos, nem seria de esperar que o fizessem, e são de natureza ou definição variável de Programa para Programa, mesmo os que representam tipologias idênticas de projectos. Acresce ainda que, como vimos, para além da escassez de dados físicos falta um referencial de quantificação generalizado aos diversos Objectivos do QCA, que não permite aferir o real grau de contributo de cada Programa.

Em segundo lugar, à execução financeira do POPRAM III, pode fazer-se corresponder, de forma relativamente aproximada, a situação de concretização física do Programa. Ou seja, trabalhar com variáveis homogéneas (montantes financeiros) e de relativamente fácil actualização, revela-se vantajoso, desde que esteja garantido que representam o estado real

de realização do Programa, garantia essa que é assegurada pela utilização de chaves comuns de repartição entre os níveis de programação, aprovação e execução.

Figura 15 – Metodologia Adoptada para Avaliar o Contributo do POPRAM III para os Objectivos do QCA III



2. VALIDAÇÃO DAS CADEIAS DE *IMPACTES*

O quadro seguinte apresenta o exercício realizado pela Equipa de Avaliação de reconstituição das cadeias de *impactes* do POPRAM III em termos dos seus contributos para os objectivos QCA.

Em primeiro lugar, note-se que o Guia para a Avaliação Intercalar do QCA III propõe como ponto de partida a consideração do contributo do POPRAM para todos os objectivos QCA, tal como acontece no PRODESA (exceptuando, naturalmente, a *qualificação das áreas metropolitanas*). Esta opção de partida parece lógica, já que a dimensão, a abrangência de áreas de intervenção e o facto de a generalidade dos Programas Sectoriais do QCA não ter incidência na RAM faz com que assente no POPRAM III a responsabilidade de concretizar, nesta Região, os objectivos globais do QCA.

Quadro 188 – *Impactes* Específicos do POPRAM III para os Objectivos QCA

Objectivos QCA III	Medida/ Acção POPRAM III	*Impactes* específicos – POPRAM III	Coef. de afectação
Reforço da empregabilidade e elevação do nível de qualificação dos recursos humanos	1.5.1	Melhoria da formação inicial e qualificação dos jovens e diminuição do abandono escolar	43%
Melhoria da qualificação dos recursos humanos;	1.5.2	Reforçar o ensino técnico/tecnológico e profissional	
Melhoria da transição dos jovens para a vida activa;	1.5.6	Incrementar a formação contínua e avançada dos profissionais da educação	
Dinamização da formação de qualificação e reconversão de activos;	1.5.4 + 1.5.9	Melhorar as condições de inserção profissional dos jovens e promover a aprendizagem ao longo da vida	23%
Melhoria do relacionamento entre a oferta e procura de emprego.	1.5.12	Estimular e apoiar projectos de criação de auto-emprego	
Reforço da Inclusão social	1.2.1	Diminuir o risco de exclusão às TIC	30%
Diminuição da exclusão às tecnologias de informação;	1.5.5 + 2.5.2	Promover a integração de indivíduos com dificuldades de inserção	10%
Promoção da integração de grupos sociais desfavorecidos;	1.5.8 +1.5.10	Desenvolver acções activas de requalificação dos DLD	4%
Promoção da melhoria das condições de vida das populações em regiões mais deprimidas e em áreas urbanas críticas.	1.5.11	Desenvolver acções de formação e integração de beneficiários do Rendimento Mínimo	
	2.2.2	Apoiar social e economicamente os profissionais da pesca (5%)	5%
	2.5.1	Melhorar as condições de acesso à educação em todos os níveis de ensino (incluindo o pré-escolar) e difusão do acesso à Sociedade de Informação	40%
Melhoria da qualidade de vida	1.3	Melhoria das condições de mobilidade intra e inter ilhas da RAM	50%
Melhoria das condições efectivas de acesso e uso de infra-estruturas e equipamentos básicos;	1.4.2	Melhoria das condições de valorização dos espaços naturais e urbanos	28%
Melhoria da qualidade dos cuidados de saúde;	1.4.3	Melhoria das condições de ordenamento da Orla Costeira	
Diversificação e qualificação das actividades culturais e de lazer;	2.3.4	Diversificação das fontes de energia e melhoria das condições de fiabilidade da rede de energia	10%
	2.4	Aumento das condições de segurança e conforto nas deslocações rodoviárias locais e regionais	50%
Melhoria dos espaços públicos.	2,5	Melhoria da qualidade das infra-estruturas escolares	50%
	2.5.3	Melhoria da qualidade na prestação dos cuidados de saúde e equidade no seu acesso	
	2.6	Melhoria das condições de orden. e valorização da ilha de Porto Santo	70%
Reforço do sistema urbano	1.4.4. + 1.4.5	Qualificar as infra-estruturas de abastecimento de água e saneamento básico	72%
Melhoria das condições de mobilidade interurbana;	2.4.1	Redução do tempo de percurso no atravessamento da ilha	50%
Intensificação da complementaridade interurbana.		Melhoria das condições de circulação nos aglomerados urbanos e de ligação às vias rápidas	
Reforço da Inovação	O contributo do POPRAM III para este objectivo é pouco significativo, dado que a generalidade da Medida 1.2 se articulará com o POCTI e com o POSI. A acção 1.5.4 (FSE) apoia Doutoramentos, Mestrados, Pós-Graduações e Projectos de Investigação e Desenvolvimento		
Melhoria da Integração em Redes Globais	1.3.1	Melhoria das infra-estruturas de ligação ao Aeroporto e aos portos	50%
Aprofundamento da integração no espaço europeu e Macaronésia;	1.3.2	Modernização das infra-estruturas portuárias comerciais e de pesca	
Consolidação de redes de mobilidade global e inter-ilhas.	1.3.2. + 2.6	Melhoria das ligações marítimas inter-ilhas	30%
Qualificação dos Espaços Rurais	2.1	Modernização e reconversão das explorações agro-florestais	35%
Melhoria da qualidade ambiental e paisagística;		Valorização ambiental dos espaços e recursos florestais	7%
Melhoria da equidade territorial no acesso a infra-estruturas e equipamentos;		Melhoria das condições de transformação, comercialização e valorização dos produtos agrícolas	58%
Reforço da multifuncionalidade;		Melhoria da dotação de infra-estruturas e emparcelamento rural e florestal	
Reforço da capacidade de atrair pessoas e actividades qualificadas.		Melhoria das condições de prestação de serviços especializados à economia e população rurais	
Aumento da Produtividade	1.1	Renovar as vantagens competitivas da oferta turística em articulação com a melhoria da imagem e diversificação dos mercados	100%
Desenvolvimento de novos sectores e actividades de alto valor acrescentado;		Valorização das estruturas físicas e equipamentos de apoio ao desenvolvimento turístico	
Valorização/reforço do investimento em factores intangíveis;	1.2	Reforçar as capacidades técnicas e tecnológicas das empresas	25%
Melhoria da eficiência energética da actividade económica;	1.5	Aumento do nível de qualificação dos Recursos Humanos do tecido empresarial e da Administração Pública Regional	25%
Melhoria da qualificação dos activos.	2.2	Modernização das infra-estruturas e equipamentos de apoio à pesca e à transformação e comercialização dos produtos	95%
	2.3	Aumentar a competitividade e diversificação do tecido empresarial	90%

No entanto, a leitura realizada pela Equipa permite, desde logo, concluir que os potenciais contributos para o objectivo *reforço da inovação,* que na versão inicial do Programa eram uma aposta, estão à partida comprometidos, dada a estratégia que tem vindo a ser seguida para a Medida 1.2, que aliás foi já objecto de reprogramação, da qual se esperaria o contributo mais relevante. Para essa decisão terá sido decisiva a abertura manifestada pelos programas sectoriais POCTI e POSI, no sentido de acolher algumas das propostas inicialmente gizadas no seio do POPRAM III. A concretização deste Objectivo do QCA na Região será conseguida através da intervenção destes dois programas sectoriais e ainda de um terceiro que aqui têm aplicação - o PO Economia – o que, em certa medida, é bom indicador de coerência externa do POPRAM III no QCA.

Para cada Objectivo do QCA, exceptuando então a *qualificação das áreas metropolitanas* e o *reforço da inovação*, são definidos os *impactes* específicos esperados do Programa, identificando-se as medidas e acções que têm um contributo relevante para cada um.

A Equipa elaborou também, com base na chave de repartição resultante do cruzamento das dimensões medida/acção pelas categorias de domínio de intervenção (CDI), uma estimativa da afectação de cada medida/acção aos *impactes* específicos, numa escala, em que o valor 100% significa que o conjunto das medidas ou acções associadas contribuem exclusivamente para esse *impacte*. Essa afectação é apresentada no quadro anterior.

3. PESO RELATIVO DA CADA *IMPACTE* ESPECÍFICO NA PROGRAMAÇÃO E NA EXECUÇÃO DO POPRAM III

O quadro seguinte sintetiza um conjunto de cálculos elaborados com vista à determinação do peso financeiro de cada uma das medidas e, consequentemente, de cada impacte específico, em três ópticas distintas:

- a da programação, que é um indicador do contributo esperado ou potencial para cada Objectivo QCA, a partir da desagregação por *impactes* específicos. Consideram-se os valores totais de Despesa Pública programada, em cada medida, para o período 2000-2006;
- a da aprovação, que considera os valores de Despesa Pública previstos nos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2002, referentes a investimento a realizar em 2000-2002;
- a da execução, que entra em linha de conta com os valores de Despesa certificados até 31 de Dezembro de 2002.

De notar que a chave de repartição utilizada é a mesma no caso da aprovação e execução, e tem ligeiras diferenças o caso da programação devido a nesta os dados não se encontrarem desagregados por acção. Neste último caso, procedeu-se à sua compatibilização de forma consistente ao nível de cada medida, a partir do seu cruzamento com as CDI.

Estes indicadores, aprovação e execução, fornecem uma medida do grau de concretização de cada *impacte* específico, ou seja, do contributo real do POPRAM III para cada Objectivo QCA em função do seu estado de implementação.

A Equipa optou por utilizar para a implementação os dados acumulados referentes ao período 2000-2002, e não a totalidade do período de programação pela seguinte razão: - a programação para este período inicial é aquela que, verdadeiramente, compromete a gestão perante metas de execução financeira e, logo, do cumprimento de objectivos.

No caso da programação, e dado que esta resultou de uma proposta estruturada, embora naturalmente datada, interessa utilizar a estrutura para o total do período de programação, até para se poder aquilatar de eventuais desvios em termos de estrutura.

Quadro 189 - Peso Relativo da Cada *Impacte* Específico na Programação e na Execução do POPRAM III

Objectivos QCA	Peso na Programação 2000-2006	Peso na Aprovação 2000-2002	Peso na Execução 2000-2002
1 - Reforço da empregabilidade e elevação do nível de qualificação dos recursos humanos	4,6%	7,6%	10,0%
	2,5%	2,5%	5,0%
2 - Reforço da Inclusão social	2,2%	2,2%	0,9%
	1,4%	0,3%	0,4%
	0,4%	0,3%	0,4%
	0,2%	0,0%	0,0%
	3,9%	3,4%	2,1%
3 - Melhoria da qualidade de vida	3,0%	2,2%	1,4%
	3,2%	3,4%	3,0%
	0,8%	0,0%	0,0%
	10,2%	19,1%	23,2%
	4,6%	0,9%	1,0%
	1,3%	1,6%	0,3%
4 - Reforço do sistema urbano	10,4%	8,6%	9,2%
	10,2%	19,1%	23,2%
5 - Reforço da Inovação			
6 - Melhoria da Integração em Redes Globais	3,0%	2,2%	1,4%
	0,6%	1,3%	0,7%
7 - Qualificação dos Espaços Rurais	3,5%	1,6%	1,8%
	0,8%	0,1%	0,0%
	6,0%	7,7%	1,0%
8 - Aumento da Produtividade	9,6%	8,3%	10,1%
	1,8%	0,1%	0,0%
	2,5%	2,1%	2,4%
	2,3%	1,3%	1,0%
	6,0%	3,4%	0,7%

4. SÍNTESE: OS CONTRIBUTOS DO POPRAM III PARA OS OBJECTIVOS QCA

Antes de concluir, e uma vez que nesta análise apenas foram utilizados dados financeiros, interessa testar até que ponto o nível de execução física do programa é coerente com os níveis de execução financeira reportados a 31 de Dezembro de 2002.

O quadro seguinte atesta que esse grau de coerência existe para a generalidade das medidas do POPRAM III. De facto, em todas as medidas o índice físico/financeiro é superior à unidade. Verifica-se, contudo, uma clara subvalorização da execução financeira no caso da Medida 2.3 e também, se bem que em menor grau, nas Medidas 2.2 e 2.6.

Quadro 190 - Grau de Realização Física do POPRAM III a 31 de Dezembro de 2002

Medida	Grau de realização física 2000-2002 (%)	Taxa de execução 2000-2002 (%)	Índice Físico/Financeiro
1.1	67,2	50,2	1,34
1.2	24,7	16,2	1,52
1.3	35,8	31,4	1,14
1.4	43,6	41,7	1,05
1.5	100,0	57,5	1,74
2.1	22,3	16,3	1,37
2.2	84,8	33,2	2,55
2.3	97,6	7,3	13,37
2.4	77,1	50,0	1,54
2.5	**47,9**	29,7	1,61
2.6	32,9	13,5	2,44

Fonte: IFC, 2003, cálculos próprios

(*) – Valores calculados em relação aos valores aprovados até à data, sendo as quantidades físicas executadas ponderadas pelo correspondente valor monetário das quantidades aprovadas

Dado este esclarecimento, observe-se os dados no quadro seguinte, onde a informação referente a cada medida/acção e a cada *impacte* específico foi referenciado de forma agregada ao correspondente objectivo QCA e que permite retirar algumas conclusões.

Quadro 191 – Síntese Objectivos QCA/Medidas e Acções do POPRAM III

Objectivo QCA	Peso Prog (1)	Peso Aprov (2)	Peso Exec (3)	Aprov/Prog (4)	Exec/Prog (5)
1	**7,1%**	**10,1%**	**15,0%**	**1,423**	**2,113**
2	**8,1%**	**6,2%**	**3,8%**	**0,765**	**0,469**
3	**23,1%**	**27,2%**	**28,9%**	**1,177**	**1,251**
4	**20,6%**	**27,7%**	**32,4%**	**1,345**	**1,573**
6	**3,6%**	**3,5%**	**2,1%**	**0,972**	**0,583**
7	**10,3%**	**9,4%**	**2,8%**	**0,913**	**0,272**
8	**22,2%**	**15,2%**	**14,1%**	**0,685**	**0,635**

Chaves de leitura:

Colunas 1, 2, 3: Nível de contributo esperado e efectivo, na óptica financeira

%	Classificação
>20	**MF - Muito Forte**
[10-20]	**F - Forte**
[1-10[	**m - Médio**

Colunas 4 e 5: Comparação entre o contributo potencial (programação) e contributo efectivo (aprovação ou execução)

>1.30	**Muito Superior**
1.10 a 1.30	**Superior**
0.90 a 1.10	**Convergente**
0.70 a 0.90	**Inferior**
< 0.70	**Muito Inferior**

A partir destas chaves de leitura, é possível ensaiar uma análise comparativa do grau de contributo esperado do POPRAM III para cada objectivo QCA, bem como identificar os objectivos para os quais o contributo efectivo está abaixo do esperado, ou mesmo em risco.

Quadro 192 – Análise Comparativa do Grau de Contributo Esperado do POPRAM III para Cada Objectivo QCA

		Contributo esperado		
		Muito Forte	Forte	Médio
Contributo Verificado	Muito Superior	4		1
	Superior	3		
	Convergente			
	Inferior		7	2 e 6
	Muito Inferior	8		

Objectivos para os quais o contributo é mais significativo
Objectivos para os quais o contributo é forte
Objectivos para os quais o contributo é baixo
Trajectória que coloca em risco os contributos
n.a.

Pode, por conseguinte concluir-se que:

- os contributos potencialmente mais relevantes do POPRAM III situam-se ao nível dos objectivos 3, 4 e 8 do QCA (Melhoria da Qualidade de Vida, Reforço do Sistema Urbano; Aumento da Produtividade);
- os contributos para os objectivos Qualidade de Vida e Reforço do Sistema Urbano estão a confirmar as altas expectativas que lhes foram colocados, quer sob o ponto de vista da aprovação, quer na execução;
- o contributo para o objectivo Aumento de Produtividade, está muito abaixo do expectável, o que comprometerá a concretização do objectivo, a confirmar-se a continuação desta trajectória;
- embora nas opções de programação tivesse alguma expressão, o contributo para o objectivo 5, Reforço da Inovação, que decorre da sua implementação, não é significativo. Ao contrário do que acontece com o contributo para o objectivo 1, Reforço da Empregabilidade e Elevação do Nível de Qualificação, onde os resultados em termos de taxa de execução e de aprovação físicos e financeiros são de elevado nível;
- os contributos para os objectivos 6 - Melhoria da Integração em Redes Globais, e 7 - Qualificação dos Espaços Rurais, muito embora pudessem estar incluídos, na matriz acima, em Médio Convergente e Forte Convergente, respectivamente, aparecem classificados numa escala inferior, dado o seu baixo nível de execução relativa face à correspondente aprovação;
- o mesmo se poderia pensar para o contributo do Objectivo 2 - Reforço da Inclusão Social, mas uma vez que este já está classificado como inferior, por ter um contributo relativamente baixo para os objectivos.

CAPÍTULO IX – AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE RESERVA DE EFICIÊNCIA

1. INTRODUÇÃO

A avaliação intercalar (2003) do grau de eficiência do POPRAM III é o objectivo central deste capítulo, tendo por base o critério de eficácia e como referência os valores estabelecidos, na fase de programação, para um conjunto específico de indicadores. A existência de uma Reserva de Eficiência, determinada pela Comissão Europeia, correspondendo a 4% dos fundos estruturais do QCA III, constitui um estímulo à eficiência dos diversos programas operacionais, podendo cada um destes ver a sua dotação financeira crescer, de acordo com o desempenho evidenciado ao longo do primeiro triénio de execução.

A avaliação da eficiência dos programas pressupõe a enunciação de um *juízo de valor* relativamente à razoabilidade dos custos associados a uma realização ou a um efeito[23]. Por essa razão, a Comissão Europeia considerou necessário, no sentido de fundamentar a referida valoração, a utilização de uma "avaliação multicritério", composta pelos critérios de eficácia da intervenção e suportada em indicadores objectivos, quantificáveis e coerentes com a natureza intrínseca de cada programa.

A verificação da eficiência do POPRAM III, assim como dos restantes programas operacionais, pode ser objectivada, ultrapassando de forma indirecta, a enunciação de juízos de valor. Esta abordagem metodológica é o garante de que todos os programas operacionais sejam tratados em "igualdade" face aos critérios para a atribuição da Reserva de Eficiência, independentemente, da natureza intrínseca dos indicadores.

Considerando a envolvente metodológica implícita na avaliação da Reserva de Eficiência[24] e, em consonância com os documentos orientadores da Avaliação Intercalar, desenvolve-se seguidamente a avaliação sequencial da eficiência do POPRAM III. Procura-se verificar, de acordo com a estrutura "multicritério" da avaliação, o critério de eficácia, suportado nos indicadores de realização física e de resultado.

2. AVALIAÇÃO DO CRITÉRIO DE EFICÁCIA

Tendo por base a informação disponibilizada pelo IFC em Julho de 2003, revista em Setembro do mesmo ano, a avaliação do critério de eficácia é desenvolvida em duas fases. Na primeira, procede-se à comparação dos resultados alcançados a 30 de Junho de 2003 com os objectivos inicialmente inscritos no Complemento de Programação e estima-se a evolução dos indicadores até 31 de Dezembro de 2003, comparando-se consequentemente os resultados alcançados com as metas inicialmente programadas para cada um dos indicadores. Numa segunda fase, procura-se confirmar se as medidas cobrem pelo menos 50% do montante dos fundos estruturais do POPRAM III.

A recepção em tempo útil dos indicadores relativos a 30 de Junho de 2003 e da metodologia para estimar os valores dos indicadores da Reserva de Eficiência a 31 de Dezembro de 2003, revelaram-se, naturalmente, aspectos fundamentais para o desenvolvimento do exercício do critério de eficácia, que foi revisto posteriormente à entrega do Relatório Final Preliminar, tendo em consideração a revisão de todos os valores inicialmente definidos para a realização do primeiro exercício efectuado, entregue com o Relatório enunciado, em 31 de Julho de 2003.

[23] Guia para a Avaliação Intercalar do QCA III, Glossário, pág. 82.
[24] Designadamente, a "Contribuição da Avaliação Intercalar para a Quantificação dos Indicadores da Reserva de Eficiência (Critério de Eficácia), produzida pelo Observatório do QCA III e disponibilizada à Equipa de Avaliação em Maio de 2003.

2.1. Indicadores de Realização e Resultado (Critério de Eficácia)

O Complemento de Programação definiu os indicadores associados ao critério de eficácia da Reserva de Eficiência e as respectivas metas a alcançar, em 31 de Dezembro de 2003. Os dois quadros seguintes sintetizam a evolução quantitativa dos indicadores enunciados, de acordo com a informação disponibilizada pelos Relatórios de Execução de 2001 e 2002, valores posteriormente corrigidos pelo IFC (Setembro de 2003) no que refere a 2002. Tal como referido anteriormente, o IFC disponibilizou a informação quantificada dos indicadores para 30 de Junho de 2003.

O exercício avaliativo desenvolvido tem por objectivo a verificação das realizações físicas e dos resultados alcançados relativamente aos indicadores definidos no Complemento de Programação. De acordo com as orientações do Observatório do QCA III, expressas no documento metodológico anteriormente enunciado, este processo concretiza-se através da comparação quantitativa dos valores reportados a 30 de Junho de 2003 e as metas definidas para 31de Dezembro de 2003 ajustadas a 30 de Junho de 2003 (no caso dos indicadores de realização física) e das estimativas e metas a 31 de Dezembro de 2003 (no que se refere aos indicadores de resultado), procurando, deste modo, verificar o grau de disparidade, positiva ou negativa, entre os valores atingidos/estimados e as respectivas metas.

Os indicadores de realização física e de resultado permitem avaliar, respectivamente, os produtos e os efeitos directos da acção (agregada) dos projectos aprovados (executados e em execução), no contexto dos dois eixos do POPRAM III. Na primeira situação, os indicadores traduzem o que foi realizado (concretizado) em termos físicos (por exemplo, km de estradas construídas/remodeladas); no segundo caso, quantificam as consequências directas e imediatas sobre a população dos projectos financiados pelo Programa (por exemplo, diminuição dos tempos de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira), sejam ou não concretizados através dos indicadores de realização física. Neste caso, a quantificação dos efeitos directos resulta da melhoria do serviço de transporte, das condições de mobilidade e de acessibilidade em relação a uma dada situação de partida.

2.1.1. Indicadores de Realização Física

A avaliação do critério de eficácia do POPRAM III tem por base vinte indicadores, relativos a sete medidas (três do Eixo 1 e quatro do Eixo 2) do Programa. O quadro seguinte sintetiza a evolução dos indicadores de realização, de acordo com a informação constante nos Relatórios de Execução de 2001 e 2002, revista posteriormente pelo IFC em Setembro de 2003, que resultou em algumas alterações. Tal como referido anteriormente, o IFC forneceu as realizações à data de 30 de Junho de 2003[25].

[25] Regras implícitas no apuramento dos dados a 30 Junho de 2003, fornecidas à Equipa de Avaliação pelo IFC: Medidas 1.1 , 1.4, 2.2 e 2.4 - No caso dos indicadores expressos sob a forma de "unidades realizadas", a sua contabilização é efectuada com base na sua efectiva realização, por via da conclusão dos projectos ou de algumas operações/fases concluídas; Medida 1.5 e 2.1 - No caso de indicadores sob a forma de apoios concedidos ou beneficiários abrangidos, como é o caso dos indicadores "nº de formandos abrangidos" e "nº de explorações beneficiadas a sua contabilização é efectuada, regra geral, por via da contratualização (para a componente FSE, através da recepção do "Termo de Aceitação"); Medida 2.3 - Os elementos referenciados são aqueles que constam das homologações até à 30ª Unidade de Gestão de 23 de Maio de 2003, uma vez que em Junho de 2003 não foram apresentados projectos; de referir ainda que dos quatrocentos e trinta e três projectos aprovados e homologados, apenas trezentos e setenta e quatro projectos tinham sido contratados até 30 de Junho de 2003.

Quadro 193 - Indicadores de Realização Física (Critério de Eficácia)

Eixo	Medida	Indicador	Situação de Partida (1)	2º Semestre 31/12/01 (2)	2º Semestre 31/12/02 (3)	1º Semestre 30/06/03 (4)	2003 Metas (5)	30/06/03 Metas Ajustadas (6)	Realização 30/06/03 Metas Ajustadas (7)	2006 Metas (8)	Realização 30/06/03 Metas 2006 (9)
1	1.1	Acções de Promoção Turística Realizadas (nº)	**245**	95	288	421	199	159	264%	370	114%
	1.4	ETAR's Construídas (nº)	**1**	0	0	0,3	0	0	*	6	5%
		ETAR's Remodeladas (nº)	**0**	0	0	0	1	0,8	0%	1	0%
		Extensão da Rede de Águas Residuais Construída (km)	**23**	15	47,94	62,89	44	35,2	179%	150	42%
		Extensão da Rede de Águas Residuais Remodelada (km)	**13**	0,6	1,7	6	0	0	*	10	60%
		Extensão da Rede de Distribuição de Água Construída (km)	**85**	0	22,1	42,97	47	37,6	114%	141	30%
		Extensão da Rede de Distribuição de Água Remodelada (km)	**40**	0,4	15,5	9,3 [(a)]	12	9,6	97%	187	5%
	1.5	Formandos (nº)	**58.800**	22.470	47.535	55.401	34.610	27.688	200%	66.750	83%
2	2.1	Explorações Apoiadas (nº)	**1.573**	0	643	1.590	700	560	284%	1.500	106%
	2.2	Embarcações Retiradas (TAB)	**1.220**	0	577	903	1.000	800	113%	1.700	53%
		Embarcações Retiradas (GT)	**1.220**	0	609	938	1.000	800	117%	1.700	55%
		Embarcações Retiradas (KW)	**4.563**	0	2.059	3.033	3.500	2.800	108%	5.900	51%
		Embarcações Construídas (GT)	**1.231**	0	2,25	3	900	720	0%	1.500	0%
		Embarcações Construídas (KW)	**5.162**	0	28,5	38	3.500	2.800	1%	6.000	1%
		Produção Aquícola (Ton./ano)	**120**	0	25	57	300	240	24%	540	11%
	2.3	Micro e pequenas empresas existentes apoiadas (nº)	**n.a.**	0	215	239	115	92	260%	300	80%
		Micro e pequenas empresas existentes criadas (nº)	**n.a.**	0	179	194	30	24	808%	75	259%
		Parques de Actividades Económicas Criados Fora do Concelho do Funchal (nº)	**2**	0	0	0	3	2,4	0%	6	0%
	2.4	Estradas Construídas (km)	**60**	11,4	27,58	33,43	35	28	119%	76	44%
		Estradas Melhoradas (km)	**4**	0	1,25	1,25	0	0	*	2	63%

Fonte: Complemento de Programação (Versão de Junho de 2003), Relatórios de Execução de 2001 e 2002, Cálculos Próprios

* Não aplicável, em função da meta ajusta a 30 de Junho de 2003 ser nula.
(n.a.) Não aplicável
(a) Resulta da reprogramação física do projecto POPIII/EP1/M4/0010. A diminuição da quantidade executada deste indicador a 30 de Junho de 2003 deveu-se essencialmente a uma melhor classificação quanto ao indicador associado ao projecto"Melhoria do Sistema Adutor de Água da Zona Sudoeste da Ilha da Madeira (2ªFase)". Este projecto apresenta uma natureza mista, não só de remodelação/ampliação mas também, e com maior expressão de construção totalmente nova em zonas anteriormente não abastecidas por rede pública. Assim, pode ser caracterizado pela realização de duas intervenções autónomas: à renovação/substituição, numa extensão de 9.580 metros, de uma rede antiga em fibrocimento já muito degradada com origem no também antigo reservatório municipal do Jangão e que abrangia uma parte do sítio da Lombada da Ponta do Sol; à criação de uma rede de distribuição totalmente nova numa extensão de 13.220 metros que apresenta dois subsectores destinados ao abastecimento de uma parte da Lombada da Ponta do Sol (não coberta pela antiga rede) e ao sítio do Lugar de Baixo. Deste modo, a meta definida para 2003, face à reprogramação física deste projecto, perde a sua validade, inviabilizando o cumprimento deste indicador.

Percentagem superior às metas estabelecidas
Percentagem inferior às metas estabelecidas
Meta estabelecida para 2006 já efectivamente ultrapassada em 30 de Junho de 2003

A metodologia preparada pelo Observatório do QCA III, discutida e aprovada pela Comissão de Gestão do QCA III e entregue à Equipa de Avaliação pelo Gestor do POPRAM III, considera que a aferição do cumprimento da meta de 2003 deverá adoptar um procedimento geral, aplicável a todos os indicadores expressos em valores acumulados (situação em que se encontram a totalidade dos indicadores de realização física seleccionados no âmbito da avaliação da Reserva de Eficiência do POPRAM III). No caso dos indicadores desta tipologia, o referido procedimento retira ao valor da meta de 2003 uma percentagem correspondente ao período de realização entre 1 de Julho de 2003 e 31 de Dezembro de 2003, com o valor

de 20%, considerando para a generalidade dos programas o segundo semestre de 2001 como início da concretização das metas (cinco semestres até 31 de Dezembro de 2003). Deste modo, solicita que os avaliadores comparem os valores quantificados dos indicadores de realização com os valores ajustados (meta de 2003, menos ou mais 20%, de acordo com as características dos indicadores[26]).

A natureza agregada e acumulada dos valores dos indicadores de realização, para a data de 31 de Dezembro de 2003, enquadra-se adequadamente na metodologia proposta. As metas ajustadas foram estimadas tendo em atenção as características dos fenómenos em análise (coluna seis do quadro anterior).

Sintetizam-se as conclusões nucleares a retirar da leitura do quadro anterior:

- O indicador seleccionado para a Medida 1.1 permite-nos verificar que tinham sido realizadas, até 30 de Junho de 2003, mais duzentas e sessenta e duas acções de promoção turística, correspondendo a mais 164% do que seria esperado, tendo sido inclusive já efectivamente ultrapassada, neste período, a meta definida para 2006 (em mais 14%), demonstrando uma eficácia de assinalar;
- Na Medida 1.4, os valores alcançados relativos aos indicadores "rede de águas residuais construída e remodelada", já superaram claramente os objectivos estabelecidos para 2003 (em 79% no primeiro caso, enquanto que na segunda situação, a meta estabelecida para 2003 não previa qualquer realização, tendo já sido remodelados 6 km), o mesmo acontecendo na "extensão da rede de distribuição de água construída" (em 14%);
- O último indicador seleccionado no âmbito do Eixo 1, na Medida 1.5, regista igualmente um resultado muito positivo, sendo inclusive claramente superior à meta estabelecida para 31 de Dezembro de 2003, correspondendo ao dobro do que seria expectável em 30 de Junho do mesmo ano;
- O indicador escolhido para a Medida 2.1 era já na data em análise consideravelmente superior ao definido em Complemento de Programação para 31 de Dezembro de 2003, correspondendo a mais 184% do que seria expectável face à meta ajustada para 30 de Junho do mesmo ano. Trata-se de um indicador que já superou a meta definida para 31 de Dezembro de 2006, o que revela uma eficácia extremamente significativa;
- A Medida 2.2 apresenta também resultados positivos ao nível das embarcações retiradas, o mesmo não acontecendo, contudo, no que se refere às embarcações construídas e produção aquícola, com valores mais reduzidos do que os expectáveis;
- As micro e pequenas empresas apoiadas e criadas (indicadores da Medida 2.3) registam também comportamentos assinaláveis (+160% e +708%, face aos valores esperados, respectivamente), tendo já superado claramente as metas definidas para 31 de Dezembro de 2003. O último indicador superou, inclusive, de forma clara, as metas definidas para o final do Programa. A avaliação do indicador "Parques de Actividades Económicas Criados Fora do Concelho do Funchal" não pode, contudo, ser desenvolvida, em virtude dos projectos que lhe estão associados não estarem finalizados;
- Por último, os indicadores da Medida 2.4 apresentam também uma situação positiva, pois não se previa, até ao final de 2003, qualquer projecto no sentido de melhorar estradas e até 30 de Junho de 2003 havia já uma execução física de 1,25 km. Os km de estradas construídas superaram já em 19% os valores esperados nesta data;

[26] No caso do POPRAM III, foram retirados 20% a todos os indicadores.

- Em termos globais, poder-se-á referir que a avaliação do critério de eficácia dos indicadores de realização física permitiu verificar uma prestação muito positiva na generalidade dos indicadores.

2.1.2. Indicadores de Resultado

A avaliação do critério de eficácia do POPRAM III tem por base dez indicadores, relativos a cinco medidas (três do Eixo 1 e duas do Eixo 2) do Programa. O quadro seguinte sintetiza a evolução dos indicadores de resultado, de acordo com a informação constante nos Relatórios de Execução de 2001 e 2002. Tal como referido anteriormente, o IFC forneceu os resultados à data de 30 de Junho de 2003[27].

O quadro seguinte apresenta também os valores estimados em 31 de Dezembro de 2003 para os indicadores de resultado seleccionados, resultante da aplicação do modelo metodológico proposto pelo Observatório do QCA III[28] e da informação disponibilizada, quando solicitado, pelo IFC, de forma directa ou indirecta (em alguns casos, o IFC solicitou as estimativas para 31 de Dezembro de 2003 a entidades públicas regionais). Para os indicadores de resultado, a metodologia proposta aponta para a necessidade de adoptar procedimentos distintos dos utilizados nos indicadores de realização física. No documento disponibilizado pelo Observatório, identifica-se um conjunto de tipologias, definidas através da natureza das fontes de informação e da data de referência dos dados.

Sintetizam-se as conclusões nucleares a retirar da leitura avaliação do critério de eficácia relativamente aos indicadores de resultado:

- Os indicadores da Medida 1.1 permitem verificar que os efeitos gerados são positivos. Com efeito, os hóspedes entrados na RAM registam um acréscimo significativo, de sensivelmente 16,5% face ao valor identificado na situação de partida. Por outro lado, a estimativa a 31 de Dezembro de 2003 é igualmente superior de forma clara à meta definida para o mesmo ano. O VAB gerado pelas actividades mais directamente ligadas ao turismo é inferior ao valor apresentado na situação de partida (decréscimo de 2,1%). Assinale-se, porém, que o INE procedeu, recentemente, a nova rectificação da Série 1995-1999, o que implicou uma revisão da estimativa da situação de partida apresentada, para cerca de 9%. A considerar este último valor, verifica-se, então, um acréscimo do VAB na ordem dos 0,9% (de acordo com a informação prestada pelo IFC);

[27] Regras implícitas no apuramento dos dados a 30 Junho de 2003, fornecidas à equipa de Avaliação pelo IFC: Medidas 1.1, 1.4 e 1.5 - Indicadores que apenas podem ser quantificados no final de cada ano, tanto porque a sua própria formulação assim o determinada, ou porque a informação requerida para o seu cálculo só está disponível em cada ano (civil) completo. No caso do Indicador "Hóspedes entrados/ano (nº)" a variação homóloga em relação ao mesmo período do ano anterior foi de 2,8% (até Fevereiro de 2003 registaram-se 61.706 hóspedes entrados). A quantificação do indicador "Aumento do grau de qualificação da população activa" reporta-se ao ano de 2000; Medida 2.3 e 2.4 - Indicadores que são quantificados quando é possível verificar a realização dos mesmos. No caso do indicador "Empregos brutos (ETI) criados nas micro e pequenas empresas apoiadas" a sua contabilização foi efectuada com base na sua concretização. Nos restantes dois, os elementos referenciados são aqueles que constam das homologações até 30ª Unidade de Gestão de 23 de Maio de 2003.

[28] Para a realização do exercício seguinte, considerou-se a metodologia proposta pelo Observatório do QCA III, de acordo com as diferentes tipologias de indicadores existentes no POPRAM III. Contudo, a análise fica, em alguns casos, bastante condicionada pela qualidade da informação de base, que em várias situações, correspondem a períodos claramente anteriores à data de referência que previsivelmente deveriam ter (p.e., alguma da informação que deveria ser reportada a 31 de Dezembro de 2002 é apurada apenas para o ano de 1999 ou 2000, anos mais recentes em que a mesma pode ser disponibilizada).

- Na Medida 1.4, os efeitos gerados revelam-se bastante positivos, sendo possível verificar, nos dois indicadores, que o nível de cobertura da corresponde a 100% da meta definida para 31 de Dezembro de 2003, ou seja, foram atingidos os valores esperados;
- O último indicador seleccionado para medir os efeitos gerados no Eixo 1 (Qualificação da população activa) apresenta-se também como favorável face à situação de partida, com um aumento de 3,4% em 30 de Junho de 2003. Assinale-se, contudo, que a informação apresentada para o segundo semestre de 2002 corresponde a 2000. Os valores estimados para 31 de Dezembro de 2003 ultrapassam em 4% a meta definida;

Quadro 194 - Indicadores de Resultado (Critério de Eficácia)

Eixo	Medida	Indicador	Situação de Partida (1)	2º Semestre 31/12/01 (2)	2º Semestre 31/12/02 (3)	1º Semestre 30/06/03 (4)	2º Semestre 31/12/03 Estimativa (5)	2003 Metas (6)	31/12/03 Estimativa Metas 2003 (7)	2006 Metas (8)	31/12/03 Estimativa Metas 2006 (9)
1		Hóspedes entrados/ano (nº)	**698.700**	s.d	831.975 (a)	831.975 (a)	814.509	768.000	106%	868.000	94%
	1.1	VAB gerado pelas actividades mais directamente ligadas ao turismo (hotelaria, restauração, agências de viagens e turismo e aluguer de automóveis sem condutor) (%)	**12**	s.d	9,9 (b)	9,9 (b)	9,9 (b)	15	66%	17	58%
	1.4	População servida por sistemas de recolha de tratamento de efluentes (%)	**40**	s.d	45	45(c)	50(d)	50	100%	80	63%
		Nível de cobertura da rede de abastecimento de água (%)	**80**	s.d	94	94	95 (e)	95	100%	100	95%
	1.5	Aumento do grau de qualificação da população activa (%TPCO – em categorias de qualificado ou superior)	**55,4**	s.d	57,9 (f)	58,8 (g)	58,8	56,7	104%	58	101%
2		Empregos brutos (ETI) criados nas micro e pequenas empresas apoiadas (nº)	**n.a.**	s.d	87	159	273	194	141%	500	55%
	2.3	Empresas instaladas em parques de actividades fora do concelho do Funchal (nº)	**87**	s.d	7	8 (h) (i)	96 (j)	93	103%	200	48%
		Postos de trabalho instalados em parques de actividades fora do concelho do Funchal (nº)	**1.892**	s.d	19	20 (i)	1.426 (j)	1.400	102%	3.000	48%
	2.4	Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Ribeira Brava – São Vicente (min)	**25**	s.d	8	8	8	8	100%	8	100%
		Tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira: Machico – Faial (min)	**23**	s.d	19	19	14	14	100%	11	79%

Fonte: Complemento de Programação (Versão de Junho de 2003), Relatórios de Execução de 2001 e 2002, Cálculos Próprios

(n.a.) Não aplicável
(s.d.) Sem dados no Relatório de Execução
(a) Valores relativos a 2002
(b) O valor reporta-se ao último ano disponível: 1999. O INE procedeu recentemente a nova rectificação da série 1995-1999 (implicando uma revisão da estimativa da situação de partida: na ordem dos 9%)
(c) Plano Regional da Água
(d) Valor disponibilizado pelo SRA
(e) Valor disponibilizado pelo IGA
(f) Dado disponível relativo ao ano de 1999
(g) Dado disponível relativo ao ano de 2000
(h) Relativo a projectos de investimentos apoiados no âmbito do SIPPE-RAM
(i) Nota-se que nesta data não existiam ainda candidaturas relativas à instalação de novos parques de actividades fora do Concelho do Funchal
(j) Valores disponibilizados pela Madeira Parques, S.A.

- Estimativa com uma percentagem igual ou superior às metas estabelecidas
- Estimativa com uma percentagem inferior às metas estabelecidas
- Meta estabelecida para 2006 ultrapassada pela estimativa de 31 de Dezembro de 2003

- Na Medida 2.3, foram criados cento e cinquenta e nove empregos brutos nas micro e pequenas empresas apoiadas pelo POPRAM III em 30 de Junho de 2003. Contundo, a inexistência de um valor referência na situação de partida não nos permite analisar

consistentemente os efeitos gerados, sendo apenas possível referir que se trata de um indicador com um desempenho extremamente positivo durante o primeiro semestre de 2003 (a 31 de Dezembro de 2002 era de oitenta e sete postos de trabalho). Tal situação resultou numa superação em 41% face às metas definidas para 2003. Nos outros dois indicadores, as estimativas para 31 de Dezembro de 2003 ultrapassam igualmente as metas definidas para o mesmo ano;

- Por fim, na Medida 2.4, é possível observar uma forte redução dos tempos de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira, Ribeira Brava - São Vicente e Machico - Faial, entre a situação de partida e 30 de Junho de 2003 (menos 68% no primeiro caso, correspondendo a uma redução de dezassete minutos e menos 21% na segunda situação, correspondendo a menos quatro minutos de percurso). Face aos valores esperados para 2003 (de acordo com as metas definidas), a redução do tempo de percurso entre a Ribeira Brava e São Vicente e Machico-Faial correspondeu precisamente ao esperado;
- Em termos globais, mesmo considerando a existência de algumas lacunas ao nível da informação de base para o cálculo das estimativas, poder-se-á referir que se observa o cumprimento de todas as metas.

2.2. Abrangência dos Indicadores de Realização Física da Reserva de Eficiência

Uma das questões fundamentais da presente avaliação intercalar, no âmbito da Reserva de Eficiência, é a de saber se os indicadores de realização física cobrem, ou não, 50% do montante de fundos estruturais programado do POPRAM III. A resposta a esta questão permitirá validar a abrangência dos indicadores de realização física (e das respectivas medidas), seleccionados em sede de Complemento de Programação. Como se pode verificar no quadro seguinte, os indicadores de realização física correspondem aos dois eixos do Programa, representam todos os Fundos Estruturais do Programa e revelam-se coerentes com as medidas que representam.

Suportados na informação ao nível das medidas, verifica-se igualmente que as mesmas correspondem em 76,93% ao conjunto do montante dos Fundos Estruturais programados, permitindo-nos afirmar que o critério de abrangência na selecção das medidas foi claramente cumprido.

Quadro 195 - Indicadores de Realização Física e Critério da Abrangência da Reserva de Eficiência

Eixo	Medida	Indicador de Realização Física	Peso da Medida (%) Programado
1	1.1	- Acções de Promoção Turística Realizadas (nº)	9,60
	1.4	- ETAR's Construídas/Remodeladas (nº) - Extensão da Rede de Águas Residuais Construídas/Remodeladas (km) - Extensão da Rede de Distribuição de Água Construídas/Remodeladas (km)	15,83
	1.5	- Formandos (nº)	14,06
2	2.1	- Explorações Apoiadas (nº)	11,10
	2.2	- TAB/GT/KW Retirados da Frota - Embarcações Construídas (GT/KW) - Produção Aquícola (Ton./ano)	2,80
	2.3	- Micro e pequenas empresas existentes apoiadas e criadas (nº) - Parques de Actividades Económicas Criados Fora do Concelho do Funchal (nº)	4,78
	2.4	- Estradas construídas e Melhoradas (km)	18,75
		Total	**76,93**

Fonte: Complemento de Programação (Versão de Junho de 2003)

3. SÍNTESE CONCLUSIVA

Globalmente, a análise realizada neste exercício de avaliação da eficiência do POPRAM III, relativamente ao critério de eficácia da intervenção, permitiu concluir do cumprimento da eficiência das intervenções enquadradas no POPRAM III.

No caso dos indicadores de realização física, foi possível verificar que os resultados alcançados a 30 de Junho de 2003, apesar das lacunas de informação para alguns indicadores, superam, na generalidade, os objectivos inicialmente definidos no Complemento de Programação.

Como consequência, as estimativas dos indicadores da Reserva de Eficiência a 31 de Dezembro de 2003 (indicadores de resultado) ultrapassaram de forma expressiva, salvo raras excepções, as metas previstas para o mesmo ano.

O critério de abrangência na selecção das medidas foi claramente cumprido e os indicadores de realização física seleccionados, para além de corresponderem aos dois eixos do Programa, representam todos os fundos estruturais (FEDER, FSE, IFOP e FEOGA), sendo coerentes com as medidas que representam.

CAPÍTULO X – AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO

1. INTRODUÇÃO

O objectivo central deste capítulo consiste em avaliar o Valor Acrescentado Comunitário veiculado pelo POPRAM III.

Os diversos projectos financiados no quadro do Programa Operacional contribuem de forma directa e indirecta para mudanças/transformações na RAM, cuja identificação e avaliação será possível com recurso a informação quantitativa e, na ausência desta, através de informação qualitativa.

Neste exercício, que se prolongará por quatro fases metodológicas, os indicadores escolhidos demonstrarão o Valor Acrescentado Comunitário em campos diversos como: - a coesão económica e social; as prioridades comunitárias e o desenvolvimento sustentável; os efeitos de adicionalidade; a qualidade da programação e da execução do Programa; a realização de projectos de cooperação, de projectos inovadores e de partilha de experiências.

Os critérios de avaliação e indicadores utilizados têm por base o documento de trabalho da Comissão Europeia «*Valeur Ajoutee Communautaire Dans Le Cadre des Politiques Stucturelles – Définition et critères d'evaluation».*

2. AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO AO NÍVEL DA REALIZAÇÃO DE OBJECTIVOS COMUNITÁRIOS

Nesta primeira fase metodológica, procurar-se-á estimar o Valor Acrescentado Comunitário promovido pelo POPRAM III através da análise de vários indicadores que permitam verificar avanços na coesão económica e social, nas prioridades comunitárias e no desenvolvimento sustentável. A informação estatística de suporte compreende os indicadores de contexto, resultado e realização pré-estabelecidos pelo Instituto de Gestão de Fundos Comunitários, bem como informação estatística regional, do INE e do *Eurostat*.

Quadro 196 - Contribuição para a Coesão Económica e Social da UE

Os dois eixos prioritários do POPRAM III reportam a este objectivo comunitário. Nos critérios de selecção de projectos são considerados, entre outros aspectos importantes para a coesão europeia, a melhoria da competitividade e produtividade das empresas, a modernização do tecido empresarial e produtivo, a articulação entre educação/formação/emprego, a redução das assimetrias regionais no acesso a equipamentos colectivos e serviços sociais.

Critério	Indicador	Comentário
Crescimento adicional	**Aumento do nível do PIB**	• A estimativa do *Eurostat* para a variação média anual do PIB nacional, em %, entre 1998 e 2003, é de 2,1%; • O PIB por habitante (PPC), EU-15 =100, na RAM, sofreu um acréscimo de 3,62% entre 1999 (71,8) e 2000 (74,4); • Em 1999 o PIB pm na RAM ascendia a 2.824 milhões de Euros (a plano financeiro do POPRAM III engloba quase 1.190 milhões de Euros). Existe uma tendência de crescimento do PIB *per capita* na RAM. Ao nível nacional, estimativas do *Eurostat* apontam para uma variação média anual do PIB em cerca de 2% entre 1998 e 2003, o que torna possível admitir que a RAM observa um comportamento idêntico, dado o elevado volume de investimento envolvido na realização de projectos com o intuito de fortalecer e promover a eficiência da base empresarial e produtiva e reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação.
Crescimento do nível e das taxas de emprego	**Emprego adicional**	• A média anual dos empregos disponíveis comunicados pelas entidades empregadoras aos Centros de Emprego tem vindo a decrescer desde 2001. No mês de Dezembro de 2002 foram comunicados 324 empregos disponíveis (-31,1% em relação a Dezembro de 2001); **Ano** / **Ofertas de Emprego** **1999** 1.224 **2000** 1.413 **2001** 930 **2002** 495 Fonte: IEFP Não obstante a informação proveniente dos Centros de Emprego não ser favorável a um crescimento do emprego, nos últimos anos, as vinte e cinco centenas de projectos aprovados no âmbito do POPRAM III, à data de 31 de Dezembro de 2002, terão criado algumas centenas de empregos adicionais, quer de carácter permanente quer empregos temporários. Este facto pode ser aferido pela leitura das diversas fichas de candidatura, onde constam os resultados previstos dos projectos. Relembre-se que, por vezes, são atribuídas majorações em função da criação de postos de trabalho.
	Emprego criado e/ou mantido	• Prevê-se que os 389 projectos aprovados, até 31 de Dezembro de 2002, no âmbito da Acção 2.3.1 – Incentivos à Criação de PME e à Promoção da Eficiência Empresarial, gerem 1.282 novos postos de trabalho (685 Homens; 597 Mulheres); Algumas medidas estão fortemente vocacionadas para a promoção do emprego e empregabilidade. Realçam-se a Medida 1.2. Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação, a Medida 1.5. Competências Humanas e Equidade Social, a Medida 2.3. Competitividade e Eficiência Económica, bem como a Intervenção Integrada de Porto Santo. Vários projectos apoiados permitiram a criação directa ou indirectamente de novos empregos, ou a manutenção dos existentes, associados à realização física dos projectos, bem como ao seu funcionamento e manutenção.
	Taxa de emprego (%)	• Segundo o *Eurostat*, a Taxa de Emprego da RAM (% da população 15-64 anos) registou um decréscimo de 3,8%, entre 1999 e 2001. A RAM acompanha a tendência europeia de diminuição da Taxa de Emprego. No entanto, os investimentos canalizados por via do QCA III permitirão, certamente, a criação de emprego e, por consequência o aumento desta taxa.

Critério	Indicador	Comentário
Aumento do nível de investimento	Volume de investimento (%)	• A despesa pública realizada e contabilizada no período de vigência do POPRAM II, em 2002, a data final de elegibilidade do Programa, foi de 633.793 mil Euros, face a um total programado de 693.371 mil Euros. No POPRAM III, a despesa pública prevista para o período 2000-2006, é superior a 1 milhão de Euros, quase alcançando o dobro do investimento programado no anterior QCA. O elevado volume de investimento movimentado através dos fundos comunitários possibilitou e impulsionou projectos em áreas que de outra forma não seriam apoiadas, dando ensejo a um maior empreendedorismo por parte dos executores.

Quadro 197 - Contribuição para a Realização de Prioridades Comunitárias

Apenas duas das três prioridades comunitárias (Ambiente e Sociedade de Informação) possuem medidas específicas no POPRAM III. A prioridade "Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres", apesar de indirectamente poder estar associada a algumas medidas não corresponde a uma medida exclusiva. Desta forma, a Medida 1.2. Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação compreende 7% do custo total programado do POPRAM III, e a Medida 1.4. Protecção e Valorização Ambiental e Ordenamento do Território a 12,5%, o que se traduz numa quantia superior a 230 milhões de Euros de investimento para o período 2000-2006, directamente associado à realização das prioridades comunitárias.

Critério	Indicador	Comentário
Dotações infraestruturais	Eficácia das infra-estruturas	Torna-se difícil quantificar a eficácia das infra-estruturas, no entanto, a taxa de utilização e a qualidade do serviço prestado pela generalidade das infra-estruturas criadas é significativa. No caso das infra-estruturas de transporte, a sua taxa de utilização é elevada, uma vez que foram pensadas para servir a totalidade da população do espaço geográfico em que o projecto se insere. Pode apontar-se como exemplo o novo navio de ligação ao Porto Santo, que iniciou as ligações marítimas entre a Madeira e o Porto Santo em de Junho de 2003, registando no primeiro mês de funcionamento um crescimento superior a 20% face a igual período em 2002. Melhorias resultantes da construção de equipamentos de relevo (de lazer, culturais, ...) incrementaram significativamente a procura, aumentando as taxas de utilização geralmente associadas aos mesmos e a qualidade do serviço prestado.
	Índice de acessibilidade	As acessibilidades continuam a ser um factor de extrema importância em termos de competitividade regional. O forte crescimento do parque automóvel regional, requer uma melhoria, e por vezes expansão, das infra-estruturas viárias, embora não seja de todo viável uma taxa de crescimento das infra-estruturas rodoviárias ao mesmo ritmo da taxa de motorização. Na Medida 2.4. Melhoria das Acessibilidades Internas foram aprovados 22 projectos, que se repartem pela melhoria das acessibilidades regionais e locais e que passam pela construção ou simples beneficiação da rede viária urbana, municipal e regional. Em 31 de Dezembro de 2002, como resultado da realização destes projectos, a RAM possuía mais 21 km de estrada construída ao nível das acessibilidades regionais, ao nível local ainda não estão disponíveis os dados. Esta quilometragem, à primeira vista pequena, tem que ser vista também em função das características do relevo da Ilha, que tornam qualquer infra-estrutura deste tipo mais morosa que em relevos menos acidentados. A principal meta a atingir no âmbito desta medida é a redução do tempo de percurso no atravessamento da Ilha da Madeira (Ribeira Brava-São Vicente e Machico-Faial). Os projectos realizados neste domínio permitiram essa diminuição. O percurso de atravessamento da Ilha da Madeira, entre a Ribeira Brava e S. Vicente, diminuiu de 25 para 8 minutos, enquanto o percurso no atravessamento da Ilha entre Machico-Faial diminuiu de 23 para 19 minutos, no mesmo período. O projecto mais emblemático no âmbito das acessibilidades é a Via Expresso Machico-Faial que, quando concluída, melhorará as condições de circulação e segurança no acesso Leste ao Norte da Madeira.

Critério	Indicador	Comentário
Dotações infraestruturais	**Eficiência energética / Diversificação**	Não houve projectos aprovados no âmbito da Acção 2.3.4 – Infra-estruturas energéticas. No entanto, a título exemplificativo, na Acção 2.1.3 – Infra-estruturas, existe um projecto com uma vertente energética, nomeadamente no domínio da racionalização do uso da água, o projecto de Recuperação dos Regadios de Heréus de São Vicente, em que os melhoramentos nas levadas permitirão minimizar as perdas de água e fazer o transvaze para o sul, visando o abastecimento público e a produção de electricidade nas centrais dos Socorridos e Santa Quitéria. A Agência Regional de Energia e Ambiente da RAM, tem desenvolvido um conjunto de acções no domínio da utilização racional da energia, particularmente na hotelaria e serviços públicos (Estudo de soluções e promoção da gestão de energia eléctrica em edifícios turísticos; Edição de um CD-ROM (Hotem) para a formação de técnicos e responsáveis da hotelaria, sobre a gestão de energia; Caracterização energética do sector dos serviços na Madeira; Auditorias energéticas em hotéis; Estudo sobre a gestão de energia em edifícios públicos; Participação num projecto de cooperação sobre a tri-geração (electricidade, calor e frio); Participação num projecto de cooperação sobre formação de auditores de energia; Assistência técnica em acções de gestão de energia e no acesso a programas de incentivos financeiros). Estas acções terão contribuído, segundo a AREAM, para uma utilização mais racional da energia, para reduzir o consumo de combustíveis fósseis e a poluição associada, bem como a dependência energética do exterior e os custos para os consumidores e para a Região. No entanto, a AREAM considera que estas actividades têm de ser mais assumidas pelos decisores políticos e empresariais, para que os resultados sejam visíveis no balanço energético da Região.
	Taxa de penetração das novas tecnologias da informação / *internet*	No âmbito da Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação foram apresentados 5 projectos no valor de 15 milhões de Euros, quatro deles na Acção 1.2.1 – Promoção da Acessibilidade e dos Serviços e Aplicações no domínio da Sociedade da Informação. Nos últimos anos generalizou-se o acesso a *Internet*. No âmbito do POPRAM III foram já executados dois novos espaços públicos de acesso a *internet*, infocentros.
	População servida por sistemas de abastecimento de água / reciclagem de resíduos	• Segundo o INE, a percentagem de população servida por sistemas de abastecimento de água na RAM, era de 97,1%, em 2001. • A reciclagem resultante da recolha selectiva de resíduos sólidos era de 100%. Ao considerar o total de resíduos sólidos recolhidos, o nível de reciclagem é de 10,5%, bem acima da média nacional de 4,4%. No âmbito da Medida 1.4. Protecção, Valorização Ambiental e Ordenamento do Território foram aprovados 29 projectos (83 milhões de Euros de investimento), responsáveis pelo aumento da população servida por sistemas de recolha de tratamento de efluentes (de 40 para 45%) e pela melhoria da cobertura da rede de abastecimento de água (de 80 para 94%), dados de 2002.
Competitivida Regional e emprego	**Potencial de criação de emprego através de iniciativas de desenvolvi-mento local**	A Acção 1.5.12 – Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego, abrange várias medidas de emprego com projectos aprovados: Apoio à Criação do Próprio Emprego (3 projectos), Iniciativas Locais de Emprego (3 projectos), Agentes de Desenvolvimento (2 projectos). Foram criados 133 empregos entre 2000 e 2002 no âmbito desta Acção, com a aprovação de 1 milhão de Euros de investimento.
Recursos humanos	**Melhoria da empregabili-dade**	No âmbito da Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social, quatro acções estão especificamente direccionadas para a criação de emprego: a Acção 1.5.9 – Apoio à Inserção Profissional de Jovens, Acção 1.5.10 – Apoio à Reinserção Profissional de Adultos, Acção 1.5.11 – Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de protecção Social e Acção 1.5.12 – Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego. No seu conjunto, estas Acções significaram a criação de 3.606 empregos. As 8 primeiras acções da medida, vocacionadas para a formação e qualificação resultaram em 37.805 formandos.

Critério	Indicador	Comentário
Recursos humanos	**Redução do desemprego de longa duração**	Segundo o *Eurostat*, o peso da Taxa de Desemprego de Longa Duração no desemprego total, entre 1999 e 2001, sofreu um acréscimo de 40%. A actual conjuntura internacional de crise e recessão impossibilita a redução do desemprego de longa duração. No entanto, o combate e prevenção ao desemprego de longa duração, possibilitando aos desempregados, antes de completarem 12 meses de desemprego, o acesso a uma medida activa de emprego, nomeadamente, acções de formação, de qualificação, reconversão e reinserção profissional, bem como acções de acompanhamento individual de orientação profissional, está previsto no POPRAM III, e poderá diminuir o desemprego e aumentar os níveis de reinserção profissional.
Ambiente	**Contribuição dos Fundos Estruturais e de Coesão para os *standards* em matéria de ambiente**	Os princípios orientadores dos critérios de selecção dos projectos têm em conta os princípios e objectivos de desenvolvimento sustentável decorrentes da política e legislação comunitária em matéria de ambiente. O ambiente é dos sectores privilegiados no POPRAM III. Através da Medida 1.4. foram apoiados projectos em domínios como: w Captação, distribuição e tratamento de água potável; w Tratamento águas residuais; w Portos; w Protecção, requalificação e renovação do ambiente natural; w Requalificação de zonas urbanas; w Resíduos urbanos e industriais (incluindo resíduos hospitalares e resíduos perigosos); w Tecnologias de informação e comunicação (incluindo segurança e prevenção dos riscos). Dadas as carências ainda existentes na Região, uma das preocupações centrais da gestão do Programa é, naturalmente, a resolução dos problemas ambientais e a aproximação de níveis aceitáveis nesta matéria. Neste sentido, os projectos aprovados têm contribuído para a aproximação dos valores *standards* comunitários.
Igualdade de oportunidades	**Taxa de emprego feminino/ Número de mulheres que criaram empresas***	• Segundo o *Eurostat*, a Taxa de Emprego Feminino (% da população 15-64 anos) registou um decréscimo de -4,7% na RAM, entre 1999 e 2001. Observa-se um decréscimo dos níveis de emprego feminino desde 1999. Todavia, considerando os elevados níveis de participação feminina em acções de formação, espera-se o aumento da dinâmica empresarial do sexo feminino, surgindo cada vez mais empresas da sua iniciativa. No Complemento de Programação do POPRAM III, no quadro da Acção 2.3.1, estavam previstos indicadores adicionais para quantificar o número de mulheres que criaram empresas ao abrigo do Programa. No entanto, essa informação não foi ainda inserida no Sistema de Informação, talvez por força das dificuldades decorrentes da própria tipologia de empresas, que são maioritariamente sociedades, em que é difícil quantificar/distinguir os proprietários homens e mulheres.

Quadro 198 - Contribuição para o Desenvolvimento Equilibrado e Sustentável do Território Europeu

Os objectivos estratégicos e linhas de orientação privilegiados no POPRAM III têm em conta este objectivo Comunitário.		
Critério	**Indicador**	**Comentário**
Melhoria da distribuição das actividades económicas sobre o território da União	**Convergência regional**	O Programa Operacional contribui para um desenvolvimento equilibrado e sustentável do território, na medida em que apoia projectos em domínios variados, como o ambiente e ordenamento do território, as acessibilidades e a competitividade e eficiência económica, todos eles com importância para a melhoria da qualidade de vida das populações.
	Grau de concentração das actividades económicas	No âmbito da Acção 2.3.3 – Infra-estruturas de acolhimento das Actividades Económicas, está prevista a construção de 6 novos parques de actividades económicas na Ilha da Madeira, que envolverão infra-estruturas gerais, nomeadamente ao nível da rede viária e do saneamento básico, cujo executor será a Sociedade Gestora de Parques Industriais – Madeira Parques Industriais. O surgimento de projectos de parques industriais, em interligação com a rede viária fundamental da ilha, parcialmente em construção, permitirá o ordenamento do território e das actividades económicas concelhias, que dinamizarão o desenvolvimento dos concelhos.
	Qualidade do crescimento	O POPRAM III programou e realizou investimentos em sectores críticos como o ambiente, a requalificação do ambiente urbano e da paisagem, saneamento básico, abastecimento de água. Desta forma, sustentado nestes projectos e naqueles apoiados no anterior Quadro Comunitário, torna-se mais fácil obter um crescimento qualificado e equilibrado na Região, bem como noutros investimentos provenientes de outras fontes de financiamento.

3. AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO AO NÍVEL DOS CRITÉRIOS FINANCEIROS

Nesta etapa, estimar-se-á o Valor Acrescentado Comunitário promovido pelo POPRAM III ao nível dos critérios financeiros, com recurso a indicadores que reflictam os efeitos de adicionalidade e alavancagem.

Quadro 199 – Critérios Financeiros

Critério	Indicador	Comentário
Adicionalidade	**Evolução das despesas estruturais de origem nacional**	No plano de aprovações do POPRAM III, 2000/2002, a participação pública nacional, teve um peso de 36,5%, na despesa pública total, equivalente a cerca de 250 milhões de Euros. A participação comunitária na despesa pública equivale a quase 437 milhões de Euros. No entanto, as despesas estruturais de origem nacional (ao nível das aprovações), têm vindo a diminuir com uma variação negativa de 26,4% (62 milhões, em 2000, e cerca de 45 milhões, em 2002). No entanto, é de salientar que no verdadeiro ano de arranque do Programa, que foi 2001, esta ascendeu a 140 milhões de Euros.
	Evolução das despesas afectas a políticas activas do mercado de trabalho	A medida apoiada pelo FSE representa 10,2% do Investimento total do POPRAM III. Esta pode ser considerada como uma política activa do mercado de trabalho, na medida em que pretende consolidar as ofertas de ensino profissional existentes e que melhor respondem às necessidades de preparação de recursos humanos qualificados, para integrarem o mercado de trabalho regional.
Efeito de alavanca financeira	**Co-financiamentos públicos nacionais mobilizados pelos Fundos Estruturais**	No investimento aprovado até 31 de Dezembro de 2002 a Participação Pública Comunitária é de 61%, enquanto a participação pública nacional é de 31%. Ao nível da Programação 2000-2006, o investimento público realizado por cada unidade de Fundo Estrutural aplicado na Região é de 0,6 (o efeito multiplicador dos Fundos Estruturais sobre a Despesa Pública é de 0,6). Ao nível da execução mantém-se o mesmo efeito multiplicador.

<table>
<tr><th>Critério</th><th>Indicador</th><th>Comentário</th></tr>
<tr><td>Efeito de alavanca financeira</td><td>Montante das despesas do sector privado</td><td>
<table>
<tr><th>Programação</th><th>% Privados</th></tr>
<tr><td>2000-2006</td><td>8,6</td></tr>
<tr><td>2000-2002</td><td>8,7</td></tr>
<tr><td>2000</td><td>11,8</td></tr>
<tr><td>2001</td><td>6,6</td></tr>
<tr><td>2002</td><td>7,3</td></tr>
</table>
O sector privado foi considerado como beneficiário em muitas das medidas do POPRAM III, daí terem surgido candidaturas em sectores, alguns deles críticos, cuja resolução seria difícil apenas com apoios públicos. Apesar do contributo do sector privado para a despesa publica total ser reduzido, em algumas medidas o peso dos privados e de grande relevância.
Destaca-se, particularmente a medida apoiada pelo FEOGA, com mais três centenas de projectos, na sua grande maioria de pequenos agricultores, as acções de formação, onde foram aplicados importantes investimentos do sector privado, bem como os projectos de PME apoiados pelo SIPPE-RAM.
</td></tr>
</table>

4. AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO AO NÍVEL DA PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA

O terceiro passo metodológico de avaliação do VAC faz-se através da caracterização da qualidade da Programação e Execução do Programa. Os indicadores utilizados enquadram-se nos critérios ligados à operacionalização dos fundos estruturais e que terão em conta: a qualidade da programação plurianual; das parcerias alargadas; do controlo/auditoria; do desenvolvimento de sistemas de acompanhamento assentes em objectivos quantificados; da generalização das tarefas de avaliação na Administração Pública.

Quadro 200 – Programação e Execução do Programa

Critério	Indicador	Comentário
Qualidade da programação plurianual	Grau de integração entre as prioridades nacionais e comunitárias	O Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período 2000-2006 considera as seguintes questões-chave do novo modelo de crescimento do país: • O crescimento gerador de empregos com maior qualificação; • Flexibilidade económica • Aposta nas competências "transversais" e nas novas qualificações • Reforço da capacidade de inovação e I&D • Dinamismo da rede social. Por sua vez, as linhas prioritárias de acção do POPRAMIII visam: • Valorização do potencial turístico, cultural e de lazer; • Reforço de um conjunto de factores e de estímulos que possibilitem a potenciação do desenvolvimento endógeno e específico, a promoção das capacidades de empreendimento de iniciativas empresariais criadoras de emprego e a diversificação da base produtiva; • Potenciação do desenvolvimento científico e tecnológico da RAM em áreas estratégicas e promoção da inovação; • Desenvolvimento de condições potenciadoras do aproveitamento das oportunidades oferecidas à Região pelas novas tecnologias da informação e comunicação; • Apoio à internacionalização e melhoria das condições de acesso aos mercados e à informação, bem como à cooperação e inserção em redes; • Melhoria das qualificações, das competências humanas e da empregabilidade; • Criação de condições para reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, para a preservação, recuperação e promoção da gestão sustentável dos recursos naturais estratégicos e para a melhoria da qualidade de vida e das condições básicas de desenvolvimento; • Criar condições para uma maior coesão e valorização social. Conforme se pode constatar pelo modo como se estruturou o Programa Operacional e foram definidas as suas linhas de orientação/prioridades estratégicas, existe uma forte integração entre as prioridades nacionais e comunitárias para a Região. A própria Autoridade de Gestão tenta assegurar a compatibilidade com as políticas comunitárias através da verificação do cumprimento das normas em matéria de concorrência, mercados públicos, protecção do ambiente e política de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.
	Grau de coerência entre programação nacional e comunitária	Aquando da definição do Quadro Comunitário de Apoio para o nosso país, foram definidos os principais objectivos estratégicos e linhas de orientação/intervenção prioritária para as diversas regiões portuguesas (PNDES, PDR), que orientariam a programação comunitária para o nosso país, os seus objectivos, instrumentos e duração. Como tal, pode dizer-se que existe uma forte coerência entre a programação nacional e comunitária, para o período 2000-2006. Contudo, a programação comunitária prevista inicialmente, poderá sofrer alguns abrandamentos pelo facto da comparticipação nacional dos projectos, assumida no PIDDAR, poder sofrer alterações, devido às restrições impostas pela Administração Central/Regional à contracção de empréstimos por parte das autarquias. Poderão, igualmente, existir alguns constrangimentos na Programação plurianual do Programa Operacional e a Programação Regional, uma vez que esta última resulta dos investimentos propostos e aprovados anualmente pelo Governo Regional (PIDDAR).

Critério	Indicador	Comentário
Parceria alargada	**Composição e representativi-dade do partenariado**	Na preparação e implementação do PDES, base do POPRAM III, participaram muitos departamentos sectoriais da Administração Pública Regional e Local e de outras entidades como a Universidade da Madeira, a Agência Regional de Energia e Ambiente, o Pólo Científico e Tecnológico, o Centro de Investigação e Tecnologia da Madeira, tal como as autarquias locais. A Comissão de Acompanhamento tem na sua composição representantes da Administração Regional, e Local, das áreas do Ambiente, Ordenamento do Território e da Igualdade de Oportunidades, representantes dos parceiros económicos e sociais regionais, representantes nacionais dos Fundos em causa, bem como representantes da Comissão Europeia, e, nas situações apropriadas, do BEI. Dada a diversidade dos representantes no processo de gestão e acompanhamento pode considerar-se que existe a preocupação em ouvir um vasto conjunto de entidades/instituições, sobre o modo como se está a desenvolver o Programa, co-responsabilizando a sociedade regional na tomada de determinadas opções e estratégias de desenvolvimento para a Região.
	Grau de eficácia	Pelo facto de na Comissão de Acompanhamento estarem presentes entidades/personalidades conhecedoras da Região, é possível obter elevados graus de eficácia ao nível da decisão.
Controlo-Auditoria	**Percentagem dos projectos submetidos a auditorias financeiras**	Realizaram-se várias acções de controlo de 1º nível, em 2002: • Componente FSE – foram realizadas acções de controlo a 4 projectos cujo montante de despesa ascendia a 539.291,70 Euros (1,04% da despesa realizada até final de 2002); • Componente FEDER – foram controlados 2 projectos (Medidas 2.4 e 2.3), com um custo total de 24.240.706,93 Euros (10% da execução acumulada até final de 2002); • Componentes FEOGA e IFOP – aqui não foi possível a realizar acções de controlo por parte da estrutura de controlo. Realizaram-se, no entanto, auditorias a 10 projectos por parte do IFADAP – DINS, cujo valor do investimento aprovado foi de 149.330,16 Euros.
Des. de sistemas de acompanhamento assentes em objectivos quantificados	**Percentagem de medidas cobertas por informações de acompanha-mento**	A globalidade das medidas do Programa Operacional estão cobertas por informações de acompanhamento, quer financeiras (custo total aprovado, e executado, Fundo aprovado e executado), quer físicas (todos os projectos aprovados possuem pelo menos 1 indicador físico associado). Todavia, o POPRAM III ainda não tem um Sistema de Informação Próprio carregado no SIFEC (Sistema de Informação dos Fundos Estruturais e de Coesão). O Sistema de Informação Final tem conclusão prevista para o ano de 2003.
Generalização de tarefas de avaliação na administração pública	**Número de avaliações externas de programas**	Até ao momento, foram realizadas duas avaliações ao Programa: Avaliação *Ex-ante* e Avaliação Intercalar (em curso). A primeira teve por base: a avaliação da racionalidade e da coerência entre medidas e eixos prioritários; análise da relevância e coerência face à Estratégia Regional e respectivos eixos prioritários na componente ambiental; identificação e análise dos modos de abordagem e integração da problemática da Igualdade de Oportunidades; adequação e qualidade dos dispositivos de gestão e acompanhamento. A segunda avaliação, a desenvolver-se durante o ano 2003, procura avaliar o desempenho do Programa Operacional a meio do período de programação.
	Número de estruturas de avaliação associadas a intervenções estruturais	O Gestor e a Comissão de Acompanhamento são os responsáveis pelo acompanhamento do Programa. A Comissão de Acompanhamento reuniu pela 5ª vez em Novembro de 2002 e é a responsável pela constituição de Grupos Técnicos de Avaliação com o intuito de acompanhar o processo de avaliação. O GTA do POPRAM III reuniu pela primeira vez em 2001, e foi o responsável pela realização do caderno de encargos e do concurso para realização do Estudo de Avaliação Intercalar do Programa.
	Qualidade das avaliações	A proposta técnica do Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III teve em consideração os critérios *Means.*
	Grau de utilização das avaliações	As duas avaliações realizadas revelam-se de extrema importância para validar a estratégia e intervenções do POPRAM III, e a execução financeira da despesa pública nacional e comunitária, podendo dar azo a uma reorientação de políticas e fundos para um melhor desempenho do Programa.

5. AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO AO NÍVEL DA COOPERAÇÃO E PARTILHA DE INFORMAÇÃO

O último passo metodológico prende-se com a necessidade de estimar o Valor Acrescentado Comunitário no primeiro triénio de execução do POPRAM III, recorrendo a indicadores que reflictam a realização de projectos nos campos da cooperação, projectos inovadores e de partilha de experiências.

Quadro 201 – Cooperação e Partilha de Informação

Critério	Indicador	Comentário
Projectos de cooperação	**Comités de gestão conjunta transfronteiri-ços ou transnacionais**	O IFC, enquanto entidade responsável pela gestão dos Fundos Comunitários, representa a Região Autónoma da Madeira em diversos Fóruns, nomeadamente: - Comissões de Acompanhamento do Fundo de Coesão; - Iniciativas comunitárias (EQUAL; INTERREG III e LEADER +).
	Projectos comuns que impliquem a administração pública e/ou empresas	Apesar da impossibilidade de referir rigorosamente, o número de projectos comuns que impliquem a Administração Pública e/ou empresas, dado apenas ser conhecido o executor principal de cada projecto, são vários os projectos que comuns a ambas. A diminuição da capacidade de endividamento das autarquias, origina um número cada vez maior de projectos de cooperação entre a Administração Pública e o sector privado, e muitas vezes os escassos recursos da Administração Pública levam à contratação de empresas especializadas.
Projectos inovadores	**Efeito de alavanca em termos de volume de investimentos mobilizados e/ou de empregos criados na Região**	Muitos projectos apoiados, pelo seu carácter inovador, poderão assumir-se como verdadeiras alavancas para a base económica local e regional, estimuladores e mobilizadores de novos investimentos e geradores de melhores e mais sustentáveis empregos. Como projectos exemplificativos podemos apontar o Novo Navio de Ligação a Porto Santo e os vários projectos desenvolvidos no âmbito do SIPPE (Acção 2.3.1)
Projectos de partilha de experiências	**Iniciativas e seminários de troca de experiências sobre os Fundos Estruturais**	No triénio 2000-2001-2002, quase cento e trinta artigos/entrevistas/ anúncios publicitários foram realizados/publicados pelo IFC, de forma a aumentar a consciência pública em relação ao papel desempenhado pela Região e Estado-membro, em conjunto com a comunidade, no processo de desenvolvimento da RAM. O Instituto de Gestão de Fundos Comunitários realizou ou participou em diversos seminários e conferências relacionados com Fundos Estruturais, na qualidade de entidade coordenadora e como participante em grupos de trabalho a nível regional e nacional. Outros exemplos de troca de experiências, no âmbito da medida Competências Humanas e Equidade Social, foram apoiados seminários e conferências, nomeadamente: POCAL – Seminário de Sensibilização de Eleitos Locais; 7º Ciclo de Seminários de Economia e Gestão para Todos; Seminário sobre os Similares de Hotelaria; 3ª Conferência de Investigação em Enfermagem da RAM.

CAPÍTULO XI – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

NOTA PRÉVIA

O Capítulo de Conclusões e Recomendações pretende sintetizar os aspectos conclusivos e recomendatórios mais importantes dos dez capítulos que enformaram o Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III, tal como definido no Caderno de Encargos. Encontra-se estruturado do seguinte modo: breve *nota introdutória*, procurando retratar os objectivos e/ou o trabalho desenvolvido em cada capítulo; *conclusões*, correspondendo a uma síntese das principais conclusões retiradas do capítulo e, por fim, *recomendações*, enunciando-se as questões centrais que no entender da Equipa de Avaliação devem ser consideradas no sentido de melhorar a aplicação dos Fundos Estruturais no restante período de execução do POPRAM III.

1. CONFIRMAÇÃO DA RELEVÂNCIA DA ESTRATÉGIA DO POPRAM III

1.1. Nota Introdutória

Pretendeu-se, neste capítulo, verificar a pertinência da estratégia do POPRAM III em relação às actuais necessidades e prioridades, depois de decorridos três anos da sua implementação. Esta reflexão teve em consideração as alterações no contexto territorial e sectorial da Região, a matriz SWOT elaborada aquando da definição estratégica do Programa, a hierarquia de prioridades estratégicas e a sua dotação financeira.

1.2. Conclusões

De um modo geral, o Diagnóstico Prospectivo que serviu de suporte à estratégia do POPRAM III continua válido, embora tenham surgido algumas alterações importantes no contexto regional, enunciadas na síntese do diagnóstico sócio-económico.

A matriz SWOT que resume os pontos fortes e fracos, as oportunidades e as ameaças para o processo de desenvolvimento regional da RAM continua a ter grande pertinência e a consagrar o essencial das prioridades estratégicas do POPRAM III, embora as mudanças contextuais verificadas nos últimos anos tenham exigido uma revisão da mesma.

Na nova matriz SWOT incluíram-se novos pontos fracos/ameaças, designadamente: escassez de actores locais com visibilidade externa, reflectindo-se na capacidade de liderança e afirmação da RAM; diminuição da produção de banana e abandono do espaço rural; aumento de focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural; crescente dependência da estrutura económica regional nas actividades directa e indirectamente relacionadas com o sector turístico; má conservação e progressiva degradação do património histórico-cultural e etnográfico.

Também foram identificados novos pontos fortes/oportunidades, designadamente: existência de um conjunto significativo de instrumentos de planeamento sectorial e de ordenamento territorial à escala regional, com coerência entre si; crescimento significativo da população que atingiu o nível de ensino superior durante o último decénio; consolidação da procura turística, na sequência do prolongamento da pista do aeroporto do Funchal.

A hierarquia de prioridades do Programa foi validada pelo confronto entre as prioridades estratégicas e objectivos específicos do POPRAM III e a Matriz SWOT actualizada.

A pertinência das três prioridades estratégicas do Programa (Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense; Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano; Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais), bem como a pertinência da generalidade dos objectivos específicos das várias medidas não foram colocadas em causa. Contudo, a Equipa de Avaliação considera necessário realizar alguns reajustamentos operacionais, de forma a reforçar a coerência entre os três grandes objectivos e os objectivos específicos de algumas das medidas do Programa. Estas orientações resultam de novos elementos de diagnóstico estratégico e/ou da emergência de novas tendências relevantes, e são fundamentais para um melhor aproveitamento dos fundos comunitários à realidade sócio-económica da Região.

A paisagem, um dos principais atractivos do turismo madeirense, sofreu um "aumento dos focos de dissonância paisagística devido a situações de intervenção desregrada e de pressões sobre o frágil meio natural", surgindo, como referido, como um dos pontos fracos da Matriz SWOT, o que expressa um constrangimento importante no processo de desenvolvimento largamente suportado pelos programas operacionais.

Ao nível das Pescas e Aquicultura, apesar da renovação da frota operada com o apoio financeiro dos anteriores programas, a actividade não observou uma nova dinâmica neste período. A actividade piscatória, centrada num reduzido número de espécies e vulnerável às flutuações de espécies migratórias, tem vindo a diminuir.

Refira-se, como aspecto positivo, o facto da aquicultura já ter começado a colocar peixe no mercado regional, apresentando um bom potencial de desenvolvimento.

Na Agricultura e Desenvolvimento Rural, é positiva a estratégia de melhoria do aproveitamento das condições edafo-climáticas no desenvolvimento duma agricultura vocacionada para a qualidade de produtos com crescente procura no mercado. Os projectos de agricultura biológica em curso poderão constituir focos difusores do desenvolvimento rural, essencial para combater o despovoamento e envelhecimento das terras do extremo Oeste e do Norte da Ilha da Madeira.

Em termos de Coesão e Valorização Social, merece ser salientado o forte investimento em novas escolas do ensino básico, que vai melhorar as condições logísticas do processo ensino-aprendizagem e possibilitar a extensão do modelo de escola a tempo inteiro e a generalização do ensino pré-escolar. No campo da saúde, já está construído o Centro de Saúde do Monte e decorre a primeira fase da implementação do Plano Director do Centro Hospitalar do Funchal.

A dotação financeira programada para o período 2000-2006 ascende a 1.186,76 milhões de Euros, com uma comparticipação comunitária de 704,71 milhões de Euros. A distribuição financeira pelos dois grandes eixos prioritários mostra-se equilibrada.

Destacam-se algumas medidas pelo seu expressivo peso financeiro no Programa. A Medida 1.4, com 12,5%, correspondente à Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território, a Medida 1.5, com 10,2% de dotação, relativa à componente Competências Humanas e Equidade Social, que contempla a totalidade da intervenção do FSE, que cobre os domínios da educação, formação e emprego. As restantes medidas do Eixo 1 representam mais de 6% do POPRAM III.

No Eixo Prioritário 2, o principal destaque vai para a Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas, com 18,7% de dotação que contemplam tanto as acessibilidades regionais como as acessibilidades locais. Com uma quota significativa de 13% surge a Medida 2.1. – Agricultura e Desenvolvimento Rural (FEOGA), que abrange um conjunto

diversificado de oito acções. As restantes medidas do Eixo 2 representam menos de 10% do Programa.

A decisão da Comissão Europeia, 16 de Maio de 2003, alterou o plano financeiro da componente FEDER, que se traduziu num reforço do Eixo Prioritário 2 em 8,2 milhões de Euros, em detrimento do Eixo Prioritário 1.

1.3. Recomendações

Seguem-se algumas recomendações retiradas da avaliação realizada pela Equipa ao nível da relevância da estratégia do POPRAM III, que terão um maior desenvolvimento no capítulo da avaliação da eficácia.

No segundo triénio de execução do POPRAM III, deverá ser reorientada a estratégia relativamente à Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer, no sentido do investimento na recuperação e restauro de edifícios de grande valor patrimonial, tal como previsto no Complemento de Programação, bem como do rico património etnográfico madeirense que tem vindo a degradar-se. No âmbito da Promoção da Procura Turística, é fundamental o investimento em estudos e projectos visando a criação e consolidação de marcas diferenciadoras da Madeira como destino de qualidade.

A realização das acções de Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação assume grande importância na concretização da vertente mais inovadora do POPRAM III. É forçoso apostar nesta área na segunda fase do Programa. Com efeito, mesmo considerando que muitos projectos nesta temática foram encaminhados para o POSI, não deixa de ser paradoxal a redução financeira de que a medida foi alvo no decorrer da reprogramação de 16 de Maio de 2003, atendendo a que as acções programadas no seu âmbito assumiram um particular destaque na arquitectura do Programa, constituindo a sua vertente mais inovadora.

Ao nível das Acessibilidades, importa avançar com a requalificação do porto do Funchal, fundamental para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a melhoria da imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa via.

Deverá igualmente continuar a apostar-se nas infra-estruturas para suprir as necessidades básicas nos domínios do abastecimento de água potável e na captação, transporte e tratamento das águas residuais. As carências em redes e tratamento de esgotos justificam um reforço das verbas na segunda fase do Programa, sob pena da Região não atingir, em 2006, as metas previstas em Complemento de Programação.

Considerando-se que o Ambiente é uma das prioridades horizontais do POPRAM III e tendo em consideração as propostas do Plano Regional de Política do Ambiente, sugere-se uma maior interacção entre a Medida 1.4 e a Medida 1.1, particularmente com a Acção 1.1.1, para que a "Criação/Consolidação de Infra-estruturas e Equipamentos Turísticos e de Lazer" respeite os valores naturais e históricos da paisagem. O cruzamento da análise dos objectivos dos planos em matéria de ambiente com as medidas e acções previstas no POPRAM III permite concluir que existe uma elevada coerência e uma adequada estratégia para concretização desses objectivos. No entanto, observa-se uma falta de sintonia entre as obras de canalização das ribeiras e a conservação dos recursos naturais.

Por outro lado, importa apostar na implementação de programas educacionais especiais com o objectivo de combater o abandono escolar precoce em áreas com graves problemas sociais, como por exemplo Câmara de Lobos, bairros sociais do Funchal, bairro da Nogueira na Camacha, sítios do interior da Ribeira Brava e São Vicente. O desenvolvimento de acções

que visem minorar a exculsão social é uma questão central que deve mercer maior atenção no decorrer da segunda fase de execução do POPRAM III.

A conjunção entre a agricultura biológica e o turismo ecológico deverá marcar de forma positiva a paisagem rural, sendo importante uma maior dinâmica nas obras de recuperação e conservação das levadas, visando a redução das perdas de água e a circulação em condições de segurança dos residentes e turistas que as utilizam como vias de descoberta da natureza.

Devem ser mais incrementados os projectos de florestação com espécies indígenas, de preservação e valorização paisagística das zonas rurais e áreas florestais. Entre estes, salienta-se a necessidade de recuperação dos velhos caminhos reais e caminhos de pé posto, bastante procurados por turistas, e a sinalização dos percursos recomendados no Decreto Legislativo Regional nº 7-B/2000/M.

A promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas deverão merecer maior atenção no restante período de execução do POPRAM III.

A melhoria das acessibilidades internas, de modo a reduzir substancialmente os tempos de atravessamento da Ilha da Madeira nas direcções este-oeste e norte-sul e reduzir os riscos de circulação, deverá continuar a merecer um apoio especial, como tendo vindo a ser efectuado.

Ao nível das intervenções urbanísticas e sociais de apoio às populações mais carenciadas e marginalizadas, será importante o surgimento de novos projectos, já que até 31 de Dezembro de 2002 apenas existia um projecto para a construção de infra-estruturas de terrenos para habitação social.

Numa ilha ecologicamente sensível como a de Porto Santo, são necessárias medidas de protecção do património natural e de requalificação da paisagem, pelo que deverá estimular-se a apresentação de projectos de ordenamento e valorização ambiental.

2. CONFIRMAÇÃO DA COERÊNCIA DA ESTRATÉGIA DO POPRAM III

2.1. Nota introdutória

Trata-se de um capítulo cujo objectivo central visou a confirmação da coerência externa e interna do POPRAM III, incidindo na actualização das análises efectuadas a partir do exercício realizadona avalição *ex-ante*. A nova leitura da coerência considerou igualmente as alterações verificadas nas políticas comunitárias, nacionais e regionais, bem como o processo de operacionalização do Programa e a sua articulação interna, designadamente em termos de efeitos sinergéticos e estrangulamentos.

2.2. Conclusões

O perfil de coerência da estratégia do POPRAM III, desenhado na avaliação *ex-ante* do POPRAM III, embora com algumas adaptações, mantém a pertinência nas suas principais orientações estratégicas (internas e externas), tanto mais que se continua a considerar válida a hierarquia de objectivos gerais de intervenção inicialmente definida.

Com efeito, em termos globais, poder-se-á considerar que continua a existir uma forte articulação do Programa ao nível da coerência interna (vertical e horizontal) e revelam-se apreciáveis sinergias entre medidas. Em matéria de coerência vertical, permanecem as

relações de articulação entre os três objectivos gerais da estratégia regional e os objectivos específicos dos dois eixos prioritários, embora nalguns casos diminuam de intensidade:

- O primeiro objectivo geral ("reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense") ter-se-á concretizado com forte intensidade em todas as medidas do Eixo 1, excepto na Medida 1.2, em que foi restringido o seu âmbito no POPRAM III, sobretudo no que respeita às componentes "ciência tecnologia e inovação" e "promoção da internacionalização". Este mesmo objectivo geral continua a registar também presença em medidas do Eixo 2 (Medidas 2.3 e 2.6);
- O segundo objectivo geral ("promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano"), embora repartido entre eixos, continuará a registar uma boa articulação devido sobretudo ao excelente desempenho que a Medida 1.5 (FSE) tem registado, e conta com algumas sinergias desenvolvidas em outras medidas FEDER (1.2, 2.3 e 2.6), embora aquém do inicialmente esperado;
- O terceiro objectivo ("assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais") verificou, em geral, uma articulação idêntica à prevista, nalguns casos com ênfase acrescido devido ao reforço de financiamento decorrente da reprogramação (Medidas 1.4 e 2.4).

Também em termos de coerência horizontal, continua a verificar-se uma razoável ligação entre os objectivos específicos dos eixos prioritários e o perfil das medidas segundo a tipologia de acções, embora com gradações diversas:

- No Eixo 1, destaca-se claramente a Medida 1.5, que pela sua transversalidade, é a que regista uma maior resposta em relação aos objectivos do eixo, seguindo-se as Medidas 1.1, 1.2 e 1.3, enquanto a Medida 1.4, embora se relacione directamente apenas com dois dos objectivos, dada a sua "territorialidade", assume naturalmente também uma forte transversalidade;
- No caso do Eixo 2 destaca-se claramente como objectivo "eleito" reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, através de, nomeadamente, uma melhor estruturação da rede viária", para o que contribui significativamente a Medida 2.4 e, em menor grau as Medidas 2.5 e 2.6., enquanto o objectivo "promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local", ressente-se de algumas insuficiências de dinâmica nas Medidas 2.1, 2.2 e 2.3.

Estando já em vigor uma reprogramação financeira, cuja aprovação assentou no pressuposto de não alteração significativa da estratégia inicial subjacente ao Programa e sua hierarquia de prioridades, e não se tendo modificado significativamente até ao momento o padrão de carências e debilidades regionais, considera-se que a estrutura de dotação financeira definida se mantém pertinente.

O POPRAM III evidencia forte interdependência e articulação externa com uma vasta panóplia de instrumentos de política, quer no âmbito das Políticas Regionais da RAM (designadamente, Plano a Médio Prazo 2000-2004, Estratégias, Políticas e Iniciativas para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação na Madeira, Plano Regional do Emprego e Plano de Desenvolvimento Rural), como das Políticas Nacionais (QCA III e Programas Operacionais Sectoriais, PNAI) e Comunitárias (Fundo de Coesão, Iniciativas Comunitárias LEADER +, EQUAL, INTERREG III, POSEIMA e Fundo de Coesão).

Há um alinhamento sensível entre os dois eixos prioritários e os objectivos do Plano a Médio Prazo, sendo evidente a articulação da Medida 1.2 com a Estratégia Regional de Desenvolvimento da Sociedade da Informação, traduzida em vários documentos elaborados para a RAM e com o Programa Madeira Digital, no âmbito do PO Sectorial POSI.

Verifica-se interessante a ligação da Medida 1.5 com o Plano Regional do Emprego/EEE, designadamente com os pilares empregabilidade e incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas, e em menor grau, com os pilares desenvolvimento do espírito empresarial e igualdade de oportunidades, esta última de carácter mais transversal, em contraste com alguma fragilização ao nível da ligação entre a Medida 1.5 e o PNAI, em matéria de políticas orientadas para a inclusão, uma vez que o PNAI não encontra tradução em documentos programáticos regionais próprios como acontece com o PNE, através do Plano Regional de Emprego.

É razoável a articulação da componente agrícola do POPRAM III, com duas das quatro medidas do PDRu Madeira (indemnizações compensatórias e medidas agro-ambientais), embora a falta de aplicação prática das medidas reforma antecipada e florestação de terras agrícolas comprometa a lógica de complementaridade inerente à regulamentação do PDRu e a sua esperada articulação com a Medida 2.1 do POPRAM III, no sentido de fomentar uma maior reestruturação e diversificação do sector agrícola regional.

Há uma significativa articulação vertical entre as medidas do POPRAM III e os Programas Sectoriais que têm incidência na RAM (POSI, POCTi e POE), bem como com os Programas de Iniciativa Comunitária LEADER + (Medidas 1.1, 1.4 e 2.1), EQUAL (Medidas (1.5 e 2.5) INTERREG III (Medidas 1.1, 1.4 e 2.6) e Fundo de Coesão (Medidas 1.3, 1.4, 2.4).

2.3. Recomendações

Por razões de coerência interna, deverá manter-se, no essencial, na segunda fase de execução do Programa, a actual estrutura financeira, embora com pequenos ajustamentos na sua distribuição entre medidas, decorrentes da alteração de contextos e do balanço das correspondentes dinâmicas de intervenção, mas sem sacrificar a actual dotação do Eixo 1.

Deverá igualmente ser estimulado o desenvolvimento de lógicas de maior complementaridade entre os investimentos em capital humano e os apoios à dinamização empresarial (suportados pelas Medidas 1.5 e 2.3 e 1.2) com interligação das componentes inovação e sociedade da informação.

Deverá, por fim, ser incentivada uma sinergia na mobilização de recursos entre medidas do POPRAM III e outros instrumentos de politicas sectoriais nacionais e comunitárias, com minimização de sobreposições e conflitos entre programas e medidas e aposta na convergência de objectivos.

3. ANÁLISE DA PERTINÊNCIA DOS INDICADORES DE QUANTIFICAÇÃO DE OBJECTIVOS

3.1. Nota Introdutória

A importância da monitorização e avaliação dos programas operacionais, através de um sistema de indicadores, tem vindo a traduzir-se no aprofundamento da reflexão sobre a sua natureza, tipologia, colecta, construção e utilização. Esta preocupação tem, por um lado, dado origem à edição de (distintos) documentos que têm permitido compatibilizar os processos de tratamento e de utilização de indicadores, e por outro, desenvolvido o espírito crítico e a melhoria da sua utilização por parte dos diferentes agentes intervenientes na gestão e avaliação dos distintos programas operacionais. Para além disto, tem-se vindo a desenvolver esforços no sentido de promover o desenvolvimento dos sistemas de informação em relação aos processos de recolha, validação e apuramento dos indicadores de apoio à gestão dos programas operacionais. Neste sentido, o trabalho desenvolvido neste capítulo visou a análise da pertinência dos indicadores de quantificação dos objectivos, dos

indicadores relativos às prioridades horizontais e reserva de eficiência, bem como do desempenho do sistema de gestão e acompanhamento na recolha dos dados e na qualidade e fiabilidade das informações recolhidas.

3.2. Conclusões

O sistema de indicadores adoptado pelo POPRAM III cumpre de forma bastante satisfatória a função de monitorização e avaliação do Programa. No entanto, os problemas e fragilidades do sistema de informação de apoio à gestão e acompanhamento interferiram na eficácia do exercício de quantificação dos indicadores de acompanhamento agregados à medida.

A actualização dos indicadores de objectivo exigiu a recolha de dados de base ao seu apuramento numa diversidade de bases de informação, não articuladas, com níveis de segurança e de funcionalidades variável.

Apesar da relevância da manutenção/actualização, fiável e atempada, do sistema de indicadores, com excepção da base de dados da DRFP (FSE), não foram concebidas soluções estruturadas, seguras e específicas de suporte a esta necessidade, tendo sido o exercício de quantificação dos indicadores de objectivo suportado por simples folhas de cálculo, autónomas e dispersas (segundo as diversas entidades responsáveis pela manutenção dos indicadores), o que contribui para a dispersão da informação relativa à execução do Programa e levanta algumas reservas quanto à segurança do suporte utilizado (quando comparado com a arquitectura de uma BD, onde o acesso é controlado e são exigidas validações da informação aí integrada).

Assim, as soluções expeditas adoptadas têm como principal objectivo o acompanhamento financeiro da execução, não permitindo, salvo raras excepções, o cálculo automático dos indicadores.

Por outro lado, em simultâneo com a necessidade de actualização anual dos indicadores, foi desenvolvido trabalho, pela EAT, no sentido do alcance e controlo da metodologia de cálculo de cada um dos indicadores. Assim, comprova-se que, no período 2000-2003, o sistema de indicadores foi objecto de reflexão por parte da EAT, não estando à partida dominada a metodologia de cálculo. Actualmente, permanecem apenas algumas dificuldades ao nível dos indicadores de resultado, ou porque necessitam ainda de algum trabalho ao nível da sua definição (alcance do que pretende medir) ou porque apresentam problemas de actualização adequada, dado derivarem do ritmo de produção de entidades externas.

Apesar da complexidade do sistema de recolha, reconhece-se a existência de mecanismos de acompanhamento regular, previstos nas Pistas de Controlo existentes e nos documentos de trabalho produzidos, pela EAT, relativos ao Sistema de Indicadores de Acompanhamento, capazes de recolherem e verificarem a realização física dos projectos, o que não só garante a existência de dados de base para a quantificação dos indicadores de realização física, como garante a existência de meios de controlo/verificação da veracidade dessa informação.

3.3. Recomendações

Nesta fase, todos os intervenientes apresentaram uma diferente perspectiva da capacidade do sistema de indicadores entretanto desenvolvida. É neste sentido que se apresentam algumas recomendações que poderão ajudar a reflectir sobre o sistema de indicadores desenvolvido pelo POPRAM III.

O primeiro aspecto a realçar é o de que, apesar do sistema de indicadores cumprir as suas funções, verifica-se ser necessário melhorar alguns indicadores no sentido de aumentar a sua objectividade e aumentar a relação entre o indicador e a relevância da acção ou resultado face aos objectivos programáticos.

Desta forma apresentam-se algumas recomendações que podem ser sistematizadas, segundo três pontos:

- complementar a bateria de indicadores do sistema, no sentido de melhorar a capacidade de acompanhamento da execução do Programa. Isto poderá ser realizado pela a adição ou pela substituição de indicadores que melhor se aproximem da tipologia de intervenções desenvolvidas pelo Programa;
- ajustar o número de indicadores e a qualidade destes de acordo com a importância das intervenções em termos de execução financeira e relevância para a concretização dos objectivos programáticos;
- corrigir e ajustar aqueles indicadores que apresentem maior dificuldade na recolha e frequência de utilização, procurando substitui-los por outros alternativos.

Estas recomendações enquadram-se na necessidade de adequar o sistema de indicadores ao desenvolvimento da execução do Programa. O primeiro ponto relaciona-se com a necessidade de ajustar os indicadores às tipologias de intervenções entretanto apoiadas, o segundo com a necessidade de, forma clara, ser vertida no sistema de indicadores a importância financeira e estratégica das diferentes intervenções e o terceiro, da existência de um desfasamento entre as necessidades ao nível de informação estatística das estruturas de gestão, para poderem produzir indicadores com um grau de complexidade superior e as respostas obtidas pelo sistema estatístico nacional, que impede que esses indicadores sejam actualizados com a regularidade necessária.

O POPRAM III dispõe de um sistema complexo de recolha e acompanhamento de dados que, muito embora informe de modo regular, terá ganhos de eficiência, nomeadamente com ganhos ao nível do processo de actualização do sistema de indicadores, com a entrada em funcionamento do SIGMA, pois promover-se-á a consolidação de toda a informação do Programa e dos Fundos Estruturais que o co-financiam; a simplificação dos procedimentos, com a consequente redução da carga administrativa e a capacidade de segurança e controlo do sistema de informação do Programa.

A manutenção do sistema de indicadores de objectivo apresenta margens de evolução qualitativa, recomendando-se esforços em termos:

- do reforço do controlo da metodologia de construção dos indicadores e dos métodos de verificação/validação da informação de base (execução física), que conjuntamente assegurarão, para além da já demonstrada capacidade para a quantificação e actualização dos indicadores, capacidade da manutenção e reforço da sua fiabilidade;
- da sua quantificação automática, que para além de mais segura e fiável, torna o exercício da sua quantificação menos exigente quanto ao esforço de coordenação e quanto aos recursos humanos envolvidos. Este aspecto exigirá o estabelecimento da relação directa entre a realização física de cada projecto e o seu contributo para os indicadores de objectivo, o que por sua vez pressupõe a existência de indicadores de acompanhamento dos projectos nas candidaturas, ou pelo menos antes da sua aprovação. Por outro lado, desta forma, a frequência de actualização dos indicadores para além de garantir o cumprimento das orientações Nacionais e Comunitárias (cálculo anual), poderá ser efectuado no momento considerado mais adequado, permitindo à

Coordenação do Programa ter acesso a um sistema de indicadores de acompanhamento sistemático da execução e *impacte* do Programa (monitorização e consequente apoio sistemático à decisão).

4. ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DAS PRIORIDADES HORIZONTAIS

4.1. Nota introdutória

Este capítulo teve como objectivo central a avaliação da incorporação das preocupações de natureza transversal (ambiente, sociedade de informação e igualdade de oportunidades entre homens e mulheres), estabelecidas pela Comissão Europeia, para incidência positiva dos Fundos Estruturais no período de programação 2000-2006, na concepção e implementação do POPRAM III, bem como a análise dos resultados e *impactes* obtidos nesta matéria durante o primeiro triénio de execução do Programa.

4.2. Conclusões

Ao nível do ambiente, e no que diz respeito às infra-estruturas, a principal lacuna inscreve-se no tratamento dos efluentes urbanos. As taxas de atendimento são ainda baixas e não existe uma estrutura orgânica que garanta a eficácia de execução dos investimentos em falta. A outra fragilidade prende-se com a grande diferença existente entre a área classificada com estatuto de protecção (com grande significado) e as verbas disponíveis no Programa para a sua valorização (de pequena monta). Os restantes problemas prendem-se sobretudo com algum atraso na conclusão de projectos, e com o carácter discutível das intervenções nos troços finais das ribeiras, embora estes se inscrevam claramente no Programa.

Para esta prioridade horizontal, os aspectos positivos decorrem, em primeiro lugar, do elevado número de estudos e planos desenhados à escala regional em diversos domínios do sector ambiente, que não só dão orientações concretas para a acção, como são incorporados de forma evidente na elaboração do Programa. Um segundo aspecto positivo relaciona-se com a evidência e a pertinência da estratégia seguida em termos de infra-estruturas, que passou pela construção da incineradora (seguida agora por um ambicioso projecto de recolha de resíduos) e pelo envolvimento do IGA no abastecimento de água. Por fim, saliente-se ainda um terceiro aspecto positivo, que se prende com a eficácia dos investimentos no abastecimento de água, que seguem um lógica coerente, articulada com outros usos, e com garantias de sustentabilidade económica e ambiental.

Relativamente à prioridade horizontal *Sociedade de Informação*, os resultados obtidos no primeiro triénio são essencialmente os inerentes a seis projectos, metade dos quais obtiveram a sua aprovação somente em 2002. Porém, o pequeno número de projectos candidatos ao POPRAM III e o atraso relativo na sua execução encontra explicação em dois factos. Primeiro, porque foi tomada a decisão de candidatar o maior número de projectos ao POSI. Por outro lado, porque foi também decidido elaborar um Plano Estratégico sobre a Sociedade de Informação para a Madeira, visando orientar e enquadrar os projectos candidatos. Em consequência, o *impacte* dos projectos inseridos na Medida 1.2 - Inovação e Sociedade da Informação é limitado. O verdadeiro *impacte* na Sociedade da Informação provém sobretudo de projectos candidatos a outros programas, com especial realce para o Programa Madeira Digital, apresentado e aprovado pelo POSI.

Constituem exemplo de boas práticas desenvolvidas e a incrementar no futuro a criação de sites e de Portais na *internet*, na linha do preconizado pela Medida 1.2, pelo POSI e pelo Plano de Acção Comunitário *e-Europe* 2005. Constituem ainda boas práticas os projectos em

parceria-cooperação, de âmbito regional, nacional ou comunitário, envolvendo simultaneamente a universidade, empresas, o governo regional e outros agentes económicos.

A estratégia do POPRAM III integra preocupações no campo da "Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres". Contudo, são insuficientes os instrumentos de acompanhamento, que não estão generalizados a todas as medidas, e não foram definidos parâmetros de referência e mecanismos de avaliação claros de verificação da integração da prioridade. Estas lacunas na concepção estratégica do Programa tornam difícil discernir rigorosamente os progressos registados neste domínio.

Como referido, destacam-se como principais problemas e fragilidades na integração desta prioridade horizontal as limitações nos mecanismos de acompanhamento e avaliação do desempenho do Programa, particularmente a insuficiência de objectivos e metas quantificadas, bem como de indicadores de realização, resultado ou *impacte* específicos para a realização desta prioridade, que não permitem avaliar de forma rigorosa quaisquer resultados ou *impactes* obtidos com a execução do Programa em matéria de igualdade de oportunidades.

A preocupação desenvolvida nesta matéria cinge-se ao controlo na fase de selecção de projectos. A problemática da igualdade de oportunidades surge equacionada explicitamente apenas na formulação de objectivos da medida Competências Humanas e Equidade Social, onde se refere como preocupação a ter presente a "igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho".

Podem destacar-se vários aspectos positivos e exemplos de boas práticas associados a esta temática. O projecto "Partilhar e aprender para melhor viver", desenvolvido no capitulo IV, e cuja população-alvo são mulheres desfavorecidas, com baixos níveis de instrução e sem qualificações, inseridas em agregados familiares de baixos recursos económicos, constitui um exemplo de sucesso, a que acrescem outros como os inseridos no Programa de Estágios Profissionais (privilegia a promoção da Igualdade de situação da mulher no mercado de trabalho, através de majorações ao apoio financeiro concedido às entidades candidatadas, na modalidade de formação prática em contexto de trabalho) e o programa Iniciativas Locais de Emprego (que apoia a criação de empresas, contemplando o apoio ao investimento e a criação de postos de trabalho, alguns dos quais promovidos exclusivamente por mulheres).

Pela positiva, com o intuito que as mulheres possam conciliar de forma eficaz a vida familiar com a profissional, destacam-se as intervenções nas redes de equipamentos sociais, na melhoria das acessibilidades e das redes de transportes públicos, na qualificação territorial e na construção da sociedade de informação, embora a execução seja ainda muito baixa nesta fase da avaliação intercalar. Também é relevante o emprego feminino criado no âmbito da Medida 2.3.

4.3. Recomendações

No capítulo do ambiente, uma primeira chamada de atenção para os projectos de natureza imaterial (Acções 1.4.1 e 1.4.2), cujo desenvolvimento não tem ainda grande expressão, e que importa dinamizar de forma a aproveitar o grande investimento realizado em estudos de base que asseguram a criação de condições óptimas para a concretização dos investimentos. Uma segunda recomendação no sentido da concretização de investimentos na vertente conservacionista que integram a Acção 1.4.3. Uma terceira, de particular relevância, para que na segunda metade do Programa se privilegiem os investimentos na recolha e tratamento de efluentes (Acção 1.4.4), de forma a que sejam cumpridas as suas metas.

Estrategicamente, este sector ficou para o fim, sendo este o momento de colocar os níveis de atendimento em padrões semelhantes aos das restantes infra-estruturas.

No que diz respeito aos RSU e ao abastecimento de água, nada há a recomendar, sugerindo-se apenas a continuidade dos trabalhos já efectuados, no sentido de se completarem os projectos e as redes já existentes.

No domínio da Sociedade de Informação, são três as grandes recomendações. Em primeiro lugar, no que se refere aos indicadores de acompanhamento dos resultados e *impactes* da Sociedade da Informação, constata-se que os indicadores propostos pelo POPRAM III e no Complemento de Programação, apesar das alterações havidas em 2002 precisam, ainda assim, de ser alinhados com os indicadores propostos pela Comissão Europeia nos respectivos documentos. Deste modo, dever-se-á proceder a uma melhoria do sistema de indicadores para a Sociedade da Informação, levando em consideração os trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho de Acompanhamento das Estatísticas para a Sociedade da Informação, do Conselho Superior de Estatística. Por outro lado, deverá reforçar-se o acompanhamento das sinergias e complementaridades entre programas e medidas, visando potenciar a sua eficácia e *impacte*. Igualmente importante deve ser o incremento das taxas de aprovação e execução de projectos no âmbito da Medida 1.2, desenhada propositadamente para as questões da Sociedade de Informação, mas cujos resultados são, até ao momento, pouco expressivos, como referido.

Relativamente à Igualdade de Oportunidades, sugere-se a definição de indicadores de realização, resultado e de *impacte* associados ao sistema de informação do Programa, com relevância directa para a prioridade horizontal. Recomenda-se, ainda a desagregação por género da maioria dos indicadores quantitativos; o estabelecimento de objectivos e metas quantificadas específicas para a realização desta prioridade e o enriquecimento dos mecanismos de acompanhamento e avaliação do desempenho do Programa neste domínio.

5. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO SISTEMA DE GESTÃO E ACOMPANHAMENTO

5.1. Nota introdutória

Procurou-se, neste capítulo, precisar qual o valor acrescentado da estrutura orgânica definida pelo Governo Regional que resultou para o bom funcionamento do POPRAM III; analisar os efeitos que decorreram da decisão oportuna de consagrar a gestão do POPRAM III de forma não isolada relativamente a outros fundos ou programas em execução na RAM, definindo como objectivo central a articulação com os mesmos; avaliar a articulação inter-institucional e de parceria que suporta a gestão do POPRAM III e analisar a relação entre os factores que condicionaram o exercício da gestão do POPRAM III e os resultados efectivos dessa actividade.

5.2. Conclusões

O sistema de gestão e acompanhamento (SGA) do POPRAM III destaca-se no conjunto dos programas que integram o QCA III pelo facto de assentar a sua estrutura central de gestão e coordenação num instituto público, o IFC, cujo âmbito de intervenção se situa precisamente na aplicação e coordenação de Fundos Estruturais e de políticas comunitárias na RAM. Nesta estrutura, concentra-se uma parte significativa da capacidade e da experiência de gestão de Fundos Estruturais que existe na RAM, circunstância que a avaliação quantificou em termos de inquérito à gestão e que considera ser um factor

decisivo da eficácia global com que o Programa tem sido gerido, no sentido de assegurar a realização atempada a uma programação cuja qualidade foi oportunamente avaliada em termos de pertinência e relevância face aos objectivos estratégicos de desenvolvimento.

No entanto, dada a natureza de Mini-QCA que o Programa apresenta e a incidência multifundos estruturais que o caracteriza, o IFC assume o suporte da gestão e da sua coordenação central, embora na sua constituição não existissem competências para assegurar a gestão das componentes FSE, FEOGA e IFOP. Parece-nos acertada a decisão de fazer ajustar as estruturas de gestão às estruturas regionais com tutela e capacidade de execução das matérias e projectos co-financiáveis pelos restantes Fundos Estruturais. Neste contexto, o factor da gestão e da estrutura de coordenação central do POPRAM III estarem concentradas numa estrutura como o IFC, fortemente identificada com a problemática comunitária e dotada de experiência e de capacidade de gestão de Fundos Estruturais, constitui um factor favorável à coordenação pluri-fundos, mesmo que as competências de gestão não FEDER estejam associadas a outros serviços.

Neste aspecto, o SGA do POPRAM III pode considerar-se na trajectória certa de evolução da gestão de Fundos Estruturais, progressivamente internalizada na administração pública regional, que reúne melhores condições para assegurar com eficácia essa internalização. Independentemente do que estiver reservado à RAM no próximo período de programação 2007-2013, poder-se-á dizer-se que o SGA do POPRAM III potencia uma trajectória favorável em termos de adaptação a novas condições de programação e de maior intervenção em tudo que diga respeito a *impactes* das políticas comunitárias. A disponibilização futura de um sistema de informação que potencie efectivamente a coordenação e acompanhamento do Programa a partir da sua estrutura central, constituirá um factor de progressão assinalável deste modelo. Para além disso, não podem ignorar-se as dificuldades extremas de instalação do IFC no período de arranque do Programa, circunstâncias que estão ultrapassadas, tirando a estrutura central partido da melhoria de condições de instalação e funcionamento.

O SGA do POPRAM III herda uma programação bastante legível em termos de estrutura de programa, objectivos e eixos prioritários, destacando-se a sua articulação com uma estratégia que pretende valorizar a excelência de plataforma turística que a RAM tem vindo paulatinamente a conquistar. Assim, do ponto de vista de resposta a uma estratégia plasmada na programação de valorizar a qualidade da dotação infra-estrutural e de qualificação de recursos humanos e de potenciar em simultâneo factores de inovação através da lógica de intervenção de um dos eixos, o desempenho global da gestão é positivo, na medida em que a avaliação intercalar confirma que a estratégia está em marcha e que o POPRAM III tem um contributo positivo nessa matéria.

A avaliação da performance do SGA mostra, porém, que a acção da gestão tem sido mais consequente no eixo que corresponde à maior capacidade de investimento instalada, sobretudo em termos de serviços executores regionais, do que naquele que corresponde ao estabelecimento e promoção de novos factores de inovação. Por outras palavras, a avaliação concluiu que o nível de proactividade na promoção desse tipo de projectos e investimentos está ainda aquém do que a capacidade de gestão e a solidez técnica das estruturas de gestão poderia potenciar, não sendo, nesse contexto, visíveis tipologias de projectos e de intervenções que tenham em conta a sustentabilidade futura do esforço infra-estrutural, com excepção do valioso esforço que, por via do FSE, está a ser feito em termos de formação de activos.

Dotado de enquadramento regulamentar adequado para assegurar a definição rigorosa de competências de cada um dos níveis de gestão, o SGA do POPRAM III apostou fundamentalmente no funcionamento da Unidade de Gestão e no esforço de organização dos fluxos de informação e comunicação necessários à sua preparação como principal espaço

transversal da estratégia multi-fundos do POPRAM III. A Comissão de Acompanhamento e o já criado Conselho Consultivo completam esse quadro, designadamente do ponto de vista da promoção de condições de articulação inter-institucional. A natureza não conflitual que o funcionamento da UG tem revestido constitui um indicador do clima formal e informal favorável que a gestão tem conseguido imprimir ao POPRAM III, capitalizando em seu favor e da eficácia do Programa o clima de relacionamento fluido entre serviços envolvidos na gestão.

Se é verdade que a articulação inter-institucional está presente no Programa através da composição diversificada daqueles três órgãos, também é certo que, em termos de repercussão ao nível da promoção de projectos em parceria, essa articulação inter-institucional está longe de ter produzido no POPRAM III a emergência de projectos que permitam consolidá-la. Por exemplo, a avaliação considera que a capacidade e qualidade de apresentação de projectos por parte das autarquias têm de ser reforçadas, sendo manifesto que, nesse âmbito, o POPRAM III fica aquém do possível. Pode compreender-se esta opção no âmbito de uma estratégia que visa maximizar oportuna e atempadamente a presença dos Fundos Estruturais na RAM, sendo nessa perspectiva eficaz. No entanto, em termos de sustentabilidade do quadro institucional do desenvolvimento na RAM, parece que o POPRAM III poderia ter contribuído mais activamente para a melhoria da capacidade de apresentação de projectos por parte das autarquias.

Quando se comparam os resultados obtidos em termos de concretização de objectivos estratégicos com a magnitude dos meios humanos e técnicos envolvidos na gestão, a avaliação conclui que se trata de uma estrutura eficiente, sendo praticamente impossível atingir estes resultados com libertação de meios humanos e técnicos. Estima a avaliação que a disponibilização futura de um sistema de informação verdadeiramente potenciador do acompanhamento permanente e integrado dos vários fundos estruturais irá permitir libertar recursos-tempo, que podem ser utilizados para assegurar um acompanhamento mais pró-activo das medidas com peso inovador mais acentuado e com menor procura instalada.

A análise por amostragem dos tempos médios de pagamentos no Programa, se bem que evidencie dispersão significativa de situações no âmbito de algumas medidas, permite também concluir que os ganhos possíveis nessa matéria, encurtando as situações mais extremas, não são substanciais, com excepção dos casos de pagamentos que envolvem o IFADAP e que apresentam diferimentos similares aos observados em outros programas. Aliás, do ponto de vista da análise das tramitações do e no Programa, a avaliação também não encontrou margens significativas de simplificação, atendendo ao quadro da presente regulamentação de Fundos Estruturais e à sua transposição para legislação nacional, com excepção da tramitação do FEOGA, na qual a avaliação encontrou oportunidades de simplificação, desde que acompanhadas das correspondentes alterações de pistas de controlo.

No entender da Equipa de Avaliação, não é em matéria de tramitação que o POPRAM III tem margens de progressão, mas antes na sua capacidade de selectividade e de promoção de projectos, sobretudo no âmbito do eixo voltado para a excelência e para a inovação, na maior capacitação das autarquias e na criação de mecanismos e plataformas de monitorização e avaliação da convergência entre os vários Fundos Estruturais.

Em matéria de controlo, o Programa tem vindo a recuperar o arranque tardio das acções de controlo de 1º nível com um esforço interno e de recurso a auditorias externas, alargado a todos os Fundos, com destaque para o caso do FSE, no qual o processo de *follow-up* está já em curso. A participação da estrutura de gestão no acompanhamento das acções de controlo de 2º nível é igualmente fundamental, sobretudo em termos de produção de materiais necessários ao pleno funcionamento regulamentar desse processo.

5.3. Recomendações

Neste capítulo, a principal recomendação prende-se com a necessidade do sistema de informação cumprir a sua função como instrumento de acompanhamento permanente e integrado dos diferentes Fundos Estruturais envolvidos no Programa, libertando recursos-tempo para afectar às vertentes da gestão mais necessitadas de reforço, designadamente o acompanhamento pró-activo de medidas com défice de procura. Esta recomendação é fundamental para melhorar o desempenho da gestão em termos de condições de acompanhamento do POPRAM III.

Nas condições existentes do sistema de informação, ainda não dotado desse potencial de acompanhamento integrado dos diferentes fundos, recomenda-se que a gestão defina domínios determinados para, em sede de Comissão de Acompanhamento, monitorar e avaliar a convergência dos diferentes Fundos Estruturais do ponto de vista do seu contributo e complementaridade para a concretização de objectivos específicos por domínio de intervenção do Programa.

Definidos que foram, em matéria de avaliação intercalar, os domínios críticos e de maior potencialidade da coerência externa do POPRAM III, recomenda-se que, em função dos níveis de execução e tipologia de projectos apresentados nos programas identificados para efeito de coerência externa, a gestão monitorize os eventuais *impactes* de complementaridade de tais programas.

Face à relevância que o eixo do POPRAM III orientado para as questões da excelência e da inovação assume na concretização da estratégia que suporta a intervenção do Programa, recomenda-se que a componente de maior pró-actividade da gestão em matéria de indução de projectos possa ser orientada para a promoção de projectos compatíveis com o alcance dos objectivos estratégicos desse eixo prioritário.

Os contributos do POPRAM III para a sustentabilidade do quadro institucional de suporte ao desenvolvimento da RAM, sobretudo em termos de maior envolvimento da sociedade civil madeirense, devem ser reforçados através da promoção de projectos de investimento nessa área.

É fundamental que o POPRAM III possa contribuir mais activamente para a melhoria da qualidade de projectos apresentados pelas autarquias, sobretudo numa perspectiva de sustentabilidade futura do desenvolvimento local, recomendando-se para isso a promoção de projectos com efeitos de demonstração mais elevados.

As relações de complementaridade necessária entre o desenvolvimento da plataforma de excelência turística da Região e a disponibilização de serviços e qualificações para suportar tal plataforma, designadamente em termos de animação e de qualidade do serviço, recomendam que as componentes FEDER-infraestruturas, FEDER-incentivos FSE possam ser analisadas conjuntamente no sentido de assegurar o aproveitamento de complementaridades ainda não exploradas.

Recomenda-se que o Plano de Comunicação do POPRAM III possa dedicar atenção especial a projectos com maior efeito de demonstração em termos de resposta aos objectivos da excelência e da inovação, potenciando a pró-actividade da gestão nesse domínio.

No que diz respeito ao sistema de gestão e de análise e decisão das candidaturas relativos ao FEOGA, são também pertinentes algumas recomendações, apesar da dificuldade ou mesmo impossibilidade de as levar à prática no decorrer do Programa. Em primeiro lugar, recomenda-se uma reestruturação do sistema de atribuição de competências de decisão no

sentido de agilizar, acelerar e desburocratizar este processo. De facto, faz pouco sentido que todas as candidaturas tenham de ser aprovadas pelo Gestor do Programa e homologadas por dois Secretários Regionais, até porque dada a pequena dimensão da grande maioria dos projectos, estes procedimentos são, na prática, pouco mais que um proforma, não sendo nunca alteradas as recomendações que vêm de níveis hierárquicos inferiores. Assim, faria todo o sentido que as candidaturas com montantes elegíveis inferiores a determinado limiar pudessem ser decididas pelo Gestor da medida. Este limiar poderia ser de 25.000 Euros (abarcando 49% das candidaturas submetidas), 50.000 Euros (58%) ou mesmo 100.000 Euros (69%). O Gestor do Programa necessitaria apenas de ter conhecimento dos montantes globais envolvidos. Em segundo lugar, recomenda-se que se tente, no âmbito das relações com o IFADAP central, não só uma maior agilização dos procedimentos de pagamento e um contacto mais constante com as entidades regionais, como também a negociação de adiantamentos, à semelhança do que acontece nos outros Fundos Estruturais, de modo a permitir a realização de pagamentos de forma mais constante, sem as interrupções prolongadas que se têm verificado por falta de verbas e que põem em causa a execução dos investimentos. Na delegação regional do IFADAP, deverá ter-se em atenção que, apesar dos tempos médios de análise dos projectos serem relativamente curtos, existe uma demora considerável entre a homologação e a respectiva contratação (cerca de 45% do tempo total). Apesar de esta demora ser muitas vezes imputável a reclamações ou demoras por parte dos beneficiários, deveria ser feito um esforço para a sua redução, nomeadamente através de contactos mais frequentes com os beneficiários.

6. AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA DO POPRAM III

6.1. Nota introdutória

Sendo o POPRAM III constituído por dois eixos prioritários, estando o primeiro mais orientado para os novos desafios que se colocam à RAM e o segundo, de carácter complementar, direccionado para a consolidação da base produtiva e melhoria das condições de vida e da coesão social, a leitura da eficácia destes dois eixos e correspondentes medidas é decisiva para aquilatar sobre o grau de adequação e concretização da estratégia global definida. Deste modo, a avaliação da eficácia, correspondendo a um capítulo central do processo de avaliação, teve assim por objectivo proceder à comparação objectiva entre as realizações, os resultados e/ou os *impactes* efectivos com os que eram esperados ou estimados ao nível das prioridades estratégicas e das medidas.

6.2. Conclusões

Globalmente, em 31 de Dezembro de 2002, o Programa registava uma elevada taxa de aprovação face ao programado para o triénio (131,4%), e um acentuado nível de comprometimento relativamente ao programado para 2000-2006 (62%). No entanto, o ritmo de execução da despesa aprovada estava aquém dos níveis de aprovação (40% de execução financeira e 66% de realização física), o que corresponde a cerca de 25% do valor global da dotação do POPRAM III (2000-2006).

Complementarmente, no primeiro semestre de 2003, o ritmo de aprovação de novos projectos desacelerou, tendo em contrapartida o ritmo de execução financeira e física aumentado significativamente em relação ao período anterior (as taxas de comprometimento

e de execução acumuladas sobem para, respectivamente, 67% e 31%, enquanto que as taxas de execução financeira e física atingem, naquela data, 46% e 71%, respectivamente.

Estes desempenhos apresentam-se diferenciados por Fundos, com bons resultados nos casos do FSE e FEDER e insuficientes ainda no FEOGA e IFOP:

- FSE (10,4% da dotação do Programa), a registar os mais altos níveis de aprovação e de execução, registando inclusive um nível de comprometimento porventura excessivo face ao programado até 2006 (76% em 31 de Dezembro de 2002 e 84% em 30 de Junho de 2003);
- FEDER (73% do total das verbas do Programa), que no final de 2002 tinha uma taxa de aprovação que excedia em 36,5% o montante de investimento programado para o triénio e atingia já cerca de 64% da programação do fundo prevista para 2000-2006 (67% em 30 de Junho de 2003);
- FEOGA e IFOP, com relativos atrasos na vertente da aprovação e execução, mais significativos neste último Fundo Estrutural, originados essencialmente pela demora na regulamentação de algumas das Acções das correspondentes Medidas 2.1 e 2.2, mas com significativa recuperação do atraso no ano 2002, no caso FEOGA.

O Eixo 1 regista taxas de aprovação e execução, respectivamente, idênticas e superiores ao do POPRAM III, sendo, em contrapartida, a taxa de comprometimento face ao período 2000-2006, embora relativamente elevada, inferior à do Programa (55% em 31 de Dezembro de 2002 e 63% em 30 de Junho de 2003). Após a reprogramação de 16 de Maio de 2003, o peso da dotação do Eixo 1 foi reduzido de 44,7% para 43,5%. A situação do Eixo 1 não se apresenta homogénea ao nível de medidas, senão vejamos:

- todas as medidas, exceptuando a 1.2, encontram-se em situação de *overbooking* relativamente ao investimento programado para o período 2000-2002, o que é revelador de um já significativo comprometimento de verba dentro deste eixo, embora concentradas nos anos 2001 e 2002, uma vez que em 2000 apenas as Medidas 1.4 e 1.5 apresentavam aprovação;
- verifica-se a ocorrência de um comportamento relativamente antagónico de duas das medidas mais emblemáticas (1.2 e 1.5), tendo a primeira um nível de aprovação e de execução muito baixo, pelo que os objectivos inicialmente definidos para a medida encontram-se marcadamente abaixo das expectativas, enquanto a Medida 1.5 (FSE) regista um forte ritmo de aprovação e de execução, estando mesmo já comprometida cerca de 75% da verba programada até 2006 (85% em 30 de Junho de 2003), aspecto que não deixa de ser um elemento de apreensão, em virtude de poder daí resultar, no segundo triénio, significativos constrangimentos ao funcionamento do sistema de formação inicial que apresenta grande centralidade no quadro de implementação do Programa;
- a Medida 1.1 é que apresenta o mais elevado nível de execução da componente FEDER, mas concentrada numa tipologia específica de acções, (com fortes *impactes* na promoção turística), o que salienta a urgência de aprovar e executar projectos que, a par dos já desenvolvidos, concorram para que os objectivos desta medida sejam atinjidos na plenitude antes do final do período de programação;
- o grau de realização física dos projectos aprovados é sempre superior ao da taxa de execução financeira, mas com grande heterogeneidade entre medidas (a Medida 1.5 com taxa de realização física de 100%; a Medida 1.2 não atinge os 25% e pouco progride no primeiro semestre de 2003; e as restantes medidas oscilam entre os 58% e os 75%, evidenciando assinaláveis progressos no primeiro semestre de 2003);

- globalmente, verificaram-se francos progressos durante o primeiro semestre de 2003 em termos de aprovação e execução, rondando a taxa de comprometimento do Eixo 1 os 63%, mas com diferenças significativas entre medidas (máximo de 85% na Medida 1.5 e mínimo de 42,5% na Medida 1.2), registando estas duas medidas igualmente situações extremas em termos de execução; pode-se concluir que é na Medida 1.2, que mesmo após a reprogramação, continuam a persistir dificuldades em termos de aprovação e execução, registando todas as outras valores bastante satisfatórios.

O Eixo 2, complementar do primeiro, viu aumentar o seu peso relativo para 55,1% (no decorrer da reprogramação financeira). Direcciona a sua linha de acção para a consolidação da base produtiva e melhoria da eficiência empresarial, bem como para a melhoria das condições de vida e da coesão social e para o desenvolvimento rural e local. Regista uma elevada taxa de aprovação e de comprometimento (65% em 31 de Dezembro de 2002 e 72% e 30 de Junho de 2003) e também uma significativa taxa de execução (evoluindo de 37% para 44% em relação ao aprovado), em grande parte devido à grande concentração de recursos da Medida 2.4, que se distingue claramente das restantes medidas, senão vejamos:

- a Medida 2.4, a principal beneficiária da reprogramação financeira (o seu peso no Programa subiu de 18,7 % para 20,5%) e com importante *impacte* na redução das assimetrias intra-regionais em matéria de acessibilidades, tem uma trajectória em termos de nível de aprovação excessiva (*overbooking* face à dotação 2000-2006) e elevadas taxas de execução (72% face ao aprovado em 30 de Junho 2003). Devido a esta situação, não será possível executar todos os projectos já aprovados, implicando o cancelamento de alguns, o que já começou a acontecer;
- também no caso do Eixo 2, o grau de realização física ultrapassa o da execução financeira, com destaque para a medida de acessibilidades, em contraste com a Medida 2.3, que regista a mais baixa taxa de execução financeira, embora com progressos significativos em termos de realização física em duas acções e com as Medidas 2.1 e 2.2, que registam algumas dificuldades, tendo igualmente acções por iniciar;
- a Medida 2.5 está numa situação intermédia , embora registe, no primeiro semestre de 2003, um grande surto de aprovação de projectos;
- a Medida 2.6 regista um gradual progresso em termos de realização física, sendo explicável parcialmente a sua reduzida execução financeira pela elevada taxa de comprometimento em 30 de Junho de 2003.

Os *impactes* das medidas do Eixo 2 nos objectivos estratégicos são bastante desiguais, com insuficientes contributos para a consolidação da base económica e social da Região:

- as Medidas 2.1 e 2.2 registam *impactes* aquém do previsto na modernização da agricultura e das pescas[29], muito condicionadas pelo contexto de crise dos sectores e escassa capacidade de empreendedorismo, sendo, no caso da pesca, excessivamente direccionada para o abate de embarcações. No caso da Medida 2.1, a sua implementação centrou-se essencialmente em apenas quatro sub-acções, com um *impacte* muito significativo a nível do rendimento dos beneficiários, mas mais diminuto em termos regionais. A excepção foram os investimentos em infra-estruturas, que abarcaram uma percentagem muito significativa das explorações e da SAU da Região. No caso da Medida 2.2, a falta de candidaturas e o reduzido número de projectos aprovados é, de certa forma, preocupante e penalizante para o Programa;

[29] Mesmo considerando o significativo atraso na regulamentação das diversas acções e sub-acções das duas medidas, que se reflectiu na sua execução.

- a Medida 2.3, com alguns objectivos ambiciosos ainda por cumprir (Sociedade de Garantia Mútua e Sociedade Financeira de Capital de Risco, a promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas), apresenta forte articulação, quer com as prioridades estratégicas do Programa ("reforçar a competitividade e posicionamento geoestratégico da economia madeirense" e "promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano"), quer com as Medidas 1.1, 1.2 e 1.5;
- a Medida 2.4, a de maior importância financeira relativa neste Eixo, irá, pela melhoria das acessibilidades, diminuir as distâncias-tempo no atravessamento da ilha, implicar menos gastos de combustível, menos poluição e conduzir a uma melhoria da mobilidade e condições de vida da população;
- a Medida 2.5, direccionada para a promoção da coesão social e da qualidade de vida, apresenta uma articulação com as Medidas 1.2, 1.4 e 1.5 que é demonstrativa da crescente articulação entre as escolas e o respectivo apetrechamento informático e multimédia, com as naturais consequências ao nível da sensibilização e difusão destes equipamentos;
- a Medida 2.6, com a perspectiva de contribuir para o desenvolvimento integrado da Ilha de Porto Santo, tendo em conta os seus problemas específicos e as suas potencialidades, apresenta uma expressividade financeira reduzida no eixo.

Como boas práticas ou elementos positivos observados durante a execução do primeiro triénio do Programa, devem-se destacar os seguintes aspectos, por medida:

- os objectivos delineados para o Centro de Recepção e Interpretação do Parque Ecológico do Funchal (Medida 1.1) constituem um avanço qualitativo face ao QCA anterior, em virtude de representar um projecto inovador numa perspectiva turística e ambiental;
- considerando os objectivos específicos da Medida 1.2, saliente-se o projecto "Um computador para todos";
- o novo navio de ligação ao Porto Santo é um factor positivo na melhoria das acessibilidades exteriores (Medida 1.3);
- a "Aquisição de Equipamento de Recolha e Deposição de Resíduos Sólidos e Limpeza", da responsabilidade da Empresa Intermunicipal e o "Aproveitamento das Águas Superficiais e Subterrâneas do Concelho de São Vicente" integrado no "Sistema do Aproveitamento dos Fins Múltiplos dos Socorridos" constituem boas práticas e contributos positivos para a protecção e valorização do ambiente (Medida 1.4);
- a capacidade de gestão associada à componente FSE (Medida 1.5), de que dá bom testemunho a performance de execução alcançada no primeiro triénio de execução, constitui um importante elemento de apreciação positiva. A aposta na consolidação do subsistema de formação inicial com carácter profissionalizante e, consequentemente, no incremento de metas ao nível da qualificação inicial de jovens constitui uma opção amplamente contribuinte dos objectivos visados pelo Programa, colhendo indicadores de resultado muito positivos no que se refere à progressão dos níveis de escolarização e qualificação e da empregabilidade. Este é um plano de apreciação de resultados que reflecte a consecução de dinâmicas de articulação entre o investimento em formação e a dinâmica do sector produtivo. Por fim, de referir ainda que se reconhece uma intervenção positiva do Programa na exploração de dinâmicas de inovação ao nível das metodologias de intervenção prosseguidas nos projectos e, nomeadamente, no que se refere à integração entre práticas de formação e consultoria dirigidas às empresas.

Espera-se que a consolidação destas novas abordagens permitam optimizar os resultados do investimento em formação, constituindo um primeiro passo para qualificar as estratégias de acção vocacionadas para os activos;

- os principais aspectos positivos da implementação da Medida 2.1 prendem-se com o rápido ritmo de aprovações desde o seu início em 2001, que permitiu recuperar o atraso derivado da demora na sua regulamentação. O nível de execução física e financeira dos projectos, apesar de ainda reduzido, abre boas perspectivas para o cumprimento da regra N+2 em final de 2003, uma vez que em Junho a execução era já 59% do necessário face a 2001. O principal *impacte* positivo da medida deriva da Acção 2.1.3 ("Infra-estruturas"), pelo grande alcance que teve em termos de área e número de explorações beneficiadas, e pelos efeitos muito positivos nas explorações. No que toca ao *impacte* dos projectos de investimento nas explorações agrícolas apoiadas, este foi bastante elevado, verificando-se acréscimos consideráveis de valor acrescentado e de rendimento dos factores;
- a contrução da Lota do Caniçal afigura-se como um projecto estruturante e de grande importância para a Região, pelos *impactes* expectáveis que a sua concretização trará ao nível do melhoramento das condições para a pesca (Medida 2.2);
- o projecto *GraficWeb* – Produções Multimédia, que consistiu na formação de uma empresa na área das novas tecnologias de informação especializada na criação de jogos interactivos 3D, constitui uma boa prática empresarial (Medida 2.3) e um exemplo positivo no domínio da inovação e da sociedade da informação;
- a 2ª fase da Via Expresso Machico-Faial contribuirá para aumentar a acessibilidade do concelho de Santana, revelando-se como um aspecto positivo (Medida 2.4);
- a Escola Básica do Galeão veio substituir uma velha escola degradada, melhorando significativamente as condições logísticas para uma melhor prática pedagógica numa zona alta, densamente povoada e com problemas de exclusão social (Medida 2.5);
- o Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo veio superar uma importante lacuna, possibilitando aos habitantes da pequena ilha o acesso ao cinema e ao teatro, e abrindo perspectivas à realização de congressos com reflexos positivos na actividade turística (Medida 2.6).

6.3. Recomendações

Considera-se que, por razões de coerência global, se deverá estimular o conjunto do Eixo 1 no cômputo do Programa, com o correcto e eficaz aproveitamento dos recursos disponíveis no âmbito das medidas mais emblemáticas (1.2, 1.4 e 1.5), em clara articulação com a Medida 1.1, pilares essenciais na concretização do novo modelo de desenvolvimento da RAM, mas sem descurar a recuperação de algumas medidas incidindo em sectores mais frágeis ou também importantes, presentes no Eixo 2.

Segue-se uma síntese das recomendações, estruturada por medida, que no entender na Equipa de Avaliação são essenciais para um bom desempenho do Programa entre 2004 e 2006:

- Medida 1.1. – Necessidade de reorientação estratégica da medida no sentido de concretizar a vertente da recuperação do património construído e cultural (designadamente o Convento de Santa Clara, a Sé Catedral e a Igreja do Colégio, bem como do rico património etnográfico madeirense que tem vindo a degradar-se) e de finalização de projectos previstos nos domínios da valorização da orla costeira e

correspondentes equipamentos e infra-estruturas de apoio turístico, bem como, a nível imaterial, o investimento em estudos e projectos visando a criação e consolidação de marcas diferenciadoras da "Madeira" como destino de qualidade em novas áreas, como sejam,por exemplo, as marcas "Quintas da Madeira" e "Levadas da madeira" e a execução de Centros de Recepção e de interpretação ambiental;

- Medida 1.2 – Maior esforço de articulação com os programas sectoriais POSI, POCTi e POE, em projectos no âmbito da Sociedade da Informação e da Ciência, Tecnologia e Inovação, e incremento de uma maior aposta na segunda etapa do POPRAM III na concretização de projectos propostos nas Acções 1.2.2 e 1.2.3 visando as vertentes internacionalização, cooperação e dinamização empresarial e desenvolvimento à escala da Região de serviços inovadores e de conteúdos digitais nos domínios da educação, do turismo, do entretenimento e cultura e do comércio electrónico, de molde a salvaguardar a coerência e vertente mais inovadora do Programa;
- Medida 1.3 – Continuação do esforço de concretização dos projectos já aprovados e maior celeridade no avanço do porto do Funchal, de fundamental importância para a melhoria das condições de recepção aos navios de cruzeiro e para a necessária boa imagem da Madeira em relação ao crescente número de turistas que entram na ilha por essa porta;
- Medida 1.4 – Deverá haver um maior dinamismo por parte das autarquias na apresentação de projectos e um crescente incremento na aprovação de candidaturas no âmbito das Acções 1.4.1 e 1.4.2. Continuação do esforço de concretização dos projectos nas Acções 1.4.3 (com uma maior aposta na vertente conservacionista) e reforço do ritmo de aprovação de projectos de recolha e tratamento de efluentes, de forma a assegurar o cumprimento de metas desejáveis (Acção 1.4.4). Deverá haver igualmente uma redução da componente artificializadora e uma forte aposta na vertente conservacionista. Só assim será possível cumprir, na segunda metade do Programa, a generalidade dos objectivos que integra, mesmo considerando que não existem indicadores de resultado para este tipo de intervenções. Exemplo concreto da necessária mudança de estratégia é o aproveitamento dos recursos hídricos. Até aqui tem havido uma aposta clara na abertura de galerias e furos de captação. No futuro terão de ser direccionados os investimentos para o aumento da área coberta com vegetação indígena e prevenção de fogos florestais, condições essenciais para aumentar os mananciais de águas subterrâneas e reduzir os riscos das cheias. No que diz respeito à recolha e tratamento de efluentes, parente pobre nos dois primeiros POPRAM, será necessário reforçar o ritmo de aprovações e as verbas para que se assegurem as metas desejáveis. Na área da gestão dos resíduos sólidos, deverá ser aprofundada a sinergia com o Fundo de Coesão, com vista a uma melhor articulação dos circuitos municipais de recolha selectiva com as estações de transferência e a unidade de triagem. Deverão ser realizadas novas campanhas de educação ambiental, com uma incidência muito forte na redução da produção de resíduos, de forma a inverter a preocupante tendência das últimas décadas.
- Medida 1.5 – Devem ser tidas em conta as seguintes orientações: a necessidade de assegurar a intensificação da regulação estratégia e selectividade na dinâmica de aprovação da vertente FSE; a continuação do esforço de investimento nas vertentes de qualificação de jovens (formação inicial) e de desempregados, com importantes *impactes* já demonstrados em matéria de empregabilidade, o que poderá implicar o reforço da dotação financeira da medida; a implementação de uma maior selectividade na aprovação de projectos, através da definição de uma malha mais apertada de

prioridades estratégias a prosseguir nas diversas acções que compõem a medida; o gradual aumento do envolvimento de activos do sector privado na formação contínua, com aprofundamento de metodologias adequadas de recolha de indicadores relativos à valia estratégica dessa participação, assumindo um quadro de monitorização mais pró-activo relativamente ao perfil das intervenções a apoiar; o reforço das abordagens integradas e da actuação em parceria, que justifiquem a adopção de estratégias de regulação mais pró-activas ao nível das práticas e lógicas de intervenção dos projectos de matriz FSE; a intensificação da monitorização estratégica ao nível das acções orientadas para a inovação e formação avançada, que revelaram um menor dinamismo e se reputam como importantes no quadro da estratégia de modernização do território; a asunção, por parte da gestão da vertente FSE, de um acompanhamento próximo dos projectos que convocam abordagens inovadoras explorando e procurando promover o seu potencial de disseminação e a sua valia na optimização de resultados, com especial destaque no que se refere à abordagem orientada para as empresas que permita qualificar as estratégias de formação de activos através da evolução de um paradigma de acesso - mais conseguido - para um paradigma de integração - ainda muito deficitário no contexto de intervenção do FSE;

- Medida 2.1 – Deverá ser feito um esforço para dar um maior andamento à execução física e financeira até final de 2003, para que seja cumprida a regra n+2. Apesar de neste momento já se estar numa situação de algum desafogo, não está de forma alguma garantido esse cumprimento, para o qual será ainda necessário executar cerca de 10,4 milhões de Euros do FEOGA. O esforço a desenvolver compreende, por um lado, o estímulo dos projectos de carácter público e, por outro lado, uma aceleração dos pagamentos aos beneficiários privados para que estes possam dar continuidade aos investimentos que vêm realizando. Este esforço deverá ser continuado nos anos seguintes de forma a aproximar, dentro do possível, os níveis de execução dos valores programados e aprovados. Deverá igualmente ter-se presente que o fundo afecto à medida, previsto para todo o período 2000-2006, está já praticamente atribuído na sua totalidade (97%), sobrando apenas cerca de 2,5 milhões de Euros. Caso não haja reforço desta verba em sede de reprogramação ou, preferencialmente, de atribuição de reserva de eficiência, o montante em causa é bastante exíguo para fazer face ao restante período do Programa. Assim, dever-se-á ser mais selectivo na aprovação de novos projectos, dando prioridade aos que se revelem verdadeiramente estratégicos em termos regionais e/ou que se enquadrem em acções ou sub-acções até agora pouco ou nada utilizadas. Quanto a estas últimas, apesar de dever ser feito um esforço na sua promoção e dinamização, será já pouco provável, face à exiguidade de verbas existentes, que venham a ter o *impacte* esperado aquando da sua concepção. De igual forma, deverá ser estimulada a utilização da Sub-Acção 2.1.1.2 ("Instalação de Jovens Agricultores"), até agora sub-utilizada e que poderia ter uma importância decisiva no rejuvenescimento do tecido agrícola regional;
- Medida 2.2 – Eventual reajustamento e reprogramação no sentido de adequar os recursos às reais possibilidades de reestruturação do sector, com estímulo à diinamização da capacidade de empreendedorismo por parte dos armadores e pescadores e inversão do processo de abate de barcos; uma vez que os recursos haliêuticos não são muitos e que a Região tem que recorrer à importação de produtos nesta área (quer para consumo directo, quer para a indústria) sugere-se um papel mais activo por parte da coordenação junto dos potenciais promotores, para a apresentação de projectos no domínio da Aquicultura/Maricultura, como alternativa à captura de espécies demersais, agora que a sua viabilidade técnica e comercial foi já

experimentada com iniciativas do Governo Regional (produção de Dourada). Desta forma, diminuir-se-á a vulnerabilidade da Região face às flutuações das capturas das espécies migratórias. A protecção dos recursos aquáticos, através de recifes artificiais e de alargamento das zonas de abrigo para espécies costeiras revela-se, igualmente, de extrema importância.

- Medida 2.3 – Dinamização das Acções 2.3.3 e 2.3.4, no sentido de fomentar rapidamente a criação duma Sociedade Financeira de Capital de Risco e duma Sociedade de Garantia Mútua (ou a extensão das existentes a nível nacional à RAM, como aparentemente se prevê); a promoção da utilização racional de energia e a correcção das disfunções ambientais das actividades económicas, no sentido de reforçar o cumprimento dos objectivos estratégicos da medida e a alteração do limite máximo de investimento elegível a que os projectos da Acção 2.3.1. se podem candidatar, bem como abertura ao SIPPE da apresentação de candidaturas nos domínios do capital de risco e apoio às garantias bancárias;
- Medida 2.4 – Definição de uma maior selectividade na aprovação de candidaduras no âmbito das acessibilidades, com priorização da execução dos principais projectos estruturantes com implicações na reorganização da estrutura portuária, de interligação da rede viária com a rede de parques empresariais prevista e a qualificação da actividade turística. Afigura-se necessária a publicação de normas com custos máximos de referência tabelados para a construção de vias rodoviárias na Madeira e uma maior exigência na qualidade dos projectos técnicos, com o objectivo de evitar constantes surpresas com a estrutura geológica e a grandes diferenciais em relação aos valores indicativos;
- Medida 2.5 – Alargamento da concretização a outros tipos de intervenções previstas no Complemento de Programação, no sentido de uma melhor concretização dos objectivos específicos da medida: projectos integrados e demonstrativos envolvendo comunidades escola/comunidade residencial nos domínios das novas tecnologias de informação, saúde, integração social de pessoas com deficiências; estruturas de desenvolvimento comunitário de apoio a grupos desfavorecidos em articulação com projectos da Acção 2.5.2 (habitação social, combate à exclusão social, jovens e idosos); projectos de prevenção de saúde pública e grupos de maior risco;
- Medida 2.6 – Reforço financeiro da medida com vista à aprovação de projectos nas Acções 2.6.2 (Acessibilidades Regionais), 2.6.4 (Ordenamento e Valorização do Território) e 2.6.5 (Promoção Turística), no quadro dos objectivos específicos da medida. Por outro lado, numa ilha pequena e ecologicamente muito sensível como o Porto Santo, não é possível um desenvolvimento sustentável sem medidas de protecção do património natural e de requalificação da paisagem. Na segunda metade do Programa, deve ser igualmente dada prioridade aos investimentos que privilegiem a Conservação da Natureza, de forma a superar o défice verificado nos primeiros três anos;

Por último, como questão transversal a todo o Programa, salienta-se o desfasamento entre a programação financeira anual das medidas e a sua implementação real. De facto, são conhecidas e previsíveis as dificuldades de regulamentação e implementação em que se perdem os primeiros anos dos programas operacionais. Contudo, teria sido mais prudente estabelecer dotações pequenas para 2000 e 2001 e concentrar a maioria dos fundos no período 2002/2004. Apesar dos constrangimentos decorrentes da aplicação do perfil de Berlim, teria sido possível, em sede de negociação com as autoridades nacionais, obter alguma margem de manobra neste campo. Apesar da impossibilidade de efectuar qualquer

alteração nesta fase, esta é uma questão que deverá ser considerada prioritária no delineamento de novos programas.

7. AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA DO POPRAM III

7.1. Nota introdutória

A avaliação da eficiência evidencia-se como uma das etapas fundamentais no processo de avaliação, tendo como objectivo comparar as realizações, os resultados e/ou os *impactes* com os recursos utilizados (em particular, os financeiros) para os atingir. Deste modo, comparam-se as realizações físicas e os resultados alcançados com os meios e os recursos financeiros utilizados.

O desenvolvimento desta análise procura verificar: a relação entre a afectação de fundos estruturais e os níveis de investimento total alcançados; a coerência entre o nível de execução física com o nível de execução financeira das medidas; o grau de comprometimento já atingido, no sentido de prever se as metas estabelecidas serão atingidas com a dotação financeira ainda disponível.

7.2. Conclusões

A análise que se realizou no exercício de avaliação da eficiência do POPRAM III permitiu concluir que o Programa é gerido com bons níveis de eficiência, embora pontualmente se possam assinalar casos de medidas ou de projectos com níveis de eficiência inferiores aos expectáveis, no que se refere ao cumprimento dos objectivos fixados inicialmente.

Ao comparar-se os recursos financeiros afectados com o grau de realização dos indicadores de objectivo, apenas a Medida 2.4 não apresenta um nível de eficiência normal ou elevado. Os três projectos que concorrem para o cálculo da realização física da medida têm uma execução física elevada, mas para isso foram afectados e executados recursos financeiros consideráveis, muito superiores aos programados para o primeiro triénio.

A aplicação das normativas para a fixação dos valores de comparticipação comunitária mantém os custos dentro dos parâmetros definidos à partida, para a grande maioria dos projectos financiados. A Medida 2.6 evidencia-se como sendo aquela em que os custos máximos de referência permitem atingir níveis de eficiência mais elevados, registando um investimento total aprovado significativo face aos montantes do FEDER aplicados, devendo igualmente assinalar-se a boa prestação da Acção 2.3.1, onde as taxas de comparticipação têm, em termos gerais, sido mais baixas do que os valores mínimos fixados.

A informação disponível aponta para que a dotação financeira ainda não afectada seja suficiente para o cumprimento da generalidade das metas estabelecidas para 2006.

Assim sendo, confrontando os resultados obtidos através das metodologias analíticas aplicadas, conclui-se que o desempenho do POPRAM III é bastante positivo em termos de eficiência.

7.3. Recomendações

O Programa tem sido marcado por bons níveis de eficiência. Contudo, podem ser efectuadas algumas recomendações no sentido de melhorar a sua prestação global no restante período de execução.

Deste logo, respeitando as características intrínsecas de cada medida e muito particularmente acção e sub-acção, devem-se tomar os bons exemplos das Medidas 2.3 e 2.6, em que a afectação dos fundos estruturais gerou um custo total superior ao programado. Mesmo considerando que tal política não é possível de efectuar em todos os projectos do POPRAM III, trata-se de um aspecto central a reter no restante período de execução do Programa. O efeito de alavancagem do Fundo Estrutural deve ser fundamentado em particular nas Medidas 2.1 e 2.2, principalmente na primeira, apesar da aprovação de novos projectos de relevância regional poder estar comprometida face aos elevados valores do Fundo Estrutural já afectados.

Por outro lado, a realização física dos projectos da Medida 2.4 deve ser uma prioridade a curto prazo, no sentido de corresponder às elevadas verbas que já foram afectadas aos mesmos. Poder-se-á esperar, inclusive, que as metas físicas definidas para a tipologia dos projectos aprovados possa superar os valores inicialmente definidos para 2006.

8. AVALIAÇÃO DO CONTRIBUTO DO POPRAM III PARA OS OBJECTIVOS DO QCA III

8.1. Nota introdutória

Embora o POPRAM III seja uma espécie de Mini-QCA adaptado à RAM, os três anos de implementação do Programa são insuficientes para permitirem medir com rigor os seus contributos para os objectivos de nível do QCA III, assim como não estão disponíveis indicadores adequados. A adaptação da metodologia de cadeias de *impactes* ao POPRAM III utilizou predominantemente indicadores de natureza financeira e indirectamente de execução física, com base nos dados acumulados referentes ao período 2000-2002, tendo sido seleccionados os seguintes objectivos QCA, para os quais foram definidos os *impactes* específicos esperados: 1- Reforço da empregabilidade e elevação do nível de qualificação dos recursos humanos; 2- Reforço da inclusão social; 3- Melhoria da qualidade de vida; 4- Reforço do sistema urbano; 5- Reforço da inovação; 6- Melhoria da integração em redes globais; 7- Qualificação dos espaços rurais; 8- Aumento da produtividade.

Pretendeu-se, assim, verificar qual o contributo do Programa para os objectivos definidos no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio.

8.2. Conclusões

Os contributos potencialmente mais relevantes situam-se ao nível dos Objectivos 3 (Melhoria da Qualidade de Vida) e 4 (Reforço do Sistema Urbano), em termos da programação, aprovação e execução. Ao nível do Objectivo 3, destacam-se como *impactes* específicos as melhorias das condições de mobilidade e acessibilidade, bem como na qualidade na prestação dos cuidados de saúde e da qualidade das infra-estruturas e equipamentos educativos, das condições de ordenamento e valorização dos espaços naturais e urbanos.

Também o contributo para o Objectivo 4 é francamente positivo, sendo em grande parte derivado da redução do tempo de percurso de atravessamento da ilha, com melhoria drástica na acessibilidade ao Funchal e melhoria das condições de circulação nos aglomerados e de ligação às vias rápidas. Embora possa também contribuir para algum congestionamento da cidade do Funchal, reflecte-se favoravelmente no aumento das condições de acesso da população da ilha aos equipamentos, comércio e serviços.

Igualmente muito favorável é o contributo para o Objectivo 1 (Reforço da Empregabilidade e Elevação do Nível de Qualificação dos Recursos Humanos), para o que pesa fortemente o desempenho da generalidade das acções da Medida 1.5, a diferentes níveis (melhoria da formação inicial e das condições de inserção dos jovens, estimulo à criação do auto-emprego, reforço do ensino técnico/tecnológico e profissional).

Embora na opção de programação sejam apreciáveis os contributos para o Objectivo 8 (Aumento da Produtividade), os resultados ficam bastante aquém do esperado, dado a insuficiente dinâmica e *impactes* registados em termos de aumento de competitividade e diversificação do tecido empresarial e de reforço das capacidades técnicas e tecnológicas.

Os contributos mais frágeis situam-se ao nível dos Objectivos 5 (Reforço da Inovação), 6 (Integração em Redes Globais), 7 (Qualificação dos Espaços Rurais) e 2 (Inclusão Social).

No caso do Objectivo 5, esta aposta encontra-se de certa forma comprometida no âmbito interno do Programa, embora esteja salvaguardada a possibilidade dos projectos mais estruturantes poderem ser acolhidos no âmbito de dois programas sectoriais (POSI e POCTi), e de um terceiro (POE), em termos de empresarialização, e como tal terem também *impactes* positivos para este objectivo do QCA III.

Ao nível dos Objectivos 6 e 7, os contributos também ficam aquém do expectável. No primeiro caso, em virtude da insuficiente execução de alguns projectos, entre os quais os relacionados com a internacionalização, embora se registem passos seguros em matéria de aprovação de projectos de melhoria das infra-estruturas de ligação ao exterior e de infra-estruturas logísticas. No segundo caso, embora exista convergência entre a programação e a aprovação, o nível de execução é insuficiente, reflectindo algumas dificuldades de dinamização do sector agro-florestal por parte da Medida 2.1.

No caso do Objectivo 2, esse contributo é menor pelo facto dos *impactes* específicos dos projectos no âmbito do combate à exclusão social serem ainda relativamente reduzidos e o seu peso no Programa ser também baixo.

9- AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE RESERVA DE EFICIÊNCIA

9.1. Nota introdutória

Tendo por base a envolvente metodológica implícita na avaliação da Reserva de Eficiência e, em consonância com os documentos orientadores da Avaliação Intercalar, a avaliação sequencial da eficiência do POPRAM III procurou verificar, de acordo com a estrutura "multicritério" da avaliação, o critério de eficácia, avaliando os resultados intercalares por referência aos objectivos específicos estabelecidos na fase de programação, suportado nos indicadores de realização física e de resultado,

9.2. Conclusões

A análise realizada no exercício de avaliação da eficiência do POPRAM III, relativamente ao critério de eficácia da intervenção, permitiu concluir do cumprimento da eficiência das intervenções enquadradas no POPRAM III. Com efeito, no caso dos indicadores de realização física, foi possível verificar que os valores alcançados a 30 de Junho de 2003, apesar das lacunas de informação para alguns indicadores, superaram, na generalidade, os objectivos inicialmente definidos em sede de Complemento de Programação. Consequentemente, as estimativas dos indicadores da Reserva de Eficiência a 31 de Dezembro de 2003, relativas

aos indicadores de resultado, ultrapassaram e em alguns casos de forma expressiva, as metas previstas para o final do mesmo ano.

Por outro lado, verificou-se igualmente que o critério de abrangência na selecção das medidas foi claramente cumprido e os indicadores de realização física seleccionados, para além de corresponderem aos dois eixos do Programa, representaram todos os Fundos Estruturais (FEDER, FSE, IFOP e FEOGA), sendo coerentes com as respectivas medidas.

Assim, globalmente, a análise do critério de eficácia da intervenção, permite concluir do cumprimento das condições necessárias à elegibilidade do POPRAM III às verbas da reserva de eficiência.

10-AVALIAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO COMUNITÁRIO

10.1. Nota introdutória

Os diversos projectos financiados no quadro do Programa contribuem de forma directa e indirecta para mudanças/transformações na RAM. É possível identificar e avaliar o Valor Acrescentado Comunitário veiculado pelo POPRAM III, recorrendo a informação, quer quantitativa, quer qualitativa.

10.2. Conclusões

Alguns indicadores seleccionados permitiram demonstrar o significativo Valor Acrescentado Comunitário em diversos domínios.

Ao nível da realização dos objectivos comunitários, pode concluir-se que ambos os eixos prioritários do POPRAM III contribuem para a coesão económica e social da União Europeia. Nos critérios de selecção de projectos são considerados, entre outros aspectos importantes para a coesão europeia, a melhoria da competitividade e produtividade das empresas, a modernização do tecido empresarial e produtivo, a articulação entre educação/formação/emprego, a redução das assimetrias regionais no acesso a equipamentos colectivos e serviços sociais.

O Valor Acrescentado Comunitário é particularmente visível em termos do crescimento adicional (os projectos aprovados tiveram um forte *impacte* na economia regional); crescimento do nível e das taxas de emprego (os projectos são responsáveis pela criação/manutenção de algumas centenas de postos trabalho na Região) e aumento do investimento.

Ao nível das prioridades horizontais comunitárias e ao nível das acessibilidades e transportes, recursos humanos e emprego, o Valor Acrescentado Comunitário é elevado.

Os objectivos estratégicos e linhas de orientação privilegiados no POPRAM III têm em conta o desenvolvimento equilibrado e sustentável do território, contribuindo para a melhoria da distribuição das actividades económicas sobre o território da União.

No que concerne aos critérios financeiros, os efeitos de adicionalidade e alavancagem produzidos pelo Valor Acrescentado Comunitário promovido pelo POPRAM III são dificilmente mensuráveis. No entanto, a despesa nacional canalizada para os projectos apoiados pelo Programa é significativa. Importantes investimentos foram aplicados em projectos afectos a políticas activas do mercado de trabalho (FSE). O efeito de alavanca financeira não é muito significativo, todavia, a maior disponibilidade de quantitativos monetários colocados à

disposição das diversas entidades, pelos Fundos Estruturais, resultou em esforços de investimento acrescidos. Foram aplicados importantes contingentes financeiros pelo sector privado (principalmente na medida FEOGA).

A parceria alargada que envolve todo o Programa, concretamente o seu acompanhamento, permite ganhos de eficácia no desempenho do mesmo, uma vez que a sociedade civil regional contribui para a melhoria da arquitectura e eficácia do Programa.

As acções de controlo realizadas possibilitaram um melhor acompanhamento dos projectos e, em muitos casos, uma melhor aplicação dos dinheiros públicos. O facto de existir um sistema de acompanhamento com objectivos quantificados, para dar resposta às solicitações da estrutura de gestão e apoio técnico, permite ganhos de eficácia e de eficiência. As estruturas de avaliação, criadas no âmbito do Programa, para além de poderem melhorar o desempenho do mesmo, são importantes para a gestão pelos ensinamentos que proporcionam e pela atitude crítica perante determinadas estratégias a dar prioridade.

O Valor Acrescentado é menos significativo ao nível dos projectos de cooperação. Existem projectos inovadores que podem assumir-se como verdadeiras alavancas para a base económica local e regional. A gestão do Programa tem promovido diversas iniciativas de divulgação, informação e publicidade, que possibilitam a partilha de informações relativamente aos Fundos Estruturais e às experiências mais marcantes que cada um deles encerra. Esta partilha de experiências origina um melhor desempenho dos projectos a iniciar, pelo delinear de novas orientações, de novos sentidos de intervenção.

Na actual conjuntura social e económica, particularmente difícil, o contributo dos Fundos Estruturais veiculados pelo POPRAM III tem sido decisivo para inverter as tendências dominantes. No entanto, esse efeito é ainda limitado e ainda não atingiu os efeitos esperados inicialmente. O Valor Acrescentado Comunitário é particularmente observável ao nível das mudanças operadas nos mecanismos de programação, gestão e execução financeira.

10.3. Recomendações

As transformações e progressos na RAM directamente imputados aos diferentes projectos financiados no âmbito do POPRAM III, constituem o Valor Acrescentado Comunitário veiculado pelos Fundos Estruturais. Contudo, o VAC é dificilmente mensurável devido à não quantificação e sistematização de muitos dos indicadores propostos para a sua avaliação (de inquestionável utilidade para uma avaliação global do Programa e dos efeitos produzidos pelo mesmo).

Neste sentido, de modo a melhorar a avaliação do VAC na Região, seria importante a obrigatoriedade de preenchimento, nas fichas de candidatura dos projectos e respectivo relatório final, de determinado tipo de indicadores/informação (por exemplo, postos de trabalho criados, emprego temporário associado ao projecto, número de postos de trabalho femininos...).

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Respostas ao Questionário, por Tipologia de Executores de Projectos 15
Quadro 2 – Estudos de Caso Seleccionados 18
Quadro 3 – Articulação entre os Objectivos Específicos do POPRAM III e a Síntese do Diagnóstico Sócio-Económico 20
Quadro 4 – Cruzamento do Número de Ocorrências Entre a Situação Actual e a Evolução 2000-2003 23
Quadro 5 – Níveis da Escolarização da RAM 24
Quadro 6 – Metas a Atingir pelas Intervenções Co-financiadas pelo FSE 27
Quadro 7 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Pontos Fortes) 40
Quadro 8 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Oportunidades) 41
Quadro 9 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Pontos Fracos) 42
Quadro 10 – Visão dos Especialistas Conhecedores da RAM (Ameaças) 42
Quadro 11 – Relevância das Prioridades do POPRAM III na Nova Matriz SWOT da RAM 46
Quadro 12 – Estrutura Financeira por Eixo e por Medida 2000-2006 48
Quadro 13 – Repartição Indicativa da Despesa Pública por CDI 50
Quadro 14 – Reavaliação das Articulações Estratégicas Internas do Eixo Prioritário 1 e os Objectivos Gerais do POPRAM III 57
Quadro 15 – Reavaliação das Articulações Estratégicas Internas do Eixo Prioritário 2 e os Objectivos Gerais do POPRAM III 58
Quadro 16 – Articulação entre os Objectivos Específicos da Medida 1.5 e os Instrumentos de Política que Nela se Acolhem 59
Quadro 17 – Avaliação do Grau de Relação entre Objectivos Específicos e o perfil de Medidas 60
Quadro 18 – Ilustração da Coerência Horizontal das Medidas do POPRAM III 61
Quadro 19 – Correspondência entre os Objectivos Estratégicos do POPRAM III e os Objectivos do PDES 2000-2006 63
Quadro 20 – Comparação dos Eixos e Prioridades Estratégicos do POPRAM III e do PMP 64
Quadro 21 – Coerência Externa entre o POPRAM III (Medida 1.2) e a Estratégia Regional para a Inovação e Sociedade de Informação 65
Quadro 22 – Relação entre os Pilares da EEE e as Directrizes do PRE Madeira 70
Quadro 23 – Matriz de Intersecção entre os Objectivos das Acções da Medida FSE do POPRAM III e as Directrizes do Plano Regional de Emprego Madeira 71
Quadro 24 – Coerência entre os Eixos Estratégicos e Medidas do POPRAM III e do QCA III 74
Quadro 25 – Objectivos Específicos do POPRAM III *versus* P. O. Sectoriais 75
Quadro 26 – Eixos e Medidas do POPRAM III *versus* P. O. Sectoriais 75
Quadro 27 – Eixos e Medidas do POPRAM III *versus* Iniciativas Comunitárias e F. Coesão 76
Quadro 28 – Evolução das Ajudas Concedidas ao Abrigo do REA 76
Quadro 29 – Tipologia das Ajudas Concedidas ao Abrigo do REA 77
Quadro 30 – Contributo das Acções FSE do POPRAM III para o PNAI 78
Quadro 31 – Articulação entre os Eixos e Medidas do POPRAM III e Outros Documentos 78
Quadro 32 – Síntese da Coerência Externa do POPRAM III (perspectiva dos apoios) 79
Quadro 33 – Análise da Adequação dos Indicadores de Contexto aos Domínios de Intervenção do POPRAM III 84
Quadro 34 – Análise da Actualidade e do Desfasamento Temporal dos Indic. de Contexto 85
Quadro 35 – Desfasamento Temporal dos Indicadores de Contexto, por Grandes Domínios de Intervenção 86
Quadro 36 – Relação entre Indicadores de Eixo e Grandes Objectivos 88
Quadro 37 – Grau de Cobertura de Objectivos 89
Quadro 38 – Grau de Distribuição dos Indicadores pelas Medidas 90
Quadro 39 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de Realização 92
Quadro 40 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de Resultado 95
Quadro 41 – Avaliação do Grau de Qualidade dos Indicadores de *Impacte* 97
Quadro 42 – Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Sociedade de Informação 98
Quadro 43 – Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Ambiente 98
Quadro 44 – Indicadores Relacionados com Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres 99
Quadro 45 – Indicadores para a Atribuição da Reserva de Eficiência – Realizações Físicas 100
Quadro 46- Indicadores para a Atribuição da Reserva de Eficiência – Resultados 101
Quadro 47– Síntese das Acções Programadas no POPRAM III com Incorporação Directa da Prioridade Ambiente 111
Quadro 48 - A Transversalidade da "Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres" no POPRAM III 116
Quadro 49 - Presença da Igualdade de Oportunidades no POPRAM III 118
Quadro 50 - Articulação da Prioridade Horizontal com a Política Europeia 119
Quadro 51 - Indicadores Directamente Relacionados com a Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades Homens/Mulheres 120
Quadro 52 - Execução Financeira, por Género e por Acção, da Medida Competências Humanas e Equidade Social, situação em 31 de Dezembro de 2002 120
Quadro 53 - Emprego Esperado em Função das Aprovações, no Âmbito da Medida 2.3, por Sector, Situação em 31 de Dezembro de 2002 121
Quadro 54 - Emprego Esperado em Função das Aprovações, no Âmbito da Medida 2.3, por Concelho, situação em 31 de Dezembro de 2002 121
Quadro 55 - Contributo dos Projectos para a Integração da Prioridade Horizontal Tipologia de Executores 123
Quadro 56 - Projecto Partilhar e Aprender para Melhor Viver Apoios concedidos no âmbito da Acção 1.5.5 do POPRAM III 124
Quadro 57 – Projectos Aprovados até 31 de Dezembro de 2002 131
Quadro 58 - Indicadores Relacionados com a Prioridade Horizontal Sociedade de Informação 131
Quadro 59 - Ensaio de Quantificação da Dimensão das Estruturas Técnicas de Apoio da Gestão do POPRAM III 144
Quadro 60 - Qualidade do Modelo de Gestão 145
Quadro 61 - Qualidade do Modelo de Gestão 147
Quadro 62 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 63 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 64 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 65 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 66 - Conteúdo da Tramitação em Termos de Intervenção ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 67 - Tratamento de Períodos Médios de Pagamento 157
Quadro 68 – Qualidade do Sistema de Acompanhamento Interno 158
Quadro 69 – Síntese de Indicadores 161
Quadro 70 – Acções Desenvolvidas, por Fundo Estrutural 163

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 71 – Síntese de Indicadores 164
Quadro 72 - Ponto de Situação da Utilização do Módulo FEDER em SIFEC (dados reportados a 15 de Setembro de 2003) 169
Quadro 73 - Nível de Actualização da Informação em SIFEC/FEDER (situação a 15 de Junho de 2003) 170
Quadro 74 – Grau de Cumprimento das Atribuições da Autoridade de Gestão 172
Quadro 75 - Tipologia de Promotores Inquiridos 175
Quadro 76 - Acesso à Informação Sobre o POPRAM III e o Processo de Candidatura 176
Quadro 77 – Motivações para a Apresentação da(s) Candidaturas(s) 176
Quadro 78 - Razões para as Dificuldades de Preparação e Aprovação de Candidaturas 176
Quadro 79 - Assistência Técnica Habitual das Candidaturas 177
Quadro 80 - Razões para Dificuldades de Execução de Projectos 177
Quadro 81 - Que Apreciação Global faz do Gabinete de Gestão do POPRAM III (IFC) 177
Quadro 82 – Evolução da Programação, Aprovação e Execução (Valores Acumulados – Custo Total) 182
Quadro 83 – Programação, Aprovações e Execução (2000-2002) 182
Quadro 84 – Estrutura Financeira do POPRAM III por Fundo – Custo Total (CP Inicial) 183
Quadro 85 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006 (%) 184
Quadro 86 – Estrutura Financeira do POPRAM III do Eixo 1 – Valores Custo Total (CP inicial) 184
Quadro 87 – Avaliação da Eficácia do POPRAM III do Eixo 1 (CP inicial) 185
Quadro 88 - Comparação entre a Execução Financeira e o Grau de Realização Física do POPRAM III No Eixo 1, a 31 de Dezembro de 2002 e a 30 de Junho de 2003 (*) 186
Quadro 89 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006 187
Quadro 90 – Estrutura Financeira do Eixo 2 - Consolidação da Base Económica e Social da Região - Valores do Custo Total (CP inicial) 188
Quadro 91 – Avaliação da Eficácia do Eixo 2 (CP inicial) 189
Quadro 92 - Comparação Entre a Execução Financeira e o Grau de Realização Física do POPRAM III no Eixo 2, a 31 de Dezembro de 2002 e a 30 de Junho de 2003 (*) 191
Quadro 93 – Evolução Recente das Aprovações e Execução face ao Programado 2000-2006 192
Quadro 94 – Investimento Programado, Aprovado e Executado por Domínio, Situação em 31 de Dezembro de 2002 193
Quadro 95 – Investimento Executado por Domínio, segundo os Eixos e as Medidas, 31 de Dezembro de 2002 194
Quadro 96 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.1 195
Quadro 97 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.1 Situação a 31 de Dezembro de 2002 195
Quadro 98 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.1 Situação a 31 de Dezembro de 2002 195
Quadro 99 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.1 Situação a 31 de Dezembro de 2002 196
Quadro 100 – Indicadores Físicos da Medida 1.1 198
Quadro 101 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.1 199
Quadro 102 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.2 204
Quadro 103 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 204
Quadro 104 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 205
Quadro 105 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 205
Quadro 106 – Indicadores Físicos da Medida 1.2 206
Quadro 107 – Cruzamento dos Objectivos Estratégicos da Medida com a Tipologia de Acções 207
Quadro 108 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.2 208
Quadro 109 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.3 212
Quadro 110 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 212
Quadro 111 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 213
Quadro 112 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 213
Quadro 113 – Indicadores Físicos da Medida 1.3 214
Quadro 114 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.3 215
Quadro 115 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.4 219
Quadro 116 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 219
Quadro 117 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 220
Quadro 118 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 221
Quadro 119 – Indicadores Físicos da Medida 1.4 222
Quadro 120 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.4 224
Quadro 121 – Síntese das Características Financeiras da Medida 1.5 230
Quadro 122 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 230
Quadro 123 – Custo Total, Financiamento Elegível e Fundo Estrutural Executado por Acção da Medida 1.5 231
Quadro 124 - Distribuição dos Beneficiários Segundo o Sexo – Medida 1.5 231
Quadro 125 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 1.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 232
Quadro 126 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 233
Quadro 127 – Indicadores Físicos da Medida 1.5 236
Quadro 128 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 1.5 239
Quadro 129 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.1 245
Quadro 130 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.1 246
Quadro 131 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.1 Situação a 31 de Dezembro de 2002 247
Quadro 132 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.1 Situação a 31 de Dezembro de 2002 247
Quadro 133 – Indicadores Físicos da Medida 2.1 249
Quadro 134 – Resumo da Contribuição do Projectos Aprovados para a Prossecução dos objectivos Inicialmente Delineados 252
Quadro 135 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.1 254
Quadro 136 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.2 263
Quadro 137 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 263
Quadro 138 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 264
Quadro 139 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.2 Situação a 31 de Dezembro de 2002 265
Quadro 140 – Legislação Aplicável à Medida 2.2 265
Quadro 141 – Indicadores Físicos da Medida 2.2 267

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 142 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.2 ... 268
Quadro 143 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.3 ... 271
Quadro 144 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 271
Quadro 145 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 272
Quadro 146 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.3 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 272
Quadro 147 – Indicadores Físicos da Medida 2.3 ... 275
Quadro 148 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.3 ... 276
Quadro 149 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.4 ... 281
Quadro 150 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 281
Quadro 151 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 282
Quadro 152 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.4 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 282
Quadro 153 – Indicadores Físicos da Medida 2.4 ... 283
Quadro 154 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.4 ... 284
Quadro 155 – Síntese das Características Financeiras da Medida 2.5 ... 287
Quadro 156 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 288
Quadro 157 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 288
Quadro 158 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.5 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 288
Quadro 159 – Indicadores Físicos da Medida 2.5 ... 290
Quadro 160 – Objectivos da Medida 2.5 ... 291
Quadro 161 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.5 ... 292
Quadro 162 – Síntese das Características Essenciais da Medida 2.6 ... 294
Quadro 163 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.6 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 295
Quadro 164 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) e Regra N+2 da Medida 2.6 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 295
Quadro 165 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.6 Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 295
Quadro 166 – Indicadores Físicos da Medida 2.6 ... 296
Quadro 167 – Articulações Estratégicas Internas da Medida 2.5 ... 298
Quadro 168 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FEDER ... 302
Quadro 169 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FEDER– Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 302
Quadro 170 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEDER Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 303
Quadro 171 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEDER Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 303
Quadro 172 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FSE ... 304
Quadro 173 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FSE Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 304
Quadro 174 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FSE Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 305
Quadro 175 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FSE Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 305
Quadro 176 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. FEOGA ... 306
Quadro 177 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. FEOGA Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 306
Quadro 178 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEOGA Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 307
Quadro 179 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEOGA Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 307
Quadro 180 – Síntese das Características Financeiras da Medida A. T. IFOP ... 308
Quadro 181 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida A. T. IFOP Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 308
Quadro 182 – Taxas de Aprovação e Execução (Custo Total) da Medida A. T. FEOGA Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 309
Quadro 183 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida A. T. FEOGA – Situação a 31 de Dezembro de 2002 ... 309
Quadro 184 – Taxas de Comprometimento e Desvio do Montante Aprovado Face ao Programado, por Medida, para 31 de Dezembro de 2002 e 30 de Junho de 2003 ... 313
Quadro 185 – Comparação entre a Execução Financeira ... 315
Quadro 186 – Estimativa do Custo Médio das Realizações Físicas ... 316
Quadro 187 – Estimativa do Cumprimento das Metas com o Investimento Disponível até 2006 (Situação a 31 de Dezembro de 2002) 319
Quadro 188 – *Impactes* Específicos do POPRAM III para os Objectivos QCA ... 328
Quadro 189 - Peso Relativo da Cada *Impacte* Específico na ... 330
Quadro 190 - Grau de Realização Física do POPRAM III a 31 de Dezembro de 2002 ... 331
Quadro 191 – Síntese Objectivos QCA/Medidas e Acções do POPRAM III ... 331
Quadro 192 – Análise Comparativa do Grau de Contributo Esperado do POPRAM III para Cada Objectivo QCA ... 332
Quadro 193 - Indicadores de Realização Física (Critério de Eficácia) ... 336
Quadro 194 - Indicadores de Resultado (Critério de Eficácia) ... 339
Quadro 195 - Indicadores de Realização Física e Critério da Abrangência da Reserva de Eficiência ... 341
Quadro 196 - Contribuição para a Coesão Económica e Social da UE ... 344
Quadro 197 - Contribuição para a Realização de Prioridades Comunitárias ... 345
Quadro 198 - Contribuição para o Desenvolvimento ... 348
Quadro 199 – Critérios Financeiros ... 348
Quadro 200 – Programação e Execução do Programa ... 350
Quadro 201 – Cooperação e Partilha de Informação ... 352

ÍNDICE DE SIGLAS

ADERAM	Agência de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
AJEM	Associação de Jovens Empresários Madeirenses
AMRAM	Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira
ANEFA	Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos
AREAM	Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira
ARM	Arquivo Regional da Madeira
AT	Assistência Técnica
ATL	Actividades de Tempos Livres
BEI	Banco Europeu de Investimento
CDH	Contrato de Desenvolvimento de Habitação a Custos Ccontrolados
CDI	Categorias de Domínios de Intervenção
CE	Comunidade Europeia
CEDRU	Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda.
CEIM	Centro de Empresas e Inovação da Madeira
CIDM	Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres
CIFEC	Centro Internacional de Feiras e Congressos do Madeira Tecnopolo
CITE	Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego
CITMA	Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CP	Complemento de Programação
DATP - FSE	Divisão de Análise Técnica e Pedagógica - Fundo Social Europeu
DCA-DC	Direcção de Controlo e Avaliação - Divisão de Controlo
DETEFP	Departamento de Estatística do Trabalho, Emprego e Formação
DGDR	Direcção Geral de Desenvolvimento Regional
DGT	Direcção Geral do Tesouro
DICFF	Divisão de Informação e Controlo de Fluxos Financeiros
DLD	Desempregados de Longa Duração
DRA	Direcção Regional da Agricultura
DRAC	Direcção Regional de Assuntos Culturais
DRE	Direcção Regional da Educação
DRE	Direcção Regional de Estatística
DRFP	Direcção Regional de Formação Profissional
DROP	Direcção Regional de Obras Públicas
DROT	Direcção Regional do Ordenamento do Território
DRP	Direcção Regional de Pescas
DRSB	Direcção Regional de Saneamento Básico
DRT	Direcção Regional de Turismo
DSFSE	Direcção de Serviços do Fundo Social Europeu
DSIR	Direcção de Serviços de Intervenções Regionais
DTIM	Desenvolvimento de Tecnologias de Informação na Madeira
EAI	Estudo Avaliação Intercalar
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EEE	Estratégia Europeia de Emprego
EPHT	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo
EQUAL	Programa de Iniciativa Comunitária
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
ETI	Emprego a Tempo Integral
EUROSTAT	Gabinete/Organismo de Estatística da Comunidade Europeia
FA	Ficha de Acompanhamento
FE	Fundos Estruturais
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FSE	Fundo Social Europeu
GATAL	Gabinete de Apoio Técnico às Autarquias Locais
GTA	Grupo Técnico de Avaliação
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IDE	Instituto de Desenvolvimento Empresarial
IDTI	Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFADAP- DINS	Divisão de Inspecção do IFADAP
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IFEA	Instituto de Formação Profissional Avançada
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas
IGA	Investimentos e Gestão da Água
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
INE	Instituto Nacional de Estatística
INH	Instituto Nacional de Habitação
INTERREG III	Programa de Iniciativa Comunitária
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
IRE	Instituto Regional de Emprego
LEADER+	Programa de Iniciativa Comunitária
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
MAR - RAM	Medida Pescas e Aquicultura
MDS	Modelo Estratégico de Desenvolvimento Sustentável

ÍNDICE DE SIGLAS

MSST	Ministério da Segurança Social e do Trabalho
NESI	Núcleo Estratégico Sociedade da Informação
PAR	Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural/Programa de Apoio Rural
PDES	Plano de Desenvolvimento Económico e Social
PDR	Plano de Desenvolvimento Regional (Nacional)
PDRu	Plano de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira
PDS	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável
PIAME	Projecto Integrado de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração da RAM
PME	Pequenas e Médias Empresas
PMP	Plano de Médio Prazo do Governo Regional
PNAI	Plano Nacional para a Inclusão
PNDES	Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social
PNE	Plano Nacional de Emprego
PO	Programa Operacional
POCTI	Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação
POE	Programa Operacional da Economia
POEFDS	Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social
POPRAM III	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira III
POSEIMA	Programa de Opções Específicas para Fazer Face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e Açores
POSI	Programa Operacional da Sociedade da Informação
PPC	Paridade Poder Compra
PRAI	Programa Regional de Acções Inovadoras
PRE	Plano Regional de Emprego
PRID	Programa de Recuperação de Imóveis Degradados
PRIO	Plano Regional para a Igualdade de Oportunidades
PRODEP	Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal
PRODESA	Programa Regional Operacional de Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
PROINOV	Programa Integrado de Apoio à Inovação
PRPA	Plano Regional de Política do Ambiente
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QP	Quaternaire Portugal
RAM	Região Autónoma da Madeira
RECRIA	Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados
RGA	Recenseamento Geral da Agricultura
RMG	Rendimento Mínimo Garantido
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
RUP	Região Ultra-periférica
SAL	Superfície Agrícola Útil
SC	Secção de Candidaturas
SDPS	Sociedade de Desenvolvimento de Porto Santo
SGA	Sistema de Gestão e Acompanhamento
SI	Sistema de Informação
SI2P	Sistema Integrado de Informação das Pescas
SIADRU	Sistema de Informação de Apoio ao Desenvolvimento Agrícola
SIDReg	Sistema de Informação para o Desenvolvimento Regional
SIFEC	Sistema de Informação de Fundos Estruturais e Coesão
SIGMA	Sistema Integrado de Gestão dos Fundos Comunitários da Região Autónoma da Madeira
SIGNO	Sistema de Informação e Gestão
SIIFSE	Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
SIPPE	Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SP	Situação de Partida
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRF	Secretaria Regional de Finanças
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SWOT	Strengths/Weaknesses/Opportunities/Threats
TAB	Tonelagem Arqueação Bruta
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TPCO	Trabalhadores por Conta de Outrém
UEM	União Europeia e Monetária
UG	Unidade de Gestão
UMA	Universidade da Madeira
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIVA	Unidade de Inserção na Vida Activa
URBAN	Programa de Iniciativa Comunitária
VAB	Valor Acrescentado Bruto
VAC	Valor Acrescentado Comunitário