Actualização do 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

Novembro 2005

CEDRU

Quaternaire Portugal

Este documento corresponde ao Relatório Final da Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPRAM III) e foi elaborado pelas unidades técnicas das empresas CEDRU, Lda. e Quaternaire Portugal, S.A., sob a coordenação técnica e científica do Dr. Heitor Gomes, do Dr. Carlos Ferreira e do Dr. Rodrigo Meireles.

Coordenação
Heitor Gomes

Núcleo de Coordenação
Carlos Ferreira
Rodrigo Meireles

Equipa Técnica
Carla Figueiredo
Francisco Avillez
Isabel Leal
Joana Pinho
João Queirós
Luís Carvalho
Nuno Pereira
Paulo Feliciano
Sérgio Costa
Sónia Trindade

ÍNDICE

Apresentação 1
Síntese da Abordagem Metodológica 2
1. Enquadramento Avaliativo 2
2. Conteúdos Específicos da Actualização do Estudo de Avaliação 5
3. Abordagem Metodológica 6
4. Principais Fontes de Informação 6
Capítulo I - Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro 8
1. Reanálise Global do Desempenho 8
2. Reanálise do Desempenho por Fundo 11
3. Reanálise do Desempenho por Medida 12
3.1. Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer 12
3.2. Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação 14
3.3. Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores 17
3.4. Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território 18
3.5. Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social 21
3.6. Medida 1.6 – Melhoria do Abastecimento Público de Água Potável 23
3.7. Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural 24
3.8. Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura 26
3.9. Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica 29
3.10. Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas 30
3.11. Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social 31
3.12. Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo 33
3.13. Medida Assistência Técnica FEDER 34
3.14. Medida Assistência Técnica FSE 35
3.15. Medida Assistência Técnica FEOGA 35
3.16. Medida Assistência Técnica IFOP 36
4. Análise das Alterações Introduzidas no Programa Através do Exercício de Reprogramação 36
4.1. Coerência entre as Conclusões e as Recomendações da Avaliação Intercalar e a Reprogramação 37
4.2. Pertinência do Processo de Reprogramação – Análise do Desempenho Financeiro Anterior à Decisão 40
4.3. Resultados da Reprogramação – Análise do Desempenho Financeiro Posterior à Decisão 42
Capítulo II - Apreciação da Qualidade e Eficácia do Sistema de Gestão e de Acompanhamento 44
1. Conclusões 44
1.1. O Modelo de Gestão, a Articulação Inter-institucional e os Recursos Humanos 44
1.2. O Acompanhamento Interno 45
1.3. As Tramitações 46
1.4. A Acção de Controlo 46
1.5. A Adequabilidade do Sistema de Informação e do Conteúdo Informativo 46
1.6. O Nível de Comunicação, Informação e Publicidade 47
2. Recomendações 47
Capítulo III - Análise dos *Impactes* Directos e Observações e Estimativas dos *Impactes* e Efeitos de Sinergias Globais 49
1. Criação de Postos de Trabalho 49
1.1. Análise dos Resultados 49
1.2. Conclusões Principais 51
2. Reforço da Empregabilidade 52
2.1. Análise dos Resultados 52
2.2. Conclusões Principais 54
3. Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais 55
3.1. *Impactes* na Redução dos Tempos de Deslocação e no Aumento da Velocidade Média 56
3.2. *Impactes* na Redução da Intensidade do Tráfego e de Estrangulamentos/Pontos Críticos da Rede Viária 57
3.3. *Impactes* no Incremento da Utilização de Transportes Públicos 58

3.4. Conclusões Principais 58
4. Melhoria da Qualidade Ambiental 60
4.1. Nota Metodológica 60
4.2. Aferição da Melhoria da Qualidade Ambiental 61
4.3. Resultados 62
4.4. Conclusões Principais 67

Capítulo IV - Análise Específica das Medidas 68
1. Medida 1.2. Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação 68
1.1. Acção 1.2.1. Promoção das Acessibilidades e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação 69
1.2. Acção 1.2.2. Desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação 72
1.3. Conclusões e Recomendações 75
2. Medida 1.4. Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território 76
2.1. Aspectos Gerais: Indicadores Físicos e Territorialidade 76
2.2. Acção 1.4.2. Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem 77
2.3. Acção 1.4.3. Ordenamento da Orla Costeira e de Cursos de Água 80
2.4. Acção 1.4.4. Acção 1.4.4. Infra-estruturas de Saneamento Básico 82
2.5. Conclusões 86
3. Medida 1.5. Competências Humanas e Equidade Social 87
3.1. Acção 1.5.2. Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino 87
3.2. Acção 1.5.3. Formação de Activos (sem Formação para a Administração Pública) 90
3.3. Acção 1.5.9 – Apoio à Inserção Profissional de Jovens 93
3.4. Conclusões e Recomendações 96
4. Medida 2.1. Agricultura e Desenvolvimento Rural 97
4.1. Acção 2.1.2. Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas 98
4.2. Sub-acções 2.1.3.1 - Regadios e 2.1.3.2 -Caminhos Agrícolas e Rurais. 100
4.3. Acção 2.1.7 - Preservação e Valorização do Ambiente e do Património Rural 102
4.4. Conclusões e Recomendações 102
5. Medida 2.2. Pescas e Aquicultura 103
5.1. Sub-acção 2.2.2.4 -Protecção e Desenvolvimento dos Recursos Aquáticos 103
5.2. Conclusões e Recomendações 106
6. Medida 2.5. Coesão e Valorização Social 107
6.1. Acção 2.5.2. – Infra-estruturas e Equipamentos de Inserção e Valorização Social 107
6.2. Adequação/Contributo da Acção em Matéria de Projectos de Natureza Imaterial. 110
6.3 Conclusões e Recomendações 110

Capítulo V - Análise Temática Aprofundada 111
1. Introdução 111
2. Análise do Tema Transversal do POPRAM III 113
3. Síntese Conclusiva 121

Capítulo VI - Síntese de Conclusões e Recomendações 124
1. Conclusões Nucleares 124
2. Recomendações Visando a Melhoria do POPRAM III 132
3. Recomendações para o Período de Programação 2007-2013 134
3.1. Reflexão Empírica de Base: a Mudança de Ciclo 134
3.2. Coerência Estratégica da Programação com as Tendências Actualmente Dominantes na Região 136
3.3. Política de Coesão 2007-2013: Programas, Instrumentos e Prioridades Estratégicas para a RAM 139
3.3.1. FEDER 139
3.3.2. FSE 143
3.3.3. FEADER 144
3.3.4. FEP 145
3.3.5. Fundo de Coesão 148
3.4. Reforço do Carácter Estratégico da Gestão e do Acompanhamento 149

Quadros

Quadro 1 – Programação, Aprovação e Execução Financeira do POPRAM III (com Reprogramação Financeira, sem Assistência Técnica) ... 8
Quadro 2 – Avaliação do Desempenho Financeiro do POPRAM III (Fundo Estrutural) ... 9
Quadro 3 – Contributo do Desempenho Físico por Medida para a Prossecução dos Objectivos Específicos do POPRAM III (Esperado e Observado) ... 10
Quadro 4 – Programação, Aprovação e Execução Financeira do POPRAM III, por Fundo (com Reprogramação Financeira e com Assistência Técnica) ... 12
Quadro 5 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.1 ... 12
Quadro 6 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.1 (com reprogramação financeira) ... 13
Quadro 7 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.2 ... 15
Quadro 8 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.2 (com reprogramação financeira) ... 15
Quadro 9 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.3 ... 17
Quadro 10 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.3 (com reprogramação financeira) ... 17
Quadro 11 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.4 ... 18
Quadro 12 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.4 (com reprogramação financeira) ... 18
Quadro 13 – Indicadores Propostos para Reforçar o Sistema de Informação Relativo à Medida 1.4 ... 19
Quadro 14 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.5 ... 21
Quadro 15 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.5 (com reprogramação financeira) ... 21
Quadro 16 – Níveis de Instrução da População Activa na RAM e em Portugal (2000 a 2003) ... 22
Quadro 17 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.6 ... 23
Quadro 18 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.6 ... 24
Quadro 19 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.1 ... 25
Quadro 20 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.1 (com reprogramação financeira) ... 25
Quadro 21 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.2 ... 26
Quadro 22 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.2 (com reprogramação financeira) ... 27
Quadro 23 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.3 ... 29
Quadro 24 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.3 (com reprogramação financeira) ... 29
Quadro 25 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.4 ... 30
Quadro 26 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.4 ... 31
Quadro 27 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.5 ... 32
Quadro 28 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.5 (com reprogramação financeira) ... 32
Quadro 29 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.6 ... 34
Quadro 30 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.6 ... 34
Quadro 31 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FEDER ... 34
Quadro 32 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FSE ... 35
Quadro 33 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FEOGA-O ... 35
Quadro 34 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica IFOP ... 36
Quadro 35 – Alterações Resultantes do Processo de Reprogramação Financeira ... 37
Quadro 36 – Nível de Concordância entre as Conclusões/Recomendações da Avaliação Intercalar e a Reprogramação ... 37
Quadro 37 – Programação, Aprovação e Execução Financeira do Programa a 31 de Dezembro de 2003 e Nível de Comprometimento até 2006, por Medida ... 40
Quadro 38 – Pertinência da Reprogramação Financeira, de acordo com o Desempenho Financeiro ... 41
Quadro 39 – Projectos aprovados após a Reprogramação de 2004 até 30 de Junho de 2005 ... 42
Quadro 40 – Efeitos da Reprogramação Financeira no Programa nas Medidas com Projectos Aprovados Pós Programação (€) ... 43
Quadro 41 – Postos de Trabalho Criados em Consequência dos Investimentos Realizados no Âmbito do POPRAM III (Medida 1.5) ... 50
Quadro 42 – *Impacte* dos Programas Operacionais Regionais sobre o Emprego (Média Anual 2000-2003 - 10^3 Postos de Trabalho Equivalentes a Tempo Completo) ... 51
Quadro 43 – Indicadores de Empregabilidade Investimentos realizados no Âmbito do POPRAM III (Medida 1.5) ... 52
Quadro 44 – Projectos Seleccionados para a Aferição de *Impactes* na Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais e Respectiva Tipologia (situação a 30 de Junho de 2005) ... 55
Quadro 45 – Tempos de Deslocação e Velocidade Média entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades: Transporte Privado (Antes e Depois da Realização do Projecto) ... 56
Quadro 46 – Extensão do Percurso, Efeitos na Redução da Intensidade do Tráfego e na Redução de Estrangulamentos da Rede Viária entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades ... 57
Quadro 47 – Utilização do Transporte Público e Passageiros Transportados entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades (Antes e Depois da Realização do Projecto) ... 58
Quadro 48 – Índice de *Impacte* Ambiental por Acção ... 62
Quadro 49 – Avaliação Ambiental (qualitativa) do POPRAM III ... 63
Quadro 50 – Dotações Financeiras da Medida 1.2 ... 68
Quadro 51 – Aprovação e Execução da Medida 1.2 a 30 de Junho de 2005 (10^3 euros) ... 68
Quadro 52 – Indicadores Físicos da Acção 1.2.1. ... 69
Quadro 53 – Indicadores Físicos da Acção 1.2.2 ... 72
Quadro 54 – Repartição da Despesa Pública Aprovada por Domínios de Intervenção na Medida 1.2, 31 de Dezembro de 2004 ... 72
Quadro 55 – Classificação de Evolução dos Indicadores Físicos ... 77
Quadro 56 – Indicadores de Resultado Disponíveis para a Temática das Infra-estruturas de Saneamento Básico (%) ... 83
Quadro 57 – Quadro Síntese sobre as Questões de Avaliação: significância da contribuição do POPRAM III para a Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem, Ordenamento da Orla Costeira e dos Cursos de água e Infra-Estruturas de Saneamento Básico. ... 86
Quadro 58 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.2 (com reprogramação financeira) ... 87
Quadro 59 – Número de Projectos, Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.2 ... 88

Quadro 60 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.3 (com reprogramação financeira) 91
Quadro 61 – Número de Projectos, Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.3 91
Quadro 62 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.9 (com reprogramação financeira) 94
Quadro 63 – Número de Projectos, Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.9 94
Quadro 64 – Programas Apoiados pelo FSE no Âmbito da Acção 1.5.9 95
Quadro 65 – Aprovações e Execução da Medida 2.1 por Acção e Sub-acção a 30 de Junho de 2005 (€) 97
Quadro 66 – Desagregação da Quantidade de Uva Entregue na Campanha 2004 por Classes de Quantidade (Madeira Wine Company) 98
Quadro 67 – Aprovação e Execução Financeira do Projecto a 30 de Junho de 2005 104
Quadro 68 – Alterações na Estrutura das Populações Ictiológicas e Observações de Cardumes Juvenis após Instalação de Módulos do Recife 105
Quadro 69 – Evolução do Número de Indivíduos e das Espécies Recenseadas no Recife Artificial (1996/1997 e 2000/2004) 106
Quadro 70 – Sistematização das Principais Intervenções dos Participantes no *Focus Group* 121
Quadro 71 – Objectivos Específicos para Algumas das Linhas de Orientação a Desenvolver para a Definição dos Critérios de Selecção 123
Quadro 72 – Relevância das Prioridades do POPRAM III na Nova Matriz SWOT da RAM 125
Quadro 73 – Síntese de Recomendações, por Medida, Visando a Melhoria do POPRAM III 133
Quadro 74 – 2007-2013: Um Novo Ciclo de Desenvolvimento para a RAM Novo Contexto, com Novos Objectivos e Instrumentos de Programação 137

Figuras

Figura 1 – Encadeado Metodológico da Actualização da Avaliação Intercalar 3
Figura 2 – Esquema Lógico dos Processos de Avaliação do Período de Programação 2000-2006 4
Figura 3 – Fluxograma da Abordagem Metodológica 6
Figura 4 – Taxas de Emprego e de Desemprego na RAM e em Portugal 49
Figura 5 – Localização dos Principais Projectos da SREST Seleccionados Para a Aferição de *Impactes* na Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais 56
Figura 6 – Esquema Metodológico da Análise de Desempenho Ambiental do POPRAM III 60
Figura 7 – Agregados Domésticos com Posse de PC e Ligação de *Internet* em Portugal e na RAM, (%) 69
Figura 8 – Indivíduos que Utilizam PC e/ou Ligação à *Internet*, em Portugal e na RAM,(%) 69
Figura 9 – Equidade Territorial na Intervenção do Projecto *Uma Família, Um Computador*, 2001 70
Figura 10 – Locais de Utilização e Acesso às TIC na RAM, 2003 71
Figura 11 – Taxa de Retenção e Desistência no 3º Ciclo do Ensino Básico e no Ensino Secundário na RAM para o período 1995-2003 ... 88
Figura 12 – Taxa de Desemprego dos Jovens (1998 e 2003), por Regiões NUTS II 94
Figura 13 – Localização do Projecto Ampliação do Recife Artificial do Paúl do Mar 104
Figura 14 – Esquema de Abordagem Que Linhas de Orientação para a Definição de Critérios de Selecção para Projectos Imateriais? ... 111
Figura 15 – Recomendações para o Próximo Período de Avaliação e Enquadramento no FEP 147

ÍNDICE DE SIGLAS

AAM	Associação de Agricultores da Madeira
AAPA	Coopescamadeira – Associação dos Armadores da Pesca do Atum e outras Espécies
ADERAM	Agência de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADRAMA	Associação para o Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
AMRAM	Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira
AREAM	Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira
AT	Assistência Técnica
CDH	Contrato de Desenvolvimento de Habitação a Custos Controlados
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
DCP	Dispositivos de Concentração de Pescado
DETEFP	Departamento de Estatística do Trabalho, Emprego e Formação
DREER	Direcção Regional de Educação Especial e Reabilitação
DGDR	Direcção Geral de Desenvolvimento Regional
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
DTAP	Divisão de Técnicas e Artes de Pesca
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EEE	Estratégia Europeia de Emprego
EPHT	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo
EIA	Estudo de *Impacte* Ambiental
EQUAL	Programa de Iniciativa Comunitária
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
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
GIASE	Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo
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
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
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
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

ÍNDICE DE SIGLAS

MAR - RAM	Medida Pescas e Aquicultura
NESI	Núcleo Estratégico Sociedade da Informação
PAR	Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural/Programa de Apoio Rural
PC	Política de Coesão
PCP	Política Comum das Pescas
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
POR	Programa Operacional Regional
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
POSC	Programa Operacional da Sociedade do Conhecimento
POSI	Programa Operacional da Sociedade da Informação
PRA	Plano Regional da Água
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
RGA	Recenseamento Geral da Agricultura
RMG	Rendimento Mínimo Garantido
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
RUP	Região Ultraperiférica
SAL	Superfície Agrícola Útil
SIG	Sistemas de Informação Geográfica
SC	Secção de Candidaturas
SDPO	Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste
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
TAB	Tonelagem Arqueação Bruta
TER	Turismo no Espaço Rural
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TPCO	Trabalhadores por Conta de Outrem
UG	Unidade de Gestão
UMA	Universidade da Madeira
UNIVA	Unidade de Inserção na Vida Activa
URBAN	Programa de Iniciativa Comunitária
VAB	Valor Acrescentado Bruto
VAC	Valor Acrescentado Comunitário

APRESENTAÇÃO

O documento que agora se apresenta corresponde ao *Relatório Final da Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira no âmbito do QCA III 2000/2006 (POPRAM III)*. Concretiza o roteiro metodológico oportunamente apresentado na proposta do Consórcio CEDRU/Quaternaire e posteriormente desenvolvido no Relatório de Progresso e nele se encontram vertidos os comentários/recomendações dos vários pareceres técnicos disponibilizados pelo GTA (Grupo Técnico de Avaliação) nas sucessivas etapas do processo de actualização.

Dando cumprimento a cada um dos domínios de avaliação estipulados em sede de Caderno de Encargos, o presente relatório é, em termos genéricos, um documento que visa destacar conclusões e recomendações da actualização da avaliação, acompanhadas de um conjunto de elementos de fundamentação, reduzidos ao essencial, estando estruturado em seis capítulos, antecedidos por uma síntese da abordagem metodológica: *I. Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro; II. Apreciação da Qualidade e Eficácia do Sistema de Gestão e de Acompanhamento; III. Análise dos Impactes Directos e Observações e Estimativas de Impactes e Efeitos de Sinergias Globais; IV. Análise Específica das Medidas; V. Análise Temática Aprofundada; VI. Síntese de Conclusões e Recomendações*.

O Programa constitui um instrumento ao serviço de uma estratégia mais vasta assumida pelas autoridades públicas nacionais e regionais para potenciar condições propícias a um desenvolvimento mais sustentado da economia e sociedade madeirenses. Importantes alterações, a este nível, estão em curso ou são previsíveis no curto prazo, não tanto do próprio modelo de desenvolvimento da região, relativamente estabilizado, mas sim da configuração das modalidades de intervenção. Particular relevância deve ser dada, neste contexto, à transição estrutural que se irá operar na região, de *phasing-in* do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*, resultando não só num potencial decréscimo dos montantes disponíveis, mas também em maiores exigências de cumprimento de uma programação financeira com um perfil decrescente nos apoios, concentrando as verbas mais elevadas logo no início das intervenções que sucederão ao POPRAM III.

Nesse contexto, os trabalhos de actualização foram realizados considerando a necessidade de, para cada domínio de avaliação, ponderarem-se perspectivas de continuidade ou de alteração do perfil de programação, tendo em particular atenção o panorama que se antevê para a programação de Fundos Estruturais. As questões de maior relevância para o próximo período de apoio comunitário, cujos moldes ainda não estão clarificados, não foram, contudo, por essa mesma razão, excessivamente deterministas, o que poderia complexificar a concretização e a operacionalização das recomendações efectuadas.

Por outro lado, essas conclusões e recomendações centraram-se, sem prejuízo de outros elementos considerados pertinentes, sobre os domínios e as questões explicitadas pelo Caderno de Encargos proposto à Equipa, evitando uma abordagem extensiva que extravasasse a focagem e os objectivos específicos deste trabalho, essencialmente uma actualização da Avaliação Intercalar realizada em 2003 acompanhada de uma lógica prospectiva, orientada para a melhoria das intervenções no próximo período de programação dos Fundos Estruturais (2007-2013).

O *Relatório Final* da Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III é o corolário de um exercício analítico profundo, para o qual muito contribuiu o diálogo permanente, colaborante e construtivo entre a Equipa de Avaliação e um leque alargado de intervenientes na gestão e na execução do Programa, designadamente: o Instituto de Gestão de Fundos Comunitários e demais estruturas técnicas de acompanhamento, pela disponibilização de informação de base para a elaboração do Estudo e pela prontidão nas respostas às solicitações e pedidos de esclarecimento colocados pela Equipa; o GTA, pela análise técnica científica e rigorosa dos dois relatórios produzidos e pelos contributos e sugestões substanciais para o bom desenvolvimento dos trabalhos; os promotores de projectos, pelos vários contributos dispensados, destacando-se o vasto conjunto de reuniões realizado em várias missões de trabalho na RAM. A Equipa faz questão de deixar expresso o seu agradecimento a todos eles, que contribuíram de modo determinante para os resultados alcançados.

O presente relatório vincula exclusivamente a Equipa de Avaliação do POPRAM III, que espera que o exercício desenvolvido possibilite uma leitura crítica do desempenho do Programa e que constitua um contributo instrumental para o seu incessante aperfeiçoamento/optimização, mas sobretudo para o próximo período de programação dos fundos comunitários na Região Autónoma (2007-2013).

O núcleo de coordenação da Equipa de Avaliação

SÍNTESE DA ABORDAGEM METODOLÓGICA

1. Enquadramento Avaliativo

O Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho de 21 de Junho de 1999 estabelece, no ponto 4° do artigo 42° que, na sequência "do prolongamento da avaliação intercalar, será efectuada, até 31 de Dezembro de 2005, uma actualização dessa avaliação para cada quadro comunitário de apoio e cada intervenção, a fim de preparar as intervenções posteriores".

Complementarmente, o Caderno de Encargos do Concurso para a *Actualização da Avaliação Intercalar do POPRAM III* menciona que os objectivos gerais deste exercício passam pelo reforço do carácter pragmático e prospectivo da avaliação, "com base em análises tão objectivas quanto possível e conducentes a um quadro claro de conclusões que, nesta fase, se assumam como lições da experiência para as futuras intervenções".

A estrutura metodológica empregue no presente relatório encontra-se em consonância com o *Relatório de Progresso* preparado pelo Consórcio CEDRU/Quaternaire em Abril de 2005, no qual foi pormenorizado o programa de trabalhos a seguir pela Equipa de Avaliação, para cada uma das questões colocadas em Caderno de Encargos. Registe-se que o documento incorporou, ainda, numa segunda versão, as sugestões do GTA, tendo sido posteriormente aprovado pelo Gestor Regional.

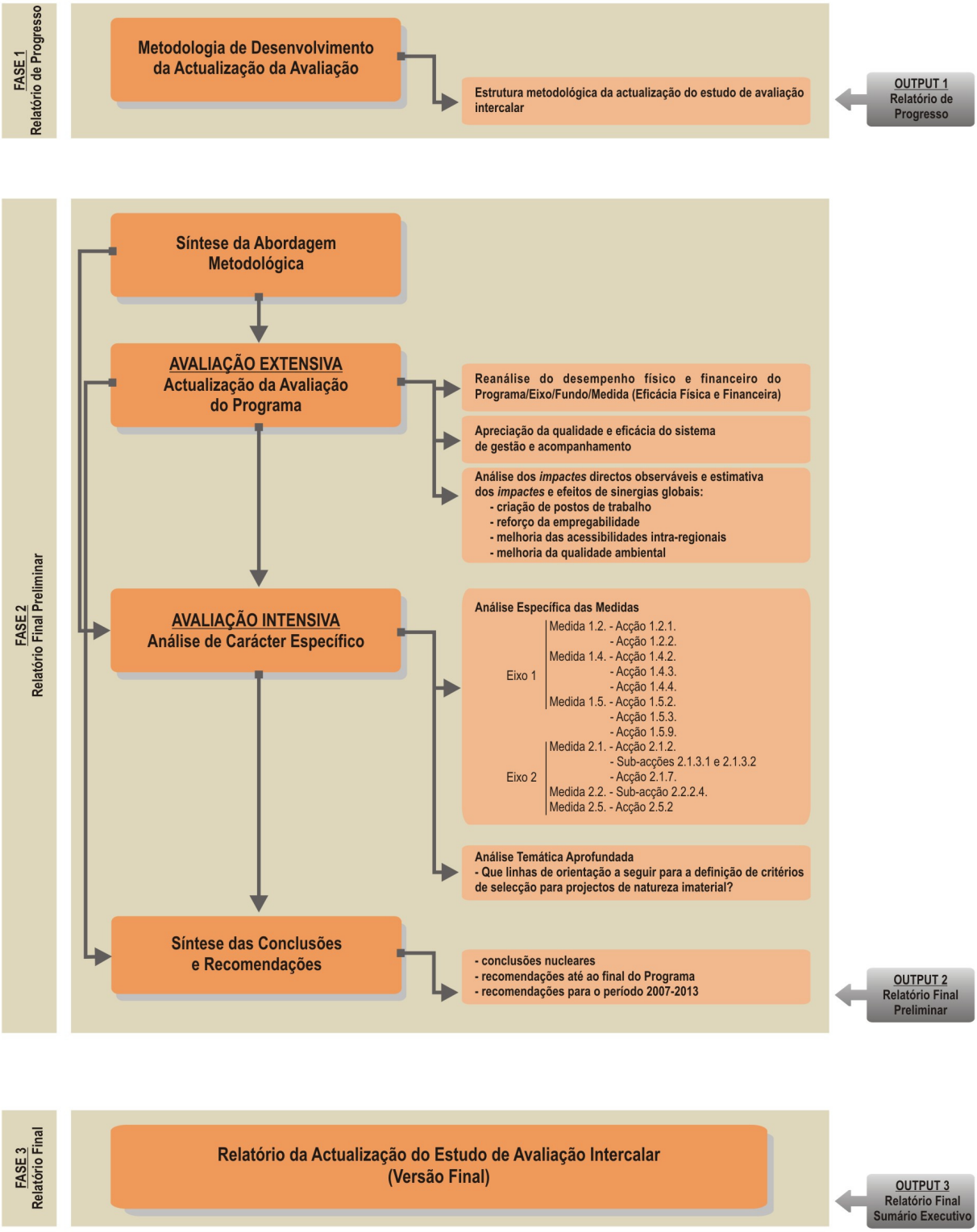
O *Relatório Final* estrutura-se em 2 grandes módulos, que correspondem aos 2 domínios de avaliação: componentes de análise de carácter extensivo e componentes de análise de carácter intensivo.

O primeiro módulo corresponde à actualização da avaliação intercalar do POPRAM III propriamente dita, sendo realizada a reanálise do desempenho físico e financeiro do Programa (nas suas diversas medidas e fundos); uma apreciação da qualidade e eficácia do sistema de gestão e acompanhamento; bem como uma análise dos *impactes* directos e observações e estimativas de *impactes* e efeitos de sinergias globais (Capítulos I, II, III).

No segundo módulo, desenvolve-se uma análise específica das medidas referenciadas em Caderno de Encargos (1.2, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2 e 2.5), bem como uma análise em profundidade de uma questão transversal relativa à operacionalização do Programa *Que Linhas de orientação seguir para a definição de critérios de selecção para projectos de carácter imaterial?* (Capítulos IV e V).

De acordo com estes pressupostos, a figura seguinte resume o encadeado metodológico do processo de actualização da avaliação intercalar. Esta abordagem sequencial, operacionalizada em 5 capítulos analíticos, encontra-se em consonância com a metodologia apresentada no Relatório de Progresso e com as cláusulas técnicas do Caderno de Encargos. Engloba ainda o Capítulo VI, que corresponde a uma síntese das principais conclusões e recomendações da actualização da avaliação intercalar.

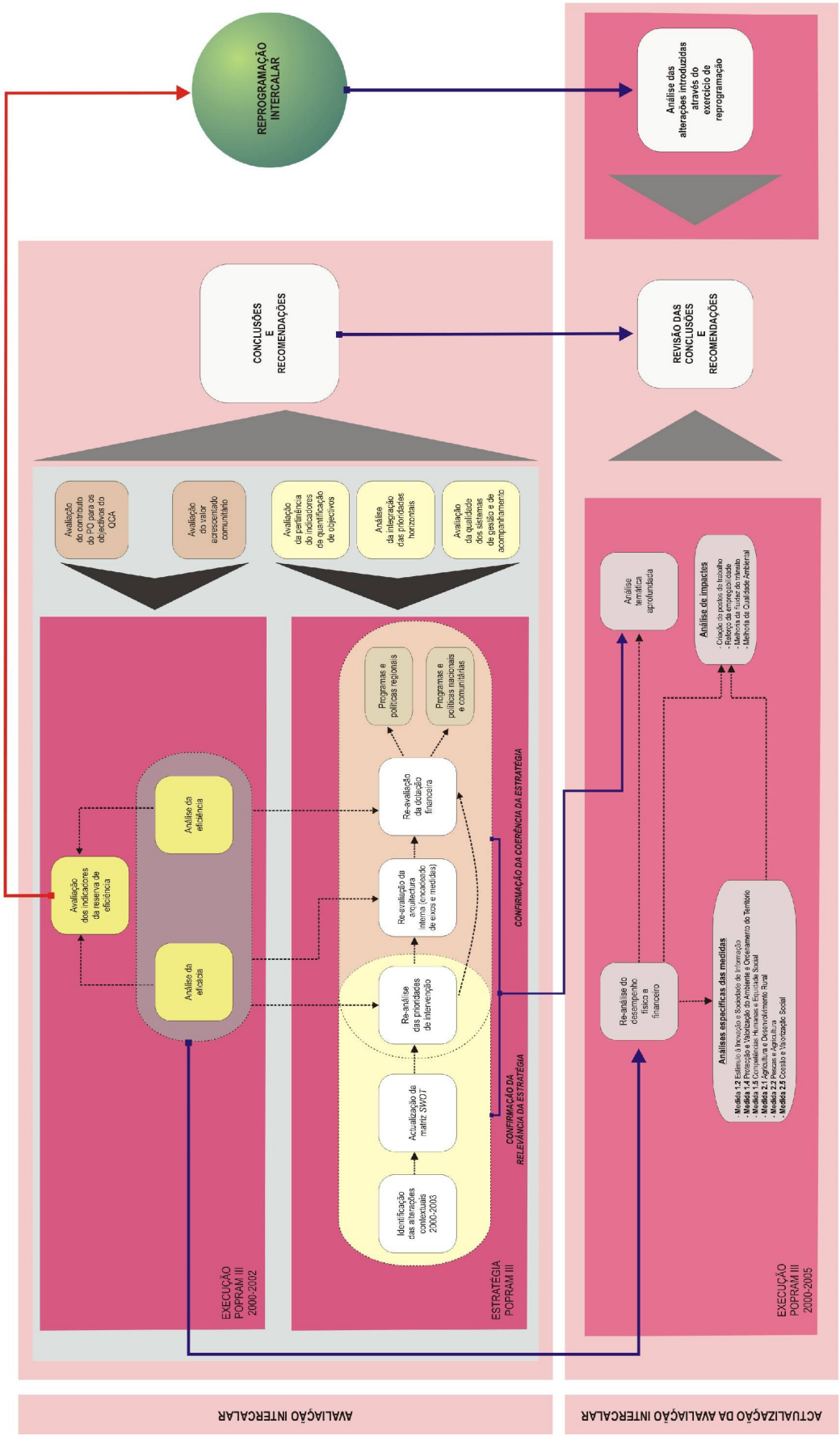
Figura 1 – Encadeado Metodológico da Actualização da Avaliação Intercalar



O esquema lógico do processo de avaliação do período de programação 2000-2006, na página seguinte, permite enquadrar e relacionar os 2 exercícios de avaliação intercalar do Programa.

O *Relatório Final do Estudo de Actualização da Avaliação Intercalar do POPRAM III* está organizado em 2 volumes. O *Volume I* equivale ao corpo principal do relatório, enquanto o *Volume II* corresponde aos Anexos, encontrando-se em conformidade com a metodologia apresentada no Relatório de Progresso e posteriormente desenvolvida no *Relatório Final Preliminar*.

Figura 2 – Esquema Lógico dos Processos de Avaliação do Período de Programação 2000-2006



2. Conteúdos Específicos da Actualização do Estudo de Avaliação

O Relatório *Final* corresponde à Fase 3 da actualização da avaliação intercalar, estruturando-se nos seguintes domínios de avaliação:

Capítulo I - Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro

Procurou-se reavaliar o desempenho físico e financeiro do Programa, decorridos cerca de 2 anos desde o anterior momento avaliativo, numa análise comparativa entre os graus de realização financeira e física alcançados em 30 de Junho de 2005 e os valores programados, segundo 3 níveis: i) Global e por Eixo Estratégico; ii) por Fundo Estrutural; iii) por Medida. Simultaneamente, foram consideradas as alterações introduzidas com o exercício de reprogramação, de acordo com 3 perspectivas: i) coerência entre as conclusões e as recomendações da avaliação intercalar e a reprogramação; ii) pertinência do processo de reprogramação (análise do desempenho financeiro anterior à decisão); iii) resultados da reprogramação (análise do desempenho financeiro posterior à decisão).

Capítulo II - Apreciação da Qualidade e Eficácia o Sistema de Gestão e Acompanhamento

Este capítulo corresponde a uma breve reflexão sobre o sistema de gestão e acompanhamento do POPRAM III na sequência dos trabalhos desenvolvidos na avaliação intercalar, em que são esboçadas algumas conclusões e recomendações em domínios como: o modelo de gestão; a articulação interinstitucional e os recursos humanos; o acompanhamento interno; as tramitações do Programa; as acções de controlo; a adequabilidade do sistema de informação e do conteúdo informativo; o nível de comunicação, informação e publicidade.

Capítulo III - Análise dos Impactes Directos e Observações e Estimativas de Impactes e Efeitos de Sinergias Globais

As directrizes da CE sobre o processo de actualização de avaliação intercalar enfatizam duas abordagens relativamente à questão dos *impactes*: i) o cálculo, o mais quantificado possível, dos *impactes* já alcançados pelo Programa; ii) a estimativa do grau de probabilidade em alcançar os *impactes* previstos. Os trabalhos desenvolvidos nesta componente de avaliação incidem sobre alguns domínios de actuação do POPRAM III: *criação de postos de trabalho* (*impactes* induzidos pelos investimentos apoiados ao nível da criação de emprego), *reforço da empregabilidade* (identificação dos *impactes* da Medida 1.5 relativamente à inserção profissional dos beneficiários da formação), *melhoria das acessibilidades intra-regionais* (efeitos produzidos na melhoria das acessibilidades regionais, designadamente rodoviárias) e *melhoria da qualidade ambiental* (efeitos produzidos na melhoria da qualidade ambiental na RAM).

Capítulo IV - Análise Específica das Medidas

Este capítulo corresponde a uma avaliação intensiva, com carácter específico, de 6 medidas do Programa (1.2, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, 2.5) seleccionadas pela Gestão com o propósito de retirar ensinamentos para o futuro. Da avaliação específica, e em sintonia com o Caderno de Encargos, consta uma apreciação global da eficácia e utilidade, averiguando resultados e *impactes* específicos e globais.

Capítulo V – Análise Temática Aprofundada

A análise temática aprofundada realizada refere-se às linhas de orientação a seguir para a definição de critérios de selecção de projectos imateriais. Com base no actual contexto programático do POPRAM III, procura identificar-se o papel dos projectos imateriais na optimização do investimento material e avaliar, para esse contexto, da adequação entre as linhas de orientação e critérios de selecção de projectos (com o intuito de identificar as principais necessidades e margens de progresso e de transformação).

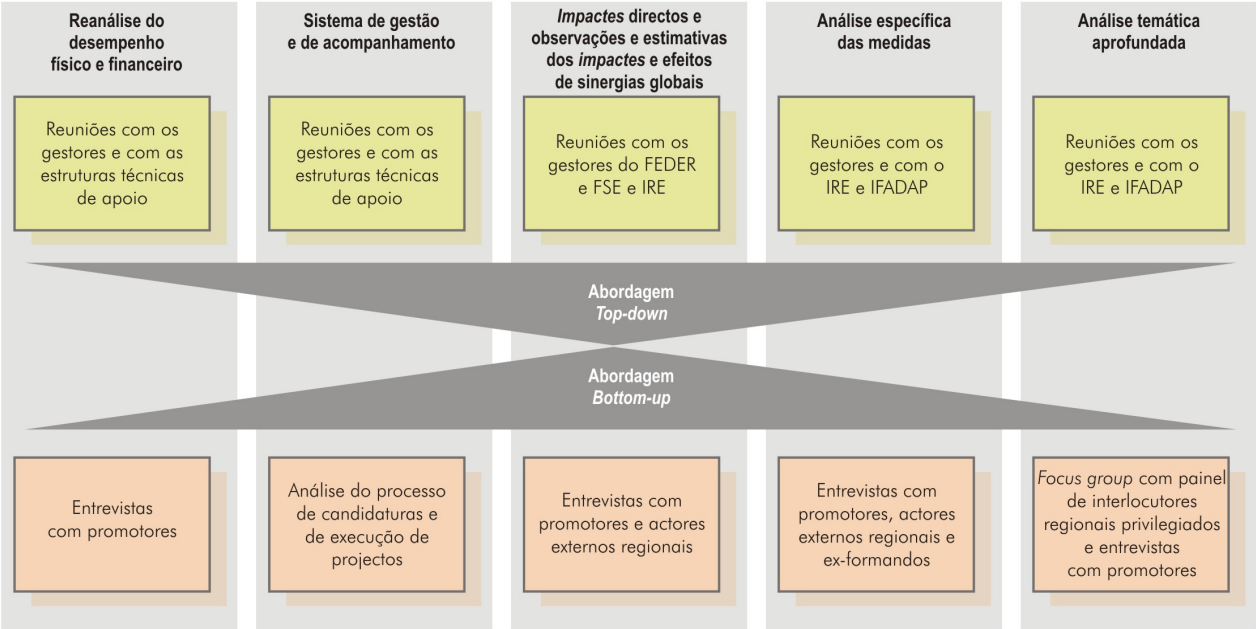
Capítulo VI – Síntese das Conclusões e Recomendações

O último capítulo procurou enformar uma síntese das principais conclusões retiradas do actual processo avaliativo. Complementarmente, procurando constituir-se como um conjunto de elementos de reflexão, são efectuadas recomendações a curto prazo, com vista a melhorar o desempenho do Programa durante o período final da sua implementação, bem como recomendações tendo em vista o próximo período de programação.

3. Abordagem Metodológica

No seguimento do roteiro metodológico apresentado na proposta do Consórcio, e mais tarde, no *Relatório de Progresso*, a concretização do processo de actualização da avaliação intercalar seguiu 2 abordagens distintas, resultantes da importância que assumem na aplicação das políticas públicas os binómios regional-local e gestor-beneficiário (abordagens *top-down* e *bottom-up*). Estas abordagens foram utilizadas nos 2 blocos avaliativos de forma interligada e articulada.

Figura 3 – Fluxograma da Abordagem Metodológica



4. Principais Fontes de Informação

As fontes de informação que servem de base à actualização da avaliação são múltiplas. As ferramentas de recolha e análise de informação utilizadas procuraram responder às necessidades de informação dos capítulos e dos vários domínios de análise, tendo em consideração o carácter integrado de todo o roteiro metodológico planeado.

Estatísticas e Documentais

Na produção do *Relatório Final*, foram utilizadas diversas fontes de informação, designadamente:

- documentos de planeamento sectorial e ordenamento territorial às escalas nacional e regional (*pe*, Avaliação do *Impacte* Nacional e Regional dos Programas Operacionais Regionais (QCA III) em 2000-2003; Planos Estratégicos Regionais do Ambiente, Água, Resíduos, Emprego, …);
- documentos de orientação e regulamentos da CE (*pe*, *Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs – Community Strategic Guidelines, 2007-2013*; Novas Orientações para a Coesão a Partir de 2007; Política de Coesão 2007-2013: as Propostas da Comissão; Terceiro Relatório Sobre os Progressos Realizados em Matéria de Coesão: Rumo a Uma Nova Parceira para o Crescimento, o Emprego e a Coesão; …);
- documentos de programação e de gestão do POPRAM III (*pe*, Complemento de Programação (várias versões); Relatório de Avaliação Intercalar; Relatórios de Execução Anuais; pontos de situação da utilização do SIFEC/FEDER, do SIIFSE, do SI2P e do SIADRU, …);
- informação/indicadores retirados do Sistema de Informação do POPRAM III, constituindo uma ferramenta metodológica indispensável em todas as componentes de avaliação, devendo realçar-se a celeridade e o rigor com que a estrutura de gestão respondeu às solicitações da equipa;
- informação de carácter estatístico e de temáticas variadas, bem como a informação proveniente de inquéritos realizados pela DRFP (*às necessidades de formação, impacte de acções de formação, à inserção na vida activa, …*); pela DRE (*inquéritos ao emprego*) e pelo NE (*inquérito à utilização das TIC pelas famílias*), entre outras.

Focus Group

Para a análise temática aprofundada *Que linhas de orientação para a definição de critérios de selecção para projectos imateriais?*, realizaram-se 2 sessões *Focus Group* com um painel de interlocutores regionais privilegiados[1] (a selecção das personalidades presentes nestas sessões foi consensualizada entre a Equipa de Avaliação e o IFC). Esta metodologia apresenta vantagens que advêm de uma reflexão conjunta sobre um conjunto previamente preparado de questões de avaliação, contribuindo simultaneamente para o incremento da visibilidade externa da gestão pública e para a credibilidade de todo o processo avaliativo.

Reuniões/Outros Contactos

Ao longo do processo de actualização do estudo de avaliação intercalar, a Equipa estabeleceu um diálogo permanente com a estrutura técnica do IFC (Autoridade de Gestão, Gestores das componentes FEDER, FSE, FEOGA e IFOP), com o gestor do SIPPE e com organismos como o IFADAP e IRE.

Estas reuniões e contactos foram fundamentais para a condução de todo o processo avaliativo, particularmente para a aferição das expectativas gerais em relação à actualização da avaliação, para detalhar aspectos relacionados com o sistema de gestão, acompanhamento e controlo, para recolha de informação referente a rotinas processuais e para a apreciação do desempenho geral do Programa.

A Equipa de Avaliação reuniu igualmente com promotores de projectos e com personalidades regionais/actores externos[2].

Nestas entrevistas/reuniões, as entidades foram questionadas sobre os níveis de execução dos seus projectos, as dificuldades sentidas no processo de preparação, apresentação e aprovação das candidaturas e sobre o relacionamento com a autoridade de gestão do POPRAM III. Simultaneamente, abordou-se a importância dos Fundos Estruturais para a prossecução dos projectos apresentados, a própria arquitectura do POPRAM III e as principais alterações ocorridas na RAM nos últimos dois anos e meio.

O próximo período de programação (2007-2013) foi outra das temáticas abordadas em todas as reuniões realizadas.

[1] Ver Volume de Anexos.
[2] Ver Volume de Anexos.

CAPÍTULO I - REANÁLISE DO DESEMPENHO FÍSICO E FINANCEIRO

1. Reanálise Global do Desempenho[3]

O POPRAM III apresenta uma dotação financeira global de 1.230.285.455 euros (pós-reprogramação de 2004), dos quais cerca de 79% foram alocados até 30 de Junho de 2005. Em termos de Despesa Pública, o nível de comprometimento face ao programado atingiu, na mesma data, 128%, correspondendo a 101% dos montantes globais definidos até 2006 (99% no que se refere à totalidade dos Fundos Estruturais). O desempenho financeiro do Programa pós avaliação intercalar é caracterizado:

- desde logo, naturalmente, pela reprogramação de que foi alvo, quer pela maior *disponibilidade* financeira possibilitada pela reserva de eficiência, quer pelas alterações internas entre fundos e medidas[4];
- por *uma* ligeira desaceleração do ritmo de aprovação face aos valores programados comparativamente ao período anterior;
- por uma evolução notável na execução sobretudo dos projectos que já haviam sido aprovados até à avaliação: os níveis de execução sobre o aprovado registam uma subida dos 40%, a 31 de Dezembro de 2002, para 60% no momento da actualização da avaliação (Despesa Pública e Fundo Estrutural);
- pelo maior dinamismo do Eixo II na execução, recuperando o atraso que evidenciava quando comparado com o Eixo I (de 37% para 60% entre avaliações), destacando-se a prestação FEOGA;
- pelo maior dinamismo do Eixo I na aprovação sobre o programado (de 115% para 124% nos momentos das avaliações), contrariamente ao observado no Eixo II (de 147% para 132%), salientando-se as Medidas 1.2 e 1.4;
- pelo grande equilíbrio entre Eixos a 30 de Junho de 2005 na aprovação e na execução (quer sobre o *programado*, quer sobre o aprovado) e nos níveis de comprometimento até 2006, resultado destas alterações entre avaliações, o que não se observava a 31 de Dezembro de 2002.

Quadro 1 – Programação, Aprovação e Execução Financeira
do POPRAM III (com Reprogramação Financeira, sem Assistência Técnica)

Eixo	Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
		Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
Eixo I	2000/05	429.452.175	414.219.728	289.721.711	529.957.201	513.967.508	351.319.679	325.810.263	311.293.780	215.545.875	124,1	75,2	60,6
	2000/06	535.845.541	520.584.896	361.814.894							98,7	59,8	
Eixo II	2000/05	524.084.535	466.407.927	291.412.342	666.358.815	615.904.621	374.078.103	384.564.059	367.218.974	218.710.460	132,1	78,7	59,6
	2000/06	681.118.404	593.670.446	367.707.451							103,7	61,8	
Total PO	2000/05	953.528.709	880.627.656	581.134.053	1.196.316.016	1.129.872.129	725.397.782	710.374.322	678.512.754	434.256.335	128,3	77,0	60,1
	2000/06	1.216.963.945	1.114.255.342	729.522.345							101,4	60,9	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No cômputo geral, o desempenho financeiro no momento da actualização da avaliação é marcado:

- pelo ritmo de execução bastante positivo face aos valores programados, ligeiramente mais elevado no Eixo I, apesar de 2 das suas medidas apresentarem taxas em torno dos 20% (que no caso da 1.6 é compreensível, considerando que a mesma é resultante da reprogramação de finais de 2004) e mais equilibrado nas medidas que compõem o Eixo II;
- pelo *overbooking* em 5 medidas do Programa e esgotamento das verbas em outras 2, destacando-se o Eixo II, no qual apenas 2 das suas medidas não se encontram numa destas situações.

[3] De acordo com o estabelecido no Caderno de Encargos, a reanálise do desempenho físico e financeiro do Programa será realizada ao nível da *Medida*, efectuada no Ponto 3 do presente Capítulo, constituindo esta abordagem uma leitura de síntese, destinada não só a permitir uma leitura conjunta do desempenho das diversas medidas, mas também e principalmente, a ter uma imagem global das alterações preconizadas entre exercícios avaliativos. A informação utilizada em todo o capítulo reporta-se a 30 de Junho de 2005 (no caso dos valores programados e por uma questão de coerência na comparação com a aprovação e com a execução, os montantes de 2005 correspondem a 6/12 da programação anual).

[4] Trata-se de uma matéria que será abordada especificamente no Ponto 4 do presente Capítulo.

Quadro 2 – Avaliação do Desempenho Financeiro do POPRAM III (Fundo Estrutural)

	Eixo Prioritário	Eixo 1						Eixo 2					
	Medidas	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
Ritmo de execução 2000-2005	Muito Forte (≥75%)												
	Forte [50 - 75%[												
	Fraco [25 - 50[												
	Muito Fraco (< 25%)												
Nível de Comprometimento	*Overbooking* (> 100%)												
	Esgotamento (100%)												
	Muito Forte (≥ 75%)												
	Forte [50 - 75%[												
	Fraco [25 - 50[												
	Muito Fraco (< 25%)												

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

A análise dos indicadores acordados com a CE para avaliar a eficiência do Programa permite verificar que o desempenho físico do POPRAM III encontra-se na trajectória do cumprimento dos objectivos programados para 2006, com os valores alcançados a 30 de Junho de 2005 a aproximarem-se globalmente das metas estipuladas no Complemento de Programação.

O grau do cumprimento dos objectivos globais do Programa, mensurável a partir de um conjunto predefinido de indicadores de acompanhamento (por Eixo), em sede de Complemento de Programação, sintetizados no Relatório de Execução de 2004, permite verificar que o Eixo I é marcado por discrepâncias relevantes nos níveis de concretização dos indicadores, com a maioria a encontrar-se, porém, perto das metas estabelecidas para 2006 enquanto que o Eixo II, com menos indicadores quantificados para aferir o grau de cumprimento dos objectivos globais, revela mais dificuldades na prossecução das metas definidas[5].

A prossecução dos objectivos específicos do POPRAM III evidencia, no momento da actualização da avaliação, uma trajectória conducente à sua concretização[6].

Refira-se, desde logo, que várias das metas definidas foram já alcançadas e até mesmo superadas, em indicadores de ambos os Eixos.

No Eixo I, destaca-se claramente a Medida 1.5 que, pela sua transversalidade, é a que regista uma maior resposta aos objectivos do Eixo, com os resultados alcançados a corresponderem aos esperados. As maiores fragilidades são observadas nos objectivos específicos cujos efeitos se encontram também dependentes da prestação da Medida 1.2. O seu desempenho financeiro, com algumas debilidades, reflecte-se igualmente no cumprimento das metas físicas definidas, não obstante, com o processo de reprogramação, a medida ter direccionando para as verbas possibilitadas por vários programas sectoriais (designadamente o POSC) a prossecução de alguns dos objectivos definidos no momento da programação do POPRAM III. Os objectivos específicos no domínio do turismo evidenciam uma prestação não conseguida face ao expectável em virtude dos resultados alcançados em algumas áreas da Medida 1.1, recuperável até à finalização do Programa.

Os objectivos do Eixo II revelam maiores dificuldades de prossecução face ao desempenho físico alcançado pelas suas medidas, mesmo considerando a boa *performance* que caracterizou o seu desempenho financeiro entre avaliações. O melhor exemplo desta situação prende-se com o objectivo visando a *promoção da competitividade, do emprego e a valorização da base económica local*. Os níveis de execução, por diversas razões, não correspondem ao expectável, designadamente na Medida 2.2, resultado de algumas metas terem sido sobrestimadas, em virtude da conjuntura de crise do sector pesqueiro regional, com opção de demolição de embarcações pelos armadores, ao invés da sua modernização. Também os objectivos cujos resultados estão

[5] Tratam-se, contudo, de valores pouco fidedignos, situação resultante das dificuldades na quantificação dos indicadores de acompanhamento, em virtude de respeitarem a anos anteriores ao ano em reporte (sobretudo a 2002 e 2003), observando-se ainda a inexistência de informação para 5 em 19 indicadores, não possibilitando retratar com rigor a situação regional à data da avaliação, bem como a cadeia de *impactes* expectável no mesmo momento. Desta situação resulta uma dificuldade acrescida para os avaliadores: não estando em causa a qualidade geral dos indicadores (veja-se sobre esta questão o *Capítulo III – Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação de Objectivos*, desenvolvido na Avaliação Intercalar de 2003), o desfasamento entre o momento avaliativo e a recolha de informação levanta alguns problemas de objectividade na análise efectuada.

[6] Referência de novo à reanálise do desempenho físico e financeiro ao nível de cada uma das medidas do POPRAM III, remetendo-se a justificação das classificações atribuídas em cada parâmetro para essa abordagem mais detalhada, designadamente no que se refere ao cumprimento dos objectivos estratégicos (indicadores físicos).

dependentes da Medida 2.6 não estão a corresponder ao esperado, resultado sobretudo da desaprovação de importantes investimentos.

Quadro 3 – Contributo do Desempenho Físico por Medida para a Prossecução dos Objectivos Específicos do POPRAM III (Esperado e Observado)

	Objectivos Específicos		1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6
Eixo I	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	Esp.	Muito elevado		Elevado	Razoável	Elevado	
		Obs.	Elevado		Elevado	Razoável	Elevado	
	Criar condições para o desenvolvimento equilibrado do território, a gestão sustentável dos recursos naturais estratégicos e a melhoria da qualidade de vida	Esp.				Muito elevado		Razoável
		Obs.				Muito elevado		Razoável
	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	Esp.		Muito elevado			Razoável	
		Obs.		Razoável			Razoável	
	Melhorar as condições de acesso aos mercados	Esp.	Elevado	Razoável	Muito elevado			
		Obs.	Elevado		Muito elevado			
	Elevar o nível de qualificação da população, melhorar as competências e o nível educacional global	Esp.		Razoável			Muito elevado	
		Obs.					Muito elevado	
	Objectivos Específicos		**2.1**	**2.2**	**2.3**	**2.4**	**2.5**	**2.6**
Eixo II	Promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local	Esp.	Muito elevado	Muito elevado	Muito elevado			
		Obs.	Elevado	Razoável	Muito elevado			
	Reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, criando condições favoráveis à fixação das populações, através de, nomeadamente, uma melhor estruturação da rede viária	Esp.				Muito elevado	Elevado	Elevado
		Obs.				Muito elevado	Elevado	Razoável
	Promover a coesão e valorização social	Esp.					Muito elevado	
		Obs.					Elevado	
	Potenciar o desenvolvimento integrado da Ilha do Porto Santo	Esp.			Elevado			Muito elevado
		Obs.			Elevado			Razoável

Muito elevado Elevado Razoável

Sintetizando as principais conclusões relativas à reanálise global do desempenho do Programa, verifica-se que:

- o desempenho físico e financeiro do Programa é compatível, até 30 de Junho de 2005, com a concretização da maioria dos objectivos globais e específicos propostos, embora em algumas medidas continue a ser necessário uma correcção de trajectória (nomeadamente com a aceleração da conclusão dos projectos aprovados) para que se cumpram os respectivos objectivos específicos em domínios que são prioridade do POPRAM III. Salientam-se as Medidas 1.1, 1.2, 2.2 e 2.6 para alguns dos objectivos específicos, embora existam situações muito distintas (casos de medidas com poucos projectos aprovados e outros em que os investimentos previstos ou a decorrer, quando concluídos, permitirão atingir os objectivos);
- o desempenho financeiro é, de um modo geral, bastante positivo, mais na óptica da aprovação, mas com crescimento considerável da execução entre avaliações, que deve ser assinalado;
- paralelamente, a prossecução de determinados objectivos específicos do Programa tem registado um contributo muito significativo de algumas medidas (1.5, ao nível do reforço da valorização dos recursos humanos; 1.4, na melhoria da qualidade de vida; 1.3, na melhoria das acessibilidades externas, 2.3 e 2.4, no fortalecimento e na promoção da eficiência da base empresarial e produtiva). Entre avaliações, acompanhando o bom nível de execução financeira do Programa, destaque-se o desempenho dos indicadores físicos do Eixo I;
- pelo contrário, não estão ainda a ser eficazmente concretizados os objectivos específicos no quadro das prioridades estratégicas regionais *potenciar o desenvolvimento científico e tecnológico da RAM em áreas estratégicas* (a Medida 1.2 apresenta níveis de eficácia relativamente baixos), *promover a competitividade, o emprego e a valorização da base económica local* (porque as Medidas 2.1 e principalmente 2.2 estão ainda relativamente longe de atingir os seus objectivos neste domínio) e *potenciar o desenvolvimento integrado da Ilha do Porto Santo* (porque registaram-se importantes desaprovações de projectos na Medida 2.6);

- face ao actual cenário de aprovação e de execução, é expectável, até ao final do Programa, uma evolução financeira caracterizada pela concretização dos objectivos definidos pós-reprogramação, com maiores dificuldades nas Medidas 1.2 e 2.6 (o que poderá obrigar a nova reprogramação de ajuste final das verbas estipuladas), e uma evolução física em que poucos objectivos não deverão ser concretizados;
- tal cenário recomenda, portanto, a aceleração na aprovação e sobretudo execução financeira em várias medidas (1.2, 2.1, 2.2 e 2.6), visando a prossecução dos objectivos delineados em sede de Complemento de Programação.

2. Reanálise do Desempenho por Fundo

Dos 4 Fundos Estruturais que constituem o POPRAM III (FEDER, FEOGA, FSE e IFOP), apenas o FEDER congrega mais de uma medida (9). Os restantes são operacionalizados através da Medida 1.5 (FSE), 2.1 (FEOGA) e 2.2 (IFOP)[7].

A prestação do Programa é caracterizada por um desempenho financeiro claramente diferenciado consoante os Fundos Estruturais durante o período que mediou as avaliações:

- o FEDER, que com a reprogramação ficou dotado com cerca de 75% das verbas, evidencia um forte dinamismo, caracterizado pelo aumento da execução sobre o aprovado (40% para 60%) e sobre o programado (55% para 77%), encontrando-se presentemente numa situação de esgotamento financeiro (em termos de Despesa Pública)[8]. É o que melhor espelha quer a prestação do Programa entre avaliações, quer o seu momento actual, na programação, aprovação e execução;
- o FSE, com uma dotação pós reprogramação de 13%, conhece um acréscimo do executado sobre o aprovado e sobre programado menos evidente (58% para 69% e 96% para 98%, respectivamente), fruto da maior dinâmica que caracterizou a sua *performance* no primeiro triénio de execução do Programa. Encontra-se, em termos de aprovação e de execução, numa situação de esgotamento do financiamento comunitário (Despesa Pública e Fundo Estrutural), registando de forma bem evidente os mais elevados níveis de aprovação e de execução no momento da actualização da avaliação[9];
- o FEOGA, que viu reduzida a respectiva dotação para 11% com a reprogramação, é caracterizado pelo acréscimo significativo da execução (de 16% para 44% sobre o aprovado e de 16% para 57% sobre o programado). Para além dos efeitos da reprogramação, trata-se de uma evolução expectável face ao seu desempenho durante o primeiro triénio do Programa, marcado por um conjunto de factores críticos que atrasaram o seu arranque, já identificados na avaliação. Entre avaliações, o FEOGA entrou em velocidade de cruzeiro, recuperando, em parte, o significativo atraso que apresentava comparativamente aos restantes Fundos. Ainda assim, apresenta os níveis de aprovação e de execução mais reduzidos a 30 de Junho de 2005;
- o IFOP, que com a reprogramação viu diminuído o seu envelope financeiro para 2%, duplicou a execução sobre o aprovado (de 33% para 66%), mais do que triplicando sobre o programado (16% para 58%) entre avaliações. Para além de alguns factores críticos com repercussões significativas na prestação do Fundo no primeiro triénio do Programa (visíveis na aprovação e execução), este dinamismo é em parte explicado pelos efeitos da reprogramação, com grande visibilidade no seu desempenho entre 2003 e 2005, bem como pela relevância que a Sub-acção 2.2.1.1, desenhada para o abate de embarcações, representou nestas alterações.

[7] Por essa razão, remete-se para o Ponto 3 uma análise de maior pormenor ao desempenho destes 3 fundos/medidas. A leitura de síntese efectuada centrar-se-á sobretudo na diferenciação entre Fundos no que se refere ao percurso do Programa entre avaliações, anteriormente analisado globalmente e por Eixo, dando-se maior ênfase ao FEDER.

[8] Situação que reflecte o *overbooking* em termos de aprovação de várias medidas, a que se recorreu para evitar a perda de financiamento comunitário, de acordo com o enquadramento específico da regra n+2. A gestão do *overbooking* em termos de aprovação não se reflecte, no caso do FEDER (mas também do FEOGA e do IFOP), na execução sobre o programado, com valores que variam medida a medida, mas que são substancialmente mais baixos, designadamente nas Medidas 1.3 e 2.3.

[9] O FSE tem sido gerido quase sempre numa situação de *overbooking*, visando o aproveitamento integral das verbas consignadas em termos de financiamento comunitário. Esta gestão é marcada pela revisão contínua do nível de aprovações, ajustada periodicamente por reanálises, por desaprovações, por reapreciações e por desistências, sempre de acordo com o tecto estipulado pela tutela, na sequência de proposta apresentada pelo Gestor do Programa (120%). Trata-se de um modelo que visa a gestão contínua dos fundos comunitários tendo em consideração o enquadramento estabelecido ao abrigo da regra n+2.

Quadro 4 – Programação, Aprovação e Execução Financeira
do POPRAM III, por Fundo (com Reprogramação Financeira e com Assistência Técnica)

Fundo	Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
		Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
FEDER	2000/05	724.429.915	682.947.128	456.554.667	916.274.121	866.862.869	511.760.278	547.648.637	524.874.422	306.672.715	126,9	76,9	60,5
	2000/06	928.472.095	861.526.846	521.711.621							100,6	60,9	
FSE	2000/05	102.852.148	99.964.948	84.970.207	145.450.519	141.806.075	120.535.163	100.643.582	97.855.085	83.176.822	141,9	97,9	69,0
	2000/06	132.705.314	129.789.917	110.321.000							109,3	75,4	
FEOGA	2000/05	111.099.223	89.068.892	70.255.327	125.316.054	114.819.718	87.617.873	56.970.451	50.968.729	40.675.941	128,9	57,2	44,4
	2000/06	138.785.589	112.713.164	90.353.000							101,9	45,2	
IFOP	2000/05	26.926.504	20.417.766	15.044.316	20.841.899	17.950.046	13.998.116	12.230.358	11.933.224	9.045.675	87,9	58,4	66,5
	2000/06	30.322.457	23.546.925	17.462.000							76,2	50,7	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O grau de cumprimento dos objectivos operacionais por Fundo espelha o que já foi referido na reanálise global do desempenho. O desempenho físico do FEDER encontra-se na trajectória do cumprimento dos objectivos programados para 2006, tendo registado uma recuperação entre avaliações que reflectiu o observado em termos financeiros. Duas acções (1.2.3 e 2.6.2) não apresentam execução, por ausência de projectos[10].

A actual situação financeira em termos de aprovação e de execução permite concluir que até ao final do Programa deverão ser globalmente atingidos os objectivos propostos, existindo maiores dificuldades no IFOP, com risco de perda de financiamento comunitário com a aplicação da regra n+2, e no FEOGA, mesmo com a reprogramação financeira a diminuir os valores associados ao seu custo total e a reforçar consideravelmente a contrapartida comunitária.

3. Reanálise do Desempenho por Medida

3.1. Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer

Distribuídos pela totalidade das 4 acções que integram a medida, existiam, a 30 de Junho de 2005, 40 projectos aprovados, desenvolvidos exclusivamente por promotores institucionais regionais. A Acção 1, destinada à criação e consolidação de infra-estruturas e equipamentos turísticos e de lazer, destacava-se pela maior afectação financeira, com cerca de 50% da aprovação total da medida.

Quadro 5 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.1

Projectos aprovados	nº	40	Executores	nº	8
Projectos finalizados		4	Peso da Medida no Programa	%	10,2
Acções com projectos		4	Peso da Medida no Eixo Prioritário		23,5
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		13,6

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Durante o período que decorreu entre os dois exercícios avaliativos, a medida foi afectada pela reprogramação financeira de 2004, resultando num acréscimo de 11 Meuros (Fundo Estrutural)[11], representando uma variação positiva de 16,3% face aos valores anteriormente programados. O processo de reprogramação reflectiu-se naturalmente no desempenho financeiro da medida, que evidenciou sinais de maior dinamismo:

- os anos de 2003 e 2004 são caracterizados pela aprovação de mais de metade dos seus projectos (que representaram cerca de 55% das verbas totais aprovadas), distribuídos por todas as acções, destacando-se a 1.1.1, com 7 projectos, correspondendo a sensivelmente 25% do custo total programado para a medida;

[10] Nos casos do FSE, FEOGA e IFOP, para além dos aspectos já enunciados, remete-se a avaliação do cumprimento dos objectivos operacionais para a reanálise do desempenho físico das respectivas medidas.
[11] Inseridos num acréscimo total da despesa pública de, sensivelmente, 25,5 Meuros.

- mesmo com o significativo reforço financeiro de 2004, verificou-se um acréscimo da taxa de aprovação face ao período anterior (2000-2002), que se aproximou consideravelmente do custo total programado até 2006 (98,9%);
- a execução revelou, no mesmo período, maior dinamismo quando comparada com a aprovação, aumentando de 50,2% no primeiro triénio do Programa para 66,4% em 30 de Junho de 2005;
- as acções imateriais (1.1.3 e 1.1.4) evidenciam-se pelas taxas de execução mais elevadas, as únicas a apresentar projectos financeiramente encerrados no momento da actualização da avaliação;
- face ao quadro financeiro actual da medida, não se prevêem dificuldades na aprovação e na execução face aos valores programados para 2006. Pelo contrário, os compromissos já assumidos permitem antever contrariedades na aprovação de novos projectos, designadamente na Acção 1.1.2, onde existem algumas intenções de candidaturas importantes para atingir os objectivos estratégicos estipulados no Complemento de Programação, mesmo considerando eventuais desistências de projectos.

Quadro 6 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.1 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	95.010.145	95.010.145	60.824.173	124.621.057	124.621.057	73.822.746	82.783.822	82.783.822	49.963.778	131,2	87,1	66,4
2000/06	125.990.929	125.990.929	78.671.989							98,9	65,7	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O desempenho físico é caracterizado pelas disparidades existentes entre os vários indicadores que avaliam o cumprimento dos objectivos:

- com maiores dificuldades na concretização dos indicadores de natureza material (Acções 1.1.1 e 1.1.2) e com o cumprimento já ultrapassado nas acções imateriais;
- ainda assim, reconhece-se um avanço relevante nos dois últimos anos (em 2002, cinco dos sete indicadores não apresentavam execução), visível em todas as acções;
- poderão existir algumas dificuldades no cumprimento dos objectivos estratégicos afectos aos indicadores das acções de natureza material, em virtude do actual nível de comprometimento do pacote financeiro definido para a medida, designadamente no que se refere à recuperação de edifícios e monumentos históricos;
- a bateria de indicadores preparada para o acompanhamento do Programa não sofreu alterações no período que mediou as duas avaliações. Apesar de adequada à verificação dos *outputs* físicos dos projectos, revela-se incompleta no Complemento de Programação, não reflectindo as recomendações da avaliação intercalar.

Os factores críticos que condicionaram a evolução da medida foram identificados no exercício avaliativo de 2003, não existindo nenhuma alteração neste domínio a ser relevada.

As recomendações da avaliação intercalar foram genericamente acolhidas pela gestão do Programa. Para além da reprogramação financeira de que foi alvo (matéria a abordar em ponto específico da actualização da avaliação), os denominados "eventos efémeros" integrantes da Acção 1.1.4, com um valor acrescentado comunitário reduzido e que haviam consumido uma larga fatia dos recursos financeiros da medida no primeiro triénio de execução registaram um decréscimo significativo no número de projectos aprovados e sobretudo nos montantes atribuídos. Em conjunto, com o reforço financeiro definido, foi possível apostar nas acções materiais das intervenções no património histórico-cultural, anteriormente preteridas, bem como no incremento de projectos de criação de infra-estruturas e equipamentos turísticos e de lazer. Também na Acção 1.1.3 o projecto *Quintas da Madeira* reflecte uma recomendação da avaliação intercalar, assim como o crescimento das taxas de execução de alguns projectos da Acção 1.1.1.

Contudo, mesmo com a diminuição considerável das verbas destinadas à Acção 1.1.4 no período pós avaliação intercalar, tal como recomendado pelo estudo realizado em 2003, e com o reforço de verbas que a medida conheceu, os objectivos definidos pelo Programa visando a recuperação de edifícios e monumentos históricos dificilmente serão atingidos com as verbas ainda existentes. Destaque-se, neste contexto, o Convento de Santa Clara e a Sé Catedral do Funchal, não intervencionados como previsto no Complemento de

Programação (estão a ser preparadas, porém, candidaturas visando a intervenção nestes monumentos), mas também a escassez de investimento na recuperação do rico património etnográfico madeirense.

São conhecidas algumas intenções de candidaturas enquadráveis na Acção 1.1.2 visando a melhoria da rede regional de Bibliotecas (Funchal, Machico, Câmara de Lobos e Porto Moniz), que dificilmente poderão ser apoiadas em virtude dos montantes ainda disponíveis.

No cômputo geral, reconhece-se que a arquitectura e os conteúdos programáticos definidos para a medida, no contexto dos objectivos estratégicos do POPRAM III, foram bem desenhados e apresentam uma relevância fundamental para a sua prossecução. Porém, a afectação financeira entre as várias medidas revelou-se desequilibrada, excessivamente elevada na Acção 1.1.4, o que pode ter condicionado a concretização de alguns objectivos estipulados no Complemento de Programação.

Considerando o actual cenário de comprometimento financeiro e de execução física da medida, bem como as modificações operadas pós-avaliação intercalar, os esforços da gestão do Programa deverão centrar-se em intervenções de recuperação de edifícios e monumentos históricos, designadamente os já referidos, visando alcançar as metas estabelecidas inicialmente.

A partir dos ensinamentos colhidos com a execução do actual Programa e de acordo com as novas propostas de orientação da Comissão Europeia conhecidas para a política de coesão (2007-2013), apesar das indefinições ainda existentes, são formuladas algumas notas a título de recomendações para o próximo período de programação. Estes apontamentos têm em consideração a relevância atribuída ao turismo como uma das quatro grandes prioridades temáticas das GOP da RAM para 2005-2009 e um dos principais vectores do *Projecto de Desenvolvimento da RAM*, na sequência do papel de motor que o sector tem vindo a desempenhar na economia madeirense. Deste modo:

- reforça-se a recomendação da avaliação intercalar no sentido da tipologia de projectos desenvolvidos ao abrigo da Acção 1.1.4 no presente Programa ver reduzida de forma significativa as verbas e respectivas taxas de comparticipação no próximo período de programação, caso sejam enquadráveis como elegíveis no contexto do novo enquadramento comunitário;
- o modelo de desenvolvimento turístico adoptado para a região promoveu um forte crescimento do sector imobiliário, que dificilmente poderá manter os ritmos de crescimento observados nos últimos anos, determinando, a breve prazo a busca de novos complementos para a dinâmica motora da actividade turística. Com efeito, representando o principal pólo de excelência turística do país, a grande questão para o futuro prende-se com a sustentabilidade deste modelo de desenvolvimento, dados os reconhecidos efeitos de *crowding-out* de novas actividades emergentes que a excelência turística tem determinado. Neste sentido, o eco-turismo e o turismo rural, associados à eco-produção (agricultura biológica, floricultura, e vitivinicultura), procurando o equilíbrio entre o desenvolvimento e a preservação ambiental e patrimonial, deverão constituir uma das áreas de intervenção prioritárias a enquadrar na estratégia de desenvolvimento do sector (tanto no que se refere ao apoio à construção de infra-estruturas, como ao nível da formação profissional), em consonância com as orientações da CE no domínio da *protecção do ambiente*, propostas no âmbito do *Objectivo Competitividade e Emprego*, e em articulação com a Política de Desenvolvimento Rural e apoios específicos para as regiões ultraperiféricas;
- a recuperação de infra-estruturas e pontos de interesse para o turismo (sistema regional de sinalização turística), percursos pedestres recomendados (levadas e veredas) e o desenvolvimento de um sistema de informação e de apoio ao turista, com quiosques multimédia, são também domínios que deverão merecer uma atenção no próximo período de programação.

3.2. Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação

A medida apresentava, a 30 de Junho de 2005, 9 projectos aprovados (2 de 11 foram desaprovados em inícios de 2005), da responsabilidade de um leque relativamente reduzido de executores, exclusivamente instituições públicas ligadas ao governo regional e autarquias locais. Das 3 acções que a constituem, qualquer uma delas consubstanciando vectores importantes da estratégia do POPRAM III, apenas a Acção 1.2.3, de apoio à internacionalização, não possuía qualquer projecto aprovado no momento desta avaliação.

Quadro 7 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.2

Projectos aprovados	nº	9	Executores	nº	5
Projectos finalizados		0	Peso da Medida no Programa	%	3,7
Acções com projectos		2	Peso da Medida no Eixo Prioritário		8,5
Acções sem projectos		1	Peso da Medida no Fundo		4,9

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Fruto já de duas reprogramações, no sentido de diminuição financeira, em 2003 e 2004, a medida apresenta uma expressão modesta no seio do Programa, do Eixo I e do FEDER, fundo este que viu aumentar a sua dotação, em resultado da atribuição da reserva de eficiência ao POPRAM III.

Quadro 8 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.2 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	42.863.587	42.863.587	27.615.454	29.632.009	29.632.009	17.419.684	6.774.615	6.774.615	3.991.037	69,1	15,8	22,9
2000/06	45.326.438	45.326.438	28.634.146							65,4	14,9	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No que toca ao desempenho financeiro da medida é visível, durante o período que medeia os dois exercícios de avaliação intercalar, uma certa turbulência ao nível dos seus montantes programados, aprovados e executados:

- o ano de 2003 vê aprovar 4 novos projectos na Acção 1.2.1, ao passo que, durante o ano seguinte, a Acção 1.2.2. aprova um projecto infraestrutural de grande porte, por parte da SREST, o que faz aumentar apreciavelmente a sua taxa de aprovação; ainda no ano de 2004, são parcialmente desaprovados 2 projectos do Madeira Tecnopolo, que vêem reduzida a sua verba;
- deste modo, no final de 2004[12], a combinação da aprovação de alguns projectos com a redução da dotação financeira traduz-se em taxas de aprovação elevadas; todavia, a desaprovação, em inícios de 2005, de 2 emblemáticos e financeiramente significativos projectos da Acção 1.2.1 fez com que os níveis de aprovação caíssem de forma apreciável;
- no que toca à execução financeira, o ano de 2004 é de algum *catching up* face a anteriores períodos, nomeadamente por via dos projectos consubstanciados na Acção 1.2.1. Contudo, a 30 de Junho de 2005, a taxa global de execução diminui para 23%, por via das já referidas desaprovações, que apresentavam graus de execução elevados, estando um dos projectos desaprovados 100% concluído financeiramente (*Um Computador para Todos*);
- neste contexto, existem algumas reservas quanto às expectativas de aprovação e execução até ao final do Programa, mesmo após as reprogramações financeiras. As recentes desaprovações vieram dar uma folga financeira não expectável pela gestão e os níveis de execução global apresentam-se atrasados;
- contudo, a existência de alguns importantes projectos em carteira, em fase de amadurecimento de candidatura, nomeadamente resultantes do PRAI Madeira, poderão contribuir para aumentar os níveis de aprovação, apesar de tal não fazer directamente descartar a hipótese de dificuldades de execução de todo o montante financeiro programado e aprovado. A este propósito, importa frisar que a medida revelou, após a avaliação intercalar, a flexibilidade suficiente para alargar a sua tipologia de beneficiários de modo a acolher estes projectos.

Ao nível do desempenho físico, verifica-se alguma correspondência com a situação financeira:

- os indicadores físicos que apresentam metas para 2006 revelam um significativo atraso face ao programado aquando da formatação do POPRAM IIII, sendo que esta situação é particularmente problemática para as Acções 1.2.2 e 1.2.3, com um valor nulo em alguns domínios programados. Tal deixa logicamente antever que os objectivos previstos não deverão ser alcançados até ao fim do período de programação, pelo menos por via da acção da medida;
- ainda assim, é de ressalvar que os anos de 2003 e de 2004 assistiram a um evoluir da execução física, reflectido em novos indicadores de acompanhamento entretanto introduzidos;

[12] Em 31 de Dezembro de 2004, o total das aprovações e execução da Medida 1.2 eram, respectivamente, de 37,92 e 9,07 Meuros (ou seja 28% e 34% superiores aos valores verificados em 30 de Junho de 2005).

- não pode, todavia, deixar de ser assinalado que uma grande parte dos resultados físicos que a medida proporcionou, nomeadamente ao nível do número de computadores disponibilizados em espaços públicos e computadores adquiridos por famílias de baixos recursos, foram conseguidos por via dos projectos entretanto desaprovados;
- verifica-se, ainda, que o sistema de indicadores construído para o seu acompanhamento, apesar de melhorado com a inclusão de alguns novos indicadores, se encontra ainda desadequado, não permitindo mensurar da melhor forma os *outputs* físicos dos projectos aprovados; a gestão, bem como alguns dos seus executores, reconhecem esta necessidade e têm desenvolvido/proposto algumas alterações, com vista a melhorar o acompanhamento da intervenção no presente e para o futuro.

A medida parece padecer de alguns factores críticos que, em parte, impediram a aprovação de projectos, nomeadamente em domínios mais imateriais. Nos domínios que consubstancia, a necessidade de respeito dos requisitos legais de actos e formalidades em matéria de contratação pública, assim como procedimentos burocráticos ao nível da administração pública, resultando frequentemente em *timings* desajustados às necessidades dos actores, a par das dificuldades de gestão e acompanhamento de projectos imateriais, parecem ter constituído alguns constrangimentos à consecução dos objectivos da medida (tema a ser desenvolvido em capitulo de análise intensiva).

Neste contexto, os projectos da SRE, *REI XXI* e *Sitio da Educação*, que curiosamente viram reduzida a sua dotação financeira em 2004, são um exemplo de boa prática de conciliação de uma componente infraestrutural com uma componente imaterial (*website* com variados serviços à comunidade educativa), com fortes *impactes* previsíveis e uma componente de inovação assinalável. A ligação verificada entre o desaprovado projecto *Uma família, Um computador*, com acções de formação nas áreas das TIC revelava igualmente esta conciliação[13].

Enquadrada a situação actual da medida, constata-se que as recomendações da avaliação intercalar apenas em parte surtiram efeitos. Verificou-se, de facto, uma aceleração na execução e sobretudo na aprovação (excluindo as desaprovações), mas a tipologia de projectos pouco variou. A Acção 1.2.2 abarcou ainda apenas um vultuoso projecto infraestrutural, ao passo que as acções de promoção da internacionalização permanecem sem aprovação.

Mesmo que, como foi referido em sede de avaliação intercalar, as complementaridades com programas sectoriais e outras iniciativas comunitárias sejam verificáveis (ver Capítulo IV, Ponto 1), importa trazer para o próximo período de programação procedimentos mais ágeis e incentivos adaptados às reais necessidades dos actores, nomeadamente empresariais, ao nível dos domínios de maior inovação e imaterialidade.

Os rumos sugeridos pelas políticas europeias, bem como as formulações estratégicas construídas para a RAM por diversos documentos são bastante convergentes e a sua concretização depende em larga escala do poder que os programas comunitários vierem a assumir para catapultar a mudança tecnológica e organizacional nos actores regionais, bem como a constituição de redes e parcerias estratégicas, tendo sido esses domínios menos conseguidos pela medida neste período.

Importa aqui relevar as novas propostas de orientação da Comissão Europeia já conhecidas para a política de coesão (2007-2013), designadamente no que se refere ao objectivo *competitividade regional e emprego*, onde é dada particular relevância no apoio à inovação e à sociedade do conhecimento, e ao objectivo *Cooperação Territorial Europeia*, devendo-se frisar as experiências já conseguidas no presente período de programação ao abrigo do INTERREG III-B Açores-Canárias-Madeira neste domínio, *know how* esse que não pode ser descurado para segundo plano e que deve ser encarado como uma oportunidade para a preparação do período 2007-2013 no contexto deste objectivo. Para reforçar a competitividade regional e o emprego, tendo em vista a aplicação da *Estratégia de Lisboa*, constituem instrumentos fulcrais a sociedade do conhecimento e da informação e o estímulo à inovação, em termos tecnológicos e de produtos como em termos organizativos. Estes desafios estão de certa forma contemplados nas GOP (Grandes Opções do Plano) 2005-2009 de Política Económica e Social da RAM e orientações sectoriais em matéria de competitividade e eficiência económica,

[13] Apesar de desaprovado pelo Gestor do POPRAM III, trata-se de um projecto que continuou a ser financiado pelo Governo Regional. Esta desaprovação derivou de aspectos legais, não colocando em causa a estratégia de desenvolvimento regional, assim como os seus objectivos gerais e específicos.

nomeadamente na componente de desenvolvimento empresarial e em matéria de eficácia dos equipamentos e infra-estruturas de desenvolvimento, através nomeadamente da componente ciência e inovação.

Complementarmente, importa desde já reter, na preparação do próximo período de programação, a previsão de uma majoração de 10% na participação comunitária nas despesas públicas nos casos com acções de cooperação internacional no quadro do objectivo *competitividade regional e emprego*, vertente que deve desde já ser ponderada e devidamente pensada no domínio do estímulo à inovação e à sociedade do conhecimento.

3.3. Medida 1.3 – Melhoria das Acessibilidades Exteriores

As 2 acções apoiavam em conjunto, a 30 de Junho de 2005, 4 projectos, apenas mais 1 que no anterior período de avaliação. A Acção 1.3.2 é responsável por 3 desses projectos: a construção do Porto de Abrigo da Costa Norte; a construção do posto de socorros a náufragos; a aquisição do novo navio que efectua a ligação entre as ilhas da Madeira e do Porto Santo, numa óbvia tentativa de assumir um certo "desencravamento externo" como prioridade regional. A Acção 1.3.1, que complementaria e optimizaria estes investimentos, apoiando projectos de reforço do sistema viário de ligação às infra-estruturas de acesso ao exterior, nomeadamente infra-estruturas aeroportuárias, apenas contempla a aprovação de 1 único projecto.

O projecto-referência, completamente executado fisicamente, é o *Novo Navio de Ligação ao Porto Santo*. Este investimento, considerado "de grande relevância económica para a RAM", possui avultadas verbas associadas (apenas superadas pelos projectos da Acção 2.4.1 – Acessibilidades Regionais), contribuindo para "minimizar a dupla ultra-perificidade" da Ilha de Porto Santo. A materialização do projecto, cuja entrada em pleno funcionamento já se verifica de algum tempo a esta parte, promoverá indubitavelmente o acréscimo da procura turística, a melhoria das condições de transporte de mercadorias, a redução da sazonalidade da procura turística e conduzirá a benefícios nas actividades económicas a jusante do turismo.

Quadro 9 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.3

Projectos aprovados	nº	4	Executores	nº	3
Projectos finalizados		2	Peso da Medida no Programa	%	4,5
Acções com projectos		2	Peso da Medida no Eixo Prioritário		10,3
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		5,9

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

A recente aprovação do projecto *Posto de Socorros a Náufragos*, da responsabilidade da Entidade Concessionária dos Aeroportos da Madeira (ANAM, S.A), deverá coincidir com o encerramento das candidaturas à medida, uma vez que a requalificação do Porto do Funchal, um dos projectos-âncora que ainda não foi alvo de qualquer candidatura, será previsivelmente apoiado pelo Fundo de Coesão. Este foi, aliás, o principal motivo que justificou o processo de reprogramação financeira da medida, suscitando a libertação de um montante avultado de financiamento (9 Meuros).

O desempenho financeiro global pode resumir-se do seguinte modo:

- os níveis de aprovação excediam, no momento de avaliação intercalar, o inicialmente programado para aquele período em 20%, como resultado da elevada afectação de verbas registada em 2001 (3 dos 4 projectos foram aprovados em 2001);
- as características particulares desta medida, em que era espectável logo de inicio o apoio a um número reduzido de grandes projectos, faziam supor grandes disparidades no ritmo de aprovação e execução;
- nos últimos meses, com a concretização/materialização efectiva dos projectos, a execução observou uma evolução significativa, passando de 31%, em Dezembro de 2004, para 70% em Junho de 2005.

Face às actuais disponibilidades financeiras, com as verbas até 2006 já totalmente comprometidas, não será espectável a aprovação de mais projectos.

Quadro 10 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.3 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	51.298.156	38.952.908	22.031.068	57.509.102	45.163.854	25.556.394	43.413.848	31.685.862	18.105.776	115,9	81,3	70,2
2000/06	55.033.923	42.688.675	24.333.459							105,8	74,2	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No que se refere à realização física, devem destacar-se as seguintes observações:

- os indicadores de monitorização da Acção 1.3.1 apresentam uma realização física ainda muito aquém do expectável inicialmente, mantendo-se praticamente inalteráveis desde 2002. Contudo, deve realçar-se que o número reduzido de projectos aprovados (1) torna completamente inviável o cumprimento dos objectivos inicialmente propostos.
- relativamente à Acção 1.3.2, está concluída a construção do *Porto de Abrigo da Costa Norte* e o *Barco de Transporte de Passageiros de ligação ao Porto Santo* está operacional e em pleno funcionamento;
- as restantes metas de execução física da Acção 1.3.2 deixam de fazer sentido no contexto da reprogramação financeira entretanto efectuada, com o reencaminhamento dos projectos de infra-estruturas portuárias para outras fontes de financiamento.
- A título de conclusão refira-se que o desempenho físico e financeiro decorreu como seria expectável, apesar de se observar uma certa morosidade inicial, em parte justificada pela grande dimensão dos projectos apoiados.
- Continua pertinente e de grande relevância a recomendação efectuada no estudo de avaliação intercalar, relacionada com o porto do Funchal, a grande "porta de entrada da região". As obras de requalificação do porto, de grande importância para a melhoria das condições de recepção de navios de cruzeiro e acolhimento de turistas, caso não sejam apoiadas através do Fundo de Coesão, ter-se-á que salvaguardar outra fonte de financiamento para o período 2007-2013.

Reconhecendo-se que os projectos de melhoria das acessibilidades externas são os que mais contribuem para a diminuição da condição de ultra-perificidade das Ilhas, importaria, no futuro, prosseguir com esta tipologia de projectos. Contudo, as novas disposições gerais para os Fundos Estruturais no período 2007-2013 não incentivam o apoio a infra-estruturas. As acessibilidades continuam a ser prioridade no que toca ao objectivo *Competitividade Regional e Emprego,* em que existe margem para a aprovação de projectos relacionados com acessibilidade "aos serviços de transporte e de telecomunicações de interesse económico geral", mas apenas fora dos grandes centros urbanos, sendo necessário encontrar outro tipo de financiamento para estes projectos (presumivelmente com uma dimensão significativa do orçamento regional e/ou nacional), que se consideram essenciais para o desenvolvimento e coesão territorial da região.

3.4. Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território

Repartida por 5 acções, trata-se de uma medida caracterizada por alguma flexibilidade, uma vez que enquadra grande variedade de tipologias de projectos, com uma significativa articulação com outros programas. O conteúdo da Acção 1.4.5 coincide largamente com o da Medida 1.6[14], que serve o objectivo de melhorar o atendimento à população da Ilha da Madeira em termos de abastecimento de água para consumo humano.

Quadro 11 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.4

Projectos aprovados	nº	59	Executores	nº	16
Projectos finalizados		7	Peso da Medida no Programa	%	13,8
Acções com projectos		5	Peso da Medida no Eixo Prioritário		31,8
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		18,3

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Até ao final do primeiro semestre de 2005, haviam sido aprovados 59 projectos, estando apenas sete concluídos. Todas as acções tinham projectos aprovados, cujos executores compreendem instituições públicas de âmbito regional e municipal.

Quadro 12 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.4 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	132.925.266	132.925.266	91.502.412	170.261.158	170.261.158	112.710.053	92.839.462	92.839.462	60.974.477	123,6	69,8	54,5
2000/06	170.155.466	170.155.466	115.705.717							100,1	54,6	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

[14] A Medida 1.6 resulta da reprogramação intercalar de 2004, com o objectivo de garantir a articulação dos sistemas a montante que têm vindo a ser apoiados pelo Fundo de Coesão.

A taxa de execução global da medida é de 57%, resultado de um comportamento bastante heterogéneo por parte das diversas acções. De forma ilustrativa pode referir-se que a Acção 1.4.2 tem uma execução de apenas 24%, enquanto que a Acção 1.4.5 apresenta uma taxa de execução dos montantes aprovados de 72% (as restantes, por ordem decrescente de execução, são a 1.4.3 – 71%; a 1.4.1- 56% e a 1.4.4 - 45%).

Em termos de aprovações, a medida excedeu já o montante financeiro programado até 2006, não existindo actualmente margem significativa para novos investimentos. Após 2002, registou-se um particular dinamismo em termos de aprovações, o que se entende como uma resposta positiva à recomendação da avaliação intercalar de 2003, que apontava a falta de ritmo neste processo. No entanto, os níveis de realização permanecem relativamente atrasados, com valores médios pouco acima dos 50%, verificando-se a existência de diversos projectos ainda sem execução financeira, situação semelhante à verificada em anos anteriores. É de esperar que o período que resta até ao final da vigência do POPRAM III seja de *catching up* em termos de execução dos valores aprovados.

O quadro seguinte enumera os indicadores considerados no Complemento de Programação e outros indicadores propostos, relativamente aos quais não foram definidas metas. Os indicadores com metas definidas para 2006 revelam uma situação de atraso considerável face ao programado aquando da formatação do POPRAM III, algo comum às cinco acções, mas particularmente visível no caso da Acção 1.4.1, que apresenta uma vertente de maior inovação e de alcance imaterial (sistemas de informação, acções e campanhas de sensibilização ambiental, estudos e projectos). Neste sentido, é possível que algumas das metas programadas fiquem por cumprir. Apesar desta situação, é de sublinhar que os anos de 2003 e 2004 assistiram a um processo gradual de crescimento da execução física, com alguns indicadores a aproximarem-se das respectivas metas previstas. Este crescimento gradual da execução reflecte-se também nos indicadores de acompanhamento entretanto introduzidos. Ainda assim, a mais larga fatia do investimento continua a ser direccionada para infra-estruturas.

A sua análise permite desde já antever que a consistência e disponibilidade de dados para os indicadores do Sistema de Informação constituem uma limitação na avaliação da eficácia das medidas para a melhoria da qualidade ambiental. De facto, pode inferir-se que a informação disponível não permite avaliar as tendências de evolução para grande parte dos indicadores (principalmente devido à ausência de definição de metas quantificadas) e que o actual sistema de indicadores continua a não ilustrar eficazmente a qualidade das intervenções e dos seus efeitos (uma vez que está mais vocacionado para a quantificação física da execução dos projectos do que para a avaliação efectiva de resultados e *impactes* nos sistemas ambientais e socioeconómicos).

Face ao exposto, seria recomendável proceder à reformulação do sistema de indicadores e assegurar melhorias no sistema de acompanhamento e monitorização dos indicadores aos vários níveis decorrentes da implementação do POPRAM III: estratégico, específico e operacional. Nesse sentido seria desejável compilar os respectivos resultados numa base de dados especialmente desenvolvida para o efeito.

Nessa perspectiva, o quadro seguinte apresenta algumas propostas de indicadores adicionais potencialmente interessantes para reforçar o Sistema de Informação.

Quadro 13 – Indicadores Propostos para Reforçar o Sistema de Informação Relativo à Medida 1.4

Indicadores		Unidade
Acção 1.4.1	Cadastro georeferenciado de infra-estruturas hidráulicas	% municípios
	Densidade da rede hidrométrica	postos/km^2
	Agendas 21 Locais	% municípios
	Sistemas de Gestão na administração pública	%
	Sistemas de Gestão na indústria e comércio	%
	Sistemas de Gestão em estabelecimentos hoteleiros	%
	Espécies ameaçadas abrangidas por planos de gestão	%
	Áreas protegidas e classificadas abrangidas por planos de gestão	%
	Organizações Não Governamentais de Ambiente ou equiparadas	nº
Acção 1.4.2	Qualidade do ar em áreas urbanas	adimensional (índice)
	Instrumentos de planeamento e controlo da poluição sonora	% municípios
	Número de reclamações de ruído	reclamações/hab
	População em habitação precária	%
	Habitações vazias e/ou abandonadas	%
	Espaço habitacional	m^2/hab
	Zonas verdes e espaços livres	m^2/km^2

Indicadores		Unidade
Acção 1.4.2	Taxa de motorização	veículos/hab
	Utilização de transportes públicos	hab / km·ano
	Área pedonal	m^2/km^2
Acção 1.4.3	Linhas de água intervencionadas sujeitas a regime de caudais ambientais	%
	Bacias hidrográficas com sistema de alerta de cheias	%
	Perdas humanas e materiais associadas a situações hidrológicas extremas	mortes/ano; €/ano
	Recuo da linha de costa	m/ano
	Taxa de ocupação do litoral	%
	Orla costeira com Plano de Ordenamento	%
	Descargas acidentais de hidrocarbonetos	t/ano
	Qualidade das águas balneares	% "boa"
	Zonas balneares com bandeira azul	%
Acção1.4.4	Taxa de reciclagem de resíduos sólidos urbanos	%
	Taxa de reciclagem de embalagens	%
	Tratamento de resíduos perigosos	%
	Taxa de deposição de resíduos em aterro	%
	Locais de deposição indevida de resíduos	n°/km^2
	População servida por sistemas de drenagem de águas residuais	%
	População servida por sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais	%
	Qualidade das águas superficiais	% > "fracamente poluído"*
	Qualidade das água subterrâneas	% conformidade**
	Reutilização de águas residuais tratadas	%
Acção1.4.5	Qualidade da água para consumo humano	% conformidade**
	Monitorização da qualidade da água abastecida	%
	Intensidade de exploração dos aquíferos	%
	Origens de água protegidas	%
	Dimensão dos sistemas de abastecimento de água	hab/sistema
	Perdas nos sistemas de abastecimento de água	%

* classificação de águas superficiais para usos múltiplos (INAG)
** Decreto-Lei n° 236/98, de 1 de Agosto

Por outro lado, identificam-se várias situações em que é notória a ausência de critérios coerentes e uniformizados para o preenchimento dos formulários de candidatura dos projectos (importantes, e sintéticos, elementos para a avaliação da eficácia e adequabilidade das intervenções, embora os formulários sejam normalmente complementados com anexos e outros elementos de apoio à analise das candidaturas).

Enquadrada a situação da medida, constata-se que as recomendações da avaliação intercalar tiveram, em parte, efeitos na sua evolução: deu-se uma aceleração efectiva do ritmo de aprovações, mas a taxa de execução global continua a rondar os 50%. As Acções 1.4.1 e 1.4.2 viram aumentados os seus níveis de execução, designadamente a segunda, que passou de um projecto aprovado aquando da avaliação intercalar para os oito projectos actuais, mantendo-se, contudo, com níveis de execução relativamente baixos.

As outras acções, mais voltadas para intervenções infraestruturais, apresentam níveis de execução médios superiores e fortes possibilidades de cumprimento dos objectivos propostos. Contudo, o facto das novas disposições gerais para os Fundos Estruturais no período de programação 2007-2013 não incentivarem o apoio a infra-estruturas afigura-se problemático para a região, dadas as carências ainda existentes em matéria de saneamento básico.

No quadro delineado na estratégia de desenvolvimento sustentável para a região, abrem-se algumas oportunidades no âmbito do apoio à gestão e protecção sustentável dos recursos naturais, protecção do ambiente e prevenção de riscos[15]. Na verdade, as Grandes Opções do Plano 2005-2009 para a RAM elegem o ambiente como uma das quatro grandes prioridades temáticas de desenvolvimento. No quadro da orientação sectorial "sustentabilidade do desenvolvimento e qualidade de vida" destacam-se 4 domínios de intervenção: i) ambiente e conservação da natureza; ii) água; iii) ordenamento do território e iv) protecção civil. A estes 4 domínios, poder-se-ia acrescentar o da Energia, dado os seus efeitos potenciais em termos de

[15] Atente-se que tendo presente as experiências de cooperação territorial entre RUP em matéria ambiental, se salientam as seguintes áreas: a aplicação de estratégias orientadas para prioridades ambientais específicas como a qualidade do ar, do meio marinho, meio urbano, e a gestão sustentável dos recursos e reciclagem de resíduos; a aplicação do plano de acção para as tecnologias ambientais adaptadas a especificidades regionais, com redução das pressões exercidas sobre os recursos naturais e visando a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos; o desenvolvimento (e aplicação da rede de zonas) de planos de gestão para os sítios da Rede Natura 2000; cumprimento do Protocolo de Quioto com prevenção das alterações climáticas e redução das emissões de gases com efeito de estufa.

eficácia/eficiência de produção e utilização de recursos energéticos, de preservação ambiental e da qualidade de vida[16].

3.5. Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social

A medida registava, no momento da actualização da avaliação, 2881 projectos aprovados, dos quais 2524 se encontravam já finalizados (88%). Tal significa que nos anos de 2003, 2004 e no 1º semestre de 2005 foram aprovados cerca de 42% do total de projectos. Todas as 12 acções em que se decompõe a medida registavam execução encontrando-se, no entanto, diferenças na sua expressão financeira devido à própria natureza e dimensão dos projectos elegíveis. Como tal, o custo total aprovado dos projectos varia entre os 250 euros e os 2 Meuros.

Quadro 14 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.5

Projectos aprovados	nº	2.881	Executores	nº	216
Projectos finalizados		2.524	Peso da Medida no Programa	%	10,6
Acções com projectos		12	Peso da Medida no Eixo Prioritário		24,4
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		98,5

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O investimento aprovado face ao programado representa cerca de 109,8% para o período 2000-2006, o que significa que a medida se encontra em *overbooking*[17]. Pelo facto de no início do período de programação a sua execução ter sido caracterizada por uma fase de elevada aprovação, os montantes anuais aprovados em anos mais recentes têm vindo a sofrer uma progressiva desaceleração.

O grau de realização do investimento programado situa-se nos 75,5%, o que denota uma boa capacidade de execução por parte dos 216 promotores. Os níveis de realização verificados nos últimos 2 anos e meio não alteraram significativamente a importância relativa que as diferentes acções assumiam aquando da avaliação intercalar na intervenção FSE do POPRAM III. À semelhança do que já ocorria no ano de 2003, as acções que se reportam à qualificação de jovens (1.5.1 e 1.5.2) concentram mais de metade da despesa total executada (38,5% e 15%, respectivamente). A formação para activos, empregados e desempregados (Acções 1.5.3, 1.5.6 e 1.5.8), é a área que, em segundo lugar, apresenta maior relevância financeira (o custo total executado representa cerca de 24% do total) no seio da estratégia de intervenção no contexto do FSE (14,2%, 3,8% e 6,4%, respectivamente). Surgem, depois, os projectos desenvolvidos no âmbito da (re)inserção profissional e da criação de emprego (Acções 1.5.9, 1.5.10, 1.5.11 e 1.5.12), que representavam, em Junho de 2005, cerca de 14% do custo total elegível executado (8,6%, 3,5%, 1% e 1,1%, respectivamente).

Note-se que a Acção 1.5.7 (que representa somente 0,4% do custo total aprovado e 0,1% do executado) apenas obteve os seus primeiros projectos aprovados em 2004, um arranque difícil, mas com candidaturas que demonstraram qualidade, capacitando-se rapidamente de investimentos no sentido de alcançar a meta física estabelecida. A título exemplificativo, veja-se o inovador projecto *E-Student*, desenvolvido pela Escola Profissional Cristóvão Colombo, que visa a criação de material pedagógico multimédia de apoio ao estudo da Matemática e do Português, com o intuito de facilitar a "recuperação" da matéria aos alunos que não terminam o curso e se afastam da escola (normalmente para ingressar no mercado de trabalho) para mais tarde regressar com a pretensão de concluir o nível escolar correspondente.

Quadro 15 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.5 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	101.238.387	98.351.188	83.598.513	143.890.801	140.246.356	119.209.403	99.215.016	96.426.519	81.962.541	142,6	98,0	68,8
2000/06	130.651.682	127.736.285	108.575.446							109,8	75,5	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

[16] É de notar o papel que a Agencia Regional de Energia e Ambiente da Madeira poderá ter nesta perspectiva.
[17] A gestão do Programa admite um valor máximo de 20% de *overbooking* para a Medida 1.5, com vista a assegurar melhores condições de eficácia, de acordo com o referido na *Reanálise do Desempenho por Fundo* (Ponto 2 do presente Capítulo)

É importante relembrar que, apesar da boa execução da medida em termos gerais, existe um reconhecimento generalizado de que as regras FSE introduzidas no presente período de programação, assentes no mecanismo de reembolsos, dificultam a gestão financeira dos projectos promovidos por entidades com pouca capacidade financeira, como é o caso das entidades sem fins lucrativos e cuja actuação é de importância vital para a concretização dos objectivos estratégicos do FSE, pela sua proximidade às problemáticas e aos públicos-alvo.

São exemplo, desta situação, os projectos gerados no âmbito da Acção 1.5.5, cujas entidades promotoras reúnem as características assinaladas e, como tal, revelam as dificuldades expostas. Este facto tem tido reflexo na dificuldade em cumprir a meta definida para os indicadores físicos (note-se que até Junho de 2005 apenas havia sido alcançado 72% da meta).

No caso da Acção 1.5.4, embora tenha sofrido nos últimos dois anos e meio um aumento do número de formandos, perspectiva-se que existam dificuldades no cumprimento dos objectivos estabelecidos até 2006 (até Junho de 2005, apenas havia sido alcançado 59% da meta e executado financeiramente 52% do custo total aprovado).

Quanto às acções na área do emprego, apesar da realização física não superar a meta definida até 2006, como acontece em algumas acções na área de formação, existem boas perspectivas para o cumprimento dos objectivos. A Acção 1.5.12, que procura estimular o desenvolvimento local (Iniciativas Locais de Emprego e Apoios à Criação do Próprio Emprego), é a que continua a manifestar menor intensidade na dinâmica de execução face ao esperado (apenas envolveu até Junho de 2005, 65% dos beneficiários estimados até ao final do período de programação). Esta acção está dependente da capacidade dos potenciais beneficiários em apresentarem propostas de criação de negócios sustentáveis, por um lado, de interesse regional e, por outro, adequado às suas competências. É inferior ao desejável o número de casos em que os potenciais beneficiários apresentam o mínimo indispensável de conhecimentos para poderem gerir o seu próprio negócio. Em entrevista ao IRE, apurou-se que são poucas as entidades que apresentam oportunidades de formação na área de gestão empresarial, pelo que esta entidade optou por realizar formação neste domínio. De salientar, que o Plano Regional de Emprego da Região da Madeira 2003-2006 situa a realização de acções de formação para o desenvolvimento de competências empresariais como um dos instrumentos a utilizar para a prossecução da Directriz 2 (Criação de Emprego e Espírito Empresarial).

Note-se que em 2003 a região apresentava uma elevada proporção de pessoas sem qualquer grau de instrução (9%) e com um nível de escolaridade inferior ao 3º Ciclo do Ensino Básico também elevado (cerca de 62%). Os indivíduos que apresentam um nível de instrução superior representam cerca de 8% da população madeirense (menos 3 pontos percentuais que os valores médios nacionais).

Quadro 16 – Níveis de Instrução da População Activa na RAM e em Portugal (2000 a 2003)[18]

Níveis de Instrução	Região Autónoma da Madeira								Portugal							
	2000 (1)		2001 (1)		2002 (2)		2003 (2)		2000 (1)		2001 (1)		2002 (2)		2003 (2)	
	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%	Milhares	%
População Activa	**119,6**	**100,0**	**121,6**	**100,0**	**114,7**	**100,0**	**116,2**	**100,0**	**5.113,1**	**100,0**	**5.200,6**	**100,0**	**5.407,8**	**100,0**	**5.460,3**	**100,0**
Sem instrução	16,5	13,8	11,9	9,8	10,6	9,2	10,0	8,6	457,6	8,9	445,7	8,6	429,9	7,9	405,2	7,4
Básico - 1º Ciclo	50,6	42,3	49,6	40,8	44,2	38,5	39,4	33,9	1.747,8	34,2	1725	33,2	1.804,4	33,4	1.746,6	32,0
Básico - 2º Ciclo	23,2	19,4	24,7	20,3	21,0	18,3	22,5	19,4	1.094,1	21,4	1.096,7	21,1	1.090,1	20,2	1.091,7	20,0
Básico - 3º Ciclo	12,6	10,5	15,9	13,1	19,7	17,2	20,5	17,6	743,2	14,5	804,5	15,5	869,8	16,1	879,4	16,1
Secundário	11,6	9,7	13,3	10,9	12,5	10,9	14,5	12,5	606,7	11,9	637,4	12,3	680,5	12,6	719,8	13,2
Superior	5,1	4,3	6,2	5,1	6,7	5,8	9,2	7,9	463,7	9,1	491,3	9,4	533,1	9,9	617,6	11,3

Fonte: INE, Inquérito ao Emprego (vários anos)

O défice educacional que caracteriza o país, mais evidente na RAM, só poderá ser superado através da adopção de medidas específicas que visem, por um lado, a qualificação inicial de jovens e, por outro, a qualificação de adultos, visto que uma parte substancial da população que possui baixos níveis de instrução se situa na faixa etária menos jovem, pelo que aguardar pela substituição geracional não se revela suficiente,

[18] Notas: (1) O Inquérito ao Emprego, de onde provém a informação apresentada nesta coluna, é um inquérito por amostragem, pelo que as estimativas obtidas envolvem uma margem de erro. O erro relativo de amostragem (coeficiente de variação) é diminuto na maioria das variáveis consideradas nesta publicação (<10%), mas pode ser esporadicamente elevado, nomeadamente nalgumas variáveis de menor expressão quantitativa, onde poderá ultrapassar o limiar dos 20%; (2) A informação desta coluna difere da divulgada na edição anterior dos Anuários Regionais porque esta última se reportava a estimativas aferidas aos resultados provisórios dos Censos 2001.

podendo criar constrangimentos na promoção da competitividade da economia madeirense, tornando-se fundamental fomentar, deste modo, a receptividade a um processo de aprendizagem ao longo da vida. A medida tem privilegiado o investimento na qualificação de jovens dentro e fora do sistema de ensino e esse facto tem dado mostras de bons resultados ao nível da empregabilidade dos indivíduos que dele beneficiam, sendo necessário, no entanto, não esquecer a importância da educação/formação da população adulta.

Também o favorecimento da "adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e o desenvolvimento do mercado de trabalho orientados para a inclusão social" são aspectos considerados como prioritários no âmbito do objectivo *Competitividade Regional e Emprego* para o período 2007-2013. Para além do programa de competitividade e emprego, que no caso do FSE e na óptica dos avaliadores poderá ser de nível territorial (regional) e não programa nacional (dado tratar-se de uma região autónoma com especificidades próprias), deve-se realçar o capital de experiência adquirido no âmbito do INTERREG III B conjuntamente com os Açores e as Canárias para fomentar a cooperação territorial europeia, sob a forma de programas transfronteiriços e transnacionais, tendo presente a respectiva especificidade enquanto regiões insulares e ultraperiféricas.

Refiram-se igualmente as grandes prioridades temáticas identificadas nas Grandes Opções do Plano 2005-2009 da RAM: i) inovação/empreendedorismo e competitividade; ii) turismo; iii) ambiente e iv) infra-estruturas e equipamentos públicos. Estas 4 prioridades temáticas cruzam com 3 vectores transversais (emprego/potencial humano; coesão social e coesão territorial) dando origem a orientações sectoriais ambiciosas para a área das competências humanas, equidade e coesão social em domínios com implicações matéria de política de recursos humanos: formação e educação; emprego; trabalho; juventude; saúde; segurança social e solidariedade.

3.6. Medida 1.6 – Melhoria do Abastecimento Público de Água Potável

Trata-se de uma medida criada no contexto da reprogramação realizada em 2004, por exigência da Comissão Europeia, com o objectivo de autonomizar as políticas e prioridades orientadas para o abastecimento de água potável, asseguradas até 31 de Dezembro de 2003 pela Acção 1.4.5. Como objectivos específicos da nova medida, surgem a preservação, valorização e gestão racional dos recursos hídricos e o reforço do investimento em infra-estruturas básicas no domínio do abastecimento público de água potável. Em estreita relação com a Medida 1.4 (contribuindo para a concretização de alguns dos seus principais objectivos), complementa intervenções suportadas pelo Fundo de Coesão (a Medida foi criada para acompanhar de forma mais rigorosa a articulação entre os apoios FEDER e os apoios do Fundo de Coesão – articulação entre os investimentos em alta e em baixa). A sua importância financeira no contexto do Programa e da componente FEDER é muito reduzida, representando menos de 1% do total.

Quadro 17 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 1.6

Projectos aprovados	nº	3	Executores	nº	2
Projectos finalizados		0	Peso da Medida no Programa	%	0,7
Acções com projectos		1	Peso da Medida no Eixo Prioritário		1,6
Acções sem projectos		1	Peso da Medida no Fundo		0,9

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O desempenho financeiro actual da medida espelha a recente criação da mesma:

- em Junho de 2005, a Medida 1.6 comporta somente 3 projectos, dois dos quais transitaram da Acção 1.4.5: *Remodelação do Sistema de Abastecimento de Água a São Vicente*, da responsabilidade da Câmara Municipal de São Vicente e a *Estação de Tratamento de Água de Santo António da Serra*, da responsabilidade da empresa Investimentos e Gestão da Agua, S.A. e, ainda, um outro projecto também apresentado por esta entidade *Minimização dos Efeitos da Seca*.
- até ao momento, foram afectadas cerca de metade das verbas disponíveis até ao final do período de programação, apresentando a taxa de execução face ao programado valores muito reduzidos (9%), embora justificáveis face à sua recente génese.
- neste contexto, as quantias ainda disponíveis permitem o acolhimento de novos projectos, estando já em carteira, os projectos *Renovação e Ampliação das Redes Água*, *Construção de Novos Reservatórios e Telegestão Rede*, da responsabilidade da Câmara municipal do Funchal e o *Abastecimento de Água à Freguesia dos Canhas*, cuja entidade promotora é a Câmara Municipal da Ponta do Sol.

Quadro 18 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 1.6

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	6.116.636	6.116.636	4.150.094	4.043.074	4.043.074	2.601.400	783.501	783.501	548.265	66,1	12,8	19,4
2000/06	8.687.103	8.687.103	5.894.137							46,5	9,0	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Também o desempenho físico é ainda muito incipiente, reflectindo o seu curto período de vida. Assim se justificam também as dificuldades no cumprimento das metas propostas:

- a revisão/actualização da quantificação dos indicadores da Medida 1.6, (que por defeito correspondem à Acção 1.4.5), quer no que diz respeito à situação de partida, quer no que se refere às metas para 2006, está ainda em curso, o que dificulta a análise de resultados. Uma leitura mais aprofundada do desempenho real da medida neste domínio de actuação terá que considerar sempre o trabalho iniciado com a Acção 1.4.5;
- a leitura conjunta do contributo da Acção 1.4.5. e da Medida 1.6 para a concretização dos indicadores comuns permite concluir que os indicadores que contabilizam a rede de abastecimento de água construída e as Estações de Tratamento de Água construídas têm todas as condições para atingir as metas inicialmente propostas. Contudo, o indicador proposto para mensurar o dinamismo da rede remodelada/ampliada apresenta valores muito baixos.

A título de conclusão, parece evidente que o desempenho global da medida é bastante positivo, tendo em conta a sua recente aplicação (em termos práticos, ainda só com escassos meses).

A água é um bem essencial, cada vez mais escasso, que importa valorizar e preservar. No período 2007-2013, a gestão dos recursos hídricos terá que passar pelo reforço do abastecimento público de água aos concelhos que evidenciam ainda algumas carências, pela aposta na melhoria da qualidade e pela diminuição das perdas de água, em consonância com o Plano Regional da Política de Ambiente e com o PRA (Plano Regional da Água), instrumento que terá que constituir necessariamente uma referência para os investimentos a realizar no próximo período de apoio comunitário neste domínio.

Por outro lado, as orientações da CE para a aplicação dos Fundos Estruturais no período 2007-2013 indiciam a prevenção de riscos como uma prioridade (no âmbito do objectivo *Competitividade e Emprego)*, devendo as regiões estabelecer estratégias que levem em consideração a prevenção de riscos naturais, o que no caso da Madeira implica a adopção de medidas que devem atender às suas particularidades orográficas. Serão apoiados planos que visem prevenir e gerir riscos naturais e que abordem temáticas como a protecção de lençóis freáticos. A elaboração de estudos que permitam a identificação e caracterização dos pontos de água, dos regimes hidrológicos e da estimativa de volumes e caudais permitirão conhecer efectivamente a realidade na Ilha no domínio dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, aprofundando o trabalho que já foi iniciado com o PRA. Complementarmente, a identificação e caracterização das fontes poluidoras, pontuais e difusas, bem como as pressões sobre a qualidade da água, mediante a classificação da qualidade ecológica das ribeiras, lagoas, águas de transição e costeiras, serão temáticas a merecer uma especial atenção no próximo quadro de apoio comunitário.

3.7. Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural

A 30 de Junho de 2005, encontravam-se aprovados 592 projectos apresentados por 397 executores, relativos a 6 das 10 acções, não se registando quaisquer candidaturas nas restantes. Do conjunto de acções com investimentos aprovados, destaca-se pela sua representatividade, a Acção 2.1.3, cujo peso relativo no montante total aprovado para a medida atingiu os 70%, divididos pelas suas sub-acções de forma desigual, relevando-se os Regadios, a Sub-acção mais representativa (não só na acção, mas também na medida, com cerca de 39% do investimento total aprovado). Os caminhos agrícolas e rurais representavam, neste mesmo contexto, cerca de 31%.

As Acções 2.1.1 e 2.1.2 representavam 12% cada do montante global de investimento. Relativamente à primeira, 11% incidiu sobre a Sub-acção 2.1.1.1, sendo o restante 1% da responsabilidade das 41

candidaturas aprovadas na Sub-acção 2.1.1.2. No que se refere à segunda, os mais de 14 Meuros de investimento aprovado foram integralmente afectos à Sub-acção 2.1.2.1, dada a inexistência de quaisquer candidaturas à Sub-acção 2.1.2.2.

Quadro 19 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.1

Projectos aprovados	nº	592	Executores	nº	397
Projectos finalizados		214	Peso da Medida no Programa	%	11,1
Acções com projectos		7	Peso da Medida no Eixo Prioritário		20,1
Acções sem projectos		3	Peso da Medida no Fundo		98,6

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No período que medeia as 2 avaliações, a medida foi abrangida pela reprogramação financeira ocorrida em 2004, beneficiando de um acréscimo de 10,5 Meuros. Este processo foi fundamental à componente FEOGA-O, pois permitiu ultrapassar a situação detectada no anterior exercício de avaliação que relevava o facto de, em finais de 2002, a despesa aprovada corresponder a cerca de 75% da despesa programada (96% em Junho de 2003) para a globalidade do período 2000/06. No entanto, os projectos aprovados em 2003 e 2004 que colocaram a medida em *overbooking* absorveram parte do acréscimo de verbas provenientes da reprogramação, deixando sérias dúvidas quanto ao seu desempenho nos restantes anos de vida útil desta componente do Programa.

Destaca-se ainda a criação da Acção 2.1.10, que teve por objectivo a modernização e racionalização das infra-estruturas regionais de abate e melhoria das suas condições higio-sanitárias, de preservação do ambiente e garantia do bem-estar animal, sem que, no entanto, se tenha verificado qualquer candidatura até ao momento da actualização da avaliação.

Quadro 20 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.1 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(5/2)	(8/2)	(8/5)
2000/05	109.544.504	87.514.173	68.933.817	124.354.985	113.858.649	86.800.965	56.326.756	50.325.034	40.128.800	130,1	57,5	44,2
2000/06	136.878.207	110.805.782	88.731.685							102,8	45,4	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Analisando a evolução ocorrida entre os 2 exercícios de avaliação, destacam-se os seguintes principais aspectos:

- evolução positiva do número de projectos aprovados que sofreu, entre 2003 e Junho de 2005, um acréscimo de 85%, passando de 320 para 592. Esta evolução teve uma correspondência financeira, em termos de verbas aprovadas, de 58%;
- das 23 Sub-acções, 4 (2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.1.3.1, 2.1.3.2) representavam, em Junho de 2005, 92% do investimento aprovado e da despesa pública, existindo 8 Sub-acções e 4 Acções ainda sem investimento aprovado;
- apesar do reforço financeiro proveniente do exercício de reprogramação de 2004, a medida tinha aprovada, a 30 de Junho de 2005, cerca de 102% da despesa pública e 98% do Fundo Estrutural programado até 2006;
- a taxa que relaciona a execução face ao aprovado evoluiu de forma significativa, verificando-se, em Junho de 2005, cerca de 44,1% da despesa já financeiramente executada, longe dos valores verificados em 2002 (16,3%);
- não se prevêem dificuldades de consecução dos objectivos programados para o período 2000/06 relativamente à aprovação e execução financeira, muito embora os compromissos já assumidos permitam antever a impossibilidade de novas aprovações, nomeadamente de projectos de relevância regional.

Ao nível do desempenho físico, destacam-se as seguintes principais observações:

- os indicadores físicos das Acções 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.6 encontram-se claramente abaixo das metas programadas para 2006, denunciando um atraso de 72%, 78% e 73%, respectivamente, face aos objectivos definidos para esse ano, muito embora tenham evoluído, de forma considerável, desde o último exercício de avaliação;

- excepção feita à Acção 2.1.4, todas as acções sem execução identificadas no relatório intercalar não sofreram qualquer alteração até 30 de Junho de 2005;
- a nova Acção 2.1.10 não teve qualquer projecto, não se perspectivando também nenhuma intenção de candidatura até ao termo do Programa;
- a Acção 2.1.3 ultrapassou os objectivos programados, com 4,7 vezes mais explorações beneficiadas e mais 10 km de caminhos executados face ao previsto para 2006;
- a bateria de indicadores preparada para o acompanhamento do Programa não sofreu o ajustamento necessário à quantificação da execução física relativa à nova Acção 2.1.10.

As recomendações da avaliação intercalar foram genericamente acolhidas pela gestão do Programa. Verificou-se um reforço do envelope financeiro, no quadro da atribuição da reserva de eficiência e simultaneamente da reprogramação interna do Fundo FEOGA-O, visando a prossecução dos objectivos delineados em sede de Complemento de Programação.

No entanto, apesar do acréscimo de 10,5 Meuros proveniente do processo de reprogramação, o Fundo Estrutural encontrava-se, a 30 de Junho de 2005, praticamente atribuído, hipotecando a aprovação de novos projectos regionalmente relevantes até ao fim do Programa.

Detectou-se, ainda, a possibilidade de algumas das acções ou sub-acções sofrerem interferência de Medidas do LEADER+, com o consequente desvio de candidaturas para este último instrumento de política. Trata-se de uma questão que será devidamente discutida na análise específica da medida (Capítulo IV, Ponto 4).

Do ponto de vista operacional, reiteram-se, para o futuro, algumas das recomendações anteriormente formuladas: regras mais claras e maior simplicidade de procedimentos de análise de candidaturas, com redução ao essencial sem perda de controlo e garantias, criação de documentos de gestão que permitam reagir atempadamente a alterações de uma realidade em constante mudança, através de adaptações *on going* e munir a gestão de um instrumento de informação credível e consistente que lhe garanta autonomia e eficiência na consulta e tratamento dos elementos processuais.

3.8. Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura

Aquando da realização do Estudo de Avaliação Intercalar, mencionava-se a possível sobredotação financeira da Medida MAR-RAM e a desadequação de algumas sub-acções às características haliêuticas e ao próprio tecido empresarial ligado à pesca na região. A reprogramação financeira efectuada em 2004 retirou à componente IFOP 2,5 Meuros e procedeu à sua reorganização interna, conduzindo à eliminação de 4 Sub-acções que até aquela data não exibiam qualquer procura (2.2.1.2, 2.2.1.3, 2.2.2.11 e 2.2.2.8). Tal reestruturação originou a que actualmente a medida contemple 11 Sub-acções. A redistribuição financeira fez-se em favor das Sub-acções 2.2.1.1 e 2.2.2.6, a primeira muito solicitada devido às dificuldades inerentes ao sector (originando que num período de crise acentuado os apoios concedidos ao abate de embarcações seja uma opção válida para muitos pescadores/armadores), reflectindo-se num abandono da actividade, penalizante para o sector, e a segunda por ter excedido, há algum tempo, os montantes inicialmente programados.

A Sub-acção 2.2.2.9 enquadra a esmagadora maioria dos projectos aprovados até ao momento, com 86 prémios individuais atribuídos a tripulantes de 15 das 26 embarcações imobilizadas com o apoio da Sub-acção 2.2.1.1.

Quadro 21 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.2

Projectos aprovados	nº	130	Executores	nº	121
Projectos finalizados		117	Peso da Medida no Programa	%	2,4
Acções com projectos		8	Peso da Medida no Eixo Prioritário		4,4
Acções sem projectos		3	Peso da Medida no Fundo		98,7

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Segundo a maioria dos interlocutores relacionados com a actividade, o principal constrangimento à actividade piscatória na RAM centra-se no facto de a pesca se exercer sobre um número reduzido de espécies haliêuticas disponíveis e essencialmente canalizada para os túnideos. Acresce que sendo espécies migratórias, uma pesca direccionada será sempre condicionada pelas "correntes migratórias", gerando flutuações significativas na captura.

A difícil situação porque passa o sector reflecte-se igualmente na apresentação de um número reduzido de projectos de investimento e do fraco empreendedorismo, persistindo de forma bastante clara, como referido, os projectos de imobilizações definitivas e prémios individuais.

Contudo, o ano de 2004 parece ter sido de alguma inflexão nesta tendência e de reanimação do sector, com a apresentação de candidaturas para construção de embarcações, consequência da publicação de novos regulamentos que possibilitaram a instalação de novas capacidades na frota, bem como pelo aumento na captura de tunídeos. Também projectos como o da *Lota e Entreposto frigorífico do Caniçal* poderão ter contribuído para o estímulo à apresentação de candidaturas por parte de privados (estes novos equipamentos nos portos da região melhoram as condições de higiene e diminuem os custos de transporte do pescado e rede de frio, respondendo às descargas da frota local).

Entre Janeiro de 2003 e Junho de 2005, verificou-se um aumento do número de projectos aprovados (99 dos 130), embora insuficiente face ao proposto pela medida: imobilizações (10), construções (7) e modernizações de embarcações (2); prémios forfetários individuais a pescadores por cessação da actividade da pesca (76); ampliação do recife artificial do Paúl do Mar, na Calheta; modernização de uma fábrica de transformação de lombos de atum; construção do Entreposto Frigorífico do Caniçal; acção inovadora relacionada com a produção de dourada.

O projecto de maior importância em termos de volume financeiro é a construção do entreposto frigorífico do Caniçal (3.216.080 euros de custo total), surgindo na sequência da construção da Lota (2.941.066 euros de custo total). A SRARN-DR Pescas, é responsável pela apresentação dos projectos de maior alcance e espectro territorial, essencialmente pela tipologia que diz respeito ao *equipamento dos Portos de Pesca*, mas também à *ampliação do recife artificial do Paúl do Mar*, um projecto de relevo e de importância crucial na gestão dos recursos haliêuticos da região (existe outra intenção de candidatura de implantação de um recife artificial)[19]. A comunidade piscatória de Machico, umas das mais importantes da região, em número de activos empregados e na instalação de unidades industriais, tem sido a mais visada na componente de Ajustamento do Esforço de Pesca, com 13 embarcações demolidas e apenas 5 em construção/modernização. Os investimentos mais recentes, nomeadamente a construção da *lota e entreposto frigorífico do Caniçal*, a *modernização da fábrica de lombos de atum*, bem como o projecto-piloto que pretende aumentar a produtividade da produção de dourada em jaulas de cultura têm lugar nesta localidade, o que indicia uma possível recuperação da actividade piscatória e industrial, tornando-a mais competitiva e produtiva.

Registe-se que subsistem sub-acções sem projectos aprovados (2.2.2.3, 2.2.2.7 e 2.2.2.12) e que existe apenas uma candidatura na Sub-acção 2.2.2.3, que previsivelmente será aprovada no ano de 2005. Não são conhecidas intenções de investimento na 2.2.2.7 e em relação à 2.2.2.12., destinada a ocorrências excepcionais de paragem temporária, não são expectáveis candidaturas. Esta situação revela um cenário algo preocupante face aos objectivos inicialmente delineados pelo Programa para o sector, sobretudo nas duas primeiras sub-acções referidas.

Quadro 22 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.2 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
2000/05	26.677.102	20.168.364	14.857.264	20.572.415	17.680.562	13.770.552	12.081.152	11.784.018	8.920.345	87,7	58,4	66,6
2000/06	30.016.477	23.240.945	17.232.497							76,1	50,7	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Sobre o desempenho financeiro, é oportuno salientar que:

- melhorou desde o EAI (em 2002, a taxa de aprovação face ao programado era de 50% e o executado face ao aprovado de apenas 33%). Neste momento avaliativo, apesar de diferenças substanciais entre os níveis de aprovação e os níveis de execução (a taxa de aprovação representa 76% da despesa pública, enquanto a execução financeira situa-se nos 67%) parece difícil, embora teoricamente possível atingir os objectivos financeiros inicialmente propostos;
- a evolução física e financeira da Medida MAR-RAM esteve directamente relacionada com a sua arquitectura complexa, demasiado fraccionada em sub-acções. Aos atrasos no seu arranque, decorrentes

[19] Trata-se de uma questão aprofundada no Capítulo IV, Ponto 5.

da publicação dos regulamentos específicos das sub-acções, acresce que no segundo período de programação, no ano de 2004, foram extintas 4 das 15 sub-acções e foram publicados regulamentos importantes relativos à gestão das frotas de pesca e aos critérios e condições das acções estruturais do sector.

Considerando estas adversidades, o cumprimento das metas propostas parece ser possível de alcançar apenas na acção relativa ao ajustamento do esforço de pesca. Os indicadores de acompanhamento mais expressivos são relativos ao abate de embarcações, designadamente os indicadores TAB, GT, KW retirados da frota.

Os indicadores relativos à construção e modernização de embarcações, da responsabilidade de privados, apresentam níveis de execução física muito baixos ou mesmo nulos, dada a aprovação ainda recente destes projectos[20].

Relembrem-se as sinergias apresentadas com a Medida 1.3, que financiou a construção de um porto de abrigo na Costa Norte para apoio a embarcações de pesca, recreio e actividades marítimo-turísticas. Actua também em complementaridade com a Medida 1.5 no que concerne à reconversão e requalificação profissional dos tripulantes de embarcações abatidas e com a Medida 2.5, no que concerne à temática da coesão social e da valorização socio-económica dos pescadores e das comunidades piscatórias.

Destacam-se, como principais conclusões:

- as alterações introduzidas na reprogramação intercalar, que incluíram a extinção de sub-acções e a redistribuição interna de verbas, oportunas e adequadas;
- o desempenho melhorou sensivelmente desde 31 de Dezembro de 2002, principalmente a partir de 2004, com um novo ímpeto, embora ainda insuficiente, por parte de privados, que procuram com dificuldade continuar o esforço da renovação, modernização e construção de novas embarcações, tal como sugeria a "Nova Estratégia de Desenvolvimento da RAM", numa tentativa de aproveitar os apoios ainda existentes (esta aposta é tanto mais importante se pensarmos que no próximo período de programação esta vertente poderá ficar prejudicada [21]);
- a importância excessiva que o abate de embarcações desempenhou no pacote financeiro associado à medida;
- a dificuldade em atingir todos os objectivos propostos em sede de Complemento de Programação face à extinção de algumas sub-acções e face, principalmente, à inexistência de projectos em outras, importantes para a diversificação e promoção das pescas regionais.

Da análise realizada e considerando as propostas da Comissão Europeia para o novo Fundo Europeu para as Pescas (FEP) para o período 2007-2013 (que substitui o IFOP), bem como a *Nova Estratégia de Desenvolvimento da RAM*, sobressaem algumas recomendações a reter para o próximo período de apoio comunitário[22]:

- aumentar a capacidade de frio no Entreposto de Porto Santo, garantindo, no seguimento da construção do entreposto do Caniçal e da modernização dos entrepostos do Porto Novo e Funchal, a capacidade de frio regional;
- considerado um dos "projecto-chave" para o sector, deverá avançar a construção do novo porto de pesca de Câmara de Lobos (para onde será feita a transferência das infra-estruturas de apoio existentes no Porto do Funchal, nomeadamente a Lota e o Entreposto Frigorífico), que terá importantes *impactes* na economia regional;
- continuação do incentivo ao desenvolvimento da aquicultura marinha, um dos eixos prioritários da Novo Fundo Europeu para as Pescas;
- continuação da aposta na instalação de pólos de recifes artificiais, em conjugação com o desenvolvimento da aquicultura, à semelhança do que foi feito no Paúl do Mar, numa tentativa de repovoar e recuperar os *habitats* costeiros;
- apoiar projectos que tentem articular a pequena pesca costeira com actividades de lazer como o mergulho lúdico.

[20] No caso da Medida 2.2, a sobrestimação de algumas metas para 2006 reduz a importância dos indicadores seleccionadas para a avaliação da sua eficácia, em virtude do desfasamento dos valores apontados face à conjuntura de crise que afectou o sector pesqueiro regional.

[21] A Comissão Europeia, na reforma da PCP de 2002, refere que a frota comunitária tem uma capacidade e uma actividade demasiado elevadas face aos recursos disponíveis, o que a torna pouco rentável e perigosa para os recursos, prevendo-se a continuação da redução da frota numa tentativa de equilíbrio entre "navios e peixes".

[22] Num quadro de programação que será desenhado pela CE para atender às especificidades territoriais das zonas dependentes da pesca.

3.9. Medida 2.3 – Competitividade e Eficiência Económica

Trata-se de uma medida a envolver verbas bastante avultadas, sendo a segunda mais importante em termos dos montantes financeiros atribuídos[23], representando cerca de 16% do total do FEDER. Tem na sua génese como principais objectivos promover o desenvolvimento sustentado da competitividade e dinamizar iniciativas empresariais criadoras de emprego, materializa-se através de 4 acções, todas elas com projectos aprovados.

A tipologia de projectos aprovados difere consoante sejam promotores privados (Acção 2.3.1) ou públicos. A distribuição territorial dos investimentos de promotores privados continua a revelar uma clara concentração no concelho do Funchal (46%) e municípios contíguos, enquanto a sua repartição sectorial incide maioritariamente nas actividades ligadas ao comércio e ao turismo (domínios de actividade mais representativos do tecido empresarial regional). Assim se justifica que o número de projectos candidatados (por força da Acção 2.3.1) seja incomparavelmente superior ao apresentado em qualquer outra medida, ultrapassando as 7 centenas.

No ano de 2004, assistiu-se à aprovação de dois importantes projectos públicos nas Acções 2.3.2 e 2.3.4, respectivamente:

- *Fundo de Capital de Risco – Madeira Capital*, promovido pelo IDE-RAM, com o intuito de reforçar os capitais próprios das empresas;
- *Aproveitamento de Fins Múltiplos dos Socorridos – Transformação do Sistema de Inverno em Funcionamento Reversível*, único projecto aprovado, até ao momento, nesta acção.

A Acção 2.3.3 aprovou, entre 2003 e 2004, 7 novos parques empresariais, investimentos cruciais para tornar mais competitivo o tecido empresarial regional, promovendo um melhor ordenamento das actividades económicas e desenvolvendo sinergias e complementaridades apenas viáveis através da sua concentração num mesmo espaço geográfico.

Entre Janeiro e Junho de 2005, apenas se registaram aprovações de projectos de criação, expansão e modernização de empresas no quadro da Acção 2.3.1.

Quadro 23 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.3

Projectos aprovados	nº	720	Executores	nº	693
Projectos finalizados		210	Peso da Medida no Programa	%	11,8
Acções com projectos		4	Peso da Medida no Eixo Prioritário		21,3
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		15,6

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

A evolução registada na execução financeira indicia um comportamento positivo, embora continue a prevalecer uma taxa de execução muito baixa (note-se que em 31 de Dezembro de 2002 era de apenas 7%). Os projectos apoiados pelo SIPPE da RAM têm originado, pelo menos até ao momento da actualização da avaliação, elevadas taxas de aprovação, mas reduzidas taxas de execução, o que acarreta consequências negativas na execução global, revelando-se, do ponto de vista dos avaliadores, um sério motivo de preocupação para a gestão do Programa[24]. Recorde-se que apenas no final de 2002 foi possível realizar os primeiros pagamentos aos executores da Acção 2.3.1, após a assinatura do protocolo entre o Gestor Regional dos Fundos Comunitários e o IDE-RAM.

Quadro 24 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.3 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
2000/05	95.852.806	66.715.267	34.503.082	138.222.878	101.156.873	50.962.659	42.993.557	31.947.328	16.168.339	151,6	47,9	31,6
2000/06	145.236.684	90.636.683	45.702.886							111,6	35,2	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

[23] Com a reprogramação intercalar, beneficiou de um acréscimo de 12 Meuros para que seja ainda possível cumprir alguns objectivos estratégicos, nomeadamente, no âmbito da Acção 2.3.1.

[24] Acresce o volume crescente de desistências de projectos aprovados no âmbito da mesma acção, resultado sobretudo da incapacidade de cumprimento do contributo financeira privado para a concretização dos investimentos candidatados.

O desempenho físico foi, seguramente, melhor sucedido no que respeita à Acção 2.3.1, em que o número de pequenas e micro empresas criadas e apoiadas ultrapassa largamente as metas propostas inicialmente e na Acção 2.3.3, com a conclusão dos 7 novos Parques de Actividades Económicas.

Muitas das recomendações da avaliação intercalar foram acolhidas pela Estrutura de Gestão do POPRAM III, o que melhorou substancialmente o desempenho físico e financeiro da medida. Foi criado um Fundo de Capital de Risco pelo IDE-RAM e foi aumentado o *plafond* máximo previsto para a comparticipação FEDER dos projectos da Acção 2.3.1. De igual modo, numa tentativa de discriminar positivamente os concelhos com um tecido empresarial mais enfraquecido, o Decreto Legislativo Regional 22/2004/M de 12 de Agosto, alterou as taxas base de incentivo, passando o concelho do Funchal a usufruir de uma taxa base menor do que os restantes concelhos. Acresce que os projectos localizados em parques empresariais continuam a acumular mais 5% de majoração.

Nos próximos anos, importa continuar a apostar na qualificação do tecido empresarial, encetando esforços para fomentar o aumento da produtividade e por consequência da competitividade das empresas, caminhando-se para um desenvolvimento económico, desejavelmente sustentado e duradouro a longo prazo. A dinamização e modernização do tecido empresarial, sobretudo através de uma forte e consistente aposta na inovação tecnológica, serão aspectos importantes a privilegiar no período 2007-2013. As regiões do actual objectivo 1, que em 2007 não transitem para o objectivo *Convergência*, poderão receber apoios específicos e transitórios para consolidar a sua recuperação. Este pode vir a ser o caso da RAM, que poderá, assim, continuar a apoiar a iniciativa empresarial da região.

Registe-se que a qualificação e aperfeiçoamento de competências dos recursos humanos, a inovação tecnológica e financeira, o apoio a parcerias empresariais e à internacionalização da economia, são medidas já equacionadas e suficientemente discutidas no âmbito da Nova Estratégia de Desenvolvimento da RAM, devendo ser fomentadas e apoiadas no próximo quadro comunitário.

Releve-se, por fim, algumas propostas efectuadas no Capítulo V do presente estudo direccionadas para a realização de projectos imateriais com uma forte componente de dinamização socio-económica e organizacional.

3.10. Medida 2.4 – Melhoria das Acessibilidades Internas

Trata-se da medida a que foi alocada a maior parcela financeira do Programa, representando cerca de ¼ do financiamento total da componente FEDER. No entanto, aquando da avaliação intercalar, encontrava-se já em situação de sobre-aprovação. A medida ficou comprometida praticamente logo após o seu lançamento, porque muitos dos projectos de acessibilidades internas estavam já equacionados e maturados no seio da Estratégia de Desenvolvimento da RAM, tendo sido rápida e simples a materialização e formalização de candidaturas. Em 30 de Junho de 2005, os montantes aprovados face à verba programada representavam 106,3% em termos de Fundo e 106,5% e termos de Despesa Pública. Para garantir o total aproveitamento dos fundos a Unidade de Gestão tem procedido a reajustamentos periódicos (reprogramação, desaprovações, ...). Deste modo, o desempenho financeiro da medida não é preocupante, uma vez que se situa ainda abaixo dos 110% (limite autorizado pela tutela para a componente FEDER). Complementarmente, o estado actual da execução situa-se ainda longe dos 100% (79,5% do Fundo; 81,9% da Despesa Pública).

Quadro 25 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.4

Projectos aprovados	nº	26	Executores	nº	9
Projectos finalizados		0	Peso da Medida no Programa	%	19,8
Acções com projectos		2	Peso da Medida no Eixo Prioritário		35,8
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		26,3

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Os 26 projectos aprovados repartem-se pelas duas acções, com maior número de projectos na segunda, mas com um maior volume de financiamento na primeira (dedicada principalmente à beneficiação ou construção da rede viária de primeiro nível).

No final de 2004 todos os investimentos encontravam-se fisicamente concluídos e disponíveis para utilização, apesar da sua execução financeira ainda não estar finalizada. Saliente-se a capacidade de execução destes

projectos face à aprovação (82%) e programação, muito por força da grande capacidade de empreendimento e dinamismo do principal promotor (SREST).

Quadro 26 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.4

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
2000/05	192.926.114	192.926.114	105.833.610	259.185.704	259.185.704	140.784.562	212.223.054	212.223.054	111.942.795	134,3	110,0	81,9
2000/06	243.836.662	243.836.662	132.163.006							106,3	87,0	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Assim, o desempenho físico é bastante positivo, não se vislumbrando quaisquer problemas no cumprimento das metas propostas inicialmente. Os indicadores "rede viária regional e municipal construída" são os mais expressivos, denotando a prioridade concedida aos projectos de construção e não de beneficiação.

Sob o ponto de vista do principal promotor, a SREST, os projectos de acessibilidades comparticipados no âmbito do POPRAM III, concretamente no âmbito da medida, contribuíram para:

- melhorar a malha de acessibilidades aos principais núcleos populacionais e de actividade económica;
- diminuir os custos de operação e redução dos custos associados ao tráfego em trânsito;
- melhorar as condições de segurança da circulação rodoviária;
- qualificar os circuitos turísticos e do ambiente urbano;
- reforçar as condições de fixação de população e distribuição espacial mais equilibrada;
- aumentar a dimensão económica do mercado interno;
- desenvolver actividades económicas locais.

Em termos genéricos, os projectos apoiados permitiram realizar o essencial das obras da rede viária regional[25]. No novo período de programação, o FEDER, no âmbito do objectivo *Competitividade* prevê intervenções também no domínio da acessibilidade aos serviços de transporte e de telecomunicações de interesse económico geral fora dos grandes centros urbanos. As disposições específicas relativas às regiões rurais ou dependentes da pesca (onde se enquadram as intervenções FEDER) incidirão em actividades diferentes da pesca ou da agricultura, como na melhoria das ligações entre cidades e espaços rurais. Neste contexto, as tipologias dos projectos seguidamente enunciados poderão encontrar enquadramento no próximo período de programação:

- alargar os níveis de acessibilidade aos núcleos populacionais menos acessíveis;
- reformular diversos nós viários, devido aos *impactes* positivos possibilitados pelas vias entretanto construídas;
- requalificar as antigas Estradas Regionais, também com fins de utilização turística;
- prosseguir a adaptação dos transportes públicos às novas vias, nomeadamente com a melhoria da rede de transportes públicos inter-urbanos;
- diminuir os níveis de sinistralidade, através da formação, prevenção e fiscalização.

Indo de encontro às directrizes da CE para o período 2007-2013, de crescente desincentivo ao investimento em infra-estruturas e considerando que a rede viária regional conheceu um desenvolvimento significativo com o apoio dos 3 quadros comunitários de apoio, os investimentos apoiados por Fundos Estruturais a realizar neste domínio deverão centrar-se nestas tipologias, devendo a estratégia de desenvolvimento regional abraçar de forma clara outros objectivos, de acordo com as propostas da Comissão para a política de coesão.

3.11. Medida 2.5 – Coesão e Valorização Social

Até ao final do período de referência desta actualização, encontravam-se aprovados 34 projectos, repartidos pelas 3 acções, perfazendo um montante global de cerca de 110 Meuros. Tais dados expressam uma evolução muito significativa no desempenho global e mais recente da medida, face aos 11 projectos e 29.364.095 euros aprovados no final de 2002. Para além da aprovação de 24 novos investimentos desde o início de 2003, verifica-se um aumento do valor médio dos projectos aprovados, em larga medida reflexo do efeito estatístico

[25] Os *impactes* alcançados com os investimentos nas acessibilidades intra-regionais são desenvolvidos no Capítulo III, Ponto 3.

de 3 iniciativas de equipamentos com grande envergadura financeira: *Escola Básica do 1º Ciclo de Machico* (10,7 Meuros), *Escola Básica Bartolomeu Perestrelo* (9,8 Meuros) e *Centro de Saúde de S. Vicente* (8,1 Meuros).

A Acção 2.5.1 assume maior destaque, concentrando cerca de 65% do montante aprovado em 19 projectos. Contudo, é de destacar a dinâmica de aprovações e de realização ocorrida no âmbito da Acção 2.5.3 que, de apenas 2 projectos aprovados em 2002, tem agora 11, dos quais 7 estão fisicamente concluídos.

Quadro 27 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.5

Projectos aprovados	nº	34	Executores	nº	5
Projectos finalizados		26	Peso da Medida no Programa	%	8,2
Acções com projectos		3	Peso da Medida no Eixo Prioritário		14,7
Acções sem projectos		0	Peso da Medida no Fundo		10,8

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No processo de reprogramação intercalar, a dotação da medida foi reforçada em cerca de 821 mil euros no Fundo Estrutural, por iniciativa directa da autoridade de gestão e sem recurso à reserva de eficiência, destinando-se a proceder ao ajustamento da taxa média de comparticipação dos projectos. Este reforço não teve grande repercussão na sua dotação, pelo que o desempenho financeiro desta se fica a dever apenas ao ritmo de aprovações.

De Janeiro de 2003 a Junho de 2005, o desempenho financeiro revelou-se bastante promissor ao nível das aprovações, permitindo que o seu valor acumulado (109,7%) superasse a verba estipulada para todo o período de programação, quase esgotando o *plafond* aceite de *overbooking*. Todavia, o ritmo de execução não tem acompanhado o das aprovações e, apesar de um melhor desempenho no período desta actualização face ao primeiro triénio do POPRAM III, a taxa respectiva ainda se encontra em apenas 53%, resultado para o qual contribui a fraca execução de alguns projectos de maior dimensão. Esta insuficiente execução financeira acarreta uma maior pressão sobre os projectos já aprovados para o período remanescente, no sentido da sua conclusão/realização de despesa, designadamente sobre aqueles que detêm peso orçamental e que foram aprovados ainda no ano de 2003 e primeiro semestre de 2004.

Dado que os montantes aprovados excedem já a verba inicialmente programada, o nível de realização face ao aprovado é por isso menor (48,7%).

Destes elementos avaliativos ressaltam duas conclusões/recomendações ao nível financeiro para o restante período de vigência do Programa:

- os projectos aprovados até à data comprometem desde já a quase totalidade das disponibilidades financeiras, reduzindo de forma significativa a margem de manobra da gestão para novas aprovações;
- será necessário envidar esforços para que, até 31 de Dezembro de 2008, os projectos aprovados assegurem ampla execução financeira, assim como eventuais novos projectos a aprovar precavejam uma execução financeira célere.

Quadro 28 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.5 (com reprogramação financeira)

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
2000/05	79.325.157	79.325.157	56.286.748	110.060.217	110.060.217	73.907.842	53.556.222	53.556.222	37.489.356	138,7	67,5	48,7
2000/06	100.321.771	100.321.771	70.221.472							109,7	53,4	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O ponto de situação a 30 de Junho de 2005 quanto ao cumprimento das metas de realização física evidencia acentuadas diferenças entre os indicadores desta medida.

- Acção 2.5.1 – evidencia assinaláveis progressos desde 2003, quer quanto aos objectivos de construção de novos equipamentos (onde apenas faltam concluir 5 das 15 escolas do ensino básico previstas), quer quanto a objectivos de apetrechamento e melhoria do funcionamento destes equipamentos;
- Acção 2.5.2 – se em relação ao número de zonas habitacionais reabilitadas a meta estabelecida foi já superada, denotando uma evolução notável, se atendermos ao facto de, em 2002, este indicador não registar qualquer execução, já em relação à área bruta de equipamentos de apoio social criada e à área de habitação social infra estruturada estão muito aquém dos objectivos delineados para o termo do

POPRAM III. Esta última sofreu, inclusivamente, um decréscimo no seu grau de cumprimento em virtude de ter sido retirado um projecto de infra estruturação de terrenos para habitação social (infra-estruturas do conjunto habitacional da Várzea);

- Acção 2.5.3 – nesta acção, os objectivos para o reforço da rede de centros de saúde e readaptação de estruturas hospitalares foram já largamente superados, tendo suscitado o desencadear de um processo de revisão das metas para 2006 (por incorrecta quantificação de alguns indicadores), procurando que estas melhor se adeqúem à realidade regional.

O comportamento díspar das Acções 2.5.1 e, sobretudo, 2.5.2 (aquém dos objectivos) em contraponto com a restante acção (muito além dos objectivos) levanta dúvidas quanto à gestão interna das aprovações e sua relação com as metas fixadas para o horizonte de 2006. Esta dúvida coloca-se de sobremaneira, quanto é reconhecida a existência de intenções de candidatura no âmbito das acções em défice de cumprimento dos objectivos, designadamente de projectos para infra estruturação e equipamentação para habitação social. Quando contextualizada nas disponibilidades financeiras da medida para o restante período do POPRAM III, esta evidência ganha um novo contorno crítico: a escassa verba disponível para futuras aprovações faz antever dificuldades no cumprimento das metas ainda não alcançadas, sendo condição necessária (podendo, porventura, não ser suficiente) dar exclusividade à aprovação de candidaturas nas tipologias deficitárias.

As recomendações propostas no exercício de avaliação intercalar tiveram um acolhimento modesto neste período subsequente. A aposta em algumas tipologias de intervenções previstas no Complemento de Programação, com pouca ou nula aprovação, não teve efeitos significativos até à data: os projectos aprovados continuaram a ser de natureza eminentemente infraestrutural (novas escolas e centros de saúde), em detrimento da concretização de projectos de aproveitamento das infra-estruturas já existentes e de projectos do foro imaterial (no âmbito educativo ou da saúde). Porquanto se devam reiterar e reforçar tais recomendações, à luz da actual situação financeira e física da medida (com reduzidas disponibilidades financeiras e lacunas na concretização de algumas metas físicas) os esforços dever-se-ão centrar na realização de projectos que contribuam para as alcançar, relegando para um plano secundário o esforço de aprovar outras tipologias de projectos previstas no Complemento de Programação.

Os domínios da coesão e da valorização social correspondem a uma das principais preocupações veiculadas pela CE ao nível da política de coesão para 2007-2013, designadamente através do objectivo *Competitividade Regional e Emprego*. Tratam-se de vertentes que terão que ser claramente reorientadas na RAM no próximo período comunitário, respondendo de forma directa ao desincentivo ao investimento em infra-estruturas proposto pela CE (que foi a base desta medida)[26] e indo de encontro aos propósitos que se pretendem alcançar com o objectivo enunciado: reforço da competitividade e atractividade das regiões, antecipando as mutações económicas e sociais (através do FEDER); favorecimento, com base na EEE, do desenvolvimento de mercados de trabalho orientados para a inclusão social (através do FSE).

3.12. Medida 2.6 – Intervenção Integrada do Porto Santo

Trata-se de uma medida assumidamente referenciada como detentora de uma importância vital para o desenvolvimento de Porto Santo, contribuindo para atenuar a dupla insularidade que caracteriza esta ilha. Não obstante, possui um peso diminuto na componente FEDER (2,7%).

Os montantes financeiros aprovados até 30 de Junho de 2005 representam 65% da despesa pública programada, tendo sido aprovados apenas 6 projectos. A única acção que não apresenta aprovações é a 2.6.2, para o qual estavam previstos investimentos de valorização do porto de Porto Santo. O facto de não existir nenhum projecto aprovado neste domínio foi apontado no Estudo de Avaliação Intercalar como uma das lacunas mais significativas para a prossecução dos objectivos da medida.

Em plano de destaque, encontram-se os projectos aprovados no domínio da promoção turística e do ordenamento e valorização ambiental.

[26] Não estão em causa as opções regionais de forte aposta na vertente infraestrutural nestes domínios no presente quadro comunitário de apoio. Muito pelo contrário, em virtude das graves carências evidenciadas pela RAM, as mesmas revelaram-se adequadas. Contudo, a nova realidade regional e o novo enquadramento comunitário sugerem a necessidade de reorientar a política de coesão e valorização social.

Quadro 29 – Indicadores de Caracterização do Desempenho Geral da Medida 2.6

Projectos aprovados	nº	6	Executores	nº	3
Projectos finalizados		1	Peso da Medida no Programa	%	2,0
Acções com projectos		4	Peso da Medida no Eixo Prioritário		3,6
Acções sem projectos		1	Peso da Medida no Fundo		2,7

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

A execução financeira corresponde a 30% dos montantes programados até 2006 e a 53% dos montantes aprovados, valores relativamente reduzidos, mas que encontram explicação principalmente em motivos de elegibilidade das despesas, dado nem todas as despesas aprovadas poderem ser co-financiadas.

Quadro 30 – Programação, Aprovação e Execução Financeira da Medida 2.6

Ano	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog.	Exe./Prog.	Exe./Apro.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)
2000/05	19.758.853	19.758.853	10.997.823	13.962.615	13.962.615	7.851.524	7.383.317	7.383.317	4.060.825	70,7	37,4	52,9
2000/06	24.828.603	24.828.603	13.655.905							56,2	29,7	

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

O reduzido número de projectos apoiados até Junho de 2005, tem como consequência uma execução física relativamente baixa. No entanto, com excepção da Acção 2.6.2 (que não apresenta realização), as restantes têm vindo a registar uma evolução positiva nos últimos meses.

A Unidade de Gestão tem redobrado a sua exigência no que concerne ao cumprimento dos procedimentos ao nível da contratação pública, nomeadamente dos projectos implementados na Ilha de Porto Santo. Recorde-se que no período posterior à avaliação intercalar foi "desaprovado" um projecto de grande "relevância urbanística, social e económica" o *Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo*, por questões relacionadas com a contratação. Advém deste facto alguma apreensão, dado que, neste contexto, os poucos projectos co-financiados pela medida poderão estar em risco de sofrer alguns contratempos. Não obstante, a maioria dos projectos tem vindo a desenvolver-se como previsto perante o recurso a outras fontes de financiamento.

A opção por uma intervenção particular para Porto Santo, no próximo período comunitário de apoio, parece correcta[27], considerando as limitações (designadamente a sua dupla ultra-perificidade) e especificidades da ilha. O número reduzido de projectos aprovados até ao momento e os problemas referidos anteriormente, não permitiram atingir os objectivos que nortearam e enquadraram a estratégia subjacente à sua criação. Deste modo, parece evidente que algumas orientações-base ainda não concretizadas possam transitar para o próximo período de programação, nomeadamente no que concerne ao ordenamento e valorização do território. Esta vertente, ao possuir forte incidência na valorização ambiental (componente a merecer especial apoio no próximo período de programação) em conjunto com o aproveitamento do potencial turístico, deverão assumir-se como prioridades de investimento.

3.13. - Medida Assistência Técnica FEDER

No âmbito da assistência técnica FEDER, a maior em termos de volume financeiro envolvido por prestar apoio a 9 medidas, foram aprovados 6 projectos, da responsabilidade de 3 executores (DRP, IFC e IDE-RAM). No intervalo temporal que mediou o estudo de avaliação intercalar e o actual momento avaliativo, foram aprovados os seguintes projectos: *Assistência Técnica do SIPPE -2003/2004; Assistência Técnica FEDER – 2004 e 2005/2006*.

Quadro 31 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FEDER

Projectos aprovados	nº	6	Desp. Púb. Aprovada	€	8.776.307
Projectos finalizados		1	Fundo Aprovado		6.143.415
Peso da Medida no Programa	%	0,74	Desp. Púb. Executado		4.897.239
Peso da Medida no Fundo		0,98	Fundo Executado		3.428.067
Taxa co-financiamento		70	Despesa Pública Aprov./Prog.	%	96,9
Despesa Pública 2000/06	€	9.054.516	Despesa Pública Exec./Prog.		54,1
Fundo 2000/06		6.728.904	Despesa Pública Exec./Aprov.		55,8

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

[27] E enquadrável, para já, com as orientações conhecidas da CE.

Para além das despesas associadas ao funcionamento da estrutura de gestão (responsável por 67% dos valores aprovados em 31 de Dezembro de 2004), a medida contemplou outro tipo de despesas relacionadas com a implementação do SIGMA, com serviços de auditoria externa no âmbito do controlo de 1° nível e com material promocional do Programa.

A assistência técnica FEDER apresenta, em Junho de 2005, uma taxa de execução baixa, rondando os 56% face aos montantes aprovados. Apenas um projecto possui uma execução financeira de 100% (*Avaliação Ex-ante*).

3.14. - Medida Assistência Técnica FSE

A assistência técnica FSE visa apoiar a implementação da Medida 1.5, quer no desenvolvimento do sistema de gestão do POPRAM III na componente FSE, quer na realização de estudos e diagnósticos e acções de informação, divulgação e publicidade.

A DRFP, entidade gestora da componente FSE e o IRE, enquanto entidade responsável pelas Acções 1.5.9, 1.5.10, 1.5.11, e 1.5.12, são os beneficiários directos desta medida.

A totalidade dos 6 projectos aprovados encontravam-se concluídos em 31 de Dezembro de 2004, não tendo, no decorrer do 1° semestre de 2005, sido aprovados novos projectos. Quase metade do valor acumulado da despesa corresponde a encargos com informática, na sua quase totalidade relacionados com o sistema de informação de apoio à gestão.

Quadro 32 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FSE

Projectos aprovados	n°	6	Desp. Púb. Aprovada	€	1.559.718
Projectos finalizados		6	Fundo Aprovado		1.325.760
Peso da Medida no Programa	%	0,2	Desp. Púb. Executado		1.428.566
Peso da Medida no Fundo		1,5	Fundo Executado		1.214.281
Taxa de co-financiamento		85	Despesa Pública Aprov./Prog.	%	75,9
Despesa Pública 2000/06	€	2.053.632	Despesa Pública Exec../Prog.		69,6
Fundo 2000/06		1.745.554	Despesa Pública Exec./Aprov.		91,6

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Já no ano 2004, a distribuição da despesa apresentava-se mais equilibrada, repartindo-se pela informática (cerca de 30%), realização de estudos e avaliação (16%), estrutura de funcionamento (21%) e publicidade (10%). No âmbito do apoio à avaliação, destaque para a realização de inquéritos junto das empresas quanto ao *impacte* das acções de formação profissional (2001/03), assim como quanto às necessidades de formação previstas para 2005-2006. Realizaram-se ainda outros importantes inquéritos sobre a inserção da vida activa dos ex-formandos e de observação dos percursos de inserção dos ex-formandos de cursos qualificantes, bem como inquéritos anuais com relevância para o acompanhamento da medida e que também foram utilizados no decorrer da presente avaliação.

A assistência técnica FSE apresenta, em conformidade, uma boa taxa de execução em 30 de Junho de 2005.

3.15. - Medida Assistência Técnica FEOGA

A assistência técnica FEOGA visa apoiar a implementação da Medida 2.1, através do desenvolvimento da componente do sistema de gestão do Programa relativa a este Fundo Estrutural, encontrando nas entidades responsáveis pela gestão, acompanhamento, avaliação e controlo os seus directos beneficiários.

Quadro 33 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica FEOGA-O

Projectos aprovados	n°	4	Desp. Púb. Aprovada	€	961.069
Projectos finalizados		2	Fundo Aprovado		816.909
Peso da Medida no Programa	%	0,16	Desp. Púb. Executado		643.695
Peso da Medida no Fundo		1,37	Fundo Executado		547.141
Taxa de co-financiamento		85	Despesa Pública Aprov./Prog.	%	50
Despesa Pública 2000/06	€	1.907.382	Despesa Pública Exec./Prog.		34
Fundo 2000/06		1.621.315	Despesa Pública Exec./Aprov.		67

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Foram apresentados 4 projectos (2001, 2002, 2003, 2004), dos quais apenas 2 se encontram actualmente concluídos, direccionados para despesas relativas a acções de informação, publicidade e divulgação dos apoios previstos na medida, custos com deslocações do Gestor, aquisição de *software* e pagamento de prestação de serviços do IFADAP, no âmbito do contrato celebrado.

A 30 de Junho de 2005, apresentava 50,4% da despesa pública programada até 2006 já aprovada, correspondendo, em valor absoluto, a 961.069 euros. A taxa de execução face ao programado não ultrapassava, na mesma data, os 34%, muito embora a percentagem da despesa pública já executada face aos montantes aprovados atingisse os 67%.

3.16. - Medida Assistência Técnica IFOP

A assistência técnica IFOP, ao conceder apoio exclusivamente à Medida 2.2, assume-se como a que possui menor importância financeira da Linha de Assistência Técnica. Os 4 projectos aprovados até 30 de Junho de 2005, executados pela SRARN-DRP, tiveram como pressupostos base a implementação do sistema de informação, o financiamento das despesas do contrato-programa entre o Gestor do POPRAM III e o IFADAP e despesas de serviços de consultoria externa sobre pareceres inerentes à renovação da frota.

Quadro 34 – Indicadores de Caracterização do Desempenho da Medida Assistência Técnica IFOP

Projectos aprovados	nº	4	Desp. Púb. Aprovada	€	269.484
Projectos finalizados		2	Fundo Aprovado		227.565
Peso da Medida no Programa	%	0,02	Desp. Púb. Executado		149.206
Peso da Medida no Fundo		1,01	Fundo Executado		125.330
Taxa de co-financiamento		75-85	Despesa Pública Aprov./Prog.	%	88,1
Despesa Pública 2000/06	€	305.980	Despesa Pública Exec../Prog.		48,8
Fundo 2000/06		229.503	Despesa Pública Exec./Aprov.		55,4

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Destaque-se a evolução positiva dos níveis de execução financeira nos últimos anos (55,4% em 30 de Junho de 2005), quando em 31 de Dezembro de 2002 a taxa de execução financeira da despesa pública aprovada era de apenas 15% (decorrente do facto do primeiro projecto de assistência técnica ter sido homologado somente em Outubro de 2001).

Actualmente, 2 dos projectos (*Assistência Técnica 2000-2001* e *Assistência Técnica 2002-2003*) estão já concluídos. Face aos condicionalismos iniciais que originaram que apenas muito recentemente as Medidas IFOP tenham entrado em "velocidade de cruzeiro", com forte empenho e dinamismo dos seus promotores na apresentação de projectos, justifica-se que o projecto mais volumoso, cuja execução financeira está em fase de conclusão, passe pela Assistência Técnica referente ao ano de 2004 (124.639,80 euros).

4. Análise das Alterações Introduzidas no Programa Através do Exercício de Reprogramação

A proposta de reprogramação do POPRAM III, aprovada em 2004, decorreu do enquadramento comunitário definido pelo Regulamento (CE) 1260/99, de 21 de Junho, e integrou alterações financeiras, na arquitectura do Programa e no conteúdo de algumas medidas.

Com a atribuição ao Programa de 35.136.621 euros da reserva de eficiência, foi realizada uma reprogramação interna dos montantes afectos às medidas do POPRAM III, verificando-se, no cômputo geral, a ocorrência de três situações: i) criação de uma nova medida na componente FEDER (Medida 1.6 – Melhoria do Abastecimento Público de Água Potável); ii) o reforço financeiro das Medidas 1.1, 1.4, 1.5, 2.1, 2.3 e 2.5; iii) a redução financeira das Medidas 1.2, 1.3, 2.2 e da linha de assistência técnica FEDER. Com o processo de reprogramação, apenas as Medidas 2.4 e 2.6 e as linhas de assistência técnica FSE, FEOGA e IFOP não foram alvo de alterações financeiras.

Procedeu-se ainda a modificações do conteúdo de 8 das 12 medidas. Estas resultaram, sobretudo, de recomendações da avaliação intercalar e da Comissão Europeia.

As alterações na reprogramação financeira de 2004, por eixo e por medida, encontram-se resumidas no quadro seguinte.

Quadro 35 – Alterações Resultantes do Processo de Reprogramação Financeira

Eixo Medida	Programação 2003 (€)			Variação (€)			Reprogramação Financeira (€)			Variação (%)		
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Reserva Eficiência	Reprogr. Interna	Total	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	6 (4+5)	(7)	(8)	(9)	10 (7-1)	11 (8-2)	12 (9-3)
1.1	104.405.734	104.406.734	67.671.989	6.172.950	4.827.050	11.000.000	125.990.929	125.990.929	78.671.989	20,7	20,7	16,3
1.2	53.084.180	53.084.180	33.534.146	0	-4.900.000	-4.900.000	45.326.438	46.326.438	28.634.146	-14,6	-12,7	-14,6
1.3	73.738.765	63.762.007	33.604.895	0	-9.351.436	-9.351.436	55.033.923	42.688.675	24.333.459	-25,4	-33,0	-27,6
1.4	163.279.217	163.279.217	111.532.761	4.172.950	0	4.172.950	170.155.480	170.155.480	115.705.717	4,2	4,2	3,7
1.5	121.335.122	116.559.724	99.075.446	9.500.000	0	9.500.000	130.651.682	127.736.285	108.575.446	7,7	9,6	9,6
1.6	0	0	0	2.000.000	3.894.137	5.894.137	8.687.103	8.687.103	5.894.137	-	-	-
EP I	515.844.018	501.092.662	345.499.243	21.845.900	-5.530.249	16.315.651	535.845.541	520.584.896	361.814.894	3,9	3,9	4,7
2.1	154.655.294	111.424.818	78.231.685	8.000.000	2.500.000	10.500.000	136.878.207	110.805.782	88.731.685	-11,5	-0,6	13,4
2.2	36.836.004	27.016.835	19.732.497	0	-2.500.000	-2.500.000	30.016.477	23.240.945	17.232.497	-18,5	-14,0	-12,7
2.3	97.655.727	65.425.728	33.702.885	5.290.721	6.709.279	12.000.000	145.236.684	90.636.683	45.702.886	48,7	38,5	35,6
2.4	243.636.662	243.836.662	132.163.008	0	0	0	243.836.662	243.836.662	132.163.006	0,1	0,0	0,0
2.5	100.316.388	100.316.388	69.400.502	0	820.970	820.970	100.321.770	100.321.770	70.221.472	0,0	0,0	1,2
2.6	20.839.034	20.839.034	13.655.906	0	0	0	24.828.603	24.828.603	13.655.905	19,1	19,1	0,0
EP II	654.179.109	568.859.465	346.886.481	13.290.721	7.530.249	20.820.970	681.118.404	593.670.446	367.707.451	4,1	4,4	6,0
AT FEDER	12.469.879	12.469.879	8.728.904	0	-2.000.000	-2.000.000	9.054.516	9.054.516	6.728.804	-27,4	-27,4	-22,9
AT FSE	2.053.632	2.053.632	1.745.554	0	0	0	2.053.632	2.053.632	1.745.554	0,0	0,0	0,0
AT FEOGA	1.907.382	1.097.382	1.621.315	0	0	0	1.907.382	1.907.382	1.621.315	0,0	73,8	0,0
AT IFOP	305.980	305.980	229.503	0	0	0	305.980	305.980	229.503	0,0	0,0	0,0
FEDER	869.626.586	827.420.629	504.075.000	17.636.621	2.000.000	19.636.621	928.472.095	861.526.846	521.711.621	6,8	4,1	3,5
FSE	123.388.754	118.613.356	100.821.000	9.500.000	0	9.500.000	132.705.314	129.789.917	110.321.000	7,6	9,4	9,4
FEOGA	156.502.676	113.332.200	79.653.000	8.000.000	2.500.000	10.500.000	138.785.589	112.713.164	90.353.000	-11,3	-0,5	13,4
IFOP	37.141.584	27.322.815	19.962.000	0	-2.500.000	-2.500.000	30.322.457	23.546.925	17.462.000	-18,4	-13,8	-12,5
TOTAL	**1.186.760.000**	**1.086.689.000**	**704.711.000**	**35.136.621**	**0**	**35.136.621**	**1.230.285.455**	**1.127.576.852**	**739.847.621**	**3,7**	**3,8**	**5,0**

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

4.1. Coerência entre as Conclusões e as Recomendações da Avaliação Intercalar e a Reprogramação

O quadro seguinte sintetiza as conclusões e as recomendações principais efectuadas na Avaliação Intercalar de 2003 e as justificações apontadas pela gestão do Programa para as alterações financeiras e de conteúdo[28] propostas para o processo de reprogramação, avaliando-se, a partir do seu cruzamento, o respectivo nível de concordância, por medida.

Quadro 36 – Nível de Concordância entre as Conclusões/Recomendações da Avaliação Intercalar e a Reprogramação

Eixo	Medida		Conclusões/Recomendações da Avaliação Intercalar	Processo de Reprogramação
I	1	Alterações Financeiras	Reforço financeiro no quadro da atribuição da reserva de eficiência e/ou de reprogramação financeira do fundo FEDER do Eixo I, visando a concretização dos objectivos estratégicos desenhados, designadamente na recuperação e no restauro de edifícios de grande valor patrimonial e na valorização da orla costeira.	Acréscimo de 11 Meuros, em virtude das disponibilidades financeiras existentes face aos objectivos estratégicos ainda a alcançar, visando a concretização da vertente de recuperação do património histórico-cultural e da oferta cultural, bem como a valorização da orla costeira e correspondentes equipamentos e infra-estruturas de apoio turístico.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Não foram efectuadas alterações de conteúdo.
	2	Alterações Financeiras	Concretização dos objectivos estratégicos definidos (no momento da avaliação, os resultados alcançados encontravam-se aquém dos objectivos propostos), designadamente nos domínios da internacionalização, cooperação e dinamização empresarial e desenvolvimento de serviços inovadores e de conteúdos digitais, através das verbas destinadas à medida e/ou com recurso aos programas nacionais (POSI e POCTI) a que a região tem acesso. Não são propostas alterações financeiras.	Redução de 4,9 Meuros, direccionando para as verbas possibilitadas por vários programas sectoriais (POSI, POCTI e PRIME) a prossecução dos objectivos definidos no momento do programação do POPRAM III. Estabelecimento de um protocolo de colaboração entre o IFC e o Madeira Tecnopolo SA, no âmbito do Projecto Madeira Digital, através do qual é prevista a concretização da generalidade dos objectivos estipulados para a medida.

[28] A partir da análise da Proposta de Reprogramação do POPRAM III, de 22 de Setembro de 2004 e da Proposta de Adaptação do Complemento de Programação do POPRAM III, de 6 de Dezembro de 2004.

Eixo	Medida		Conclusões/Recomendações da Avaliação Intercalar	Processo de Reprogramação
I	2	Alterações de Conteúdo	Reforço da articulação entre os apoios previstos no POPRAM III com os programas sectoriais POSI, POCTI e PRIME, designadamente o primeiro.	Clarificação do âmbito de intervenção, evidenciando a articulação existente entre os apoios previstos no POPRAM III e programas de acções inovadoras (PRAI) e apoios provenientes dos programas sectoriais. Inclusão de beneficiários não contemplados anteriormente.
	3	Alterações Financeiras	Os níveis de execução e aprovação da medida garantiam o cumprimento dos pressupostos que estiveram na base da sua definição estratégica. Não são propostas alterações financeiras.	Redução de 9,4 Meuros, justificada pelo facto de algumas intervenções previstas serem financiadas por outras fontes, designadamente Fundo de Coesão e orçamento regional.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Não foram efectuadas alterações de conteúdo.
	4	Alterações Financeiras	Reforço financeiro, visando assegurar o cumprimento das metas definidas nos domínios da recolha e tratamento de efluentes. Maior aposta na vertente conservacionista, designadamente nos domínios da requalificação da paisagem.	Acréscimo de 4,2 Meuros, em virtude das disponibilidades financeiras existentes face aos objectivos estratégicos ainda a alcançar, visando a reorientação dos apoios de modo a beneficiar designadamente candidaturas no âmbito das políticas de gestão ambiental e de requalificação do ambiente urbano e da paisagem.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Ajustamento do âmbito de intervenção da Medida, em virtude do enquadramento dos investimentos em abastecimento público de água potável na Medida 1.6
	5	Alterações Financeiras	Reforço financeiro, procurando dar seguimento ao bom desempenho no cumprimento dos objectivos e das metas estabelecidas para 2006, visando sobretudo o reforço da qualificação inicial, da formação de activos empregados e desempregados.	Acréscimo de 9,5 Meuros, premiando os bons níveis de aprovação e de execução e procurando responder às orientações definidas na avaliação intercalar, em articulação com o novo Plano Regional de Emprego e com a Estratégia Europeia para o Emprego.
		Alterações de Conteúdo	A certificação de conhecimentos é implicitamente recomendada para a formação contínua de activos do sector privado, no sentido de aproximar os níveis de participação aos verificados para a administração pública.	Objectivação da área de actuação dos apoios orientados para a melhoria qualitativa das acções de formação (Acção 1.5.7), visando a certificação de conhecimentos e competências adquiridas ao longo da vida.
	6	Alterações Financeiras	A avaliação intercalar destacou as garantias de enquadramento organizacional existentes para despoletar e gerir as intervenções necessárias na tipologia de projectos da Acção 1.4.5.	Nova medida, direccionada para a intervenção ao nível da gestão integrada de recursos hídricos, estritamente ligada à Medida 1.4 (Acção 1.4.5 – Infra-estruturas de Abastecimento de Água). O montante programado teve subjacente um exercício de avaliação das intenções de investimento em abastecimento de água previstas para o período 2004-2006.
		Alterações de Conteúdo	Medida inexistente no momento da avaliação intercalar.	Desdobramento da Medida 1.4. Trata-se de uma medida específica para o abastecimento de água potável (por exigência da COM) criada para acompanhar, mais rigorosamente, a articulação entre os apoios FEDER e os apoios do Fundo de Coesão, designadamente a articulação entre investimentos em baixa e investimentos em alta.
II	1	Alterações Financeiras	Reforço financeiro no quadro da atribuição da reserva de eficiência e/ou de reprogramação interna, com prioridade à prossecução dos objectivos definidos em sede de Complemento de Programação para algumas Acções, com execução muito baixa no momento da avaliação intercalar (2.1.4 a 2.1.10).	Acréscimo de 10,5 Meuros, em virtude das disponibilidades financeiras existentes face aos objectivos estratégicos ainda a alcançar designadamente em algumas Acções, procurando por um lado, dar resposta ao elevado dinamismo na apresentação de candidaturas e, por outro, ajustar a taxa média de comparticipação (relação entre Fundo e Despesa Pública) à taxa real de comparticipação verificada até ao momento da reprogramação.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Não foram efectuadas alterações de conteúdo.
	2	Alterações Financeiras	Montantes de investimento programados sobrestimados no momento da concepção do Programa, tendo em consideração a conjuntura de crise do sector pesqueiro regional, fortemente condicionadora para iniciativas de investimento, designadamente em algumas sub-acções. Reprogramação financeira para adequação dos recursos às necessidades do sector e à capacidade de apresentação de candidaturas.	Redução de 2,5 Meuros, justificada pelo contexto socio-económico do sector das pescas na região, tornando necessário um ajustamento à dotação da medida. A redução afectou 5 sub-acções, aproveitando-se o momento da reprogramação para suprimir 3 sub-acções e com a sua dotação reforçar duas sub-acções.

Eixo	Medida		Conclusões/Recomendações da Avaliação Intercalar	Processo de Reprogramação
II	2	Alterações de Conteúdo	Reajustamento e reprogramação no sentido de adequar os recursos às reais possibilidades de reestruturação do sector.	Supressão de várias 3 sub-acções, para as quais não era previsível a apresentação de candidaturas.
	3	Alterações Financeiras	Concretização dos objectivos definidos para o apoio à dinamização empresarial e para a construção de infra-estruturas energéticas deverão ser a prioridade, verificando-se a inexistência de projectos no momento da avaliação. Não são propostas alterações financeiras.	Acréscimo de 12 Meuros, em virtude das disponibilidades financeiras existentes face aos objectivos estratégicos ainda a alcançar, visando também ampliar o âmbito dos incentivos à criação de PME's e reorientar os apoios no sentido da dinamização da envolvente empresarial e das infra-estruturas energéticas.
		Alterações de Conteúdo	Alteração do limite máximo de investimento elegível para as PME's (Acção 2.3.1), bem como o âmbito dos incentivos (designadamente nos domínios do capital de risco e apoio às garantias bancárias).	Reformulação da Acção 2.3.1, ampliando o limite máximo de investimento elegível e o âmbito dos incentivos.
	4	Alterações Financeiras	Cancelamento de alguns dos projectos já aprovados, em virtude do elevado nível de aprovação no momento da avaliação. Não são propostas alterações financeiras.	Medida sem alterações resultantes da reprogramação financeira.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Não foram efectuadas alterações de conteúdo.
	5	Alterações Financeiras	Concretização dos objectivos estratégicos definidos designadamente na Acção 2.5.2, sem projectos aprovados. Não são propostas alterações financeiras.	Acréscimo de 0,8 Meuros, com a finalidade de ajustar a taxa média de comparticipação face aos compromissos assumidos e da tendência dos que se previam vir a assumir.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Não foram efectuadas alterações de conteúdo.
	6	Alterações Financeiras	Reforço financeiro, visando o cumprimento dos objectivos delineados, designadamente nas Acções 2.6.2 e 2.6.4.	Medida sem alterações resultantes da reprogramação financeira.
		Alterações de Conteúdo	Não são propostas alterações de conteúdo.	Alteração na Acção 2.6.5, visando possibilitar o apoio a infra-estruturas e equipamentos turísticos, tornando o seu âmbito de actuação mais abrangente.

Totalmente concordante — Parcialmente Concordante — Discordante

Pode verificar-se que o processo de reprogramação financeira é globalmente concordante com as recomendações efectuadas da avaliação intercalar nas seguintes situações: no reforço financeiro das Medidas 1.1,1.4,1.5 e 2.1; na redução da dotação da Medida 2.2; na Medida 2.4, sem alterações financeiras, na qual se verificou o cancelamento de alguns projectos, diminuindo a aprovação, aproximando-se a mesma dos valores programados até 2006. A reprogramação é parcialmente concordante nas seguintes medidas:

- 1.2 – não foi recomendada a redução da dotação da medida, referindo, porém, a possibilidade da concretização dos objectivos definidos através do recurso aos programas sectoriais nacionais (actuais POSC, POCI e PRIME) a que a região tem acesso;
- 1.3 – não foi recomendada a redução da dotação da medida. Contudo, a possibilidade de recurso a outras fontes de financiamento viabiliza a prossecução de alguns dos seus objectivos. O exemplo de maior visibilidade é o da concretização do Porto do Funchal ao abrigo do Fundo de Coesão (verbas actuais), não sendo claro, porém, o momento da sua concretização;
- 2.3 – não foi recomendado o reforço da dotação da medida, em virtude de não estar em causa a estratégia e a concretização dos objectivos específicos delineados. Porém, a necessidade de apoiar outros

projectos como sejam os *Parques Empresariais* e um outro investimento emblemático (estratégico) para a RAM (*Aproveitamento de Fins Múltiplos dos Socorridos*), bem como as alterações radicais verificadas no PRIME, resultaram numa redefinição dos apoios do SIPPE, o que não era expectável aquando do primeiro procedimento de reprogramação financeira da Medida 2.3;

- 2.5 – não foi recomendado o reforço da dotação da medida. O acréscimo da dotação é no entanto justificado pela significativa aprovação de projectos pós-avaliação intercalar, para ajustamento da taxa de comparticipação.

A reprogramação é discordante com a avaliação intercalar na Medida 2.6, propondo-se o seu reforço financeiro face às disponibilidades financeiras então existentes e aos objectivos ainda por cumprir. Contudo, após o exercício avaliativo, foram desaprovados vários projectos, libertando verbas significativas para a aprovação de novos investimentos, pelo que a recomendação efectuada deixou de ser pertinente face ao novo quadro financeiro da medida.

As alterações de conteúdo efectuadas no contexto da reprogramação revelam-se concordantes com as recomendações da avaliação intercalar. No cômputo geral, as mesmas foram integralmente vertidas no processo da reprogramação. Procederam-se também a alguns ajustamentos que decorreram de recomendações efectuadas pela Comissão Europeia e de alterações contextuais registadas pós avaliação intercalar.

4.2. Pertinência do Processo de Reprogramação – Análise do Desempenho Financeiro Anterior à Decisão

A pertinência do processo de reprogramação financeira deve ser analisada numa dupla perspectiva: i) distribuição do reforço financeiro possibilitado pela atribuição da reserva de eficiência ao Programa; ii) reprogramação interna intra-fundos (FEDER) e inter-fundos (FEOGA e IFOP), com consequentes acréscimos e reduções financeiras em várias medidas, procurando verificar a adequabilidade da reprogramação ao desempenho financeiro que o Programa estava a evidenciar no momento de decisão (2004, mas reportada à informação de 31 de Dezembro de 2003), tendo como pano de fundo a prossecução e o cumprimento dos objectivos globais e específicos e as linhas estratégicas de acção definidas aquando da elaboração do POPRAM III e que norteiam a sua execução, mensuráveis através dos indicadores físicos de acompanhamento das medidas.

Quadro 37 – Programação, Aprovação e Execução Financeira
do Programa a 31 de Dezembro de 2003 e Nível de Comprometimento até 2006, por Medida

Medida	Programação (€)			Aprovação (€)			Execução (€)			Taxas (%)			Nível de Comp. (%)
	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo	Apr./Prog	Exe./Prog.	Exe./Apro.	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (5/2)	11 (8/2)	12 (8/5)	(13)
1.1	65.131.876	65.131.876	43.581.393	99.510.874	99.510.874	59.600.593	53.102.711	53.102.711	32.749.188	152,8	81,5	53,4	95,3
1.2	41.452.348	41.452.348	27.253.177	26.022.434	26.022.434	16.353.318	4.712.110	4.712.110	2.559.270	62,8	11,4	18,1	49,0
1.3	45.541.045	35.565.087	19.806.726	44.785.542	32.440.294	18.558.436	33.975.274	23.030.679	13.297.642	91,2	64,8	71,0	50,9
1.4	98.693.467	98.693.467	68.719.824	113.504.771	113.504.771	76.010.396	61.201.998	61.201.998	40.183.783	115,0	62,0	53,9	69,5
1.5	72.662.165	69.802.362	59.332.010	113.425.487	110.661.407	94.062.196	72.826.994	71.117.295	60.449.701	158,5	101,9	64,3	94,9
2.1	97.801.424	70.682.126	49.805.424	108.932.177	99.997.478	82.339.258	34.043.614	29.012.821	23.196.389	141,5	41,0	29,0	89,7
2.2	23.446.169	17.195.275	12.558.504	14.312.716	14.082.991	10.642.577	5.908.653	5.712.183	4.292.049	81,9	33,2	40,6	52,1
2.3	60.871.512	47.119.190	24.925.399	62.744.051	36.775.497	18.678.566	16.311.134	10.613.937	5.470.337	78,0	22,5	28,9	56,2
2.4	141.843.276	141.843.276	79.141.512	251.859.097	251.859.097	135.655.937	179.972.093	179.972.093	93.676.565	177,6	126,9	71,5	103,3
2.5	59.479.186	59.479.186	43.644.074	77.520.045	77.520.045	54.264.032	19.333.479	19.333.479	13.533.436	130,3	32,5	24,9	77,3
2.6	12.342.130	12.342.130	8.534.699	19.913.980	19.913.980	10.770.627	6.079.857	6.079.857	3.264.247	161,3	49,3	30,5	95,6

Fonte: IFC, Relatório de Execução do POPRAM III 2003

A possibilidade de reprogramar financeiramente o Programa surgiu assim como oportunidade de corrigir a trajectória do POPRAM III em termos do desempenho financeiro, de acordo com os níveis de execução alcançados das metas definidas nos indicadores físicos para 2006.

A proposta de reprogramação apresentada pela Autoridade de Gestão agrega as medidas em sete níveis de resposta para justificar o exercício (quadro seguinte). Cruzando os motivos que estiveram na base da reprogramação com o desempenho financeiro das medidas, no que se refere à execução a 31 de Dezembro de 2003 e ao comprometimento da dotação até 2006, procurou verificar-se a pertinência e a adequabilidade da decisão da gestão.

Quadro 38 – Pertinência da Reprogramação Financeira, de acordo com o Desempenho Financeiro

Justificação da Reprogramação	Medidas Afectadas	Adequabilidade ao Desempenho Financeiro	
		Óptica da Execução	Óptica do Nível de Comprometimento
Reforço em medidas com bons níveis de aprovação e de execução e com um dinamismo que permitia ainda o desenvolvimento de novos projectos, mas cujo pacote financeiro apresentava uma disponibilidade reduzida para tal	1.5	◊◊◊	◊◊◊
Reforço em medidas que, com poucos recursos disponíveis, ainda se encontravam distantes do cumprimento dos objectivos delineados em sede de Complemento de Programação	1.1	◊◊◊	◊◊◊
	1.4	◊◊◊	◊◊◊
	2.3	◊◊	◊◊
Reforço em medidas visando ajustar taxas médias de comparticipação face aos compromissos assumidos e da tendência dos que se previam vir a assumir	2.1	◊◊◊	◊◊◊
	2.5	◊◊◊	◊◊◊
Criação de uma nova medida, correspondendo ao desdobramento da Medida 1.4. (Acção 1.4.5), na sequência de uma recomendação da Comissão Europeia	1.6	◊◊◊	-
Manutenção das dotações financeiras, por inalteração dos pressupostos que conduziram à decisão anterior de reprogramação interna C(2003)1341, de 16 de Maio	2.4	-	-
	2.6	◊◊◊	◊◊◊
Redução nos casos em que se havia sobrestimado os montantes de investimento programados face aos objectivos definidos e/ou à dinâmica de apresentação de candidaturas que se veio a verificar entre o início do Programa e o momento da reprogramação	2.2	◊◊◊	◊◊◊
Redução em situações em que se veio a verificar a possibilidade de recurso a fontes de financiamento externas para alcançar as metas estipuladas para 2006	1.2	◊◊◊	◊◊
	1.3	◊◊	◊◊

◊◊◊ Totalmente adequada ◊◊ Parcialmente Adequada ◊ Inadequada

Algumas conclusões relativas à pertinência do processo de reprogramação financeira:

Medida	Conclusões
1.5	(i) bons níveis de desempenho financeiro, tanto na óptica da aprovação, como na óptica da execução, tendo praticamente comprometida toda a dotação prevista até 2006; (ii) desempenho físico em que a maioria das metas estabelecidas para 2006 já haviam sido alcançadas ou até mesmo superadas; (iii) o reforço reflecte o dinamismo evidenciado, permitindo a aprovação de novos projectos, sem o qual tal não seria possível; (iv) tratando-se da única medida FSE, justifica-se que a origem do reforço seja exclusivamente da reserva de eficiência.
1.1	(i) bom desempenho financeiro, mais na óptica da aprovação do que da execução, com a dotação prevista até 2006 quase toda comprometida; (ii) apesar de algumas metas definidas para 2006 já terem sido asseguradas, as mais importantes estavam distantes de ser atingidas; (iii) o reforço é o resultado da atribuição da reserva de eficiência e da reafectação do Fundo FEDER por medida.
1.4	(i) bom desempenho financeiro, mais na óptica da aprovação do que da execução, com a dotação prevista até 2006 a apresentar um nível de comprometimento mais elevado do que o previsto; (ii) apesar de algumas metas definidas para 2006 já terem sido asseguradas, as mais importantes estavam distantes de ser atingidas.
2.3	(i) taxas de aprovação e principalmente execução reduzidas, com a dotação prevista até 2006 com um nível de comprometimento dentro do expectável (56%), decorrido um quadriénio do Programa; (ii) desempenho físico com algumas metas por cumprir, situação que pode ser classificada de normal face à execução financeira; (iii) o reforço é o resultado da atribuição da reserva de eficiência e da reafectação do Fundo FEDER por medida, este último correspondendo a 56% do total.
2.1	(i) desempenho financeiro com uma taxa de aprovação muito elevada, mas com uma execução bastante reduzida; (ii) dotação prevista até 2006 bastante comprometida; (iii) o reforço reflecte sobretudo o dinamismo evidenciado na aprovação, sem correspondência na execução, o que veio a permitir a aprovação de novos projectos, sem o qual tal não seria possível; (iv) a grande maioria das metas definidas para 2006 estava por cumprir, algumas das quais distantes de ser atingidas; (v) o reforço permitiu o ajustamento a taxa média de comparticipação à taxa real de comparticipação; (vi) o reforço é o resultado da atribuição da reserva de eficiência e da reprogramação inter-fundos, com a afectação do montante que for retirado à medida IFOP, justificável face ao desempenho que ambas as medidas apresentavam no momento da decisão.
2.5	(i) desempenho financeiro com uma taxa de aprovação muito elevada, mas com uma execução bastante reduzida; (ii) dotação prevista até 2006 a apresentar um nível de comprometimento mais elevado do que o previsível; (iii) o reforço reflecte sobretudo o dinamismo evidenciado na aprovação, sem correspondência na execução, o que veio a permitir a aprovação de novos projectos, sem o qual tal não seria possível; (iv) o reforço permitiu o ajustamento da taxa média de comparticipação à taxa real de comparticipação; (v) apesar de algumas metas definidas para 2006 já terem sido asseguradas, a maioria ainda não havia sido atingida; (vi) o reforço é o resultado da reafectação do Fundo FEDER por medida.
1.6	(i) forte interligação com o desempenho da Acção 1.4.5, correspondendo a cerca de 30% da aprovação da Medida 1.4, com uma taxa de execução elevada no contexto do programa, de 65%; (ii) indicadores de acompanhamento da Acção 1.4.5 com metas quantificadas para 2006 e que foram "transferidos" para a Medida 1.6 ainda distantes de ser atingidos; (iii) a afectação das dotações financeiras à medida, no Fundo FEDER (e não à acção), não permite tecer comentários ao nível de comprometimento dos montantes afectos à tipologia de projectos que transitaram para a Medida 1.6; (iv) considera-se adequado o exercício desenvolvido pela gestão na definição do montante programado até 2006 a partir do exercício de avaliação considerando as intenções de investimento em abastecimento de água previstas para o período 2004-2006 e os resultados já alcançados neste domínio; (v) o reforço é o resultado da atribuição da reserva de eficiência e da reafectação do Fundo FEDER por medida, este último correspondendo a 66% do total.

Medida	Conclusões
2.4	(i) bons níveis de desempenho financeiro, tanto na óptica da aprovação, como na óptica da execução (os mais elevados do programa), com a dotação prevista até 2006 já esgotada (em termos de aprovação); (ii) o cumprimento dos objectivos quantificados para 2006 encontrava-se assegurado com a execução física dos projectos já aprovados; (iii) tratando-se de uma medida infraestrutural a que foram afectados mais de 20% da dotação financeira total do Programa, e com a garantia dos objectivos previstos alcançados, não era justificável o reforço da medida, apesar do bom desempenho evidenciado.
2.6	(i) desempenho financeiro com uma taxa de aprovação muito elevada, mas com uma execução bastante reduzida; (ii) dotação prevista até 2006 quase esgotada; (iii) contudo, a desaprovação de vários projectos, previsível no momento da reprogramação, fundamenta a decisão da manutenção das verbas definidas; (iv) a trajectória da execução física tendia para o cumprimento dos objectivos definidos no momento da reprogramação, mas com a desaprovação de importantes projectos, ficou distante do seu cumprimento, em virtude dos níveis de aprovação e de execução, bastante reduzidos.
2.2	(i) aprovação das mais baixas do Programa, com melhor desempenho na execução; (ii) nível de comprometimento da dotação prevista até 2006 dos mais reduzidos do Programa; (iii) dotação financeira efectivada sobrestimada face à dinâmica de apresentação de candidaturas observada, realçada, aliás, no exercício de avaliação intercalar; (iv) a redução é justificada pelo desempenho financeiro evidenciado até ao momento da decisão; (v) a desafectação de 2,5 Meuros para o Fundo FEOGA é assim justificável face ao desempenho que ambas as medidas apresentavam no momento da decisão.
1.2	(i) nível de desempenho financeiro marcado pela aprovação e execução mais baixa de todo o Programa; (ii) comprometimento da dotação financeira estabelecida até 2006 mais baixo do Programa, inferior ao previsto; (iii) desempenho físico em que as metas estabelecidas para 2006 estavam distantes do respectivo cumprimento; (iv) mesmo com a possibilidade de recurso a fontes de financiamento externas para alcançar algumas das metas estipuladas para 2006, 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, pelo que a redução não é plenamente justificada apenas pela desempenho financeiro evidenciado até ao momento da decisão, sendo necessário considerar também que nem todos os objectivos propostos poderiam ser alcançados através das fontes de financiamento externas.
1.3	(i) nível de desempenho financeiro dicotómico, marcado por uma das mais baixas taxas de aprovação e uma das mais elevadas taxas de execução do Programa; (ii) comprometimento da dotação financeira estabelecida até 2006 dos mais baixos do Programa, inferior ao previsto; (iii) bom nível de execução física, acompanhando a execução financeira.

4.3. Resultados da Reprogramação - Análise do Desempenho Financeiro Posterior à Decisão

O período que decorreu entre a aprovação da reprogramação financeira e a actualização da avaliação intercalar não permite ainda avaliar os resultados conseguidos no desempenho financeiro e principalmente no desempenho físico do Programa. Com efeito, entre o momento que mediou a sua entrada em vigor e 30 de Junho de 2005 foram aprovados 295 projectos, dos quais apenas 20 estão concluídos (14 na Medida 1.5, de dimensão financeira reduzida, correspondendo sobretudo a acções de formação e 6 na Medida 2.2, de 10.000 euros cada, relativos a prémios individuais a tripulantes). A execução, como seria expectável, é bastante reduzida, de apenas 2%, sendo nula na maioria dos projectos.

Quadro 39 – Projectos aprovados após a Reprogramação de 2004 até 30 de Junho de 2005

Medida	Nº de Projectos	Aprovação (€)			Execução (€)		
		Custo Total	Desp. Pública	Fundo	Custo Total	Desp. Pública	Fundo
1.1	1	3.167.164	3.167.164	1.583.582	0	0	0
1.4	2	6.210.156	6.210.156	4.651.985	0	0	0
1.5	229	11.547.009	11.051.787	9.394.019	937.781	869.677	739.226
1.6	1	1.430.018	1.430.018	858.011	0	0	0
2.1	15	758.622	744.708	633.002	0	0	0
2.2	14	5.220.227	2.716.306	2.443.295	60.000	60.000	45.000
2.3	30	3.829.154	2.251.226	1.211.518	37.546	37.546	18.773
2.5	3	16.367.554	16.367.554	8.322.978	0	0	0
Total	**295**	**48.529.904**	**43.938.919**	**29.098.390**	**1.035.327**	**967.223**	**802.999**

Fonte: IFC, 2005

Os resultados da reprogramação podem ser apreciados sobretudo na aprovação, designadamente nas medidas que foram alvo de reforço financeiro, ou seja, poder-se-á verificar de que modo a reprogramação foi importante para a aprovação destes projectos, analisando os níveis de comprometimento da dotação financeira das medidas antes das alterações. A análise do quadro seguinte permite retirar as seguintes conclusões:

- as Medidas 1.1 e 2.3 encontravam-se em *overbooking* no momento da reprogramação financeira (aprovação). As alterações permitiram reduzir as taxas de aprovação face ao programado até 2006 (para níveis inferiores à dotação total) possibilitando a aprovação de novos projectos, tal como verificado;

- situação idêntica era observada nas Medidas 1.4 e 1.5 mas, nestes casos, com a aprovação de projectos pós reprogramação, as mesmas entraram novamente em *overbooking* (considerados justificados pelas razões apontadas na Reanálise do Desempenho por Fundo), com maior visibilidade no segundo caso;
- o reforço financeiro para o *custo total elegível* da Medida 2.5 foi residual, ficando a mesma em *overbooking* (Despesa Pública e Fundo Estrutural) com a aprovação de 3 projectos em 2005 (mas com uma execução que se situa presentemente em cerca de 50% dos valores totais programados para o Fundo Estrutural);
- nas restantes medidas com projectos aprovados após a reprogramação (2.1 e 2.2), os montantes envolvidos não ultrapassaram as dotações anteriormente definidas, pelo que não pode ser associado um efeito directo da reprogramação às aprovações entretanto ocorridas;
- as Medidas 1.2 e 1.3, que viram as suas dotações financeiras reduzidas, não foram alvo da aprovação de projectos neste período;
- no caso da Medida 1.2, verifica-se que alguns projectos candidatados pós reprogramação foram reprovados, com alegação de níveis de compromisso elevados (antes da recente desaprovação de dois importantes projectos na Acção 1.2.1 já em 2005, que deixaram uma significativa "folga" na capacidade de aprovação). Se para estas reprovações contribuiu também a eventual inviabilidade dos projectos e a necessidade de assegurar verbas para o apoio a projectos PRAI, não deixa de evidenciar que o exercício de reprogramação, não obstante justificado no seio global do Programa e pela sua envolvente, contribuiu para a não aprovação de pelo menos 3 projectos, em domínios da promoção da *Sociedade de Informação*, num montante global de 6.3 Meuros potencialmente elegíveis;
- as Medidas 2.4 e 2.6, únicas a não sofrer alterações com a reprogramação de 2004, também não viram nenhum projecto aprovado após a decisão.

Quadro 40 – Efeitos da Reprogramação Financeira no Programa nas Medidas com Projectos Aprovados Pós Programação (€)

Medida	Montante Programado 2000-2006	Reprogramação 2000-2006	Aprovações (Até à Decisão Reprogramação)	Aprovações (Depois da Decisão Reprogramação)	Aprovações (Até 30-06-2005)
1.1	104.406.734	125.990.929	121.453.893	3.167.164	124.651.057
1.4	163.279.217	170.155.923	164.258.451	6.210.156	170.468.607
1.5	121.335.122	132.551.683	132.343.792	11.547.009	143.890.801
1.6	-	8.687.103	3.163.056	1.430.018	4.593.074
2.1	154.695.294	136.878.207	122.450.897	758.622	123.209.519
2.2	36.836.004	30.016.477	16.447.557	5.220.227	21.667.784
2.3	97.655.727	145.236.684	129.830.088	3.829.154	133.689.242
2.5	100.316.388	100.321.770	93.692.663	16.367.554	110.060.217

Fonte: IFC, 2005 e cálculos próprios

Medidas em situação de *overbooking* a 30 de Junho de 2005

Os efeitos lógicos da reprogramação são sobretudo visíveis na maior disponibilidade financeira para a concretização dos objectivos definidos no caso das medidas alvo de reforço financeiro, permitindo, por um lado, o aumento do número de projectos aprovados, alguns dos quais dificilmente avançariam sem o acréscimo financeiro verificado e, por outro, a correcção da taxa média de comparticipação (relação entre Fundo Estrutural e Despesa Pública) em 2 medidas (2.1 e 2.5).

O facto da reprogramação não se traduzir, no momento da avaliação, em aumentos visíveis da taxa de execução de projectos resulta, em grande parte, de um processo de reprogramação moroso e complexo, não tanto do ponto de vista interno, mas sobretudo de carácter geral em todo o quadro de instrumentos de apoio comunitário e na aprovação pela CE entre a aprovação da avaliação intercalar e a aprovação da reprogramação intercalar, decorrendo perto de 18 meses entre estes 2 momentos, deixando um margem temporal reduzida para a sua concretização.

CAPÍTULO II – APRECIAÇÃO DA QUALIDADE E EFICÁCIA DO SISTEMA DE GESTÃO E DE ACOMPANHAMENTO

1. Conclusões

1.1. O Modelo de Gestão, a Articulação Inter-institucional e os Recursos Humanos….

O facto da gestão e da estrutura de coordenação central do POPRAM III encontrarem-se concentradas numa estrutura como o IFC, fortemente identificada com a problemática comunitária e dotada de experiência e de capacidade de gestão de FE, constitui um factor favorável à coordenação plurifundos, mesmo que as competências de gestão não FEDER estejam associadas a outros serviços com habilitações mais adequadas à gestão do FSE, FEOGA-O e IFOP. Neste aspecto, o modelo de gestão do Programa pode considerar-se na trajectória certa de evolução da gestão de FE, progressivamente internalizada na administração pública regional, que reúne melhores condições para assegurar com eficácia essa internalização.

Constata-se a maior capacidade do POPRAM III na disseminação da capacidade de gestão de FE na região, uma vez que existe uma maior diversidade de promotores, o que por sua vez tem provocado adaptações no CP com o propósito de alargar as entidades beneficiárias. O processo de reprogramação permitiu também uma melhor adequação aos objectivos e realidades regionais, designadamente ao nível do ambiente, das infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento de água e da Saúde.

Verifica-se o alinhamento da programação do POPRAM III com a promoção efectiva de uma estratégia que pretende valorizar a excelência de plataforma turística que a RAM tem vindo a conquistar. Esta estratégia está em marcha e o Programa tem para isso contribuído positivamente.

Apesar dos progressos actualmente registados, 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.

Atendendo ao potencial de capacidade de gestão e de solidez técnica das estruturas de gestão, existe margem para a promoção de um maior nível de diversificação de promotores e da tipologia de projectos (natureza sobretudo imaterial e inovadora).

A AG manifesta toda a abertura para atender a projectos inovadores, de natureza imaterial e capazes de promover a internacionalização, mas tem consciência de que os projectos infraestruturais terão sempre um peso muito elevado.

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 enquanto principal espaço transversal da estratégia multifundos do POPRAM III. O IFADAP, o CITMA e o IRE, enquanto entidades co-responsáveis pela gestão do Programa, integraram a UG em 2004. Pela actividade desenvolvida no âmbito da sua gestão, a UG tem um papel de grande relevância estratégica ao nível da integração e concertação.

O Gestor estabelece, na contratualização com os organismos intermédios, a esfera de intervenção de cada um deles e avalia sistematicamente a sua actuação. Por outro lado e no âmbito do SNC, regista-se que a IGF fez auditorias aos organismos IRE e IFADAP, sendo que as recomendações daqui resultantes tem merecido uma atenção especial por parte da AG.

A Comissão de Acompanhamento e o Conselho Consultivo (CC) completam o modelo de gestão, designadamente do ponto de vista da promoção de condições de articulação inter-institucional.

A CA, apesar das reconhecidas margens de progresso, tem sido um meio privilegiado quer para apresentação e debate de áreas temáticas directamente relacionadas com os domínios de intervenção do PO (caso por exemplo do ambiente e do turismo), assim como também para a disseminação de boas práticas, através da apresentação de projectos concretos, considerados exemplos a seguir no âmbito da Intervenção Operacional.

O CC reuniu em 2003 e em 2004, mas não está a ter um papel tão proactivo e prospectivo como desejável.

Existem ainda outros espaços/fóruns específicos, nomeadamente ao nível de debate e de reflexão sobre o andamento da execução de cada uma das componentes e de preparação de determinados documentos orientadores.

Se é verdade que a articulação inter-institucional está presente no Programa através da composição diversificada dos três órgãos (UG, CA e CC), 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.

A capacidade e qualidade de apresentação de projectos por parte das autarquias têm de ser reforçadas, sendo manifesto que, nesse âmbito, o Programa fica aquém do possível. Pode compreender-se esta opção no âmbito

de uma estratégia que visa maximizar oportuna e atempadamente a presença dos FE 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.

A intervenção das Sociedades de Desenvolvimento nos diferentes concelhos da RAM pode contabilizar um esforço de maior aprofundamento do grau de articulação inter-institucional com os municípios, no sentido da dinamização de projectos municipais que possam contribuir para uma melhoria do nível e qualidade de intervenção das autarquias compatível com objectivos de sustentabilidade institucional a longo prazo (novas formas de intervenção municipal co-financiada, susceptíveis de estimular as autarquias 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).

Os municípios têm estado a desenvolver projectos nos domínios de intervenção previstos, mas existe, no entanto uma particularidade, que tem a ver com a intenção de criação de bibliotecas municipais, no contexto da Rede Nacional de Bibliotecas Municipais, com o apoio o IPLB.

Existem, assim, projectos globais e supramuniciapis importantes, mas não foram desenvolvidas parcerias entre municípios. A AMRAM deveria, deste modo, reforçar os meios de forma a dinamizar a sua acção.

A articulação e complementaridade das intervenções FEDER e Fundo de Coesão está perfeitamente implementada e reforçada e a articulação inter-institucional encontra-se assegurada.

A dotação de recursos humanos é considerada, pela EAT do Gestor, adequada ao bom desempenho do Programa. Mas se atendermos à reconhecida e aconselhável necessidade de, por um lado, acompanhar mais regularmente os promotores e, por outro, de haver um maior proactividade na indução de projectos em áreas mais inovadoras, de carácter imaterial, em que o POPRAM III apostou inicialmente, a dimensão actual da EAT não se revela suficiente. No entanto, a AG tem procurado promover a dinamização de iniciativas deste género. Como já referido, o Madeira Tecnopolo tem sido um parceiro muito importante na identificação de projectos inovadores, através do Programa Regional para as Acções Inovadoras.

1. 2. O Acompanhamento Interno….

Ao nível do acompanhamento regular dos projectos, regista-se um reforço generalizado de acções junto dos promotores e projectos (visitas efectuadas).

O acompanhamento dos projectos de natureza pública ou equiparada, co-financiados pelo FEDER no âmbito do POPRAM III registou, no ano de 2004, uma boa *performance*, a qual sai ainda mais reforçada quando comparada com o nível de execução registado no ano anterior (nível de desempenho na ordem dos 13%, mais do dobro do registado no ano 2003; taxa de cobertura das entidades públicas ou equiparadas de cerca de 80%, manifestamente superior aos 30% registados no final de 2003).

A gestão FEDER pretende, nos próximos anos, continuar a manter os bons níveis de desempenho registados até à data, não só através de novas acções/visitas que terão que abranger as medidas ainda não contempladas, mas também através de acções de *follow-up* de recomendações, as quais se consideram, em alguns casos, fundamentais no processo de encerramento dos projectos.

Todos os projectos acompanhados foram objecto de recomendações, nomeadamente no que diz respeito à melhor organização documental dos *dossiers* de candidatura, ao maior rigor no cumprimento das normas em vigor em matéria de contratação pública, à maior atenção quanto ao cumprimento dos prazos e dos procedimentos constantes no Regulamento Geral de candidaturas FEDER, à necessidade de publicitação do apoio comunitário concedido e ao melhor acompanhamento físico e financeiro dos projectos em geral. É neste sentido que se reconhece a importância da dinamização desta tipologia de acompanhamento.

Ainda no âmbito do acompanhamento regular, realizaram-se no IFC várias reuniões de trabalho, fundamentais na orientação e articulação com as entidades executoras, sobretudo em sede de instrução das candidaturas e de formalização das despesas, mas também na resolução de questões específicas colocadas pelas referidas entidades e cujo esclarecimento é fundamental para a gestão eficaz e eficiente dos respectivos projectos.

Relativamente ao acompanhamento dos projectos apoiados pelo FEDER, no âmbito do SIPPE-RAM, da responsabilidade do IDE, o nível de desempenho é, em termos acumulados, da ordem dos 30%. A fiscalização/acompanhamento é obrigatória para todos os projectos de investimento, aquando da apresentação do Pedido de Pagamento Final.

As acções de acompanhamento FSE são uma actividade de especial importância no âmbito da gestão desta componente, constituindo uma das principais formas de garantia da qualidade dos processos formativos. A escolha das entidades e dos pedidos de pagamento objecto de acompanhamento é efectuada tendo por base

os critérios de selecção constantes no respectivo Manual de Procedimentos, nos quais se incluem quer a natureza das entidades promotoras quer dos respectivos projectos/acções, bem como os montantes de apoio em causa. O grau de cobertura de projectos FSE acompanhados é, até 2004, de cerca de 27% e em termos de entidades é de 51%.

No que respeita às acções de acompanhamento FEOGA-O, o grau de cobertura de projectos acompanhados no mesmo período é de cerca de 33% e, em termos de entidades, de 22%.

No que concerne às acções de acompanhamento aos projectos de investimento aprovados no âmbito do IFOP, realizaram-se, até finais de 2004, um total de 9 acções de acompanhamento, resultando num nível de desempenho na ordem dos 7%. Note-se que esta taxa aumenta para os 82% se considerarmos apenas os projectos de investimento, sem as demolições e os prémios individuais.

1.3. As Tramitações….

Do ponto de vista da análise das tramitações do Programa, não existem margens significativas de simplificação, atendendo ao quadro da presente regulamentação de FE e à sua transposição para legislação nacional, com excepção da tramitação do FEOGA, na qual existem oportunidades de simplificação, desde que acompanhadas das correspondentes alterações de pistas de controlo.

1.4. A Acção de Controlo…

A estrutura interna de controlo de 1º nível encontra-se organizada em duas divisões: uma relacionada com o planeamento e a monitorização do controlo e outra responsável pelas auditorias aos projectos dos quatro fundos que financiam o POPRAM III. As ferramentas têm vindo a ser aperfeiçoadas à medida que tal se justifica, e as pistas de controlo encontram-se actualizadas.

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.

A despesa controlada acumulada até 30 de Junho de 2005 representa uma taxa de cobertura de 12,03% face à execução na mesma data (14,17% FEDER, 4,21% FSE, 6,13% FEOGA-O e 8,12% IFOP). A maior parte da despesa FSE executada durante 2004 será controlada em 2005, pelo que a respectiva taxa irá seguramente aumentar.

Os atrasos verificados no que respeita ao esforço de controlo no FSE deveram-se às características únicas deste Fundo, cuja complexidade se verifica quer ao nível do cruzamento com a parte pedagógica e ao seu carácter imaterial, quer no que respeita ao elevado número de documentos a verificar, implicando um esforço pessoa/tempo excessivo, face aos outros fundos e aos resultados e qualidade pretendida.

O reforço da cooperação e a estreita articulação com as várias entidades que integram o SNC tem sido fundamental, sobretudo no que respeita ao fornecimento de orientações, definição de metodologias, instrumentos de trabalho e procedimentos a utilizar na planificação, execução e *follow-up* dos controlos, bem como no esclarecimento, aprofundamento de questões e definição de conceitos. No entanto, a quantidade de controlos que têm sido feitos ao Programa se por um lado tem permitido uma melhoria significativa de procedimentos, por outro tem causado um volume de trabalhos adicionais, não só enquanto decorrem os próprios controlos, como depois no exercício de contraditório aos relatórios preliminares e como no *follow-up* das recomendações.

1.5. A Adequabilidade do Sistema de Informação e do Conteúdo Informativo…

A disponibilização plena das funcionalidades previstas para o sistema de informação actual de suporte ao POPRAM III potenciará a coordenação e acompanhamento transversal do Programa a partir da sua estrutura central e integrada.

O SI operacional permite actualmente um nível de articulação/comunicação mais eficiente, muito embora ainda não esteja a funcionar plenamente. O SIGMA é um sistema integrado constituído por um módulo operacional destinado à gestão dos projectos FEDER, tanto público como privados, facultando o acesso directo às respectivas equipas de gestão. Relativamente à componente FEDER do SIGMA, destaca-se a entrada em funcionamento do módulo Portal/Bolsa de candidaturas FEDER que permite aos promotores a apresentação de candidaturas e pedidos de pagamento on-line, bem como a consulta de informação sobre o respectivo processo (estado da candidatura e dos pedidos de pagamento, mensagens e questionários). Este sistema permite a monitorização e acompanhamento da execução físico-financeira por projecto, acções e medidas,

prevendo-se a possibilidade do acompanhamento geral do Programa a partir do momento que as interfaces do IFOP através do Sistema Integrado das Pescas (SI2P) e do FEOGA-O através do SIADRU estejam concluídas.

Uma vez em pleno funcionamento aumentará a capacidade de integração de sinergias e complementaridades plurifundos do SGA e por outro lado libertará as EAT para o exercício de funções de maior proactividade na promoção de nova procura, no acompanhamento mais activo dos promotores e dos projectos.

Ao nível do conteúdo informativo disponível no sistema de informação do Programa, destaca-se a função do sistema de indicadores de objectivo, uma vez que permitem o acompanhamento estratégico das medidas da intervenção. A estabilização da bateria de indicadores de objectivo, o controlo da metodologia de cálculo, a organização do processo de recolha de dados necessários à sua quantificação agregada constituíram aspectos com significativas dificuldades de implementação neste Programa, em parte imputável ao arrastamento temporal de algumas decisões a tomar pela própria Comissão de Gestão do QCA. Actualmente e depois de integrados os efeitos da reprogramação, considera-se que o sistema de indicadores estabilizou, a metodologia de cálculo está mais clara e dominada, o processo de recolha, embora complexo, encontra-se mais agilizado e a EAT demonstra capacidade para a sua quantificação. Desta forma, é reconhecido ao sistema de indicadores um papel importante no sistema de acompanhamento estratégico, quando agregados por medida e dispondo de objectivo quantificado para 2006 e no acompanhamento dos projectos, pois permitem verificar e controlar a sua execução física, como foi possível verificar no capítulo anterior.

O processo de quantificação dos indicadores de resultados, tendo em vista a avaliação dos avanços obtidos ao nível dos objectivos específicos do Programa, continua a levantar problemas à Gestão, decorrentes em particular da pouca capacidade de resposta do sistema estatístico nacional e regional e da tardia implementação do Sistema de Informação. Permanecem, actualmente, as dificuldades para a quantificação dos primeiros efeitos (indirectos) de longo e médio prazo.

O problema que se verifica com a quantificação dos indicadores de objectivo de níveis mais elevados (resultados e *impactes*) e mesmo com os indicadores de contexto referentes à caracterização socio-económica, resulta do facto de, na generalidade, respeitarem a anos anteriores ao ano em reporte, não permitindo retratar com maior exactidão o quadro regional actual e a cadeia de efeitos que se perspectiva ter atingido.

1.6. O Nível de Comunicação, Informação e Publicidade…

A função da comunicação continua a ser regularmente implementada. A acção da informação e publicidade, no âmbito do cumprimento dos objectivos específicos (*informar os beneficiários sobre as possibilidades de co-financiamento e critérios de elegibilidade; informar o grande público sobre o papel desempenhado pelos FE e sobre os progressos e resultados alcançados; demonstrar a transparência na aplicação dos apoios dos FE e respectivos resultados; aumentar a visibilidade dos projectos e respectivos promotores; melhorar o grau de notoriedade, global e específico, dos FE enquanto alavanca do desenvolvimento; aumentar e consolidar a credibilidade das organizações, directa e indirectamente, ligadas a respectiva gestão e/ou implementação no terreno e projectar a Madeira através de uma imagem sólida e dinâmica*) procura dar maior relevância aos projectos considerados como boas práticas, no domínio do carácter inovador e imaterial, bem como aos que representam uma importância mais significativa, dentro de cada uma das medidas do POPRAM III.

Existem domínios de execução do Programa que exigem uma campanha de informação e comunicação mais intensa, nomeadamente na área dos regimes de ajudas a privados (SIPPE, PAR e MAR-RAM).

A entrada em funcionamento do SIGMA e do SITE tornaram mais fácil e rápido a actualização e o acesso à informação.

2. Recomendações

Considerando as particulares exigências relativas ao cumprimento das normativas comunitárias sobre mercados públicos e concorrência, com vista a eliminar algumas situações de dúvidas e de eventuais desajustamentos do quadro legal, a Autoridade de Gestão deverá, em conjugação com as Estruturas de Apoio Técnico, reforçar o esclarecimento das entidades promotoras e tipificar as situações de não conformidade com as normas relativas à contratação pública. A actuação preventiva neste âmbito, para além de fonte de aprendizagem, permitirá minimizar, no futuro, dificuldades e situações que inclusive levaram à desaprovação de alguns projectos concretizados, prejudicando o alcance de algumas metas predefinidas

A gestão deverá reforçar o esforço actual de dinamização das CA, orientando a sua actividade para domínios estratégicos do desempenho do Programa, nomeadamente aproveitando melhor este fórum para monitorar e avaliar a convergência dos diferentes FE do ponto de vista do seu contributo e complementaridade para a

concretização de objectivos específicos por domínio de intervenção do POPRAM III. Trata-se de, para além do debate dos importantes aspectos administrativos e financeiros do Programa, dinamizar debates temáticos e/ou transversais em domínios considerados estratégicos para a região, nomeadamente tentando contribuir para a análise da qualidade e complementaridade dos projectos apoiados nesses domínios e para a disseminação de boas práticas. A CA deverá ser constituída pelos membros mais adequados aos objectivos estratégicos, com uma dimensão compatível com um nível elevado de operacionalidade, com um aumento da frequência de realização, no sentido de proporcionar o acompanhamento externo mais contínuo e com moderada transferência de informação em cada fórum.

Da mesma forma, a Gestão deverá rentabilizar melhor a existência do Conselho Consultivo, envolvendo mais as entidades participantes, tentando que a sua actividade traga valor acrescentado à gestão do Programa, nomeadamente com o levantamento de carências e intenções de investimento e reorientações de estratégia.

O acompanhamento ao projecto, apesar de bem implementado, deve ser continuamente reforçado, já que dele depende o bom desempenho físico e financeiro dos projectos e como consequência do próprio POPRAM III.

A dinamização da acção dos diversos instrumentos de acompanhamento, sejam eles internos, externos, operacionais ou estratégicos, deverá ser uma preocupação contínua no sentido do desafio permanente de maiores níveis de eficácia e eficiência, bem como a promoção dos contributos do Programa para a sustentabilidade do quadro institucional de suporte ao desenvolvimento da RAM, sobretudo em termos de maior envolvimento da sociedade civil madeirense.

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 tal, a promoção de projectos com efeitos de demonstração mais elevados.

O Programa tem margens de progressão, quanto à 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 FE.

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-infra-estruturas, FEDER-incentivos e FSE possam ser analisadas conjuntamente no sentido de assegurar o aproveitamento de complementaridades ainda não significativamente exploradas.

A necessidade do sistema de informação cumprir plenamente 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 e/ou com maior interesse de reforço, designadamente o acompanhamento proactivo de medidas com défice de procura e o acompanhamento, durante e após, as operações de controlo é uma outra vertente a considerar. Para o aumento da capacidade de centralização e integração de informação do Programa, torna-se desde logo urgente a implementação e operacionalização das ligações aos Sistemas Integrados do IFOP (SI2P) e do FEOGA-O (SIADRU).

Face à experiência vivida no âmbito do processo, lamentavelmente longo, complexo e confuso, de concepção de um verdadeiro sistema de indicadores e face ao mérito da sua utilização diferenciada (gestão, acompanhamento, controlo e avaliação), é aconselhável para o futuro uma intervenção mais atempada e concertada entre a Comissão de Gestão do QCA e os Gestores das intervenções regionais e sectoriais. A concertação servirá o interesse e a vantagem de concepção de um sistema de indicadores mais simples e necessariamente em menor quantidade, que integre os indicadores mais adequados aos objectivos prioritários e estratégicos, de cada Programa e do conjunto dos Programas, com uma metodologia de cálculo desde logo explicita (uniformização de critérios de cálculo) de cada um, e com uma organização clara dos processos de recolha de dados de base à sua quantificação. Existirá ainda algum trabalho importante de sensibilização quanto à importância da quantificação dos indicadores de acompanhamento, quer ao nível dos promotores, quer ao nível dos intervenientes na gestão estratégica.

No que diz respeito ao sistema de gestão e de análise e decisão das candidaturas relativas ao FEOGA, reiteram-se as importantes recomendações efectuadas na avaliação intercalar.

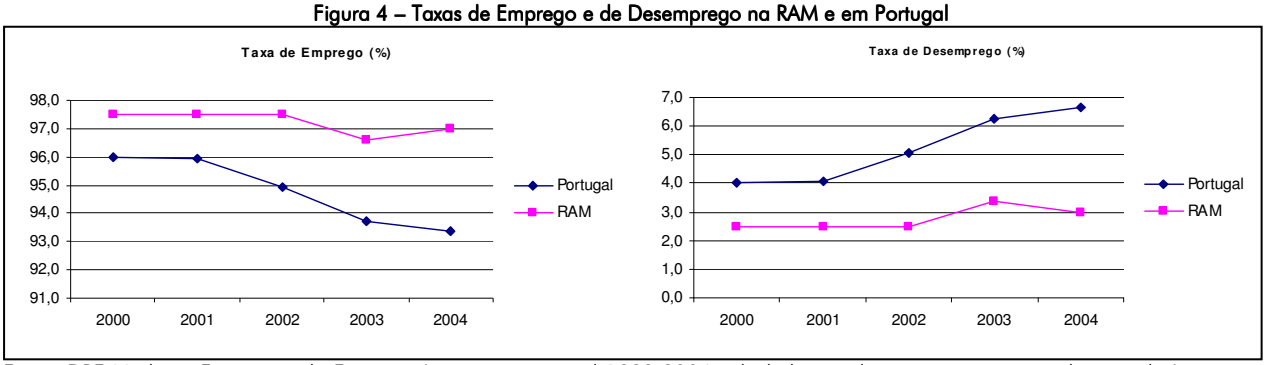
CAPÍTULO III - ANÁLISE DOS *IMPACTES* DIRECTOS E OBSERVAÇÕES E ESTIMATIVAS DE *IMPACTES* E EFEITOS DE SINERGIAS GLOBAIS

1. Criação de Postos de Trabalho

1.1. Análise dos Resultados

Embora com uma ligeira descida no ano de 2003, os níveis de emprego da RAM têm-se mantido em níveis superiores aos registados para o total nacional no período 2000 a 2004 (aproximadamente 97%). A taxa de desemprego registada nesse mesmo período revela igualmente um comportamento mais favorável na região face aos valores médios nacionais, sendo que em Portugal este indicador registou uma evolução crescente no período em análise assumindo, em 2004, um valor na ordem dos 6,7%, enquanto na RAM, para o mesmo ano, a taxa de desemprego cifrou-se em 3%, revelando uma inversão da tendência crescente. Esta diminuição deveu-se a uma redução da taxa de desemprego feminina (de 4,8 para 3,5; em 2003 e 2004, respectivamente) apesar da masculina se ter mantido crescente (2,2 e 2,6; em 2003 e 2004, respectivamente).

Figura 4 – Taxas de Emprego e de Desemprego na RAM e em Portugal



Fonte: DRE Madeira, Estatísticas do Emprego (retrospectiva anual 1998-2004 calculada com base na reconstrução da série do Inquérito ao Emprego após a publicação dos resultados definitivos dos Censos 2001) e INE, Estatísticas do Emprego, 4º Trimestre de 2001, 4º Trimestre de 2002, 4º Trimestre de 2003, 4º Trimestre de 2004 (estimativas aferidas aos Censos 1991 e 2001).

No entanto, apesar da RAM apresentar valores mais favoráveis no que concerne a estes indicadores face ao total nacional, é de realçar que quando analisado o peso dos desempregados de longa duração no total do desemprego, para o ano de 2004, os mesmos representam 62,9% (enquanto que para Portugal assume o valor de 46,3%). Ora, mais grave do que o individuo se encontrar em situação de desemprego, é o tempo que ele permanece nesse estado. Diversos autores constataram que à medida que o tempo de desemprego aumenta, a probabilidade de encontrar um novo emprego diminui por várias razões, entre elas, pelo facto de um afastamento do mundo do trabalho implicar uma interrupção na aquisição de experiência profissional e o distanciamento do processo de inovação (inovações tecnológicas e organizacionais que vão surgindo), bem como a perda de motivação. Daí a importância assumida pelos programas de criação de emprego e de formação destinados a este público.

No Documento de Trabalho nº 9 da CE (*A Actualização da Avaliação Intercalar das Intervenções dos Fundos Estruturais*), um dos indicadores destacados para medir "*impactes* de interesse particular" é a criação bruta/liquida do emprego criado (em equivalente de tempo inteiro).

O cálculo do número de postos de trabalho criados em consequência dos investimentos realizados no âmbito do POPRAM III é um exercício que se reveste de alguma complexidade. A análise do *impacte* induzido pelo Programa em matéria de emprego deve reflectir, por um lado, o emprego criado no processo de intervenção estrutural (durante a execução dos projectos apoiados), cuja natureza é normalmente temporária e, por outro lado, o emprego directo e indirecto impulsionado pelas intervenções prosseguidas no contexto do Programa. Alguns dos investimentos co-financiados pelo FSE têm tradução directa no número de postos de trabalho criados.

Assim, a Medida 1.5 contempla quatro acções destinadas a apoiar directamente a criação de emprego. Desde o inicio do período de programação até Junho do corrente ano, foram beneficiários desta tipologia de intervenção 7927 indivíduos, o que resultou na criação directa de 1725 postos de trabalho para o período em análise.

O custo médio aproximado da criação de cada posto de trabalho foi de 8119 euros. Note-se que a Acção 1.5.11, que contempla o apoio à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados e a ocupação de desempregados subsidiados/beneficiários do rendimento mínimo garantido é a que apresenta o menor custo por posto de trabalho criado. Em contraponto, a Acção 1.5.9 é a mais onerosa, custando cada posto de trabalho 19495 euros.

Quadro 41 – Postos de Trabalho Criados em Consequência dos Investimentos Realizados no Âmbito do POPRAM III (Medida 1.5)

Acção	2000-2005		
	Financiamento publico executado (€)	Postos trabalho criados (nº)	Custo médio por posto de trabalho criado (€)
1.5.9	8.499.960	436	19.495
1.5.10	3.449.290	628	5.492
1.5.11	985.271	408	2.414
1.5.12	1.071.318	253	4.234
Total	14.005.840	1.725	8.119

Fonte: IFC, 2005

Para além das intervenções co-financiadas pelo FSE, todos os investimentos apoiados pelos restantes Fundos Estruturais, nomeadamente os infraestruturais e os de apoio às actividades económicas, são susceptíveis de gerar emprego numa fase posterior à conclusão do projecto. Ora, os dados colectados a partir do recurso ao sistema de informação do Programa não permitiram gerar o indicador pretendido. Não é habitual que cada promotor de projectos desta natureza faça uma inscrição do número de empregos que o projecto potencialmente gerará em velocidade cruzeiro. Regra geral, os projectos que contemplam investimentos em infra-estruturas físicas não estimam as suas condições de sustentabilidade, daí que não inscrevam os postos de trabalho que potencialmente serão criados a fim de garantir as condições de funcionamento da infra-estrutura.

No entanto, com o intuito de superar as insuficiências demonstradas pelo Sistema de Informação para gerar o indicador pretendido, recorreu-se a uma metodologia alternativa que permitisse apurar o emprego criado no período de execução do POPRAM III. Trata-se de uma metodologia desenvolvida e aplicada pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP) – Divisão de Modelos Econométricos que tenta medir o *impacte* macroeconómico dos Quadros Comunitários de Apoio na economia portuguesa, permitindo expressar alguns resultados relativos à temática do emprego[29].

O DPP utilizou um modelo de base *input-output* (MODEM 5), que permite fazer estimativas repartidas por regiões (NUTS II). De salientar que esta análise é realizada apenas na óptica da procura, excluindo os efeitos de natureza estrutural, ou seja, os efeitos sobre a oferta (relevantes dada a sua natureza duradoura). Assim sendo, pressupõe-se que a oferta é determinada pela procura, sendo todas as componentes da procura final exógenas com excepção do consumo privado. Para desenvolver a análise, o DPP recorreu aos dados relativos à despesa pública executada para cada ano do período 2000-2003 por programa e por Fundos Estruturais, e dados parcelares respeitantes à execução de medidas financiadas pelo FEDER, FSE, IFOP e FEOGA-O, categorizados por rubricas de classificação económica.

Esta análise econométrica permite apurar que, no período 2000-2003, o POPRAM III conseguiu gerar, em média, 4300 postos de trabalho equivalentes a tempo completo por ano em Portugal. É de 3200 o número estimado para aqueles que foram gerados na própria região. Assim sendo, a execução do POPRAM III no período 2000-2003, permitiu, em média, criar adicionalmente 400 postos de trabalho por ano na Região Norte, outros tantos na Região Lisboa e Vale do Tejo e 200 na Região Centro.

A região registou uma capacidade de absorção do emprego gerado atribuível ao respectivo Programa de 74,4% (i.e. 3200/4300). Por outro lado, absorveu, em média, 100 postos de trabalho por ano gerados pelo PO do Norte, igual número gerado pelo PO do Centro e outros tantos gerados pelo PO de Lisboa e Vale do Tejo. Logo, captou menos dos restantes PO regionais (300 postos de trabalho anuais em média) do que aqueles que foram absorvidos pelas restantes regiões (1000). O POPRAM III permitiu gerar 6,8% (ou seja, 4300/63500) dos postos de trabalho criados no cômputo geral do país neste período.

[29] DPP (2005) – Avaliação do *Impacte* Nacional e Regional dos Programas Operacionais Regionais (QCA III) em 2000-2003.

Quadro 42 – *Impacte* dos Programas Operacionais Regionais sobre o Emprego
(Média Anual 2000-2003 - 10^3 Postos de Trabalho Equivalentes a Tempo Completo)

Programa Operacional	Norte	Centro	LVT	Alent.	Alg.	RAA	RAM	Portugal
	Região onde o emprego é gerado							
NORTE	17,1	1,1	2,3	0,2	0,1	0,1	0,1	21,0
CENTRO	1,1	9,7	1,3	0,1	0,1	0,0	0,1	12,4
LVT	1,0	0,5	7,6	0,1	0,1	0,0	0,1	9,4
ALENTEJO	0,7	0,4	0,9	5,5	0,0	0,0	0,0	7,5
ALGARVE	0,3	0,2	0,3	0,0	2,4	0,0	0,0	3,3
AÇORES	0,4	0,2	0,4	0,0	0,0	4,5	0,0	5,5
MADEIRA	0,4	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0	3,2	4,3
TOTAL	**20,9**	**12,2**	**13,3**	**6,1**	**2,8**	**4,7**	**3,5**	**63,5**
Desvios percentuais entre EMPREGO com e sem PO	1,3	1,5	0,8	2,9	1,6	4,4	3,1	1,3
Desvios percentuais entre PIB com e sem PO	1,3	1,5	0,8	2,3	1,3	4,2	2,9	1,2

Fonte: DPP - Avaliação do *Impacte* Nacional e Regional dos Programas Operacionais Regionais (QCA III) em 2000-2003), por aplicação de um modelo de base *input-output* (MODEM 5); Março de 2005

Em média anual no período 2000-2003, o POPRAM III foi o segundo programa regional com maior *impacte* estimado sobre o emprego regional (3,1%), muito superior ao verificado para o total do país (1,3%) e logo a seguir ao PO dos Açores (4,4%).

Analogamente, o POPRAM III também foi o segundo programa regional com maior *impacte* sobre o PIB da região (2,9%), embora inferior ao dos Açores (4,2%), que tem um PIB *per capita* menor, mas superior ao de Portugal (1,2%). Este maior *impacte* dos programas regionais nas Regiões Autónomas comparativamente às regiões-plano do continente é natural dada a natureza de "mini-QCA" que aqueles programas regionais revestem.

O emprego directo gerado pelo POPRAM III teve uma excessiva concentração no sector da construção (cerca de 62%) e uma expressão marginal no sector da Indústria, Energia e Água (cerca de 5%), à semelhança do PO do Algarve, também incidindo numa região predominantemente de vocação turística), ocupando o sector dos Serviços a segunda posição (cerca de 33%).[30] A excessiva concentração no sector da construção é um aspecto negativo, dada a baixa qualidade do emprego normalmente associada a este sector, e o carácter conjuntural desta actividade.

Resta referir que foi ainda estimado pelo DPP o efeito multiplicador da despesa pública executada pelo Programa sobre o emprego, em termos de postos de trabalho anuais (equivalentes a tempo completo) gerados por cada milhão de euros de despesa (a preços de 1999). Assim sendo, por cada milhão de euros de despesa executada no POPRAM III, terão sido criados 41 postos de trabalho durante um ano (31 na própria região e 10 noutras regiões). Note-se que o valor da Madeira, embora ligeiramente inferior ao da média anual nacional (total de 42: 33 na própria região e 9 noutras regiões), surge imediatamente a seguir ao PO de Lisboa e Vale do Tejo (total de 32 postos de trabalho), região onde o multiplicador de emprego assume o menor valor, o que significa que ao nível da criação de emprego os Fundos Estruturais demonstram um valor acrescentado positivo.

1.2. Conclusões Principais

Os níveis de emprego aumentaram no período 2000-2004 como reflexo do acréscimo das taxas de actividade global na RAM de 46% para 48%, embora estas continuem a registar índices inferiores à média do país (tanto para os activos masculinos, como femininos). Por sua vez, a taxa de desemprego da RAM manteve-se diminuta e relativamente constante neste período, representando menos de metade dos valores nacionais. Contudo, o peso dos desempregados de longa duração tem vindo a aumentar e representa quase 2/3 do desemprego total da Região, assim como o desemprego jovem que, embora inferior ao do país, atingia 10,6% em 2003.

Embora o sistema de informação do POPRAM III não permita calcular o emprego directo e indirecto gerado, o que constitui uma limitação, estima-se que no âmbito das 4 acções da Medida 1.5 (FSE) de apoio directo à criação de emprego, tenham sido criados 1725 postos de trabalho directos no quinquénio 2000 a Junho de 2005, com um custo unitário médio relativamente baixo.

[30] Nos PO do Norte, Centro, Alentejo e Açores, o emprego atribuível ao sector da construção ronda os 50% (entre 45% e 53), sendo atribuível alguma expressão ao sector da indústria, energia e água apenas nos casos do Norte e Centro (entre 13% a 14% do emprego), mantendo-se com expressão marginal no casos do Alentejo e Açores.

De acordo com os resultados do modelo do DPP (MODEM 5), o POPRAM III conseguiu gerar, no período 2000-2003, em média, 4300 postos de trabalho equivalentes a tempo completo por ano em Portugal, sendo de 3200 gerados na própria RAM. Em média anual, o POPRAM III foi o segundo programa regional com maior *impacte* estimado sobre o emprego regional, logo a seguir ao PRODESA (Açores) e, naturalmente, muito superior aos verificados nos PO regionais com incidência nas NUTs II do Continente. O emprego directo gerado pelo POPRAM III teve uma excessiva concentração no sector da construção e uma expressão marginal no sector da Indústria, Energia e Água, ocupando o sector dos Serviços a segunda posição. O efeito multiplicador da despesa pública executada pelo POPRAM III sobre o emprego por cada milhão de euros de despesa executada foi quase idêntico ao da média anual nacional. Estes dados mostram que o POPRAM III tem tido um *impacte* significativo na região ao nível da criação do emprego e minimização da taxa de desemprego, embora uma parcela muito significativa desse emprego criado se concentre conjunturalmente no sector da construção, que tenderá a libertar mão de obra quando se esgotar o ciclo de construção de infra-estruturas.

2. Reforço da Empregabilidade

2.1. Análise dos Resultados

A Medida 1.5 é a única do Programa que acciona o FSE e, como tal, a que co-financia intervenções que potencialmente têm consequências directas na empregabilidade dos respectivos beneficiários, ou seja, sobre a sua capacidade de encontrar ou manter um emprego num contexto socio-económico determinado.

Tendo em consideração os projectos concluídos até final de Junho de 2005 e com os respectivos pedidos de saldo analisados, contabilizam-se 63757 beneficiários desta medida, sendo que 91% destes concluíram o programa com sucesso (os restantes ou desistiram ou concluíram com insucesso).

De acordo com o Documento de Trabalho nº 9 (*A Actualização da Avaliação Intercalar das Intervenções dos Fundos Estruturais*), produzido pela CE, o indicador de *impacte* sugerido para medir o desenvolvimento dos recursos humanos é a taxa de colocação dos beneficiários da formação.

A Equipa de Avaliação centrou-se na recolha de elementos que permitam avaliar a empregabilidade dos beneficiários da medida, a partir do indicador definido pela CE.

O Gabinete de Estatísticas, Estudos e Avaliação da Direcção Regional de Formação Profissional realiza o *Inquérito à Inserção na Vida Activa aos Ex-Formandos de Cursos Qualificantes*. Este questionário é dirigido aos participantes de acções de formação profissional co-financiadas pelo FSE no âmbito das acções elegíveis do POPRAM III destinadas a jovens, no âmbito das Acções 1.5.1 e 1.5.2, bem como destinadas a desempregados no contexto da Acção 1.5.8. O questionário abrange igualmente os participantes nos cursos de Educação/Formação com Currículos Alternativos aos do 3º Ciclo do Ensino Básico Regular ou Recorrente e nos cursos de Formação Profissional Qualificante (13º ano profissionalizante) realizados em Estabelecimentos de Ensino Público.

Quadro 43 – Indicadores de Empregabilidade
dos Investimentos realizados no Âmbito do POPRAM III (Medida 1.5) [31]

Acção	2000-2005		
	Beneficiários (nº)	Beneficiários que completaram com sucesso (nº)	Taxa de sucesso (%)
1.5.1	4.982	4.290	86
1.5.2	1.777	1.617	91
1.5.3	36.219	33.898	94
1.5.4	724	617	85
1.5.5	2.205	1.634	74
1.5.6	11.113	10.119	91
1.5.7	-	-	-
1.5.8	1.046	879	84
1.5.9	2.764	2.128	77
1.5.10	1.511	1.343	89
1.5.11	1.195	958	80
1.5.12	221	218	99
Total	63.757	57.701	91

Fonte: IFC, 2005

[31] Projectos concluídos e com os respectivos pedidos de saldo analisados.

A aplicação do questionário visa avaliar o ***impacte* dos cursos de formação qualificante** na óptica da inserção e adequação do emprego/formação dos ex-formandos que frequentaram os cursos.

Os resultados do questionário aplicado em Junho de 2004 aos ex-formandos que concluíram o seu curso no ano de 2002 distribuíram-se da seguinte forma: 65,7% dos ex-formandos que responderam provinham da Acção 1.5.1, 17,3% da Acção 1.5.2, 4,5% da Acção 1.5.8 e, apenas, 12,5% de formação não co-financiada pelo FSE:

Dos ex-formandos que responderam ao questionário, a maioria (43%) afirma ter escolhido o curso para conseguir uma profissão qualificada ou para melhorar a formação que já possuía. Em segundo lugar, a uma larga distância, os ex-formandos referem o ingresso no curso com o intuito de obter um emprego.

O questionário permite verificar qual a situação perante o emprego dos ex-formandos um mês após a conclusão do curso, um ano após a conclusão do curso e no momento de aplicação do questionário.

Assim, um mês após a conclusão do respectivo curso, 67% dos ex-formandos encontrava-se a exercer uma profissão e 27% estavam desempregados, o que indicia um bom nível da taxa de colocação. Um ano após a conclusão do curso, os rácios são ainda mais favoráveis (79% dos ex-formandos encontrava-se a trabalhar e 12,9% em situação de desemprego). No momento de aplicação dos questionários (cerca de 2 anos após a conclusão do curso), 76% encontrava-se a exercer uma profissão e 17% desempregados, o que parece demonstrar uma boa capacidade de se manterem empregados após a conclusão dos cursos no médio prazo.

Comparando os resultados apresentados pelos ex-formandos das acções co-financiadas, constata-se que 68% dos ex-formandos provenientes da Acção 1.5.1 e 1.5.2, ambas destinadas a jovens, exerciam uma profissão um mês após a conclusão do curso e 76% no momento de resposta ao questionário.

Comparativamente, os resultados nos ex-formandos oriundos da Acção 1.5.8, destinada a desempregados, são mais favoráveis, dado que 79% encontrava-se a exercer uma profissão um mês após a conclusão do curso e 82% no momento de resposta ao questionário. Este resultado é fundamental pelo facto do desemprego na região, apesar de pouco elevado, ser caracterizado, na maioria dos casos, por uma longa duração, como já se viu anteriormente. A formação surge, assim, como uma forma de enriquecimento do capital humano que parece reunir condições para ter um *impacte* favorável na empregabilidade deste público.

No que concerne aos ex-formandos originários dos cursos ministrados pelos Estabelecimentos de Ensino Público, apenas 57% se encontrava a exercer uma profissão um mês após a conclusão do curso e 71% no momento de resposta ao questionário. Tal poderá significar que os investimentos realizados nas formações qualificantes co-financiadas pelos Fundos Estruturais permitem obter melhores taxas de colocação após a conclusão do curso, evidenciando o valor adicional das mesmas para a promoção da empregabilidade.

Os resultados permitem igualmente constatar que o nível de habilitações tem influência na empregabilidade dos ex-formandos, sendo que aumentam no mesmo sentido. As mulheres são os ex-formandos que representam a maior parcela da situação de desemprego em todos os momentos de medição após a conclusão do curso.

De salientar que 46% dos ex-formandos que responderam ao inquérito e se encontravam a trabalhar por conta de outrem possuíam um contrato permanente, 45% possuía um contrato a termo e apenas uma proporção residual estava numa empresa de trabalho temporário, em regime de prestação de serviços ou *noutra situação*, o que revela uma inserção destes jovens no mercado de trabalho com alguma estabilidade, revelando alguma qualidade no emprego obtido. As áreas de formação, onde a proporção dos ex-formandos em regime de contrato permanente é mais elevada são: enfermagem (97%) e turismo e lazer (75%). Em oposição, este indicador é mais baixo junto de formandos provenientes da área das artes e espectáculo (20%) e dos serviços de apoio a crianças e jovens (20%).

Releve-se também a importância da realização de estágio/formação prática em contexto de trabalho para a obtenção do 1º emprego para 40% dos ex-formandos, seguindo-se a colocação através de familiares ou de amigos (22%) e a colaboração da entidade promotora com a entidade empregadora (14%). Do ponto de vista da análise subjectiva de cada ex-formando inquirido, é de destacar que 81% dos ex-formandos considera que o curso contribui "muito" ou "em parte"para a obtenção do emprego.

De referir ainda que 49% dos ex-formandos que responderam ao questionário e que possuíam emprego, consideram que a formação estava *Muito* relacionada com as funções exercidas no seu trabalho e 25% *Em Parte*. Os 17% que consideraram que não estava *Nada* relacionada provinham de diversas áreas de formação.

Contudo, os domínios em que os ex-formandos são mais incisivos nesta opinião são: Comércio, *Marketing* e Publicidade, Indústrias Alimentares, Trabalho Social e Orientação e Protecção do Ambiente.

Em suma, as boas taxas de colocação dos jovens e dos desempregados ex-formandos das Acções 1.5.1, 1.5.2 e 1.5.8 (em especial quando comparadas com as dos ex-formandos de cursos não co-financiados), a sua percepção face à importância do curso para obterem o emprego, a qualidade revelada pelo vínculo contratual, o facto das funções desempenhadas estarem para a grande maioria dos formandos relacionada com a formação realizada dão provas da importância dos cursos qualificantes co-financiados para a melhoria da empregabilidade dos participantes.

Relativamente à formação de activos, o sistema de informação do programa não permite igualmente apreciar o seu contributo para a empregabilidade. Ao nível dos questionários desenvolvidos pelo DRFP, também não existe nenhum inquérito dirigido a este público. Porém, através do *Inquérito às necessidades de formação profissional das empresas 2005/2006,* é possível verificar que mais de 40% das empresas que responderam ao questionário valorizam o facto dos candidatos a uma colocação possuírem um curso de formação profissional, como se poderá constatar posteriormente no presente relatório. No âmbito do *Inquérito ao Impacto das Acções de Formação Profissional 2001-2003*, a maioria das empresas que responderam ao questionário afirmam que no triénio em análise não se verificou um crescimento do salário médio real, apesar de reconhecerem que a formação contribuiu para melhorar a qualidade da produção ou da prestação de serviço e que a eficiência da empresa aumentou no triénio em análise tendo sido fundamental a formação profissional realizada pelos respectivos recursos humanos. Ou seja, a formação profissional parece ser valorizada e repercutir-se na cadeia de produção das empresas, no entanto, as condições de trabalho podem não ter sido alteradas positivamente em consequência desse facto, como seria de se esperar.

Em suma, a posse de um curso de formação profissional pelos activos constitui um factor de sinalização positivo nos processos de recrutamento das empresas, o que conduz a uma maior probabilidade de obtenção de colocação num emprego.

2.2. Conclusões Principais

Em matéria de empregabilidade de jovens, a intervenção suportada pelo FSE no domínio dos cursos qualificantes tem dado provas da sua importância, de acordo com dados de inquéritos à inserção na vida activa de ex-formandos. Os resultados permitem igualmente constatar que o nível de habilitações tem influência de sentido positivo na empregabilidade dos ex-formandos. Os ex-formandos de sexo feminino são os mais afectados pela situação de desemprego em todos os momentos de medição após a conclusão do curso.

Relativamente à formação de activos, o sistema de informação do Programa não permite igualmente apreciar o seu contributo para a empregabilidade. Contudo, de acordo com *Inquérito às Necessidades de Formação Profissional das Empresas*, é possível verificar que, embora a formação profissional pareça ser valorizada e repercutir-se positivamente na eficácia e eficiência de desempenho das empresas e na melhoria das relações laborais, parece não se repercutir significativamente nas condições de remuneração do trabalho. Contudo parece inequívoco que a titularidade de cursos de formação profissional por parte dos candidatos facilita as hipóteses de recrutamento no mercado de trabalho.

Embora não se disponha de elementos que permitam fazer a prova, os testemunhos recolhidos e as análises efectuadas apontam para a conclusão de que, sem Fundos Estruturais, muito dificilmente seria possível apoiar, com a intensidade necessária, um conjunto de projectos com incidência na empregabilidade em certas componentes de formação profissional, quer no que respeita à qualificação de jovens e formação de activos com novas competências, quer para grupos vulneráveis socialmente desfavorecidos (ex. deficientes, indivíduos com dificuldades de inserção). Por outro lado, as políticas e investimento públicos apoiadas pelos Fundos Estruturais, ao concentrarem conjunturalmente uma parcela tão grande de emprego criado no sector da construção, sobretudo a indivíduos oriundos do meio rural, permitiu dar novas competências a estes activos, que serão certamente úteis no futuro quando, por esgotamento do ciclo de construção de infra-estruturas, eventualmente tiverem de regressar e reiniciar novas actividades.

3. Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais

Pretende-se identificar e avaliar os efeitos produzidos pelos projectos apoiados pelo Programa na melhoria das acessibilidades intra-regionais na RAM, designadamente ao nível das acessibilidades rodoviárias e da fluidez de trânsito.

Trata-se de um domínio que foi alvo de uma carteira financeira significativa no contexto do POPRAM III, representando cerca de 22% do custo total programado, com a maioria dos projectos a ser desenvolvida ao abrigo da Medida 2.4 (Melhoria das Acessibilidades Internas).

A selecção dos projectos relacionados com a geração de *impactes* positivos na melhoria das acessibilidades intra-regionais foi efectuada a partir da análise das aprovações efectuadas pelo Programa até 30 de Junho de 2005 (*long list*), segundo a respectiva pertinência para a verificação dos *impactes* alcançados neste domínio. A partir desta verificação, procedeu-se à triagem dos projectos já fisicamente concluídos e, a título supletivo, daqueles em fase adiantada de realização e para os quais foi possível mensurar, quantitativa ou qualitativamente, os respectivos *impactes* (*short list*)[32], identificados no quadro seguinte.

Quadro 44 – Projectos Seleccionados para a Aferição de *Impactes* na Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais e Respectiva Tipologia (situação a 30 de Junho de 2005)

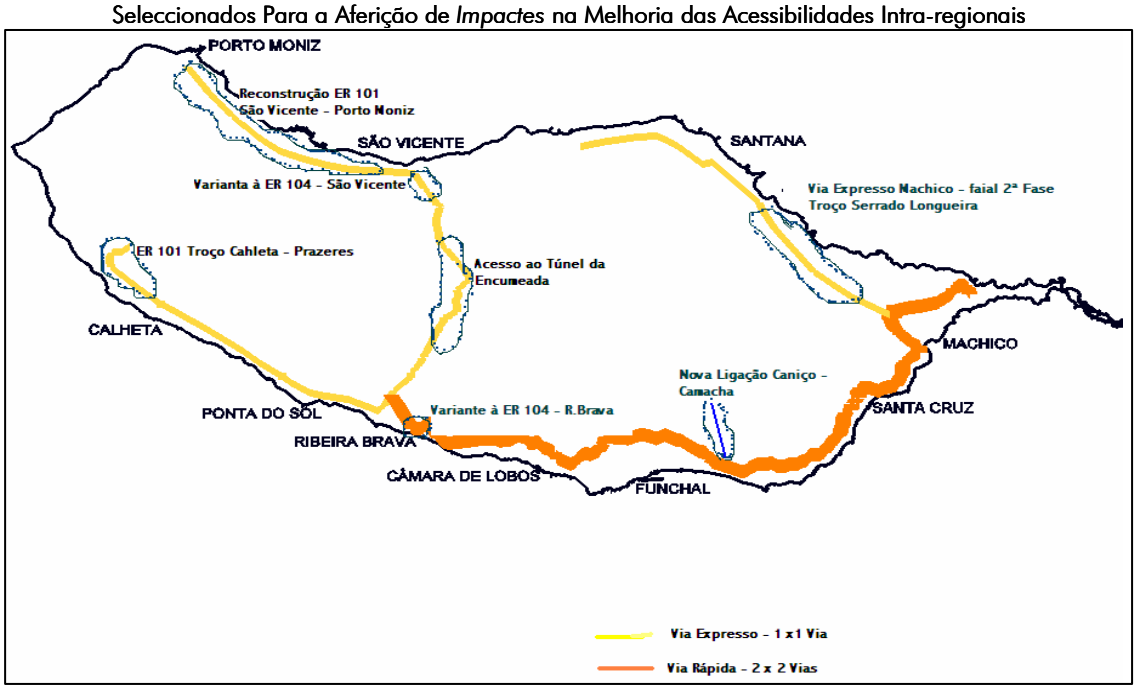
Medida	Características do Projecto				Investim. Total	Execução		Indicador de Acompanhamento		
		Designação	Entidade Promotora	Localização		Financeira (%)	Física (%)	Desig.	Quantidade Progr.	Quantidade Exec.
1.3	01	Novo Navio de Ligação a Porto Santo	PS Line SA	RAM	27.433.884	95,00	100,00	BTPA	1	1
	02	Arranjo do Nó Rodoviário da Av. Sá Carneiro com a Carvalho Araújo	APRAM	Funchal	763.160	100,00	100,00	RVRC	1,00	1,00
2.4	03	Via Expresso Machico-Faial (2ª Fase)	SREST	Santana	46.388.204	100,00	100,00	RVRC	3,70	3,70
	04	Construção de Acessos ao Túnel da Encumeada (1ª e 2ª Fases)	SREST	Rib. Brava	30.925.470	94,3	100,00	RVRC	4,40	4,40
	05	Reconstrução da E.R. 101 São Vicente-Porto Moniz (2ª Fase)	SREST	Porto Moniz	20.949.512	84,7	100,00	RVRC	3,50	3,50
	06	Reform. do Nó da Cruz de Carvalho	SREST	Funchal	1.820.612	83,2	100,00	RVRC	1,00	1,00
	07	Construção da Variante à ER 104 na Vila da Ribeira Brava	SREST	Rib. Brava	21.080.106	89,8	100,00	RVRC	1,40	1,40
	08	Nova Ligação Caniço-Camacha (1º Fase)	SREST	Santa Cruz	29.927.874	91,3	100,00	RVRC	2,40	2,40
	09	ER 101 - Troço Calheta-Prazeres (2ª Fase – Túneis)	SREST	Calheta	16.460.331	95,3	100,00	RVRC	1,30	1,30
	10	Variante à ER 104 Rosário S. Vicente (1ª Fase)	SREST	São Vicente	11.472.352	98,00	100,00	RVRC	2,70	2,70
	11	Via Expresso Machico Faial - Troço Serrado/Longueira	SREST	Machico	28.431.480	70,0	100,00	RVRC	4,00	4,00
	12	Ligação entre a Fajã da Murta e Lombo Galego-Faial	SREST	Santana	1.995.192	93,2	100,00	RVMC	1,50	1,50
	13	Ramal dos Moinhos (1ºFase)-Caniço	CMSC	Santa Cruz	1.139.753	47,5	100,00	RVMC	1,15	1,15
	14	Arruamento Alternativo ao Centro do Caniço-Caniço	CMSC	Santa Cruz	3.267.238	58,4	100,00	RVMC	1,20	1,20
	15	Caminho Mun. das Levadas-Santa Cruz	CMSC	Santa Cruz	1.317.824	79,2	100,00	RVMC	1,40	1,40
	16	E.M entre os Sítios do Lombo e Achada das Terças-Ponta do Sol	CMPS	Ponta Sol	3.656.297	91,9	100,00	RVMC	3,00	3,00
	17	Construção do CM Boca do Túnel Furnas de Bxo. e de Cima-Rib. Brava	CMRB	Rib. Brava	2.382.209	80,8	100,00	RVMC	1,16	1,16
	18	Construção do CM dos Moinhos/Longueira-Faial	CMS	Santana	921.330	60,7	100,00	RVMC	0,74	0,74
	19	Construção da EM Damasqueiro e Calvário-Estreito de Câm. de Lobos	CMCL	C. de Lobos	2.299.059	82,9	100,00	RVMC	0,80	0,80
	20	Variante à Vila da Ponta do Sol-2ª Fase - 2º Troço	CMPS	Ponta Sol	3.541.465	97,0	100,00	RVMC	0,70	0,70
	21	CM. de Ligação Dom Martinho da Costa Lopes-Nóia-Pastel	CMM	Machico	2.503.500	58,8	135,69	RVMC	1,18	1,60
	22	Beneficiação do CM das Eirinhas e a Lomb. dos Marinheiros-Fajã da Ovelha	CMC	Calheta	1.780.000	77,1	101,63	RVMB	1,23	1,25
	23	Arruamento de ligação da Rua da Casa Branca à Rua Velha da Ajuda	CMF	Funchal	7.458.121	40,7	81,62	RVMC	1,36	1,11
	24	Recuperação e Requalificação do Largo da República Câm. de Lobos	CMCL	C. de Lobos	3.067.000	79,5	89,13	RVMC	0,46	0,41
2.6	25	Ligação entre a estrada do Aeroporto e Estrada das Lombas (Porto Santo)	SREST	Porto Santo	922.776	90,2	100,00	RVMC	0,80	0,80

BTPA – Barcos de Transporte de Passageiros Adquiridos (nº); **RVMC** – Rede Viária Municipal Construída (km); **RVMB** – Rede Viária Municipal Beneficiada (km); **RVRC** – Rede Viária Regional Construída (km)

Fonte: IFC e Equipa de Avaliação, 2005

[32] De acordo com a estrutura metodológica definida no Relatório de Progresso.

Figura 5 – Localização dos Principais Projectos da SREST
Seleccionados Para a Aferição de *Impactes* na Melhoria das Acessibilidades Intra-regionais



Fonte: SREST e Equipa de Avaliação, 2005

A construção de indicadores para a quantificação de *impactes* foi desenvolvida a partir da informação constante no SI do Programa e da informação disponibilizada por vários dos promotores de projectos/organismos públicos regionais e operadores de transportes públicos.

3.1. *Impactes* na Redução dos Tempos de Deslocação e no Aumento da Velocidade Média

Os projectos seleccionados para análise contribuíram para a diminuição da distância-tempo entre várias localidades no contexto intra-regional, identificadas no quadro seguinte, com os respectivos tempos de deslocação e velocidades máximas permitidas antes e depois da concretização do projecto[33].

Quadro 45 – Tempos de Deslocação e Velocidade Média entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades: Transporte Privado (Antes e Depois da Realização do Projecto)

Origem-destino	Projecto	Tempo de deslocação (m.)		Ganhos Relativos (%)	Velocidade Máximas Permitidas (km/h)	
		Antes do projecto	Depois do projecto		Antes do projecto	Depois do projecto
Funchal-Porto Santo	01	170	125	26,5	-	-
Machico-Faial	03	18	7	61,1	40	70
Ribeira Brava-São Vicente	04	20	6	70,0	40	70
São Vicente-Porto Moniz	05	40	17	57,5	40	70
Caniço-Camacha	08	14	4	71,4	50	70
Ribeira Brava-Tabua	07	3	2	33,3	40	60
Calheta -Prazeres	09	12	5	58,3	40	70
Serrado-Longueira	11	7	2	71,4	40	70
Rosário-São Vicente	10	10	5	50,0	40	70
Fãja da Murta-Lombo Galego	12	11	3	72,7	40	40
Ramal dos Moinhos-Caniço	13	-	1,2*	-	-	60
Moinhos/Longueira-Faial	18	10	2	80,0	40	70
Damasqueiro e Calvário-Câmara de Lobos	19	10-15	5-7	50,0	40	70
Dom Martinho da Costa Lopes-Pastel	20	10	6	40,0	40	60
Estr. do Aerop. e Estrada das Lombas (Porto Santo)	25	3	1	66,6	40	60

* Valores previstos
Fonte: SREST, Porto Santo Line e Equipa de Avaliação, 2005

[33] *Tempo de deslocação:* cálculo efectuado tendo como base a distância entre as localidades e a velocidade máxima permitida (antes e depois do projecto); *Velocidade Máxima Permitida:* velocidade máxima de circulação por cada um dos tipos de via rodoviária em causa (antes e depois do projecto).

As reduções verificadas são, em alguns casos, bastante significativas, superiores a 50% na maioria dos projectos. Tratam-se sobretudo de investimentos em novas acessibilidades, que incluem a construção de viadutos e/ou túneis, resultando em ganhos relevantes devido às características da orografia da Ilha da Madeira. Consequentemente, verificou-se também de forma significativa, o incremento da velocidade média entre várias localidades no contexto intra-regional.

Também no transporte público verificaram-se diminuições nos tempos de percurso. A redefinição de algumas carreiras, em virtude das possibilidades permitidas pelas novas acessibilidades rodoviárias, designadamente as vias rápidas e vias expresso, associadas a redes locais com gestão integrada, possibilitou algumas reduções, salientando de forma evidente a ligação entre Caniço-Camacha (redução de 34 m. para 4 m.), também como observado no tempo de deslocação de transporte privado, mas também entre Funchal e Santana (de 104 m para 90 m.) e, de forma menos evidente, entre Machico e Faial (de 23 m. para 20 m.) e entre Ribeira Brava e São Vicente (23 m. para 20 m.).

3.2. *Impactes* na Redução da Intensidade do Tráfego e de Estrangulamentos/Pontos Críticos da Rede Viária

Os resultados observados neste domínio são visíveis em duas vertentes. Por um lado, pela diminuição física da extensão do percurso entre as várias localidade identificadas[34]. Esta redução, associada às características das acessibilidades construídas, bem como das intervencionadas, permitiu a simplificação da rede viária, resultando num decréscimo de estrangulamentos e de pontos críticos (designadamente no número de intersecções e na redução de sinalização luminosa vertical nas vias construídas e beneficiadas). Por outro lado, o desvio do tráfego automóvel dos centros urbanos possibilitado por vários investimentos permitiu uma melhor fluidez do trânsito local, resultando numa diminuição da intensidade do tráfego em vias anteriormente mais afectadas.

A análise das memórias descritivas e dos relatórios dos projectos finalizados, bem como a realização de entrevistas com alguns dos promotores, permitiu avaliar o nível de *impacte* na redução da intensidade do tráfego e na redução de estrangulamentos/pontos críticos da rede viária (directos, nas vias construídas e intervencionadas e induzidos, nas vias descongestionadas, devido aos investimentos efectuados).

Quadro 46 – Extensão do Percurso, Efeitos na Redução da Intensidade do Tráfego e na Redução de Estrangulamentos da Rede Viária entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades

Origem-destino	Projecto	Extensão do Percurso (km)		Efeitos na redução da intensidade do tráfego	Efeitos na redução de estrangul./pontos críticos da rede viária
		Antes do projecto	Depois do projecto		
Nó Rodoviário Av. Sá de Carneiro-Carvalho Araújo	02	-	-		
Machico-Faial	03	10,1	5,8		
Ribeira Brava (Serra d'Água)-São Vicente (Rosário)	04	12,6	7,1		
São Vicente-Porto Moniz	05	30,0	19,6		
Nó da Cruz de Carvalho	06	-	-		
Ribeira Brava-Tabua	07	2,0	1,4		
Caniço-Camacha	08	11,0	4,0		
Calheta -Prazeres	09	8,1	5,7		
Rosário-São Vicente	10	5,1	4,7		
Serrado-Longueira	11	4,85	2,6		
Fãja da Murta-Lombo Galego	12	7,0	1.5		
Ramal dos Moinhos-Caniço	13	-	1,2		
Arruamento Caniço-Caniço	14	-	-		
Caminho Municipal das Levadas – Santa Cruz	15	-	-		
Sítios do Lombo-Achada das Terças	16	-	-		
Furnas de Baixo-Ribeira Brava	17	-	-		
Moinhos/Longueira-Faial	18	-	0,74		
Damasqueiro e Calvário-Câmara de Lobos	19	-	0,80		
Dom Martinho da Costa Lopes-Pastel	20	4,0	3,0		
Dom Martinho da Costa Lopes/Nóia/Pastel	21	-	-		
CM Eirinhas-Fãja da Ovelha	22	-	-		
Arruamento Rua da Casa Branca à Rua Velha da Ajuda	23	-	-		
Largo da República – Câmara de Lobos	24	-	-		
Estrada do Aeroporto e Estrada das Lombas (Porto Santo)	25	1,8	0,8		

* Via sem saída

Fonte: SREST, Porto Santo Line e Equipa de Avaliação, 2005

Forte Médio Fraco

[34] Extensão do Percurso: Informação disponibilizada pela SREST.

3.3. *Impactes* no Incremento da Utilização de Transportes Públicos

Os investimentos nas acessibilidades desenvolvidos ao abrigo do POPRAM III poderão também ter contribuído para um incremento na utilização de transportes púbicos rodoviários interurbanos. Apesar das dificuldades resultantes de uma associação directa ao crescimento de passageiros transportados, a redefinição de algumas carreiras, em virtude das possibilidades permitidas pelas novas acessibilidades rodoviárias, como referido, possibilitou uma diminuição dos seus tempos de percurso, potenciando a utilização do transporte público nos trajectos positivamente afectados pelos projectos. O exemplo de maior visibilidade refere-se à carreira entre Santana e Funchal. No caso do transporte público urbano (Funchal), verifica-se igualmente um crescimento do número de passageiros transportados em carreiras que beneficiaram directamente das melhorias de circulação proporcionadas por projectos inscritos no POPRAM III (reformulação do Nó da Cruz de Carvalho e arruamento de ligação da Rua da Casa Branca à Rua Velha da Ajuda), quando os passageiros transportados decresceram na generalidade das carreiras urbanas (decréscimo de cerca de 10000 entre 1998 e 2004 no total do concelho).

No transporte marítimo entre o Funchal e Porto Santo, o aumento dos passageiros transportados (entre 2002 e 2004) está associado à capacidade do novo navio (1153), correspondendo a mais 277 passageiros face ao navio substituído. Para além da diminuição do tempo de deslocação, como já anteriormente verificado, os níveis de segurança e conforto foram consideravelmente melhorados[35].

Quadro 47 – Utilização do Transporte Público e Passageiros Transportados entre Algumas Localidades Afectadas pelos Projectos Financiados pelo POPRAM III no Domínio das Acessibilidades (Antes e Depois da Realização do Projecto)

Origem-destino	Projectos	Utilização de transportes públicos e passageiros transportados		
		Antes do projecto		Depois do projecto (2004)
Funchal-Santana (Transporte Inter-urbano - ida e volta) *	03 e 11	276	***	445
Lombada (Transporte Urbano no concelho do Funchal)	06	2.456	**	2.552
Courelas (Transporte Urbano no concelho do Funchal)	06	2.849	**	2.996
Jamboto – Hospital (Transporte Urbano no concelho do Funchal)	06	5.936	**	6.250
Pizo (Transporte Urbano no concelho do Funchal)	23	914	**	994
Funchal-Porto Santo (passageiros transportados)	01	235.022	***	306.770
Funchal-Porto Santo (automóveis transportados)	01	28.636	***	34.807

* Passageiros transportados (valores médios de 2ª a 6ª Feira)
** Em 1998
*** Em 2002 – o navio entrou em funcionamento em Junho de 2003

Fonte: Horários do Funchal, Porto Santo Line e Equipa de Avaliação, 2005

3.4. Conclusões Principais

Uma primeira ilação a retirar da análise efectuada prende-se com a relevância estratégica que o POPRAM III desempenhou para a melhoria das acessibilidades locais e regionais, designadamente rodoviárias. Com efeito, o importante pacote financeiro definido pelo Programa para o domínio das acessibilidades permitiu dar continuidade ao processo de construção da rede fundamental e complementar iniciado com o apoio comunitário dos programas anteriores, resultando num conjunto de *impactes* positivos que não se observariam, de acordo com a informação prestada por responsáveis regionais do sector, no contexto do actual período de apoio comunitário sem os fundos estruturais, em virtude da incapacidade financeira do orçamento regional para a realização de todos os projectos aprovados ao abrigo do POPRAM III. O Valor Acrescentado Comunitário é evidente na construção e/ou beneficiação de cerca de 40 km de estradas, locais e regionais, que correspondem na sua generalidade a projectos relevantes para a malha das acessibilidades rodoviárias da região, designadamente na ligação à zona Norte da Ilha da Madeira.

Os investimentos nas acessibilidades permitiram sobretudo, para além da melhoria da qualidade do transporte, uma diminuição das distâncias-tempo nos percursos afectados pelos projectos apoiados, com efeitos positivos:

- na melhoria da mobilidade e das condições de vida da população, através desvio do tráfego automóvel dos centros urbanos (designadamente Ribeira Brava, Funchal, Santana, Machico, Ponta do Sol), permitindo uma melhor fluidez do trânsito local (incluindo o transporte público urbano) e regional;

[35] Por outro lado, foram criados mais 16 postos de trabalho com a exploração do novo navio face ao anterior, *impacte* directo resultante do projecto.

- na separação da rede fundamental de tráfego regional dos fluxos de circulação local, disciplinando e reorganizando a circulação rodoviária, com benefícios evidentes na estruturação da malha viária e no escoamento de trânsito (destacando-se a Via Expresso Machico-Faial e a ligação Caniço-Camacha);
- na melhoria da malha de acessibilidades aos principais pontos populacionais e centros de actividade económica (destacando-se o Funchal), contribuindo também para o reforço das condições de fixação da população (designadamente no Norte da Ilha) e para a uma distribuição espacial mais equilibrada (que seguramente terá reflexos no próximo momento censitário da população);
- na melhoria do transporte público inter-urbano, com a redefinição de algumas carreiras, em virtude das possibilidades permitidas pelas novas acessibilidades rodoviárias, designadamente as vias rápidas e vias expresso associada a redes locais, com gestão integrada, permitindo ganhos de tempo de percurso e potenciando menores custos de exploração;
- na melhoria do transporte público urbano no Funchal, designadamente através do projecto de reformulação do Nó da Cruz de Carvalho (beneficiando 10 carreiras – 3, 9, 10, 10A, 12, 14, 16A, 43, 44 e 48) e do projecto de arruamento de ligação da Rua da Casa Branca à Rua Velha da Ajuda (carreira 24), visível na redução dos tempos de percurso e na melhoria das condições de circulação;
- na melhoria na segurança rodoviária, visível sobretudo nas condições de circulação (tanto nos projectos de construção de novas vias, como de beneficiação nas existentes), vertente de importância significativa num território com as características orográficas da Ilha da Madeira;
- em termos ambientais, sobretudo pela diminuição do tráfego automóvel nos centros urbanos e pelas características das estradas criadas, resultando na redução dos custos associados ao tráfego em trânsito e consequentemente, também, da poluição atmosférica;
- na exploração do transporte privado para fins turísticos, possibilitado pela melhoria da circulação rodoviária em estradas secundárias, resultado da diminuição do fluxo de veículos nestas estradas (casos das variantes à Ribeira Brava, Calheta, S. Vicente, Ponta de Sol, Santo da Serra, evitando o seu atravessamento pelo tráfego de passagem, permitindo libertá-los para funções turísticas e de lazer da população) e da qualificação de alguns circuitos turísticos.

A aposta continuada na construção da rede fundamental durante o presente Programa foi também justificada pelos resultados positivos gerados e/ou pelos *impactes* estimados (a maioria dos projectos finalizados foi-o recentemente) na actividade económica (sobretudo na diminuição dos custos de operação, factor essencial à melhoria das condições de produção das empresas regionais). Neste capítulo, importa destacar a deslocalização prevista do porto comercial do Funchal para o Caniçal (Machico), em várias fases (os investimentos apoiados pelo Programa permitiram melhorar as ligações entre o futuro porto comercial e a restante ilha); a interligação da rede viária com a rede de parques empresariais prevista para a ilha, presente em sete concelhos (Ponta do Sol, Porto Moniz, Santa Cruz, São Vicente, Calheta, Machico, Ribeira Brava), tendo já sido iniciado um processo de deslocalização de empresas dos sectores secundário e terciário localizadas principalmente em núcleos urbanos para alguns destes espaços (destacando-se Canhas e Camacha), desempenhado um papel importante algumas das acessibilidades apoiadas, sem as quais os projectos não teriam viabilidade; a realização de vários investimentos no sector turístico (saliente-se a praia artificial da Calheta e o aproveitamento da marginal da Ponta do Sol para o crescimento da exploração hoteleira); a consolidação da rede urbana regional (merecendo destaque os núcleos da Camacha, Machico, Santana e São Vicente). O novo navio de ligação a Porto Santo evidenciou reflexos positivos que se deverão aprofundar nos próximos anos na dinamização empresarial, particularmente no sector turístico e no incremento do transporte de mercadorias, mas também em postos de trabalho directamente criados com a sua exploração.

Considera-se, assim, pelo conjunto de resultados alcançados e pelos *impactes* expectáveis no médio e no longo prazo, que os investimentos desenvolvidos no domínio das acessibilidades ao abrigo do Programa apresentam um contributo relevante para o processo de convergência que guiou a aplicação dos fundos comunitários no presente período de programação em regiões com o mesmo enquadramento que a Madeira: o incremento da mobilidade possibilitada pelos projectos enunciados tem já resultados visíveis em termos sociais e económicos, que se aprofundarão nos próximos anos; o Programa foi de significativa importância neste domínio, alterando bastante (já a 30 de Junho de 2005) a situação de partida, não só nos resultados alcançados, como nos *impactes* que gerará a prazo.

Importa também realçar as complementaridades/sinergias com outros projectos desenvolvidos com o apoio do POPRAM III, designadamente nas Medidas 1.1 (Porto de Recreio da Calheta, Praia da Madalena e Fajã do Mar, Marina do Lugar de Baixo), 2.3 (Parques Empresariais dos Canhas, de Porto Moniz, da Camacha, das Ginjas, da Calheta, de Machico e da Ribeira Brava) e 2.6 (Centro de Congressos e Cultural e Parque Empresarial de Porto Santo). Tratam-se de projectos que foram desenvolvidos de forma articulada.

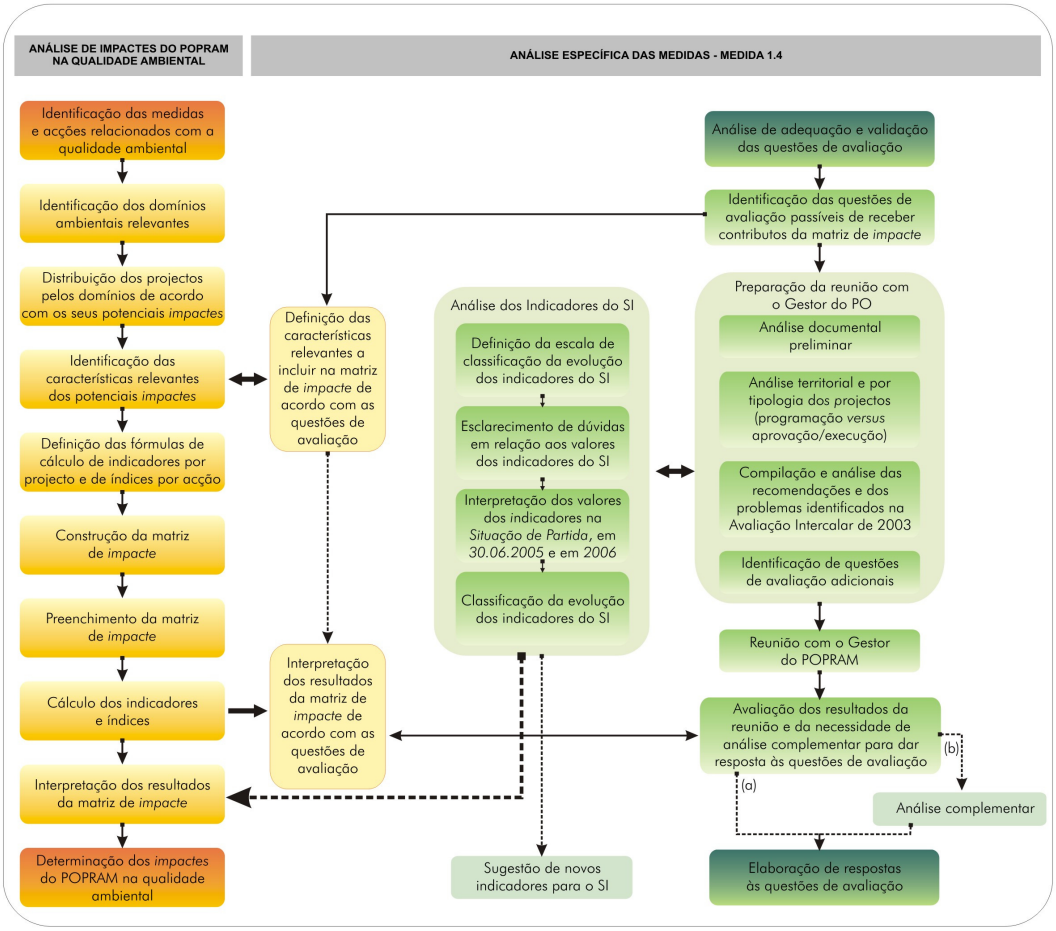
Tratando-se de projectos finalizados na sua maioria recentemente, com efeitos expectáveis em vários domínios, importa verificar com maior profundidade em particular os *impactes* sociais e económicos alcançados com os investimentos do POPRAM III (os *impactes* quantificáveis, identificados na presente avaliação, estão associados sobretudo aos efeitos físicos directos dos projectos, existindo também *impactes* induzidos e indirectos muito significativos, mas ainda não mensuráveis). Nesta perspectiva, poder-se-ão aprofundar, no próximo período de apoio comunitário, as complementaridades entre projectos desta tipologia com outros sectores, designadamente no que se refere a investimento no sector turístico e às infra-estruturas de acolhimento de actividade económicas.

4. Melhoria da Qualidade Ambiental

4.1. Nota Metodológica

A melhoria da qualidade ambiental assume-se como um objectivo transversal a diversos domínios de intervenção do POPRAM III. Nesta perspectiva, optou-se por desenvolver uma metodologia específica que permitisse integrar as diferentes componentes passíveis de produzir *impactes* nos sistemas ambientais com a análise de eficácia física das diferentes acções preconizadas no Programa. Neste contexto, a *Análise dos Impactes Directos e Observações e Estimativas dos Impactes e Efeitos de Sinergias Globais* referentes à *Melhoria da Qualidade Ambiental* e a *Análise Específica das Medidas*, nomeadamente da *Medida 1.4*, foram desenvolvidas de forma integrada, tal como está representado na figura seguinte.

Figura 6 – Esquema Metodológico da Análise de Desempenho Ambiental do POPRAM III



A *Análise de Impactes do POPRAM III na Qualidade Ambiental* desenvolvida no âmbito da presente actualização da avaliação intercalar requereu uma integração do processo de Análise de *Impacte* Ambiental (AIA) tradicional[36] nos conceitos da *Avaliação Ambiental* Estratégica[37] (tendo em conta o número, o tipo e a dimensão dos projectos financiados) ainda que a diversidade intrínseca dos descritores potencialmente afectados tenha exigido a respectiva análise especializada. Com efeito, sendo os vários projectos muitas vezes merecedores, pela sua dimensão e complexidade, de um estudo de *impacte* ambiental específico, a análise desenvolvida teve que ser direccionada para os potenciais *impactes* ambientais mais relevantes de cada projecto, sendo estes avaliados sob o ponto de vista do(s) domínio(s) ambiental(ais) potencialmente mais afectados.

Conforme é explicitado em anexo, a metodologia utilizada para a avaliação dos *impactes* ambientais associados aos projectos do POPRAM III baseou-se na combinação do *Potencial* de um determinado *impacte* com uma série de *Características Relevantes do Impacte,* ao qual estão associados diferentes critérios de valoração expressos numa *Matriz de Avaliação de Impactes*. Através da agregação das valorações atribuídas, é possível determinar a significância do *impacte* ambiental associado a cada projecto e a cada acção.

4.2. Aferição da Melhoria da Qualidade Ambiental

O bom desempenho ambiental dos projectos financiados, assim como a sua contribuição para a melhoria da qualidade ambiental, são objectivos inerentes à implementação dos programas operacionais regionais. Assim sendo, a relevância do *impacte* positivo do Programa em termos ambientais é pertinente, funcionando como medida da sustentabilidade deste.

A aferição do *impacte* na melhoria da qualidade ambiental do POPRAM III é efectuada através da análise de medidas, dos dois eixos, cuja concretização é susceptível de gerar *impactes*. A análise dos *impactes* potencialmente gerados pelos projectos é realizada através da sua caracterização qualitativa (ver quadro seguinte).

A análise do Plano Regional da Política de Ambiente[38], assim como das Opções Ambientais da Política Económica e Social da Região[39], permitem eleger as medidas do Programa mais relevantes do ponto de vista do *impacte* ambiental deste. As grandes questões assinaladas referem-se: i) aos níveis de atendimento da população em matéria de abastecimento de água e saneamento; ii) ao abandono da agricultura, com consequências no aumento do risco de incêndio e descaracterização da paisagem; iii) à contaminação dos solos, e aos problemas de poluição nos pontos de captação de água resultantes da poluição das actividades pecuárias, destacando-se os efluentes da suinicultura, os resíduos sólidos da avicultura, e a emissão de compostos orgânicos; iv) à indefinição relativamente às áreas marítimas protegidas, e à extracção incontrolada de areias do mar; v) às descargas directas no meio das unidades industriais, assim como à ineficácia dos tratamentos e à sua localização inadequada; entre outras.

As opções estratégicas apontadas em ambos os documentos ajudam a avaliar se a condução da implementação do Programa se coaduna com o caminho sugerido. Resumidamente refere-se: i) o investimento continuado na melhoria dos sistemas de saneamento básico e de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, industriais e pecuários, incluindo a valorização energética destes e a implementação de um sistema tarifário adequado à recolha de resíduos; ii) o desenvolvimento do agro-turismo e aproveitamento económico dos percursos de montanha; iii) a aposta na agricultura biológica; iv) um mais eficaz planeamento territorial, com particular ênfase na localização industrial; v) uma aposta na acção inspectiva/fiscalização; vi) o desenvolvimento de acções para a defesa da erosão dos solos, e protecção do ciclo hidrológico,

[36] Segundo o Decreto-Lei nº 69/2000, de 3 de Maio, onde se estabelece o regime jurídico da avaliação de *impacte* ambiental (AIA) de projectos públicos e privados com efeitos significativos no ambiente e na Portaria nº 330/2001, de 2 de Abril, onde se definem as normas técnicas para os documentos envolvidos no processo de AIA e seu conselho consultivo.

[37] Conforme estipulado na Directiva Comunitária nº 2001/42/CE, de 27 de Junho, abrangendo o Protocolo ratificado no âmbito da Convenção sobre a Avaliação de Impactes Ambientais, incluindo num Contexto Transfronteiriço – Convenção de *Espoo*. A Directiva obriga à avaliação dos efeitos de determinados politicas, planos e programas no ambiente e está em processo de transposição para o direito nacional.

[38] RAM (2000) – Plano Regional da Política de Ambiente - Opções Estratégicas e Medidas de Intervenção.

39 RAM - SRPF (2005) – Grandes Opções do Plano 2005-2009.

nomeadamente, acções de rearborização adequada, conservação, acções de correcção torrencial, controlo de infestantes, um maior controlo da pastorícia e implementação de um sistema de informação; vii) a definição de áreas marítimas protegidas temporárias; viii) o investimento nos sistemas de energia renovável; ix) particularmente em espaços urbanos, as soluções passam por privilegiar o trânsito pedonal, optimizar as soluções de estacionamento, introduzir o transporte de bicicleta em Porto Santo, e implementar um sistema de informação integrado para o trânsito.

As acções que apresentam condições passíveis de contribuir para o cenário ambicionado são as seguintes: 1.1.1, 1.3.1, 1.4.1, 1.4.2, 1.4.3, 1.4.4, 1.4.5, 1.6, 2.1.2, 2.1.6, 2.1.8, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.3, 2.3.4, 2.4.1, 2.4.2, 2.5.2, 2.6.1, 2.6.3, e 2.6.4. Seguidamente, expõem-se as respectivas contribuições, apoiadas num quadro de caracterização qualitativa de *impactes* dos projectos mais relevantes.

4.3. Resultados

O quadro seguinte apresenta os Índices de Impacte Ambiental resultantes da análise dos projectos associados a cada uma das acções avaliadas, bem como o seu significado. Refira-se que só foram avaliados os projectos que apresentavam uma taxa de execução financeira não nula, considerando-os como concluídos, ou seja, em fase de operação. A selecção dos projectos a avaliar baseou-se, ainda, na sua relevância em termos de potencial impacte ambiental e na sua significância financeira.

Quadro 48 – Índice de *Impacte* Ambiental por Acção

Acção	Projectos Avaliados (nº)	Índice *Impacte* Ambiental	Significado
Medida 1.1			
1.1.1- Criação/consolidação de infra-estruturas e equipamentos turísticos e de lazer	8	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
Medida 1.3			
1.3.1- Melhoria das ligações rodoviária aos pontos de acesso ao exterior	1	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
Medida 1.4			
1.4.1- Melhoria dos sistemas de informação e de apoio à gestão ambiental	3	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
1.4.2 – Requalificação do ambiente urbano e da paisagem	4	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
1.4.3 – Ordenamento da orla costeira e dos cursos de água	11	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
1.4.4 – Infra-estruturas de saneamento básico	19	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
Medida 1.6			
1.4.5/1.6.1 – Infra-estruturas de abastecimento de água	16	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
Medida 2.1			
2.1.2 – Transformação e comercialização de produtos agrícolas	5	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
2.1.6 – Silvicultura	27	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
2.1.8 – Reconstituição do potencial produtivo agrícola	3	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
Medida 2.2			
2.2.2 – Outras acções – modernização da pesca, desenvolvimento de actividades marinhas e outras de interesse para o sector	2	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
Medida 2.3			
2.3.3 – Infra-estruturas de acolhimento das actividades económicas	7	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
2.3.4 – Infra-estruturas Energéticas	1	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo
Medida 2.4			
2.4.1 – Acessibilidades regionais	9	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
2.4.2 – Acessibilidades locais	16	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
Medida 2.5			
2.5.2 – Infra-estruturas e equipamentos de inserção e valorização social	3	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
Medida 2.6			
2.6.1 – Acessibilidades locais	2	**2**	*Impacte* Ambiental Pouco Significativo
2.6.3 – Infra-estruturas de apoio à actividade económica	2	**3**	*Impacte* Ambiental Significativo

No sentido de procurar contribuir para uma melhor avaliação de desempenho, entendeu-se interessante realizar uma avaliação ambiental complementar, porventura de leitura mais estratégica, segundo as diversas medidas/acções analisadas (quadro seguinte), que apresenta também como objectivo estabelecer uma base de referência para o desenvolvimento e valoração quantitativa de novas variáveis de desempenho por parte das entidades executoras dos projectos.

Quadro 49 - Avaliação Ambiental (qualitativa) do POPRAM III

Eixo	Medida	Acção	Descritores ambientais: Ordenamento do Território	Qualidade de vida e saúde pública	Conservação da natureza e da biodiversidade	Qualidade do ar (e.g.: emissão de GEE)	Qualidade Estratégica	Qualidade de monitorização ambiental	Observações
I	1.1	1.1.1	●●	●●	●●	□	C☺	○	• Integração de preocupações ambientais com a promoção turística (que se coadunam com as expectativas ambientais ambicionadas)
	1.3	1.3.1	●●●	●●	○	□	C😐	○	• Baseada apenas na avaliação de um projecto • Monitorização não contemplada
	1.4	1.4.1	○	○	●	□	B😐	●●●	• Registam-se projectos não implementados com relevância ambiental • Monitorização não contemplada (Acção 1.4.2,1.4.3 e 1.4.4) • Ausência de projectos de Educação e Sensibilização Ambiental
		1.4.2	●●	●●●	●●●	□	C😐	○	
		1.4.3	●●	●	●●●	□	B😐	○	
		1.4.4	○	●●●	●●	□	A☺	○	
	1.6	1.4.5 1.6.1	○	●●●	●	□	A☺	○	• Regista-se a ausência de implementação de um projecto potencialmente significativo ("ETA do Santo António da Serra")
II	2.1	2.1.2	○	●	○	□	C😐	○	• Registam-se projectos não implementados com relevância ambiental (nomeadamente o projecto"Parque Ecológico do Funchal") • Ausência de projectos de gestão sustentável e estabilidade ecológica das florestas • Ausência de mecanismos de monitorização que garantam uma intervenção ambientalmente sustentável
		2.1.6	●	●●	●●	□	C😐	○	
		2.1.8	○	○	●	□	C☹	○	
	2.2	2.2.2	●	●●	●	□	C😐	○	• Em termos ambientais, destaca-se a Sub-acção 2.2.2.4 pelo favorecimento de uma gestão integrada dos ecossistemas marinhos
	2.3	2.3.3	●●	●●	●	□	C😐	○	• Embora de uma forma muito discreta, alguns projectos prosseguem o objectivo de melhoria ambiental (ao nível do ruído, da qualidade do ar, dos recursos hídricos e do urbanismo)
		2.3.4	○	○	○	□	C😐	○	
	2.4	2.4.1	●●●	●●	○	□	C😐	○	• Monitorização não contemplada
		2.4.2	●●●	●●	○	□	C😐	○	
	2.5	2.5.2	●	●●●	○	□	C☺	○	• Importante na requalificação de áreas urbanas degradadas
	2.6	2.6.1	●●	●	○	□	C😐	○	• A Acção 2.6.4 – Ordenamento e Valorização do Território não foi avaliada na matriz devido à ausência de projectos implementados
		2.6.3	●●	●	○	□	C😐	○	

Legenda: ○ não aplicável ● pouco significativamente ●● significativamente ●●● muito significativamente □ Sem informações

☺ Todos os elementos abrangidos, contributo significativo
😐 Alguns elementos abrangidos, contributo discreto
☹ Nenhum elemento abrangido, contributo reduzido

A: objectivos ambientais a nível da UE/internacionais
B: objectivos ambientais nacionais
C: objectivos ambientais locais

Interpretação dos Resultados

Medida 1.1

O *impacte* ambiental associado aos projectos da Acção 1.1.1 é pouco significativo, apresentado um pequeno risco de ocorrência de danos imprevistos e com fácil reposição do equilíbrio ambiental. Salienta-se o projecto *Praia da Madalena e Fajã do Mar*, cujo *impacte* ambiental foi avaliado como sendo significativo de uma forma positiva e que serve como exemplo de integração de preocupações ambientais com a promoção turística. Deste

modo, a medida envolve projectos que se coadunam com as expectativas ambientais preconizadas pelo Programa.

Medida 1.3

A avaliação ambiental da Acção 1.3.1 é baseada apenas na avaliação do projecto *Arranjo do Nó Rodoviário da Av. Sá Carneiro com a Carvalho Araújo*, cujo *impacte* é pouco significativo. De facto, o contributo desta acção para a melhoria da qualidade ambiental parece incidir principalmente na garantia de cumprimento das normas ambientais previstas nos critérios de selecção. Refira-se que nenhum dos projectos foi sujeito a EIA (Estudo de Impacte Ambiental), tendo sido solicitado um parecer à Direcção Regional do Ambiente no caso da intervenção relacionada com o *Novo Navio de Ligação ao Porto Santo*.

No entanto, não será prudente retirar ilações muito alargadas sobre o desempenho ambiental da medida com base numa amostra de projectos tão reduzida.

Medida 1.4

A Medida 1.4. é, naturalmente, aquela cujo contributo no domínio ambiental é mais significativo, sendo simultaneamente a medida onde se procedeu à avaliação de um número mais elevado de projectos. Consequentemente, a sua análise desempenha um papel determinante na avaliação geral do *impacte* ambiental do Programa.

A Acção 1.4.1 caracteriza-se pelo financiamento de projectos de natureza imaterial, com implicações no âmbito da prevenção de *impactes* a longo prazo. As candidaturas constituem, assim, projectos que não têm grande visibilidade pública, incluindo estudos e redes de monitorização ambiental. O *impacte* ambiental potencial causado por esta acção é positivamente significativo, com especial relevo para o *PAUER – Projecto de Avaliação e Utilização de Energias Renováveis*. Este projecto, inserido num campo ainda muito pouco explorado, baseia-se numa alternativa às energias não renováveis geralmente utilizadas, sendo por isso muito interessante do ponto de vista ambiental.

Os projectos da Acção 1.4.2 são responsáveis por um *impacte* positivo significativo ao nível da requalificação do ambiente urbano e da paisagem, destacando-se os projectos *Frente de Mar da Ribeira Brava* e *Recuperação Urbanística do Lombo do Moleiro*, por revelarem preocupação na criação de condições favoráveis à preservação de espécies, na recuperação e valorização do património natural e na requalificação ambiental e paisagística.

A Acção 1.4.3, que inclui na sua definição intervenções na orla costeira e em cursos de água, revela de modo geral um *impacte* ambiental pouco significativo, com risco potencial baixo e de fácil reposição do equilíbrio ambiental. Não obstante, destacam-se a *Protecção Marginal do Paúl do Mar* e dois projectos associados à regularização de cursos de água, nomeadamente ribeiras, cujo *impacte* ambiental foi avaliado como sendo positivamente significativo.

A Acção 1.4.4 contribui essencialmente para o aumento da cobertura populacional em termos da drenagem e tratamento de águas residuais e da gestão adequada de resíduos, com benefícios em termos de meio ambiente e qualidade de vida. De um modo geral, os projectos apresentam um *impacte* ambiental pouco significativo, o que deverá estar relacionado com a predominância de projectos de remodelação de redes existentes. Nesta acção é dado um especial interesse aos projectos *Destino final das Águas Residuais do Concelho da Ponta do Sol* e *Destino Final das Águas Residuais da freguesia da Gaula*, ambos com um *impacte* ambiental significativo, por se revelarem bastante apropriados ao nível da recolha, tratamento e destino final de águas residuais.

Em suma, pode concluir-se que a medida reflecte, de um modo geral, um *impacte* ambiental potencial significativo. Os projectos, na sua maioria, respondem positivamente aos objectivos, contribuindo para a melhoria da qualidade ambiental da Região e justificando a aprovação do financiamento no âmbito do POPRAM III.

Medida 1.6

A única acção desta medida (1.6.1), que substitui a Acção 1.4.5 (e que, como tal, foi avaliada com base nos projectos de ambas as acções), contribui de forma relevante para a melhoria da qualidade de vida das populações, visto que incide nos serviços de abastecimento de água. Não obstante, após análise dos respectivos resultados da matriz de *impacte*, concluiu-se que os efeitos induzidos por esta acção são positivos, mas pouco significativos, uma vez que inclui um número considerável de projectos de remodelação/ampliação

das redes de abastecimento existentes. No entanto, deve referir-se a importância deste tipo de projectos para a defesa da saúde pública e para a optimização da resposta às necessidades das populações.

Medida 2.1

A concretização da medida exige o cumprimento de normas ambientais relacionadas com as certificações de qualidade alimentar e ambiental. A Acção 2.1.6 distingue-se pelos investimentos com vista à prevenção de incêndios, deste modo promovendo a redução das perdas de solos agrícolas e florestais por arrastamento superficial e lixiviação. A Acção 2.1.8, apesar de poder abranger projectos potenciais geradores de *impactes* ambientais, apresenta um grau de aprovação e de significância ambiental dos projectos que não justifica um aprofundamento da análise.

No que respeita à Acção 2.1.2, o *impacte* ambiental determinado com base na análise dos projectos avaliados revela-se positivo mas pouco significativo, com riscos ambientais aparentemente desprezáveis. A existência de projectos direccionados para a modernização de processos produtivos foi preponderante na avaliação, uma vez que não parecem representar mais-valias significativas em termos de desempenho ambiental.

A avaliação dos projectos associados à Acção 2.1.6 revela que o *impacte* ambiental potencial é positivo e pouco significativo. Poderia salientar-se o projecto *Parque Ecológico de Funchal*, que têm como objectivo primordial a substituição de árvores exóticas infestantes por flora indígena. No entanto, uma vez que, à data do presente relatório, o projecto apresentava uma taxa de execução de *zero*, não foi alvo de avaliação de *impacte* ambiental.

De um modo geral, pode considerar-se que o impacte ambiental decorrente dos projectos associados à Medida 2.1 é positivo, embora pouco significativo.

Medida 2.2

São diversas as sub-acções da Acção 2.2.2 potencialmente geradoras de *impactes* positivos e que poderiam ser caracterizados com a ajuda de alguns indicadores de acompanhamento não quantificados, listados no Complemento de Programação. Não obstante, os projectos aprovados no âmbito desta acção são maioritariamente relacionados com construção/remodelação de embarcações, não representando potenciais geradores de *impactes* ambientais significativos e, naturalmente, não foram incluídos na análise de *impacte* ambiental. Dos apenas dois projectos analisados, saliente-se o projecto *Ampliação do Recife do Paúl do Mar*, pelo favorecimento de uma gestão integrada dos ecossistemas marinhos e das actividades com que se encontra directamente relacionado.

Apesar da reduzida dimensão da amostra de projectos avaliados, a análise efectuada através da matriz de impacte permitiu considerar a Acção 2.2.2 como potencial causadora de um impacte ambiental positivo e significativo. Não obstante, não será prudente retirar ilações muito mais alargadas sobre o desempenho ambiental desta acção num contexto mais lato, mediante a análise de apenas dois projectos.

Medida 2.3

O contributo ambiental da Acção 2.3.1 baseia-se na definição de critérios de selecção que obrigam ao cumprimento de normativos ambientais, não tendo sido avaliada no âmbito da matriz de *impacte*, dada a dificuldade em identificar projectos potenciais geradores de *impactes* ambientais relevantes no conjunto dos projectos SIPPE. Contudo, de acordo com entrevista ao Gestor do FEDER, no contexto dos projectos SIPPE aprovados até 30 de Junho de 2005, *"pode-se considerar que há uma série de investimentos que prosseguem o objectivo de melhoria ambiental. Na área comércio, é de realçar os projectos relativos a oficinas de automóveis em que há uma preocupação nas questões ambientais, na reciclagem dos óleos usados; nas restantes CAE do Comércio, os investimentos contemplam a melhoria das condições ambientais a nível das respectivas instalações (por exemplo investimento em sistemas de ar condicionado e de ventilação); no Turismo merece particular destaque as unidades de turismo em espaço rural, em que é muito visível o respectivo enquadramento paisagístico e a valorização das questões ambientais. A título de exemplo refira-se uma unidade deste tipo em que para além das questões atrás referidas inclui uma ETAR; na Indústria, é de salientar que as máquinas industriais estão de acordo com a legislação comunitária em termos de soluções tecnológicas avançadas que vão de encontro a uma optimização de recursos, nomeadamente energéticos, e de controlo dos níveis de poluição sonora"*.

Os projectos pertencentes à Acção 2.3.3 referem-se, na íntegra, a parques empresariais. De acordo com a informação recolhida junto da MPE (Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.), a totalidade das empresas instaladas/a instalar nos parques empresariais sob a tutela da mesma investiram/investirão em medidas destinadas à melhoria do desempenho ambiental da sua laboração, considerando que tais empresas (incluindo aquelas que procedam à sua deslocalização para estes parques) estão sujeitas às normas constantes do Regulamento de Utilização e Frequência dos Parques Empresariais, que inclui normas de natureza ambiental. Refira-se ainda que a própria deslocalização de empresas existentes em aglomerados urbanos ou noutras áreas sensíveis para os parques empresariais, que estão devidamente infra estruturados, constitui por si só uma melhoria ambiental, ao nível do ruído, da qualidade do ar, dos recursos hídricos e do urbanismo. Adicionalmente, as actividades de natureza industrial estão sujeitas a licenciamento emitido pelas autoridades competentes para o efeito, o que implica o cumprimento da legislação existente e em vigor sobre esta matéria. Tendo em conta estas informações e apesar da maioria dos parques empresariais apresentar um número reduzido de empresas estabelecidas, a análise da Acção 2.3.3 resultou num potencial de *impacte* ambiental positivo e significativo.

Relativamente à Acção 2.3.4, foi analisado o único projecto aprovado à data, *Aproveitamento de Fins Múltiplos de Socorridos*. Este, pelas suas características, é especialmente relevante no que diz respeito à diminuição da interrupção do fornecimento energético e à diminuição de perdas de energia. Assim, os respectivos resultados da matriz de *impacte* permitiram obter um potencial de efeitos positivos e significativos no domínio das *Infra-estruturas Energéticas*.

Uma análise conjunta das várias acções analisadas para a medida permitem concluir que a mesma poderá gerar um *impacte* ambiental positivo e significativo.

Medida 2.4

Os projectos inseridos no âmbito da medida (relacionados com a construção, melhoramento e ampliação de acessos regionais e locais) poderão estar sujeitos, de acordo com a legislação em vigor, à elaboração de um EIA. Tendo em conta o carácter simplificado da análise de *impacte* da melhoria da qualidade ambiental efectuada no presente relatório, não se pretendendo efectuar EIA dedicados a cada um dos projectos, optou-se por centrar a análise no ponto de vista, essencialmente, do domínio do *Ordenamento do Território*. Tal opção é justificada pelas características específicas dos projectos aprovados no âmbito das Acções 2.4.1 e 2.4.2, constituídos por acessos locais e regionais e, como tal, constituindo elementos de estruturação do espaço e dos modelos de urbanismo. Não obstante, e atendendo ao facto de os projectos serem, na sua maioria, alterações de traçados de infra-estruturas rodoviárias já existentes, considera-se que poderão gerar um *impacte* ambiental positivo pouco significativo no Ordenamento do Território. Contudo, assinalam-se alguns *impactes* negativos no ciclo hidrológico que devem ser enunciados, relacionados com a abertura de túneis rodoviários, designadamente entre Machico e o Porto da Cruz e o novo acesso ao Curral das Freiras e Seixal. Este último provocou a ruptura de reservatórios subterrâneos e a perda para o mar de um volume de água que atinge sensivelmente os 300 litros por segundo.

Considera-se, portanto, que a medida poderá ser responsável por um *impacte* ambiental positivo e pouco significativo no desempenho ambiental do POPRAM III.

Medida 2.5

A Acção 2.5.2 inclui projectos de intervenção social em áreas urbanas, tendo como um dos objectivos primordiais a requalificação de áreas urbanas degradadas. Dado o carácter localizado e específico dos projectos pertencentes a esta acção, a análise dos resultados da matriz de *impacte* permite associar à acção um potencial efeito ambiental positivo pouco significativo, com risco reduzido de ocorrência de danos ambientais imprevistos e fácil reposição do equilíbrio ambiental.

Medida 2.6

Finalmente, da medida destinada às intervenções em Porto Santo, poderia salientar-se o projecto *Medidas de Salvaguarda da Praia de Porto Santo*, com *impactes* imediatos na limpeza de praias, na protecção de dunas e na recuperação do cordão dunar. Uma vez que, à data do presente relatório, o projecto apresentava uma taxa de execução de *zero*, não foi alvo de avaliação de *impacte* ambiental. Com base na avaliação dos restantes

projectos associados às Acções 2.6.1 e 2.6.3, estima-se que o correspondente *impacte* ambiental potencial é positivo e, respectivamente, pouco significativo e significativo.

De um modo geral, pode considerar-se que o *impacte* ambiental decorrente dos projectos associados à medida é positivo e pouco significativo.

4.4. Conclusões Principais

A análise e avaliação dos projectos implementados nas diversas acções do POPRAM III permite concluir que o *impacte* na melhoria da qualidade ambiental decorrente da fase de operação dos projectos é sempre positivo e oscila entre pouco significativo e significativo.

Neste contexto, os projectos associados às Acções 1.4.4, 1.4.3 e 1.4.2 são os que contribuem mais significativamente para o *impacte* gerado pela Medida 1.4, considerada uma das mais importantes no âmbito da avaliação ambiental por estar relacionada com assuntos tão relevantes como a drenagem e tratamento de águas residuais, o ordenamento da orla costeira e dos cursos de água e a requalificação do ambiente urbano e paisagístico.

Por sua vez, a Acção 2.1.6. integra os projectos cujo contributo para o *impacte* gerado pela Medida 2.1 é mais preponderante, não só pelo elevado número de candidaturas mas também pelo próprio conteúdo das mesmas, em termos de florestação e beneficiação florestal, desempenhando um papel importante na conservação da natureza.

No que respeita à Medida 2.3, a Acção 2.3.3. desempenha um papel notoriamente mais significativo que a Acção 2.3.4., sendo manifestamente reduzido o número de projectos que representam a acção relacionada com infra-estruturas energéticas.

De um modo geral, pode concluir-se que o POPRAM III integra um conjunto relevante de projectos no âmbito da melhoria da qualidade ambiental. Neste contexto, destacam-se os projectos *Praia da Madalena e Fajã do Mar, Lagoa do Lugar de Baixo, Ampliação de um Recife Artificial do Paúl do Mar*, entre outros, devido à preocupação demonstrada na preservação e melhoria da qualidade do património natural e da conservação da natureza. Merece também nota de destaque o *Projecto de Avaliação e Utilização de Energias Renováveis*, por ser dos poucos que concretiza a exploração de alternativas energéticas mais interessantes do ponto de vista ambiental. Não obstante, refira-se a falta de projectos associados a algumas acções consideradas estrategicamente relevantes aquando da concepção do POPRAM III. Noutro contexto, as reduzidas taxas de implementação verificadas em alguns domínios deixam antever a necessidade de agilizar o ritmo de execução das intervenções, de forma a garantir o efectivo cumprimento das metas de melhoria da qualidade ambiental preconizadas para o período de vigência do POPRAM III.

CAPÍTULO IV - ANÁLISE ESPECÍFICA DAS MEDIDAS

1. Medida 1.2. - Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação

Trata-se de uma medida que representa uma forte aposta estratégica em domínios menos visados em anteriores períodos de programação no contexto do Eixo de cariz mais inovador do POPRAM III, contribuindo ainda de forma muito directa para uma das prioridades transversais da estratégia de todo o QCA III (sociedade da informação)[40]. Para além disso, os processos de inovação em produtos, processos e mecanismos institucionais, que a mesma programou desenvolver, afiguram-se ainda hoje, e cada vez, mais vitais na transição para uma economia baseada no conhecimento.

A sua execução tem sido pautada por alguma turbulência (ver Capítulo II, Ponto 3), quer ao nível de diversas vertentes inscritas no Complemento de Programação (dotação financeira, entidades beneficiárias, indicadores de acompanhamento), quer de desaprovação de projectos.

Quadro 50 – Dotações Financeiras da Medida 1.2

Momento Temporal	Dotação 2000-2006 Des. Púb. (10^3 euros)	Peso no Programa (%)	Peso no Eixo (%)
Início da Programação (2000)	81.895	6,9	15,5
1ª reprogramação (2003)	53.084	4,5	10,5
2ª reprogramação (2004)	45.326	4,0	8,7

Fonte: Complementos de Programação e Relatórios de Execução 2003 e 2004

Em finais de 2004, representa pouco mais de metade da dotação prevista em 2000, sendo que tais reprogramações são justificadas pela gestão com a abertura à RAM de programas nacionais sectoriais como os actuais POSC e POCI, que trariam consigo uma previsível redução da procura da medida para muitas das intervenções, asseguradas por esses programas e outras iniciativas.

Quadro 51 – Aprovação e Execução da Medida 1.2 a 30 de Junho de 2005 (10^3 euros)

Data Aprovação	Designação Projecto	Entidade Executora	Aprovações 2000-2005*			Execução 2000-2005*			Taxa Execução (%)
			Custo Total Elegível	Despesa Pública	Fundo Estrutural	Custo Total Elegível	Despesa Pública	Fundo Estrutural	
18-12-2001	Infocentros	MT, S.A.	604	604	302	245	245	123	41
29-11-2002	Rede Escolar Integrada Séc. XXI (REI XXI)	SR Educação	3.044	3.044	2.131	804	804	563	26
29-11-2002	Biblioteca Digital da História da Madeira	SR Educação	729	729	510	218	218	153	30
24-01-2003	Rede Integrada de Saúde da Madeira - RISM	SR Saúde	4.192	4.192	2.934	1.435	1.435	1.004	34
27-02-2003	Implementação e Gestão de um S.I.G.	CMF	795	795	556	303	303	212	38
23-06-2003	Sítio da Educação - Madeira - EDU	SR Educação	1.013	1.013	709	239	239	167	24
26-09-2003	Sistema Integrado de Informação Geográfica	SREST	3.246	3.246	2.272	20	20	14	1
Total Acção 1.2.1			**13.623**	**13.623**	**9.415**	**3.264**	**3.264**	**2.236**	**24**
31-10-2002	Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC	MT, S.A.	419	419	209	351	351	175	84
29-07-2004	Infra-estruturas Gerais do Madeira Tecnopolo	SREST	15.591	15.591	7.795	3.160	3.160	1.580	20
Total Acção 1.2.2			**16.009**	**16.009**	**8.005**	**3.511**	**3.511**	**1.755**	**22**
Total Medida 1.2			**29.632**	**29.632**	**17.420**	**6.775**	**6.775**	**3.991**	**23**
	Projectos desaprovados								
11-10-2001	Uma Família, Um Computador	MT, S.A.	7.690	7.690	3.845	3.485	3.485	1.742	45
11-10-2001	Um Computador para Todos	MT, S.A.	599	599	299	599	599	299	100
Total Acção 1.2.1 - incluindo os dois projectos desaprovados			**21.912**	**21.912**	**13.559**	**7.347**	**7.347**	**4.277**	**34**
Total Medida 1.2 - incluindo os dois projectos desaprovados			**37.921**	**37.921**	**21.564**	**10.858**	**10.858**	**6.033**	**29**

Fonte: IFC, 2005

Não obstante a evolução atípica que caracterizou a medida, interessa perceber neste exercício de avaliação, considerando a sua programação e enquadramento estratégico e operacional, o que é que a sua intervenção já permitiu alcançar, de que forma o fez, bem como pontos críticos que a caracterizaram. A passagem pelo roteiro de questões de avaliação que se segue, esquematicamente dividido pelas Acções 1.2.1 e 1.2.2 (*cf.* caderno de encargos), permitirá analisar tais realizações, resultando espontaneamente na produção de conhecimento estratégico para o período de programação 2007-2013.

[40] A avaliação dos *impactes* das prioridades horizontais comunitárias (que, para além da sociedade de informação, dizem respeito ao ambiente e à igualdade de oportunidades) será alvo de um estudo aprofundado presentemente a ser realizado pelo IFC que será apresentado no início de 2006.

1.1. Acção 1.2.1. Promoção das Acessibilidades e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação

Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para reforçar a afirmação da região a nível nacional e comunitário no domínio da sociedade da Informação?

Os investimentos apoiados pela Acção 1.2.1, apesar de não existir à data qualquer projecto concluído (com excepção do desaprovado *Um computador para todos*) e as (3) metas traçadas estarem longe do previsto, aparentam ter tido alguns resultados no que toca à penetração regional no uso das TIC.

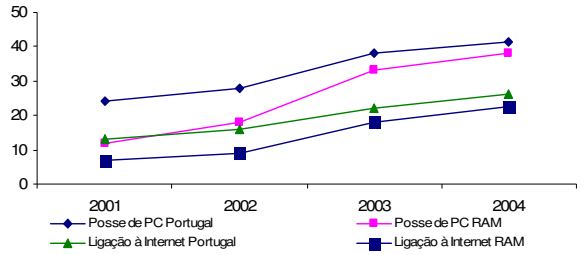
Quadro 52 – Indicadores Físicos da Acção 1.2.1.

Indicadores Físicos	Notas	Situação de Partida	31.12.2002	31.12.2003	31.12.2004	30.06.2005	2006 (meta)
Web sites criados (nº)	(a)	0	0	0,29	0,24 (2)	0.24	3
Postos/espaços públicos de acesso à Internet (nº)	(a)	0	0	2	3	3	12
Campanhas de sensibilização/ divulgação (nº)	(a)	0			-	-	200
Computadores disponíveis nos Espaços Públicos de acesso à *Internet* (n.º)	**	NP	258	384	414		-
Computadores adquiridos (n.º)	**	NP	2873	4087	5195		-
Projectos de instalação e ampliação de infra-estruturas rede informática (n.º)	**	NP	0.13	0,71	0,83	0,92	-
Documentos Digitalizados/microfilmados (n.º) (3)	**	-			440.924	445.924	-
SIG implementados (nº)	***	OM	0	0,1	0,49	0,7	-
Produção cartográfica elaborada (ha)	***	-		250	2000	3000	-
Equipamento Informático adquirido (nº)	***	-		0,05	1,13	1.35	-

Fonte: IFC, 2005
(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 II, devidamente actualizada.
** NP Correspondem aqueles indicadores que embora não previstos no complemento de programação, são relevantes para retratar a execução dos projectos já aprovados e enquadrados nas respectivas Medidas/Acções, até 30 de Junho de 2005.
*** OM Correspondem aqueles indicadores que embora previstos no complemento de programação, não estavam associados a esta Medida ou Acção.
(2) A quantidade executada é inferior à indicada no relatório de 2003, em virtude da reprogramação do projecto POPIII/EP1/M2/0009 - Sítio da Educação - Madeira - EDU, com redução do investimento aprovado ocorrida em Dezembro de 2004.
O Indicador Bibliotecas com acesso à *Internet* foi alterado para o indicador Documentos Digitalizados/microfilmados deixando de existir quantificação do Indicador Bibliotecas com acesso à Internet. (era de 0,38 a 31 de Dezembro de 2003).

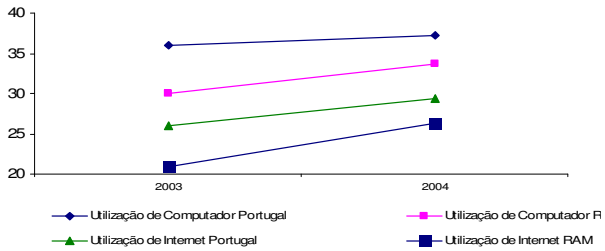
Não obstante o sistema de indicadores se encontrar em processo de reformulação pela gestão, dado que não se encontra totalmente apto a medir as realizações físicas dos projectos aprovados, a componente física quantificada permite fazer suspeitar de alguns resultados e *impactes*, nomeadamente no que toca à difusão e uso das TIC no dia a dia das populações. Note-se, todavia, que apenas a realização e actualização de estudos e sondagens aos beneficiários directos de alguns projectos poderiam fazer espelhar melhor os *impactes* e sustentabilidade das intervenções, valorizando a sua avaliação.

Figura 7 – Agregados Domésticos com Posse de PC e Ligação de *Internet* em Portugal e na RAM,(%)



Universo - Agregados domésticos residentes em alojamentos não colectivos, com pelo menos um indivíduo com idade entre os 16 e os 74 anos
Fonte: NE/Inquérito à Utilização de Tecnologias da Informação e da Comunicação pelas Famílias

Figura 8 – Indivíduos que Utilizam PC e/ou Ligação à *Internet*, em Portugal e na RAM,(%)



Universo - indivíduos com idade entre os 16 e os 74 anos

Os 2 projectos recentemente desaprovados aparentam ter tido algum *impacte* na aptidão das famílias, nomeadamente mais desfavorecidas, na possibilidade de acesso às TIC e na crescente banalização do seu uso. Os gráficos acima ilustram um processo de convergência da RAM para os níveis de penetração das TIC no Continente (que por sua vez têm convergido com os valores para o Espaço Europeu) no período em que

decorre a acção, não obstante não ser possível aferir com toda a certeza o grau de causalidade entre a intervenção e as evoluções retratadas.

Contudo, estas intervenções aparentam ter dinamizado uma certa procura potencial para o uso de TIC, bem como aumentado o valor percebido pelos indivíduos acerca do acesso à *Internet*, o que será fulcral para a sustentabilidade das intervenções.

A literatura recente nos domínios da adopção das TIC encontra-se dividida quanto à razoabilidade de intervir no mercado ao nível do fornecimento de tecnologia, através, por exemplo, de PC a baixo custo, ou, por outra via, permitir que o desenvolvimento económico faça aumentar por si a taxa de adopção, nomeadamente no caso de países em vias de desenvolvimento. Sendo o caso da RAM muito particular, geográfica e economicamente, seria interessante aprofundar esta questão no sentido de determinar mais precisamente os *impactes* da intervenção da Medida 1.2 nestes domínios específicos, considerando a ponderação do enviezamento do mercado a favor de uma dada tecnologia (fornecida a baixo custo), bem como a sustentabilidade e capacidade das famílias permanecerem ligados às TIC após a intervenção.

Outros projectos em curso, como a ligação em rede de todos os estabelecimentos de ensino (*REI XXI*) e o fornecimento de serviços digitais à comunidade educativa contribuíram e tendem a contribuir para a habituação e banalização no uso das TIC. Também ao nível dos Hospitais (a RAM possui já uma posição relativamente privilegiada neste domínio), o projecto da *Rede Integrada de Saúde da RAM* se afigura com bastante potencial para catalisar o uso das TIC, não só nos estabelecimentos de saúde, mas em toda a população.

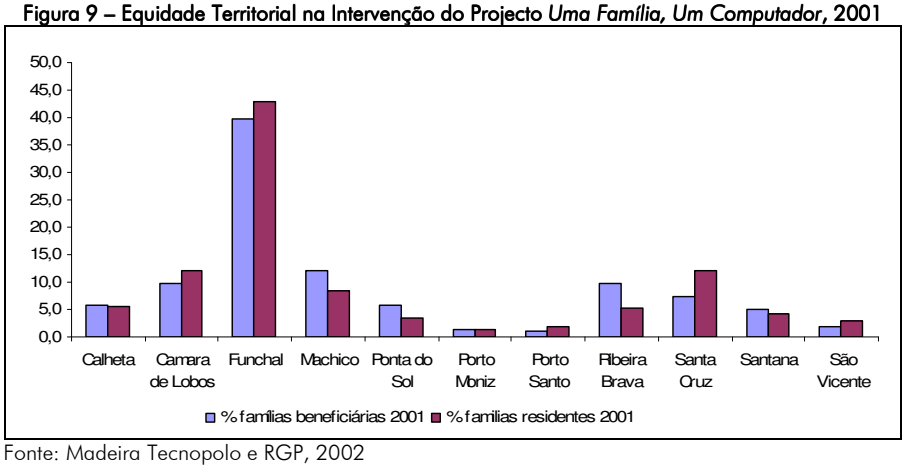
Em que medida os investimentos apoiados têm contribuído para a diminuição do fenómeno da info-exclusão (digital divide) e para a promoção da equidade (social e territorial) no acesso à sociedade da informação?

A programação da medida faz referências a objectivos estratégicos de "acesso generalizado" às TIC na RAM e as memórias descritivas de alguns projectos específicos voltam a consubstanciar este desígnio da intervenção. No caso do projecto *Uma família, Um computador*, o desígnio do acesso socialmente equitativo às TIC existe, bem como no caso do projecto *Um computador para todos*, que pressupõe uma distribuição territorialmente equilibrada e generalizada dos centros de acesso. Ainda a título de exemplo, a ligação em rede prevista para todos os estabelecimentos de ensino no *REI XXI*, tendo previstos 310 nós de acesso por todo o território e a disponibilização de serviços de conteúdo e infra-estrutura de rede, apresenta sem dúvida um objectivo de minimizar o efeito das distâncias intra RAM.

Nestes casos, também a ausência de estudos mais aprofundados, bem como o facto dos investimentos apoiados estarem ainda em fase de execução, dificulta a análise fidedigna de resultados e *impactes* atribuídos à realização física da medida. Todavia, há indicações de que os projectos em curso (e os entretanto desaprovados) têm contribuído para a atenuação dos fenómenos em causa, favorecendo a acessibilidade digital no interior do território e entre diferentes grupos sociais.

Apesar de contabilizado numa fase ainda incipiente da intervenção, verifica-se que o projecto *Uma família, Um computador* segue a distribuição das famílias no território, com apenas ligeiros desvios e geralmente a favor de territórios e populações mais desfavorecidos.

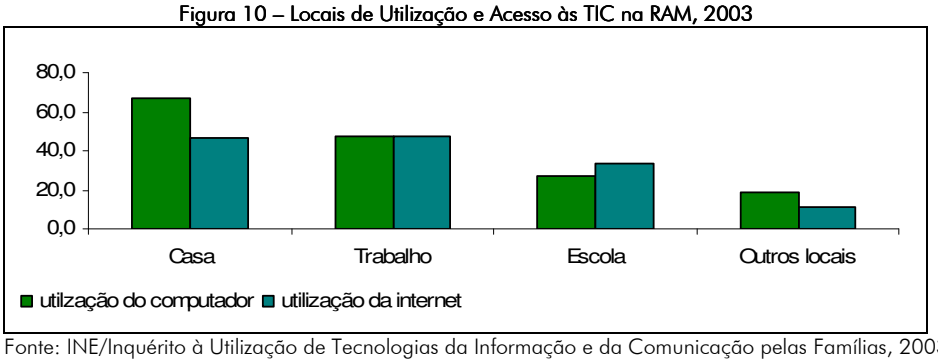
Figura 9 – Equidade Territorial na Intervenção do Projecto *Uma Família, Um Computador*, 2001



Fonte: Madeira Tecnopolo e RGP, 2002

A difusão de centros de acesso pelo espaço da RAM aparenta ter tido efeitos positivos no que toca à possibilidade de acesso das populações às TIC, nomeadamente à *Internet*; todavia, os Infocentros projectados pela medida (12 como meta, distribuídos pelo território) encontram-se ainda por concluir, existindo apenas 3 (Machico, Porto Santo e Funchal). É de referir ainda os relevantes investimentos da medida ao nível da infra estruturação e conteúdos no sistema educativo, que parecem ter também contribuído para um acesso crescentemente generalizado às TIC, não só dos alunos de várias proveniências sociais, mas também a professores e auxiliares da acção educativa, difundindo e banalizando o seu uso pelos diversos grupos sociais, de forma mais vasta do que seria inicialmente previsível.

Figura 10 – Locais de Utilização e Acesso às TIC na RAM, 2003



Fonte: INE/Inquérito à Utilização de Tecnologias da Informação e da Comunicação pelas Famílias, 2003

Em que medida a forma de intervenção verificada (volume financeiro, definição de beneficiários, critérios de selecção) se revelou adequada ao potencial de mobilização de actores públicos no desenvolvimento da utilização das TIC?

O volume financeiro projectado para a medida, como se viu, tendeu a cair significativamente por via da abertura de outras soluções de financiamento, nomeadamente para a Acção 1.2.1, com dotações financeiras mais apropriadas e vultuosas para a implementação de alguns projectos entretanto dinamizados por actores do sector público. Não obstante, não há, neste contexto, evidência de que as dotações financeiras tenham sido impedimento para a mobilização de actores na elaboração de intervenções com vista aos desígnios em causa na medida.

No que toca aos potenciais beneficiários previstos em Complemento de Programação, estes são relativamente vastos, englobando importantes entidades com capacidade para dinamizar o uso das TIC na região, nomeadamente após a reformulação do Complemento de Programação; apesar desta situação, o número de beneficiários efectivos é, a esta data, reduzido, o que mais uma vez pode encontrar explicação na abertura de outras fontes de financiamento e de programas de largo espectro, como é o Madeira Digital.

Ao nível dos critérios de selecção, os mesmos apresentam-se suficientemente amplos para permitir a aprovação de projectos de variados tipos de actores e tipologias de projecto. Todavia, esta sua abrangência tende a ser talvez um pouco generalista, não direccionando explicitamente os actores para uma tipologia específica e podendo levar a algumas situações de ambiguidade. Um continuado esforço de orientações de políticas para este sector, por exemplo pelo NESI, poderia trazer mais vantagem à organização dos actores, evitando redundâncias em investimentos mais elevados e estruturantes.

Está a ser conseguida a complementaridade entre os investimentos da acção e outras medidas e acções do POPRAM III, nomeadamente componentes de formação e de apoio à iniciativa empresarial?

A orientação da acção para a superação de debilidades da RAM nos domínios da sociedade da informação impõe a previsão de importantes articulações e complementaridades com outras medidas do POPRAM III, nomeadamente a 1.1, 1.5, 2.3 e 2.5. De facto, o conseguir destas virtuosas ligações e sinergias, sobretudo entre intervenções mais infraestruturais previstas na Acção 1.2.1 e outras mais imateriais, como, por exemplo, a componente de formação da Medida 1.5, tenderá a produzir efeitos bastante superiores ao nível dos objectivos das intervenções.

A actual situação da acção, no que toca a projectos apresentados, permite identificar articulações com a Medida 1.1 (através do projecto *Biblioteca Digital da História da Madeira*), 1.5 (*Uma família, Um computador*,

Infocentros, *Um Computador para Todos* e *REI XXI*) e 2.5 (*REI XXI*, *Rede Integrada de Saúde da Madeira*, (*Uma família, Um computador* e *Um Computador para Todos*). Importa salientar que as articulações com a Medida 1.5 se afiguraram essenciais nestes últimos, uma vez que, sem esta complementaridade, a intervenção dificilmente alcançaria os efeitos desejados, sendo um bom exemplo de articulação de diferentes fundos.

No que se refere à complementaridade com a Medida 2.3, esta não parece estar a existir em pleno, por via das aprovações realizadas até agora nesta acção; as preocupações e os actores mobilizados nesta medida, bem como os seus projectos, não aparentam ter uma ligação, pelo menos directa, com o sector empresarial e sua eficiência, que não seja pela difusão das TIC pela população e consciencialização indirecta dos agentes privados, de facto essencial ao funcionamento de qualquer economia baseada no conhecimento.

1.2. Acção 1.2.2. Desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação

Em que medida é que os investimentos apoiados têm contribuído para o desenvolvimento à escala regional de serviços e produtos inovadores nos diversos domínios previstos e promovido uma cultura científica e tecnológica?

Os serviços e produtos inovadores que se têm desenvolvido por via dos investimentos encontram-se quase exclusivamente no âmbito da Acção 1.2.1, sendo estes, mesmo, assim relativamente parcos e os projectos apoiados marcadamente infraestruturais.

Os 2 projectos aprovados pela Acção 1.2.2 à data desta avaliação, ambos visando de forma evidente intervenções infraestruturais de tipologias construtivas ("Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC" e "Infra-estruturas Gerais do Madeira Tecnopolo"), apesar de não directamente relacionados com alguns dos objectivos estratégicos da medida, ocupam uma parte significativa do montante financeiro em causa.

Quadro 53 – Indicadores Físicos da Acção 1.2.2

Indicadores Físicos	Notas	Situação de Partida	31.12.2002	31.12.2003	31.12.2004	30.06.2005	2006 (Meta)
Centros de Apoio à Criação de Empresas instalados (nº)	(a)	ND	-	-	-	-	1
Projectos-piloto apoiados (nº)	(a)	0	-	-	-	-	80
Acções de sensibilização/*workshops*/demonstrações/feiras tecnológicas (nº)	(a)	0	-	-	-	-	43
Auditórios e centros de conferência/congressos/remodelados/ampliados (nº)	(b)	-	-	0,88	0,89	0,95	-
Infra-estruturas básicas e arranjos urbanísticos	(b)	-	-	-	0,17	0,52	-

(a) Situação de Partida: valores acumulados referentes à realização 1994-1999, tendo por base a informação constante dos Relatórios Anuais de Execução do POPRAM III, devidamente actualizada.
(b) Indicadores que, embora não previstos no Complemento de Programação, são relevantes para retratar a execução dos projectos já aprovados e enquadrados nas respectivas Medidas/Acções, até 30 de Junho de 2005.
ND – Não Disponível

De facto, como se constata da leitura do quadro seguinte, existem alguns domínios de programação, nomeadamente consubstanciados pela intervenção inovadora prevista para a Acção 1.2.2 que não possuem qualquer montante de despesa aprovada. Por outro lado, e os projectos anteriormente referidos contribuem para tal, existe um forte desvio ao nível do domínio infra estruturas de base (3% programado *vs* 42% aprovado).

Como se percebia já do esboço da análise de resultados e *impactes* da Acção 1.2.1 e realizações físicas da medida, a despesa aprovada tem-se centrado sobretudo nos domínios de intervenção previstos ao nível da promoção da sociedade da informação. Note-se ainda que, à data desta avaliação, a realização física da Acção 1.2.2 era nula nos indicadores propostos para avaliar o seu desempenho (com excepção de dois novos indicadores criados para quantificar as realizações dos projectos já aprovados).

Quadro 54 – Repartição da Despesa Pública Aprovada por Domínios de Intervenção na Medida 1.2, 31 de Dezembro de 2004

Domínios de Intervenção	Domínio da Programação (%)	Despesa Pública Aprovada (%)
cdi 163 - Serviços de aconselhamento empresarial	2	0
cdi 164 - Serviços comuns às empresas	5	0
cdi 182 - Inovação transferência tecnologia, realiz. rede parcerias empresas e/ou instituições de investigação	15	0
cdi 183 - Infra-estruturas de idti	3	0
cdi 321 - Infra-estruturas de base	3	42
cdi 322 - Tecnologias de informação e comunicação	50	45
cdi 323 - Serviços e aplicações para o cidadão	20	13
cdi 324 - Tecnologias de informação e comunicação	2	0

Fonte: IFC - Relatório de Execução de 2004

Não se trata de considerar que os investimentos infraestruturais da Acção 1.2.2. não se revestem de importância para economia regional. Antes pelo contrário, estes são susceptíveis de facilitar a atracção de investigadores e empresas à região, quer por via do melhoramento das condições para atrair feiras e congressos, quer por via de uma melhor integração e organização dos espaços e equipamentos subjacentes ao Madeira Tecnopolo, encontrando complementaridades com a dinamização da actividade empresarial e inovação.

Todavia, não pode deixar de se verificar que a estratégia inovadora e em grande medida imaterial que a acção se destinava a suportar não foi por esta via conseguida, não aparentando existirem efeitos verificáveis ao nível de domínios previstos em Complemento de Programação, como a promoção do empreendedorismo, as redes de cooperação, a transferência de tecnologia ou o desenvolvimento de novos conceitos empresariais e novos produtos. A cultura científica e tecnológica, que em larga medida é uma cultura de cooperação inter institucional, não parece por esta via ter sido dinamizada.

Sabe-se que existem a esta data projectos em vias de aprovação que se encaixam mais especificamente nos domínios estratégicos da medida, que tocam o desenvolvimento de produtos e processos inovadores, nomeadamente resultantes do PRAI Madeira, que todavia parecem surgir numa fase já avançada do período de programação.

Em que medida é que a forma de intervenção se revelou adequada ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para o desenvolvimento das novas formas de criação e difusão de conhecimento cientifico e tecnológico, em colaboração com o tecido empresarial, e em sectores estratégicos da economia regional?

A questão da criação e transmissão de conhecimento, mecanismo que implica cada vez mais a constituição de parcerias estratégicas entre actores públicos e privados, constituiu um objectivo específico da medida, previsto no Complemento de Programação. De facto, num contexto económico cada vez mais baseado no conhecimento e mais ainda na situação concreta de ultra-perificidade da RAM, a efectivação destes processos, numa perspectiva de partilha de recursos, ganhos de escala e eficiência, torna-se vital. Conclui-se que este objectivo mantém-se, assim, crucial e com elevada pertinência, como tem sido reafirmado em diversos momentos de reflexão estratégica na RAM, que resultaram já na formatação de diversos documentos estratégicos, importantes nomeadamente ao nível do enquadramento regional para o novo período de programação 2007-2013 (ver, por exemplo, *Desenvolvimento Sustentável – Estratégia para a RAM, Inovação – Estratégia para a RAM, Towards a Diversification Strategy For RAM – Recommendations to overcome the problem of ultra-peripherality, Projecto da Nova estratégia de Desenvolvimento da RAM*, bem como as Grandes Opções do Plano 2005-2009 da política económica e social da RAM).

Não obstante, a tipologia de projectos que a medida abarcou até à data não parece ter contribuído para a criação de um certo capital de aprendizagem e relacionamento institucional que sirva de suporte a estes desenvolvimentos; urge assim identificar que pontos podem ter sido particularmente críticos, impedindo que o incentivo da medida ganhasse substância por via de projectos aprovados.

Um modelo de diversificação económica da RAM, que invista em novos domínios de conhecimento e em nichos específicos, que permita simultaneamente arrastar e desenvolver a base económica actual, afigura-se altamente tributário da consecução e afinamento da estratégia para atingir o objectivo específico.

Um domínio sugerido pelo estudo *Towards a Diversification Strategy For RAM – Recommendations to overcome the problem of ultra-peripherality* (ECORYS-NEI), na sua lógica de promoção de nichos em determinados domínios estratégicos, identifica claramente as TIC e novas tecnologias como domínios de aposta no sentido da diversificação.

De seguida, e de forma expedita, apresentam-se dois pequenos estudos de caso de empresas emergentes nestes domínios, sedeadas na RAM. Os produtos de ambas, nos seus domínios de trabalho específicos, são altamente intensivos em conhecimento, permitindo-lhes um posicionamento no limite da fronteira tecnológica em domínios muito inovadores, para além de possibilidades de desenvolver e modernizar procedimentos e processos na base económica da RAM.

A **Arquimedes – Produções Estereográficas**, fundada na RAM em 1998, é das muito poucas empresas a nível mundial a actuar no desenvolvimento de novas aplicações para a tecnologia estereoscópica e pioneira na combinação de componentes virtuais e reais em 3D. Estes domínios apresentam um elevado potencial de complementaridade com muitos tipos de actividades e sectores, tendo ainda um elevado potencial educativo. Passando por um período de incubação no CEIM, a Arquimedes desenrola actualmente actividades ao nível da produção estereoscópica, bem como no domínio da formação, actividades estas apontadas como altamente complementares, dada uma eficaz partilha de recursos.
Não realizando presentemente formação financiada, a Arquimedes foi anteriormente reconhecida pelo FSE como um caso de boa prática na aplicação do fundo, ao ter desenvolvido durante dois anos um curso altamente inovador e em domínios tecnológicos de ponta, de produtores estereográficos. Este curso foi em larga escala responsável por situações de *spinoff* na RAM, dado que os seus alunos tenderam a criar a sua própria empresa em domínios relacionados, como o *webdesign*, o comércio electrónico, a produção de jogos,... Actualmente, a Arquimedes prima por manter uma *network* estratégica para domínios de produção especializados, precisamente com as competências que resultaram do curso. Com projectos em desenvolvimento e inovações ao nível do produto, o alargamento do seu mercado além fronteiras poderá beneficiar em larga escala da possibilidade de contactar *face-to-face* com potenciais clientes, dada a elevada componente imaterial do seu produto.
A **Move Interactive, Lda,** sediada no CEIM (BIC Madeira), resultou de um projecto inicial (Graficweb, Lda) com o qual venceu o prémio Madeira Inovação Empresarial em 2002. Apostando no posicionamento na vanguarda tecnológica, a empresa desenvolve um projecto altamente inovador num mercado mundial em expansão - os videojogos. Por via do incentivo SIPPE-RAM, investiu na aquisição de tecnologia e hoje têm em desenvolvimento um sistema de captura de movimentos único em Portugal e o videojogo FLOW, com elevadas perspectivas de internacionalização. Não obstante, estas perspectivas exigem possibilidades de expansão e de contactos com mercados globais, dada a localização dos seus potenciais clientes e fornecedores, nomeadamente tecnológicos, fora da RAM. A sua rede é marcadamente internacional, criada por via da acessibilidade digital/Internet.
A recente perspectiva de acesso a fundos de capital de risco, nacionais e regionais, poderá vir a potenciar novos desenvolvimentos a este projecto.
Para além deste projecto, a Move Interactive, Lda presta uma relativamente vasta gama de serviços multimédia, a diversos clientes, numa lógica de *cash cow*, nos domínios do design e animação 3D, para diversos sectores, entre os quais da imobiliária e entretenimento, bem como de *Webdesign*.

Não se trata com estes exemplos de limitar os processos de inovação da RAM aos nichos proporcionados pelas TIC e pelas inovações de raiz; a inovação incremental assume, no território em causa, um papel de elevado relevo, existindo alguns exemplos, como ao nível de processos agrícolas e mesmo construtivos; seguramente o sector turístico terá também fortes margens de manobra para inovar e catalisar todo o desenvolvimento de uma fileira de conhecimento em seu torno. Dos sectores mais modernos aos mais tradicionais, e entre os seus actores, importa a criação de parcerias estratégicas, redes estas que deverão ser explicitamente incentivadas, e que requerem uma elevada capacidade de organização.
A avaliação intensiva da Medida 1,2, por via de algum trabalho de campo e *desk research,* identificou vários factores que parecem ter sido particularmente críticos, alguns dos quais inerentes à formatação da medida, outros ao contexto geral, que não facilitaram a já de si difícil promoção da cooperação entre actores nestes domínios específicos, a cuidar ao nível de novas formatações programáticas:

- a contemplação de uma medida genérica de apoio à inovação parece não ter cativado os actores a desenvolver projectos-piloto que pudessem ser primeiros passos para o desenvolvimento de parcerias continuadas, nomeadamente em domínios imateriais. As tipologias de projectos e critérios de selecção, se por um lado são bastante amplos, podendo permitir um leque relativamente variado de projectos, pecarão por não direccionar mais concretamente os actores para o tipo de intervenção pretendida; a grande multiplicidade de actores envolvidos de facto tende a dificultar o sucesso de uma medida do tipo *one size fits all*;
- a medida, não obstante a recente abertura a tipologias mais abrangentes de beneficiários, parece ter dificuldade em interagir com os actores privados, nomeadamente o sector empresarial. O facto de não existir qualquer projecto aprovado por via de uma associação empresarial parece reflectir tal situação, o que é particularmente crítico dada a relevância destes actores enquanto dinamizadores de processos inovadores e aquisição tecnológica;
- a rigidez implícita na tramitação processual da medida, nomeadamente o pedido de pareceres sectoriais ao nível de domínios mais imateriais, tendem a gerar *timings* de aprovação e avaliação de projectos que podem não ser compatíveis com as necessidades dos actores que se movem nos domínios da inovação e transferência tecnológica;
- a constituição de parcerias estratégicas em domínios imateriais implica uma forte capacidade de liderança e organização, acompanhamento e proactividade das instituições envolvidas nos processos, não se podendo descurar de forma alguma estas vertentes para o sucesso da estratégia.

Está a ser conseguida uma complementaridade entre os investimentos da acção e outras medidas e acções do POPRAM III, nomeadamente componentes de formação e de apoio à iniciativa empresarial?

Como já foi referido, as intervenções apoiadas pela acção têm sido de cariz marcadamente infra estrutural, pelo que as interacções com domínios mais imateriais do POPRAM III não serão imediatas.

Não obstante, as intervenções aprovadas apresentam-se como importantes sustentáculos físicos de uma estratégia cujos objectivos últimos são dinamizar a actividade do Pólo Científico e Tecnológico da Madeira e do CIFEC, importantes para a atracção e fixação de empresas e investigadores, investimento e recursos humanos.

Todavia, é precisamente neste contexto que se impõe como vital a dinamização de projectos de vertente imaterial, como, por exemplo, o incentivo tecnológico e empresarial, cujas sinergias com a vertente material poderão catapultar os efeitos multiplicadores, assim como a qualificação avançada dos recursos humanos.

Nesta lógica, uma intervenção triangular capaz de combinar as Acções 1.2.2, 2.3.1 (Incentivos à criação de PME's e Promoção de eficiência empresarial) e 1.5.4 (Inovação, Ciência e Tecnologia - FSE) poderia resultar em sinergias de muito elevado valor acrescentado.

No que toca à Acção 2.3.1, apesar de se registar, à data desta avaliação, um elevado número de aprovações, resultantes na sua situação de *overbooking* a 31 de Dezembro de 2004, apenas 12 projectos haviam sido aprovados contendo componentes de forte inovação e/ou crescimento e apenas um projecto de empreendedorismo se apresentava como proporcionador de exportação para novos mercados, do que se conclui que não há evidência de que muitos desenvolvimentos empresarias inovadores estejam a ser fomentados no seio do POPRAM III.

O recentemente desenvolvido fundo de Capital de Risco, no âmbito desta medida, com gestão do IDE-RAM, poderá vir a ter importantes *impactes* e contribuições para o desenvolvimento de produtos inovadores na RAM, com perspectivas de internacionalização.

A Acção 1.5.4 tem financiado já algumas acções de formação avançada e projectos individuais de investigação a nível pós graduado, com participação da Universidade da Madeira e por via do CITMA, o que por certo é uma importante condição no sentido da promoção de inovação; não obstante, trata-se de uma condição apenas necessária mas não suficiente, o que deverá levar a que as ligações com a aplicação produtiva de conhecimento sejam mais efectivas.

1.3. Conclusões e Recomendações

A Medida 1.2, designadamente por via da Acção 1.2.1, conseguiu ao longo deste período de programação contribuir para a superação de algumas lacunas na RAM, nomeadamente no que toca à adopção e generalização do uso das TIC. Alguns desses investimentos, apesar de posteriormente desaprovados, tiveram efectivamente impactos nos níveis de penetração das TIC, em diferentes grupos etários e sociais, e em diferentes territórios, contribuindo para o desenvolvimento de uma certa "cultura digital" e do seu valor percebido, o que se revela fulcral à sustentabilidade das intervenções. A medida produziu ainda alguns exemplos interessantes de complementaridade com o FSE e acções imateriais de formação, sem as quais a intervenção perderia alcance de forma significativa.

Apesar desta contribuição, apresenta ainda bastante margem de manobra e a intervenção continua pertinente, sendo que uma acção mais integrada (por exemplo, pelo NESI) e unindo diversos responsáveis poderia trazer bastantes frutos; uma questão se afigura muito pertinente é avaliar até que ponto a intervenção poderia contribuir de forma mais directa para o melhorar da acessibilidade digital da região, nomeadamente por via dos custos das ligações em banda larga.

Foi, todavia, detectada evidência de que o Complemento de Programação não se encontra totalmente reflectido em tipologias de projectos aprovados; isto é muito evidente nas Acções 1.2.2 e 1.2.3, esta última sem qualquer projecto aprovado. Estas acções, de cariz altamente inovador, parecem não ter sido eficazes a atrair actores a desenvolver projectos inovadores por via de parcerias estratégicas, esta também um importante vector de inovação, neste caso institucional. A intervenção que incentive estes desenvolvimentos é hoje mais pertinente que nunca, mas importa adaptar a sua acção de modo a que se incentive de forma mais efectiva a mudança de atitude dos actores, habituados a trabalhar de forma isolada, dadas as suas diferentes perspectivas e

objectivos (a título de exemplo, universidade *vs* empresa). A medida tem, por esta via, que ser mais activa a promover mecanismos que incentivem esta "mudança cultural".

Neste cenário, a ênfase a prestar aos actores privados será essencial, senão quase individualmente, por via das suas associações, quer em sectores mais tradicionais, quer emergentes, sendo que a inovação e incorporação de conhecimento deverá ser transversal às mais diversas actividades. A medida deverá encontrar mecanismos que permitam um forte acompanhamento às necessidades de actividades mais emergentes e intensivas em tecnologias; a este propósito, estes sectores poderiam beneficiar em larga escala de acções que promovessem a internacionalização e contactos internacionais, essenciais dadas as características imateriais de alguns dos seus produtos e a exigência dos mercados globais.

Por via da sua abertura a projectos formulados por instituições no âmbito do PRAI Madeira, a medida mostrou alguma capacidade de adaptação, sendo todavia necessário, a bem do sucesso da sua intervenção, ir mais longe.

A flexibilização de procedimentos administrativos burocráticos e pesados parecem uma importante condição na tentativa de acompanhar os *timings* dos actores que se movem nos seus domínios, que terá quase forçosamente que encontrar vias de flexibilização. Os *timings* e procedimentos para se constituir, por exemplo, uma parceria de investigação e transferência tecnológica, são necessariamente diferentes dos necessários para uma acção infraestrutural, sendo os seus actores totalmente diferentes.

A medida poderá beneficiar ainda de um maior direccionamento das suas intervenções para domínios e sectores mais específicos e definidos, bem como de um acompanhamento aos actores mais adaptado às suas necessidades específicas, proactivo, o mais próximo possível de um modelo "à medida" para cada caso, e promovendo ao máximo as complementaridades e sinergias entre o POPRAM III e outras iniciativas.

Assim, o sucesso da intervenção parece depender, ele próprio, de alguma inovação institucional ao nível dos procedimentos de gestão.

2. Medida 1.4. - Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território

2.1. Aspectos Gerais: Indicadores Físicos e Territorialidade

A análise ambiental específica desta medida, constituída por 5 linhas de acção, centra-se nas Acções 1.4.2 – Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem, 1.4.3 – Ordenamento da Orla Costeira e de Cursos de Água e 1.4.4 – Infra-estruturas de Saneamento Básico[41]. Para esse efeito e a título de enquadramento são seguidamente referenciados, de forma sumária, o grau de execução físico dos projectos e a distribuição territorial da execução.

Os indicadores físicos constituem uma ferramenta de apoio à avaliação quantitativa da eficácia das acções, contribuindo (conjuntamente com a percepção qualitativa dos *impactes* na melhoria da qualidade ambiental) para responder às questões que configuram a análise específica de medidas. Nesse contexto, o quadro seguinte apresenta uma classificação da evolução dos indicadores físicos das Acções 1.4.2, 1.4.3 e 1.4.4[42]. Pese embora as já referidas limitações em termos de disponibilidade de dados[43], pode inferir-se que os resultados alcançados se apresentam, geralmente, inferiores ao esperado para esta fase de implementação do Programa, tendo em conta as metas estabelecidas para os diferentes indicadores. As excepções a este cenário verificam-se na área da remodelação e ampliação de redes de drenagem, que parecem apresentar resultados acima do esperado, ultrapassando os valores estabelecidos como meta para 2006.

[41] Neste contexto, importa referir que um conjunto significativo de projectos integrados nesta medida teve a sua aprovação apenas em 2004, o que condiciona o seu grau de implementação e a avaliação do *impacte* ambiental da execução da medida. Com efeito, a Acção 1.4.2, contemplando 7 projectos aprovados (3 dos quais ainda por iniciar), teve a aprovação de 5 deles apenas em 2004. Identificam-se, por outro lado, 13 projectos aprovados no âmbito da Acção 1.4.3. (2 ainda por iniciar e 3 já concluídos), sendo que 5 dos projectos foram aprovados em 2004 e 2 dos que foram aprovados em 2000 ainda se encontram em fase de execução. Finalmente, no que diz respeito à Acção 1.4.4, observa-se que cerca de 65% dos seus projectos (num total de 20) foi aprovado entre 2003 e 2004.

[42] De acordo como descrito no anexo metodológico (*impacte* na melhoria da qualidade ambiental).

[43] No Quadro 4 listam-se Indicadores Ambientais (sem modelo de agregação) que podem, em seu tempo, ser objecto de selecção/ajuste por parte das entidades executoras.

Quadro 55 – Classificação de Evolução dos Indicadores Físicos

Indicadores Físicos do Sistema de Informação do POPRAM III				Quantificação			Classificação de Evolução
Acção	Código	Designação	Un.	Situação de partida	30.06.2005	2006	
1.4.2	1.157.294	Zona urbana degradada do ponto de vista ambiental recuperada	nº	1	1,45	3	2
	1.157.006	Acções de requalificação em bacias/lagoas	nº	-	1	-	a.d.
	1.157.230	Projectos de requalificação ambiental	nº	-	0,45	-	a.d.
	3.104.505	Áreas de lazer criadas e recuperadas	nº	-	1	-	a.d.
1.4.3	1.146.662	Portos remodelados/ampliados	nº	1	1	2	2
	1.157.186	Linhas de água (ribeiras) objecto de acções de correcção torrencial	nº	0	6,66	9	2
	1.157.156	Extensão de costa intervencionada	km	-	210	-	a.d.
	1.146.656	Plataformas logísticas construídas	n.º	-	1	-	a.d.
	1.104.566	Zonas de lazer beneficiadas/recuperadas	nº	-	1	-	a.d.
1.4.4	1.157.087	Conten./recipientes (incluindo os eco pontos) adquiridos/instalados	nº	7.637	6.850	19.969	1
	1.157.114	Equipamento de recolha de resíduos adquirido	nº	62	119	171	2
	1.157.146	ETAR's construídas	nº	1	5,18	6	2
	1.157.149	ETAR's remodeladas/ampliadas	nº	0	-	1	a.d.
	1.157.260	Rede de drenagem de águas residuais construída*	km	23000,00	23118,04	149800,00	1
	1.157.262	Redes de drenagem águas residuais remodeladas/ampliadas	km	13	13,5	10	4
	1.157.122	Estações elevatórias construídas	n.º	-	6,05	-	a.d.
	1.157.258	Rede de drenagem de águas pluviais remodelada/ampliada	m	-	973	-	a.d.
	3.157.265	Rede de drenagem e tratamento de águas residuais construída	km	-	11	-	a.d.
	1.157.250	Rede de abastecimento de água remodelada/ampliada	km	-	1,89	-	a.d.
	3.157.165	Ilhas com planos de recursos hídricos	nº	-	0,61	-	a.d.

* considerou-se que o valor de 2005 (118,04) corresponde ao acréscimo desde o início do Programa e que a meta para 2006 diz respeito ao valor acumulado; (!) = evolução no sentido inverso ao esperado/sem evolução; a.d. - ausência de dados; n.a. - não aplicável

Fonte: IFC, 2005

4 superior ao esperado | 3 dentro do esperado | 2 abaixo do esperado | 1 muito abaixo do esperado

Em termos de distribuição territorial, os concelhos que se evidenciaram pelo montante de investimento foram o Funchal, Ribeira Brava (que até à avaliação intercalar de 2003 era referenciado na lista de concelhos onde o investimento era menor), Santa Clara, Ponta do Sol e Machico[44]. Em contrapartida, as taxas de realização são menores nos municípios de Ribeira Brava, Ponta do Sol e Funchal, sendo que os concelhos da ponta Oeste recuperaram as baixas taxas de execução assinaladas no exercício avaliativo de 2003, o que constitui, naturalmente, uma tendência a registar.

2.2. Acção 1.4.2. Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem

Em que medida os investimentos apoiados permitiram a qualificação das áreas urbanas e das áreas em risco resultantes da acção dos agentes naturais ou do Homem?

Os investimentos efectuados no âmbito do Programa contribuíram para a requalificação de diversas áreas urbanas e para a valorização de estruturas da paisagem, concorrendo para a protecção de áreas com riscos potenciais resultantes da acção de agentes naturais e antropogénicos. A análise integrada dos domínios de *qualidade do património edificado* corrobora esta conclusão, inferindo-se que os investimentos apoiados contribuíram para a qualificação das áreas urbanas intervencionadas.

Neste quadro, destacam-se os projectos de *Recuperação Urbanística do Lombo do Moleiro*[45] e do *Parque Urbano de São Vicente* que, segundo a análise da matriz de *impacte*, se afiguram apresentar *resultados ambientais positivos e significativos* no contexto em que se encontram inseridos[46]. No que diz respeito à qualificação (ou protecção) de áreas em risco, destacam-se as intervenções na *Lagoa do Lugar de Baixo* e na *Frente de Mar da Ribeira Brava*, que apresentam *impactes ambientais significativos* nos domínios da *Conservação da Natureza e Biodiversidade e Ordenamento do Território*, se bem que se entenda que, neste último aspecto, devam coexistir estratégias de intervenção diferenciadas consoante os casos em apreço[47].

[44] Estes concelhos localizam-se na vertente Sul da Ilha da Madeira e este esforço não será alheio o facto de consistirem nas zonas que apresentam maiores pressões populacionais e turísticas da RAM.

[45] A intervenção no Lombo do Moleiro incidiu numa área periurbana degradada, reflexo de um meio social e economicamente desfavorecido (abrange 101 agregados familiares).

[46] Não obstante, a análise de evolução dos indicadores de acompanhamento parece indiciar uma taxa de implementação inferior ao esperado para a presente fase do Programa, tornando-se necessário agilizar o ritmo de execução dos projectos para garantir o cumprimento das metas estabelecidas (até porque 3 dos projectos relevantes neste contexto ainda estão financeiramente por iniciar e 2 apresentam taxas de execução a 30 de Junho de 2005 inferiores a 30%).

[47] Compreendem-se as intervenções de consolidação de taludes para protecção de pessoa e bens em zonas de erosão costeira mas, como é sabido, o avultado valor de investimento que representam esse tipo de intervenção aconselha, até pela sua perenidade, a uma estratégia

Em que medida é que a forma de intervenção se revelou adequada ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para a valorização das áreas urbanas e rurais para as actividades turísticas e de lazer?

O conteúdo das intervenções do Programa afigura-se ter sido adequado para dinamizar o interesse por parte de agentes privados (actividades de hotelaria, restauração, comércio e lazer) reforçando dessa forma a qualidade da imagem turística dos locais intervencionados. Nesse sentido, crê-se que existiu da parte do Governo Regional, autarquias e sociedades de desenvolvimento envolvidas, uma conjugação de esforços para obter sinergias entre os projectos de requalificação urbana e da paisagem e outros projectos infraestruturais (ex. saneamento básico)[48]. Em contrapartida, a responsabilidade das parcerias recaiu, eventualmente em excesso mas admite-se que em resultado da sua melhor estrutura organizacional, no Governo Regional, pelo que poderá ser interessante procurar aumentar as parcerias com as autarquias e, em particular, com as Juntas de Freguesia no que concerne a alguns projectos de âmbito local.

Em que medida é que a forma de intervenção deu resposta ao objectivo de melhoria da qualidade do ambiente urbano e da paisagem?

As intervenções na qualificação de áreas urbanas e de áreas em risco contempladas no Programa procuraram responder a objectivos de melhoria da qualidade do ambiente urbano e da paisagem no respectivo âmbito territorial, ou seja, com um efeito espacial predominantemente de *nível local*. De uma forma mais específica, e identificando os *impactes* directos dos projectos em execução na melhoria da qualidade do ambiente urbano e da paisagem, pode afirmar-se que, o projecto da *Frente de Mar da Ribeira Brava* irá permitir uma melhor gestão do tráfego (incluindo condições de estacionamento), melhoria da mobilidade pedonal, qualificação das praias e valorização da paisagem. Por outro lado, o projecto *Recuperação Urbana do Lombo do Moleiro* tem um forte *impacte* visual, contribuindo directamente para a melhoria da qualidade de vida e do sentido de identidade da população alvo (assim como o projecto *Parque Urbano de São Vicente*). Finalmente, a intervenção na *Lagoa do Lugar de Baixo* permitiu a requalificação de uma praia e da envolvente paisagística, bem como a melhoria das condições para a nidificação de espécies. Corroborando esta análise, a presente acção foi classificada como apresentando um *impacte ambiental significativo* na matriz de *impacte*.

Em que medida é que a forma de intervenção se revelou adequada à contribuição da conservação dos ecossistemas de alta montanha, Laurissilva e do primeiro andar fito climático da Ilha da Madeira, bem como à recuperação das áreas desertificadas e das áreas infestadas com espécies exóticas?

Entende-se que diversos projectos contemplados no Programa são passíveis de poder contribuir para a conservação dos ecossistemas insulares de alta montanha (como as intervenções no Paúl da Serra, no Montado do Barreiro ou nas serras do Poiso, todas enquadradas na Medida 2.1). Não obstante, os dados disponibilizados sobre as acções de beneficiação florestal não permitem concluir que as respectivas intervenções foram totalmente conseguidas em termos dos objectivos preconizados para a protecção e conservação da biodiversidade. Por outro lado, no caso concreto da Medida 1.4 não se identificaram projectos relacionados com a temática referenciada, nem com contribuição directa na recuperação de áreas afectadas por fenómenos de desertificação ou infestadas com espécies exóticas. Nesse sentido, conclui-se poderia ter existido uma maior contribuição para os objectivos preconizados neste contexto específico[49].

Quais os impactes directos dos projectos?

A matriz de *impactes* anteriormente apresentada (Índice de *Impacte* Ambiental por Acção) procura responder, de forma concreta, à questão colocada. Não obstante, entende-se referir, mais uma vez, que a ausência de

de ordenamento de território urbano que procure minimizar a pressão junto a falésias em terrenos geologicamente instáveis e onde são reconhecidos movimentos de massa periódicos

[48] O projecto *Frente de Mar da Ribeira Brava* enquadra-se, claramente, dentro deste conceito, se bem que as restantes intervenções desta acção também tenham sido valoradas em termos de visibilidade/percepção pública na respectiva avaliação de *impactes*.

[49] Refira-se que esta fraca adesão pode decorrer da existência de fontes de financiamento alternativas adequadas a este tipo de intervenção, como o LIFE, que constitui o instrumento financeiro da União Europeia para o Ambiente, ou o INTERREG III-B (Eixo 4 – Valorização e Gestão Sustentável dos Recursos Naturais e Culturais).

indicadores ambientais[50] associados aos projectos, assim como do respectivo modelo de integração, condiciona a robustez da avaliação, mesmo perante os *impactes* directos. Em termos gerais, entende-se que os *impactes* ambientais positivos dos projectos do Programa se reflectiram num contributo para a preservação dos ecossistemas e da paisagem (indirectamente contribuindo para um reforço da vantagem competitiva para a região no quadro global da concorrência económica), com efeitos positivos ao nível do fomento do turismo nas suas diversas tipologias e na correspondente criação de emprego, assim como na melhoria das condições e qualidade de vida das populações.

Quais os projectos mais relevantes em matéria de aumento da qualidade ambiental e paisagística?

Como já foi referido, a presente acção foi classificada na matriz de *impacte* como apresentando *efeitos ambientais positivos e significativos*, coincidindo com a classificação individual atribuída a cada um dos projectos. Em termos ilustrativos, pode destacar-se o projecto da *Frente de Mar da Ribeira Brava* (permitirá uma melhor gestão do tráfego, condições de estacionamento, melhoria da mobilidade pedonal, qualificação das praias e valorização da paisagem) e o projecto *Recuperação Urbana do Lombo do Moleiro* e o *Parque Urbano de São Vicente* (por possuírem um forte *impacte* visual, contribuindo directamente para a melhoria da qualidade de vida e do sentido de identidade da população alvo). A intervenção na *Lagoa do Lugar de Baixo* também merece destaque porque permitiu a requalificação de uma praia e da envolvente paisagística, bem como a melhoria das condições para a nidificação de espécies de aves de interesse conservacionista.

Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação?

Em nossa opinião, os investimentos a contemplar no próximo período de programação devem possuir um relevo estratégico para concretizar uma visão para a sustentabilidade para a RAM, ou seja, devem demonstrar que a afectação de recursos financeiros colmata, de facto, fragilidades identificadas nas dimensões económica, social e ambiental (e institucional). Em termos genéricos, em face do desenvolvimento turístico que a região apresenta e, dado que a vertente ambiental assume um valor inquestionável enquanto elemento da sua competitividade, sugerem-se as seguintes quatro tipologias de prioridades no âmbito desta medida:

- iniciativas urbanas que promovam o envolvimento e participação da comunidade e a implementação da Agenda 21 Local;
- acções de protecção e valorização do turismo de natureza, enquanto estratégia para a preservação dos ecossistemas insulares e em articulação com a tipologia de turismo tradicional na região;
- projectos de desenvolvimento rural e reforço da capacidade endógena que, sendo interessantes do ponto de vista económico, potenciem a manutenção das populações rurais (factor essencial para a preservação da paisagem);
- apoio à execução de projectos contemplados em planos sectoriais ou em instrumentos de gestão territorial de natureza especial (já aprovados ou a desenvolver).

Quais os critérios de elegibilidade a definir?

A selecção de projectos deve promover as potencialidades naturais da região e uma dispersão territorial coerente com o padrão de necessidades. Nesse contexto, sugere-se que o procedimento mais adequado para avaliação de candidaturas de projectos siga uma natureza estratégica entendendo-se, por isso, que lhe devem ser aplicáveis os conceitos e ferramentas da avaliação ambiental estratégica[51]. Em consequência, reafirma-se ainda que a definição de critérios de elegibilidade de projectos carece, primeiro, do modelo de indicadores ambientais, sociais, económicos e institucionais, que permitam objectivar as metas pretendidas nos diferentes domínios e avaliar os projectos que delas mais longe estão[52].

---

[50] No capítulo relativo à *Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro por Medida*, listam-se Indicadores Ambientais (sem modelo de agregação) que podem, em seu tempo, ser objecto de selecção/ajuste por parte das entidades executoras.

[51] Conforme a directiva comunitária nº 2001/42/CE, de 27 de Junho. Esta directiva obriga à avaliação dos efeitos de determinados politicas, planos e programas no ambiente e está em processo de transposição para o direito nacional.

[52] Note-se que o sistema de indicadores permitirá o reforço da capacidade de monitorização, comunicação e apoio à tomada decisão e não pode deixar de ser mencionado que deverá ser contributivo para esse efeito o Projecto *INDICE*, intervenção financiada pelo programa comunitário INTERREG III B e no qual a RAM participa activamente, em colaboração com os Açores e as Canárias (projecto em fase de conclusão).

No intuito de potenciar a eficácia dos instrumentos de natureza estratégia, sectorial municipal ou especial em vigor na RAM, entende-se que deve ser estabelecido como critério de acessibilidade ao Programa o facto do projecto candidato se articular, de forma inequívoca, com o instrumento de planeamento e gestão que o contextualiza.

2.3. Acção 1.4.3. Ordenamento da Orla Costeira e de Cursos de Água

Em que medida a incidência territorial dos investimentos apoiados é coerente com o padrão de necessidades existente?

A incidência territorial intrínseca a esta acção caracteriza-se por um conjunto de intervenções na rede hidrográfica e no litoral para minimizar riscos relacionados com situações hidrológicas extremas, erosão hídrica ou movimentos de massa. Assim, entendendo-se que as necessidades de intervenção desta acção incidem principalmente sobre regularização de escoamentos e protecção de áreas inundáveis, foram executados projectos deste tipo em diferentes pontos da rede hidrográfica (nomeadamente nas Ribeiras Brava, de São Vicente, do Machico, de Santa Cruz e dos Socorridos). O maior investimento (e maior número de intervenções) diz respeito ao concelho do Funchal (onde se verificam as maiores pressões populacionais e, consequentemente, os maiores *impactes* em termos de população beneficiada). Nesse sentido, considera-se que a incidência territorial dos investimentos tem sido aparentemente coerente com o padrão de necessidades de intervenção[53].

Em que medida os apoios contribuíram para uma gestão eficaz do litoral e dos cursos de água?

Relativamente à gestão do litoral, 4 dos 13 projectos desta acção incidem sobre troços da faixa costeira visando a sua valorização. Este facto merece ser salientado mas, no entanto, devido aos projectos consubstanciarem intervenções localizadas, não se consegue inferir uma contribuição do Programa para o que se poderia designar uma *gestão integrada do litoral*. Assim, no sentido de reforçar essa integração, entende-se que seria vantajoso clarificar a articulação destas intervenções com os instrumentos de gestão territorial em vigor, de índole municipal (Planos Directores Municipais ou Planos de Pormenor) ou de natureza especial (e.g. Planos de Ordenamento da Orla Costeira).

No que diz respeito aos cursos de água, a maioria dos projectos consistiu em intervenções no âmbito da canalização de ribeiras, algumas delas integradas em componentes de projectos de acessibilidades (como é o caso da *Canalização da Ribeira de Machico*). Neste contexto, deduz-se (pelas características específicas das suas necessidades de intervenção) que os projectos apoiados contribuíram para a minimização imediata de riscos para pessoas e bens. No entanto, ainda que seja compreensível este tipo de abordagens imediatas face aos riscos conhecidos na região, importa referir que a informação disponível não permite aferir a existência de outras medidas de minimização de *impactes* do regime torrencial das linhas de água (acções a nível da gestão da bacia hidrográfica para aumentar os tempos de concentração, por exemplo). A exemplo do referido anteriormente sobre o litoral, a articulação destes projectos com a proposta de Plano Regional da Água seria vantajosa para uma leitura estratégica destes projectos.

Em que medida é que os investimentos facilitam a prevenção contra danos ambientais, proporcionando maior protecção dos valores ambientais, maior segurança da população e de edificações em zonas de risco?

Como já foi referido, todos os projectos enquadrados nesta acção visam a minimização (directa ou indirecta) de riscos associados a situações hidrológicas extremas, movimentos de massa ou erosão hídrica, com uma incidência territorial aparentemente coerente com o padrão de necessidades identificadas neste domínio. Sendo assim, pode assumir-se que, face ao actual padrão de ocupação de solo e ordenamento do território, os investimentos apoiados contribuíram, efectivamente, para uma maior segurança das populações e de edificações em zonas de risco.

[53] Importa ainda referir que o ritmo de evolução dos indicadores de acompanhamento referente a esta acção aponta para taxas de execução inferiores ao esperado, e que caso se mantenha o mesmo ritmo de evolução, será improvável a concretização das metas estabelecidas para 2006, sendo por isso necessário agilizar o respectivo ritmo de implementação.

Os projectos apoiados enquadram-se maioritariamente em que tipologia elegível?

Analisando as intervenções apoiadas, pode observar-se que as mesmas se enquadram na tipologia referente a acções/projectos de acção focadas na protecção de pessoas e bens, nomeadamente ao nível da correcção do regime torrencial dos cursos de água e prevenção contra inundações.

Quais os impactes directos dos projectos?

A matriz de *impactes* anteriormente apresentada (Índice de *Impacte* Ambiental por Acção) procura responder, de forma concreta, à questão colocada. Não obstante, entende-se referir que os projectos relacionados com o ordenamento da orla costeira (nomeadamente a *Protecção Marginal do Paúl do Mar*, a *Plataforma na Foz da Ribeira dos Socorridos*, a *Ampliação do Cais do Paúl do Mar* e a *Zona Balnear do Calhau da Lapa-Campanários*) apresentam *impactes* directos no reforço da segurança e protecção das populações e edificações, bem como na valorização socioeconómica dos locais intervencionados. Os restantes projectos enquadrados nesta acção (relativos a intervenções de regularização de ribeiras) têm *impactes* directos no controlo do regime hidrológico, na protecção de populações, terrenos e infra-estruturas relativamente aos riscos inerentes a fenómenos hidrológicos extremos, no reforço das condições de circulação e segurança rodoviária e pedonal, na qualificação de zonas urbanas e turísticas e na valorização socioeconómica de terrenos contíguos às linhas de água.

Quais os impactes que os projectos tiveram em matéria de melhoria das condições de acostagem de embarcações (pesca, turismo e desporto)?

Em termos de melhoria de infra-estruturas para acostagem de embarcações, pode afirmar-se que o Programa se circunscreveu a um caso específico e localizado (*Ampliação do Cais do Paúl do Mar*). Em consequência, os *impactes* foram limitados numa perspectiva global das condições de utilização de embarcações de pesca, turismo e desporto na RAM.

Quais os impactes que os projectos tiveram em matéria de protecção ambiental e regularização de ribeiras?

Tal como foi referido anteriormente, os projectos enquadrados por esta acção visaram contribuir para a protecção ambiental e, na maioria dos casos, para a regularização do escoamento de linhas de água (64% dos projectos implementados incidem na regularização e correcção torrencial de ribeiras, nomeadamente a "*Correcção Torrencial da Ribeira de São Vicente - 1ª Fase*" e "*Correcção do Curso Torrencial da Ribeira - Ribeira Brava*"). Neste sentido, considera-se que as intervenções apresentaram *impactes* positivos e significativos em termos de minimização de riscos de cheias e protecção de pessoas e bens perante fenómenos hidrológicos perigosos.

Em que medida é que a forma de intervenção se revelou adequada à regularização e protecção ambiental das ribeiras?

Como já referido na resposta à questão anterior, aceita-se como adequada a tipologia de intervenção no que respeita à protecção de pessoas e edificações em zonas de risco. No entanto, reconhecendo-se que em ilhas o território é um bem escasso, não é menos verdade que serão sempre mais sustentáveis medidas que evitem (antecipem) a ocupação do domínio público hídrico e leitos de cheia em zonas inundáveis. Por outro lado, é do maior interesse que os projectos de intervenção em linhas de água torrenciais procurem uma menor artificialização das linhas de água pois, se assim não for, é muito provável que requeiram, constantemente, um esforço de manutenção/reconstrução significativo. Este esforço de compatibilização entre obras de regularização de leitos e intervenções para construção de zonas tampão nas próprias bacias hidrográficas a montante, intervenções (se possível) com gabiões no reforço de taludes, uso efectivo de zonas não edificáveis não resulta claro da leitura dos elementos fornecidos para avaliação. Finalmente, sem por em causa intervenções urgentes como as abrangidas pela seguinte acção, importa enfatizar que o ordenamento do território e a gestão integrada das bacias hidrográficas é a estratégia mais eco-eficiente para lidar com riscos naturais. Esta é, também, a perspectiva da proposta de Plano Regional da Água da RAM.

Em que medida é que a forma de intervenção se revelou adequada ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para a requalificação da orla costeira para actividades marítimas?

Mantendo o contexto evidenciado na resposta anterior e quanto à requalificação da orla costeira para actividades marítimas propriamente ditas, entende-se que esta questão apenas se encontra verdadeiramente representada pelo projecto "*Ampliação do Cais do Paúl do Mar*". Assim, concluiu-se que, apesar do contributo para a melhoria das condições de acostagem de embarcações piscatórias e de recreio, esta acção poderá ser insuficientemente para o alcance dos objectivos esperados.

Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação?

Um dos desafios mais significativos com que a RAM se depara está relacionado com a vulnerabilidade da orla costeira, assistindo-se a diversos sinais de degradação e instabilidade da zona litoral, que o Governo Regional tem procurado suster. Não obstante, a pressão turística sobre o litoral tende a continuar a originar algumas disfunções que devem ser mitigadas. Neste contexto, sugere-se que, no próximo período de programação de consolide um planeamento integrado da orla costeira, como meio privilegiado do desenvolvimento sustentado das diversas políticas sectoriais actuantes no litoral e se privilegiem os seguintes tópicos:

- iniciativas que promovam a requalificação ambiental da orla costeira, especialmente estratégias inovadoras para a preservação das falésias;
- sistemas de monitorização e controlo da fisiografia e da dinâmica da erosão costeira (caso não existam, o que se desconhece);
- aplicação de ferramentas de georeferenciação à gestão do litoral;
- projectos que demonstrem uma articulação com os instrumentos normativos municipais ou especiais.

A gestão de riscos derivados de fenómenos hidrológicos extremos deve continuar a ser prosseguida para se atingir uma protecção eficaz de pessoas e bens, especialmente em atravessamentos urbanos, mas as intervenções devem ser enquadradas com o exposto na proposta de Plano Regional da Água, ou seja, maioritariamente no quadro de uma gestão integrada das bacias hidrográficas (urbanas e naturais). Entende-se, ainda, que as obras de correcção torrencial devem constituir uma oportunidade de requalificação dos espaços urbanos (valorizando o usufruto de lazer e recreio potenciado pela existência de cursos de água), pelo que seria interessante seleccionar projectos emblemáticos que permitissem concretizar essa perspectiva e servir de exemplo para a população e administração local. É evidente que todos os projectos que permitam eliminar rejeições de águas residuais não tratadas em linhas de água devem ser prioritários (nesta ou em outra medida)

Quais os critérios de elegibilidade a definir?

A resposta a esta questão de avaliação é, no nosso entendimento, semelhante à prestada anteriormente em idêntica questão e deve ainda ser perspectivada com a resposta anterior. Assim, reafirma-se que os critérios de elegibilidade de projectos devem ser definidos em face de um sistema de indicadores e modelo de articulação, sendo que ao procedimento para avaliação devem ser aplicáveis os conceitos e ferramentas da avaliação ambiental estratégica. Não obstante, a existência de uma articulação das prioridades com o exposto na proposta de Plano Regional da Água e em outros instrumentos de gestão territorial deve constituir um critério mínimo de elegibilidade das candidaturas.

2.4. Acção 1.4.4. Infra-estruturas de Saneamento Básico

Em que medida os projectos apoiados contribuíram para o cumprimento das metas ambientais (população servida pelos sistemas/equipamentos de saneamento básico)?

A resposta a esta questão está intrinsecamente relacionada com a análise de indicadores de resultado referentes à situação de desenvolvimento actual dos sistemas de saneamento básico que, note-se, não constam nos dados oficiais do Sistema de Informação do POPRAM III, conforme indicado no quadro seguinte.

Quadro 56 – Indicadores de Resultado Disponíveis para a Temática das Infra-estruturas de Saneamento Básico (%)

Indicadores de Resultado	Situação de partida	30.12.2003*	2006
Aumento da percentagem de população servida por sistemas de recolha de resíduos sólidos urbanos	90	a.d.	98
Aumento da taxa global de reciclagem de resíduos sólidos urbanos	0	a.d.	20
Aumento da percentagem de população servida por sistemas de recolha e tratamento de efluentes	40	55	80

* na ausência de valores referentes a 30 de Junho de 2005
a.d. ausência de dados
Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

No que diz respeito aos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais, os indicadores disponíveis deixam antever uma situação de concretização de objectivos físicos dentro do esperado para as componentes de remodelação ou ampliação de redes de saneamento. No entanto, pela análise dos indicadores relativos à construção de ETAR´s e à construção de novas redes de drenagem, estes apontam para taxas de execução inferiores às esperadas, o que deixa antever dificuldades no cumprimento das metas dentro do prazo estabelecido no POPRAM III (até porque, no que se refere à construção de novas redes de drenagem, estas constituem um factor limitativo para o aumento dos níveis de atendimento).

Por outro lado, é interessante notar, mesmo sem um entendimento claro sobre o qual deverá prevalecer, que a meta estabelecida para a *taxa de população servida por sistemas de recolha e tratamento de efluentes* (80% em 2006) é muito superior à definida na proposta de Plano Regional da Água da Madeira[54] para o mesmo ano (67%) (este documento prevê a concretização de níveis de atendimento nessa ordem de grandeza apenas para depois de 2020).

Neste contexto, e no que se refere aos sistemas de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, pode inferir-se que os indicadores físicos encontram-se no limiar do esperado para esta fase de implementação, deixando antever a probabilidade de cumprimento das metas de recolha de resíduos definidas para o final do período de vigência do Programa. O projecto *Aquisição de Equipamentos de Recolha e Deposição de Resíduos Sólidos e Limpeza Urbana* [55](já aprofundado na avaliação intercalar de 2003) é a intervenção financeiramente mais relevante de toda a acção, esperando-se que esta acção se traduza na melhoria das condições operacionais para a recolha multimaterial de RSU, cumprindo-se, assim, com as exigências das normativas comunitárias em termos de reutilização de embalagens.

Deve ser registado que os elementos disponíveis não nos permitem avaliar, directamente, o grau de cumprimento dos normativos nacionais e comunitários neste domínio, uma vez que dizem respeito a dados físicos de construção/beneficiação de infra-estruturas e de população servida num sentido lato. Estes dados não são, obviamente, apropriados para inferir as características dos aglomerados populacionais servidos e respectivo tipo de tratamento, elementos necessários para avaliar com rigor a situação actual face aos instrumentos normativos mais relevantes em matéria de saneamento de águas residuais[56] e gestão de resíduos[57], sem prejuízo da conhecimento existente sobre a classificação de zonas costeiras como *pouco sensível* e a valorização energética de resíduos levada a efeito na Região.

Em que medida os projectos apoiados contribuíram para a melhoria dos níveis de atendimento de recolha e tratamento das águas residuais?

Como foi referido anteriormente, os dados disponíveis não permitem uma análise rigorosa da evolução efectiva dos níveis de atendimento globais relativos à drenagem e tratamento de águas residuais. Não obstante,

[54] A proposta de Plano Regional da Água da Madeira (PRAM) estabelece como metas, relativamente às taxas de atendimento por sistemas de recolha e tratamento de efluentes, 67% em 2006, 75% em 2012 e 77% em 2020.

[55] A curto prazo, os *impactes* deste 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.

[56] Nomeadamente a Directiva nº 91/271/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (alterada pela Directiva nº 98/15/CE, da Comissão, de 21 de Fevereiro), transposta para a ordem jurídica nacional pelo Decreto-Lei nº 152/97, de 19 de Junho (entretanto alterado pelo Decreto-Lei nº 149/2004, de 22 de Junho), relativos à recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas no meio aquático.

[57] Com especial relevo para a Directiva n.º 1999/31/CE, do Conselho, de 26 de Abril (relativa à deposição de resíduos em aterros e transposta pelo Decreto-Lei n.º 152/2002, de 23 de Maio), a Directiva 94/62/CE (sobre valorização e reciclagem de embalagens) e a Directiva 2004/12/CE (referente aos limites de deposição de resíduos urbanos biodegradáveis em aterro).

considera-se que a informação existente é suficiente para aceitar que os projectos apoiados tenham contribuído, de forma efectiva, para a melhoria dos serviços no seu âmbito territorial.

Em que medida o nível de população abrangida pelos investimentos apoiados é satisfatória?

Os projectos apoiados abrangem níveis de população significativos e espacialmente distribuídos por todos os concelhos da RAM (com excepção dos concelhos de Câmara de Lobos e Porto Santo), pelo que se considera o grau de abrangência desta acção satisfatório do ponto de vista das populações beneficiadas.

Quais os impactes directos dos principais projectos apoiados?

Como já foi referido, de entre as tipologias apoiadas por esta acção, destacam-se os investimentos em equipamentos de gestão de resíduos sólidos urbanos e em sistemas de saneamento de águas residuais (enquadrando-se 90% dos projectos aprovados nesta última tipologia). Estes investimentos traduzir-se-ão, sem dúvida, em *impactes* positivos na qualidade de vida das populações abrangidas, atenuando riscos para a saúde pública e contribuindo, também, para a protecção de ecossistemas naturais.

Em que medida os apoios contribuíram para o cumprimento das metas ambientais em matéria de aumento de reciclagem de resíduos sólidos urbanos?

Os apoios expressos no POPRAM III contribuíram, seguramente, para as metas ambientais definidas no *Plano Estratégico de Resíduos da Região Autónoma da Madeira (PERRAM)*[58] e assimilaram as orientações comunitárias sobre esta matéria (e.g.: directiva aterros, directiva embalagens). Contudo, parece certo que não vão assegurar *per si* o seu integral cumprimento, até porque estas são mais ambiciosas do que o actual quadro de referência assumido para o Programa[59]. Assim, justificando-se, por razões da especificidade insular, o tipo de sistema de tratamento de resíduos sólidos situado na ilha da Madeira (um sistema de valorização energética), importa clarificar o grau de cumprimento dos objectivos ambientais a nível nacional e comunitário, o que não foi efectuado pelas autoridades regionais.

Os projectos apoiados enquadram-se maioritariamente em que tipologia elegível?

Analisando as intervenções apoiadas no âmbito desta acção, pode observar-se que as mesmas se enquadram, na generalidade, na tipologia referente a acções/projectos que visam a melhoria dos sistemas de saneamento básico (nomeadamente através da construção/remodelação de redes de drenagem e na aquisição e renovação de equipamentos de recolha de resíduos sólidos urbanos).

Em que medida é que os apoios contribuíram para a complementaridade entre os sistemas de recolha e os sistemas de tratamento/destino final de efluentes?

Os projectos apoiados no âmbito do POPRAM III contribuíram para a melhoria dos sistemas de saneamento ambiental na região. Porém, os dados disponíveis não permitem uma avaliação rigorosa da efectiva evolução, assim como dos níveis de complementaridade relativos à drenagem e tratamento/destino final das águas residuais. O facto das águas costeiras da RAM terem sido designadas como zona *pouco sensível* torna mais difícil esta última avaliação, devido ao facto da opção "tratamento" ficar menos presente nesse contexto.

Em que medida os mecanismos de articulação com outras políticas sectoriais, foram devidamente ponderadas e operacionalizados?

A gestão do sector água/águas residuais e dos resíduos deve-se integrar na política de Ambiente da RAM e nas políticas gerais de desenvolvimento socio-económico e, nesse sentido, afigura-se que a Administração Regional

[58] Relativamente à valorização de resíduos de embalagens, o Plano Estratégico de Resíduos da Região Autónoma da Madeira (PERRAM), estabelece como meta para a RAM valorizar, até 31 de Dezembro de 2005, um mínimo de 50% (em peso). No que se refere à reciclagem de resíduos de embalagens, o PERRAM, estabelece como meta para a região, reciclar, até à mesma data, um mínimo de 25% (em peso), com um mínimo de 15% para cada material de embalagem.

[59] Neste contexto, importa ainda referir que as evoluções positivas que se têm verificado dizem principalmente respeito à fileira do plástico. De facto, só a partir de 2004 passou a ser possível a recolha selectiva de embalagens de plástico, para além de papel/cartão e vidro. Os dados disponíveis apontam, portanto, para o aumento dos actuais 9,5% da parcela de recolha selectiva comparativamente à produção de resíduos).

efectuou um esforço de articulação das acções referenciadas com as políticas sectoriais, facto patente na tipologia de acções seleccionadas[60]. Com efeito, deve ser registado que a região possui um Plano Regional de Política do Ambiente e outros importantes planos temáticos, como sejam o Plano Estratégico de Resíduos Sólidos (1998), o Plano Regional de Energia (2002) e o Plano Regional da Água (em período de debate público, desde 2003, mas ainda não aprovado). O cruzamento da análise dos objectivos destes planos com a tipologia dos projectos inseridos na Acção 1.4.4 permite concluir, tal como já fora referido anteriormente, que existe uma coerência estratégia para a concretização de objectivos ambientais, embora se considere que ainda existe a possibilidade de uma melhor articulação por via de um sistema de informação cruzado entre os diversos instrumentos de planeamento ou programação.

Em que medida é que a forma de intervenção (volume financeiro, definição de beneficiários, critérios de selecção) se revelou adequada às necessidades identificadas?

Como já fora referido anteriormente, os dados disponíveis não nos permitem uma análise desejada da evolução efectiva dos níveis de atendimento globais relativos à drenagem e tratamento de águas residuais[61]. Não obstante, considera-se que os projectos apoiados contribuem, efectivamente, para a melhoria desses serviços no contexto do seu âmbito territorial.

No que se refere ao montante investido, o volume financeiro mostrou-se adequado perante as carências evidenciadas em matéria de saneamento básico, resolvendo problemas de salubridade e, naturalmente, minimizando os riscos para a qualidade ambiental.

No entanto, os níveis de realização apresentavam valores muitos baixos, com valores médios de cerca de 45%, verificando-se a existência de 6 projectos (no total de 20) com execução financeira inferior a 12%, situação que se afigura ainda mais problemática para a região, devido ao facto das novas disposições gerais para os Fundos Estruturais no período de programação 2007-2013 não incentivarem o apoio a infra-estruturas.

Atendendo aos dados disponibilizados com base na informação recolhida, entende-se que, em regra, a forma de intervenção foi adequada às necessidades identificadas.

Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação?

A inexistência de um modelo de agregação e de um quadro de indicadores ambientais associado ao POPRAM III[62] torna esta resposta difícil, senão espúria. Ainda assim, com esta ressalva e tendo por base uma leitura integrada das acções, sugerem-se os seguintes prioridades em termos de saneamento ambiental:

- na área dos resíduos, os projectos destinados a cumprirem com os compromissos internacionais assumidos a nível nacional e comunitário, em especial as metas de valorização e reciclagem multimaterial;
- na área do gestão da água e das águas residuais, entende-se que devem ser seguidas as prioridades estabelecidas no Plano Regional da Água da Região Autónoma da Madeira, ainda que o documento não esteja juridicamente em vigor e, eventualmente, careça de reprogramação;
- finalmente, sugere-se um reforço "senso lato" da investigação, desenvolvimento e disseminação do conhecimento inovador de natureza tecnológica nas entidades públicas e privadas, com vista ao uso eficiente da água e valorização dos resíduos, em articulação com as politicas de ordenamento do território.

Quais os critérios de elegibilidade a definir?

Os critérios de elegibilidade dos projectos devem ser claros e objectivos e, para esse efeito, reafirma-se o já indicado quanto à necessidade de se ter um sistema de indicadores[63] e modelo de agregação e o interesse em ter uma perspectiva estratégica de avaliação. Na ausência deste tipo de ferramentas, em cuja construção é necessário o envolvimento das diversas partes interessadas, não é possível articular critérios de elegibilidade.

[60] Em termos específicos de articulação entre instrumentos financeiros também se verificaram aspectos positivos, Por exemplo, no Porto do Caniçal que está a ser financiado pelo Fundo de Coesão, existem outros investimentos complementares que são vitais para a transferência do porto comercial do Funchal para o Caniçal, fundamentalmente a Via Expresso Machico-Caniçal (sem recurso a financiamento comunitário) e ao Sistema Adutor do Porto do Caniçal (financiado pelo FEDER).

[61] Segundo os valores apresentados no Plano Regional da Água da Madeira (2003), na região apenas 44% da população está servida com rede pública de drenagem de águas residuais (este valor é consideravelmente superior na Ilha de Porto Santo (80%)). A taxa de atendimento com sistemas de tratamento adequado é de 43%, considerando tratamento pré-primário e simples gradagem (dados referentes ao ano de 2003).

[62] No capítulo relativo à *Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro por Medida*, listam-se Indicadores Ambientais (sem modelo de agregação) que podem, em seu tempo, ser objecto de selecção/ajuste por parte das entidades executoras.

[63] No capítulo relativo à *Reanálise do Desempenho Físico e Financeiro por Medida*, listam-se Indicadores Ambientais (sem modelo de agregação) que podem, em seu tempo, ser objecto de selecção/ajuste por parte das entidades executoras.

2.5. Conclusões

Os projectos apoiados no quadro da Medida 1.4 do POPRAM tiveram, na generalidade, um significativo impacte para a melhoria das condições de vida da população, em termos de minimização de riscos naturais e protecção da saúde pública e, complementarmente, contribuíram para o reforço da qualidade ambiental, designadamente na protecção da orla costeira e valorização da paisagem da Região. Numa perspectiva de síntese, entendeu-se interessante construir um quadro que aglutinasse, se possível, as respostas a algumas das *questões de avaliação*.

Quadro 57 – Quadro Síntese sobre as Questões de Avaliação: significância da contribuição do POPRAM III para a Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem, Ordenamento da Orla Costeira e dos Cursos de água e Infra-Estruturas de Saneamento Básico.

Questão de avaliação	Significância
Acção 1.4.2. Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem	
Permitiu a "qualificação das áreas urbanas e das áreas em risco resultantes da acção dos agentes naturais ou do Homem"?	●●
Revelou-se "adequado ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para a valorização das áreas urbanas e rurais para as actividades turísticas e de lazer"?	●●
Deu "resposta ao objectivo de melhoria da qualidade do ambiente urbano e da paisagem"?	●●
Revelou-se "adequada à contribuição da conservação dos ecossistemas de alta montanha, Laurissilva e do primeiro andar fito climático da Ilha da Madeira, bem como à recuperação das áreas desertificadas e das áreas infestadas com espécies exóticas"?	●
"Quais os *impactes* directos dos projectos"?	n.a.
"Quais os projectos mais relevantes em matéria de aumento da qualidade ambiental e paisagística"?	n.a.
"Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação"?	n.a.
"Quais os critérios de elegibilidade a definir"?	n.a.
Acção 1.4.3. Ordenamento da Orla Costeira e de Cursos de Água	
É "coerente com o padrão de necessidades existente"?	●●
Contribuiu "para uma gestão eficaz do litoral e dos cursos de água"?	●●
Facilita "a prevenção contra danos ambientais, proporcionando maior protecção dos valores ambientais, maior segurança da população e de edificações em zonas de risco"?	●●●
Enquadra-se "maioritariamente em que tipologia elegível"?	n.a.
"Quais os *impactes* directos dos projectos"?	n.a.
Que *impactes* teve "em matéria de melhoria das condições de acostagem de embarcações (pesca, turismo e desporto)"?	●
Que *impactes* teve "em matéria de protecção ambiental e regularização de ribeiras"?	●●●
Se " revelou adequada à regularização e protecção ambiental das ribeiras"?	●●●
Se " revelou adequada ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para a requalificação da orla costeira para actividades marítimas"?	●
Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação	n.a.
Quais os critérios de elegibilidade a definir?	n.a.
Acção 1.4.4. Infra-estruturas de Saneamento Básico	
Contribuiu "para o cumprimento das metas ambientais (população servida pelos sistemas/equipamentos de saneamento básico)"?	●●
Contribuiu "para a melhoria dos níveis de atendimento de recolha e tratamento das águas residuais"?	●●
"O nível de população abrangida pelos investimentos apoiados é satisfatória"?	●●
"Quais os *impactes* directos dos projectos"?	n.a.
Contribuíram "para o cumprimento das metas ambientais em matéria de aumento de reciclagem de resíduos sólidos urbanos"?	●
"Os projectos apoiados enquadram-se maioritariamente em que tipologia elegível"?	n.a.
Contribuíram "para a complementaridade entre os sistemas de recolha e os sistemas de tratamento /destino final de efluentes"?	●
"Em que medida os mecanismos de articulação com outras políticas sectoriais, foram devidamente ponderadas e operacionalizados"?	n.a.
A forma de intervenção (volume financeiro, definição de beneficiários, critérios de selecção) revelou-se adequada às necessidades identificadas?	n.a.
"Quais as prioridades de investimento na Região Autónoma a privilegiar no próximo período de programação"?	n.a.
"Quais os critérios de elegibilidade a definir"?	n.a.

legenda: n.a. não aplicável

● pouco significativo ●● significativo ●●● muito significativo

3. Medida 1.5. - Competências Humanas e Equidade Social

3.1. Acção 1.5.2. Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino

A acção visa conjugar a elevação do nível escolar com uma qualificação profissional e apresenta um forte contributo para os objectivos específicos da medida, em particular para os desígnios visando a melhoria do nível de qualificação dos jovens da região, de elevação do nível de competências, conhecimentos e capacidades da população activa e o assegurar uma maior articulação dos sistemas de Educação/Formação/Emprego. Apoia investimentos em cursos de qualificação para jovens, que permitem elevar o nível de escolaridade e obter simultaneamente uma qualificação profissional no contexto de duas tipologias: o ensino profissional e tecnológico e os currículos alternativos. No primeiro caso, tratam-se de cursos com a duração de 3 anos lectivos, que conferem um nível de qualificação III e equivalência ao 12.º ano de escolaridade. No segundo caso, são cursos com duração entre 1200 a 2000 horas, que permitem a obtenção da escolaridade mínima obrigatória (9.º ano de escolaridade) e a obtenção de um nível de qualificação II.

É uma acção com um nível de articulação acentuada com a *Directriz 1 – Medidas activas e preventivas dirigidas aos desempregados e aos inactivos* do Plano Regional de Emprego. De facto, quando no âmbito da directriz se intitula como instrumento a formação profissional de jovens dentro do sistema de ensino, é perceptível que a Acção 1.5.2 funciona como instrumento financeiro do propósito referido.

Registava como beneficiários efectivos, até ao final de Junho de 2005, as seguintes entidades:

- o Conservatório – Escola Profissional de Artes da Madeira, cujos cursos co-financiados pertencem ao domínio das artes, tais como, o teatro, dança e música;
- a Escola Profissional Cristóvão Colombo, com cursos aprovados em vários domínios, dos quais se destaca a informática, a contabilidade e a gestão;
- a Fundação Monsenhor Alves Brás, com cursos aprovados no domínio dos serviços de apoio à família;
- a INETESE – Associação para o Ensino e Formação, no domínio da banca e dos seguros;
- a DRFP, em especial no domínio da construção (por exemplo, alvenarias, canalização, carpintaria).

Qual o comportamento dos principais indicadores de realização?

O custo total executado pelos projectos homologados no âmbito desta acção representa 15% do custo total executado da medida e as homologações até 30 de Junho de 2005 correspondem a um custo total de perto de 24 Meuros.

Quadro 58 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.2 (com reprogramação financeira)

Período	Homologado até 30/06/2005 (€)			Executado até 30/06/2005 (€)			Taxa (%)
	Custo Total	Des. Pública	FSE	Custo Total	Des. Pública	FSE	Exe./Hom.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(4/1)
2000/05	23.843.011	23.664.021	20114417	14.883.216	14.450.208	12.282.676	62,4

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Em 30 de Junho de 2005, existiam 69 projectos concluídos e com os respectivos pedidos de saldo analisados, correspondentes a um total de 1777 formandos. Destes, 58% eram do género masculino e a quase totalidade (cerca de 90%) situava-se na faixa etária entre os 15 e os 24 anos de idade, tal como seria expectável.

Entre o total de formandos, verifica-se a existência de 9,9% que reprovou ou desistiu. De acordo com as entrevistas realizadas, entre os ex-formandos que desistiram antes de completarem o curso encontra-se uma fatia em que esse facto é consequência de possuírem colocação imediata num emprego mesmo sem terem finalizado o curso. Outra fatia é composta por indivíduos que possuíam expectativas mais baixas face à realidade quanto ao grau de dificuldade dos cursos.

Quadro 59 – Número de Projectos,
Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.2

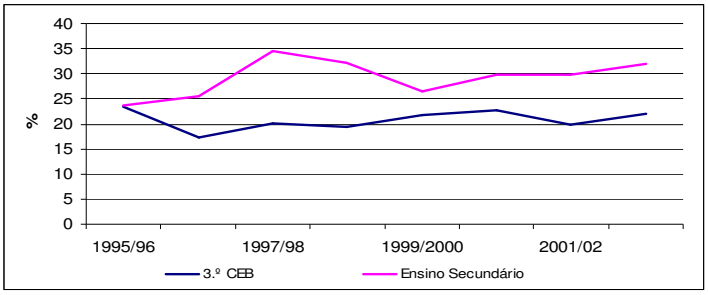
2000-2005	Acção 1.5.2	
	Valores absolutos	%
Projectos (nº)	69	-
Horas de formação (nº)	423.631	-
Formandos – Total (nº)	1.777	100
Homens	1.032	58,1
Mulheres	745	41,9
<de 15 anos	3	0,2
15 a 20 anos	1.043	58,7
20 a 24 anos	570	32,1
25 a 34 anos	136	7,7
34 a 44 anos	20	1,1
45 a 49 anos	5	0,3
50 a 54 anos	0	0,0
55 a 64 anos	0	0,0
+ de 64 anos	0	0,0
Aprovados	1.617	91,0
Reprovados	26	1,5
Desistentes	134	7,5
Nível I	0	0,0
Nível II	104	5,9
Nível III	1.673	94,1
Nível IV	0	0,0
Nível V	0	0,0

Fonte: IFC, 2005

Em que medida as acções desenvolvidas têm contribuído para a diminuição do abandono escolar?

Quando comparada com a taxa de retenção e desistência calculada pelo GIASE (Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo) para a RAM, nota-se que o valor é francamente inferior. Este indicador manteve-se praticamente inalterado no período temporal em análise no que concerne ao 3.º Ciclo do Ensino Básico registando valores na ordem dos 20%. No Ensino Secundário, o indicador registou os valores mais elevados entre 1997 e 1999, excedendo os 30%.

Figura 11 – Taxa de Retenção e Desistência no 3º Ciclo do Ensino Básico e no Ensino Secundário na RAM para o período 1995-2003



Fonte: GIASE, 2004

O abandono escolar, tal como definido pelo GIASE, consiste no total de indivíduos com 10 a 15 anos de idade que não se encontram a frequentar a escola e não concluíram o 3.º ciclo do ensino básico. A saída precoce refere-se ao total de indivíduos com 18 a 24 anos de idade que não concluíram o ensino secundário e não se encontram a frequentar a escola por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário.

Ora, estes indicadores são produzidos pelo GIASE para as diferentes regiões do país, sendo que nas Regiões Autónomas esse tratamento não é realizado. A recolha e tratamento desses dados nunca foram regionalizados pelo que não são produzidos, não sendo possível desenvolver uma análise quantitativa neste domínio. De salientar que são dados sobre jovens que já não frequentam a escola, daí que não estejam já no âmbito escolar, a partir de onde se recolhem (pelas estruturas regionais) as informações relativas às estatísticas educativas.

De acordo com dados do Ministério da Educação, no período decorrente entre 1991 e 2001, o Continente português registou um decréscimo significativo na taxa de abandono escolar dos 12,5% para os 2,7%. A RAM seguiu a tendência e registou, em 2001, 3,1%. Na ausência de indicadores concretos, poderá dizer-se que não existem razões para admitir uma inversão na tendência de decréscimo, em especial se tiver em conta que do

ponto de vista dos *inputs* ocorreram melhoria significativas decorrentes dos investimentos enquadrados nos QCA II e QCA III que demoram alguns anos a repercutir efeitos ao nível do abandono escolar, mas que expectavelmente produzirão efeitos positivos.

Saliente-se, no âmbito do QCA II, o caso da implementação da Escola a Tempo Inteiro e a aposta na Educação Pré-escolar que contribuíram para criar uma resposta escolar mais completa.

No âmbito dos investimentos realizados no actual período de programação, pode dizer-se que ficou claro, das entrevistas realizadas junto das entidades promotoras desta acção e dos ex-formandos, que, quer no ensino profissional, quer nos currículos alternativos, muitos dos actuais alunos e ex-alunos provêm de percursos escolares conturbados, com um historial de mau aproveitamento, retenção e desistência da participação no ensino regular. No caso do ensino profissional, constatou-se ainda que parte dos alunos já possuíam a quase totalidade do ensino secundário completo, mas optam por um ensino profissional na expectativa de obterem uma qualificação profissional e uma melhor preparação para a entrada na vida activa. Porém, em anos mais recentes, verifica-se que a maioria ingressa logo após concluir o ensino básico.

Por outro lado, de acordo com o inquérito à inserção na vida activa dos ex-formandos de cursos apoiados no âmbito da Acção 1.5.2, uma parte dos ex-formandos optou por prosseguir estudos, o que pode indiciar que estes cursos de qualificação de jovens co-financiados permitiram recuperar a imagem depreciativa da escola e do ensino que uma parte deles comportava à chegada a estes cursos (segundo as entrevistas realizadas).

Em síntese:

- os domínios de contribuição da Acção 1.5.2. no combate ao abandono escolar situam-se ao nível do cumprimento da escolaridade obrigatória e na passagem da escolaridade obrigatória para o ensino secundário e, não menos importante, na conclusão do ensino secundário;
- a informação disponível revela que a medida corporiza uma resposta bem sucedida neste domínio porque não só atrai jovens com elevado risco em termos da sua permanência no sistema educativo, como consegue manter e fazer progredir dentro do sistema os jovens que acedem a estas modalidades de ensino;
- a inserção desqualificada, profissional e escolarmente, no mercado de trabalho ou os trajectos de elevado risco de abandono seriam as alternativas de percursos mais prováveis para os jovens, na ausência destas alternativas de formação;
- as características específicas do ensino profissional e a mobilização de acções desenvolvidas pelas escolas de carácter mais personalizado e ajustado às necessidades particulares dos jovens são, neste contexto, importantes factores a considerar que concorrem para tornar estas modalidades de ensino mais atractivas e constituem condições relevantes para manter e fazer progredir os jovens no sistema de ensino;
- as diferenças entre as taxas de reprovação e desistência registadas na Acção 1.5.2, respectivamente 1,5% e 7,5% e as taxas de retenção e desistência registadas no 3º ciclo e no ensino secundário, respectivamente 23% e 32%, constituem uma importante evidência a considerar neste contexto, reforçando a ideia de que estas modalidades de ensino asseguram a sua permanência e progressão no sistema;
- refira-se, finalmente que a dimensão da intervenção não é objectivamente muito elevada e o número de jovens envolvidos está aquém das necessidades de actuação a este nível; por isso, esta é uma das áreas de desenvolvimento futuro que se recomenda reforçar.

Em que medida as acções desenvolvidas contribuíram para criar condições favoráveis à inserção dos jovens na vida activa? Em que medida as acções desenvolvidas corresponderam às necessidades do mercado de trabalho?

Quando analisados os dados do inquérito à inserção na vida activa dos ex-formandos de cursos apoiados no âmbito da Acção 1.5.2, constata-se que dos ex-formandos que responderam ao questionário e que obtiveram aproveitamento (107) 94% já havia tido pelo menos 1 emprego. Entre estes, a maioria (56%) respondeu que demorou menos de 1 mês a obter o seu primeiro emprego, 27% de 1 a 6 meses e 17% mais de 6 meses. No que concerne à forma de acesso ao 1.º emprego após a conclusão do curso, 37% afirma ter ficado colocado na empresa onde realizou estágio, 27% através de familiares e amigos e 15% através da resposta a anúncios. Note-se que apenas 1% criou o seu próprio emprego.

No momento de inquirição, 69% dos ex-formandos encontrava-se a trabalhar por conta de outrem, 1% a trabalhar por conta própria, 19% desempregados, 7% a estudar e 3% noutra situação.

Dos trabalhadores por conta de outrem, 47% possuíam um contrato a termo e 36% um contrato permanente, o que demonstra alguma estabilidade e efectiva inserção no mercado de trabalho.

As áreas de formação em que se registou uma maior proporção de ex-formandos a trabalhar (por conta própria ou por conta de outrem) foram: *Metalurgia e Metalomecânica* (100%), *Electrónica e Automação* (100%), *Construção Civil* (100%) e *Comércio* (89%). Em contrapartida, a área de formação *Trabalho Social e Orientação* registou 47% dos ex-formandos desempregados.

Quando questionados sobre o contributo da formação para a obtenção do emprego, 41% considera que contribuiu *Muito*, 30% *Em parte* e 28% *Pouco* ou *Nada*.

Relativamente à relação estabelecida entre a formação realizada e o trabalho desenvolvido, 33% afirma que a relação é *Pouca* ou *Nenhuma* e os restante *Grande* ou *Em parte*. A distribuição é semelhante no que concerne à relação entre os conhecimentos adquiridos e o desempenho profissional.

Os sectores/domínios identificados como prioritários no âmbito da presente acção em sede de Complemento de Programação foram os *Serviços*, a *Construção Civil*, o *Ambiente*, as *Novas Tecnologias da Informação* e a *Comunicação* e o *Turismo*.

Os cursos aprovados parecem ter tido estas orientações em consideração, visto que todos dizem respeito a estas áreas ou áreas directamente ligada, como é o caso das artes (teatro, dança e música), que tem uma relação próxima do turismo. Note-se que no caso do ambiente foi referido no decurso das entrevistas que na região existe alguma dificuldade de colocação dos formandos diplomados nesta área.

Em síntese:

- considera-se que a formação desenvolvida assume um importante contributo para a inserção dos jovens na vida activa num primeiro patamar, proporcionando não só níveis de escolaridade diferenciados, como assegurando simultaneamente a preparação para o exercício de uma profissão, factores que contribuem para colocá-los num nível de qualificações distinto face à qualificação generalizada da população activa da região, particularmente no caso da oferta de nível III;
- por outro lado, a opinião dos jovens quanto à relevância do curso para o acesso ao emprego é, na maioria dos casos, considerada determinante, reforçando a ideia de que o curso frequentado constitui um importante instrumento para o acesso ao emprego que, aliás, é a situação da maioria dos ex-formandos;
- as áreas temáticas dos cursos, em consonância com os domínios identificados como prioritários na RAM e as suas formas de organização contribuem também para criar condições favoráveis à inserção dos jovens, dado que favorecem a consolidação e a qualidade das aprendizagens e a transição do espaço de formação para o mundo do trabalho.

Qual a valorização das qualificações produzidas nas estratégias de recrutamento do tecido empresarial?

Quando questionadas sobre quais os factores que contribuem para a obtenção de resultados positivos ao nível da inserção na vida activa, as entidades entrevistadas afirmam que se deve ao facto de haver uma preocupação constante em auscultar as necessidades de mercado (junto das entidades empregadoras), da oferta de cursos ter um carácter de complementaridade entre a diferentes entidades promotoras, à existência de uma componente prática no curso que funciona como elemento motivador para a realização do curso e como melhor preparação para a vida activa (componente essa bastante valorizada pelo tecido empresarial) e ao acompanhamento que os promotores fazem dos alunos após a finalização do curso.

As taxas de inserção dos ex-formandos (69% encontrava-se a trabalhar no momento de inquirição) e a facilidade de entrada no mercado de trabalho (56% demorou menos de um mês a obter o primeiro emprego) são importantes indicadores da valorização das qualificações produzidas pelo sistema nas estratégias de recrutamento do tecido empresarial.

3.2. Acção 1.5.3. Formação de Activos (sem Formação para a Administração Pública)

Esta acção visa incrementar o crescimento e a competitividade da economia, melhorar a estrutura de qualificação dos profissionais da região, melhorar a qualidade e a estabilidade do emprego e contribuir para a

modernização das empresas e da Administração Pública através da realização de acções de formação que permitam a qualificação, a reciclagem, o aperfeiçoamento, a especialização e a reconversão profissional, destinando-se a activos empregados.

Assim sendo, trata-se de uma acção com um nível de articulação acentuada com o Plano Regional de Emprego. No plano teórico, a mesma contribui para a Directriz 3 (Fazer face à mudança e promover a adaptabilidade ao trabalho), a Directriz 4 (Promover o desenvolvimento do capital humano e a aprendizagem ao longo da vida), a Directriz 5 (Aumentar a oferta de mão-de-obra e promover o envelhecimento em actividade) e para a Directriz 6 (Igualdade entre homens e mulheres).

Qual o comportamento dos principais indicadores de realização?

Verifica-se que, até Junho de 2005, existem mais de 100 beneficiários finais da acção, onde se contabilizam entidades públicas e privadas, nas quais se incluem activos a título individual.

O custo total executado pelos projectos homologados no âmbito da acção representa 14% do custo total executado da medida. As homologações até 30 de Junho de 2005 correspondem a um custo total de cerca de 20 Meuros.

Quadro 60 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.3 (com reprogramação financeira)

Período	Homologado até 30/06/2005 (€)			Executado até 30/06/2005 (€)			Taxa (%)
	Custo Total	Des. Pública	FSE	Custo Total	Des. Pública	FSE	Exe./Hom.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(4/1)
2000/05	20.254.736	18.469.933	15.699.443	14.078.087	12.808.694	10.887.390	69,5

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Excluindo a formação para a administração pública, os projectos concluídos a 30 de Junho de 2005 eram 710, correspondentes a um total de 19074 formandos. Destes, 57% eram do género feminino e a grande maioria (cerca de 70%) situava-se na faixa etária entre os 25 e os 44 anos de idade. Entre o total de formandos existe 9% que reprovou ou desistiu.

Quadro 61 – Número de Projectos, Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.3

2000-2005	Acção 1.5.3	
	Valores absolutos	%
Projectos (nº)	710	-
Horas de formação (nº)	1.189.064	-
Formandos – Total (nº)	19.074	100
Homens	8.229	43,1
Mulheres	10.845	56,9
<de 15 anos	11	0,1
15 a 20 anos	319	1,7
20 a 24 anos	2.128	11,2
25 a 34 anos	7.576	39,7
34 a 44 anos	5.798	30,4
45 a 49 anos	1.675	8,8
50 a 54 anos	990	5,2
55 a 64 anos	529	2,8
+ de 64 anos	32	0,2
Aprovados	17.394	91,2
Reprovados	510	2,7
Desistentes	1.170	6,1

Fonte: IFC, 2005

Em que medida as acções desenvolvidas têm contribuído para aumentar a qualificação dos activos empregados?

A qualificação dos activos empregados tem vindo a aumentar na RAM. De facto, a situação registava, à partida, 55,4% de trabalhadores por conta de outrem que se encontravam em categorias de qualificado ou superior[64]. De acordo com os dados de 2002, essa proporção aumentou para 57,2%, o que significa que a região se encontra a convergir para a meta de 58% definida para o ano de 2006.

Tomando como indicador geral de penetração da medida a relação entre o número de formandos abrangidos (19074 entre 2000-2005) e o número de activos da região (121600 activos no ano 2001), constata-se que a medida tem uma taxa de penetração de aproximadamente 16%, não devendo ser esquecido que o número de

[64] Segundo o Relatório de Execução 2004.

formandos exclui os trabalhadores da administração pública, o que significa, apesar de tudo, que ainda existe uma parcela importante de trabalhadores do sector privado que não participaram na formação profissional.

A formação predominante é, regra geral de curta duração (a média de horas de formação por participante foi de 62 horas), apontando para uma certa prevalência da formação de iniciação, o que está de acordo com a predominância de grupos alvo mais jovens (53% dos formandos com menos de 34 idade).

De referir ainda, uma vez que foi possível apurar através dos dados recolhidos no âmbito do *Inquérito ao Impacte das Acções de Formação Profissional 2001-2003*, que a maioria das empresas que responderam ao questionário afirmam que no triénio em análise não se verificou um crescimento do salário médio real nem aumentou a transferência de trabalhadores intra e inter-funções. Assim sendo, tudo indica que o contributo desta acção para a melhoria da qualificação formal dos activos empregados terá sido limitado.

Em que medida as acções desenvolvidas contribuíram para melhorar as condições de empregabilidade dos activos empregados?

Segundo o IGFSE, empregabilidade "é a capacidade de um indivíduo encontrar ou manter um emprego num contexto socio-económico determinado".[65] Não tendo sido aplicado um questionário destinado aos ex-formandos a fim de avaliar a influência da formação na sua trajectória profissional, nem pela DRFP, nem pela Equipa de Avaliação, optou-se por analisar a adequação das competências produzidas às exigências do mercado de trabalho.

Importa salientar, em primeiro lugar, que o *Inquérito às Necessidades de Formação Profissional das Empresas 2005/2006,* permitiu apurar que, para mais de 40% das empresas que responderam ao questionário, o facto dos candidatos a uma colocação possuírem um curso de formação profissional é uma condição de preferência na admissão dos mesmos. Tal significa que a formação profissional funciona para estas empresas como mecanismo de sinalização positivo das características do candidato elevando as expectativas das empresas face ao futuro desempenho do mesmo. Para empresas de maior dimensão, este aspecto tem uma evidência superior, o que, deste ponto de vista, parece ter influência na empregabilidade de quem procura um novo emprego.

Cerca de 70% das empresas que responderam ao questionário afirmam ter necessidades de formação, estando estas principalmente relacionadas com o objectivo de melhorar a qualidade dos bens/serviços/processos, com a pretensão de aumentar a produtividade do trabalho na empresa e com a adaptação às novas tecnologias.

São as empresas do sector de actividade *Alojamento e Restauração* e *Comércio por Grosso e a Retalho* que identificam um maior número de trabalhadores com necessidades de formação. A análise, segundo os grupos de profissões, regista maiores carências de formação nos trabalhadores pertencentes ao grupo do *Pessoal dos Serviços e Vendedores e no Pessoal Administrativo e Similares*.

Os cursos que as empresas consideram mais relevantes para colmatar as necessidades identificadas ao nível dos seus trabalhadores são na área da hotelaria e restauração, das indústrias alimentares e da higiene e segurança no trabalho. Consideram ainda a hipótese de recrutar novos trabalhadores maioritariamente com formação em hotelaria e restauração, em construção civil e engenharia civil.

Ora, por um lado o gabinete de gestão da componente FSE do POPRAM III está particularmente atento a estes aspectos, em virtude de se encontrar em permanente articulação com a DRFP, sendo tomador do conhecimento produzido por via da consulta efectuada às empresas para efeitos do diagnóstico de necessidades. Em consequência, as candidaturas aprovadas têm ido de encontro às necessidades diagnosticadas.

As principais áreas de formação onde o POPRAM III tem registado um maior número de participantes são as seguintes: informática na óptica do utilizador; hotelaria e restauração; gestão e administração e desenvolvimento pessoal, pelo que existem indícios de que esteja a ocorrer um *matching* entre as necessidades diagnosticadas e as competências produzidas. Contudo, esta dinâmica, embora positiva, é ainda quantitativamente insuficiente, dadas as persistentes necessidades nestas áreas.

[65] Comissão de Gestão do QCA (2001) – *Guia para a avaliação intercalar do QCA III*, anexo C, glossário, p. 83.

Em que medida as acções desenvolvidas influenciaram a produtividade e a competitividade das empresas? Qual a valorização das qualificações produzidas por parte do tecido empresarial?

Através da análise do *Inquérito ao Impacte das Acções de Formação Profissional 2001-2003*, é possível tecer alguns comentários quanto ao contributo das acções de formação desenvolvidas para a produtividade e competitividade das empresas da região. Assim, a maioria das empresas (58,6%) considera que do ponto de vista da inovação, ou seja, da produção de novos produtos ou criação de novos serviços o contributo foi nulo para a generalidade dos sectores abrangidos. Paralelamente, a maioria das empresas (54,4%) não considera que as acções tivessem influência no desenvolvimento organizacional.

No entanto, parece ser consensual que a formação contribuiu para melhorar a qualidade da produção ou da prestação de serviço (86,2%), devendo mesmo continuar (54,1%). As empresas que responderam ao questionário consideram que a eficiência da empresa aumentou no triénio em análise e que para tal a formação profissional teve influência (69,8%), considerando que a mesma deve continuar (38%). A maioria (64,3%) destaca ainda que as relações laborais melhoraram em consequência da formação realizada pelos respectivos recursos humanos. Porém, estes factos não se traduziram no crescimento do salário médio real dos trabalhadores, na maioria das empresas (51%) que responderam ao questionário. Este facto é particularmente significativo, uma vez que o VAB médio por escalão de dimensão do pessoal aumentou no triénio 2001-2003 na generalidade das empresas abrangidas, com especial realce para os escalões superiores (100 e mais pessoas ao serviço.

De acordo com as respostas ao mesmo inquérito, de entre os sectores com maior *impacte* no aumento da qualidade dos bens produzidos ou dos serviços prestados, destacam-se a saúde e acção social, seguidos da indústria transformadora, educação e alojamento/restauração.

Quais ao factores associados à concepção e implementação, que influenciaram de forma mais marcante os resultados conseguidos?

No decurso das entrevistas realizadas junto dos promotores, foi possível apurar que um dos principais factores é, tal como seria de se esperar, um bom diagnóstico de partida. Este é conseguido com a aplicação dos instrumentos de análise necessários, mas também pelo conhecimento que a entidade formadora tem da realidade regional e do sector em questão. É a partir do correcto diagnóstico que se pode preparar uma intervenção estruturada de resposta às necessidades formativas existentes. O segundo aspecto é, claramente, a qualidade pedagógica das acções de formação desenvolvidas (esta depende dos formadores, dos instrumentos pedagógicos, do programa formativo, entre outros aspectos). Um terceiro aspecto fundamental é o acompanhamento dos ex-formandos após a formação e a internalização de *know-how* decorrente desse acompanhamento, que muitas das empresas de formação não têm capacidade para fazer de uma forma sistemática, mas que afigura como fundamental para que haja um efeito *feedback* que permita promover a melhoria da formação realizada.

3.3. Acção 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens

A presente acção promove a inserção dos jovens no mercado de trabalho mediante a utilização de medidas de apoio ao emprego de jovens tais como a *Apoio à Contratação*, *Experiência de Trabalho para Jovens*, *Estágios Profissionais*, *Apoio à Formação Complementar*, *Formação e Emprego para Jovens e as Unidades de Inserção na Vida Activa*. Tem como principal objectivo combater o desemprego juvenil e facilitar a transição dos jovens para a vida activa, apresentando como promotores a DREER (Direcção Regional de Educação Especial e Reabilitação) e o IRE.

Trata-se de uma Acção articulada com o Plano Regional de Emprego, nomeadamente, com a Directriz 1 (Medidas activas dirigidas aos desempregados e inactivos) e para a Directriz 6 (Igualdade de oportunidades entre homens e mulheres).

Qual o comportamento dos principais indicadores de realização?

O custo total executado pelos projectos homologados representa 9% do custo total executado da medida e as homologações até 30 de Junho de 2005 correspondem a um custo total de perto de 10 Meuros.

Quadro 62 – Homologação e Execução Financeira da Acção 1.5.9 (com reprogramação financeira)

Período	Homologado até 30/06/2005 (€)			Executado até 30/06/2005 (€)			Taxa (%)
	Custo Total	Des. Pública	FSE	Custo Total	Des. Pública	FSE	Exe./Hom.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(4/1)
2000/05	11.207.505	11.207.505	9.526.379	8.499.960	8.499.960	7.224.966	75,8

Fonte: Complemento de Programação do POPRAM III (versão de Dezembro de 2004) e IFC, 2005

Em 30 de Junho de 2005, existiam 30 projectos concluídos, correspondentes a um total de 2764 abrangidos. Destes, 68% eram do género feminino e a quase totalidade possuía menos de 34 anos de idade.

Quadro 63 – Número de Projectos,
Horas de Formação e Formandos da Acção 1.5.9

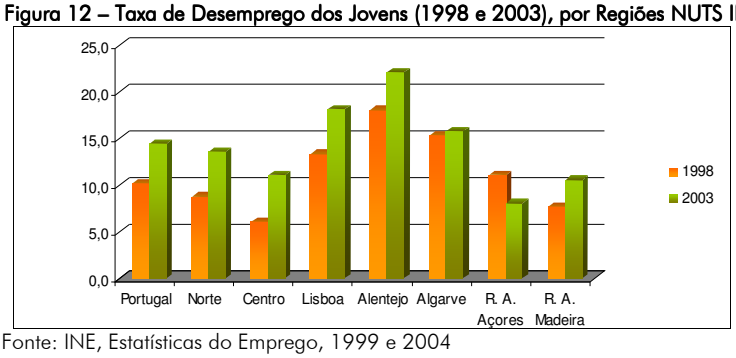
2000-2005	Acção 1.5.9	
	Valores absolutos	%
Projectos (nº)	30	-
Formandos – Total (nº)	2.764	100
Homens	898	32,5
Mulheres	1.866	67,5
<de 15 anos	46	1,7
15 a 20 anos	421	15,2
20 a 24 anos	1.436	52,0
25 a 34 anos	975	35,3
34 a 44 anos	47	1,7
45 a 49 anos	7	0,3
50 a 54 anos	1	0,0
55 a 64 anos	0	0,0
+ de 64 anos	1	0,0
Aprovados	2.128	77,0
Reprovados	551	19,9
Desistentes	85	3,1

Fonte: IFC, 2005

Em que medida as acções desenvolvidas têm contribuído para criar condições favoráveis à inserção dos jovens na vida activa? Em que medida as acções desenvolvidas responderam às necessidades da população abrangida? Qual a valorização dos vários programas nas estratégias de recrutamento das empresas?

Analisando a taxa de desemprego dos jovens no ano de 1998 e 2003, por Regiões NUTS II, constata-se que, com a excepção da Região Autónoma dos Açores, os valores registados por este indicador tiveram uma evolução crescente. De sinalizar que é o Alentejo que assume valores mais elevados, em contraposição com a RAM, que apresenta o segundo valor mais baixo (10,6%), mas que no entanto mais do que triplica a taxa de desemprego global para o mesmo ano (3,4%). Apesar do forte investimento efectuado na região em cursos de qualificação inicial e dos bons resultados que estes têm demonstrado na inserção dos ex-formandos provenientes dos mesmos, o problema do desemprego dos jovens continua a persistir. Note-se que, para um dado número de vagas (que é fixo no curto prazo), os jovens que não realizam cursos de qualificação estão em situação de desvantagem no mercado de trabalho.

Figura 12 – Taxa de Desemprego dos Jovens (1998 e 2003), por Regiões NUTS II



Fonte: INE, Estatísticas do Emprego, 1999 e 2004

As taxas de inserção dos jovens participantes nos programas apoiados pelo FSE no âmbito da Acção 1.5.9 após a conclusão da participação são variáveis.

O Programa *Estágios Profissionais* tem por objectivo a inserção de jovens na vida activa, complementando uma qualificação anteriormente adquirida com uma formação prática em contexto de trabalho. É dirigido a jovens

entre os 16 e os 30 anos, com uma qualificação de nível superior ou intermédio que estejam desempregados à procura do primeiro emprego ou de novo emprego que tenham adquirido uma qualificação, mas não tenham tido ocupação profissional na área por mais de 1 ano. Trata-se de uma medida que se destaca do ponto de vista financeiro (cerca de 50% do custo total aprovado no âmbito desta acção é destinado a este programa) e do ponto de vista do número de participantes (423). O programa do IRE obteve, no período 2000-2004, uma taxa de inserção na ordem dos 44%. Ao comparar-se estes valores com os dados constantes *Relatório Anual sobre os Processos de Integração no Mercado de Trabalho dos Utentes que Participaram em Estágios Profissionais*, produzido pelo IEFP, referente ao ano de 2004 e realizado para Portugal Continental, constata-se que, após 3 meses da conclusão do estágio, mais de 70% se encontrava empregado, o que significa que em termos comparativos os estagiários da região madeirense possuem uma probabilidade de inserção inferior.

No entanto, de acordo com as entrevistas realizadas, esta medida parece ser bastante valorizada pelo tecido empresarial. Constitui uma oportunidade para ambas as partes apreciarem as expectativas existentes no momento do recrutamento. Uma relação de trabalho assenta num conjunto de expectativas que vão sendo, ou não, correspondidas à medida que o tempo decorre. Por outro lado, permite às entidades empregadoras ter oportunidade de possuir entre os seus trabalhadores elementos qualificados e que não possuam experiência de trabalho, o que também em determinados casos pode funcionar como elemento diferenciador pela positiva, visto dar à entidade a possibilidade de formar *on-job* o trabalhador de acordo com o desempenho pretendido.

A medida de *Apoio à Contratação de Jovens* visa estimular a criação líquida de postos de trabalho, apoiando as entidades que celebrem contratos de trabalho sem termo, a tempo inteiro. Daí que o número de participantes seja equivalente ao número de postos de trabalho criados.

O Programa *Formação/Emprego* pretende promover a inserção ou reinserção profissional, através de uma formação profissional em contexto real de trabalho. Destina-se a desempregados ou candidatos a 1º emprego inscritos no Centro de Emprego com idade igual ou superior a 16 anos que possuam a escolaridade obrigatória. Obteve uma taxa de inserção no período de 44%.

O Programa de *Formação Complementar de Jovens* apenas teve execução no ano 2000, encontrando-se encerrado desde então. No entanto, fica a referência de que, dos 9 participantes no programa, 6 foram inseridos na vida activa.

Quadro 64 – Programas Apoiados pelo FSE no Âmbito da Acção 1.5.9

2000-2004	Participantes (nº)	Postos de trabalho criados (nº)[66]	Taxa de Inserção (%)
Apoio à Contratação de Jovens	310	310	100,0
Formação-Emprego Jovens	361	158	43,8
Experiência de Trabalho Jovens	433	125	28,9
Estágios Profissionais	953	423	44,4
Formação Complementar de Jovens	9	6	66,7
Total	2.066	1.022	49,5

Fonte: IFC, 2005

O Programa *Experiência de Trabalho para Jovens* encontra-se actualmente sob a designação de *Programa Ocupacional (POC)*. Promove a integração dos desempregados em ocupações temporárias, socialmente úteis, em entidades públicas ou sem fins lucrativos, enquanto não surge uma alternativa de trabalho ou de formação profissional. Permite que o indivíduo mantenha hábitos laborais mas dificilmente contribui para que adquira alguma experiência profissional na sua área de trabalho. De facto, a taxa de inserção dos participantes neste programa é a mais baixa (29%). Segundo o *Relatório Anual sobre os Processos de Integração no Mercado de Trabalho dos Utentes que Participaram em Programas Ocupacionais*, produzido pelo IEFP, referente ao ano de 2004 e realizado para Portugal Continental, constata-se que após 3 meses a sua conclusão apenas cerca de 20% dos participantes se encontrava empregado, pelo que os dados registados na região são mais favoráveis no que respeita à (re)inserção destes participantes. No entanto, deverá ser tido em conta que este valor incorpora os jovens e os adultos. Note-se que os POC inscrevem-se numa matriz marcadamente vocacionada para a coesão social e como tal a taxa de inserção não deverá ser comparada com os restantes instrumento de (re)inserção no mercado de trabalho, porque a intervenção serve objectivos diferentes.

[66] Note-se que a inserção do participante foi aferida no período 2000 a 2002 imediatamente após a conclusão da participação. A partir do ano de 2003, esta análise pode ser realizada até após 6 meses a conclusão (com excepção da medida de apoio à contratação devido às sua natureza).

Qual a valorização do serviço prestado pelas UNIVAs nas estratégias de recrutamento do tecido empresarial e nas estratégias de inserção na vida activa por parte dos jovens?

As Unidades de Inserção na Vida Activa (UNIVAs) são serviços de apoio que promovem a integração ou reintegração profissional, em articulação com os Centros de Emprego, cujo intuito é apoiar os jovens no processo de transição para a vida activa. Tipicamente prestam os seguintes serviços: (i informação escolar e profissional; (ii aquisição de técnicas de procura de emprego; (iii divulgação de ofertas de emprego e formação; (iv integração em estágios profissionais; (v colocação e acompanhamento na inserção. O facto de estarem vocacionadas para jovens não invalida que não façam o atendimento de públicos menos jovens.

Actualmente, encontram-se em funcionamento na RAM 9 UNIVAs, tendo a sua criação sido iniciada em 1998. No período que decorreu entre 2000 e meados de 2005, foram criadas 5 UNIVAs, estando 3 localizadas no Funchal e 2 em Santa Cruz. Os fundos comunitários ao abrigo do POPRAM III apoiaram não apenas a criação de UNIVAs, mas também a manutenção do funcionamento das anteriormente existentes. O IRE considera que as UNIVAs presentemente existentes cobrem as necessidades regionais, pelo que a aposta futura passa pela consolidação da rede e não pelo seu alargamento. A consolidação passará pela criação de uma base de dados única com as vagas disponíveis bem como permitir às UNIVAs o acesso a alguns dados actualmente exclusivos dos CTE. Ou seja, a melhoria do serviço prestado no sentido destas unidades constituírem efectivamente um "alargamento das funções desempenhadas pelos CTEs".

Graças à divulgação que tem vindo a ser feita pelos animadores das UNIVAs, estas são reconhecidas pela comunidade, em especial pelos jovens e pelas entidades empregadoras. A divulgação junto dos jovens passa pela apresentação pública nas escolas ou pela divulgação junto das Juntas de Freguesia. Para as entidades empregadoras foi enviado um ofício com a apresentação do serviço prestado pelas mesmas. São as grandes empresas no sector da hotelaria e dos serviços de limpeza que mais têm recorrido nos seus processos de recrutamento aos seus serviços.

Dado o aumento do fenómeno do desemprego juvenil nos últimos anos, talvez fosse de ponderar a continuidade e o aumento da importância relativa desta tipologia de intervenção, em particular no que se refere ao Programa *Formação-Emprego de Jovens* e *Estágios Profissionais* por se tratarem de iniciativas com razoáveis taxas de (re)inserção no mercado de trabalho, associado a uma formação prática.

3.4. Conclusões e Recomendações

Como verificado na reanálise física e financeira, a Medida 1.5 revela excelentes níveis de aprovação e bons níveis de execução financeira, bem como de concretização das metas previamente definidas. Assim sendo, do ponto de vista da introdução de *inputs*, tudo indica que a medida alcançará a generalidade dos desafios a que tem estado submetida. O co-financiamento das estratégias de qualificação dos jovens concentra o maior volume de recursos financeiros. Existem evidências de que os resultados alcançados por esta intervenção estão a ser eficazes do ponto de vista da inserção na vida activa dos ex-formandos ainda para mais quando comparados com os resultados obtidos pelos ex-alunos dos Estabelecimentos de Ensino Público (a este propósito, veja-se o ponto 2 do capitulo III). Gostaríamos aqui de sugerir uma análise mais aprofundada da medida em que, em especial no domínio da Artes, estão garantidas iguais condições de acesso para pessoas com deficiência. As acções desenvolvidas têm correspondido às áreas de formação onde são detectadas necessidades de formação pela DRFP, essencialmente, os *Serviços*, a *Construção Civil*, o *Ambiente*, as *Novas Tecnologias da Informação* e a *Comunicação* e o *Turismo*. Note-se que, porém, o *Desenho* é uma área que tem tido alguma procura, segundo as entidades promotoras e para a qual não existe resposta na região, pelo que deveria ser apreciada a sua importância. De um modo geral, tratam-se de cursos reconhecidos no mercado pelas entidades empregadoras existindo evidência de que são valorizados nas suas estratégias de recrutamento.

A estratégia de qualificação de activos (empregados e desempregados), também beneficiária de um razoável pacote de recursos financeiros (até ao momento representa ¼ do custo total executado) deverá ser continuada pelas carências formativas que o público adulto revela. A valia da formação de activos é amplamente conhecida e reconhecida pelo tecido empresarial, mas ainda insuficiente.

Na verdade, revela-se pertinente o reforço de medidas promotoras de dupla certificação (escolar e profissional) como os cursos de educação e formação de adultos (EFA) cujo potencial de elevação simultânea dos níveis de

escolaridade e qualificação profissional nos parece meritório desta aposta face ao contexto regional. De notar, que a formação em inovação e empreendedorismo não tem sido uma aposta evidente até ao momento, pelo que se deveria reverter esta tendência pelo interesse que assume a nível regional (e nacional), pela procura existente e pelas potenciais sinergias que têm com medidas de emprego, tais como as Iniciativas Locais de Emprego e Apoios à Criação do Próprio Emprego que possuem actualmente baixa execução.

No que respeita às restantes acções promotoras de emprego, embora não superem já as metas previamente definidas, como sucede com a generalidade das restantes acções da medida, perspectiva-se bons resultados. Note-se que a estratégia de apoio às UNIVAs e aos Clubes de Emprego foi alterada a meio percurso. O IRE, após detectar que os pontos regionais principais estavam cobertos, optou por tornar estas células individuais numa rede coesa e em articulação mais estreita com os CTEs, em vez de privilegiar o cumprimento da meta definida para o indicador associado à criação de mais células. Trata-se de uma matriz de actuação que poderá ter ganhos evidentes para a região.

4. Medida 2.1. Agricultura e Desenvolvimento Rural

O sector agrícola madeirense reveste-se de um papel multifuncional que em muito ultrapassa a "função" de produção de alimentos e que, mesmo representando apenas 2% do VAB regional, desempenha importantes funções na manutenção e conservação da paisagem humanizada, característica da região, sendo ainda um factor de equilíbrio ecológico e social.

Inserida neste contexto, a Medida 2.1 é operacionalizada por um conjunto de 10 acções, através das quais se pretende atingir os objectivos definidos em sede de Complemento de Programação. A medida foi, desde o seu início, objecto de algumas alterações identificadas e comentadas ao longo do texto.

Quadro 65 – Aprovações e Execução da Medida 2.1 por Acção e Sub-acção a 30 de Junho de 2005 (€)

Acções e Sub-acções da Medida	Aprovações 2000-2005				Execução 2000-2005		
	Investimento Total	Custo Total Elegível	Despesa Pública	Fundo Estrutural	Custo Total Elegível	Despesa Pública	Fundo Estrutural
Sub-acção 2.1.1.1 - Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas	14.012.368	14.012.368	7.407.896	5.282.873	7.725.054	4.030.201	2.784.871
Sub-acção 2.1.1.2 - Apoio à Instalação de Jovens Agricultores	1.025.000	1.025.000	1.025.000	871.250	875.000	875.000	743.750
Acção 2.1.1 – Modernização e Reconversão das Explorações Agrícolas	15.037.368	15.037.368	8.432.896	6.154.123	8.600.054	4.905.201	3.528.621
Sub-acção 2.1.2.1 - Melhoria da Transformação e Comercial. de Produtos Agrícolas	14.550.476	14.550.476	10.770.201	7.061.254	8.544.304	6.265.572	4.058.168
Sub-acção 2.1.2.2 - Desenvolvimento de Produtos de Qualidade	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.2 – Transf. e Comercialização de Produtos Agrícolas	14.550.476	14.550.476	10.770.201	7.061.254	8.544.304	6.265.572	4.058.168
Sub-acção 2.1.3.1 - Regadios	48.131.170	48.131.170	48.131.170	38.499.567	20.420.511	20.418.874	17.194.876
Sub-acção 2.1.3.2 - Caminhos Agrícolas e Rurais	37.949.294	37.949.294	37.949.294	27.811.469	16.762.929	16.762.929	13.672.731
Sub-acção 2.1.3.3 - Electrificação	444.915	444.915	444.915	378.177	131.775	131.775	112.009
Sub-acção 2.1.3.4 - Emparcelamento Rural e Florestal	1.035.321	1.035.321	1.035.321	880.022	0	0	0
Acção 2.1.3 - Infra-estruturas	87.560.699	87.560.699	87.560.699	67.569.235	37.315.214	37.313.578	30.979.616
Sub-acção 2.1.4.1 - Desenvolvimento Experimental e Demonstração	193.996	193.996	193.996	164.895	17.772	17.772	15.106
Sub-acção 2.1.4.2 – Redução de Riscos na Dist. e Apl. de Produtos Fitofarmacêuticos	2.097.700	2.097.700	2.097.700	1.783.045	0	0	0
Total Acção 2.1.4 - Desenvolvimento Tecnológico e Demonstração	2.291.696	2.291.696	2.291.696	1.947.940	17.772	17.772	15.106
Sub-acção 2.1.5.1 - Instalação de Serviços de Substituição, de Gestão das Empresas Agrícolas e de Serviços Produtivos Comuns	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.5.2 - Desenvolvimento de Outros Serviços Agro-Rurais Especializados	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.5.3 – Dinam. de Projectos de Desenvolvimento Agrícola e Rural	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.5 - Serviços Agro-Rurais Especializados	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.6.1 - Florestação e Beneficiação Florestal	3.111.199	3.111.199	3.011.498	2.545.502	679.932	665.356	565.553
Sub-acção 2.1.6.2 - Colheita, Transf. e Comercialização de Produtos Silvícolas	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.6.3 - Organizações de Proprietários Florestais	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.6.4 – Prev. de Riscos e Restab. do Potencial de Produção Silvícola	1.724.302	1.724.302	1.724.302	1.465.657	925.133	925.133	786.363
Sub-acção 2.1.6.5 – Val. e Conservação dos Espaços Florestais de Interesse Público	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.6 - Silvicultura	4.835.501	4.835.501	4.735.800	4.011.158	1.605.065	1.590.489	1.351.916
Sub-acção 2.1.7.1 – Recu. e Valor. do Património Associado às Actividades Agrícolas	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.7.2 – Diver. de Activ. no Domínio Agrícola ou Próximo da Agricultura	0	0	0	0	0	0	0
Sub-acção 2.1.7.3 - Preservação e Valor. da Paisagem e Protecção do Ambiente	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.7 - Preservação e Valor. do Ambiente e do Património Rural	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.8 - Reconstituição do Potencial Produtivo Agrícola	79.245	79.245	67.358	57.254	79.245	67.358	57.254
Acção 2.1.9 - Engenharia Financeira	0	0	0	0	0	0	0
Acção 2.1.10 - Infra-Estruturas Regionais de Abate	0	0	0	0	0	0	0
Sub-total Medida 2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	124.354.985	124.354.985	113.858.649	86.800.965	56.161.655	50.159.970	39.990.681
Total Medida 2.1 - Agricultura e Desenvolvimento Rural	**124.354.985**	**124.354.985**	**113.858.649**	**86.800.965**	**56.186.326**	**50.184.360**	**40.009.227**
Assistência Técnica	**961.069**	**961.069**	**961.069**	**816.909**	**643.695**	**643.695**	**547.141**
Total FEOGA-O	**125.316.054**	**125.316.054**	**114.819.718**	**87.617.873**	**56.830.021**	**50.828.055**	**40.556.368**

Fonte: IFC, 2005

(1) - Conforme o disposto no artº 2º da Portaria n.º 84/2003 de 22 de Julho, que altera o regulamento de aplicação da acção 2.1.1

(2) - Conforme o disposto no nº 2 do artº 21º (Normas Transitórias) da Portaria n.º 187/2002 de 6 de Dezembro, que aprova o regulamento de aplicação da Sub-acção 2.1.6.1.

Através do acréscimo possibilitado pela reprogramação financeira, a Medida passou a dispor de uma dotação FEOGA que ultrapassava, ainda que ligeiramente, os 90 milhões de euros. O reforço desta componente destinou-se, segundo a Gestão, a dar resposta à dinâmica obtida junto dos beneficiários, permitindo, na

prática, desbloquear a situação detectada no exercício de avaliação intercalar, de cativação de 96% do total da despesa programada para o período 2000-2006, em Junho de 2003, ou seja, sensivelmente a meio do período de vida útil do Programa.

À presente data, a mais de ano e meio do termo do POPRAM III, a situação repete-se, verificando-se um nível de compromisso que faz ressurgir, uma vez mais, a questão da dificuldade de aprovação de projectos de eventual interesse e relevância Regional até ao fim do Programa.

Em termos orgânicos, a medida viu aparecer em finais de 2003 uma nova acção direccionada, especificamente, para as infra-estruturas regionais de abate. Criada tendo por base objectos fundamentais de intervenção os centros de abate da ilha da Madeira e da ilha de Porto Santo, a acção nunca foi operacionalizada desde então, prevendo-se que os investimentos projectados para estas infra-estruturas venham a ser integralmente suportados pelo orçamento regional.

Relativamente às restantes acções, observa-se que entre a avaliação intercalar e a presente actualização, 2 das 5 acções que se encontravam sem candidaturas na data do primeiro exercício avaliativo continuam vazias de projectos, verificando-se novas candidaturas, neste universo, na Acção 2.1.4, 2.1.5 e 2.1.7 (no caso da acção 2.1.5 existe uma candidatura em fase de análise; as candidaturas à acção 2.1.7 foram objecto de recusa por parte da estrutura de apoio).

Ao nível do desempenho financeiro do conjunto das acções, destaca-se, pela sua importância relativa, a Acção *Infra-estruturas* que absorveu 78% do Fundo aprovado, dividido pelas suas Sub-acções *Regadios e Caminhos Agrícolas e Rurais* com, respectivamente, 44% e 32% do FEOGA. A Acção 2.1.1 tinha, na mesma data, apenas 7% do Fundo aprovado a que correspondia 12% do investimento total aprovado, claramente abaixo das expectativas inicialmente formuladas.

Do ponto de vista da execução financeira, apesar da variação relativa significativamente positiva verificada desde a avaliação intercalar, o seu desempenho não vai além dos 45,3% do programado e 44,1% do aprovado, até 2006.

4.1. Acção 2.1.2. Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas

Em que medida é que os investimentos apoiados contribuíram para assegurar a sustentação das explorações agrícolas de pequena dimensão?

Os 6 projectos apresentados no âmbito da Acção 2.1.2 incidiram, fundamentalmente, sobre alguns dos subsectores mais estratégicos em termos de produção regional, como sejam o vinho e a banana. Destes 6, 3 foram promovidos por empresas que operam no subsector dos vinhos e licores, 1 no subsector da comercialização de frutos Subtropicais, 1 no subsector do abate de aves e 1 último promovido por uma empresa de lacticínios.

A vinha ocupa, total ou parcialmente, 56% do número total de explorações agrícolas e cerca de 23% da superfície agrícola útil total da região, relevando-se como a cultura de maior expressão, quer em número de explorações, quer em termos de área cultivada, sendo praticada em regime de minifúndio muito acentuado e de forma extremamente atomizada. Os investimentos promovidos pelos 3 promotores, caso traduzidos num acréscimo de competitividade, beneficiam, ainda que indirectamente, os seus fornecedores de matéria-prima. De acordo com os elementos disponíveis através do estudo de caso do projecto da Madeira Wine Company, a uva é entregue anualmente por um conjunto de produtores que oscila entre as 3 centenas e o milhar, sendo que 95% destes produtores entregam 73% da produção anual, em quantidades que variam entre os 50 kg/produtor e os 5000 kg/produtor. Apenas 5% dos produtores entregam quantidades da matéria-prima superiores a 5000 kg.

Quadro 66 – Desagregação da Quantidade de Uva Entregue na Campanha 2004 por Classes de Quantidade (Madeira Wine Company)

Escalão (kg)	Produtores (%)	Produtores (% Acumulado)	Quantidade (%)	Quantidade % Acumulado
[0, 100[	2,7	2,7	0,1	0,1
[100, 500[	19,5	22,1	3,5	3,7
[500, 1.000[	27,1	49,2	12,2	15,8
[1.000, 5.000[	45,9	95,1	57,6	73,4
[5.000, 10.000[	4,0	99,1	16,0	89,4
[10.000, 20.000[	0,7	99,8	5,0	94,4
[20.000, 30.000[	0,2	100,0	4,0	98,4
Total	100,0	100,0	98,4	100,0

Fonte: Madeira Wine Company, 2005

No sector da banana da Madeira, verifica-se algo semelhante. A Cooperativa Agrícola dos Produtores de Frutas da Madeira, CRL, responsável pela comercialização de 60% do mercado, conta com mais de 2000 produtores de banana, 95% dos quais de muito pequena a pequena dimensão.

Neste contexto, a correlação existente entre eventuais ganhos de competitividade resultantes de apoios públicos, que garantam a saúde produtiva e financeira das entidades apoiadas e a sustentação das explorações agrícolas de muito pequena e pequena dimensão é flagrante e resulta, sobretudo, da garantia de escoamento dos seus produtos. Este tipo de correlação é, também, uma vez mais, facilmente identificada nos restantes subsectores anteriormente referidos. Dada a estrutura produtiva da agricultura madeirense baseada, fundamentalmente, em micro explorações agrícolas com dimensões médias a rondar os 0,38 ha, as produções encontram-se perfeitamente atomizadas num número considerável de pequenas explorações que praticam agricultura de subsistência. A eventual garantia de escoamento dos seus produtos seja por via de mercado de venda em fresco, seja por via das agro-indústrias transformadoras é um factor de primordial importância para a continuidade e sustentabilidade da sua actividade produtiva.

Em que medida é que os investimentos apoiados contribuíram para reforçar a competitividade das produções regionais?

A Acção 2.1.2 visa apoiar investimentos destinados à melhoria e racionalização dos sectores da transformação e comercialização de produtos agrícolas e géneros alimentícios.

De acordo com o anteriormente referido, a acção viu aprovar 14,5 Meuros de investimento distribuído por apenas 6 projectos, 4 dos quais inseridos em subsectores tradicionais de relevância estratégica significativa para a RAM, como sejam o vinho Madeira e a banana da Madeira. Exclusivamente através destes investimentos, beneficiou-se mais de metade do sector do vinho e, claramente, cerca de 60% da produção de banana regional. Por sua vez, o projecto de construção do novo matadouro de aves financiado pela medida, o maior investimento aprovado no seu âmbito (4,8 Meuros), beneficiará todo o sector da produção de aves regional. De um modo geral, a inexistência destes investimentos e o respectivo financiamento público geraria um problema critico de inadaptação às novas e prementes regras legais e, sobretudo, às novas exigências dos mercados, cada vez mais dirigidas para questões de qualidade, salubridade e segurança alimentar e ambiental. Sem eles, estas agro-indústrias estariam, certamente, condenadas ao fracasso. Pela análise qualitativa do tipo de investimentos promovidos, verifica-se a preocupação de modernizar infra-estruturas, equipamentos e processos que vão ao encontro das exigências legais direccionadas para as questões da higio-sanidade, mas sobretudo ao encontro das novas exigências de mercado. Ganhos de qualidade são normalmente ganhos de eficiência dos processos produtivos, ganhos de confiança dos mercados, discriminação positiva das indústrias face à concorrência e, finalmente, ganhos de competitividade.

Em que medida o tipo e a intensidade do incentivo deu resposta às necessidades e expectativas dos potenciais beneficiários?

Dado os recentes normativos legais relativos a questões de natureza ambiental e de qualidade e segurança alimentar, bem como as exigências cada vez mais pertinentes dos mercados e a exposição mediática que as indústrias alimentares ganharam em finais do século passado e princípios do presente século, verifica-se a obrigação das agro-indústrias a uma exigente e constante adaptação às novas realidades comerciais, legais e ambientais. No âmbito deste contexto, as intervenções direccionadas para a solução das questões referidas são praticamente uma inevitabilidade com a qual as empresas têm de lidar a curto prazo para garantirem a sua própria sobrevivência, independentemente da existência de apoios públicos ou das taxas e limites desses apoios. Este facto não diminui de todo a importância e relevância que as subvenções públicas desempenham nos processos de modernização das empresas, muito pelo contrário. Será à partida de supor que capacidade financeira e a disponibilidade de capitais próprios das empresas não comportaria os montantes necessários, sempre avultados, acabando por comprometer este tipo de intervenções caso não se utilizasse, complementarmente, o recurso a financiamentos públicos. Neste sentido a existência de uma medida com uma acção perfeitamente dirigida ao apoio dos investimentos de modernização das agro-indústrias regionais vai claramente ao encontro das expectativas e necessidades dos principais actores que operam na região.

4.2. Sub-acções 2.1.3.1. Regadios e 2.1.3.2. Caminhos Agrícolas e Rurais

Em que medida é que os investimentos apoiados contribuíram para assegurar a sustentação das explorações agrícolas de pequena dimensão?

A Acção 2.1.3, a mais representativa do ponto de vista da despesa pública aprovada (77% do valor global aprovado), é composta por 4 sub-acções, todas objecto de candidaturas ao longo do período de vigência do Programa. Destas, foram aprovadas, maioritariamente, candidaturas das sub-acções *regadios* e *caminhos agrícolas e rurais*, remetendo as duas restantes para uma posição residual, quer em número de candidaturas, quer em valores aprovados.

A agricultura regional madeirense é caracterizada por uma estrutura fundiária baseada no extremo minifúndio, praticada, fundamentalmente, em sistemas familiares de subsistência, fortemente influenciada pela complexa orografia regional com consequências directas ao nível dos acessos rodoviários a nível local e na disponibilização de água para a prática de culturas de regadio. Apesar destas características, em parte através delas, a Ilha da Madeira possui uma agricultura notoriamente humanizada, geradora de externalidades positivas aos mais diversos níveis, dos quais se destacam pelo seu importante papel o social, o ecológico e o paisagístico.

Neste contexto, as intervenções da acção dirigidas à redução de custos de produção, por um lado, e ao aumento da rendibilidade das culturas praticadas, por outro, têm *impactes* positivos nas frágeis economias agrícolas regionais.

Os caminhos agrícolas e rurais projectados permitiram facilitar o acesso de maquinaria agrícola e o escoamento fácil das produções, a comunicação entre as explorações agrícolas e os mercados de factores e de produtos agrícolas, e melhorar as condições de trabalho, de vida e bem-estar das populações agrícolas. O reforço e melhoria dos sistemas tradicionais de regadio, permitirá atingir, com *impactes* específicos positivos, melhorias de eficiência na gestão da água, promovendo a redução de custos de manutenção das infra-estruturas de rega, bem como *impactes* globais relevantes ao nível dos rendimentos agrícolas e do bem-estar familiar, com a consequente promoção da fixação das populações agrícolas locais. A garantia de água em quantidade para fins agrícolas tem reflexos imediatos nos sistemas de produção, originando um aumento da área regada e a consequente reconversão de culturas de sequeiro em regadio, permitindo a realização de culturas de actividades mais rentáveis. Os *impactes* promovidos pelas sub-acções regadios e caminhos agrícolas e rurais foram já, notórios entre os dois exercícios de avaliação, verificando-se *in loco* a existência de mais e melhores culturas, bem como a recuperação de espaços agrícolas até então abandonados. A análise dos indicadores definidos permite fundamentar estes aspectos: 9458 explorações agrícolas beneficiadas com a Acção 2.1.3, claramente acima do inicialmente programado até 2006 (2000 explorações agrícolas), e 49 novos km de caminhos agrícolas construídos ou beneficiados.

Em termos de conclusão, pode afirmar-se que, apesar de se encontrar um número significativo de projectos em fase de execução, a acção teve já *impactes* positivos no universo de explorações agrícolas beneficiadas, contribuindo de forma evidente para a sustentabilidade das explorações agrícolas de muito pequena e pequena dimensão, sendo, por ventura o tipo de intervenções que, no universo de análise, mais marcadamente pode contribuir para a consecução deste tipo de objectivos.

Em que medida é que os investimentos apoiados contribuíram para reforçar a competitividade das produções regionais?

Os investimentos realizados em caminhos e regadios originam dois tipos de efeitos complementares. Por um lado permitem reduzir os custos de produção, nomeadamente os custos de transporte de factores e produtos, possibilitando a melhoria de vias de escoamento de produtos, por outro aumentar a rendibilidade da terra permitindo optar por culturas de regadio mais rentáveis, com *impactes* positivos nas economias agrícolas familiares. Como foi anteriormente referido, observam-se já alguns destes *impactes* a nível local, todavia, numa fase em que os projectos se encontram maioritariamente em fase de execução e sem o acesso a um recenseamento actualizado que permita analisar a evolução do número de explorações agrícolas, da superfície agrícola útil, bem como das áreas de regadio e respectivas produções, dificilmente se poderão retirar ilações quanto ao aumento de competitividade das produções regionais, pressupondo apenas que este tipo de infra-estruturas permitirá atingir objectivos de competitividade após a sua finalização e operacionalização.

Em que medida é que os investimentos apoiados contribuíram para uma melhoria da gestão dos recursos hídricos agrícolas?

Os investimentos abrangidos pela Sub-acção 2.1.3.1 definidos em sede de Complemento de Programação encontram-se direccionados para a melhoria das gestão dos recursos hídricos agrícolas, nomeadamente através de um completo e eficiente aproveitamento do potencial existente, da construção ou beneficiação de aproveitamentos de pequena e média dimensão, de obras de drenagem e da preservação e recuperação dos sistemas tradicionais de regadio.

A região conta com mais de 200 "levadas" (infra-estruturas tradicionais de rega por gravidade ou aquedutos) que se estendem, no seu conjunto, por mais de 2150 km de canais em toda a Ilha da Madeira. Deste universo, cerca de 1000 km existiam já em inícios do século XX, sendo os restantes canais fruto de um plano global hidroeléctrico e de irrigação que começou a ser desenhado em meados de 1939 e que deu os seus primeiros resultados em 1970, com a materialização de projectos como a Levada do Norte e a Levada dos Tornos.

Desempenhando um papel multifuncional na economia da região, esta rede intrincada de canais, cujo primordial objectivo passa por levar o regadio ao Sul da ilha, tem ao longo do tempo e apesar de alguns esforço de manutenção e preservação muito localizados sofrido uma natural degradação, com consequências efectivas ao nível da eficiência da utilização de água do ponto de vista agrícola, com *impactes* negativos no desenvolvimento e manutenção do regadio madeirense.

Apesar dos *impactes* esperados apontarem claramente para um ganho de eficiência ao nível da gestão dos recursos hídricos com as intervenções aprovadas no âmbito da sub-acção, apenas 9 dos 45 projectos candidatados se encontram concluídos à data do presente exercício avaliativo. Dos restantes 36, 31 encontram-se em fase de execução e 5 sem qualquer execução física. Dos mais de 48 Meuros de custos elegíveis aprovados, apenas 20 Meuros se encontram executados, sendo que, destes, mais de 16 Meuros estão afectos a projectos ainda em execução. Neste contexto, apesar dos resultados previsíveis, pouco ainda se pode aferir quanto ao contributo na melhoria da gestão dos recursos disponíveis promovido pelos investimentos aprovados.

Em que medida se melhorou a acessibilidade nas zonas rurais?

As características orográficas e a estrutura fundiária existente na RAM são obstáculos directos ao desenvolvimento de uma agricultura moderna e mecanizada, atribuindo às intervenções dirigidas à melhoria das acessibilidades rurais uma conotação de grande pertinência e grande consonância com os objectivos definidos pela medida em sede de Complemento de Programação.

Visando melhorar as acessibilidades, facilitar o escoamento de produções e melhorar as condições de vida e de trabalho das populações agrícolas, a Sub-acção 2.1.3.2 viu aprovar mais de 37 Meuros de investimentos, distribuídos por 65 projectos, maioritariamente direccionados para a construção e beneficiação de caminhos agrícolas. Para além dos caminhos, os equipamentos tipo teleférico e monta-cargas, ainda que pouco significativos e com baixa representatividade do ponto de vista financeiro nos valores globais da sub-acção, são de grande importância a nível local enquanto agentes facilitadores e dinamizadores das actividades agrícolas desenvolvidas e promotores da manutenção dos espaços rurais.

Das candidaturas entregues e aprovadas desde o início do Programa, encontravam-se executados 16 Meuros, a que correspondiam cerca de 44% do valor global de investimento aprovado. Destes, 5,6 Meuros correspondiam aos 20 projectos já concluídos a 30 de Junho de 2005, correspondendo os remanescentes 11 Meuros aos 33 projectos que se encontravam, então, em fase de execução. Dos 65 projectos aprovados, 12 não apresentavam, nessa data, qualquer execução física ou financeira.

Apesar de mais de metade dos projectos se encontrar em fase de execução, os indicadores demonstram a receptividade que a sub-acção teve junto dos potenciais promotores, com a ultrapassagem das metas estabelecidas para o fim do Programa (40 km de caminhos novos e melhorados e 2000 explorações agrícolas), já em meados de 2005. De acordo com a Gestão, a procura por este tipo de intervenção foi de tal forma significativa que facilmente se agendariam alguns Meuros adicionais em candidaturas de novos caminhos.

Avaliando os números disponíveis, verifica-se que 526 ha de terras agrícolas viram as suas acessibilidades melhoradas devido à construção/beneficiação de caminhos agrícolas e rurais, teleféricos e monta-cargas, numa extensão total de 49,8 km, beneficiando 2467 explorações agrícolas.

Neste contexto, a realidade existente a 30 de Junho de 2005 permite desde já antever, caso se venham a concretizar todos os projectos aprovados, uma melhoria significativa acessibilidades das zonas rurais.

Em que medida estes investimentos dinamizaram a actividade de forma a assegurar a fixação da população?

Os investimentos realizados em caminhos e regadios originam dois tipos de efeitos complementares. Por um lado, permitem reduzir os custos de produção, nomeadamente os custos de transporte de factores e produtos, possibilitando a melhoria de vias de escoamento de produtos e as acessibilidades locais fundamentais ao bem-estar das populações agrícolas; por outro, aumentar a rendibilidade da terra, optando por culturas de regadio mais rentáveis, com *impactes* positivos nas economias agrícolas familiares. Como foi anteriormente referido, observam-se já alguns destes efeitos a nível local, todavia, numa fase em que os projectos se encontram maioritariamente em fase de execução e sem o acesso a um recenseamento agrícola que permita analisar os dados referentes à população, se poderão retirar ilações quanto a eventuais possíveis efeitos que os investimento projectados terão na fixação da população agrícola regional.

4.3. Acção 2.1.7. Preservação e Valorização do Ambiente e do Património Rural

Em que medida os mecanismos de articulação com outras políticas no mesmo domínio de intervenção, nomeadamente as financiadas pelo LEADER+, foram devidamente ponderados e operacionalizados?

A inexistência de candidaturas a determinadas acções da Medida 2.1 do POPRAM III poderá, à partida, evidenciar dois tipos de reflexão. Por um lado, a concepção e estruturação de acções definidas em Complemento de Programação, que possam orientar as suas intervenções para domínios que à partida não seria de supor a existência de procura de subvenções públicas; por outro, a existência de interferências com outros instrumentos de política que, concorrendo para o mesmo tipo de intervenção, promovam um eventual "desvio" de candidaturas da medida, por via de uma orgânica menos pesada e mais flexível, de tramitações processuais mais céleres ou incentivos públicos mais aliciantes.

De todas as acções existentes na medida, 4 (2.1.5, 2.1.7, 2.1.9, 2.1.10) não tiveram procura que se materializasse na entrega de qualquer candidatura, sendo que 2 se encontram actualmente por regulamentar (2.1.9 e 2.1.10). Cruzando os objectivos, as condições de acesso, as despesas elegíveis e as entidades beneficiárias destas acções com as medidas do Programa LEADER+, promovidas pelos Grupos de Acção Local (GAL) da RAM, podem retirar-se as seguintes principais ilações:

- de uma forma geral, não foram encontradas evidências de interferências do LEADER+ que promovessem influências negativas da procura em qualquer das Acções 2.1.5, 2.1.9 e 2.1.10;
- no entanto, através da análise quer dos conteúdos programáticos da Acção 2.1.7 quer dos elementos recolhidos dos projectos apresentados no âmbito do funcionamento dos GAL ao LEADER+, verifica-se que existe uma clara sobreposição de um conjunto significativo de intervenções preconizadas pelo LEADER+ às intervenções contempladas pela Acção. 2.1.7, (nomeadamente no âmbito da Sub-acção 2.1.7.3 - Preservação e Valorização da Paisagem e Protecção do Ambiente);
- no âmbito das intervenções enquadráveis nesta Sub-acção, destacam-se, a título de exemplo, os cerca de 24 projectos de beneficiação de veredas e sinalética que o LEADER+ aprovou, desde 2001, através do grupo de acção local ADRAMA (Associação para o Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira);
- todavia, neste contexto, dificilmente se poderá afirmar que existe uma correlação positiva directa entre a inexistência de candidaturas à Sub-acção 2.1.7.3 e a existência de medidas de âmbito semelhante no LEADER+ sem realizar uma análise aprofundada a este último instrumento, algo que ultrapassa a competência do presente exercício de avaliação. Pode-se, no entanto, alertar a Gestão para a eventual existência de uma influência negativa das Medidas LEADER+ no desempenho da Medida 2.1 do POPRAM III.

4.4. Conclusões e Recomendações

Na perspectiva da aprovação e publicação do Regulamento do novo Fundo Europeu de Desenvolvimento Rural (FEADER), os EMs disporão, complementarmente às políticas de apoio ao mercado e aos rendimentos da PAC, da PC e da PCP, de um instrumento único de promoção do desenvolvimento rural sustentável em todo o espaço comunitário europeu, cujos objectivos se estruturam em 3 eixos fundamentais, acrescidos de um quarto eixo referente ao LEADER. São eles: i) aumento da competitividade agrícola e florestal; ii) ordenamento do território; iii) diversificação da economia rural e qualidade de vida nas zonas rurais e; iv) LEADER.

Logo numa primeira análise são naturalmente identificados pontos comuns de convergência entre a actual Medida FEOGA constante no POPRAM III e as futuras medidas FEADER incluídas no Eixo I – Aumento da Competitividade dos sectores Agrícola e Florestal. Nesta perspectiva, face à experiência acumulada pela Gestão, no decorrer do presente Programa e de Programas anteriores, e às recomendações formuladas nos exercícios avaliativos produzidos que, em conjunto, permitirão com certeza os ajustamentos funcionais necessários à boa consecução de desafios futuros, julgamos necessário o envolvimento aprofundado e desenvolvimento de esforços de todos os actores no sentido de se adoptar e operacionalizar o novo Fundo através de um molde estrutural dos seus Programas que melhor se adeqúe às especificidades da realidade regional, ultrapassando, logo por esta via, alguns dos aspectos negativos verificados na presente avaliação.

No contexto do que se prevê venham a ser os principais vectores de orientação deste novo instrumento e os novos desafios por ele lançados e tendo em consideração os resultados obtidos no presente exercício avaliativo, sintetizam-se algumas linhas de recomendação para o período 2007-2013:

- no âmbito dos apoios às instalações de jovens agricultores, subjugar a atribuição de incentivos à apresentação de planos empresariais que assegurem condições de sustentabilidade das actividades a prazo;
- no âmbito da transformação e comercialização de produtos agrícolas, incentivar melhorias de eficiência nos processos produtivos, a utilização de novas tecnologias e inovação, a protecção ambiental, higiene e segurança no trabalho, e melhoria da qualidade, visando as micro, pequenas e médias empresas, simplificando, simultaneamente, as condições de apoio ao investimento. Neste domínio, deverá ainda ser incentivada a cooperação entre os diversos agentes da fileira, numa óptica de integração de interesses e fortalecimento de sinergias que permitam aproveitar as oportunidades de mercado através de abordagens inovadoras (novos produtos, processos e tecnologias);
- promover um melhor esclarecimento e conhecimento dos consumidores quanto à existência e especificações de produtos agrícolas de qualidade, incentivando e responsabilizando os agrupamentos de produtores no desempenho desta missão, e apoiar, através de incentivos financeiros, o cumprimento dos normativos relativos à qualidade e segurança alimentar ao nível da produção;
- no âmbito da formação, face à evolução e especialização da agricultura e silvicultura e às crescentes preocupações e exigências dos consumidores relativamente a questões de qualidade e segurança alimentar, será necessário dar particular ênfase aos incentivos à prática das actividades de formação, informação e divulgação de conhecimentos a todos os adultos com responsabilidades agrícolas, alimentares e florestais.

5. Medida 2.2. Pescas e Aquicultura

5.1. Sub-acção 2.2.2.4 -Protecção e Desenvolvimento dos Recursos Aquáticos

A análise específica da Medida MAR-RAM refere-se ao único projecto da Sub-acção 2.2.2.4 -Protecção e Desenvolvimento dos Recursos Aquáticos (*ampliação do recife artificial do Paúl do Mar*). Os principais objectivos da avaliação passam por averiguar os efeitos produzidos pela sua instalação, a adequação às necessidades da RAM no domínio dos recursos pesqueiros costeiros e as principais debilidades que se registaram com a sua implementação.

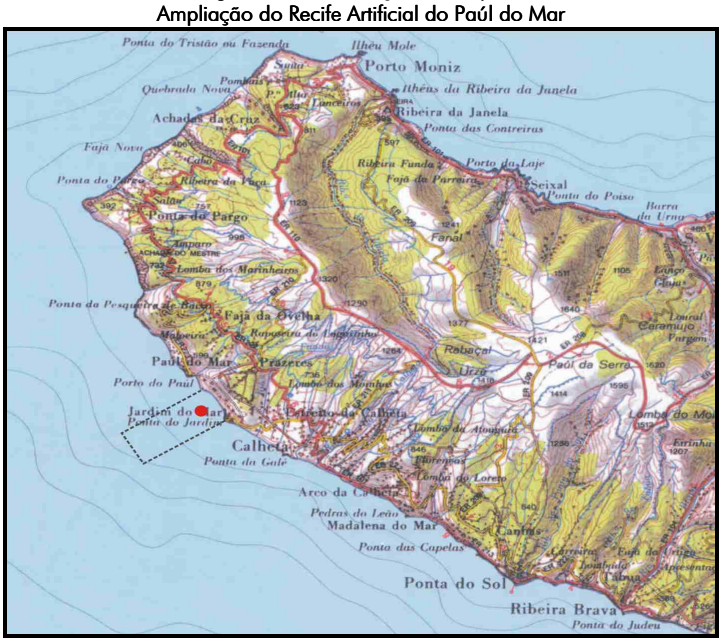
A sub-acção foi criada com o intuito de apoiar a criação de estruturas que visem proteger as espécies juvenis e aumentar a produtividade dos *stocks* existentes. Em sede de programação, foi dada preferência a zonas mais carenciadas da Costa Sul das duas Ilhas, em locais de "maior rendimento", preferencialmente abrigados.

Os principais objectivos que nortearam o seu aparecimento enquadram-se perfeitamente nas políticas e orientações regionais de protecção dos recursos aquáticos, para combater a utilização abusiva dos recursos haliêuticos e atenuar os condicionalismos naturais do frágil ecossistema regional.

A promoção e instalação em torno do arquipélago destes instrumentos de gestão integrada dos ecossistemas e das actividades relacionadas com a exploração dos recursos marinhos assume um papel de destaque, surgindo no seguimento de outras acções realizadas de forma avulsa nos últimos anos[67], mas segundo uma estratégia global bem delineada.

[67] A tentativa de atrair peixes e outros organismos marinhos desenvolvendo ecossistemas artificiais semelhantes aos substratos rochosos, através da colocação de estruturas de pré-fabricadas de cimento, foi desenvolvida inicialmente em 2000. No entanto, as primeiras experiências realizadas, utilizando carcaças de automóveis e colares de pneus, ocorreram nos anos 70/80.

Figura 13 – Localização do Projecto
Ampliação do Recife Artificial do Paúl do Mar



O primeiro investimento suportado pelo POPRAM III tem lugar no lugar do Paúl do Mar - Jardim do Mar, na Calheta, destinando-se ao repovoamento daquela zona costeira. O segundo procura atrair e agregar cardumes de espécies pelágicas, nomeadamente tunídeos.

O local para implantação do projecto *ampliação do Recife Artificial do Paúl do Mar* foi eleito por reunir as melhores condições de exposição às correntes, por possuir terrenos arenosos extensos e pela proximidade a portos de pesca. Surge na sequência do projecto de instalação do Recife Artificial do Paúl do Mar, consistindo na ampliação do recife artificial de produção piscícola, instalado em finais do ano 2000. O recife artificial inicial foi implantado a uma profundidade compreendida entre os 18 e 22 metros de profundidade, utilizando dois tipos de módulos de betão:

- módulos cúbicos de pequena dimensão, um nicho ecológico apropriado à desova e desenvolvimento de juvenis das espécies que integrarão a comunidade biótica do recife, nomeadamente aquelas com interesse pesqueiro (194 módulos);
- módulos prismáticos de grande dimensão, instalados numa batimétrica mais profunda, adequados ao desenvolvimento e agregação de espécies ictiológicas locais com interesse pesqueiro (16 módulos).

Os levantamentos batimétricos efectuados na área revelaram que os módulos incluídos no projecto inicial eram insuficientes para o equilíbrio e eficiência esperada do recife, sendo que a disposição dos módulos prismáticos de grande dimensão não era a mais adequada, observando-se uma desproporção entre a área ocupada pelos módulos cúbicos e a ocupada pelos módulos prismáticos, o que reduzia a eficiência do primeiro grupo de módulos.

Em Julho de 2004, a zona destinada à desova e ao desenvolvimento de juvenis foi aumentada em 450 módulos cúbicos de pequena dimensão. Esta ampliação, ocupando uma área total de 588 m^2, foi considerada necessária para o "*equilíbrio biótico do recife, aumentando a componente estrutural do sistema e por conseguinte a descontinuidade espacial, uma maior colonização das superfícies, maior atracção de esporos e/ou larvas, para além da sua elevação a partir do substrato.*" A ampliação tende a favorecer a colonização dos módulos de grande dimensão, depositados numa batimétrica mais profunda e, a médio prazo, beneficiará os pesqueiros da zona frequentados pela frota regional.

Quadro 67 – Aprovação e Execução
Financeira do Projecto a 30 de Junho de 2005

Aprovação (€)			Execução (€)		
Custo Total	Des. Pública	Fundo	Custo Total	Des. Pública	Fundo
617.360,00	617.360,00	524.756,00	610.604,74	610.604,74	519.014,03

Fonte: IFC, 2005

Em que medida o projecto permitirá a prazo sustentabilizar a frota da região, colmatando as falhas nas capturas das espécies demersais, na frota pesqueira regional?

O projecto alvo da avaliação refere-se à ampliação do recife, recentemente finalizado, e por essa razão ainda sem resultados alcançados. Com efeito, as primeiras consequências da ampliação do recife apenas serão visíveis a médio prazo (4/5 anos), pelo que a análise efectuada suportar-se-á na informação relativa ao projecto inicial, de características similares à ampliação.

De acordo com a percepção de pescadores, armadores e responsáveis pelo projecto inicial (de implementação do recife) e pela medida[68], o recife encontra-se a evidenciar efeitos muito positivos:

- nas zonas de pesca específicas adjacentes ao recife, onde é permitido pescar, observa-se uma maior abundância de pescado;
- é notória a diversificação das capturas;
- verifica-se uma diminuição de custos de exploração das unidades de pesca, consequência das embarcações pescarem mais perto da costa.

Os dados preliminares do recenseamento de espécies ictiológicas do recife artificial[69] são os únicos comprovativos científicos dos efeitos da instalação do recife, mas permitem corroborar algumas das conclusões empíricas apontadas anteriormente. Para a determinação da diversidade, abundância e comportamento das espécies ictiológicas, foi utilizado o método de observação *in situ*, por mergulho subaquático. A análise realizou-se estabelecendo uma comparação com dados obtidos antes e depois da instalação do recife (1996-1997 e 2000-2004).

As alterações na estrutura das populações ictiológicas foram relevantes, detectando-se cerca de 23 espécies diferentes. De igual modo, as espécies juvenis estão a desenvolver-se a bom ritmo, contribuindo para avolumar o *stock* de recursos pesqueiros.

Quadro 68 – Alterações na Estrutura das Populações Ictiológicas e Observações de Cardumes Juvenis após Instalação de Módulos do Recife

		Estrutura das Populações Ictiológicas		Observações de Cardumes Juvenis
		1996/1997	2000/2004	2000/2004
Diversidade (n.º de espécies)		3	23	6
Frequência espécies	Maior	Peixe Porco Peixe Balão Peixe Papagaio	Seifia Enchareu Dobrada Salmonete Charuteiro	Seifia Enchareu
	Média		Pargo Capelo Pargo Comum Salema	
Abundância	Maior	Peixe Papagaio	Boga Enchareu Dobrada Seifia Charuteiro	Boga Enchareu Guelro Seifia Salema Salmonetes
	Média		Pargo Capelo Salmonete Salema Sargo	

Fonte: Gouveia & Adriana, 2005

Da análise do recenseamento efectuado no recife artificial, podem retirar-se algumas conclusões importantes: i) regista-se um aumento da ocorrência de espécies ictiológicas com interesse pesqueiro, designadamente o Enchareu, o Charuteiro, o Pargo Capelo, a Dobrada, a Seifia e o Salmonete; ii) a implantação do recife artificial criou condições para o aumento da produção total de biomassa na zona, fornecendo mais alimento e gerando novas cadeias tróficas.

[68] Resultado das entrevistas efectuadas à gestão do projecto e à COOPESCAMADEIRA/Associação dos Armadores da Pesca do Atum e Outras espécies.

[69] Gouveia, Lídia & Alves, Adriana (2005) - *"Resultados preliminares do recenseamento de espécies ictiológicas obtidos no recife artificial do Paúl do Mar – Jardim do Mar da Ilha da Madeira"*. Direcção de Serviços de Investigação da Pesca.

É igualmente referido como complemento deste estudo preliminar a necessidade de avançar para o planeamento, a curto prazo, de campanhas de pesca experimental (com palangre de fundo), para melhor compreender a verdadeira estrutura da ictiofauna desta região recifal, sendo espectável a contabilização de um maior número de espécies (subestimadas pelo método visual).

Quadro 69 – Evolução do Número de Indivíduos e das Espécies Recenseadas no Recife Artificial (1996/1997 e 2000/2004)

	Período	Nº
Indivíduos	1996/97	14
	2000/04	1.286
Espécies	1996/97	3
	2000/04	22

Fonte: Gouveia & Adriana, 2005

O projecto ganha uma importância acrescida em virtude da frota regional ser constituída por embarcações de pequena dimensão, maioritariamente não motorizadas, de fraca potência que pescam em zonas costeiras. Assim, a instalação do recife tem sobretudo beneficiado os pequenos pescadores costeiros, embora não existam estatísticas oficiais que o comprovem, em virtude de não serem quantificadas as descargas. Registe-se também que dada a escassez de recursos ainda existentes, esta nova "nascente" piscícola não é muito divulgada entre pescadores.

Segundo o ponto de vista dos armadores, os *impactes* são vastos e os efeitos positivos irão intensificar-se nos próximos anos, aludindo que a técnica deveria ser estendida a outros locais da costa (designadamente em Ponta do Pargo, Câmara de Lobos e Porto Santo).

Em jeito de conclusão, poderá referir-se que, apesar de ser considerado por todos como muito importante e adequado, com resultados já visíveis, este recife apresenta um *impacte* localizado e limitado, que não permitirá, a prazo, e por si só, sustentar a frota regional, nem colmatar as falhas da captura das espécies demersais. No entanto, o desenvolvimento de outras acções orientadas para o repovoamento e recuperação dos *habitats* costeiros, nomeadamente através da instalação de outros pólos de recifes artificiais (está previsto mais um projecto para breve), em conjugação com o desenvolvimento da aquicultura, contribuirão certamente para diminuir a escassez de recursos actual e racionalizar a exploração do potencial haliêutico.

A forma de intervenção revelou-se adequada e potenciou o aumento da procura deste tipo de intervenção financeira, face às necessidades concretas no domínio do sector das pescas na região?

A Sub-acção está direccionada para a protecção e desenvolvimento dos recursos aquáticos, ao criar estruturas em locais de "maior rendimento", de forma a proteger as espécies juvenis e aumentar a produtividade de certos *stocks*, através de projectos como a construção de recifes artificiais e o alargamento de zonas de abrigo.

A DRP é a única entidade regional com capacidade para executar este tipo de intervenções, não querendo, de qualquer modo, em sede de Complemento de Programação, inviabilizar a apresentação de candidaturas aos armadores nacionais, uma vez que os projectos são apoiados a 100%. Como tal, as associações de pescadores foram incluídas como entidades beneficiárias de projectos desenvolvidos ao abrigo da Sub-acção. Contudo e não obstante o exemplo espanhol, em que muitos dos recifes são geridos por armadores de pesca, os armadores regionais consideram que esse papel deve pertencer à DRP, não sendo previsível que outros actores privados venham a centrar esforços para o desenvolvimento deste tipo de intervenções. Apesar de adequada na sua concepção aos objectivos que pretendia atingir, trata-se de uma intervenção que, no panorama sectorial madeirense, apenas será desenvolvida pela DRP.

Registe-se que está já prevista a aprovação de um novo recife artificial na costa madeirense, também executado pela DRP, pelo que poder-se-á referir que a forma de intervenção possibilitou a apresentação de candidaturas a uma tipologia de investimentos importante face às necessidades concretas que o sector apresenta, designadamente na captura de espécies na proximidade da costa e que antes da sua inclusão no POPRAM III não podiam ser financiadas por fundos estruturais.

5.2. Conclusões e Recomendações

As propostas da Comissão Europeia para o novo Fundo Europeu para as Pescas, no próximo período de programação consideram já as alterações introduzidas na Política Comum das Pescas em 2002. O principal

objectivo é assegurar uma pesca sustentável, assim como a diversificação das actividades económicas nas zonas de pesca, através de: i) medidas destinadas a ajustarem a frota de pesca comunitária; ii) apoios à aquicultura, transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura; iii) medidas de interesse colectivo; iv) apoios ao desenvolvimento sustentável das zonas costeiras de pesca.

Assim, o futuro do sector das pescas e a sustentabilidade da frota regional, bem como o aumento das capturas das espécies demersais depende em muito da conjugação de vários factores, que coincidem com acções e medidas do POPRAM III:

- ajustamento do esforço de pesca. A aposta tem que incidir na qualidade e não na quantidade de embarcações a operar, na estabilização do número de embarcações que compõem a frota, através do apoio à construção (renovação) e modernização de embarcações, qualificando-as e compatibilizando-as com os recursos disponíveis;
- racionalização da exploração dos recursos haliêuticos, contribuindo para o repovoamento das zonas mais carenciadas;
- incentivo ao desenvolvimento da aquicultura marinha.

Por fim, não poderá deixar de referir-se que a possibilidade aberta pelo POPRAM III para o apoio a intervenções desta tipologia afigura-se como fundamental para a prossecução dos objectivos que visam o fortalecimento da frota pesqueira regional e o desenvolvimento do sector das pescas, pelo que a sua continuidade no próximo período de apoio comunitário deve ser garantida, com o estabelecimento de um pacote financeiro que permita, de forma sustentada, a concretização de um maior número de projectos, de acordo com as intenções previamente definidas pela DRP, suportadas em estudos técnicos que evidenciem de forma clara a sua viabilização.

6. Medida 2.5. Coesão e Valorização Social

6.1. Acção 2.5.2. – Infra-estruturas e Equipamentos de Inserção e Valorização Social

Em que medida os apoios contribuíram para a integração social de pessoas vulneráveis?

O contributo da acção para a integração social de pessoas vulneráveis não pode ser desenquadrado do conjunto da intervenção proposta na medida respectiva. Visando a coesão social e a melhoria da qualidade de vida, esta contempla actuações nos domínios do acesso a equipamentos sociais (designadamente de ensino e de saúde), a par da promoção de infra-estruturas e equipamentos que visem a qualificação do espaço habitacional de populações carenciadas e/ou de áreas críticas.

O objectivo de integração social de grupos desfavorecidos e em risco passa pela adopção de uma perspectiva de intervenção integrada, que actua não apenas sobre uma componente específica do *modus vivendi* dessas populações, mas antes em diversas "plataformas". O meio escolar, o espaço residencial e a equidade no acesso a serviços de saúde são componentes indiscutíveis dessa abordagem holística, pelo que no seu todo e não apenas no âmbito da Acção 2.5.2., a medida concorre para a integração social de pessoas vulneráveis.

No que concerne exclusivamente à criação de infra-estruturas e equipamentos de inserção e valorização social, onde se incluem a reabilitação de zona habitacionais degradadas, a infra estruturação de terrenos para habitação social, a construção de equipamentos sócio-culturais e a criação de estruturas de apoio a grupos desfavorecidos, o contributo maior tem-se focalizado na componente infraestrutural, financiando projectos que visam sobretudo "preparar" as condições básicas para a posterior edificação de habitações (arranjos urbanísticos, arruamentos, redes, etc…).

Os projectos aprovados com esta finalidade têm incidido em áreas onde eram claramente perceptíveis situações de vulnerabilidade social e/ou precaridade habitacional: Sítio das Feiteirinhas (Caniçal), caracterizado por uma elevada densidade populacional, um perfil demográfico jovem e de famílias numerosas; Pico dos Barcelos (Funchal), criando condições favoráveis para a rápida resolução da situação de famílias realojadas em pré-fabricados em consequência do temporal de Novembro de 1993; Curral das Freiras (Câmara de Lobos), igualmente para suprir carências habitacionais de famílias desalojadas por intempéries (Março de 2001).

De realçar, para além do contributo tangível e mais directo para a integração social que constitui o apoio à melhoria das condições de habitabilidade, os projectos aprovados promoveram também, ainda que

pontualmente, outras componentes dessa integração, como sejam: o acesso a equipamentos; a disponibilização de fogos preparados para acolher cidadãos portadores de deficiência física; formação pré-realojamento sobre como viver em comunidade.

O último projecto aprovado, já em 2005, difere dos anteriores por se dirigir exclusivamente ao reforço equipamental de conjuntos habitacionais de âmbito social. Esta é uma componente do processo de integração social que até ao momento não teve grande destaque: não é uma constante das outras intervenções financiadas nesta acção; o projecto recém-aprovado tem um âmbito geográfico limitado ao concelho do Funchal.

No quadro dos cerca de 12000[70] candidaturas referenciadas na base de dados do IHM como elegíveis a apoio, os 205 fogos potenciados pelos 3 projectos infraestruturais aprovados na Acção 2.5.2. representam, objectivamente, um contributo residual para a resolução das carências habitacionais da região. Todavia, dada a amplitude quantitativa e qualitativa da problemática de integração social de pessoas vulneráveis, deverá o contributo modesto desta acção ser devidamente relativizado, sublinhando que esta se insere numa lógica e estrutura programáticas (POPRAM III) de largo espectro e de muito maior envergadura financeira, mas também que não será somente nem sobretudo este Programa a prosseguir tal objectivo. Para este esforço, há ainda que contar com um conjunto vasto de outros promotores e fontes de financiamento/promoção de habitação social onde se destacam o IHM, as autarquias ou as cooperativas de habitação.

Em que medida os apoios contribuíram para a melhoria das condições de habitabilidade?

A concretização dos 3 projectos de infra estruturação de terrenos para habitação social repercute-se na diminuição dos custos associados à construção. Dado que os diversos custos de infra estruturação[71] – arruamentos, redes exteriores (água, esgotos, gás, electricidade, telecomunicações, incêndios, rega, etc.), arranjos urbanísticos – representam, em média (pois estão dependentes de diversos factores: orográficos, ligação a redes principais, …) 20% do custo total de construção, o *impacte* directo destes projectos traduz-se na possibilidade de disponibilização das habitações em condições vantajosas de mercado.

Os seus efeitos não são por isso directamente imputáveis à resolução das carências habitacionais por se tratar apenas de intervenções focalizadas numa etapa a montante do processo de construção; todavia, o efeito induzido por via deste investimento não deve ser menosprezado, pois cria condições financeiras favoráveis para colocar no mercado social de habitação fogos a custos controlados, seja para aquisição, arrendamento ou para autoconstrução.

As obras de infra estruturação levadas a cabo por estes três projectos destinaram-se à construção de um total de 205 fogos em 3 concelhos da RAM, valor que *per si* fica bastante aquém das necessidades de habitação social para o conjunto da região.

Acresce a esta desproporção entre as realizações financiadas pelo POPRAM III e as necessidades sentidas pela região, o facto de parte das habitações entretanto construídas nessas áreas infra estruturadas terem como objectivo a resolução premente do realojamento de famílias afectadas por intempéries e que, por isso, viviam em situações de acentuada carência habitacional. Esta é, contudo, uma das problemáticas em que a acção se revestiu de um contributo efectivo e de inquestionável relevância para a melhoria das condições de habitabilidade regionais, ao destinar parte dos fogos a construir nessas áreas infra estruturadas para a resolução de situações de manifesta precariedade e tidas como provisórias.

Outros domínios em que a Acção 2.5.2. desempenhou um papel relevante estão relacionados com o realojamento de famílias que residiam em barracas, o realojamento de famílias com deficientes a cargo, o acautelar de situações de desdobramentos familiares (não permutando de forma linear fogo por fogo mas atendendo aos agregados familiares que entretanto se constituíram e que partilhavam a mesma habitação) e, no âmbito já não do fogo mas do espaço residencial, a beneficiação de espaços comuns e a edificação de alguns equipamentos de uso colectivo da população local e de outros bairros/conjuntos habitacionais.

Para além destes aspectos basilares das intervenções financiadas por esta acção, refira-se ainda que a construção que irá ocorrer sobre tais terrenos infra estruturados obedece a critérios que são, eles próprios, garantes de uma potencial melhoria das condições de habitabilidade face à situação em que se encontravam

[70] Embora este valor seja muito inconstante e abranja situações bastante díspares, constitui um referencial acerca das necessidades de habitação social na RAM.

[71] Incluindo a aquisição de terrenos até uma proporção do custo das infra-estruturas.

as famílias beneficiárias; ao serem homologados pelas autarquias respectivas e pelo IHM, estes projectos respeitam critérios arquitectónicos que conferem acrescidos níveis de conforto às habitações (ex: orientação/exposição solar; dimensões padronizadas, etc).

Tal como para o objectivo de integração social de pessoas vulneráveis, também para a melhoria das condições de habitabilidade esta acção representa uma de variadas intervenções promovidas por entidades diversas em âmbitos que extravasam o POPRAM III. Cumpre salientar, mormente, a complementaridade com a Medida 1.4 e, mais concretamente, com a Acção 1.4.2 (Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem), onde se incluem projectos de recuperação urbanística que integram, entre outras componentes, intervenções qualificadoras de habitações existentes, melhorando por essa via também a qualidade de vida das populações dos aglomerados intervencionados.

Em que medida é que a forma de intervenção revelou-se adequada ao potencial de mobilização de actores públicos e privados para a criação de estruturas de desenvolvimento comunitário de apoio a grupos desfavorecidos e em risco e estratos populacionais carenciados?

No âmbito desta acção, foram aprovados, até 30 de Junho de 2005, 4 projectos, 3 dos quais foram da responsabilidade da mesma entidade executora (IHM). Só muito recentemente houve lugar à aprovação da uma quarta candidatura, apresentada pela autarquia do Funchal, cobrindo desta forma uma das tipologias de beneficiários finais desta medida.

Não obstante, persiste uma acentuada "repetição" da entidade executora, em clara dissonância com a diversidade de possíveis beneficiários que, no quadro desta medida, estão habilitados a desenvolver projectos de infra-estruturas e equipamentos de inserção e valorização social (de acordo com os critérios de selecção para esta acção).

Mesmo considerando que alguns dos beneficiários finais das intervenções que se enquadram no âmbito desta medida estão directamente vocacionados para a apresentação de candidaturas nos domínios cobertos pelas restantes duas acções (infra-estruturas e equipamentos de ensino e de saúde), subsiste um espectro amplo de tipologias de potenciais beneficiários.

De salientar que, entre outros, se incluem todas as autarquias da região (11), a título individual ou em associação, bem como IPSS (Instituições Privadas de Solidariedade Social).

Conclusão semelhante pode extrair-se da comparação entre as tipologias de investimentos priorizadas na Medida 2.5 (C.P. M 2.5 – 18/12; 9/12) e as tipologias de projectos aprovados até ao final do período em análise, onde é notória uma diminuta diversificação de tipologias, havendo uma concentração, em investimentos de infra estruturação de terrenos para construção de habitação social. Refira-se que estes projectos são exclusivamente de natureza material e não concorrem de forma directa e imediata para a prossecução dos objectivos da acção, pois visam criar condições para acolher habitações a custos controlados (para venda ou arrendamento) ou auto-construção de habitação própria. Dos 4 projectos aprovados somente 1 (o último) não se enquadra nessa lógica de abordagem eminentemente infraestrutural, actuando apenas ao nível da dotação de equipamentos colectivos em núcleos de habitação social existentes.

A mobilização de promotores, públicos ou privados, passa também pela capacidade de atracção da medida em função das condições financeiras que pratica e, designadamente, quanto às taxas de comparticipação aplicadas aos projectos. Neste particular, a já iniciada intenção[72] de proceder a uma diminuição da taxa de comparticipação por forma a distender a capacidade financeira da medida para novas aprovações (as disponibilidades do fundo estão já, tal como o conjunto da despesa pública aprovada, também em *overbooking* – 105%) deverá equacionar os eventuais reflexos negativos na angariação de novas candidaturas/promotores.

Contudo, esta opção não se afigura problemática, pois não só persiste uma procura/interesse efectivo pela medida (existem, em carteira, intenções concretas para novas candidaturas) como o ponto de situação quanto ao seu desempenho não é susceptível de se ressentir desta redução, com a maioria das metas/objectivos já alcançados.

[72] Os 3 projectos aprovados no ano de 2005 traduzem já essa opção; na Acção 2.5.2, a taxa de comparticipação do último investimento aprovado passou para 60%, quando antes era de 70%.

6.2. Adequação/Contributo da Acção em Matéria de Projectos de Natureza Imaterial

Uma das recomendações da avaliação intercalar preconizava a necessidade/oportunidade de concretizar intervenções de outras tipologias previstas no Complemento de Programação e, designadamente no que à Acção 2.5.2 diz respeito, de "…*integração social de pessoas com deficiência (…) estruturas de desenvolvimento comunitário de apoio a grupos desfavorecidos*…"

Para a relevância atribuída a projectos desta natureza, contribui o reconhecimento das vantagens em integrar ou associar a operações de realojamento, a sua dotação com equipamentos promotores da inserção e valorização social das populações a realojar.

Esta aposta equipamental deverá ser acompanhada (em simultâneo ou de imediato sucedida) por intervenções que promovam a vivificação e rendibilização dos espaços criados, com projectos imateriais que optimizem a função e os objectivos para o qual tais equipamentos foram concebidos.

Se os dois primeiros projectos aprovados eram exclusivamente de carácter infraestrutural, facto que caucionou as recomendações do EAI, atrás referidas, já nos projectos subsequentes (1 aprovado ainda no segundo semestre de 2003; outro com aprovação bastante recente – Abril de 2005), houve lugar à incorporação crescente de investimentos elegíveis para a criação/adequação de equipamentos sócio-culturais, respondendo assim às recomendações propostas.

A este propósito, cumpre salientar a mais recente aprovação (projecto designado *Equipamentos Sociais – construção e adaptação de espaços*", da responsabilidades da autarquia funchalense) cujo objectivo central consiste em dotar com equipamentos sociais diversos (centros de convívio, centros comunitários, campos de jogos e parques infantis) núcleos/empreendimentos de habitação social do concelho, maioritariamente ocupados por famílias realojadas em virtude das condições extremamente deficitárias de habitabilidades em que viviam (a residir em furnas e em barracas) ou por força dos danos causados pelo temporal de 2003.

6.3. Conclusões e Recomendações

De forma a garantir um melhor desempenho no âmbito desta Medida/Acção, será necessário aumentar os níveis de cumprimento de metas físicas que revelem menor desempenho: direccionando mais as aprovações que ainda sejam comportáveis no âmbito da medida; dando curso a uma prospecção mais pró-activa de promotores que possam apresentar candidaturas em domínios deficitários; considerando o reforço orçamental desta acção, através de reprogramação interna (intra-fundo) asseguradas que estejam candidaturas viáveis e que contribuam para a realização dos objectivos preconizados.

Sendo manifesto o potencial de articulação com a Acção 1.4.2., fazer repercutir na óptica territorial tal complementaridade, procurando disseminar novas intervenções pelos diversos concelhos da RAM (sem deixar de fazer assentar as escolhas em critérios de pertinência, qualidade e eficácia das candidaturas).

Reconhecendo que, contextualmente, no âmbito das intervenções visando a coesão e valorização social e, em particular, no que se refere a infra-estruturas e equipamentos de inserção e valorização social, o contributo do POPRAM III é pouco expressivo, deve porém sublinhar-se o desempenho dos projectos aprovados na acção 2.5.2. para a resolução de problemas prementes de precariedade habitacional, pelo que estes se inserem inequivocamente numa linha de orientação estratégica de promoção do acesso a bens e serviços determinantes para a qualidade de vida dos madeirenses.

Pese embora tenham vindo paulatinamente a ser debeladas, as carências identificadas ao nível das condições de habitabilidade - e, num plano mais intangível, da integração social de estratos populacionais mais desfavorecidos - justificam, em atenção ao ritmo a que se processa a sua resolução e ao carácter muitas vezes prioritário que adquirem, uma continuidade, quando não um acréscimo no quadro das prioridades estratégicas/políticas para a região, no horizonte de 2007-2013.

A transposição de um ciclo de investimentos fortemente orientado para o reforço/dotação infraestrutural e equipamental, para um próximo, mais direccionado aos aspectos imateriais, deverá ter devida tradução nos objectivos/metas a propor para o incremento da coesão e valorização social. Não excluindo a necessidade de efectuar ainda alguns investimentos de conclusão de redes e de promover o aumento da oferta de habitação social na região, será de conferir um outro destaque/prioridade a propostas que visem, através de acções maioritariamente imateriais, optimizar as estruturas criadas dinamizando a sua utilização quer pela população local, quer por parte de agentes que operam ao nível da intervenção social.

Por fim, importa estimular o ritmo de execução dos projectos já aprovados, mormente dos que obtiveram aprovação há mais tempo (2003 e primeiro semestre de 2004) e com montantes mais significativos, de modo a elevar a taxa de execução da medida e monitorizar a sua real capacidade de concretização nos prazos previstos (em especial de encerramento do programa).

CAPÍTULO V - ANÁLISE TEMÁTICA APROFUNDADA

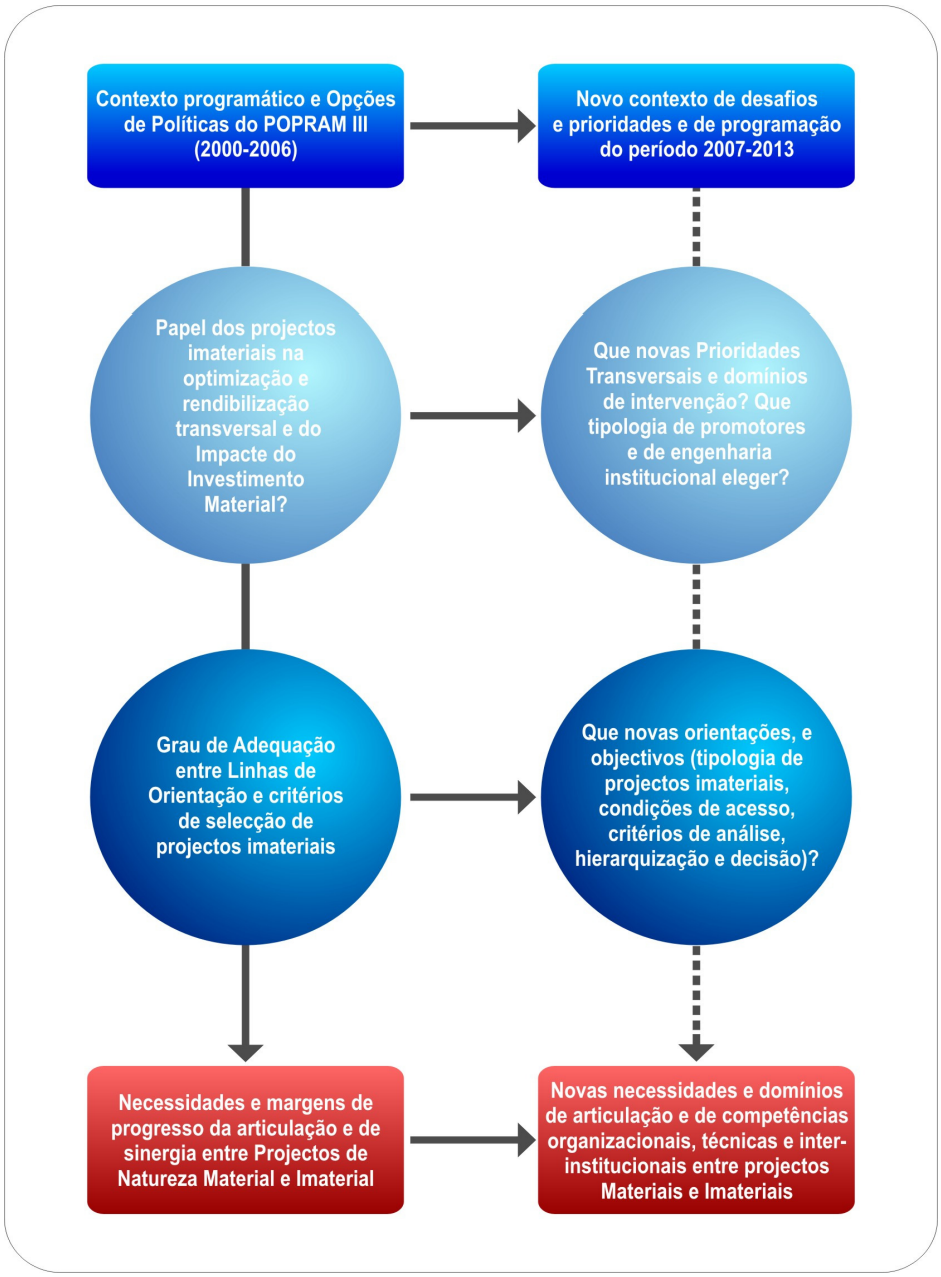
1. Introdução

O objecto de análise temática transversal *Que Linhas de Orientação a Seguir para a Definição de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial?* pode ser descrito pelo esquema seguinte, já apresentado no *Relatório de Progresso*.

Pretende-se, a partir do actual contexto programático e de programação do POPRAM III, situar o papel dos projectos imateriais na optimização do investimento material e avaliar, para esse contexto, da adequação entre as linhas de orientação e critérios de selecção de projectos, com vista a identificar as principais necessidades e margens de progresso e de transformação.

Propõe-se, seguidamente, realizar uma avaliação estratégica e prospectiva sobre as novas prioridades transversais e sobre as novas orientações e objectivos para o novo quadro de programação em matéria de definição de critérios de selecção para projectos de natureza imaterial.

Figura 14 – Esquema de Abordagem Que Linhas de Orientação para a Definição de Critérios de Selecção para Projectos Imateriais?



O desenvolvimento dos trabalhos incluiu 2 actividades principais, com sistematização de um conjunto alargado de fontes de informação já referenciadas no relatório de progresso:

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais no Período 2000-2006

Esta tarefa foi operacionalizada através de uma matriz, que se apresenta em anexo, onde para as medidas seleccionadas (1.2, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, e 2.5) se procuram situar os seguintes aspectos, para além da análise da coerência interna e externa entre os objectivos do Programa e das medidas e das acções seleccionadas: i)o papel dos projectos imateriais na optimização do investimento material; ii) identificação crítica das principais linhas de orientação, critérios de análises e de selecção de projectos: necessidades e margens de progresso.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Exercício de prospectiva em torno de 2 vectores pré-identificados, destacando os elementos relevantes de documentação produzida (e conhecida) a 2 níveis: i) proposta de regulamentação dos diversos Fundos Estruturais que irão condicionar o período de programação 2007-2013; ii) documentos de reflexão sobre a estratégia de desenvolvimento para a RAM.

O trabalho de *desk research* foi completado com a realização de entrevistas ao gestor do POPRAM III e gestores dos 4 Fundos Estruturais, em articulação com a própria análise específica das 6 medidas seleccionadas, e contou ainda com a realização de 2 *Focus Group*, abrangendo um total de 17 interlocutores regionais, que embora participando a título individual, eram representativos dos principais agentes público e privados e sectores de actividade da RAM.

Os 2 vectores e 6 domínios de análise foram os seguintes:

- *Vector Competitividade Territorial e Valorização de Recursos Endógenos e Potencial Humano:* i) dinamização socio-económica e organizacional; ii) inovação e conhecimento; modernização do tecido empresarial em sectores estratégicos; iii) emprego e empregabilidade; iv) preservação e valorização dos valores ambientais e do ordenamento do território e prevenção de riscos;
- *Vector de Cooperação e Promoção Externa e Internacionalização:* i) cooperação e promoção externa; ii) promoção da internacionalização.

A síntese do cruzamento entre os resultados das tarefas 1 e 2 para cada um dos 6 vectores referenciados, com os enquadramentos pertinentes são apresentados mais adiante sob a forma de matriz. Nelas se apresenta uma versão preliminar das principais linhas de orientação em termos de tipologias de projectos e critérios de apreciação e selecção.

A tipologia de projectos de natureza imaterial considerada abrange essencialmente 4 categorias de projectos:

- "Estudos" propriamente ditos, de natureza diversificada (sectoriais, estratégicos, de promoção, técnicos, etc.);
- projectos com acções de estudos, planos ou trabalhos especializados;
- projectos imateriais com acções de pequenas infra-estruturas;
- projectos com acções de demonstração, projectos experimentais.

As linhas de orientação para os projectos de natureza imaterial nos domínios seleccionados tipificarão as principais incidências e requisitos inerentes, em termos de condições de acesso (tipologia de projectos, entidades elegíveis, competências e preparação requeridos), critérios de análise e de articulação transversal e sectorial (avaliação da entidade executora, da Equipa Técnica, do projecto e do *impacte* regional), bem como em matéria de classificações e hierarquização final dos projectos para decisão.

2. Análise do Tema Transversal do POPRAM III

Vector Competitividade Territorial e Valorização de Recursos Endógenos e Potencial Humano

Componente

Dinamização Socio-económica e Organizacional *(estudos, serviços de apoio às empresas e inovação organizacional; empreendedorismo; animação cultural e turística; promoção de produtos regionais)*

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

Destaca-se a ausência de uma articulação coerente entre intervenções de tipo material e intervenções de tipo imaterial. A consciencialização para esta questão traria para o centro do debate a importância dos efeitos multiplicadores que podem existir quando se associam aos objectivos materiais objectivos relacionados com as competências e a mudança organizacional e institucional. A necessidade de fomento desta articulação sugere que se afinem as tipologias de projectos e os critérios de selecção, de modo a operacionalizar ainda mais os objectivos estratégicos do POPRAM III e assim reforçar o investimento ao nível dos projectos imateriais.

A aposta em estudos, programas de inovação empresarial e organizacional, promoção do empreendedorismo, serviços de apoio às empresas, etc, foi muito reduzida, sendo claramente superada pelo investimento em intervenções de tipo material e infraestrutural.

As diversas acções que, em várias medidas do POPRAM III, previam a aposta nestes sectores de intervenção estratégica foram geralmente pouco rentabilizadas (casos das Acções 1.2.2 e 1.2.3, 1.4.1, 2.1.5 e da Sub-acção 2.2.2.10).

Não existem estudos nem projectos aprovados que visem aumentar a capacidade de empreendimento social e cultural ao nível local e regional, designadamente vocacionadas para organizações sem fins lucrativos.

A área de dinamização económica e organizacional não está explicitamente prevista no POPRAM III como estando aberta à intervenção ao nível dos municípios e ao nível local.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER

- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*: promoção do espírito empresarial e, designadamente, desenvolvimento das PME, do turismo, da cultura e do comércio transfronteiriço; fomento da colaboração, do desenvolvimento da capacidade e da utilização conjunta das infra-estruturas, em especial em sectores tais como a saúde, a cultura e a educação.

Análise das componentes essenciais da estratégia de desenvolvimento da região

- objectivos GOP 2005-2009: aumentar a capacidade de inovação; promover o empreendedorismo; aumentar a eficácia e eficiência do sector turístico; promover o desenvolvimento dos serviços privados de apoio à actividade produtiva;
- *idem* GOP: prosseguir a infra estruturação da região, sobretudo no que respeita ao fecho de redes e construção de interligações à componente ambiental e a valências, como a educação, a formação e a saúde;
- ECORYS-NEI: numa perspectiva de apostar em sectores-nicho sugere-se: o lançamento de parcerias para promover projectos entre empresas; a realização de estudos para alargar cadeias de valor acrescentado, para explorar a complementaridade entre sectores/indústrias; programas para aumentar a eficiência empresarial, estudos de mercado…

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar

- projectos de apoio à reconversão de sectores e subsectores de especial relevância no quadro da economia regional ou em sectores e subsectores não implantados ou escassamente implantados na RAM;
- projectos de reconversão dos sectores comerciais tradicionais e sua integração na sociedade da informação;
- iniciativas de diversificação de produtos agrícolas e outros produtos típicos da região;
- iniciativas de sensibilização dirigidas às empresas sobre a importância da mudança organizacional na promoção da competitividade: jornadas, seminários, conteúdos digitais, portal *web*, estudos de *benchmarking* que permitam alongar a visão estratégica dos empresários e fomentar atitudes de mudança;
- estudos de inovação organizacional; eventos e acções de divulgação dos resultados dos estudos, difusão de boas práticas, acções de sensibilização para as novas tendências nestes domínios;
- feiras, congressos, edição de publicações especializadas;
- projectos de cooperação empresarial à escala local;
- certificação de empresas e de produtos;
- criação e consolidação de estruturas associativas das empresas, designadamente no domínio da economia social e do desenvolvimento local.

Linhas de orientação sobre critérios de selecção

- deverão privilegiar-se os projectos que envolvam associações ou outras entidades representativas de PME e micro empresas, sobretudo aquelas que intervenham em sectores estratégicos da economia regional;
- a aposta deverá incidir na diversificação de ofertas e produtos, nomeadamente ao nível do turismo;
- privilegiar-se-ão projectos que visem a constituição ou melhoria de sistemas de qualidade;
- privilegiar-se-ão projectos associativos que apresentem grande viabilidade técnica e número considerável de sócios/aderentes;
- os projectos que apliquem novas tecnologias à promoção turística e artesanato e que sigam as novas tendências internacionais neste domínio serão privilegiados.

Vector Competitividade Territorial e Valorização de Recursos Endógenos e Potencial Humano

Componente

Inovação e Conhecimento *(desenvolvimento de oferta de serviços inovadores; promoção e difusão da cultura cientifica e tecnológica);* ***Modernização do Tecido Empresarial*** *em sectores estratégicos*

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

Domínios de intervenção transversais a várias medidas do POPRAM III, a inovação e conhecimento e a modernização do tecido empresarial entroncam directamente nos objectivos da Medida 1.2 do Programa. Esta, por seu turno, integra acções que assumem grande importância na concretização da vertente de maior inovação do POPRAM III, nomeadamente por visarem a promoção da articulação entre as dimensões materiais e imateriais das intervenções e por irem de encontro a uma das três prioridades estratégicas definidas pela União Europeia para o QCA III – a Sociedade da Informação.

As articulações estratégicas inicialmente previstas parecem, contudo, não estar a ser totalmente conseguidas, o que indicia algumas dificuldades de operacionalização dos princípios inerentes à medida: o reduzido número de projectos aprovados torna limitado o seu alcance e, por isso, a articulação com a estratégia global do POPRAM III acaba por se revelar bastante circunscrita. A esta questão, não é certamente alheio o peso preponderante dos projectos direccionados para a componente material da medida, remetendo para segundo plano a sua componente imaterial. De todo o modo, foram conseguidas, nomeadamente em projectos entretanto desaprovados, complementaridades importantes entre intervenções de tipo material e intervenções de tipo imaterial, especialmente no campo da promoção da utilização das TIC e do desenvolvimento de competências nesta área.

Os projectos apresentados têm sido orientados essencialmente para o primeiro dos objectivos estratégicos da Medida 1.2 (*reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação e estimular o acesso e a utilização de novas tecnologias*), sendo que nem sempre existe uma articulação entre intervenção material e intervenção imaterial. Entre os factores críticos que terão impedido a aprovação de alguns projectos, nomeadamente em domínios de maior imaterialidade, encontram-se: i) procedimentos burocráticos da administração pública e timings desajustados às necessidades dos actores; ii) exigências regulamentares de acesso excessivas; iii) dificuldades de gestão e acompanhamento de projectos imateriais.

A necessidade de fomento da articulação material-imaterial sugere que se afinem as tipologias de projectos e os critérios de selecção, de modo a operacionalizar ainda mais os objectivos estratégicos da medida e assim reforçar o investimento ao nível dos projectos imateriais.

Neste sentido, continuam válidas as recomendações apresentadas no relatório de avaliação intercalar, segundo o qual é necessário reforçar a ligação da Medida 1.2 com os programas sectoriais POSI, POCTI e POE e investir de forma mais significativa na concretização dos princípios inerentes às Acções 1.2.2 e 1.2.3, designadamente no que toca às 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, da cultura e do comércio electrónico, de molde a salvaguardar a coerência e a vertente mais inovadora do POPRAM III (*Avaliação Intercalar*, p. 374).

Importa também reforçar os esforços de cooperação entre actores institucionais, públicos e privados, cooperação essa que tem ficado aquém do expectável. Entre os factores críticos que dificultaram a promoção da cooperação entre actores nestes domínios específicos, encontram-se: i) tipologias de projectos e critérios de selecção demasiado amplos; ii) dificuldades de interacção com o sector privado e com o mundo empresarial; iii) rigidez e peso dos processos burocráticos; iv) debilidades em termos de liderança, cooperação e proactividade dos parceiros envolvidos nos processos.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER

- ênfase concedida à investigação e inovação nos Objectivos *Convergência* e *Competitividade Regional e Emprego*;
- ênfase concedida às TIC no Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*: promoção do acesso das PME às TIC, bem como a sua utilização eficiente, através do apoio a redes, ao estabelecimento de pontos de acesso público à *Internet*, equipamento e desenvolvimento de serviços e aplicações;
- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Convergência*: investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT), inovação e espírito empresarial, incluindo o reforço das capacidades regionais de investigação e desenvolvimento tecnológico, ajuda à IDT em pequenas e médias empresas (PME) e à transferência de tecnologias, melhoria dos vínculos entre PME e universidades e centros de investigação e tecnologia, formação de redes empresariais e de agrupamentos de empresas, apoio à prestação de serviços empresariais e tecnológicos a grupos de PME, fomento do espírito empresarial e financiamento de inovações para PME através de novos instrumentos de financiamento; sociedade da informação, incluindo o desenvolvimento de conteúdos, serviços e aplicações locais, a melhoria do acesso a serviços públicos em linha, bem como o desenvolvimento dos mesmos, a prestação de ajuda e serviços às PME a fim de adoptarem e utilizarem com eficácia as TIC;
- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*: valorização das capacidades regionais de IDT e inovação directamente relacionadas com objectivos de desenvolvimento económico regional (apoio a centros de competência industriais ou tecnológicos, promoção da transferência de tecnologias, desenvolvimento da previsão tecnológica e da avaliação comparativa internacional para promover a inovação e do apoio à colaboração entre as empresas e a medidas conjuntas de IDT e inovação); fomento da inovação em PME (promoção de redes de cooperação universidade-empresas, apoio a redes empresariais e agrupamentos de PME e promoção do acesso destas a serviços avançados de apoio a empresas, apoio à integração nas PME de tecnologias mais limpas e inovadoras; promoção do espírito empresarial (apoio à exploração económica de novas ideias e impulso à criação de novas empresas por parte das universidades e das empresas existentes); criação de novos instrumentos financeiros e serviços de incubação que propiciem a criação ou a expansão de empresas com uma forte componente de conhecimento;

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*: informação e comunicação; criação de redes científicas e tecnológicas relativas a questões relacionadas com o desenvolvimento equilibrado das zonas transnacionais, incluindo o estabelecimento de redes entre universidades e de ligações para o acesso ao conhecimento científico e a transferência tecnológica entre as instalações de IDT e os centros internacionais de excelência em matéria de IDT, a criação de consórcios transnacionais para a partilha de recursos de IDT, a geminação de organismos de transferência de tecnologias e a elaboração de instrumentos de engenharia financeira conjuntos centrados no apoio à IDT em PME.

Análise das componentes essenciais da estratégia de desenvolvimento da região

- objectivos GOP 2005-09: promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento;
- ECORYS-NEI: a diversificação para outros sectores de actividade, que não o turismo, passa pela aposta nas TIC (*Internet*, comércio electrónico e programação informática) no fomento da investigação articulada com o tecido empresarial;
- ECORYS-NEI: importa assegurar para o período de programação 2007-2013 apoio financeiro para investimentos em bens não físicos (inovação e investigação, contribuindo para o desenvolvimento de novos produtos, melhores processos e competitividade acrescida).

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar

Muitos dos tipos de projectos previstos no Complemento de Programação do POPRAM III adequam-se a uma estratégia vocacionada para as intervenções de tipo imaterial. Destacam-se:

- concepção e produção de sistemas de informação e bases de dados, envolvendo diversas entidades e promovendo parcerias (público-público; público-privado);
- produção de conteúdos digitais, CD-ROM, *web sites,* suportes informáticos de informação, produtos interactivos e páginas na *Internet*;
- realização de acções de sensibilização e de demonstração para a inovação e transferência de tecnologia;
- seminários, *workshops* e participação em eventos de inovação tecnológica;
- realização de missões para participação em encontros tecnológicos internacionais e em bolsas europeias de transferência de tecnologia, bem como intercâmbios de curta duração;
- serviços de assistência às empresas e às entidades regionais, públicas ou não, no domínio da inovação, nomeadamente serviços de consultoria para, por exemplo, identificar fontes de financiamento os parceiros internacionais mais adequados ou para preparar e/ou validar o projectos de inovação em termos de trabalho em rede, intercâmbio de boas práticas e desenvolvimento de iniciativas novas, etc;
- realização de missões empresariais na RAM e no exterior (orientadas para a atracção de investimento);
- serviços de apoio às PME com o objectivo de promover a internacionalização, nomeadamente serviços especializados de consultoria;
- realização de estudos sobre o potencial de internacionalização e nível de atractividade das empresas regionais e do Madeira Tecnopolo;
- desenvolvimento de projectos-piloto de internacionalização e acções voluntaristas que visem a internacionalização das empresas (estudos de mercado, estudos e acções com a finalidade de desenvolvimento de oportunidades de negócio);

A estes poderão ser acrescentados:

- projectos de investigação e formação avançada e projectos que visem a fixação de investigadores altamente qualificados no espaço regional;
- integração de investigadores nas PME madeirenses e ao reforço da cooperação entre as unidades de investigação e as empresas (com coordenação do Madeira Tecnopolo ou do Centro de Empresas e Inovação da Madeira);
- criação de postos de trabalho qualificados e assentes na utilização de TIC;
- assistência à reestruturação produtiva e à aposta em novos nichos e produtos; assistência à reestruturação dos processos produtivos;
- difusão e comercialização da oferta tecnológica;
- aquisição de material tecnológico de ponta que possa ser partilhado pelo sector público e pelo sector privado; acções que possibilitem a formação e reciclagem de recursos humanos aptos a mobilizar adequadamente os recursos adquiridos;
- fornecimento às empresas de serviços de formação (específica e avançada) e assessoria no domínio das TIC.

Linhas de orientação sobre critérios de selecção

- a grande aposta deverá incidir na modernização tecnológica e organizacional das PME madeirenses, reforçando o apoio aos projectos que apresentem uma elevada componente de inovação e um elevado potencial de *impacte* e contágio sobre o ambiente económico local; devem privilegiar-se os projectos em que se verifique interligação entre empresas e unidades de investigação (coordenação assessorada pelo Madeira Tecnopolo ou pelo Centro de Empresas e Inovação da Madeira);
- deverá ser dada prioridade à dinamização da interface entre o tecido empresarial e a oferta científica e tecnológica, através de intervenções que visem: acções de promoção dos recursos tecnológicos existentes e a desenvolver junto das empresas (de forma a gerar confiança na oferta tecnológica…); reforço dos fluxos de pessoal especializado e de conhecimento entre os sectores público e privado; intercâmbio com instituições do Continente e de outras regiões da Europa; difusão de boas práticas; promoção da cooperação empresarial; etc;
- deve apostar-se nos projectos que possibilitem adequar o sistema público de investigação às exigências do sector produtivo local e dos mercados internacionais;

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

- os projectos deverão potenciar a atracção e fixação de investigadores na RAM, trabalhando em sectores de ponta da economia regional e para nichos específicos do mercado das novas tecnologias; a selecção de projectos deste tipo deverá ter em conta o interesse científico e o capital de inovação das intervenções, bem como os curricula dos seus dinamizadores e dos investigadores envolvidos. Deverão ser reforçados os apoios para formação altamente especializada;
- deverão valorizar-se os projectos que visem a criação de postos de trabalho qualificados;
- os projectos destinados à aquisição de equipamentos científico-tecnológicos ou destinados a orientar investimentos para acções de tipo material devem ter em conta o nível científico dos grupos dinamizadores, os seus objectivos e o seu potencial de inovação; deverão também ter em conta a possibilidade de o material adquirido ter múltiplos usuários e ser colocado à disposição das empresas, unidades de investigação e de outras entidades públicas e privadas;
- a articulação com as acções dedicadas à formação e qualificação profissional deverá ser reforçada, de modo a favorecer o combate à info-exclusão; deverão ser valorizados os projectos que assentem na ideia de "acessibilidade" e na dinamização de serviços de "proximidade" por via da inovação tecnológica: reforço da utilização das TIC na administração pública e no conjunto dos serviços à população; promoção do estabelecimento de relações directas entre as populações e novas tecnologias (bases de dados, infocentros, sistemas de informação, serviços exclusivamente *on line*, etc.); incremento das acções de formação em TIC e aposta no *e-learning*.

Vector Competitividade Territorial e Valorização de Recursos Endógenos e Potencial Humano

Componente

Componente: *Emprego e Empregabilidade* *(qualificação dos jovens e sua inserção profissional; formação de activos; utilização das novas tecnologias de informação e comunicação)*

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

O domínio do emprego e da empregabilidade é visado directamente pelas acções integradas no âmbito da Medida 1.5 do POPRAM III, que assumem uma importância decisiva no sucesso da estratégia de desenvolvimento regional, exigindo uma forte articulação com as outras medidas que integram a intervenção operacional. A importância conferida à medida reflecte-se no expressivo peso financeiro que esta assume no seio do Programa: 11,3% da dotação total do POPRAM III (totalidade da intervenção do FSE). As áreas e sectores prioritários visam ter em conta as necessidades e oportunidades decorrentes do processo de desenvolvimento socio-económico, nomeadamente em sectores como o turismo, os serviços internacionais, a construção e as actividades tradicionais, merecendo especial destaque as acções e projectos associados à modernização do tecido empresarial, à valorização do ambiente, às novas tecnologias e às diversas actividades da sociedade da informação, à formação de competências estratégicas e ao fomento da inovação, assim como os que envolvem a constituição de parcerias de projecto (RI 2004, p. 64). A Medida 1.5 aparece, pois, como a medida do POPRAM III cujas acções são, por excelência, de alcance imaterial. Neste quadro, é de sublinhar que a mesma visa também ir directamente ao encontro de uma das prioridades estratégicas definidas pela CE para o QCA III: a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

De acordo com a avaliação intercalar, é possível reafirmar a relação de grande intensidade entre a Medida 1.5 e as prioridades estratégicas do POPRAM III, explicitada já na avaliação *ex ante*, nomeadamente no que respeita às prioridades *Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense* e *Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano* (Avaliação Intercalar, pp. 239-240).

Uma análise extensiva dos critérios de selecção apresentados revela-nos que estes se adequam à estratégia e ao contexto programático do POPRAM III, incidindo sobre as prioridades horizontais do QCA III (sociedade de informação, igualdade de oportunidades entre homens e mulheres e ambiente) e sobre aspectos tão importantes como a inovação, a promoção de parcerias e projectos de cooperação ou a interligação com outras áreas de intervenção e outras medidas do Programa (no sentido da potenciação do seu alcance imaterial).

Os projectos integrados na Medida 1.5 têm, de uma forma ou de outra, uma forte componente de intervenção imaterial. A medida apresenta ainda a virtualidade de potenciar decisivamente o alcance imaterial dos projectos integrados noutras medidas com as quais consiga articular-se. Esta dimensão não foi, contudo, totalmente explorada.

A avaliação intercalar aponta algumas orientações para a optimização das intervenções no âmbito da Medida 1.5:

- a necessidade de assegurar a intensificação da regulação estratégia e a 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, tanto numa perspectiva de abordagem precoce no sentido de contribuir para evitar o prolongamento em situação de desemprego como numa lógica de combate ao DLD (pelo facto do fenómeno se ter vindo a acentuar nos últimos anos), com importantes *impactes* já demonstrados em matéria de empregabilidade;
- 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 e relativos à valia dos métodos pedagógicos utilizados, assumindo um quadro de monitorização mais proactivo na regulação do perfil das intervenções a apoiar;
- o reforço da promoção de acções destinadas à qualificação de adultos, pelo reconhecido potencial de *impacte* que apresentam ao nível da promoção do sucesso escolar dos mais jovens; pelo facto de contribuir, a nível micro, para determinar as oportunidades dos indivíduos no mercado de trabalho e, a nível macro, para aumentar a produtividade do trabalho, bem como reduzir a procura pelo sistema de saúde;
- o reforço das abordagens integradas e da actuação em parceria, que justifiquem a adopção de estratégias de regulação mais proactivas ao nível das práticas e lógicas de intervenção dos projectos de matriz FSE;

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

- 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 assunção, 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 para um paradigma de integração - ainda muito deficitário no contexto de intervenção do FSE (Avaliação Intercalar, pp. 374-375).

Destaque para o contributo muito significativo da medida para a materialização da prioridade transversal de promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, contributo eminentemente imaterial e de longo prazo: tanto ao nível das medidas de formação como de emprego, as mulheres têm taxas de participação bastante mais elevadas do que os homens, o que não deixa de ser um dado importante (Avaliação Intercalar, p. 232), apesar de pelo menos para algumas medidas se verificar que a sua taxa de colocação é inferior.

Exemplos de projectos com efeitos multiplicadores aos mais diversos níveis são também os que se inserem na Acção 1.5.5, concretamente o *Programa Vida e Trabalho* e *as Empresas de Inserção*, ambos inseridos no objectivo de promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação de que são alvo. O primeiro projecto visa apoiar a integração socioprofissional de toxicodependentes em tratamento, através de estágios de integração ou de experiência de trabalho com a finalidade da respectiva integração ou reintegração no mercado de trabalho. Durante o ano de 2004, foram integradas 19 pessoas. O segundo projecto tem por objectivo o desenvolvimento da economia social através de apoio à criação de empresas, possibilitando uma formação profissional e uma profissionalização às pessoas em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho. A partir da sua implementação (Maio de 2004), contou desde logo com a participação de 15 pessoas.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER

Tendo em conta a emergência de um novo contexto, de novos objectivos e de um ciclo de maior exigência na atribuição e gestão dos Fundos Estruturais (2007-2013), vocacionado para a competitividade territorial e para a valorização dos recursos endógenos e do potencial humano, a análise da Medida 1.5, com particular incidência na questão do alcance imaterial e duradouro dos projectos, assume particular relevância, podendo constituir um sólido e importante contributo para a programação a realizar no âmbito do próximo período de apoio comunitário.

Domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Convergência*: investimentos em educação, que contribuam para aumentar a capacidade de atracção e a qualidade de vida nas regiões.

Análise das componentes essenciais da estratégia de desenvolvimento da região

- objectivos GOP 2005-2009: promover a valorização dos recursos humanos e a criação de emprego;
- ECORYS-NEI: assegurar para o período de programação 2007-2013 apoio financeiro para investimentos em bens não físicos (desenvolvimento dos recursos humanos, centrado na formação inicial e complementar em domínios cruciais como a gestão, as TIC, o *marketing*; reforço das instituições de educação e investigação, melhorando os curricula universitários e as competências de pesquisa em laboratório, faculdades e similares).

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar

- reconhecimento, validação e certificação de competências de adultos;
- cursos de Qualificação Inicial;
- formação de activos;
- formação para desempregados (em especial DLD);
- cursos EFA;
- acções de divulgação de ofertas de emprego, portais *web* de oferta e procura de emprego, bolsas de emprego, bases de dados de currículos, acções de divulgação do emprego científico;
- formação de empreendedores;
- projectos que visem a difusão dos princípios e promovam o auto-emprego;
- projectos de assistência técnica e organizacional a empresas da economia social.

Linhas de orientação sobre critérios de selecção

Relativamente à formação, deverá ser privilegiada a qualidade técnico-pedagógica das acções, ou seja, a selecção da candidatura deverá, sempre que possível, ter em consideração a qualidade da formação desenvolvida pela entidade candidata podendo ter como referência a participação em períodos de programação anteriores. Paralelamente, poderá ser tido em conta o contributo para a melhoria do desempenho das funções laborais por parte dos ex-formandos ou a sua empregabilidade. A realização desta tarefa pela gestão do Programa provavelmente seria insustentável, então talvez devesse ser ponderado na selecção da candidatura a capacidade demonstrada pela entidade na realização de bons diagnósticos de necessidades de formação e a sua capacidade de acompanhar o percurso pós-formação dos ex-formandos e de promover a melhoria do serviço que prestam com base na incorporação dos resultados desse acompanhamento.

Deverão ser também premiadas as entidades que demonstrem boas práticas e soluções inovadoras.

Nas situações em que a totalidade da candidatura não é aprovada, a selecção dos cursos a financiar não deveria ser unilateral, privilegiando apenas as prioridades da região/sector, mas antes deveria também considerar a sensibilidade da entidade promotora.

Deverão ainda ser privilegiadas as acções que visem a formação em sectores estratégicos ou de ponta.

Vector Competitividade Territorial e Valorização de Recursos Endógenos e Potencial Humano

Componente

Componente: ***Preservação e Valorização dos Valores Ambientais e do Ordenamento do Território*** *(ambiente urbano e paisagem; ambiente e património rural; recursos aquáticos; gestão e utilização de infra-estruturas de água, saneamento e resíduos sólidos urbanos);* **Prevenção de Riscos**

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

As acções de *Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território* assumem uma importância central na concretização das grandes prioridades da estratégia de desenvolvimento da RAM. O reforço das infra-estruturas ambientais, a requalificação da paisagem, a melhoria do ambiente urbano e rural, uma maior consciencialização e uma participação mais activa e responsável da população e dos agentes económicos no plano ambiental constituem linhas de acção fundamentais da estratégia do POPRAM III.

Os projectos têm incidido, contudo, prioritariamente em intervenções de tipo material/infraestrutural. Alguns projectos de pendor material mas não infraestrutural (elaborados no âmbito das Acções 1.4.1 e 1.4.3) e as intervenções de alcance imaterial encontram-se ainda longe do nível de cumprimento expectável. Deve dizer-se que este tipo de projectos envolve, de uma maneira geral, pequenos investimentos quando comparados com os das grandes infra-estruturas e que se tratam de investimentos 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 e alcance mais imediato, de que são sempre exemplo as infra-estruturas.

A tipologia de projectos definida para cada uma das acções da Medida 1.4 adequa-se aos seus objectivos estratégicos, assentando na preocupação explícita de aposta na conjugação das vertentes material e imaterial das intervenções. Refira-se, contudo, que a componente material da medida assume um peso claramente dominante: das 5 acções propostas, 3 delas (de resto aquelas que apresentam maior dotação em termos de financiamento) estão claramente vocacionadas para uma intervenção de tipo material (Acções 1.4.3, 1.4.4 e 1.4.5), relacionada com o ordenamento da orla costeira e dos cursos de água, a construção de infra-estruturas de saneamento básico e a construção e remodelação de infra-estruturas de abastecimento de água. De todo o modo, e como se pode concluir da análise da tipologia de projectos proposta pelo Complemento de Programação do POPRAM III, a medida prevê a apresentação de projectos capazes de produzir efeitos de tipo imaterial, concretamente no âmbito das Acções 1.4.1 e 1.4.2 – realização de estudos, dinamização de redes de avaliação e monitorização ambiental, promoção de acções de protecção ambiental, organização de eventos e campanhas de educação e sensibilização ambiental para públicos específicos e para a população em geral (cf. CP, III, pp. M1.4 6-8). A Acção 1.4.1 revela, porém, uma situação de forte atraso em termos de realização física face aos valores programados. Apesar de tudo, houve um incremento dos níveis de aprovação e execução não só desta acção, mas também da 1.4.2, outra das acções inovadoras do POPRAM III. No caso desta última, destaca-se a aprovação de alguns projectos após a avaliação intercalar, que incidem em áreas que, de acordo com as propostas da CE, serão prioritárias na programação do próximo período de apoio: prevenção de riscos, reabilitação de áreas urbanas e periurbanas degradadas, etc.

Ainda no que toca aos projectos de tipo imaterial, registe-se a referência explícita a esta questão apresentada nos critérios de selecção da Acção 1.4.1, a acção mais claramente voltada para este domínio de intervenção ("Projectos materiais ou *imateriais* que contribuam para uma maior conservação da biodiversidade e para uma efectiva protecção/valorização dos recursos naturais estratégicos, nomeadamente através de uma gestão/exploração mais racional dos mesmos recursos; projectos que visem incutir na população e nos vários agentes económicos uma *cultura ambiental* e uma *responsabilização* e *consciencialização* perante os problemas ambientais"). Vale a pena sublinhar, contudo, o carácter algo vago dos critérios de selecção propostos para os projectos a integrar nesta acção, o que poderá estar a dificultar a apresentação de propostas de intervenção de índole vincadamente imaterial. A juntar a isto, há que sublinhar as debilidades dos agentes, maioritariamente públicos, na concepção e apresentação de candidaturas.

Constituindo o ambiente uma das prioridades da CE para o QCA III e para os diversos programas sectoriais e regionais, faz todo o sentido a relevância atribuída a esta medida e às suas diversas acções. A estrutura da medida reflecte precisamente esta preocupação e operacionaliza soluções para os grandes desafios colocados à RAM em matéria ambiental: cada uma das acções propostas aponta para um domínio de intervenção prioritária – informação e educação ambiental, requalificação do ambiente urbano e da paisagem, ordenamento da orla costeira e dos cursos de água, infra-estruturas de saneamento básico e de tratamento de esgotos e águas residuais, infra-estruturas de abastecimento de água. Sendo claramente direccionadas para intervenções em sectores específicos, as acções interligam-se e complementam-se, procurando a conjugação de projectos de tipo material (todas as acções) e imaterial (essencialmente na Acção 1.4.1), na linha dos princípios basilares do QCA III. Na prática, porém, esta articulação tem sido de difícil concretização, com os projectos de alcance imaterial a assumirem uma importância bastante periférica no seio da medida.

Importa, por isso, apostar nesta área, até como forma de aproveitar o grande investimento feito em estudos de base. Para tal, poderá ser preciso afinar as tipologias de projectos e os critérios de selecção, de modo a operacionalizar ainda mais os objectivos estratégicos da medida e assim reforçar o investimento ao nível dos projectos imateriais.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER

- ênfase à prevenção de riscos nos Objectivos *Convergência* e *Competitividade Regional e Emprego*;
- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Convergência*: investimentos relacionados com a gestão de resíduos, (…), a promoção da biodiversidade e da protecção da natureza, a ajuda às PME a fim de promover modelos de produção sustentáveis através da introdução de sistemas rentáveis de gestão ambiental e a adopção e utilização de tecnologias de prevenção da poluição; concepção e execução de planos destinados a prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológicos;
- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*: promoção da eficácia energética e de produção de energia renovável; criação de planos e medidas para prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológico;

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

- domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*: fomento da protecção e gestão conjunta do ambiente; gestão da água, incluindo a protecção e a gestão das bacias hidrográficas, das zonas costeiras, dos recursos marinhos, dos serviços das águas e das zonas húmidas; prevenção dos riscos na componente de concepção e execução de planos de assistência transnacionais, sistemas comuns de cartografia dos riscos e elaboração de instrumentos comuns para o estudo, a prevenção, o acompanhamento e o controlo dos riscos naturais e tecnológicos.

Análise das componentes essenciais da estratégia de desenvolvimento da região

- objectivos GOP 2005-2009: defesa e protecção do ambiente como valor estratégico regional;
- Estratégia Regional para a Qualidade na RAM (QUAL&RAM): ambiente e ordenamento do território como factor crítico de sucesso em termos de estratégia regional para a qualidade; desenvolvimento de programas de educação cívica dos cidadãos centrados na preservação do ambiente, da paisagem e do ordenamento do território; reforço da eficiência e eficácia dos sistemas de fiscalização do cumprimento da legislação e regulamentação ao nível ambiental (incluindo aspectos de gestão e ordenamento do território); identificação e divulgação de boas práticas; desenvolvimento da cooperação entre os agentes a trabalhar nesta área.

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar

Alguns dos tipos de projectos previstos no Complemento de Programação do POPRAM III estão já orientados para uma estratégia com intervenções de tipo imaterial:

- realização de estudos no âmbito da gestão do tráfego e da mobilidade geográfica;
- implementação e gestão de SIG e CAD de carácter geral e/ou sectorial e de âmbito regional e/ou local (aquisição de *hardware* e *software* e de cartografia digital);
- implementação de redes/sistemas de monitorização de *impactes* ambientais com destaque para programas/planos de monitorização e avaliação da qualidade do ar, do ruído e das águas;
- realização/organização de um conjunto de eventos/campanhas de sensibilização/divulgação ambiental que visam sobretudo uma maior consciencialização da população e responsáveis., em complementaridade com outros projectos/acções (na área dos resíduos sólidos e limpeza urbana , redução, reutilização e reciclagem de resíduos);
- elaboração de estudos e implementação de projectos de recuperação de áreas de risco de erosão e de áreas de risco geológico e geomorfológico.

A estes poderão ser acrescentados:

- intervenções visando o estudo e a preservação dos ecossistemas naturais, da biodiversidade e de espécies protegidas;
- estudos e projectos visando a integração urbanística da orla costeira na malha urbana;
- estudos sobre utilização e aproveitamento de energias renováveis;
- intervenções visando o reforço dos sistemas de monitorização ambiental e de fiscalização do cumprimento da legislação e regulamentação em matéria ambiental;
- iniciativas de divulgação e promoção de boas práticas e de promoção do património paisagístico e ambiental;
- iniciativas que valorizem e apoiem o turismo ambiental, o agro-turismo, o turismo de natureza e todas as formas de turismo que respeitem a paisagem e o ambiente natural da região;
- projectos de cooperação internacional que visem a defesa do património ambiental, designadamente ao nível dos recursos marinhos.

Linhas de orientação sobre critérios de selecção

- a prioridade deverá incidir em projectos que contribuam para uma gestão territorial e ambiental mais eficiente e/ou para uma melhor prevenção/correcção das disfunções ambientais, naturais e/ou provocadas pela acção humana;
- deverão ser apoiados projectos materiais ou imateriais que contribuam para uma maior conservação da biodiversidade e para uma efectiva protecção/valorização dos recursos naturais estratégicos, nomeadamente através de uma gestão/exploração mais racional dos mesmos recursos;
- sensibilização, consciencialização e responsabilização das populações e agentes económicos em matéria de preservação ambiental;
- valorização dos projectos que contribuam para o aumento da qualidade ambiental e paisagística, (requalificação, revitalização e recuperação de áreas urbanas e de áreas de risco);
- aposta na monitorização ambiental: centros interpretativos, estudos de *impacte* e monitorização ambiental, acompanhamento da evolução de ecossistemas, projectos de defesa de espécies ameaçadas (fauna e flora), etc;
- promoção da cooperação entre as empresas e as entidades públicas e privadas de conservação da natureza;
- valorização dos projectos com elevada componente de inovação e de aplicação das novas tecnologias aos domínios da prevenção e valorização dos recursos ambientais e paisagísticos;
- incentivo a acções de cooperação regional e internacional visando projectos e iniciativas de defesa e preservação dos valores ambientais, incluindo recursos marinhos, e que promovam a rentabilização e partilha de recursos materiais e humanos.

Vector Cooperação e Promoção Externa e Internacionalização

Componente

Cooperação e Promoção Externa (estudos estratégicos, acções integradas de promoção externa da RAM, dos seus produtos e entidades; criação de redes de cooperação inter-regional)

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

A componente de cooperação e promoção externa assumiu uma importância claramente secundária no quadro da estrutura de medidas e acções do POPRAM III, não tendo até ao momento sido utilizada a Acção 1.2.3 (promoção da internacionalização).

A este facto não é certamente alheia a oportunidade aberta por outros programas comunitários com destaque para a Iniciativa Comunitária INTERREG III B de constituição de um Espaço de Cooperação Açores/Madeira/Canárias, para a qual foram canalizados diversos projectos de intervenção nesta área. Tendo em conta as mudanças previstas para o próximo período de programação em matéria de cooperação e promoção externa, deverão ser valorizadas e corrigidas as experiências desenvolvidas no quadro do INTERREG III B, sendo indispensável o desenvolvimento de novas linhas de orientação para a definição de tipologias de projectos e critérios de selecção para intervenções de natureza eminentemente imaterial nos domínios em causa.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais

Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER

- crescentes oportunidades e incentivos à cooperação transfronteiriça, desenvolvimento transnacional e redes de intercâmbio, em virtude do alargamento da EU e visando o desenvolvimento territorial integrado (FEDER);
- Resolução da Assembleia Legislativa da RAM nº 17/2005/M, de 17/08/2005 – Recomendação ao Governo da República Portuguesa no sentido de defender junto da União Europeia a renovação do Programa INTERREG Açores-Madeira-Canárias no novo quadro de programação e reindivicando o cumprimento do estatuído no Tratado Europeu sobre o tratamento específico devido às suas regiões ultraperiféricas.

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar

A) Desenvolvimento de transportes, comunicações e sociedade de informação entre regiões ultraperiféricas da União Europeia

B) Cooperação empresarial e institucional entre as regiões ultraperiféricas:

- assistência técnica e serviços de apoio à elaboração de planos de empresa e de promoção no exterior;
- projectos de assistência à participação em missões internacionais, feiras, congressos, eventos;
- assistência ao estabelecimento de acordos de cooperação empresarial;
- apoio logístico e outro para promoção de empresas no exterior, participação em encontros sectoriais, elaboração de planos de comunicação, etc;
- campanhas publicitárias em diferentes suportes para promoção externa da RAM e suas empresas;
- estudos de *benchmarking* em sectores-chave de sustentação da estratégia futura para a região: turismo; TIC; investigação e desenvolvimento tecnológico; ambiente.

C) Valorização e gestão sustentável dos recursos naturais das regiões ultraperiféricas

D) Apoio à realização/promoção de eventos de reconhecida projecção internacional na RAM, que concorram para a visibilização e afirmação em domínios que constituem ou se perspectivam como mais-valias no desenvolvimento da região (ex: cultural, técnico, científico, turístico, …).

Linhas de orientação sobre critérios de selecção

- os projectos deverão visar o apoio a empresas, associações empresariais e outras entidades sedeadas na RAM ou intervindo em sectores estratégicos e de ponta;
- priorizar projectos em função do contributo a prestar à prossecução dos objectivos de cooperação e de promoção externa;
- introduzir na apreciação das candidaturas de projectos de natureza imaterial não apenas procedimentos de apreciação da sua viabilidade técnica mas igualmente económico-financeira;
- acolher, em sede de análise de candidaturas, um procedimento inicial de apresentação do projecto por parte do promotor responsável.

Vector Cooperação e Promoção Externa e Internacionalização

Componente

Promoção da Internacionalização (expansão e internacionalização das empresas, atracção do investimento directo estrangeiro, parcerias e missões empresariais; redes de cooperação internacional, acessibilidades exteriores)

Tarefa 1 – Relação entre o Contexto Programático do POPRAM III e o Papel dos Projectos Imateriais

A análise do desempenho do POPRAM III em matéria de projectos de tipo imaterial sugere a necessidade de investir de forma mais significativa na concretização dos princípios inerentes a acções do tipo das Acções 1.2.2 e 1.2.3, designadamente no que toca às 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, da cultura e do comércio electrónico, de molde a salvaguardar a coerência e a vertente mais inovadora do Programa. Recorde-se uma vez mais que, até 30 de Junho de 2005, não havia sido apresentado qualquer projecto no âmbito da Acção 1.2.3, cujo grande objectivo é precisamente o da promoção da internacionalização. Tal facto remete para a necessidade de rever a tipologia de projectos e os critérios de selecção definidos, no sentido da sua operacionalização e do reforço da sua capacidade de atracção deste tipo de intervenções, hoje indispensáveis à dinamização económica das regiões, particularmente das regiões afectadas pelos problemas decorrentes do isolamento causado pela ultraperifericidade, como é o caso da RAM.

Tarefa 2 – Prospectiva Estratégica do Novo Período de Programação e suas Implicações em Matéria de Projectos Imateriais
Análise das propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, Fundo de Coesão e AECT) e do FEADER Domínios a assistir no âmbito do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*: promoção da criação de redes e da troca de experiências entre as autoridades regionais e locais, incluindo programas de cooperação em rede abrangendo toda a Comunidade e acções ligadas a estudos, recolha de dados e observação e análise das tendências de desenvolvimento na Comunidade.

Tarefa 3 – Linhas de Orientação para a Definição de Tipologias e de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial
Linhas de orientação sobre tipologias de projectos a contemplar • realização de missões para participação em encontros tecnológicos internacionais e em bolsas europeias de transferência de tecnologia, bem como intercâmbios de curta duração; • realização de missões empresariais na RAM e no exterior (orientadas para a atracção de investimento); • serviços de apoio às PME com o objectivo de promover a internacionalização, nomeadamente serviços especializados de consultoria; • realização de estudos sobre o potencial de internacionalização e nível de atractividade das empresas regionais e do Madeira Tecnopolo; • desenvolvimento de projectos-piloto de internacionalização e acções voluntaristas que visem a internacionalização das empresas (estudos de mercado, estudos e acções com a finalidade de desenvolvimento de oportunidades de negócio). **Linhas de orientação sobre critérios de selecção** • privilegiar projectos que promovam/funcionem em redes de parcerias com mercados relevantes para a estratégia de internacionalização da região; • reforçar, na avaliação das candidaturas, a componentes dos resultados esperados em detrimento da componente orçamental.

3. Síntese Conclusiva

Embora na concepção do POPRAM III estivessem previstas inúmeras situações de articulação transversal que sugerem uma maior interligação entre as dimensões material e imaterial das intervenções indo ao encontro das 3 grandes prioridades estratégicas do Programa[73], essa conjugação não foi ainda possível de concretizar, até porque a RAM ainda se encontra no encerrar de um ciclo de políticas de modernização da dotação infraestrutural, domínio em que também existe uma maior capacidade de concretização por parte da generalidade das entidades promotoras/beneficiárias.

Contudo, e conforme ficou demonstrado para os 6 domínios temáticos seleccionados na matriz anterior e nas sessões de *Focus Group*, o papel dos projectos e dos factores de natureza imaterial na optimização do investimento infraestrutural é frequentemente significativo, pelas sinergias e complementaridades que introduz.

Para facilitar a leitura das conclusões da análise temática sobre projectos imateriais, sistematiza-se, no quadro seguinte, as principais intervenções dos participantes nas sessões *Focus Group*.

Quadro 70– Sistematização das Principais Intervenções dos Participantes no *Focus Group*

Domínios de Competitividade	Questões Fundamentais e Aspectos Imateriais	Linhas de Orientação (critérios de selecção, tipologias de projectos, procedimentos, etc.).
Aspectos globais	• Enviezamento da componente material na apreciação dos projectos pela União Europeia; • Desajustamento dos procedimentos de selecção dos projectos de inovação imateriais (processos pesados, orçamentação excessivamente rígida face à incerteza); • Desajustamento dos procedimentos de acompanhamento e controle (excesso de relatórios e justificação burocrática de despesa), especialmente nos projectos de inovação; • Excessivo gasto de tempo dos responsáveis dos projectos com elaboração de relatórios técnico-burocráticos, desviando a atenção do desenvolvimento do projecto e seus objectivos; • Desajustamento de indicadores físicos e de resultados nos projectos imateriais;	• Contributo efectivo dos projectos (directos e indirectos) para os objectivos das políticas económicas, sociais e ambientais; • Nos projectos de inovação, considerar potencial de gerar factores com efeitos multiplicativos nas políticas (competitividade empresarial e administração pública; melhoria da eficiência dos investimentos em infra-estruturas., equipamentos e serviços; redução dos seus custos de exploração/manutenção; • Adequar os procedimentos e orçamentos para projectos de inovação imateriais; (privilegiar a eficiência na obtenção dos objectivos; componente variável do orçamento (+ óptica dos resultados obtidos e menos na base dos custos justificados);
	• Pouca visibilidade dos projectos imateriais face aos projectos infraestruturais; Dificuldade em fazer comunicar à população e aos políticos da importância da componente imaterial no desempenho dos projectos; • Nalguns casos os critérios de selecção de candidaturas existentes são adequados e suficientes (ex. Medida 1.2), mas não funcionam. Será que as equipes de análise de projecto estão preparadas para os analisar e verificar se os indicadores de acompanhamento e de *impacte* são atingíveis; • Respeito pelos critérios de selecção (enquadramento estratégico nos objectivos do Programa/medida/acção; viabilidade económico/financeira; análise da reprodutibilidade do investimento (na economia, no sector), consistência dos parâmetros e indicadores;	• Monitorização contínua (com visitas periódicas no acompanhamento do progresso dos projectos. Identificação e compreensão dos problemas e medidas correctivas/revisão objectivos); • Utilização das novas TIC na apresentação de candidaturas, acompanhamento e monitorização (relatório de progresso, justificação dos desvios; submissão de alterações, pagamentos, etc.); • Necessidade de um bom projecto Imaterial no POPRAM III (ou no próximo quadro) para ajudar a comunicar à população e aos políticos dos resultados e contributos dos projectos imateriais para a melhoria de desempenho dos Programas e medidas.

[73] 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.

Domínios de Competitividade	Questões Fundamentais e Aspectos Imateriais	Linhas de Orientação (critérios de selecção, tipologias de projectos, procedimentos, etc.).
Aspectos globais	• Interpretações diferentes entre Fundos e entre programas do mesmo Fundo Estrutural quanto ao entendimento do que é despesa elegível → clarificação desse entendimento dentro de cada Fundo.	
Mediação institucional e governança	Para além de uma estratégia regional clara e de uma assunção pelo poder político quanto ao papel dos projectos de natureza imaterial, tem de haver organizações para intermediação institucional e governança: 1. Integração de todo o processo burocrático, com suporte *web* de todo o processo desde a candidatura ao pedido de saldo final, com a possibilidade de consulta on-line do estado de processamento; 2. Garantia do registo de dados apenas uma vez, sem reintroduções durante todo o projecto; 3. Simplificação dos formulários, nomeadamente Pedido de Pagamento de Saldo Intermédio e Pedido de Pagamento de Saldo Intermédio; 4. Avaliação sistemática e obrigatória do *impacte* sócio-económico de todas as acções a realizar no âmbito deste quadro. Esta situação obriga à selecção de instrumentos de avaliação, independentes do promotor, e alvo de financiamento, para cada projecto;	• Criação de entidades com autonomia administrativa e financeira ou de parcerias público-privadas com um funcionamento mais ágil e de tipo empresarial, embora sem fins lucrativos. • Apoiar a modernização da administração pública com a implementação de novos sistemas de software que facilitem a interligação de dados e a redução da burocracia; • Maior transparência no conhecimento e procedimentos das candidaturas e explicitação de critérios, com responsabilização dos beneficiários (possibilidade de defesa dos seus projectos e resultados nas Unidades de gestão) e maior agilização nos processos de apreciação; • Fomentar através de benchmarking a realização de boas práticas de cooperação e difusão de informação entre entidades regionais.

Globalmente, uma das questões fundamentais reside no enviusamento da óptica material nos processos de apreciação de projectos pela aplicação dos regulamentos comunitários, assim como o desajustamento dos procedimentos de selecção de projectos de inovação imateriais (processos pesados, orçamentações excessivamente rígidas face à incerteza), desajustamento dos procedimentos de acompanhamento e controlo (excesso de relatórios e justificações burocrática de despesas comparativamente a visitas periódicas de acompanhamento) e a frequente inadequação dos indicadores físicos e de resultados, ajudam a explicar algumas das dificuldades. Nalguns casos, os critérios de selecção de candidaturas existentes até podem ser adequados e suficientes (ex. Medida 1.2, com critérios de selecção e regulamento específico bastante detalhados), mas não funcionam, quer por critérios de oportunidade (projectos desviados para outro programas[74]), ou por que as equipas de análise não disponham de tempo para os analisar e verificar convenientemente.

Para além de uma estratégia regional clara e de uma assunção pelo poder político quanto ao papel dos projectos de natureza imaterial, os aspectos de mediação institucional e a governança ficam simplificados com a existência de verdadeiras organizações de intermediação, com autonomia financeira e administrativa ou de parecerias público-privadas com um funcionamento mais ágil e de tipo empresarial, embora sem fins lucrativos. Todo este processo de mediação fica facilitado com a Integração da globalidade das questões burocráticas, com suporte *web* de todo o processo, desde a candidatura, ao pedido de saldo final, com a possibilidade de consulta *on line* do estado de processamento, etc.

Em anexo, apresenta-se um quadro com as questões fundamentais referenciadas no *Focus Group*, assim como algumas linhas de orientação para os seguintes domínios de competitividade seleccionados, para cuja consulta se remete: infra-estruturas produtivas e acessibilidades; ambiente, energias renováveis e prevenção de riscos; actividades produtivas e dinâmica empresarial; inovação; recursos Humanos e Emprego; equipamentos Sociais (cultura e educação; saúde e solidariedade).

A mudança de contexto para o período 2007-2013, com previsível redução significativa de Fundos Estruturais, com novos objectivos e instrumentos de programação, prefiguram para a RAM a emergência de um novo ciclo de desenvolvimento, com mudança de paradigma na natureza de relacionamento dos projectos (infraestruturais *versus* imateriais), de que é exemplo a passagem do objectivo *Convergência* para o objectivo *Competitividade Regional e Emprego* e a substituição das anteriores Iniciativas Comunitárias pelo instrumento *Cooperação Territorial Europeia*.

A competitividade territorial da RAM no longo prazo afere-se pela capacidade de melhoria do seu desempenho económico e de coesão social, mas esta competitividade pressupõe uma concorrência entre empresas e territórios no seio de espaços mais vastos e o fortalecimento de laços de cooperação entre os vários actores económicos internos e externos de um território. Faz por conseguinte sentido que os 2 grandes vectores para a identificação das linhas de orientação de projectos imateriais sejam os que foram identificados na matriz.

[74] Por exemplo o caso do *Programa Madeira Digital*, em que os promotores acabaram por optar pelo PO Sociedade do Conhecimento, considerado como apresentando critérios técnicos de enquadramento mais adequados ao perfil dos projectos apresentados.

As linhas de orientação para os projectos de natureza imaterial nos domínios seleccionados deverão tipificar as principais incidências e requisitos inerentes, em termos de condições de acesso (tipologia de projectos, entidades elegíveis, competências e preparação requeridos), critérios de análise e de articulação transversal e sectorial (avaliação da entidade executora, da Equipa Técnica, do projecto e do *impacte* regional), bem como em matéria de classificações e hierarquização final dos projectos para decisão. Na matriz atrás apresentada, foram sugeridos e identificados um conjunto muito amplo de questões e sugestões, que permitem enquadrar a definição de linhas de orientação, quer no actual contexto programático do POPRAM III, quer em termos prospectivos para o período de programação 2007-2013

No quadro seguinte, formula-se um conjunto de objectivos específicos, por famílias de acções e respectivas finalidades, que ilustram algumas das linhas de orientação a desenvolver para a definição dos critérios de selecção, definição essa que extravasa o presente trabalho.

Quadro 71 – Objectivos Específicos para Algumas das Linhas de Orientação a Desenvolver para a Definição dos Critérios de Selecção

Objectivos – Famílias de Acções	Finalidades
Optimização e rendibilização das infra-estruturas existentes co-financiadas pelos POPRAM I, II e III	Sinergias e complementaridades entre infra-estruturas e factores imateriais
Reforço da capacidade organizativa de instituições existentes e promoção da inovação organizacional (planeamento e *marketing* estratégico, *marketing* territorial) e reorganização de serviços	Capacitar actores e agentes de ligação, criando vivência institucional e espírito de cooperação, e diversificar o quadro institucional
Dinamização da capacidade de empreendimento social e cultural ao nível regional e local (*social and cultural entrepreneurship*)	Aumentar a capacidade de iniciativa local, pública e privada, alargada ao domínio das organizações sem fins lucrativos
Fundamentar estrategicamente novas áreas de intervenção ao nível dos municípios, não dominantemente infraestruturais	Apetrechar técnica e metodologicamente os municípios para as novas exigências e desafios de desenvolvimento no período de programação 2007-2013
Avaliação das necessidades de formação para optimização de Recursos Humanos em infra-estruturas, equipamentos e projectos existentes (pontes FSE e FEDER e FEADER e FPE)	Optimização da utilização do FSE e criação de sinergias FSE-FEDER, mas também FSE-FEADER/FPE
Reforçar a competitividade e cooperação em matéria de inovação de base tecnológica e empresarial	Geração de novas capacidades e competências e projectos, não necessariamente infraestruturais, com potenciação do Parque Tecnológico e inovação em recursos endógenos locais
Acções de divulgação/disseminação de resultados de projectos europeus com boas práticas em matéria de factores imateriais de competitividade territorial	Melhorar a capacidade de formulação de projectos locais e regionais e das condições de transferibilidade e adaptação

Como nota final, gostaríamos de deixar expresso uma intervenção de um madeirense ilustre no *Focus Group* em resposta à pouca visibilidade que ainda detém os projectos imateriais face aos projectos infraestruturais e que reflecte as dificuldades em fazer comunicar aos cidadãos e aos agentes políticos da importância da componente imaterial no desempenho dos projectos: "*A resposta estará na identificação, ainda nesta fase final do POPRAM III, de uma boa ideia de projecto imaterial que ajude a comunicar e a demonstrar à população e aos políticos dos resultados e contributos dos projectos de natureza imaterial para a melhoria e desempenho dos Programas e medidas*".

Pensamos que essa boa ideia já existe e que muito provavelmente se encontra entre algumas das concepções e projectos já identificadas no PRAI, investimentos cuja viabilidade técnica, económico/financeira, de reprodutibilidade e efeito de demonstração e de comunicação juntos dos cidadãos e agentes possam ser atestados e devidamente operacionalizados.

CAPÍTULO VI - SÍNTESE DE CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Apresentam-se, neste capítulo, de forma sistematizada, as principais conclusões e recomendações da actualização da avaliação intercalar.

A síntese de conclusões encontra-se estruturada de acordo com os objectivos e com a abordagem metodológica adoptada para o desenvolvimento das diversas matérias de avaliação, actualizando os aspectos referenciados na Avaliação Intercalar de 2003 e incorporando novos elementos de análise, respeitando o Caderno de Encargos e o Relatório de Progresso apresentado pela Equipa.

As recomendações formuladas estão organizadas numa dupla perspectiva: i) visando a melhoria da concretização do Programa (até 2006); ii) apresentando propostas para o próximo período de programação, tendo em atenção o cruzamento das principais áreas de desenvolvimento perspectivadas para a região com as directrizes na CE já conhecidas com aplicabilidade na Madeira. Não se cumpriu, contudo, a expectativa de preparar as recomendações para o período 2007-2013 num cenário de maior estabilidade e de conhecimento do que serão as perspectivas financeiras no contexto europeu e no contexto nacional, bem como a regulamentação do instrumento que sucederá ao QCA III e aos diferentes programas operacionais regionais e sectoriais em vigor, o que poderá retirar algum alcance e conferir um carácter vago às propostas apresentadas. Pensamos, contudo, que se trata de um exercício que contribuirá para a melhoria da qualidade da gestão do Programa, por um lado, e dos Fundos Estruturais a aplicar na RAM futuramente, por outro.

A formulação sintética das conclusões e recomendações remete para uma leitura de fundamentação nos capítulos anteriores do presente relatório.

1. Conclusões Nucleares

Sobre a Relevância e a Coerência da Estratégia…

O POPRAM III privilegia uma abordagem integrada de desenvolvimento regional, assente na definição de 3 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, desdobrando-se nos objectivos específicos das 12 medidas que integram os 2 Eixos Prioritários.

De uma forma global, as alterações ocorridas nos 2 últimos anos não colocam em causa nem a pertinência das 3 grandes prioridades estratégicas nem a generalidade dos objectivos específicos das 12 medidas do Programa, mantendo-se válidas as conclusões da avaliação intercalar de 2003: o POPRAM III, no quadro da intervenção que lhe é cometida, tem-se revelado um instrumento adaptado à realidade regional, com a reprogramação financeira de 2004 e o percurso natural de execução do Programa a permitirem operar melhorias em alguns domínios de ajustamento, tal como recomendado no exercício avaliativo intercalar, dos quais se destaca:

- os denominados "eventos efémeros" integrantes da Medida 1.1, com um valor acrescentado comunitário reduzido e que haviam consumido uma larga fatia dos recursos financeiros da medida no primeiro triénio de execução registaram um decréscimo significativo no número de projectos aprovados e sobretudo nos montantes atribuídos;
- o POPRAM III acentuou a sua intervenção nas políticas de apoio à gestão ambiental e à requalificação do ambiente urbano e paisagem, quer pelo reforço financeiro da Medida 1.4, quer pela aprovação de projectos;
- a medida IFOP foi reorientada no sentido de se adaptar, quer em termos da sua estrutura programática, quer no que se refere ao seu pacote financeiro, à procura evidenciada no contexto regional, permitindo a correcção da respectiva estrutura internas (adequação do conteúdo à supressão de determinadas sub-acções);
- a clarificação do âmbito de intervenção do domínio inovação e sociedade de informação, evidenciando a articulação existente entre os apoios previstos no Programa e apoios provenientes de outros instrumentos financeiros (PRAI e PO sectoriais);
- reformulação da estrutura de incentivos à criação de PME's e à promoção da eficiência empresarial, permitindo ampliar o limite máximo de investimento elegível e o âmbito dos incentivos.

O cruzamento da matriz das prioridades estabelecidas pelo POPRAM III com a situação de referência actual (comparação entre as Prioridades Estratégicas e os Objectivos Específicos do POPRAM III e os tópicos enumerados na Matriz SWOT actualizada) permite verificar da sua adaptabilidade à realidade regional.

Quadro 72 – Relevância das Prioridades do POPRAM III na Nova Matriz SWOT da RAM

Prioridades estratégicas	Objectivos específicos das medidas (prioridades específicas)	Relevância na nova Matriz			
		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		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	
	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	Muito forte		
	Assegurar uma maior articulação dos sistemas de Educação/Formação/Emprego e melhorar a qualidade das acções	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	Muito 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

Da análise efectuada em sede de avaliação intercalar no capítulo da validação da hierarquia de prioridades, subsistem, ainda, alguns domínios ao nível da estratégia relacionados com a programação ou com a execução que importa ultrapassar, designadamente:

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

Face ao quadro actual de execução do Programa, alguns destes domínios de actuação deverão ser considerados na preparação do próximo período de apoio comunitário, de acordo com o pacote financeiro a atribuir para a região e com as directrizes já conhecidas da CE.

Sobre o Desempenho Financeiro…

Globalmente, o POPRAM III regista uma desempenho relativamente positivo, verificando-se, ao nível financeiro, uma taxa de aprovação bastante superior aos montantes programados até 30 de Junho de 2005[75], colocando o Programa numa situação de esgotamento teórico das verbas estipuladas até 2006, que não se reflecte em termos de execução (que foi pautada por uma evolução notável entre avaliações). Com efeito, dos montantes programados, foram executados cerca de 60% (75% sobre o programado para o mesmo período)[76].

A análise do desempenho dos diversos fundos evidencia situações desiguais, observando-se, por um lado, uma boa capacidade de cumprimento das metas financeiras por parte do FSE e FEDER, que apresentam bons níveis de execução (69% sobre o aprovado e 115% sobre o programado e 60% sobre o aprovado e 77% sobre o programado, respectivamente) e, por outro, o FEOGA e o IFOP (sobretudo este último), com um desfasamento mais acentuado face ao aprovado e ao programado. Ainda assim, entre avaliações, releve-se o bom desempenho destes últimos, sobretudo na execução.

A leitura do desempenho do Programa por medida corrobora as afirmações anteriormente produzidas. A maioria regista um ritmo de execução de acordo com o expectável na presente fase, destacando-se as Medidas 2.4 (81%), 1.3 (70%) e 1.5 (69%). Pelo contrário, as situações mais problemáticas são visíveis nas Medidas 1.2 (22%) e 2.3 (31%)[77]. Do ponto de vista do nível de comprometimento (aprovação), verifica-se que 5 medidas (1.3, 1.5, 2.3, 2.4 e 2.5) encontram-se em *overbooking* e outras 2 (1.4 e 2.1) têm as suas verbas esgotadas. Contrariamente, as Medidas 1.2, 1.6 e 2.6 evidenciam ainda uma margem bastante ampla para a aprovação de novos projectos face aos valores programados para 2006.

Sobre a Eficácia…

Globalmente, o desempenho físico encontra-se na trajectória do cumprimento dos objectivos definidos (sejam estratégicos ou de carácter operacional, que correspondem a metas quantificadas), com os valores alcançados no momento da actualização da avaliação a aproximarem-se, de um modo geral, das metas estipuladas no

[75] Num total de 1141 Meuros face a uma programação de 880 Meuros (Despesa Pública).
[76] Correspondendo a 311 Meuros.
[77] A Medida 1.6 apresenta uma execução de cerca de 19%, valor que se pode considerar dentro do esperado em virtude da mesma ser resultante da reprogramação de finais de 2004.

Complemento de Programação, tendo sido já superadas em algumas situações, com maiores dificuldades de concretização no IFOP.

Nas Medidas FEDER, são sobretudo os domínios das acessibilidades (Medidas 2.4 e 1.3) e da promoção e da animação turística (Medida 1.1) que apresentam os melhores resultados no momento da actualização da avaliação. Contrariamente, é nas áreas da inovação e da sociedade de informação (Medida 1.2) e na intervenção integrada desenhada para Porto Santo que se nota uma maior distância entre objectivos e aprovação, não se afigurando fácil o cumprimento do programado.

Relativamente aos restantes Fundos Estruturais, a Medida 1.5 (FSE) apresenta um bom nível de aprovação e de execução, com os resultados alcançados a corresponder aos esperados, não se afigurando, de um modo geral, dificuldades acrescidas no cumprimento das metas estabelecidas. A Medida 2.1 (FEOGA) é marcada por discrepâncias internas relativamente ao seu desempenho físico, tendo já ultrapassado os objectivos definidos em matéria de apoio às explorações agrícolas e na construção/beneficiação de caminhos agrícolas, mas apresentando dificuldades no apoio a jovens agricultores e modernização produtiva. Por fim, no caso da Medida 2.2 (IFOP), verifica-se que os níveis de execução não estão a corresponder ao expectável, resultado de algumas metas terem sido sobrestimadas, em virtude da conjuntura de crise do sector pesqueiro regional, com opção de demolição de embarcações pelos armadores, ao invés da sua modernização.

Sobre a Reprogramação Intercalar…

Com a atribuição ao Programa de cerca de 35,1 Meuros da reserva de eficiência, foi realizada uma reprogramação interna dos montantes afectos às medidas do POPRAM III, verificando-se, no cômputo geral, a ocorrência de três situações: i) criação de uma nova medida na componente FEDER (Medida 1.6 – Melhoria do Abastecimento Público de Água Potável); ii) o reforço financeiro das Medidas 1.1, 1.4, 1.5, 2.1, 2.3 e 2.5; iii) a redução financeira das Medidas 1.2, 1.3, 2.2 e da linha de assistência técnica FEDER. Com o processo de reprogramação, apenas as Medidas 2.4 e 2.6 e as linhas de assistência técnica FSE, FEOGA e IFOP não foram alvo de alterações financeiras.

As alterações financeiras e de conteúdo introduzidas com o processo de reprogramação reflectem em grande medida as recomendações da avaliação intercalar. No cômputo geral, a reprogramação revela-se igualmente adequada ao desempenho financeiro que o Programa evidenciava no momento da decisão, sendo coerente com a prossecução e com o cumprimento dos objectivos globais e específicos e com as linhas de acção desenhadas no momento da sua elaboração. O processo foi efectivamente conduzido de modo a corrigir a trajectória do POPRAM III face ao desempenho físico e financeiro evidenciado: *reforço*, por um lado, em medidas dinâmicas, com bons níveis de aprovação, mas sem disponibilidade financeira para a apresentação de novos projectos e, por outro lado, em medidas que, com escassos recursos disponíveis, estavam distantes do cumprimento dos objectivos definidos; *redução*, por um lado, em medidas com um pacote financeiro sobrestimado face aos objectivos definidos e/ou à capacidade de apresentação de candidaturas por parte dos potenciais beneficiários e, por outro lado, em medidas em que se verificou a possibilidade de recurso a fontes de financiamento externas para alcançar as metas definidas para 2006.

A análise do desempenho financeiro posterior à decisão vem corrobar esta observação, mesmo tendo decorrido um período temporal bastante reduzido: desde logo, sem a reprogramação, não haveria margem para a aprovação de projectos em várias medidas, designadamente a 1.1, 1.4, 1.5 e 2.3.

O facto da reprogramação não se traduzir, no momento da actualização da avaliação, em aumentos visíveis da taxa de execução de projectos resulta, em grande parte, de um processo de reprogramação moroso e complexo, não tanto do ponto de vista interno, mas sobretudo de carácter geral em todo o quadro de instrumentos de apoio comunitário e na aprovação pela CE entre a aprovação da avaliação intercalar e a aprovação da reprogramação intercalar, decorrendo perto de 18 meses entre estes 2 momentos, deixando um margem temporal reduzida para a sua concretização.

Mesmo compreendendo os pressupostos que estiveram na base da concepção e na distribuição do pacote financeiro inicial afecto ao Programa e as alterações entretanto verificadas (desde o seu início até à actualização da avaliação) no contexto socio-económico regional e nacional, não poderá deixar de se referir, contudo, algumas debilidades no planeamento financeiro inicial e sobretudo na definição das metas e

objectivos a cumprir (subestimadas e sobrestimadas), situação que a própria reprogramação de 2004 vem confirmar com as alterações empreendidas.

As alterações de conteúdo no novo Complemento de Programação empreendidas com o processo de reprogramação e que afectaram as Medidas 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1, 2.2, 2.3 e 2.6 referem-se sobretudo a adaptações pontuais às tipologias de projectos abrangidas e à introdução de novos potenciais beneficiários, pelo que não são passíveis de alterar as conclusões formuladas em sede de avaliação intercalar de 2003 relativamente à relevância e à coerência da estratégia, pertinência de objectivos, consistência interna e externa, de acordo com já o referido.

Sobre a Qualidade e Eficácia do Sistema de Gestão e de Acompanhamento…

O modelo de gestão do Programa 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.

Regista-se uma maior capacidade do POPRAM III na disseminação da capacidade de gestão de Fundos Estruturais na região.

O Programa tem contribuído positivamente para a promoção efectiva da estratégia delineada e que pretende valorizar a excelência de plataforma turística.

Apesar dos progressos actualmente registados, a acção da gestão continua a ser mais consequente no eixo que corresponde à maior capacidade de investimento instalada do que naquele que corresponde ao estabelecimento e promoção de novos factores de inovação, existindo margem para a promoção de um maior nível de diversificação da tipologia de projectos (natureza sobretudo imaterial e inovadora), no sentido da promoção do desenvolvimento sustentável da RAM.

A Unidade de Gestão tem um papel de grande relevância estratégica ao nível da integração e concertação dos investimentos. A Comissão de Acompanhamento, apesar das reconhecidas margens de progresso, tem sido um meio privilegiado quer para apresentação e debate de áreas temáticas directamente relacionadas com os domínios de intervenção do Programa, mas também para a disseminação de boas práticas. O Conselho Consultivo não está a ter um papel tão proactivo e prospectivo como desejável.

A articulação inter-institucional está presente no Programa através da composição diversificada dos três órgãos (UG, CA e CC), mas essa articulação está longe de ter produzido no POPRAM III a emergência de projectos que permitam consolidá-la, nomeadamente pela promoção de parcerias.

A intervenção das Sociedades de Desenvolvimento nos diferentes concelhos da RAM pode contabilizar um esforço de maior aprofundamento do grau de articulação inter-institucional com os municípios, no sentido da dinamização de projectos municipais que possam contribuir para uma melhoria do nível e qualidade de intervenção das autarquias compatível com objectivos de sustentabilidade institucional a longo prazo. Existem projectos globais e supramuniciapis importantes, mas não foram desenvolvidas parcerias entre municípios. A AMRAM deveria reforçar os meios de forma a dinamizar a sua acção.

A articulação e complementaridade das intervenções FEDER e Fundo de Coesão está perfeitamente implementada e reforçada e a articulação inter-institucional encontra-se assegurada.

A dotação de recursos humanos é considerada adequada ao bom desempenho do Programa.

As acrescidas exigências que tem sido atribuídas à EAT não tem permitido o nível desejável de esforço de proactividade na indução de projectos em áreas mais inovadoras, de carácter imaterial, em que o POPRAM III apostou inicialmente.

Ao nível do acompanhamento regular dos projectos, regista-se um reforço generalizado de acções junto dos promotores e projectos (visitas efectuadas).

O Programa tem vindo a recuperar o arranque tardio das acções de controlo de 1° nível com um esforço interno e de recurso a auditorias externas, alargado a todos os Fundos, o que garantiu o alcance do objectivo por Fundo Estrutural.

O reforço da cooperação e a estreita articulação com as várias entidades que integram o SNC tem sido fundamental. No entanto, a quantidade de controlos que têm sido feitos ao Programa se por um lado tem permitido uma melhoria significativa de procedimentos, por outro tem causado um volume de trabalhos

adicionais, não só enquanto decorrem as acções de controlo, como depois no exercício de contraditório aos relatórios preliminares como no *follow up* das recomendações.

O Sistema de Informação operacional permite a monitorização e acompanhamento da execução físico-financeira por projecto, acções e medidas, prevendo-se a possibilidade do acompanhamento geral do Programa com a urgente operacionalização das interfaces ao Sistema Integrado das Pescas (SI2P) e ao SIADRU. Uma vez em pleno funcionamento, aumentará a capacidade de integração de sinergias e complementaridades plurifundos do SGA e por outro lado libertará as EAT para o exercício de funções de maior proactividade na promoção de nova procura, no acompanhamento mais activo dos promotores e dos projectos. Ao nível do conteúdo informativo disponível no sistema de informação do Programa, destaca-se a função do sistema de indicadores de objectivo, uma vez que permitem o acompanhamento estratégico das medidas da intervenção. Actualmente e depois de integrados os efeitos da reprogramação, considera-se que o sistema de indicadores estabilizou, a metodologia de cálculo está mais clara e dominada, o processo de recolha, embora complexo, encontra-se mais agilizado e a EAT demonstra capacidade para a sua quantificação. A gestão continua com problemas no processo de quantificação dos indicadores de objectivo de níveis mais elevados (resultados e *impactes*) e mesmo com os indicadores de contexto referentes à caracterização socio-económica, dado que, na sua generalidade, respeitam a anos anteriores ao ano em reporte, não permitindo retratar com maior exactidão o quadro regional actual e a cadeia de efeitos que se perspectiva ter atingido.

Sobre os Impactes Esperados…

No âmbito das 4 acções da Medida 1.5 (FSE) de apoio directo à criação de emprego, foram criados 1725 postos de trabalho directos no quinquénio 2000 a Junho de 2005, com um custo unitário médio de 8119 euros.

De acordo com os resultados do modelo do DPP (MODEM 5) no período 2000-2003, o POPRAM III conseguiu gerar, em média, 4300 postos de trabalho equivalentes a tempo completo por ano em Portugal, sendo de 3200 gerados na própria RAM. Em média anual o POPRAM III foi o segundo programa regional com maior *impacte* estimado sobre o emprego regional (3,1%), muito superior ao verificado para o total do país (1,3%) e logo a seguir ao Programa Operacional dos Açores (4,4%). O emprego directo gerado pelo POPRAM III teve uma excessiva concentração no sector da construção (cerca de 62%) e uma expressão marginal no sector da Indústria, Energia e Água (cerca de 5%), ocupando o sector dos Serviços a segunda posição (cerca de 33%). O efeito multiplicador da despesa pública executada pelo POPRAM III sobre o emprego por cada milhão de euros de despesa executada foi ligeiramente inferior ao da média anual nacional (41 postos de trabalho, sendo 31 na própria região). Conclui-se, por conseguinte, que o POPRAM III embora tenha um efeito significativo a curto prazo na criação de emprego e minimização da taxa de desemprego na região, devido à excessiva concentração no sector da construção, este efeito apresenta-se com reduzida sustentabilidade no médio e longo prazo, com a previsível libertação de mão-de-obra associada ao estancar do ciclo de construção de infra-estruturas.

Em matéria de empregabilidade de jovens, a intervenção suportada pelo FSE no domínio dos cursos qualificantes tem dado provas da sua importância, de acordo com dados de inquéritos à inserção na vida activa de ex-formandos. Os resultados permitem igualmente constatar que o nível de habilitações tem influência na empregabilidade dos ex-formandos, sendo que aumentam no mesmo sentido. As mulheres são os ex-formandos que representam a maior parcela da situação de desemprego em todos os momentos de medição após a conclusão do curso.

Relativamente à formação de activos, o sistema de informação do Programa não permite igualmente apreciar o seu contributo para a empregabilidade. Contudo, de acordo com *Inquérito às Necessidades de Formação Profissional das Empresas* é possível verificar que mais de 40% destas valorizam o facto dos candidatos a uma colocação possuírem um curso de formação profissional. Porém, embora a formação profissional pareça ser valorizada e repercutir-se positivamente na eficácia e eficiência de desempenho das empresas e na melhoria das relações laborais, parece não se repercutir significativamente no crescimento do salário médio real dos trabalhadores. Todavia, a titularidade de cursos de formação profissional confere aos candidatos maior probabilidade de sucesso de recrutamento no mercado de trabalho.

O POPRAM III tem tido um *impacte* muito positivo na melhoria das acessibilidades locais e regionais, designadamente rodoviárias. Estes *impactes* reflectem-se sobretudo, para além da melhoria da qualidade do transporte, na diminuição das distâncias-tempo nos percursos afectados pelos projectos apoiados, designadamente em termos de:

- incremento da mobilidade, da segurança rodoviária e das condições de vida da população;
- na separação da rede fundamental de tráfego regional dos fluxos de circulação local e na melhoria da malha de acessibilidades aos principais pontos populacionais e centros de actividade económica
- melhoria do transporte público inter-urbano, do transporte público urbano no Funchal e na exploração do transporte privado para fins turísticos na região.

De um modo geral, pode concluir-se que o POPRAM III integra um conjunto relevante de projectos no âmbito da melhoria da qualidade ambiental. A análise e avaliação preliminar permite concluir que o *impacte* dos projectos analisados é sempre positivo e oscila entre pouco significativo e significativo:

- os projectos associados às Acções 1.4.4, 1.4.3 e 1.4.2 são os que contribuem mais significativamente para o *impacte* gerado pela Medida 1.4 (drenagem e tratamento de águas residuais, o ordenamento da orla costeira e dos cursos de água e a requalificação do ambiente urbano e paisagístico);
- a Acção 2.1.6. integra um apreciável número de projectos de florestação e beneficiação florestal, desempenhando um papel importante na conservação da natureza;
- no que respeita à Medida 2.3, a Acção 2.3.3. (Parques Empresariais) desempenha um papel notoriamente mais significativo que a Acção 2.3.4. (Infra-estruturas Energéticas), sendo manifestamente reduzido o número de projectos que representam a acção relacionada com infra-estruturas energéticas, tendo a Acção 2.3.1 (SIPPE) apoiado alguns projectos empresariais que prosseguem também o objectivo de melhoria ambiental.

Sobre a Análise Específica das Medidas…

Apesar da diversidade de temáticas reflectidas na análise específica de medidas (diversidade essa que decorre, no imediato, da natureza díspar de cada medida analisada, mas de igual modo porque são distintas as questões de avaliação que a cada uma estão cometidas), é possível, nesse quadro de profusão de temas e de questões a avaliar, trazer à evidência algumas comunalidades, que constituem leituras transversais às 6 medidas trabalhadas em maior profundidade.

Uma primeira leitura visa verificar o contributo da medida/acção para os objectivos por estas preconizados. Embora existam avaliações de sentido divergente entre as medidas, pode afirmar-se que, em termos de conjunto, os contributos prestados por estas para a concretização dos objectivos são globalmente positivos. Todavia, cumpre fazer referência a alguns detalhes, como a necessidade de melhorar a produção de evidências que procedam a uma avaliação correcta e actual dos respectivos contributos, designadamente através da disponibilização de indicadores mais objectivos, de estudos específicos que validem a natureza e a dimensão desses contributos.

A propósito das complementaridades estabelecidas no âmbito do POPRAM III, as medidas/acções anteriormente aprofundadas revelam algumas articulações efectivas com outras medidas do Programa, mais notórias em projectos de natureza material e menos conseguidas e/ou eficientes em projectos de natureza imaterial capazes de potenciar os investimentos já realizados em infra-estruturas e equipamentos.

A terceira comunalidade que se pode depreender da leitura cruzada das análises específicas destas 6 medidas/acções diz respeito ao seu contributo para a mobilização de actores públicos e privados. Em algumas medidas (ex: 1.2.), não obstante contemplarem um espectro largo de potenciais promotores, observou-se um reduzido número de beneficiários efectivos, sinal de que não é líquida esta relação, muitas vezes assumida, de que a uma maior abrangência de promotores potenciais corresponde maior número de promotores efectivos. Essa amplitude que algumas medidas evidenciam é uma forma de, em função das previsíveis dificuldades em angariar promotores num leque mais restrito de escolhas, procurar assegurar iniciativas/investimentos, do que resultam perdas de objectividade quanto às prioridades e tipologias a inscrever na medida/acção. Em paralelo, será desejável incrementar os níveis de proactividade das estruturas de gestão do Programa, no sentido de atrair mais promotores e de que estes sejam os detentores dos projectos mais adequados a cada medida.

Sobre a Prioridade Horizontal Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres…

Conforme foi evidenciado no relatório de Avaliação Intercalar, a estratégia do POPRAM III integra preocupações no campo da *Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres*. Esta temática aparece mais visível no âmbito da Medida 1.5 (FSE), embora esteja presente noutras medidas, como a 2.1, 2.3 e 2.5. Contudo, e uma vez que não foram definidos parâmetros de referência aquando da concepção do POPRAM III, mantém-se insuficientes os instrumentos de acompanhamento e monitorização desta prioridade, uma vez que não foram concretizadas algumas das recomendações da avaliação intercalar neste sentido. Todavia, e conforme é demonstrado no Relatório de Execução 2004 do POPRAM III (*cf.* pp. 102-106), o número de mulheres abrangidas por projectos FSE e de empregos femininos criados pelo SIPPE é significativo e supera claramente o dos homens. Em contrapartida, ao nível das medidas FEOGA-O e IFOP, o número de mulheres abrangidas por projectos é muito exíguo, o que revela dificuldades na concretização da igualdade de oportunidades entre géneros no seio das comunidades agrícola e piscatória. Numa publicação promovida pelo Governo Regional[78], demonstra-se que a situação da mulher nos últimos anos tem evoluído favoravelmente, em geral, nos domínios da participação social, económica cívica e cultural, embora persistam certos elementos negativos como a relativa diferenciação salarial em seu desfavor. É igualmente referenciada uma maior consciencialização da sociedade e das estruturas públicas e privadas para a problemática da situação das mulheres, expressa no incremento da afirmação e representatividade das mesmas em vários domínios e sectores da vida social.

Sobre a Análise Temática Aprofundada…

A avaliação estratégica e prospectiva sobre possíveis prioridades transversais e sobre as novas orientações e objectivos para o novo quadro de programação em matéria de definição de critérios de selecção para projectos de natureza imaterial permitiu concluir que, embora prevista na concepção do POPRAM III, não foi possível conjugar convenientemente a interligação entre as dimensões material e imaterial de algumas intervenções e projectos, o que inclusivamente se reflecte na não optimização e rendibilização de algumas infra-estruturas e equipamentos existentes co-financiados pelos POPRAM I, II e III.

Contudo, e conforme ficou demonstrado para os 6 domínios temáticos seleccionados, o papel de projectos e factores de natureza imaterial na optimização do investimento infraestrutural é frequentemente significativo, pelas sinergias e complementaridades que introduz. Entre as conclusões, podem destacar-se as seguidamente enunciadas:

- enviezamento da óptica material nos processos de apreciação de projectos imateriais, sobretudo os inovadores, por desajustamentos dos procedimentos de selecção, de acompanhamento e controle, frequente inadequação dos indicadores físicos e de resultados. Nalguns casos, os critérios de selecção de candidaturas existentes até podem ser adequados e suficientes (ex. Medida 1.2), mas não funcionam;
- a boa mediação institucional e governança necessita de organizações de intermediação, com autonomia financeira e administrativa ou de parcerias público-privadas com um funcionamento mais ágil e de tipo empresarial, sendo esse processo de mediação facilitado com a integração de todo o processo burocrático, financeiro, de gestão e de acompanhamento, em suporte *web*, e uma efectiva modernização da administração pública;
- a mudança de contexto para o período de programação 2007-2013 prefigura, para a RAM, a emergência de um novo ciclo de desenvolvimento, com mudança de paradigma na natureza de relacionamento dos projectos (infraestruturais *versus* imateriais);
- a competitividade territorial pressupõe uma concorrência entre empresas e territórios no seio de espaços mais vastos e o fortalecimento de laços de cooperação entre os vários actores económicos internos e externos de um território, fazendo por conseguinte sentido que os dois grandes vectores para a identificação das linhas de orientação de projectos imateriais sejam os da i) competitividade territorial e valorização dos recursos endógenos e potencial humano e ii) da cooperação e promoção externa e internacionalização;

[78] Secretaria Regional dos Recursos Humanos (Março 2005) – Indicadores Regionais – A situação da Mulher na Região Autónoma da Madeira.

- no desenvolvimento das linhas de orientação para os projectos de natureza imaterial nos 6 domínios seleccionados, deverão tipificar-se as principais incidências e requisitos inerentes, em termos de condições de acesso, critérios de análise e de articulação transversal e sectorial, bem como em matéria de classificações e hierarquização final dos projectos para decisão.

2. Recomendações Visando a Melhoria do POPRAM III

O POPRAM III encontra-se na trajectória final de execução, estando por essa razão (mas também pela regulamentação comunitária para os programas operacionais), limitado a alterações de profundidade que eventualmente visassem a correcção do seu percurso. A reprogramação de que foi alvo recentemente (financeira e de conteúdos), já analisada no presente relatório, correspondeu ao último processo de reformulação programática da intervenção, tendo sido conduzida no sentido de corrigir a trajectória do Programa face ao desempenho físico e financeiro então evidenciado.

Ainda assim, e tendo como elementos de reflexão o desempenho do POPRAM III posterior à reprogramação, com alterações relevantes em algumas medidas, designadamente as resultantes da desaprovação de vários projectos, bem como da aprovação de outros investimentos que concorreram para a situação de *overbooking* visível ou previsível em alguns casos, e a avaliação de profundidade realizada no presente exercício, ficam algumas considerações passíveis de contribuir para a melhoria da intervenção até ao seu final. Estas reflexões ganham pertinência em virtude dos *timings* definidos pela CE para o encerramento dos programas operacionais, até 31 de Dezembro de 2008 (incluindo a eventual aprovação de projectos pós 31 de Dezembro de 2006). Não se pretende, face a esta situação, protelar a normal execução do Programa por mais 2 anos mas, de qualquer modo, considera-se existir espaço de manobra para tais apreciações.

Importa, desde logo, relevar a necessidade de proceder a um ajustamento financeiro final entre medidas (FEDER) e entre acções (IFOP), decorrentes do novo cenário pós-reprogramação, logo após a finalização da actualização da avaliação. Com efeito, o *overbooking* (em termos de aprovação) em que algumas das medidas FEDER se encontram, designadamente do Eixo II, associado à elevada disponibilidade financeira das Medidas 1.2. e 2.6 poderá propiciar, justificadamente, a alterações no quadro financeiro estipulado, visando o integral aproveitamento dos Fundos Estruturais afectados ao Programa. Esta situação é particularmente pertinente devido à recente desaprovação de um projecto de grande envergadura financeira na Medida 2.6 (estando em risco de serem desaprovados mais 3 projectos), não sendo para já conhecidas candidaturas nesta medida que sejam susceptíveis de substituir os investimentos desaprovados. Também no caso da Medida 2.2 (IFOP) a obrigatoriedade de afectação financeira à acção (situação única no contexto do POPRAM III) poderá resultar, mesmo pós-reprogramação, em dificuldades de execução em várias sub-acções, como referido no presente relatório, justificando-se o ajustamento interno recomendado.

Repetindo o trabalho desenvolvido pela gestão do Programa aquando do processo de reprogramação financeira, importa acautelar a coerência interna e externa do POPRAM III face às reprogramações, vencidas, e que ainda venham a realizar-se, para que este não divirja do que são os seus objectivos e prioridades. Se o reajustamento financeiro entre medidas FEDER (das que revelem menor desempenho para as que se apresentam capazes de esgotar as verbas que lhes sejam atribuídas) pode ser, para além de oportuno, um procedimento correcto do ponto de vista formal e imediato do cumprimento de objectivos de realização financeira, carece de adequada avaliação quanto à eventual subversão e perda de objectividade programática (o facilitismo da transferência de verbas entre medidas do mesmo Fundo Estrutural não deve relegar para segundo plano as insuficiências de vária ordem que estão associadas às medidas menos conseguidas, nem deve ser a solução caso os diminutos desempenhos se verifiquem em medidas de reconhecida pertinência para a estratégia de desenvolvimento regional).

Nesta perspectiva, importa também assegurar critérios mais apertados para as últimas aprovações, particularmente nas medidas com escassa disponibilidade financeira, que garantam que os investimentos ainda a efectuar sejam especificamente orientados para o cumprimento de metas que se encontram em situação mais deficitária. Tal significa, previsivelmente, um esforço adicional da gestão do Programa no sentido de identificar, mobilizar e dar um adequado acompanhamento aos promotores que se predisponham a desenvolver projectos de que a região ainda carece.

É igualmente pertinente, com ou sem exercício de ajustamento financeiro final, proceder, ainda durante o actual período de apoio comunitário, a uma actualização dos objectivos fixados[79]. O cálculo de algumas metas para 2006, designadamente no caso do IFOP, demasiado ambiciosas ou, por outro lado, noutros domínios, a ocorrência de uma quantificação subestimada face ao volume de realizações que posteriormente vieram a ocorrer, por diversos motivos (destacando-se uma procura não previsível no momento de desenho do Programa e no estabelecimento de objectivos físicos, bem como as dificuldades normais resultantes da definição de metas com 4 e 7 anos de antecedência) condicionou a leitura dos resultados da actualização da avaliação intercalar e, mais importante, poderá condicionar a avaliação *ex post* prevista para o Programa em matéria de cumprimento das metas fixadas[80]. Neste domínio, a avaliação concluiu que o desempenho físico encontra-se na trajectória do cumprimento dos objectivos definidos (veja-se as *conclusões nucleares* formuladas no presente capítulo) mas, não estando em causa a qualidade geral dos indicadores (veja-se, sobre esta questão, o *Capítulo III – Análise da Pertinência dos Indicadores de Quantificação de Objectivos*, desenvolvido na Avaliação Intercalar de 2003[81]) a revisão geral das metas afigura-se necessária para credibilizar os resultados e os efeitos que o Programa irá alcançar.

Noutro contexto, a resposta à pouca visibilidade que ainda detém os projectos imateriais face aos projectos infraestruturais e que reflecte as dificuldades em fazer comunicar aos cidadãos e aos agentes políticos da importância da componente imaterial no desempenho dos projectos para a melhoria e desempenho dos programas e medidas, poderá ser dada ainda nesta fase final do POPRAM III, através da selecção de uma boa ideia de projecto de entre os já identificados no PRAI.

Deve também considerar-se a eventualidade de alguns investimentos transitarem para o próximo período de apoio comunitário, respeitando o novo enquadramento a definir pela CE, em virtude do esgotamento das verbas em algumas medidas, aproveitando a maturidade e o desenvolvimento de várias candidaturas entretanto apresentadas.

Algumas das recomendações efectuadas em sede de avaliação intercalar e que mantêm a sua validade, identificadas ao longo do relatório, deverão também ser operacionalizadas, incluindo as referentes à integração das Prioridades Horizontais (Ambiente, Sociedade de Informação e Igualdade de Oportunidades entre géneros).

Por fim, e no que se refere especificamente às medidas, são sintetizadas no quadro seguinte algumas recomendações a considerar ainda neste período de apoio comunitário.

Quadro 73 – Síntese de Recomendações, por Medida, Visando a Melhoria do POPRAM III

Medida	Recomendações
1.1	• considerando o actual cenário de comprometimento financeiro e de execução física da medida, bem como as modificações operadas pós-avaliação intercalar, os esforços da gestão deverão centrar-se, até ao final do Programa, em intervenções de recuperação de edifícios e monumentos históricos, designadamente o Convento de Santa Clara e a Sé Catedral do Funchal, não intervencionados como previsto no Complemento de Programação; • apesar da escassa disponibilidade financeira da medida, é também desejável a aprovação de projectos visando a melhoria da rede regional de Bibliotecas (são conhecidas algumas intenções de candidaturas enquadráveis na Acção 1.1.2 (Funchal, Machico, Câmara de Lobos e Porto Moniz).
1.2	• não obstante a diminuição da dotação financeira, decorrente da reprogramação, a Medida 1.2, que praticamente se limitou a contribuir para a adopção e generalização do uso das TIC, apresenta ainda bastante margem de manobra financeira e de intervenção ao nível de aprovação das Acções 1.2.2 e 1.2.3, sendo necessário, com base na carteira de projectos do PRAI, implementar novos projectos até 2006; • a flexibilização de procedimentos administrativos burocráticos e pesados, assim como um maior direccionamento das suas intervenções para domínios e sectores mais específicos e definidos, bem como um acompanhamento mais próximo e adaptado às necessidades específicas dos actores poderão beneficiar o desempenho da medida, constando-se ainda que as recomendações da avaliação intercalar mantém a sua actualidade.
1.3	• tendo em consideração a elevada taxa de comprometimento da medida e uma vez que ainda não foi executado o projecto de requalificação do Porto do Funchal, um dos investimentos estruturantes inicialmente previstos, urge encontrar formas de financiamento para a sua realização (a candidatura ao Fundo de Coesão encontra-se em fase de instrução nacional na Coordenação Nacional do Fundo de Coesão).

[79] Que, em caso de ajustamento financeiro do Programa, deverá ocorrer naturalmente após a sua concretização.
[80] Situação que, refira-se, não é exclusiva do POPRAM III: pelo contrário, com maior ou menor profundidade, trata-se de uma problemática que afectou, sem excepção, todos os PO, sectoriais e regionais, do actual QCA.
[81] Onde se concluiu que o sistema de indicadores adoptado pelo POPRAM III cumpria de forma bastante satisfatória a função de monitorização e de avaliação do Programa.

Medida	Recomendações
1.4	• tendo presente que não existe margem de manobra para a aprovação de mais investimentos, torna-se imperioso acelerar os ritmos de execução física e financeira dos projectos, designadamente os das Acções 1.4.1 e 1.4.2 e 1.4.4, sendo igualmente recomendável proceder à reformulação do sistema de indicadores e monitorizar os respectivos resultados numa base de dados fiável sobre os resultados obtidos pela implementação do POPRAM III; • as insuficientes taxas de execução em algumas das acções deixam antever a necessidade de agilizar o ritmo de concretização das intervenções de forma a permitir concretizar o cumprimento das metas da medida, devendo igualmente serem maximizadas as sinergias com os projectos apoiados pelo Fundo de Coesão (gestão da água e valorização dos resíduos sólidos urbanos).
1.5	• dado o aumento do fenómeno do desemprego juvenil nos últimos anos, recomenda-se o reforço da importância relativa desta tipologia de intervenção, em particular no que se refere ao Programa Formação-Emprego de Jovens e Estágios Profissionais por se tratarem de iniciativas com razoáveis taxas de (re)inserção no mercado de trabalho, associado a uma formação prática; • recomenda-se ainda uma melhor articulação entre o apoio a projectos de reconhecimento, validação e certificação de competências de adultos com a formação para activos desempregados, em especial de longa duração.
1.6	• o número reduzido de projectos aprovados e de verba afectada (apenas 46,5% do programado) concede margem para a aprovação de projectos de melhoria do abastecimento público de água. Para além do incentivo à apresentação de candidaturas, impõe-se a revisão/actualização dos indicadores comuns aos da Acção 1.4.5 (acção que até 2004 assegurava o cumprimento dos objectivos nesta área).
2.1	• de acordo com o elevado nível de comprometimento financeiro e face à decalage existente entre alguns dos indicadores de desempenho físico e as metas programadas, bem como aos objectivos definidos em sede de Complemento de Programação, os esforços de gestão deverão ser dirigidos, fundamentalmente, à aprovação de candidaturas promovidas por actores privados e, de acordo com eventuais libertações de fundo promovidas por desistências, a acções e sub-acções de carácter imaterial (2.1.4, 2.1.2.2, etc.), bem como às primeiras instalações de jovens agricultores apoiadas através da Sub-acção 2.1.1.1.
2.2	• seria importante apostar na Acção 2.2.2.3, de modo a aumentar a produção aquícola regional, um dos indicadores de acompanhamento do POPRAM III ainda sem os resultados desejáveis. Existe uma candidatura a esta acção, ainda não aprovada por dificuldades de localização, que é importante prosseguir; • considerando que a Acção 2.2.2.7 não apresenta aprovações nem intenções de candidatura, seria importante estimular a apresentação de intenções de investimento, nomeadamente no que concerne ao desenvolvimento de uma política de qualidade dos produtos da pesca e aquicultura, por exemplo através de operações de certificação da qualidade dos produtos da pesca e aquicultura; • urge aumentar os níveis de realização física dos projectos de aprovação recente, de modo a serem cumpridas as metas estabelecidas para 2006, nomeadamente no que concerne à Acção 2.2.1; • importa prosseguir com a intenção de candidatura de um novo recife artificial, no âmbito da Sub-acção 2.2.2.4.
2.3	• considerando que a Medida 2.3 encontra-se em *overbooking*, os esforços a encetar deverão situar-se ao nível da execução física e financeira (a execução financeira apresenta valores muito baixos face ao programado - 35,2%). Este esforço terá que ser feito principalmente ao nível da Acção 2.3.1. cujos pequenos promotores receberam os primeiros pagamentos apenas em 2002; esta acção é responsável pela maioria dos projectos da medida.
2.4	• considerando que a Medida 2.4 já não possui verbas disponíveis para aprovação de projectos e que apresenta bons níveis de execução física e financeira, não se vislumbra necessário proceder a qualquer tipo de alteração
2.5	• considerando que os projectos aprovados até à data comprometem, desde já, a quase totalidade das disponibilidades financeiras, reduzindo de forma significativa a margem de manobra da gestão para novas aprovações, será necessário envidar esforços para que, até Dezembro de 2006, os projectos aprovados assegurem ampla execução financeira, assim como eventuais novos projectos a aprovar precavejam uma execução financeira célere; • consequentemente, face à actual situação financeira e física da medida (com reduzidas disponibilidades financeiras e lacunas na concretização de algumas metas físicas), os esforços dever-se-ão centrar na realização de projectos que contribuam para as alcançar, relegando para um plano secundário o esforço de aprovar outras tipologias de projectos previstas no Complemento de Programação.
2.6	• dada a extrema importância da implementação da medida para a Ilha de Porto Santo e para o desenvolvimento regional e tendo em conta que o reduzido número de projectos aprovados poderá estar em risco de "desaprovação", urge a apresentação de novas candidaturas ou, em última instância, a realização de um processo de ajustamento financeiro em favor de outras medidas já esgotadas ou com muitas intenções de candidatura; • a Acção 2.6.2 ainda não possui projectos aprovados, devendo ser prosseguidos esforços nesse sentido.

3. Recomendações para o Período de Programação 2007-2013

3.1. Reflexão Empírica de Base: a Mudança de Ciclo

A estratégia regional que presidiu aos 2 primeiros períodos de programação dos Programas Operacionais Plurifundos para a RAM elegeu, de forma clara, a melhoria da dotação infraestrutural do território como objectivo central. Esta opção é compreensível, atendendo à posição francamente desfavorável que a região e o país apresentavam nesse domínio no momento da adesão europeia. Também a maior capacidade de concretização de projectos de natureza infraestrutural pela generalidade das entidades promotoras/beneficiárias ajudam a explicar esta tendência.

Trata-se, contudo, de uma opção discutível, uma vez que o processo sustentável de desenvolvimento regional e local ultrapassa a mera dotação em infra-estruturas e equipamentos. Neste sentido, o próprio POPRAM III já privilegia uma abordagem integrada de desenvolvimento regional, assente na definição de 3 prioridades estratégicas de natureza claramente transversais: *reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense; promover o emprego e a empregabilidade; assegurar a qualidade de vida e preservar os valores ambientais*.

Mas a Madeira encontra-se presentemente numa mudança de ciclo na programação e gestão de fundos comunitários. Esta mudança é reflexo, por um lado, dos investimentos realizados ao abrigo dos 3 primeiros POPRAM e dos níveis de desenvolvimento que os mesmos possibilitaram, designadamente, como referido, na vertente infraestrutural e, por outro, do novo cenário que se perspectiva, de transição estrutural para *phasing-in* do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*[82], resultado do crescimento dos indicadores económicos madeirenses face aos valores médios comunitários, com um potencial decréscimo dos montantes disponíveis comparativamente aos períodos anteriores e com maiores exigências de cumprimento de uma programação financeira com um perfil decrescente nos apoios, concentrando as verbas mais elevadas logo no início das novas intervenções.

Estamos, portanto, perante uma alteração de contexto que se reflecte em 5 vectores, em 5 pontos críticos de mudança: i) a redução (significativa?) dos fundos comunitários para a região; ii) a alteração de objectivos e prioridades na aplicação desses fundos; iii) a mudança de paradigma na natureza dos projectos (infraestruturais *vs* imateriais); iv) o encerramento progressivo de um ciclo de desenvolvimento; v) a emergência de um novo ciclo, mais exigente.

Este desafio não se reflecte tanto na concepção de um novo modelo de desenvolvimento regional (relativamente estabilizado em documentos como o *Contributo da RAM para as GOP's 2005-2009; o projecto da Nova Estratégia de Desenvolvimento da RAM*, bem como o *Towards a Diversification Strategy For Madeira Autonomous Region – Recommendations to overcome the problem of ultra-peripherality*), ou ainda no recente documento *Estratégia de Lisboa – PNACE 2005/08* (Outubro de 2005), mas sim na configuração das modalidades de intervenção. Com efeito, conseguir mais e melhores resultados com menos recursos disponíveis exige investimentos mais estruturantes, de maior *impacte*, dirigidos a domínios mais estratégicos. Em consonância com as perspectivas de desenvolvimento regional consagradas nos documentos referidos, esses domínios estão a ser preparados[83], tratando-se de um desafio que se coloca desde já à estrutura de gestão do actual Programa, que deverá conduzir um processo de preparação do próximo período que permita a geração dos instrumentos de intervenção mais adequados à estratégia regional, de acordo com o novo quadro financeiro e com as novas orientações da política de coesão 2007-2013 da CE. Das que são conhecidas, importa perspectivar:

- as importantes alterações no que se refere à configuração das intervenções estruturais com apoio comunitário, sobressaindo deste logo a substituição da figura do Quadro de Apoio Comunitário (QCA) pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN). Contrariamente ao actual QCA, o novo QREN não constituirá um instrumento de gestão, centrando a sua acção na definição política da estratégia de desenvolvimento nacional e no enquadramento dos programas operacionais;
- o crescente desincentivo ao investimento em infra-estruturas;
- a reserva de qualidade e desempenho, que pretende premiar os progressos realizados, no Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*, em função da afectação de pelo menos 50% das dotações do FEDER para as medidas de inovação entre 2007 e 2010, bem como do aumento da taxa de emprego com base nos dados de 2004-2010;
- o fim do programa plurifundos na região, correspondendo cada Fundo Estrutural a um programa no próximo período de apoio comunitário (carácter mono-fundo);
- a redução do número de instrumentos financeiros da coesão (3 em vez de 6);
- a não abrangência da RAM pelo Objectivo *Convergência* (que concentrará 78% dos recursos financeiros afectos ao próximo período de apoio comunitário);

[82] O próximo período de programação é caracterizado pelo agrupamento dos programas comunitários a implementar em 3 objectivos prioritários, dos quais o *Objectivo Competitividade Regional e Emprego* congrega cerca de 18% dos recursos comunitários destinados à Política de Coesão.

[83] Veja-se a este propósito a apresentação do Gestor do Programa no Seminário promovido pelo Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional "*O QCA III e a Reprogramação Intercalar - O Próximo Período de Programação Financeira Comunitária 2007-2013 - Perspectivar o Contributo das Regiões*", onde foram sintetizadas as grandes linhas de orientação para as intervenções na região no próximo período de apoio comunitário, apoiada numa "*…transição "suave" de um ciclo baseado na "quantidade e qualidade dos factores de produção" para um novo ciclo orientado para os factores complexos de competitividade.*"

- o financiamento específico FEDER como RUP de que beneficiará, mesmo não estando abrangida pelo Objectivo *Convergência*, para a sua integração no mercado interno, de acordo com as suas desvantagens específicas;
- o apoio transitório específico (*phasing-in*), por a região ultrapassar, devido ao "efeito crescimento", o índice de 75% da média da UE-15, porém, beneficiando do regime financeiro de transição aplicável às regiões onde se fará sentir o designado "efeito estatístico", aplicando-se os seguintes parâmetros: em 2007, 80% do seu nível individual de 2006 de intensidade de ajuda *per capita*; redução linear das dotações entre 2008 e 2013 de modo a que, neste ano se atinja o nível médio de intensidade da ajuda *per capita* para o Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*; eventual adição de um montante que resultará da concessão de um prémio de 600 euros por desempregado, aplicado ao número de desempregados da região que exceda o que existiria se fosse aplicável a taxa média de desemprego de todas as regiões da Convergência da UE;
- a aplicação do FEDER como programa de desenvolvimento regional; o FSE com a dupla possibilidade de aplicação através de programas nacionais ou de nível territorial;
- a diminuição das taxas de comparticipação comunitária (fundos na despesa pública), para as regiões que saem do Objectivo *Convergência*, no entanto não aplicável nas RUP, onde a taxa de participação nas intervenções pode atingir os 85%;
- a majoração de 10% para acções de cooperação internacional no quadro do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego* e de 5% no âmbito do mesmo objectivo para as zonas com desvantagens naturais (ilhas e zonas de montanha);
- as especificidades territoriais das zonas rurais ou dependentes da pesca, que serão objecto de acções de diversificação financiadas pelos fundos estruturais de modo complementar e coordenado com as dos novos FEADER (Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural) e FEP (Fundo Europeu para as Pescas).

Tal processo de preparação do próximo período deverá considerar a mudança de ciclo na programação, que terá como enfoque essencial a *"…sustentabilidade da economia regional, particularmente no contexto competitivo dominado pela sociedade do conhecimento"*, actuando em domínios como *"… a sociedade do conhecimento, as tecnologias da informação e da comunicação, a investigação e o desenvolvimento tecnológico, o ambiente, a valorização dos recursos humanos.*[84]*"*

Por outro lado, o documento *Estratégia de Lisboa – Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego* (Outubro de 2005) tem subjacentes 3 grandes factores diferenciadores, também entendidos como oportunidades de criação de valor associado ao mar (Oceano Atlântico), à localização (território insular) e ao património linguístico e cultural (língua portuguesa), que são também particularmente pertinentes no caso da RAM.

3.2. Coerência Estratégica da Programação com as Tendências Actualmente Dominantes na Região

De acordo com as orientações conhecidas, à data, sobre a política de coesão para o período de programação 2007-2013 com base nas propostas da CE, a arquitectura dos programas e dos instrumentos, bem como as prioridades a prosseguir, irão sofrer assinaláveis reajustamentos.

Perspectiva-se que a RAM, em virtude do crescimento económico verificado, passe a figurar, como referido, num regime transitório para o Objectivo *Competitividade Regional e Emprego* (*phasing-in*), para o qual estarão adstritos os seguintes vectores prioritários: i) inovação; ii) ambiente/prevenção de riscos; iii) acessibilidade; iv) Estratégia Europeia para o Emprego.

Para além daquele objectivo, a RAM terá acesso ao instrumento *Cooperação Territorial Europeia* (FEDER, que deverá apresentar um orçamento correspondente a 4% dos recursos comunitários destinados à Política de Coesão), que substitui as antigas Iniciativas Comunitárias e que acrescenta o vector cultura e educação aos vectores inovação, ambiente/prevenção de riscos e acessibilidades. Embora não esteja ainda previsto, será de

[84] Apresentação do Gestor do POPRAM III no Seminário promovido pelo Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional "*O QCA III e a Reprogramação Intercalar - O Próximo Período de Programação Financeira Comunitária 2007-2013 - Perspectivar o Contributo das Regiões*".

considerar o cumprimento pela União Europeia do estatuído no Tratado Europeu sobre o tratamento específico devido às suas regiões ultraperiféricas em objectivos e valências que estavam no QCA III acautelados na IC INTERREG III B, o que eventualmente implicará o reforço do conteúdo do instrumento *Cooperação Territorial Europeia*, com alargamento do seu âmbito.

Quadro 74 – 2007-2013: Um Novo Ciclo de Desenvolvimento para a RAM Novo Contexto, com Novos Objectivos e Instrumentos de Programação

2000-2006	2007-2013	
Objectivos (e Instrumentos Financeiros)	**Objectivos** (e Instrumentos Financeiros)	**Prioridades**
Fundo de Coesão (Fundo de Coesão) **Objectivo nº 1** – Regiões menos desenvolvidas (FEDER, FSE, FEOGA-Garantia e Orientação, IFOP) **Iniciativas Comunitárias:** INTERREG e URBAN (FEDER); EQUAL (FSE) LEADER + (FEOGA-O)+PDRU	**Competitividade Regional e Emprego** • nível regional (FEDER) • nível nacional/regional - Estratégia Europeia para o Emprego (FSE) **Fundo de Coesão** **Cooperação Territorial Europeia** (FEDER) • Cooperação Transnacional • Programa Especial para as RUP **Desenvolvimento Rural (FEADER) e Pescas (FEP)** Promoção do Desenvolvimento Rural sustentável em complementaridade com as políticas de apoio ao mercado e aos rendimentos da PAC, a Política de Coesão e a Política Comum das Pescas Zonas rurais ou dependentes da pesca (FEDER + FEADERural+ FEPescas)	• Ambiente/Prevenção de Riscos/Energias Renováveis • Inovação e Economia Baseada no Conhecimento • Acessibilidade, Transportes e Telecomunicações • Estratégia Europeia para o Emprego (Adaptação dos Trabalhadores e das Empresas, Acesso ao Emprego, Inclusão Social e Parcerias) • Inovação • Ambiente/Prevenção de Riscos • Acessibilidade • Cultura e Educação • Aumento da Competitividade Agrícola e Florestal, Ordenamento do Território, Diversificação da Economia Rural e Qualidade de Vida nas Zonas Rurais • Minimização da Sobre-exploração de Recursos Haliêuticos, Aumento da Competitividade das Actividades Ligadas à Pesca e Aquicultura, Criação de Condições para a Conservação e Protecção do Ambiente, Desenvolvimento Sustentável das Zonas Costeiras de Pesca

Assumindo este alinhamento de programação futuro, ainda que reconhecidamente preliminar, importa entretecer esta abordagem contextual com as tendências que se divisam à luz das alterações mais recentes observadas na região e as directrizes estratégicas que se apontam para o seu desenvolvimento.

Num quadro de continuidade da estratégia de desenvolvimento para a RAM, as grandes orientações de política para o período de 2005-2009 consagram alguns ajustamentos, tendo em vista reforçar o processo de integração europeia e internacional, assim como melhorar as condições de competitividade económica e social.

Operativamente, pretende-se mobilizar as políticas de desenvolvimento regional em torno de 4 prioridades temáticas (inovação, empreendedorismo e competitividade; turismo; ambiente; infra-estruturas e equipamentos públicos), cada uma das quais contemplando abordagens de âmbito transversal como o emprego e potencial humano, a coesão social e territorial.

As Grandes Opções do Plano 2005-2009 (GOP), elencam, para este período, os seguintes objectivos a prosseguir:

- promover a diversificação da estrutura produtiva;
- aumentar a capacidade de inovação e promover o empreendorismo;
- promover a valorização dos recursos humanos e a criação de emprego;
- promover a eficiência e a eficácia do sector turístico;
- promover o desenvolvimento dos serviços internacionais, dos serviços privados de apoio à actividade produtiva, aos cidadãos e às famílias e do comércio;
- prosseguir a infra-estruturação da região, sobretudo no que respeita ao fecho de redes e construção de interligações, à componente ambiental e a valências, como a educação, a formação e a saúde, que, tendo dimensão prioritariamente social, são muito importantes para a actividade económica;
- continuar a defesa e protecção do ambiente como valor estratégico regional;
- promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento, como contributo inquestionável da competitividade regional;
- promover a inclusão social e combater a pobreza com o aperfeiçoamento dos mecanismos adequados para o efeito, principalmente os de carácter preventivo;
- aperfeiçoar e modernizar o sistema de Administração Pública.

Relevante é também a reflexão *Recomendações para uma Estratégia de Diversificação para a Região Autónoma da Madeira* (ECORYS), centrada na problemática da ultra-perifericidade. Segundo este documento, a diversificação deverá propiciar uma diminuição da dependência regional face ao sector do turismo, privilegiando apostas selectivas em sectores-nicho com potencial de crescimento económico e geradores de emprego. Aqui se incluem as TIC, novas tecnologias, vinho, eco-produtos e serviços.

Sublinha ainda este estudo a necessidade de reorientar as medidas dos Fundos Estruturais dirigidos à RAM, reforçando/acelerando o investimento em projectos do tipo FSE e projectos do sector privado financiados pelo FEDER, em detrimento do extensivo reforço material verificado ao longo deste período de programação (infra-estruturas e equipamentos[85]).

Complementarmente, importa considerar as orientações estratégicas dos novos instrumentos de planeamento e de ordenamento que venham a ser aprovados, com particular relevância para o PNPOT – Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território, mas também não esquecendo os planos sectoriais e especiais de ordenamento do território e o processo de revisão dos PMOT – Planos Municipais de Ordenamento do Território, nas futuras intervenções para 2007-2013.

Com vista a ajustar a coerência estratégica da intervenção de base regional a vigorar para o próximo período de programação aos novos desafios que se irão colocar à região no horizonte temporal de 2013, é condição indispensável atender aos diversos contextos em que as futuras intervenções irão ter enquadramento, sendo este instrumental da condução política que se irá delinear.

De forma a conferir a máxima coerência estratégica, perante os desígnios conhecidos para a região, para o país e ao nível europeu, elencam-se algumas considerações/recomendações pertinentes para o próximo período de programação:

- importa, desde logo, e na sequência do processo de aprendizagem permitido pelo actual Programa, preparar um quadro de objectivos claros e concisos, bem articulado e explicito quanto às prioridades de intervenção que deverão guiar a estratégia regional, introduzindo mecanismos que sejam elementos de ancoragem das intervenções às especificidades do modelo de desenvolvimento regional, desenvolvido nos documentos regionais supracitados;
- reforçar, nas futuras intervenções (quanto aos objectivos a prosseguir, tipologias de projectos a privilegiar, critérios de selecção e de apreciação, modalidades de acompanhamento, taxas de comparticipação) a componente de inovação, para o qual deverá contribuir de forma mais empenhada e prioritária o PRAI Madeira, esperando-se que no período final de execução do POPRAM III, já se dêem os primeiros sinais de emergência de um novo ciclo de desenvolvimento, com mudança de paradigma na natureza de relacionamento dos projectos (infraestruturais *versus* imateriais);
- repercutir na configuração e nos pressupostos das futuras intervenções o valor estratégico que, ao nível das directrizes europeias e regional, se pretende conferir ao ambiente, neste incluindo a prevenção de riscos, componente objectivamente menor no Programa em curso e quase exclusivamente associada à dotação infraestrutural (redes de abastecimento de água; infra-estruturas de saneamento básico e resíduos sólidos urbanos), e com expressões modestas no que respeita a medidas de ordenamento do território e defesa da orla costeira, prevenção de riscos de natureza física e ambiental;
- sem descurar a necessidade de acautelar alguns investimentos de carácter infraestrutural e estruturantes que permanecem como carências da região, designadamente o fecho de redes (em particular nos domínios do ambiente, da saúde e da cultura), importa reverter essa linha de orientação, doravante, para projectos de natureza imaterial que, por um lado potenciem os investimentos materiais já realizados e, por outro, acentuem domínios em que haverá maior receptividade a financiamentos comunitários (inovação, prevenção de riscos, formação/emprego), sob a forma de estudos de natureza diversificada, de projectos

[85] No que se refere às infra-estruturas e equipamentos, importa identificar os domínios prioritários de dotação, cumpridos que estão três períodos de programação e considerando as questões anteriormente elencadas relativas à mudança de ciclo na programação e gestão de fundos comunitários na região. Neste campo, é relevante referir que a estratégia deverá deslocar-se de forma mais efectiva da infra-estruturação de base para a competitividade, sendo necessário fazer uma rigorosa avaliação que identifique e quantifique de forma clara as carências nos vários domínios da rede de equipamentos tendo como referência a necessidade de fortalecimento da inovação e da competitividade e de valorização de territórios específicos.

imateriais complementados com acções de pequenas infra-estruturas, de projectos de demonstração, promoção e internacionalização.

- considerando a coesão social um desafio que não terá resposta cabal com os investimentos efectuados até ao final deste período de programação e que, inevitavelmente, transitará para o próximo quadro de apoio financeiro, deverá este internalizar esta problemática como prioritária para a região, criando, para o efeito, mecanismos/orientações/estratégias que visem responder às carências de integração e valorização social que persistem, sob uma perspectiva que integre acções de melhoria do ambiente residencial, do acesso a serviços e equipamentos, da aquisição de competências formativas e profissionais, entre outras componentes, no que configura uma abordagem integrada e não dispersa por várias medidas.

O aprofundamento das pistas agora elencadas deverá ser considerado através da realização de diagnósticos territoriais que possibilitem, para cada área de intervenção, sustentar as opções de programação nos domínios chave para a competitividade regional e as futuras estratégias de investimento com recursos aos Fundos Estruturais, designadamente o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão.

3.3. Política de Coesão 2007-2013: Programas, Instrumentos e Prioridades Estratégicas para a RAM

3.3.1. FEDER

Ambiente e Prevenção de Riscos

As propostas de regulamentação FEDER enfatizam, no seio da estratégia de desenvolvimento regional sustentável, a prioridade *ambiente e prevenção de riscos* no contexto do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*. Também o Governo Regional, através da GOP 2005-2009, consagra o ambiente como uma das prioridades temáticas de desenvolvimento, destacando 4 domínios de intervenção: i) ambiente e conservação da natureza; ii) água; iii) ordenamento do território e iv) protecção civil.

Tendo em consideração as necessidades, ainda significativas, de investimento em matéria de cobertura das redes de abastecimento público de água, importa completar a interligação dos sistemas em alta com as redes em baixa.

A outro nível, é necessário promover um melhor ordenamento do território, que oriente a expansão das zonas urbanas e reabilite o ambiente físico e património natural e cultural. A adopção de medidas de prevenção de riscos, através do reforço da eficiência e eficácia dos sistemas de fiscalização do cumprimento da legislação e regulamentação ao nível ambiental (incluindo aspectos de gestão e ordenamento do território e dos sítios da REDE Natura 2000) e identificação e divulgação de boas práticas, com uma melhor utilização das TIC e de políticas mais inovadoras de gestão pública é também uma pista a seguir na preparação do próximo período de apoio comunitário.

A promoção, para além de investimentos nas fontes de energia renováveis, de investimentos que ajudem a assegurar o cumprimento da legislação e de boas práticas ambientais em matéria de qualidade do ar, da água, dos resíduos, e da protecção da natureza e das espécies.

Nesta perspectiva, e como linhas de orientação, recomenda-se a prioridade para projectos que contribuam para uma gestão territorial e ambiental mais eficiente e/ou para uma melhor prevenção/correcção das disfunções ambientais, naturais e/ou provocadas pela acção humana. Deverão também ser apoiados projectos materiais ou imateriais que contribuam para uma maior conservação da biodiversidade e para uma efectiva protecção/valorização dos recursos naturais estratégicos. Para a concretização desta prioridade, deverão ser apoiadas iniciativas de sensibilização, consciencialização e responsabilização das populações e agentes económicos em matéria de preservação ambiental.

Noutro âmbito, é preciso não esquecer que o modelo de desenvolvimento turístico adoptado para a região promoveu um forte crescimento do sector imobiliário, que dificilmente poderá manter os ritmos de crescimento observados nos últimos anos, determinando, a breve prazo a busca de novos complementos para a dinâmica motora da actividade turística. Com efeito, representando o principal pólo de excelência turística do país, a grande questão para o futuro prende-se com a sustentabilidade deste modelo de desenvolvimento, dado os reconhecidos efeitos de *crowding-out* de novas actividades emergentes que a excelência turística tem determinado. Neste sentido, o eco-turismo e o turismo rural, associados à eco-produção (agricultura biológica,

floricultura, e vitivinicultura), procurando o equilíbrio entre o desenvolvimento e a preservação ambiental e patrimonial, deverão constituir uma das áreas de intervenção prioritárias a enquadrar na estratégia de desenvolvimento do sector, em consonância com as orientações da CE no domínio da *protecção do ambiente*, propostas no âmbito do *Objectivo Competitividade e Emprego*, e em articulação com a Política de Desenvolvimento Rural e apoios específicos para as regiões ultraperiféricas.

De salientar que as linhas de orientação referidas para a RAM são consentâneas com a política de *Coesão Territorial e Sustentabilidade Ambiental* preconizada no âmbito do PNACE, nomeadamente no que respeita às suas opções de "*promoção da conservação da natureza e da biodiversidade enquanto factor de diferenciação positiva e valorização do território e paisagem, com mais valias potenciais para o desenvolvimento rural e para a qualidade da oferta turística*".

Inovação e Economia Baseada no Conhecimento

Nas propostas de regulamentação dos Fundos Estruturais, é dado um ênfase particular quer à investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação relacionados com o desenvolvimento económico regional, quer à promoção das Tecnologias de Informação e Conhecimento (TIC) – (acesso das PME às TIC, bem como a sua utilização eficiente, através do apoio a redes, ao estabelecimento de pontos de acesso público à *Internet*, equipamento e desenvolvimento de serviços e aplicações), com enquadramento no Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*.

Também no documento das GOP 2005-09 da RAM consta como objectivo o promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento. Estudos realizados propõem que o esforço de diversificação da actividade económica, para além do sector turístico (que terá de aumentar a sua eficácia e eficiência), passa pela aposta nas TIC (*Internet*, comércio electrónico e programação informática) e no fomento da investigação articulada com o tecido empresarial. É reconhecido, também, a necessidade de assegurar no período 2007-2013 apoio financeiro para investimentos em bens incorpóreos (inovação e investigação), de forma a contribuir para o desenvolvimento de novos produtos, melhores processos e competitividade acrescida.

Assim, recomenda-se que a grande aposta deverá incidir na modernização tecnológica e organizacional das PME madeirenses, reforçando o apoio aos projectos que apresentem uma elevada componente de inovação e um elevado potencial de *impacte* e contágio sobre o ambiente económico local, devendo privilegiar-se os projectos em que se verifique interligação entre empresas e unidades de investigação.

Deverá ser dada prioridade à dinamização da interface entre o tecido empresarial e a oferta científica e tecnológica, através de intervenções que visem: acções de promoção dos recursos tecnológicos existentes e a desenvolver junto das empresas (de forma a gerar confiança na oferta tecnológica…); reforço dos fluxos de pessoal especializado e de conhecimento entre os sectores público e privado; intercâmbio com instituições do de outras regiões da Europa; difusão de boas práticas; promoção da cooperação empresarial; etc. Deve apostar-se nos projectos que possibilitem adequar o sistema público de investigação às exigências do sector produtivo local e dos mercados internacionais.

A dinamização do espírito empresarial e transformação de novas ideias em projecto também passa por uma reconfiguração dos sistemas de incentivos. Estes deverão ser mais selectivos e direccionados para incentivar o investimento em I&D e pela aposta numa melhor utilização das TIC (*Internet*, comércio electrónico e programação informática) e o fomento da investigação aplicada articulada com o tecido empresarial.

Também deverão ser previstos novos instrumentos financeiros e serviços de incubação que propiciem a criação ou a expansão e consolidação de empresas com uma forte componente de conhecimento, através, por exemplo, de capital de risco, capital semente e promoção de mecanismos de garantia mútua.

Noutra perspectiva, reiteram-se igualmente as recomendações efectuadas em sede do Estudo *de Avaliação Intercalar do Quadro Comunitário de Apoio III*[86], de 2003. Reconhecendo-se que a excelência da plataforma turística que a RAM hoje representa constitui, paradoxalmente, o principal factor de inibição de uma maior diversificação da actividade produtiva regional, tendente a reduzir a sua vulnerabilidade a factor de instabilidade na procura turística de alto valor acrescentado[87], ganha relevância a dinâmica potencial a gerar

[86] *Cf.* Pág. 220 e 221 (Volume I).
[87] De facto, o nível de preços relativos das actividades conexionadas com a plataforma turística e a taxa de rendibilidade dos investimentos nela realizados torna extremamente precária a emergência de actividades não directamente conexionadas com o turismo.

em torno do Tecnopólo da Madeira e a possibilidade de diversificação em torno das indústrias do lazer, como factores de diversificação das fontes de geração de rendimento e como fontes de atenuação da vulnerabilidade associada à forte dependência da plataforma turística.

As orientações referidas afiguram-se consistentes com as opções subjacentes no PNACE no que respeita às *políticas de competitividade e empreendedorismo* e de *investigação, desenvolvimento e inovação*, nomeadamente no que se refere ao conjunto de medidas relacionadas com o *desenvolvimento competitivo das PME e do empreendedorismo* e ao *estabelecimento de parcerias e dinamização de cluster, reforçando a sua competitividade internacional*, em sectores como o turismo e o fomento da cooperação empresarial entre PME.

Acesso aos Serviços de Transporte e Telecomunicações

No âmbito do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*, é dada particular relevância à necessidade de reduzir o isolamento regional das redes de transportes e digitais, conferindo um acesso mais facilitado, mormente fora dos principais centros urbanos, a serviços de transportes e telecomunicações de interesse económico geral. A proposta de Regulamento FEDER apresentada pela CE destaca como prioridades: i) o reforço das redes secundárias, melhorando as ligações à rede transeuropeia de transportes, aos nós ferroviários regionais, aeroportos e portos, ou a plataformas multimodais; ii) a promoção do acesso das PME's às TIC e a sua utilização eficiente, apoiando o funcionamento em rede, o aumento de pontos de acesso público à *Internet*, o equipamento e desenvolvimento de serviços e aplicações.

Um breve diagnóstico acerca das acessibilidades, transportes e telecomunicações na RAM coloca em evidência: i) os progressos registados ao nível da dotação regional de redes de acessibilidades internas estruturantes, podendo afirmar-se que está em vias de conclusão a rede viária fundamental interligando com comodidade, segurança e rapidez o sistema urbano principal; ii) a acentuada dependência regional face a acessibilidades externas, resultante da sua condição de insularidade e de ultra periferia no contexto da UE.

As orientações estratégicas para a região neste domínio, decorrentes do diagnóstico efectuado, preconizam alguns objectivos/desígnios que têm pleno cabimento nos referenciais conhecidos para o FEDER, constituindo desta forma objectivos a prosseguir no próximo período de programação independentemente da configuração que venham a tomar os apoios à região. Do leque de prioridades genericamente definidas pelo FEDER, a RAM poderá beneficiar de condições privilegiadas de aprovação para projectos que visem a consolidação das articulações necessárias entre a rede viária principal da ilha e as redes secundárias, de modo a suprir as carências ainda existentes em matéria de serviço a aglomerados de menor dimensão, a proporcionar oportunidades de desenvolvimento e a promover a qualidade de vida de residentes e activos.

Também neste domínio existe convergência de orientações com as preconizadas no PNACE, nomeadamente no que respeita às políticas relacionadas com a *eficiência dos mercados*, através das medidas *comunicações electrónicas*, *desenvolvimento da oferta e utilização de 'banda larga'* e *revisão do quadro e intervenção reguladora nos mercados retalhista e grossista de comunicações electrónicas* e também no que respeita à política de transportes, através da medida *melhorar a regulação do sistema portuário*.

Cooperação Transnacional

O estabelecimento da cooperação transnacional, enquadrado no Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*, centrar-se-á no financiamento de redes e de acções que proporcionem o desenvolvimento territorial integrado, tendo previsto um pacote financeiro de 19% do montante global a definir para o Objectivo (*Quadro de Negociação sobre as Perspectivas Financeiras,* do Conselho da União Europeia). Surge na sequência do apoio comunitário do actual quadro na vertente B do INTERREG III.

Apresenta um conjunto de prioridades que abrange vários domínios de intervenção, designadamente: i) a gestão da água (protecção e gestão das zonas costeiras, dos recursos marinhos, dos serviços das águas e das zonas húmidas), numa perspectiva de dimensão transnacional; ii) a melhoria da acessibilidade, do acesso local e regional às redes e plataformas nacionais e transnacionais, reforço da inter-operacionalidade dos sistemas nacionais e regionais e promoção das comunicações de ponta e das TIC; iii) a prevenção de riscos, designadamente de erosão, dos terramotos e das avalanches, assim como medidas de protecção contra estas catástrofes naturais e de combate à poluição das águas marítimas e interiores; iv) a criação de redes científicas e tecnológicas relacionadas com o desenvolvimento equilibrado dos espaços transnacionais, de consórcios

transnacionais para a partilha de recursos de IDT, a geminação de organismos de transferência de tecnologias e a realização de instrumentos de engenharia financeira conjuntos direccionados para o apoio à IDT em PME's.

A iniciativa comunitária INTERREG III B Açores-Canárias-Madeira, desenvolvida no presente período de apoio comunitário, poderá constituir uma boa experiência para a preparação deste âmbito territorial de acção do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia*. Representou, com efeito, um importante passo em matéria de cooperação inter-regional (Açores) e transnacional (Canárias), com a materialização de iniciativas que não se realizar-se-iam sem o enquadramento que o INTERREG III B proporcionou.

Este *know-how* não pode ser renegado para segundo plano na preparação do próximo período de apoio comunitário: foram identificadas áreas de cooperação que podem ser aprofundadas e que são concordantes com os domínios de intervenção enquadrados pela proposta de regulamento da CE, designadamente ao nível das ciências e dos recursos marítimos, da investigação e das novas tecnologias, da internacionalização dos principais grupos económicos da região, do comércio transfronteiriço e da melhoria da rede de serviços e de transportes[88]; foram estabelecidas parcerias e protocolos que perdurarão após o final do PIC e que poderão constituir plataformas de entendimento entre as regiões para o desenvolvimento de iniciativas em alguns dos domínios apoiados (há já um trabalho desenvolvido em termos de estruturas criadas e de relações estabelecidas que pode ser aproveitado), de importância acrescida para a Madeira; a natureza imaterial da maioria dos projectos, centrados no intercâmbio de experiências e na definição de metodologias de aproximação a problemas comuns pode abrir oportunidades de melhor concertação no futuro, visando uma relação de maior profundidade económica e social entre as regiões.

O novo enquadramento permitirá ampliar o âmbito da intervenção da cooperação com outros países, em particular na América do Sul e com os PALOP, em virtude de existirem menos limitações na cooperação com novas regiões de outros países não só do espaço europeu, mas também dos continentes sul-americano e africano, abrindo novos horizontes para a Madeira. Torna-se importante relevar que algumas iniciativas no quadro do actual INTERREG III B[89] estão a pautar-se por boas experiências e que podem, por um lado, constituir focos de aprendizagem para o próximo período de apoio comunitário e, por outro, representar plataformas de entendimento transnacionais para o desenvolvimento de iniciativas em alguns dos domínios apoiados.

A preparação do próximo período de programação deverá atender a 2 perspectivas de cooperação transnacional: i) aquela em que a experiência acumulada pelas entidades públicas e privadas e pelas instituições de investigação da região no decorrer do actual período comunitário[90] poderá colocar a Madeira como um parceiro privilegiado na partilha de conhecimento com outras regiões nos domínios da gestão da água, do ambiente e da ciência e dos recursos marítimos, designadamente com os PALOP; ii) noutra dimensão, aquela em que a Madeira poderá beneficiar do *know how* de várias regiões europeias em matérias onde apresenta maiores debilidades de desenvolvimento e que deverão ser encaradas como prioridades estratégicas para o período 2007-2013, tais como a promoção das comunicações de ponta e das TIC; o apoio à sociedade de informação; a investigação e a prevenção de riscos (erosão, terramotos e avalanches); a criação de redes científicas e tecnológicas visando a partilha de recursos de IDT; e, por fim, o desenvolvimento de um modelo de turismo sustentável, promovendo actuações de minimização do *impacte* do turismo de massas.

A abertura de uma "nova porta" de cooperação com possibilidades de recurso a financiamento comunitário em domínios estratégicos revela-se uma oportunidade para a região que deve ser bem aproveitada.

---

[88] O INTERREG III B permitiu, até Setembro de 2005, o desenvolvimento de 173 projectos de cooperação, dos quais 27 são tem como *chefes de fila* promotores da RAM. Dos investimentos aprovados com *chefes de fila* da Madeira, destaquem-se os seguintes: AQUAMAC, ESPIRAL, PESCPROF, MARINOVA, FIDE, MEDIAT, CINEMEDIA e MENTOR.

[89] Designadamente no Eixo 1, Medida 1.4, no domínio do ordenamento do território e do desenvolvimento urbano-rural entre as RUP da UE; no Eixo 2, Medida 2.4, no âmbito do desenvolvimento dos transportes e comunicações, da sociedade de informação e da investigação e desenvolvimento; no Eixo 3, Medida 3.1, na cooperação público-privada com países limítrofes em sectores económicos emergentes e Medida 3.4, no âmbito da cooperação económica e institucional com outros espaços de cooperação do INTERREG III B; no Eixo 4, Medida 4.6, no âmbito da valorização e gestão sustentável dos recursos naturais e culturais entre as RUP da UE.

[90] Sobretudo em projectos em que entidades regionais foram *chefes de fila* e com um elevado valor acrescentado em investigação e desenvolvimento, tal como o PESCPROF, ANTIVINMAC, EMECETUS, MARTEC, CLIMMAT II, REIA-MAC e PARQMAR.

3.3.2. FSE

O próximo período de programação dos Fundos Estruturais, em concreto, do fundo que visa o reforço da coesão económica e social (Fundo Social Europeu) deverá promover uma maior articulação entre este instrumento financeiro e a Estratégia Europeia de Emprego ou, mais concretamente, os Planos de Acção Nacionais em matéria de emprego e de coesão social, por forma a que os objectivos que vierem a ser definidos sejam alcançados de forma mais consistente. Este raciocínio deve ser aplicado, quer ao Continente português, quer às Regiões Autónomas. Deste modo, o futuro Programa Comunitário que vier a enquadrar as intervenções do FSE na RAM deverá estar plenamente articulado com o Plano Regional de Emprego da Madeira, Plano Regional de Acção para a Inclusão e o Plano Regional para a Igualdade de Oportunidades.

Tendo em consideração a dupla possibilidade de aplicação do FSE através de programas nacionais ou de nível territorial, de acordo com as directrizes já conhecidas para este Fundo Estrutural, como referido anteriormente, e de acordo com esta perspectiva de articulação com documentos específicos de intervenção regionais, importa referir que, do ponto de vista dos avaliadores, deverá imperar, no caso da Madeira, o predomínio de uma lógica regional sobre uma lógica sectorial nacional. As particularidades sociais e económicas regionais, associadas ao seu enquadramento como RUP e os resultados alcançados no presente período de apoio comunitário reforçam a ideia de que a aplicação do FSE entre 2007-2013 deverá ser encetada através de uma intervenção regional. O recentemente divulgado PNACE, que abrange o domínio *Qualificação, Emprego e Coesão Social* apresenta-se como estando em consonância com o Plano Nacional do Emprego, que integra o Plano Regional de Emprego da Madeira.

O projecto de regulamento FSE para 2007-2013 prevê, ao abrigo do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego* a sua intervenção em quatro domínios prioritários: i) aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas; ii) reforçar o acesso ao emprego, evitando o desemprego, prolongando a vida activa e aumentando a participação no mercado laboral; iii) reforçar a inclusão social através da promoção da integração no mercado de trabalho de pessoas em desvantagem e do combate à discriminação; iv) promover parcerias para reformas no domínio do emprego e da inclusão.

Reforço da Capacidade de Adaptação dos Trabalhadores e das Empresas

Para fazer face aos défices de qualificação dos activos, às alterações demográficas que estão a provocar um envelhecimento da mão-de-obra e ao aumento da idade da reforma, ao desenvolvimento da economia baseada no conhecimento e à mundialização das economias, é fundamental o aumento do investimento nos recursos humanos e a melhoria da capacidade de previsão da mudança económica. Assim sendo, o aumento da capacidade de adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas definida como prioritária pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho (COM (2004) 493) reflectem, em grande medida, os objectivos patentes na Directriz3 (Fazer face à mudança e promover a adaptabilidade no trabalho) mas também, em parte, na Directriz 2 (Criação de emprego e espírito empresarial) e na Directriz 4 (Promover o desenvolvimento do capital humano e aprendizagem ao longo da vida) do PRE 2003-2006. Tal implica que o próximo período de programação poderá ter de atribuir uma maior relevância a cursos de dupla certificação (escolar e profissional), ao reconhecimento de competência já anteriormente adquiridas, ao reforço da formação em técnicas de gestão, estimulando a iniciativa empresarial e continuando a aposta na divulgação e formação das novas TIC, bem como proceder ao fomento da antecipação estratégica de competências necessárias no futuro.

A Prioridade Global IV do PNACE *promover a flexibilidade com segurança no emprego* prevê "*a necessidade de aumento de adaptação das empresas, num quadro de reforço do diálogo e concertação social, num contexto de estímulo à modernização do trabalho e reforço da produtividade e qualidade do emprego*", o que está de acordo com domínio prioritário atrás referenciado.

Melhoria do Acesso ao Emprego

Este domínio tem como principal preocupação o aumento da transparência na informação relativa do mercado de trabalho e a aplicação de outras medidas activas e preventivas por forma a promover a melhoria do acesso ao emprego de uma forma sustentável, em especial junto de públicos específicos, como os inactivos, as mulheres, os imigrantes e os menos jovens.

Sem desprezar o alcance das restantes intervenções, a promoção de processos de aprendizagem linguística e de validação de competências obtidas no estrangeiro assume especial relevância numa região de vocação eminentemente turística, quer pela melhoria de capacitação de madeirenses inactivos, quer pelo crescente volume de estrangeiros que tem vindo a ser integrado em empresas, nomeadamente hoteleiras.

Esta possível intervenção segue de perto os desígnios da Directriz 1 (Medidas activas e preventivas dirigidas aos desempregados e aos inactivos), da Directriz 5 (Aumentar a oferta de mão-de-obra e promover o envelhecimento em actividade) e da Directriz 6 (Igualdade entre homens e mulheres) do PRE actualmente em vigor. Também a Prioridade Global II do PNACE *promover a criação de emprego*, visando atrair e reter mais pessoas no emprego e prevenir o desemprego apresenta um conjunto de medidas diversificadas convergentes quanto a este domínio prioritário do objectivo *Competitividade e Emprego*.

Reforço da Inclusão Social

O reforço da inclusão social destina-se a "pessoas em desvantagem social", tais como vítimas de exclusão social, jovens que abandonaram prematuramente os estudos, minorias e pessoas com deficiência. O actual PRE já contempla uma intervenção junto deste público, através da Directriz 7 (Promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação de que são alvo). Sendo o emprego o primeiro passo de integração social, é fundamental que seja dada prioridade a medidas de empregabilidade e de luta contra a discriminação no acesso ao mercado de trabalho. Por outro lado, o reforço da inclusão social exige complementarmente apoios adequados por parte do sistema de protecção social funcionando com sustentabilidade financeira, o que está expressamente contemplado na Prioridade Global V do PNACE - *modernizar o sistema de protecção social*.

Criação de Parcerias

Esta tipologia de intervenção procurará promover reformas no domínio do emprego e da inclusão social, privilegiando a promoção de parcerias mediante a criação de redes. O actual Programa de Iniciativa Comunitária *EQUAL* é exemplo do desenvolvimento de projectos em parceria no contexto nacional. Ao abrigo desta intervenção, a RAM teve a possibilidade de promover projectos que estimularam a articulação entre entidades regionais e nacionais, privadas, púbicas e do terceiro sector. É importante que, em futuras intervenções na região, se garanta a continuidade do trabalho realizado até ao momento no estabelecimento de parceria e na consolidação de redes.

3.3.3. FEADER

As medidas de apoio ao desenvolvimento rural que integram o chamado 2º Pilar da PAC vão passar a ser financiadas por um único fundo designado FEADER (Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimentos Rural), sendo agrupadas em quatro eixos prioritários: i) Eixo I, que integra as medidas visando o aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal; ii) Eixo II, que integra as medidas visando a melhoria do ambiente e uma boa gestão do espaço rural; iii) Eixo III, que integra as medidas cujo objectivo persegue a melhoria da qualidade de vida e a diversificação das economias das zonas rurais; iv) Eixo 4 (Eixo LEADER), que visa a sustentação de projectos elaborados a nível local.

De acordo com as decisões tomadas no Conselho de Agricultura de 21 de Junho de 2005, foram estabelecidas taxas de financiamento mínimas por cada Estado Membro para cada um dos quatro eixos prioritários: 10% das verbas disponíveis a afectar a cada um dos Eixos 1 e 3; 25% das verbas disponíveis a afectar ao Eixo II; 5% das verbas disponíveis a afectar ao Eixo LEADER.

Cada Estado Membro disporá, assim, de uma margem de manobra nacional correspondente a 50% das verbas de que venha a dispor no contexto do FEADER, que poderá vir a afectar a cada um dos 4 eixos, em função das prioridades que venham a ser definidas no contexto do respectivo PEN (Plano Estratégico Nacional) a elaborar até ao final de 2005 e das medidas que venham a ser seleccionadas no âmbito do respectivo PDR (Programa de Desenvolvimento Rural) a elaborar até ao final de 2006 e a implementar durante o período 2007-2013. Este programa vem substituir nacionalmente o conjunto dos programas AGRO, AGRIS, RURIS e LEADER, e regionalmente os PDRUs, as Medidas FEOGA-O e LEADER, em vigor ao longo do período 2000-06, que beneficiavam de financiamentos provenientes das secções *garantia* e *orientação* do FEOGA e, ainda, de contribuições financeiras do FEDER e FSE.

O próximo período de programação comunitária apresenta, portanto, significativas diferenças, quer ao nível da concepção, quer da flexibilização, quer da importância relativa das diferentes acções face ao actualmente em análise.

De forma sintética, considera a equipa de avaliação importante que seja introduzido o seguinte conjunto de alterações:

- opção por uma coordenação forte e centralizada das prioridades de natureza política e da gestão organizacional, financeira e orçamental do plano;
- elaboração de subprogramas sectoriais baseados numa abordagem empresarial e numa gestão inter-profissional e orientados para o lançamento dos apoios previstos no Eixo I no contexto das áreas que venham a ser identificadas como estratégicas no âmbito das fileiras agro-florestais prioritárias para a obtenção de ganhos acrescidos de competitividade;
- além do mínimos regulamentares, flexibilização das dotações financeiras entre os diferentes eixos que constituirão o futuro FEADER, de forma a permitir uma gestão mais flexível face a eventuais alterações da procura e do enquadramento socio-económico;
- reforço significativo, face ao período 2000-2006, da importância relativa dos fundos afectos às medidas a integrar nos Eixos 2 e 3 do FEADER comparativamente às do Eixo I;
- dentro do Eixo I, reforço das acções imateriais, nomeadamente da componente humana, da gestão e da promoção dos mercados;
- concentração dos apoios aos investimentos empresariais nas áreas da qualidade, e da inovação de produtos e processos produtivos;
- definição de um valor/dimensão mínimo de investimento nos projectos de apoio às muito pequenas unidades de produção agrícola onde os custos processuais ultrapassam frequentemente os montantes do apoio. Em substituição, podem ser reforçadas as ajudas directas, totalmente desligadas da produção, como por exemplo as indemnizações compensatórias;
- simplificação (redução ao essencial sem perda de controlo e de garantias) dos processos de análise, decisão, homologação e contratação das candidaturas;
- diminuição da importância do subsídio a fundo perdido, nas empresas agrícolas e agro-alimentares, sendo substituído por ajudas reembolsáveis ou taxas de juro bonificadas;
- concentração dos apoios à aquisição de máquinas agrícolas no apoio à primeira instalação de jovens agricultores e nas restantes explorações nos casos de áreas de clara inovação tecnológica;
- apoio exclusivo a projectos florestais que respeitem os planos de ordenamento e os planos concelhios de defesa da floresta contra incêndios;
- análise dos investimentos (públicos e privados) de maior dimensão de forma rigorosa baseada em critérios de análise benefício-custo social;
- maior abertura ao sector privado, não o excluindo da prioridade enquanto beneficiário das acções e medidas a considerar em cada eixo.

3.3.4. FEP

O FEP substituirá o actual IFOP no próximo período de programação, cabendo-lhe contribuir financeiramente para a implementação da Política Comum da Pesca (PCP). A regulamentação do novo instrumento de apoio comunitário encontra-se em curso, sendo que, de acordo com a Proposta de Regulamento do Conselho, de 14 de Julho de 2004, o FEP terá uma dotação financeira de 4.963 Meuros para todo o período de programação. O quadro financeiro proposto reserva ¾ da dotação global para as regiões que fazem parte do objectivo *Convergência*, enquanto as restantes regiões obterão financiamento em função: da dimensão regional do sector das pescas; do emprego afecto ao sector; da necessidade de ajustamento do esforço de pesca; da continuidade das acções em curso.

No âmbito da PCP, a estratégia comunitária visa atingir múltiplos objectivos de cariz económico, ambiental e social. Concretamente, pretende, garantir a continuidade das actividades da pesca e uma exploração

sustentável dos recursos haliêuticos; ajustar a capacidade da frota aos recursos existentes; tornar mais competitivas a exploração dos recursos e a actividade económica ligada ao sector; criar condições para a conservação e a protecção do ambiente e recursos marítimos; apoiar o desenvolvimento sustentável das zonas abrangidas por actividades piscatórias e aquicultura, melhorando simultaneamente as condições de vida e emprego nessas áreas; valorizar os recursos humanos, tendo presente a garantia de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres com actividade no sector.

Para a prossecução destes objectivos e para a implementação deste instrumento, será necessária a elaboração prévia de um Plano Estratégico Nacional (PEN), com os objectivos e prioridades nacionais, onde constarão as intervenções a apoiar pelo FEP. O PEN servirá de quadro de referência para estabelecer os diversos Programas Operacionais a elaborar.

Até ao momento, a nível comunitário, estabeleceram-se 5 prioridades estratégicas que, segundo a proposta de regulamento em discussão, se irão traduzir nos seguintes Eixos Prioritários:

- Eixo *1 – Medidas de Adaptação da Frota de Pesca Comunitária* - está prevista a concessão de ajudas financeiras a pescadores e proprietários de navios de pesca atingidos por políticas que visam reduzir a actividade da frota (auxílios para a retirada definitiva ou temporária de navios de pesca; investimentos em equipamentos que permitam a conservação a bordo das capturas cuja devolução deixou de ser autorizada; medidas em benefício da pequena pesca costeira; medidas de compensação sócio-económica para efeitos de gestão da frota (formação/reconversão/reforma antecipada de pescadores);
- *Eixo 2 – Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos da Pesca e Aquicultura* - as medidas preconizadas são principalmente direccionados para a aquisição e a utilização de equipamentos e de técnicas que reduzem o *impacte* da produção no ambiente (medidas de acompanhamento aqui-ambientais, medidas de saúde pública e sanidade animal, investimentos nos domínios da transformação e comercialização). Os apoios abrangem, igualmente, a construção, extensão, equipamento e modernização de instalações de produção;
- *Eixo 3 – Medidas de Interesse Colectivo* - procura abranger todos os projectos que colaboram para o desenvolvimento sustentável ou a conservação dos recursos, para o reforço dos mercados dos produtos da pesca ou para o estabelecimento de parcerias entre cientistas e profissionais do sector das pescas (medidas destinadas a proteger e a desenvolver a fauna aquática, nomeadamente através da instalação de elementos fixos ou móveis; investimentos em portos de pesca que contribuam para a melhoria dos serviços oferecidos aos pescadores; promoção e desenvolvimento de novos mercados para os produtos da pesca e da aquicultura, através de campanhas de promoção, certificação de qualidade, rotulagem, entre outras; projectos-piloto; transformação ou re-afectação dos navios de pesca para actividades não lucrativas e não ligadas à pesca profissional (por exemplo, para formação, investigação);
- *Eixo 4 – Desenvolvimento Sustentável das Zonas Costeiras de Pesca* - as acções encetadas neste domínio visam a diversificação e reforço da base económica nos espaços cuja actividade ligada à pesca se encontrar em declínio (reestruturação e a reorientação das actividades económicas, nomeadamente através da promoção do turismo verde; incentivo à pluriactividade, criando empregos suplementares ou de substituição fora do sector; valorização do comércio local dos produtos da pesca; promoção das actividades turísticas; protecção e valorização do património natural e patrimonial)
- *Eixo 5 – Assistência Técnica* - actividades de preparação, acompanhamento, apoio administrativo e técnico, avaliação, auditoria e controlo necessárias para a implementação e execução dos Programas Operacionais.

Conforme foi referido, o regulamento do FEP ainda se encontra em negociação, podendo, contudo, enunciar-se as principais preocupações que conduzem a estratégia nacional de negociação: renovação da frota; substituição de motores das embarcações de pesca (substituição por motores com combustíveis menos poluentes); derrogação nas dimensões das empresas a financiar, passando a estar previsto também o apoio a médias empresas; incentivos a jovens pescadores.

A título indicativo, procura demonstrar-se a forma como algumas das recomendações da Equipa poderão encontrar acolhimento no próximo período de programação, no quadro do novo regulamento do FEP.

Figura 15 – Recomendações para o Próximo Período de Avaliação e Enquadramento no FEP

RECOMENDAÇÕES DA EQUIPA DE AVALIAÇÃO	ENQUADRAMENTO NO FEP – EIXOS	ENQUADRAMENTO NO FEP – OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS
Aumentar a capacidade de frio no Entreposto de Porto Santo, garantindo, no seguimento da construção do Entreposto do Caniçal e da modernização dos entrepostos do Porto Novo e Funchal, a capacidade de frio regional	EIXO 3	Melhoria das condições de tratamento e armazenagem dos produtos da pesca nos portos;
Construir o novo porto de pesca de Câmara de Lobos (para onde será feita a transferência das infra-estruturas de apoio existentes no Porto do Funchal, nomeadamente a Lota e o Entreposto Frigorífico)	EIXO 3	Investimentos em portos de pesca que contribuam para amelhoria dos serviços oferecidos aos pescadores
Incentivar o desenvolvimento da aquicultura marinha	EIXO 2	Diversificação de novas espécies e na produção de espécies com boas perspectivas de escoamento no mercado Aplicação de técnicas de cultura que reduzam substancialmente o *impacte* ambiental em comparação com a prática normal no sector
	EIXO 3	Desenvolvimento de zonas de cultura
Apoiar e estimular a articulação entre a pequena pesca costeira e as actividades de lazer	EIXO 4	Apoio à instalação relacionada com a promoção das actividades de turismo Reestruturação e reorientação das actividades económicas, nomeadamente através da promoção do turismo verde, desde que essas acções não resultem num aumento do esforço de pesca
Apostar na instalação de pólos de recifes artificiais, em conjugação com o desenvolvimento da aquicultura, numa tentativa de repovoar e recuperar os habitats costeiros	EIXO 3	Medidas destinadas a desenvolver a fauna aquática, nomeadamente à instalação de elementos fixos
Racionalização da exploração dos recursos haliêuticos, contribuindo para o repovoamento das zonas mais carenciadas	EIXO 1	Concessão de prémios que promovam acções voluntárias para reduzir o esforço de pesca para fins de conservação de recursos
Ajustar o esforço de pesca (apoio à renovação e modernização de embarcações, qualificando-as e compatibilizando-as com os recursos disponíveis)	•••	...
Articular a investigação e o turismo. Um dos benefícios desta articulação decorre do aproveitamento de infra-estruturas criadas por projectos de investigação apoiados pelo INTERREG III B Açores-Madeira-Canárias (sistemas de recifes artificiais, jaulas flutuantes) para utilização turística (pesca desportiva e subaquática) com o necessário enquadramento legislativo	EIXO 4	Apoio à instalação relacionada com a promoção das actividades de turismo Reestruturação e reorientação das actividades económicas, nomeadamente através da promoção do turismo verde, desde que essas acções não resultem num aumento do esforço de pesca;
	EIXO 3	Promover a parceria entre cientistas e profissionais do sector das pescas
Pesquisar, cientificamente, novos recursos pesqueiros de águas profundas, à semelhança de outros projectos desenvolvidos na reunião já apoiados pelo INTERREG III B Açores-Madeira-Canárias,visando o seu aproveitamento sustentável, como alternativa à pesca tradicional	EIXO 3	Promover a parceria entre cientistas e profissionais do sector das pescas

3.3.5. Fundo de Coesão

Redes Transeuropeias de Transportes

A prossecução, à dimensão da UE, do reforço da coesão económica, social e territorial, processa-se primordialmente através do Fundo de Coesão que, entre outros domínios, intervém ao nível das redes transeuropeias de transportes, financiando projectos de interesse europeu, designadamente infra-estruturas.

A especificidade geográfica da RAM – região simultaneamente insular e ultra-periférica na EU – confere especial importância às suas acessibilidades externas, pelo que se torna determinante as condições infraestruturais e de operação portuária e aeroportuária, das quais depende para a movimentação de pessoas e de bens.

Após significativos progressos no serviço aeroportuário, dado pela ampliação e qualificação do Aeroporto Internacional do Funchal, as prioridades de desenvolvimento em matéria de acessibilidades externas da região orientam-se doravante para o serviço portuário onde se destacam como prioridades de investimento a conclusão do Porto do Caniçal, a beneficiação do porto de Porto Santo e a ampliação do terminal de inertes do Porto Novo. Importa, nesta perspectiva, atender ao facto de um dos projectos prioritários no quadro do desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes corresponder às designadas "Auto-estradas marítimas" – itinerários alternativos para fluxos de pessoas e de mercadorias, capazes de mitigar estrangulamentos no transportes por via terrestre – onde se integram portos marítimos de acesso regional situados em regiões insulares, periféricas ou ultraperiféricas (Categoria C de portos marítimos que irão estruturar estas ligações transnacionais).

Protecção do Ambiente

O Fundo de Coesão, que actua em complementaridade com os restantes apoios comunitários, deverá continuar a financiar projectos que contribuam para a concretização dos objectivos do Tratado da União Europeia que se inscrevam no âmbito de políticas de protecção do ambiente e em domínios que favoreçam o desenvolvimento sustentável.

A região beneficiou de financiamento pelo Fundo de Coesão de importantes projectos durante o QCA II (ampliação do Aeroporto do Funchal; interligação das principais origens de água potável da Ilha da Madeira) e durante o QCA III (unidade de valorização de RSU; infra-estruturas para a gestão optimizada da água), que assumiram uma importância estratégica evidente.

Embora seja previsível durante o período 2007-2013 uma saída faseada da RAM do elemento Fundo de Coesão, tendo presente o regime de transição do processo de convergência, as carências ainda existentes justificam claramente a manutenção de apoio, em projectos com contributos significativos em matéria de melhoria da qualidade ambiental e de desenvolvimento sustentável.

Neste sentido e tendo presente a continuação da concretização no período 2007-2013 dos investimentos do Plano Regional da Água da Madeira (PRAM 2003), será necessário garantir a articulação e o sucesso dos sistemas em alta que têm vindo a ser apoiados pelo Fundo de Coesão com as redes em baixa, por forma a garantir uma melhor cobertura das redes de abastecimento público, com monitorização e optimização da exploração do sistema de gestão da água.

No domínio dos transportes, e dando sequência à conclusão do Porto do Caniçal, para onde serão transferidas operações de carga e descarga de mercadorias, será necessário promover a requalificação do Porto do Funchal e a sua compatibilização, também em termos ambientais e energéticos (minimização do tráfego rodoviário pesado de mercadorias) com a cidade. A este nível, afigura-se igualmente importante a promoção de meios de transporte públicos urbanos limpos na cidade do Funchal.

Energias Renováveis e Desenvolvimento Sustentável

Cabe ao Fundo de Coesão, segundo a proposta de regulamentação específica, assistir os Estados-Membros, de acordo com necessidades específicas, em matéria de desenvolvimento sustentável e ambiente. Tais domínios enquadram áreas de intervenção como a eficácia energética, as energias renováveis, as acessibilidades não integradas em redes transeuropeias, intermodalidade e interoperabilidade, controlo dos volumes de tráfego, transporte urbano limpo e meios de transporte colectivos.

A dependência energética da RAM face ao exterior, designadamente por via da importação de produtos petrolíferos, constitui uma realidade da região que importa reverter. Não sendo já hoje despiciente o contributo das energias renováveis para o balanço energético regional (com especial destaque para as de origem hídrica e a biomassa), outras fontes se perfilam como potenciais contribuintes para a redução da dependência externa face ao petróleo. Reitera-se aqui os benefícios a retirar da introdução e/ou reforço das componentes energéticas associadas ao gás natural, à energia eólica e solar (estas últimas com elevado potencial na região).

Convergem assim, para que se tornem prioridades do desenvolvimento regional no próximo período de programação de Fundos Estruturais – pois estão consignadas tanto nas directrizes estratégicas regionais como nos objectivos propostos para o Fundo de Coesão – as apostas centradas no incremento das energias renováveis e concomitante redução da dependência energética externa, garantindo, em paralelo, benefícios na óptica da preservação e sustentabilidade ambiental.

No domínio ambiental será crucial estabelecer estreitas e eficazes articulações com outros fundos - FEDER, no âmbito do Objectivo *Competitividade Regional e Emprego*; dentro das diferentes escalas de actuação do Objectivo *Cooperação Territorial Europeia* - conforme se depreende da leitura das prioridades estratégicas dos diferentes fundos anteriormente elencadas.

3.4. Reforço do Carácter Estratégico da Gestão e do Acompanhamento

Melhorar o Sistema de Gestão e de Acompanhamento e Sistema de Informação

A dinamização da acção dos diversos instrumentos de acompanhamento, sejam eles internos, externos, operacionais ou estratégicos, deverá ser uma preocupação contínua no sentido do desafio permanente de maiores níveis de eficácia e eficiência, bem como a promoção dos contributos do Programa para a sustentabilidade do quadro institucional de suporte ao desenvolvimento da RAM, sobretudo em termos do maior envolvimento da sociedade civil madeirense.

Neste domínio, recomenda-se para futuro, particularmente:

- dinamizar a CA, orientando a sua actividade para domínios estratégicos do desempenho do Programa, reduzindo a sua dimensão a um número de membros compatível com um nível elevado de operacionalidade e aumentando a frequência da sua realização, no sentido de proporcionar o acompanhamento externo mais contínuo e com moderada transferência de informação em cada fórum;
- reforçar continuamente o acompanhamento ao projecto, já que deste depende o bom desempenho físico e financeiro do próprio Programa;
- promoção de projectos com efeitos de demonstração mais elevados (envolvendo parcerias, de carácter sobretudo imaterial e inovador), numa perspectiva de sustentabilidade futura do desenvolvimento local e regional.

Preparar a Definição de Objectivos e de Quantificação de Metas e Programação Financeira

Tanto a avaliação intercalar como a respectiva actualização permitiram verificar algumas debilidades no planeamento de objectivos específicos a atingir, na quantificação de metas em algumas medidas e necessariamente a respectiva afectação financeira. Estando conscientes de que se trata de um exercício moroso e complexo, efectuado a *montante* da intervenção, e muitas vezes desprotegido face às alterações socio-económicas regionais, nacionais e por vezes mundiais de contexto relevantes, ficam algumas linhas de reflexão a explorar para a preparação do próximo período de apoio comunitário:

- reflexão atenta sobre a estimativa de metas, adequabilidade de indicadores e coerência entre os recursos financeiras e a fundamentação de objectivos específicos, recorrendo a um avaliador independente em sede de avaliação *ex ante* dos programas;
- identificação, sempre que possível, de custos de referência das diversas tipologias de investimento, designadamente infraestruturais, adequando as metas aos recursos financeiros disponíveis. Apesar do crescente desincentivo ao investimento em infra-estruturas proposto pela CE para 2007-2013, esta questão revela-se de particular importância no domínio das acessibilidades, como foi devidamente salientado no exercício avaliativo de 2003 (publicação de normas com custos máximos de referência

tabelados para a construção de vias rodoviárias e uma maior exigência na qualidade dos projectos técnicos, visando evitar diferenciais em relação aos valores indicativos);

- sustentação das prioridades de intervenção através da devida identificação prévia das necessidades, através dos fundamentais estudos ou planos de base sectorial/territorial, no âmbito do referido no ponto 3.2;
- definição de uma programação financeira anual devidamente adequada às características especificas das intervenções, tendo por base as experiências resultantes do actual Programa; o desencontro entre a afectação financeira e as dificuldades que marcaram o arranque do POPRAM III (que se reflectiu nas baixas taxas de execução dos primeiros anos da generalidade das medidas, com efeitos negativos visíveis na sua gestão), ressalta como importante elemento de aprendizagem a necessidade de fomentar uma maior adequabilidade para a programação financeira face os diversos factores de entrave que condicionam o arranque das intervenções;
- também aqui deve ser relevada a necessidade de ajustamento da aplicação da *regra n+2*, que parece ter resultado num efeito perverso no arranque do POPRAM III, pelo que futuramente deveria ser aplicada em fase mais avançada das intervenções (preferencialmente no quarto ano de vigência dos programas);
- se os regulamentos comunitários o permitirem, não é desejável a afectação financeira dos montantes destinados para cada medida ao nível da Acção, tal como aconteceu no presente período de apoio comunitário com o IFOP, dificultando, neste caso, a gestão do Fundo Estrutural e contribuindo parcialmente para os insuficientes resultados alcançados no momento da actualização da avaliação;
- a nova estruturação das medidas, com uma árvore de actores ou de domínios de actuação mais complexa, deve ser dividida em linhas de acção, visando ajustar objectivos ao perfil ou tipologia de projectos infraestruturais e de equipamentação, facilitando a definição de metas e a programação financeira;
- por fim, e apresentando uma importante relação com esta matéria de avaliação, parece-nos particularmente importante a melhoria das formas de articulação entre as intervenções nacionais que abranjam futuramente a Madeira e os programas mono-fundos regionais a implementar na RAM, face à experiência do presente período de apoio comunitário. Esta articulação, se bem preparada, permitirá uma melhor gestão da eficácia e da eficiência das intervenções, na definição de objectivos, de quantificação de metas e sobretudo de programação financeira, minimizando eventuais situações de reprogramação (física e financeira) no decurso da intervenção que enviesem os seus objectivos e a sua estratégia inicial.

Melhorar a Qualidade do Sistema de Indicadores

A relevância da monitorização e da 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-se materializado na edição de vários documentos visando a compatibilização dos processos de tratamento e de utilização de indicadores, bem como o desenvolvimento crítico procurando a melhoria da sua utilização por parte dos diferentes actores intervenientes na gestão e avaliação das intervenções comunitárias.

Os exercícios de avaliação intercalar do POPRAM III permitiram verificar alguns constrangimentos nesta matéria, que não são um exclusivo deste programa; pelo contrário, trata-se de um domínio com situações problemáticas que, com maior ou menor profundidade, afectou todos os programas operacionais do QCA III.

Desses constrangimentos, no caso do POPRAM III, merece destaque, tal como enunciado na presente (e na anterior) avaliação, o cálculo de algumas metas para 2006, designadamente no caso do IFOP, demasiado ambiciosas. Não estando em causa a qualidade geral dos indicadores, que se revelaram um importante instrumento de avaliação do Programa, a respectiva quantificação para 2006 apresentou algumas debilidades por um lado e, por outro, para os indicadores de acompanhamento, o desfasamento entre o momento avaliativo e a recolha de informação levantou alguns problemas de objectividade na análise efectuada.

Ficam, portanto, algumas linhas de reflexão a considerar para a preparação do próximo período de apoio comunitário:

- desde logo, face à experiência vivida no âmbito do processo, lamentavelmente longo, complexo e confuso, de concepção de um verdadeiro sistema de indicadores e face ao mérito da sua utilização diferenciada (gestão, acompanhamento, controlo e avaliação), é aconselhável para o futuro uma intervenção mais atempada e concertada entre a Comissão de Gestão do QCA e os Gestores das intervenções regionais e sectoriais. A concertação servirá o interesse e a vantagem de concepção de um sistema de indicadores mais simples e necessariamente em menor quantidade, que integre os indicadores mais adequados aos objectivos prioritários e estratégicos, de cada programa e do conjunto dos programas, com uma metodologia de cálculo desde logo explicita (uniformização de critérios de cálculo) de cada um, e com uma organização clara dos processos de recolha de dados de base à sua quantificação. Neste sentido, haverá ainda que sensibilizar quer os promotores quer os intervenientes na gestão estratégica dos Programas para a importância da quantificação dos indicadores de acompanhamento;
- a constituição de um conjunto de indicadores de acompanhamento de *impactes* das intervenções mais criterioso, que sejam exequíveis e que ultrapassem a mera contabilização do número de projectos e dos montantes afectados aos mesmo. A recolha de informação de base, detalhada ao projecto, deve constituir uma matéria presente na concepção das intervenções, bem como do seu modelo de gestão;
- neste domínio, os princípios da simplificação, abrangência e adequação revelam-se de grande importância para os indicadores de quantificação de objectivos;
- por outro lado, a escolha de indicadores deverá ter em atenção os seus objectivos operacionais, através da identificação de bons indicadores de realização física, de resultado e de *impacte*, ou seja, a adequação dos indicadores aos níveis de análise correspondentes;
- e, também, um maior equilíbrio entre a bateria de indicadores de quantificação de realização e de resultado das intervenções;
- os indicadores de acompanhamento quantificados e com metas de objectivo devem centrar-se somente nas realizações mais relevantes e devem levantar-se outros indicadores que caracterizem as realizações que seriam classificadas como complementares e que permitam perceber como uma medida se está a desenvolver;
- o que releva a importância do estabelecimento de novos critérios para indicadores de acompanhamento: um bom indicador de realização, pertinente e relevante para o acompanhamento da execução ou bom indicador de resultado ou de *impacte*, pertinente, relevante e útil para a avaliação de uma intervenção, podem não constituir bons indicadores de resumo da realização física ou do nível de concretização dos objectivos de cada Programa Operacional. Da mesma forma, a conjugação, por adição, de vários bons indicadores de realização ou de resultado pode não conduzir a uma boa síntese para a avaliação do desempenho do Programa;
- neste contexto, face a algumas debilidades verificadas no carregamento de informação relativa ao sistema de indicadores de acompanhamento do POPRAM III, identificadas nos dois exercícios avaliativos, importa igualmente incrementar a qualidade no processo de quantificação de indicadores, com maior rigor na informação quantificada complementar nos projectos aprovados;
- a quantificação de metas a atingir com a concretização das intervenções futuras, revelando-se um exercício de alguma complexidade, deve atender de uma forma rigorosa, a três questões centrais: i) às dinâmicas socio-económicas regionais; ii) à afectação financeira definida por cada Fundo Estrutural; iii) e deve ser o produto da avaliação fundamentada de necessidades e do compromisso político da administração pública. Neste contexto, o sistema de indicadores deve ser relevado como um instrumento central dos processos de acompanhamento, monitorização e avaliação das intervenções comunitárias;
- apesar de ainda não se encontrarem devidamente explicitadas, nesta fase, as directrizes da CE relativamente à fórmula de cálculo dos critérios de atribuição da *reserva de qualidade e desempenho* (que substitui a reserva de eficiência), constituída por 3% dos recursos afectados ao FEDER e ao FSE nos objectivos *Convergência* e *Competitividade e Emprego*, importa desde já relevar a recomendação de reduzir o número de indicadores de suporte à atribuição da reserva, demasiado excessivo no POPRAM III,

pelo que será mais adequado dispor de um número mais limitado e objectivo e com trâmites processuais mais simplificados no respectivo apuramento;

- no domínio da Ciência e Tecnologia, importa diversificar os indicadores de realização física, de forma a contemplar as principais valências contempladas por estes projectos (número de entidades envolvidas, tipologia de conteúdos, iniciativas realizadas, etc.);
- e no domínio Sociedade da Informação, a criação de um conjunto diversificado e fidedigno de indicadores de realização física e de resultado, deve estabelecer um consenso entre as estruturas de gestão do POSI, dos PO Regionais, da UMIC (Unidade de Missão Inovação e Conhecimento) e do Grupo de Trabalho Temático para a Sociedade da Informação;
- por fim, reiteram-se as recomendações ventiladas pela avaliação intercalar; apesar do esforço por parte da gestão no sentido de ultrapassar os problemas observados na operacionalização do Programa, como referido no Capítulo II, subsistem algumas reflexões que devem ser consideradas na preparação do próximo período de apoio comunitário.

Considerar a Avaliação como Componente Essencial do Ciclo de Programação

Os processos estipulados pela CE para a avaliação da programação de Fundos Estruturais devem ser entendidos como instrumentos de grande relevância para a melhoria das intervenções. Tal significa entender a actualização da avaliação intercalar do POPRAM III e a(s) avaliação(ões) *ex ante* a realizar para o próximo período de apoio comunitário como elementos de análise cujos resultados devem ser, quando pertinentes e relevantes, incorporados na programação para o período 2007-2013, preparando as futuras operações das intervenções, no sentido de maximizar complementaridades, evitando simultaneamente áreas de sobreposição e/ou de indefinição com outros instrumentos de política nacional e regional que serão aplicados na RAM, dos quais os mais importantes já por diversas vezes abordados neste relatório.

Face ao novo enquadramento definido pela CE para o próximo período de apoio comunitário (Orientações Estratégicas da Comunidade para a Coesão), os programas operacionais não estão sujeitos ao processo de avaliação intercalar (mantendo-se os exercícios avaliativos *ex ante* e ex *post*).

É entendido, no entanto, que a avaliação e a monitorização devem ser práticas correntes de gestão, antecedendo e acompanhando a preparação de mecanismos flexíveis de revisão das intervenções sempre que tal for aconselhável. Neste sentido, é recomendado que os programas a aplicar na RAM sejam objecto de avaliações intercalares no final do primeiro triénio de execução das intervenções, visando não só corrigir eventuais divergências entre as realizações e os objectivos e metas definidas ou a preparação de também eventuais propostas de revisões substanciais dos programas, como também retirar conclusões relevantes para a melhoria dos programas no restante período de apoio. Os recursos financeiros para a assistência técnica das intervenções deverão, deste modo, prever reservas para a gestão estratégica e para a monitorização/avaliação dos resultados, não se esgotando na sua gestão operacional.

Preparar a Definição de Critérios de Selecção para Projectos de Natureza Imaterial

As linhas de orientação deverão ter em conta o sentido de várias recomendações da União Europeia que visam o relançamento da *Estratégia de Lisboa* em matéria de crescimento e emprego, mas também em termos de política de coesão no quadro das dimensões económica, social e ambiental da estratégia. Este relançamento implica uma forte dinamização das redes de cooperação e intermediação institucional em domínios como a inovação, a ajuda às PME, capital de risco, desenvolvimento tecnológico e valorização do capital humano, para os quais é necessário inovação organizacional à escala regional e local. A necessidade de criar mais empregos e adoptar políticas de emprego mais activas, assim como uma política integrada de desenvolvimento rural que contribua também para uma gestão sustentável do território e para a melhoria da qualidade de vida são outros aspectos a considerar.

Entre as linhas de orientação para o período 2007-2013 em matéria de projectos de natureza imaterial, importa destacar:

- a aposta na modernização tecnológica e organizacional das PME madeirenses, reforçando o apoio aos projectos que apresentem uma elevada componente de inovação e um elevado potencial de *impacte* e contágio sobre o ambiente económico local;

- a prioridade à dinamização da interface entre o tecido empresarial e a oferta científica e tecnológica, através de intervenções que visem: acções de promoção dos recursos tecnológicos existentes e a desenvolver junto das empresas; reforço dos fluxos de pessoal especializado e de conhecimento entre os sectores público e privado; intercâmbio com instituições do Continente e de outras regiões da Europa; difusão de boas práticas; promoção da cooperação empresarial; etc.;
- a articulação com as acções dedicadas à formação e qualificação profissional de modo a favorecer o combate à info-exclusão, com valorização os projectos que assentem na ideia de "acessibilidade" e na dinamização de serviços de "proximidade" por via da inovação tecnológica: reforço da utilização das TIC na administração pública e no conjunto dos serviços à população;
- assegurar apoio financeiro para investimentos em bens não físicos (desenvolvimento dos recursos humanos, centrado na formação inicial e complementar em domínios cruciais como a gestão, as TIC, o *marketing*; reforço das instituições de educação e investigação, melhorando os *curricula* universitários e as competências de pesquisa em laboratório, faculdades e similares).

A prioridade em matéria ambiental deverá incidir em projectos que contribuam para uma gestão territorial e ambiental mais eficiente e/ou para uma melhor prevenção/correcção das disfunções ambientais, naturais e/ou provocadas pela acção humana, designadamente:

- projectos materiais ou imateriais que contribuam para uma maior conservação da biodiversidade e para uma efectiva protecção/valorização dos recursos naturais estratégicos;
- projectos de sensibilização, consciencialização e responsabilização das populações e agentes económicos em matéria de preservação ambiental;
- projectos que contribuam para o aumento da qualidade ambiental e paisagística, (requalificação, revitalização e recuperação de áreas urbanas e de áreas de risco);
- projectos de monitorização ambiental: centros interpretativos, estudos de *impacte* e monitorização ambiental, acompanhamento da evolução de ecossistemas, projectos de defesa de espécies ameaçadas (fauna e flora), etc.;
- incremento de projectos de desenvolvimento rural em domínios como o desenvolvimento tecnológico, serviços agro-rurais e de preservação e valorização do ambiente e do património rural;
- incentivo a projectos de aquicultura e política de qualidade de promoção dos produtos de pesca, bem como de protecção e desenvolvimento de recursos aquáticos).

As medidas imateriais relacionadas com a coesão e valorização social devem privilegiar a optimização do aproveitamento dos equipamentos e infra-estruturas sociais e dos meios materiais e humanos que possuem, com projectos de dinamização e rendibilização dos investimentos materiais efectuados, designadamente em matéria de saúde, solidariedade social e educação.

As linhas de orientação para a componente de cooperação, promoção externa e internacionalização deverão ter em conta o carácter transversal deste vector (desenvolvimento de transportes e comunicações, sociedade da informação, cooperação empresarial e institucional, ambiente e recursos naturais, etc.) específico de regiões com estatuto de ultraperiféricas, prosseguindo nomeadamente:

- o apoio a empresas, associações empresariais e outras entidades sedeadas na RAM ou intervindo em sectores estratégicos e de ponta;
- a priorização de projectos em função do contributo a prestar à prossecução dos objectivos de cooperação, de promoção externa e internacionalização;
- a introdução na apreciação das candidaturas de projectos de natureza imaterial não apenas procedimentos de apreciação da sua viabilidade técnica mas igualmente das questões económico-financeiras;
- o privilegiar dos projectos que promovam/funcionem em redes de parcerias com mercados relevantes para a estratégia de internacionalização da região.