

O PRESENTE ESTUDO, FINANCIADO PELA COMISSÃO EUROPEIA, FOI REALIZADO PELAS EMPRESAS AGRO.GES E IDOM.

COM ELE APENAS SE COMPROMETEM OS SEUS AUTORES E AS IDEIAS NELE EXPRESSAS NÃO REFLECTEM NECESSARIAMENTE A OPINIÃO DA
COMISSÃO EUROPEIA.

ÍNDICE

1	SUMÁRIO EXECUTIVO.....	1
2	INTRODUÇÃO.....	8
2.1	MOTIVAÇÃO E OBJECTIVO DA AVALIAÇÃO.....	8
2.2	CRITÉRIOS DE VALOR A TER EM CONTA.....	9
3	METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO.....	11
3.1	LÓGICA DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA.....	12
3.2	FACTORES CHAVE A CONSIDERAR NA AVALIAÇÃO DE UM PROGRAMA.....	17
3.3	A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA AVALIAÇÃO.....	17
3.4	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS.....	18
4	DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DO PROGRAMA POSEIMA.....	23
4.1	INSTRUMENTOS.....	23
4.2	OBJECTIVOS E MEDIDAS AGRÍCOLAS A AVALIAR DO POSEIMA. BENEFICIÁRIOS E RESULTADOS FINANCEIROS. ENQUADRAMENTO DO PROGRAMA.....	24
4.2.1	ENQUADRAMENTO DO POSEIMA.....	27
4.2.2	REA: REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO.....	30
4.2.3	MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DA PRODUÇÃO LOCAL.....	34
5	RESULTADOS DA AVALIAÇÃO.....	40
5.1	MADEIRA.....	40
5.1.1	INTRODUÇÃO.....	40
5.1.2	REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO.....	41
5.1.2.1	PRIMEIRA QUESTÃO DO REA SOBRE A CONSECUÇÃO DO SEU OBJECTIVO PRINCIPAL.....	41
5.1.2.1.1	Primeira questão do REA.....	41
5.1.2.1.2	Enquadramento de referência da primeira questão REA.....	41
5.1.2.1.3	Avaliação e Análise da Primeira Questão do REA.....	43
5.1.2.1.4	Resposta à primeira questão do REA.....	53
5.1.2.1.5	Conclusões e recomendações para a primeira questão do REA.....	54

5.1.2.2	SEGUNDA QUESTÃO DO REA SOBRE OS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DO PROGRAMA	55
5.1.2.2.1	Segunda questão do REA	55
5.1.2.2.2	Enquadramento de referencia da segunda questão do REA.....	55
5.1.2.2.3	Avaliação e análise da segunda questão do REA.....	57
5.1.2.3	TERCEIRA QUESTÃO DO REA	65
5.1.2.3.1	Enquadramento da terceira questão do REA	65
5.1.2.3.2	Avaliação e análise da terceira questão do REA.....	68
5.1.2.3.3	Resposta, conclusões e recomendações relacionadas com a terceira questão do REA.....	70
5.1.2.4	QUARTA QUESTÃO DO REA SOBRE OS SEUS QUATRO OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS.....	70
5.1.2.4.1	Quarta questão do REA.....	70
5.1.2.4.2	Enquadramento da quarta questão do REA	70
	Avaliação e análise da quarta questão do REA.....	75
5.1.2.4.4	Resposta e conclusões da quarta questão do REA	82
5.1.3	AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	83
5.1.3.1	PRIMEIRA QUESTÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	84
5.1.3.2	AVALIAÇÃO GLOBAL DE TODOS OS SECTORES INCLUÍDOS NAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	86
5.1.3.2.1	Enquadramento de referência geral.....	86
5.1.3.2.2	Avaliação e análise geral.....	90
5.1.3.3	AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO PECUÁRIA	93
5.1.3.3.1	Enquadramento das Ajudas ao sector pecuário.....	93
5.1.3.3.2	Análise das medidas do POSEIMA para o sector pecuário	94
5.1.3.3.3	Resposta à questão, conclusões e recomendações.....	101
5.1.3.4	AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO VEGETAL	102
5.1.3.4.1	Enquadramento das ajudas ao sector vegetal.....	102
5.1.3.4.2	Análise das medidas do POSEIMA para o sector vegetal	103
5.1.3.4.3	Resposta à questão, conclusões e recomendações.....	118
5.1.3.5	RESPOSTAS ÀS RESTANTES QUESTÕES SOBRE AS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL	118
5.1.3.5.1	Segunda questão	118
5.1.3.5.2	Terceira questão.....	120
5.1.3.5.3	Quarta questão	122
5.1.3.5.4	Quinta questão	122
5.1.3.5.5	Sexta questão	124
5.1.3.5.6	Sétima questão.....	125
5.1.3.5.7	Oitava questão	125
5.1.4	AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DO POSEIMA NO SEU CONJUNTO.....	127
5.1.4.1	QUESTÕES.....	127

5.1.4.2	ENQUADRAMENTO PARA A ANÁLISE DESTAS QUESTÕES.....	128
5.1.4.3	AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE AS MEDIDAS DE APOIO À IMPORTAÇÃO E DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL DE CARNE DE BOVINOS	128
5.1.4.3.1	Produção local e importação de carne de bovinos.....	128
5.1.4.3.2	Compatibilidade entre as medidas REA e as ajudas à produção de carne de bovinos.....	129
5.1.4.4	POSSÍVEL ELIMINAÇÃO DE MEDIDAS DO POSEIMA EM VIGOR.....	130
5.1.4.5	NOVOS SUB-SECTORES DE PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO AGRÍCOLA A INCLUIR NO POSEIMA E RESPECTIVAS MEDIDAS.....	130
5.1.4.6	RESPOSTAS ÀS QUESTÕES, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	130
5.2	AÇORES.....	131
5.2.1	INTRODUÇÃO	131
5.2.2	REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO.....	132
5.2.2.1	PRIMEIRA QUESTÃO DO REA SOBRE A CONSECUÇÃO DO SEU OBJECTIVO PRINCIPAL.....	132
5.2.2.1.1	Primeira questão do REA	132
5.2.2.1.2	Enquadramento de referência da primeira questão REA	132
5.2.2.1.3	Avaliação e Análise da Primeira Questão do Rea	134
5.2.2.1.4	Resposta à primeira questão do REA	143
5.2.2.1.5	Conclusões e recomendações para a primeira questão do REA	145
5.2.2.2	SEGUNDA QUESTÃO DO REA SOBRE OS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DO PROGRAMA	146
5.2.2.2.1	Segunda questão do REA	146
5.2.2.2.2	Enquadramento de referencia da segunda questão do REA.....	146
5.2.2.2.3	Avaliação e análise da segunda questão do REA	148
5.2.2.3	TERCEIRA QUESTÃO DO REA	151
5.2.2.3.1	Enquadramento da terceira questão do REA	152
5.2.2.3.2	Avaliação e análise da terceira questão do REA	155
5.2.2.3.3	Resposta, conclusões e recomendações relacionadas com a terceira questão do REA.....	163
5.2.2.4	QUARTA QUESTÃO DO REA SOBRE OS SEUS QUATRO OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS.....	164
5.2.2.4.1	Quarta questão do REA.....	164
5.2.2.4.2	Enquadramento da quarta questão do REA	164
5.2.2.4.3	Avaliação e análise da quarta questão do REA.....	167
5.2.2.4.4	Resposta e conclusões da quarta questão do REA	176
5.2.3	AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	176
5.2.3.1	PRIMEIRA QUESTÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	177
5.2.3.2	AVALIAÇÃO GLOBAL DE TODOS OS SECTORES INCLUÍDOS NAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL	179
5.2.3.2.1	Enquadramento de referência geral.....	179
5.2.3.2.2	Avaliação e análise geral	182
5.2.3.3	AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO PECUÁRIA	187

5.2.3.3.1	Enquadramento das Ajudas ao sector pecuário.....	187
5.2.3.3.2	Análise das medidas do POSEIMA para o sector pecuário.....	188
5.2.3.3.3	Resposta à questão, conclusões e recomendações.....	198
5.2.3.4	AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO VEGETAL.....	199
5.2.3.4.1	Enquadramento das ajudas ao sector vegetal.....	199
5.2.3.4.2	Análise das medidas do POSEIMA para o sector vegetal.....	200
5.2.3.4.3	Resposta à questão, conclusões e recomendações.....	220
5.2.3.5	RESPOSTAS ÀS RESTANTES QUESTÕES SOBRE AS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL.....	221
5.2.3.5.1	Segunda questão.....	221
5.2.3.5.2	Terceira questão.....	223
5.2.3.5.3	Quarta questão.....	224
5.2.3.5.4	Quinta questão.....	225
5.2.3.5.5	Sexta questão.....	225
5.2.3.5.6	Sétima questão.....	226
5.2.3.5.7	Oitava questão.....	226
5.2.4	AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DO POSEIMA NO SEU CONJUNTO.....	229
5.2.4.1	QUESTÕES.....	229
5.2.4.2	ENQUADRAMENTO PARA A ANÁLISE DESTAS QUESTÕES.....	229
5.2.4.3	AVALIAÇÃO DO IMPACTO DAS AJUDAS REA E À PRODUÇÃO SOBRE A COMPETITIVIDADE RELATIVA DA PRODUÇÃO PECUÁRIA 230	230
5.2.4.4	POSSÍVEL ELIMINAÇÃO DE MEDIDAS DO POSEIMA EM VIGOR.....	233
5.2.4.5	NOVOS SUB-SECTORES DE PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO AGRÍCOLA A INCLUIR NO POSEIMA E RESPECTIVAS MEDIDAS.....	233
5.2.4.6	RESPOSTAS ÀS QUESTÕES, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	233
5.3	GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA.....	234
5.3.1	QUESTÕES SOBRE A GESTÃO.....	234
5.3.2	METODOLOGIA.....	235
5.3.3	BREVE DESCRIÇÃO DA ORGÂNICA DO PROGRAMA POSEIMA.....	235
5.3.3.1	REA.....	235
5.3.3.2	Ajudas à produção local.....	241
5.3.4	VALORIZAÇÃO DO SISTEMA POR PARTE DOS BENEFICIÁRIOS E GESTORES DO PROGRAMA.....	241
5.3.5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	243
6	Conclusões e recomendações.....	245
6.1	ANÁLISE E AVALIAÇÃO DOS OBJECTIVOS E MEDIDAS DO REA.....	245

6.2	ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO IMPACTO DO REA NA COMPETITIVIDADE DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA E ALIMENTAR LOCAL	246
6.3	AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DO REA	247
6.4	AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DE APOIO À PRODUÇÃO LOCAL	247
6.5	COMPATIBILIDADE ENTRE O REA E AS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE APOIO À PRODUÇÃO LOCAL	252
6.6	GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	253
6.7	RECOMENDAÇÕES FINAIS	254
6.7.1	Regime Específico de Abastecimento (REA).....	254
6.7.2	Medidas Específicas de Apoio à Produção Local.....	255
6.7.3	Gestão e Administração do Programa.....	256
7	ÍNDICES E GLOSSÁRIO	257
7.1	ÍNDICE DE QUADROS	257
7.2	ÍNDICE DE GRÁFICOS	262
7.3	GLOSSÁRIO	264

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O objectivo deste relatório é o de apresentar os resultados da análise e avaliação das medidas que integram a componente agrícola do POSEIMA (Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e Açores):
 - Regime Específico de Abastecimento (REA) para os produtos agrícolas considerados essenciais para o consumo humano e para a transformação de produtos agrícolas nas duas Regiões Autónomas. Para o efeito foi estabelecida uma lista dos produtos agrícolas que poderão beneficiar de subsídios quando são importados de regiões da UE ou beneficiar de isenção de direitos sobre a importação quando têm origem em Países Terceiros;
 - Ajudas Específicas à Produção Local que complementam ou reforçam os apoios dados no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC), e que têm aplicação tanto no sub-sector pecuário como no vegetal ao nível quer da produção, quer da transformação, quer da comercialização. Estas ajudas assumem a forma de pagamentos aos produtores com base quer na produção, quer no número de animais, e foram estabelecidas como medidas ad hoc ou como complementos às ajudas directas em vigor no âmbito das Organizações Comuns de Mercado (OCMs).

2. Os apoios concedidos na Madeira entre 1992-99 no âmbito do POSEIMA atingiram o valor total de 124,8 MECU, 94% dos quais aplicados no âmbito do REA (117,9 MECUs).

Os apoios concedidos na Madeira no âmbito do REA incidiram na sua maior parte (cerca de 82% dos 117,9 MECUs) sobre a importação de produtos destinados ao consumidor final. Os cerca de 6,9 MECUs utilizados na Madeira, no período 1992-99, para o pagamento das ajudas específicas à produção agrícola local beneficiaram, predominantemente, o sub-sector da produção de batata de consumo (72%), o do vinho e da vinha (12%), o dos bovinos de carne (7%) e o da cana-de-açúcar(6%).

Na campanha de comercialização de 1998/99, o POSEIMA representou 14,7% do valor total dos apoios públicos concedidos ao sector agrícola da Madeira quer no âmbito das OCMs, quer das medidas de acompanhamento da reforma da PAC, quer dos fundos estruturais. As ajudas à produção agrícola local concedidas directamente ou através do REA representaram, nesse mesmo ano, cerca de 31% do total das ajudas concedidas aos produtores através do POSEIMA e das OCMs.

3. Os apoios concedidos nos Açores entre 1992-99 no âmbito do POSEIMA atingiram o valor total de 150,3 MECUs, 50% dos quais aplicados no âmbito do REA (75,8 MECUs).

Os apoios concedidos nos Açores no âmbito do REA incidiram maioritariamente (97% dos 75,8 MECUs) sobre a importação de matérias primas destinadas à agro-indústria local. Os cerca de 74,5 MECUs utilizados na Madeira, no período 1992-99, para o pagamento das ajudas específicas à

produção agrícola local beneficiaram, maioritariamente, os sub-sectores da produção de leite de vaca (62%), de ananás (18%) e de carne de bovinos (13%).

Na campanha de comercialização de 1998/99, o POSEIMA representou 31,4% do valor total dos apoios públicos concedidos ao sector agrícola dos Açores quer no âmbito das OCMs, quer das medidas de acompanhamento da reforma da PAC, quer dos fundos estruturais. As ajudas à produção agrícola local concedidas directamente ou através do REA representaram, nesse mesmo ano, 36,6% do total das ajudas concedidas aos produtores através do POSEIMA e da PAC.

4. Da análise e avaliação dos objectivos e medidas do REA pode-se concluir que este tipo de medidas cumpriu, no essencial, os objectivos que presidiram à sua criação tendo enquadrado não só a importação de produtos em condições de preços compensadoras dos sobrecustos dos transportes derivados do afastamento da Madeira e dos Açores, assim como, a manutenção da generalidade dos fluxos de comércio tradicional, não se tendo verificado nenhum desequilíbrio entre os seus quatro objectivos secundários. Pode-se, ainda, afirmar que das medidas do REA resultaram vantagens quer para os consumidores finais, quer para os utilizadores finais dos produtos importados que beneficiaram dos apoios concedidos.

A principal fraqueza associada com a aplicação do REA, que é comum à Madeira e aos Açores, deve-se ao facto de as medidas seleccionadas não incluírem nenhum critério objectivo que quantifique o afastamento e a insularidade destas duas regiões. Daqui resulta que as medidas em causa apenas contribuíram para atenuar os sobrecustos do abastecimento de uma forma variável segundo os produtos e as circunstâncias económicas. Assim, produtos como as carnes, leite e açúcar beneficiaram de apoios que compensaram os sobrecustos com margens relativamente amplas; noutros casos, como o dos cereais, a ajuda revelou-se muito instável e chegou mesmo a ser nula.

No que diz respeito à análise dos benefícios resultantes das ajudas e isenções do REA para os consumidores e utilizadores finais pode-se concluir que os instrumentos de controlo financeiro em vigor asseguraram uma efectiva repercussão nos preços finais que foram, para os produtos em causa, sistematicamente inferiores na Madeira e nos Açores aos praticados no Continente durante o período em análise. De igual modo foi possível concluir que os controlos físicos e veterinários em vigor dificultam a ocorrência de fraudes na importação dos produtos ao abrigo do REA.

5. A análise e avaliação das ajudas dadas à produção local incidiu sobre cada um dos sub-sectores de produção animal e vegetal beneficiados, tendo ainda incluído a análise da sua complementaridade e compatibilidade com as correspondentes medidas do REA.

No caso da Madeira, os aspectos mais relevantes da análise sectorial realizada são, no essencial, os seguintes.

No sector de carne de bovinos, apesar da melhoria verificada no sistema de incentivos à produção resultante das ajudas específicas à produção e do REA, verificou-se um decréscimo significativo quer no respectivo volume da produção, quer no valor, a preços reais, do rendimento bruto dos produtores em causa. As melhorias verificadas no sistema de incentivos à produção de carne de bovinos na Madeira foram em grande parte resultantes da evolução favorável verificada nos preços dos alimentos compostos para animais, em consequência dos apoios concedidos no âmbito

do REA à importação de cereais utilizados no seu fabrico local. Por outro lado, as quebras acentuadas verificadas no respectivo volume de produção são, em grande parte, explicadas pelas fortes limitações de natureza estrutural que caracterizam este sector da produção agrícola da Madeira, tendo sido certamente acentuadas pelo facto de as medidas de apoio à importação de carne de bovinos serem mais incentivadoras do que os complementos aos prémios à manutenção de vacas em aleitamento e à engorda de bovinos. Isto leva-nos a concluir que, postos em concorrência no mesmo mercado, a carne de bovinos importada teve vantagens sobre a produzida localmente, o que justifica, em grande medida, as evoluções verificadas no respectivos valores de importação (crescente) e de produção local (decrecente).

No sector do leite, o volume da produção local também decresceu, assim como o rendimento bruto, a preços reais, dos respectivos produtores, tendo-se verificado que o consumo local de produtos lácteos se baseou de forma crescente nas importações apoiadas pelo REA, tendo os decréscimos de produção local sido, no essencial, resultantes das limitações estruturais do respectivo sector pecuário.

No sector da batata de consumo a ajuda favoreceu o sistema de incentivos à produção, tendo havido um crescimento da respectiva área; no entanto, o volume de produção registou uma evolução bastante instável se bem que o rendimento bruto, em termos reais, tenha evoluído positivamente;

No sector da cana-de-açúcar, apesar da ajuda à produção não ter tido um impacto significativo no sistema de incentivos à produção, esta registou algum crescimento, o que se reflectiu num aumento da produção de mel-de-cana; pelo contrário, a produção de rum agrícola que registou um ligeiro decréscimo;

No sector do vinho as medidas com maior importância foram a ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso e a ajuda ao hectare de vinha, enquanto que a ajuda à compra de álcool vínico não foi utilizada; a produção de vinho aumentou significativamente no período da aplicação do POSEIMA apesar do conjunto das ajudas ter tido um impacto relativamente reduzido sobre o sistema de incentivos;

No sector dos frutos, hortícolas e plantas vivas, nomeadamente tropicais, a reduzida informação existente não permitiu uma análise detalhada; no entanto, é de referir que só foi utilizada a medida referente ao estabelecimento de contratos de campanha para exportação, com resultados aparentemente positivos; não foram implementados quaisquer programas de iniciativas, nem efectuado o estudo económico de análise deste sector.

No caso dos Açores, os aspectos mais relevantes da análise sectorial realizada são, no essencial, os seguintes.

No sector da carne de bovinos as ajudas específicas à produção e os apoios do REA tiveram um impacto positivo quer no sistema de incentivos à produção, quer na competitividade do sector, o que contribuiu quer para o crescimento do volume de produção, quer para a melhoria dos rendimentos reais dos produtores. As ajudas dadas no âmbito do REA quer à importação de reprodutores, quer de matérias primas para o fabrico local de alimentos compostos para animais, tiveram uma contribuição significativa para os resultados positivos alcançados com a aplicação do POSEIMA no âmbito deste sector.

No sector do leite de vaca, as ajudas concedidas no âmbito do POSEIMA contribuíram para uma evolução favorável quer no sistema de incentivos à produção, quer na competitividade do sector, o que contribuiu para o crescimento significativo quer no volume de produção, quer no rendimento bruto,

a preços reais, dos respectivos produtores. Importa, no entanto, sublinhar que uma evolução mais favorável do sistema de incentivos à produção de leite nos Açores face ao Continente, só foi alcançada com a aplicação simultânea das ajudas à manutenção do efectivo de vacas leiteiras e dos apoios REA à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais. Este impacto das ajudas à produção conjugado com as medidas REA de apoio à importação de reprodutores explicam, no essencial, o crescimento significativo verificado no volume de produção de leite nos Açores durante o período em causa, o qual implicou fortes crescimentos no consumo de concentrados.

Finalmente, importará referir que da análise realizada se podem retirar ainda duas outras conclusões. Por um lado, que os apoios do POSEIMA não distorceram de forma significativa a evolução relativa do sistema de preços e ajudas à produção pecuária e vegetal e, conseqüentemente, não parecem ter contribuído para alterar a competitividade relativa destes dois tipos de actividades, se bem que a evolução dos rendimentos fundiários por hectare apontem para ganhos relativos da produção pecuária face à produção vegetal. Por outro lado, os incentivos dados ao consumo de concentrados, através dos apoios REA à importação de cereais, tiveram um impacto negativo sobre o modelo tradicional de produção de leite dos Açores contribuindo, nos anos em que tal apoio foi mais efectivo, para uma utilização economicamente menos eficiente dos recursos locais.

No sector da beterraba sacarina verificou-se um impacto positivo da ajuda à produção sobre o respectivo sistema de incentivos o que contribuiu para um aumento da sua competitividade dando-se, no entanto, uma ligeira redução das áreas e volumes de produção; quanto à transformação de beterraba em açúcar branco, que beneficiou tanto da importação ao abrigo do REA como de uma ajuda específica, verificou-se um impacto positivo no sistema de incentivos que, no entanto, não teve correspondência na produção que decresceu consideravelmente;

No sector do ananás as duas ajudas existentes (produção e comercialização) levaram a uma evolução muito positiva do índice de preços e ajudas, o que contribuiu para um grande crescimento dos volumes de produção desde o início da aplicação do POSEIMA;

Nos restantes sectores da produção vegetal abrangidos pelas medidas específicas, as ajudas tiveram impactos positivos nos sistemas de incentivos ao tabaco e à chicória que, na primeira contribuíram para crescimentos de área e volume o que não aconteceu na segunda; para a vinha e batata de semente dispomos de muito poucos dados, verificando-se para a primeira um aumento da área que beneficiou da ajuda, enquanto que para a segunda este valor se foi reduzindo;

Para os restantes frutos, hortícolas e plantas vivas, nomeadamente tropicais, é de referir que apenas foram utilizados alguns contratos de comercialização para exportação de flores (além do ananás, para o qual assumem uma grande importância, e da batata de semente); não foram implementados programas de iniciativas nem foi elaborado o estudo económico referente a este sector.

6. Em termos gerais o sistema de gestão e administração do POSEIMA demonstrou ser positivo em qualquer um dos seus três níveis – Comunitário, Nacional e Regional, apesar do elevado número de entidades envolvidas, sendo, no entanto, de apontar algumas deficiências nalguns dos processos envolvidos:

Demasiada burocracia e lentidão por parte dos Serviços Alfandegários e dificuldades de gestão do sistema de gestão de operadores e certificados; espera-se que esta última falha seja colmatada com a introdução de um sistema informático semelhante ao do POSEICAN;

Grande demora nos pagamentos por parte do INGA, quer das ajudas REA, quer das ajudas à produção local, e sua não discriminação nos extractos bancários, o que dificulta a sua identificação por parte de quem a recebe;

Pagamento excessivo de IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) aquando da importação de produtos originários da UE com ajuda REA; o imposto incide sobre o valor total da mercadoria e deveria incidir apenas sobre este valor descontado da ajuda; desta forma o operador está a pagar imposto sobre a ajuda que recebe, o que favorece as importações a partir de países terceiros;

Os gestores nacionais e regionais do programa referem a não existência de um representante português na unidade de gestão POSEI na DG-Agricultura, ao contrário do que acontece com os programas POSEICAN e POSEIDOM.

7. Tendo em conta a análise e avaliação das duas medidas principais da componente agrícola do POSEIMA e quanto à sua gestão e administração, apresenta-se de seguida uma série de recomendações com o objectivo de contribuir para melhorar o Programa.

No âmbito do Regime Específico de Abastecimento (REA) fazem-se as seguintes recomendações.

O princípio do abastecimento ao melhor preço deverá ser revisto, introduzindo-se critérios objectivos que quantifiquem os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade da Madeira e Açores de modo a assegurar que estes sobrecustos sejam compensados. Desta forma, os produtos para consumo final, cujos sobrecustos são essencialmente de transporte, deveriam ser diferenciados das matérias-primas para as indústrias locais, que estão sujeitas a outros tipos de sobrecustos devidos à insularidade.

A estimação dos sobrecustos derivados do afastamento e insularidade deverá incluir os seguintes critérios mínimos:

SOBRECUSTOS DE TRANSPORTE (para todos os produtos REA):

1. Custos de transporte do porto de origem para o armazém na Madeira ou Açores;
2. Custos diferenciais de armazenamento e de financiamento do *stock*;

SOBRECUSTOS DEVIDOS À INSULARIDADE (apenas para matérias-primas destinadas a processamento nos arquipélagos):

3. Custos devidos às limitações do mercado local e de acesso ao mercado Comunitário;
4. Custos induzidos pelo nível de utilização das indústrias;
5. Custos derivados da não integração num tecido industrial mais amplo.

Estes critérios deverão ser utilizados para:

- Estabelecer um subsídio mínimo (UE) a aplicar nas situações em que a restituição não atinge um valor mínimo pré-estabelecido;
- Ou, desligar completamente a ajuda (UE) das restituições à exportação, fixando uma quantia *ad-hoc* para cada produto.

Desta forma, evitar-se-ão situações em que as ajudas excedam os custos para alguns produtos (lacticínios e carne) e não os compensem para outros (cereais).

Os agentes locais contactados nos âmbito das entrevistas realizadas na Madeira sugeriram a inclusão no REA de produtos para rações como grão e bagaços de soja e girassol, corn gluten feed e polpas de citrinos, garrafas para engarrafamento de vinho, caixas para exportação de frutos e flores.

No âmbito das Medidas Específicas de Apoio à Produção Local na Madeira fazem-se as seguintes recomendações.

No que respeita às medidas com incidência no âmbito do sector das flores, hortícolas e frutos tropicais recomenda-se:

- a reconversão do programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou melhoria da qualidade dos produtos agrícolas tropicais num apoio à colaboração de contratos de campanha com vista à comercialização no mercado local;
- o pagamento às associações de produtores/exportadores em vez de ser aos agentes importadores, do montante relativo à ajuda de celebração dos contratos de campanha para exportação para a UE;
- a eliminação da cláusula dos três anos relativos aos contratos com transmissão de “know-how” por se considerar que as especificidades dos respectivos mercados não incentivam contratos com duração superior a um ano;
- financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector das frutas e hortícolas que inclua, para além dos produtos transformados, os produtos frescos e que possa ser concebido e implementado separadamente dos Açores.

No que se refere às ajudas concedidas no âmbito do sector pecuário regional, recomenda-se:

- a aplicação da ajuda ao consumo humano de produtos lácteos à totalidade da produção local transformada, e não só aos produtos lácteos frescos, assim como o aumento do valor da respectiva ajuda;
- criar condições para que haja um aumento da taxa de adesão por parte dos produtores de carne de bovinos às respectivas ajudas e que se proceda à revisão do valor deste tipo de ajudas de modo a permitir uma maior compatibilidade com os apoios REA à importação de carnes.

Relativamente às ajudas concedidas no âmbito do sector vegetal recomendase:

- a não obrigatoriedade da compra de álcool vínico a organismos de intervenção permitindo que esta medida funcione como a ajuda à compra de mostos concentrados rectificandos;
- o reforço da ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso de modo a aumentar o efeito do POSEIMA sobre o sistema de incentivos à produção de vinho;
- a eventual substituição das ajudas à produção vegetal por uma única ajuda por hectare de terra arável (ou superfície cultivada).

São os seguintes os diferentes tipos de recomendações referentes às ajudas específicas à produção nos Açores.

No que respeita às medidas com incidência no âmbito do sector das flores, hortícolas e frutos tropicais recomendase:

- a reconversão do programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou melhoria da qualidade dos produtos agrícolas tropicais num apoio à colaboração de contratos de campanha com vista à comercialização no mercado local;
- o pagamento às associações de produtores/exportadores em vez de ser aos agentes importadores, do montante relativo à ajuda de celebração dos contratos de campanha para exportação para a UE;
- a eliminação da cláusula dos três anos relativos aos contratos com transmissão de “know-how” por se considerar que as especificidades dos respectivos mercados não incentivam contratos com duração superior a um ano;
- financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector das frutas e hortícolas que inclua, para além dos produtos transformados, os produtos frescos e que possa ser concebido e implementado separadamente da Madeira.

No que refere às ajudas concedidas no âmbito do sector pecuário regional recomendase:

- uma revisão do sistema global de apoios REA e Ajudas POSEIMA ao sector pecuário de modo a minimizar um impacto potencial negativo sobre o modelo tradicional de produção leiteira;
- um maior equilíbrio entre os níveis de suporte concedidos entre as actividades animais e vegetais alternativas de modo a garantir a manutenção da produção vegetal açoreana.

Relativamente às ajudas ao sector vegetal recomendase:

- uma análise não aprofundada da situação na indústria açucareira de modo a se poder concluir da sua viabilidade para os níveis actuais de laboração apoiada e da necessidade ou não de se rever ou das quantidades máximas de açúcar bruto importado com apoio REA e da possibilidade de re-exportação de açúcar refinado e/ou do montante da ajuda à transformação ;
- a, eventual, substituição das ajudas à produção vegetal por uma única ajuda por hectare de terra arável.

No âmbito da Gestão e Administração do Programa fazem-se as seguintes recomendações:

- introdução, já prevista, de um sistema informatizado de registo, gestão e controlo dos operadores, balanços e sua execução, semelhante ao já implementado para o programa POSEICAN; recomenda-se que se tenha em conta as opiniões dos gestores e operadores locais de modo a adaptar este sistema às especificidades da Madeira e Açores;
- aumento da rapidez do pagamento das ajudas por parte do INGA e sua discriminação no extracto bancário dos beneficiários, de modo que este tenham conhecimento que estão a receber uma ajuda POSEIMA;
- revisão da legislação fiscal referente ao pagamento de IVA sobre mercadorias que virão, posteriormente, a receber ajudas, de forma a que este imposto não incida sobre o montante da ajuda.

2 INTRODUÇÃO

O objectivo do presente relatório é realizar uma avaliação da parte agrícola do POSEIMA (Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e dos Açores), idealizado para apoiar a entrada na União Europeia dos Arquipélagos da Madeira e dos Açores de forma a que não se verifique um impacto negativo na sua agricultura. O principal objectivo é proporcionar à Comissão Europeia um relatório que permita fazer uma crítica construtiva do programa, valorizar os impactos produzidos na economia das Ilhas devido à sua aplicação e fornecer recomendações sobre uma sua melhor aplicação no futuro. Esta avaliação será a base da informação que a DG - Agricultura dará a conhecer ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

2.1 Motivação e Objectivo da Avaliação.

O contexto histórico e económico dos Arquipélagos da Madeira e Açores sofreu, desde o início do POSEIMA, alterações significativas razão pela qual é relevante propor uma reforma nos mecanismos do programa. A avaliação do POSEIMA permitirá fazer uma apreciação sistemática e objectiva do programa – como conjunto de linhas e acções - da sua concepção e dos seus resultados. Trata-se portanto de determinar o grau de consecução dos objectivos, a eficiência, a eficácia e o impacto global do POSEIMA.

O objectivo da avaliação é realizar uma análise do impacto das medidas levadas a cabo no âmbito do POSEIMA na economia das Ilhas, que sirva de base à Comissão Europeia na elaboração de um novo regulamento e na melhoria da gestão e aplicação do programa. Para isso, além de se avaliar em profundidade os resultados obtidos, faz-se uma série de recomendações e propostas de melhoria para o novo período do programa.

A avaliação centrar-se-á nas duas medidas principais da componente agrícola do POSEIMA que são:

- **Regime Específico de Abastecimento (REA)** para produtos agrícolas considerados essenciais para o consumo humano e para a transformação nos Arquipélagos; este plano poderá ser revisto ao longo da campanha em função da evolução das necessidades das Ilhas;
- **Medidas Específicas a favor das produções locais**, para acompanhar a introdução da Política Agrícola Comum.

Convém destacar que a componente agrícola do programa também envolve:

- A criação e promoção de um símbolo gráfico (logotipo) para melhorar o conhecimento e aumentar o consumo de determinados produtos de qualidade específicos das Ilhas;
- Medidas derogatórias de carácter estrutural que estabelecem excepções às disposições que limitam ou impedem a concessão de determinadas ajudas de carácter estrutural, de forma a ter em conta as graves deficiências estruturais e as dificuldades específicas das explorações agrárias da Madeira e Açores;

- Medidas de carácter fitossanitário, nomeadamente a comparticipação em programas de luta contra organismos prejudiciais às plantas e produtos vegetais.

Tendo descrito as medidas que serão objecto de avaliação, convém referir que o objectivo da avaliação é:

- ✓ realizar uma avaliação independente dos impactos obtidos com a aplicação do programa;
- ✓ avaliar os progressos alcançados em relação aos déficits e problemas que o programa se propõe resolver;
- ✓ identificar os pontos fracos na gestão do programa e formular recomendações para melhorar a aplicação do programa no futuro.

2.2 Critérios de Valor a ter em conta

Em função do caderno de condições técnicas e da primeira reunião de pilotagem assinalam-se alguns aspectos básicos que devem ser encarados como prioritários no desenvolvimento dos trabalhos de avaliação.

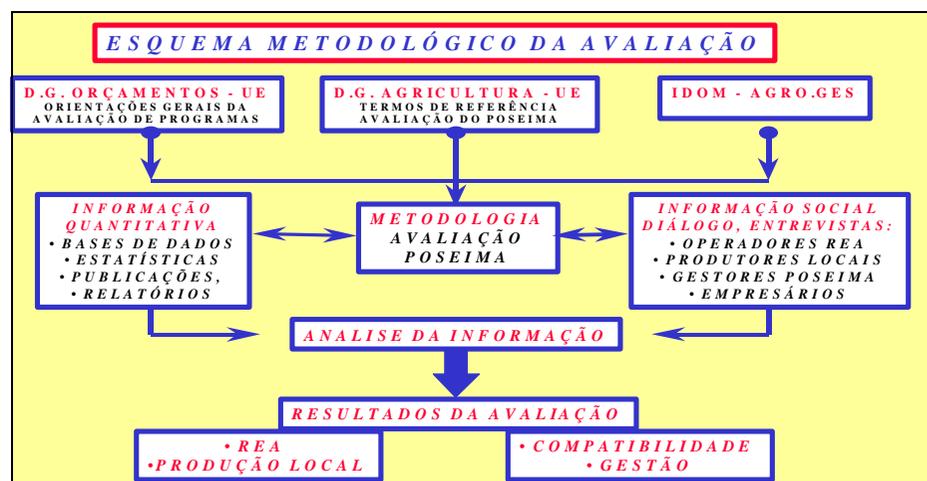
Do ponto de vista geral da avaliação:

- a avaliação deverá cobrir os dois aspectos da componente agrícola do POSEIMA: o Regime Específico de Abastecimento (REA) e as ajudas específicas a favor da produção local;
- o alcance geográfico da avaliação restringe-se principalmente aos Arquipélagos dos Açores e Madeira; no entanto, no estudo do REA dever-se-á também examinar os fluxos comerciais das Ilhas;
- as medidas deverão ser estudadas durante o período de aplicação do POSEIMA, isto é, o horizonte temporal da avaliação compreende o período 1992-1998; nos casos em que se considere necessário e exista informação disponível o período de referência poderá abranger anos anteriores;
- a avaliação deverá limitar-se às disposições dos regulamentos da Comissão e do Conselho e não deverá, em princípio, cobrir as disposições nacionais ou locais; no entanto, as disposições nacionais ou locais deverão ser analisadas nos casos em que tenham um efeito decisivo sobre as condições de aplicação de uma medida, em particular na estrutura do REA;

- a avaliação deverá cobrir quatro temas:
 - ✓ Regime Específico de Abastecimento (REA), que depende basicamente da Administração Central;
 - ✓ Medidas Específicas a favor das produções locais, que depende em grande medida da Administração Regional;
 - ✓ Compatibilidade entre o abastecimento REA e as medidas específicas a favor das produções locais;
 - ✓ Administração do programa a nível comunitário e, em particular, do processo legislativo.
- Deverá ser demonstrado que as ajudas se repercutem nos preços finais (Madeira) ou nos custos de produção (Açores);
- Deverá ser demonstrada a utilidade das ajudas e que os recursos foram utilizados de forma eficiente.

3 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

A metodologia que se propõe para a realização da avaliação baseia-se nos termos de referência (questões-chave) definidos pela Comissão Europeia – DG- Agricultura, e nas orientações gerais da Comissão Europeia para a realização de projectos de avaliação, descritas de uma forma global no guia “Evaluating EU expenditure programmes, A Guide. 1997 DG XIX”, adaptado às particularidades do programa POSEIMA. Esta metodologia é descrita no esquema seguinte:



Quadro 3-1: Esquema metodológico da avaliação do POSEIMA

Fonte: Elaboração própria

Esta metodologia recorre essencialmente a **dois tipos de informação complementares**:

- uma base **quantitativa**, a partir da qual se construiram os diversos indicadores utilizados, constituída por todos os dados recolhidos quer a nível regional – autoridades locais (DRA e DRCI na Madeira e DRA e IAMA nos Açores) e serviços regionais de estatística (DREM e SREA) – quer a nível nacional – INE, INGA, DGREI.
- uma base **qualitativa**, obtida a partir de um processo participativo de entrevistas com os agentes abrangidos pelo programa e outros informadores-chave. Efectuaram-se entrevistas com os gestores, a nível nacional e regional, produtores locais e operadores REA (empresários e transformadores).

O esquema da avaliação compreende as seguintes fases:

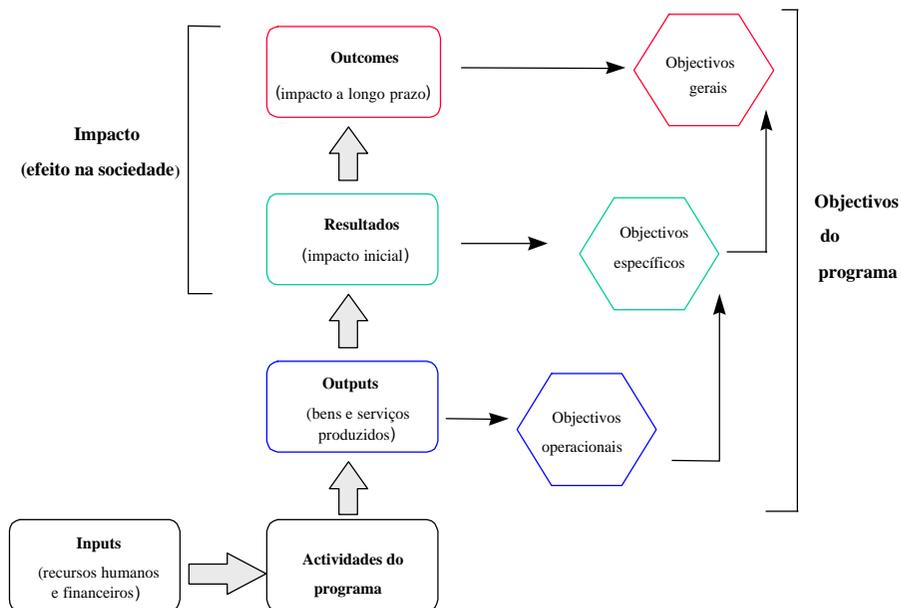
- em primeiro lugar, uma revisão e análise da validade do quadro lógico da intervenção. Esta revisão inclui a determinação dos problemas e necessidades que se pretendem colmatar, os objectivos que se estabeleceram e a definição de uma série de indicadores que permitam avaliar o grau de consecução dos objectivos estabelecidos;
- em segundo lugar, a análise dos seguintes aspectos-chave da avaliação, coerência, eficácia, eficiência, impacto e o grau de continuidade dos efeitos do programa.

3.1 Lógica de intervenção do Programa

O objectivo deste capítulo é a análise da validade do quadro lógico de intervenção do programa POSEIMA. Trata-se não só de descrever o programa mas também de determinar as relações existentes entre os seus objectivos, as medidas aplicadas para os alcançar e os resultados obtidos.

A partir do quadro de intervenção descrito nos Termos de Referência realizar-se-á uma análise crítica que permita responder às questões sobre a contribuição das medidas para alcançar os objectivos específicos (isto é, secundários) e de como estes contribuem para atingir o objectivo geral. O esquema seguinte reflecte de forma conceptual o quadro lógico de intervenção:

Quadro Lógico de Intervenção do Programa



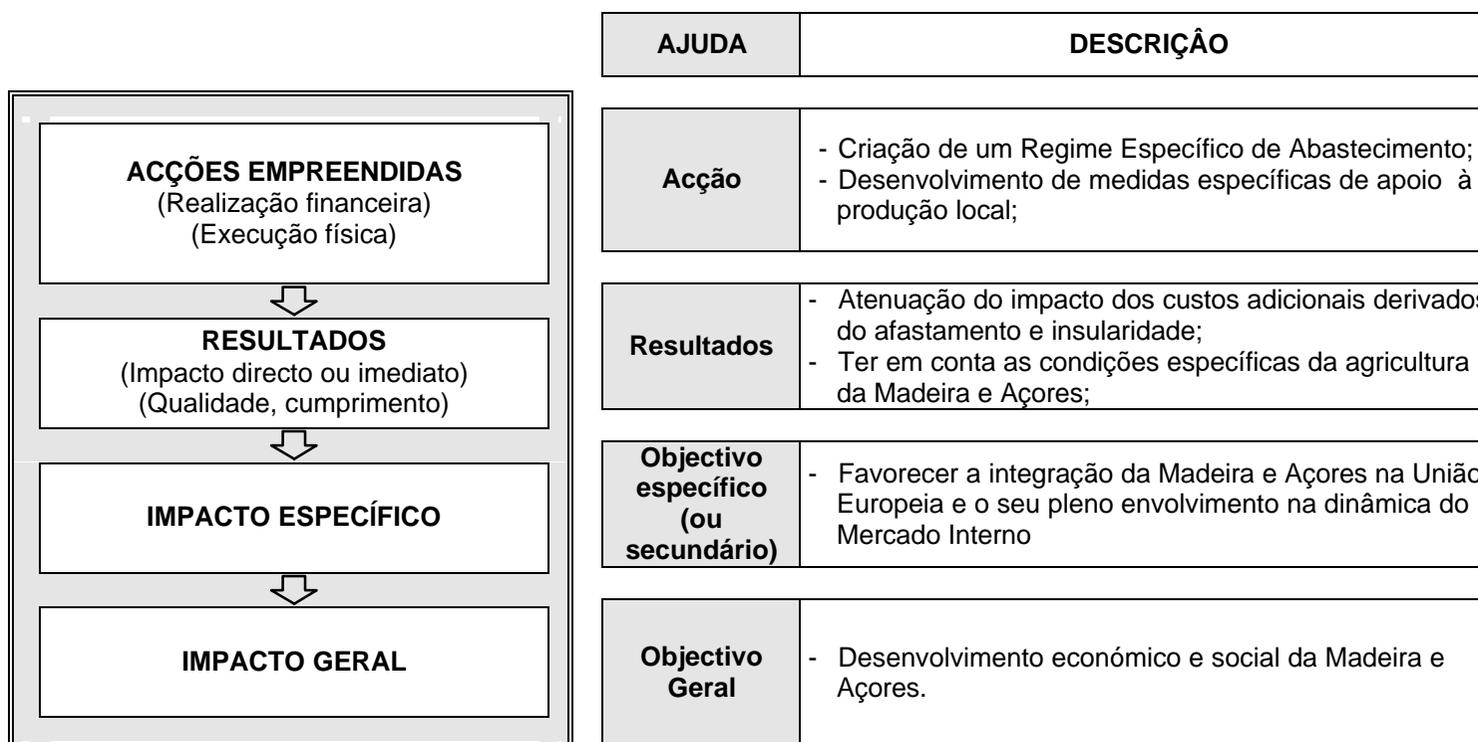
Quadro 3-2: Lógica de Intervenção do Programa
 Fonte: Evaluating EU expenditure programmes, A guide.1997 DGXIX

A metodologia a utilizar pela equipa do projecto terá em conta o quadro lógico de programação das intervenções levadas a cabo pela Comissão com os Fundos Estruturais. Este processo pode-se esquematizar nas seguintes fases, interrelacionadas:

a) Relação entre as acções do Programa e o seu impacto geral

- O Programa POSEIMA refere-se a um contexto específico e aponta para um objectivo geral que define a perspectiva dentro da qual se deve desenvolver o programa de apoio;

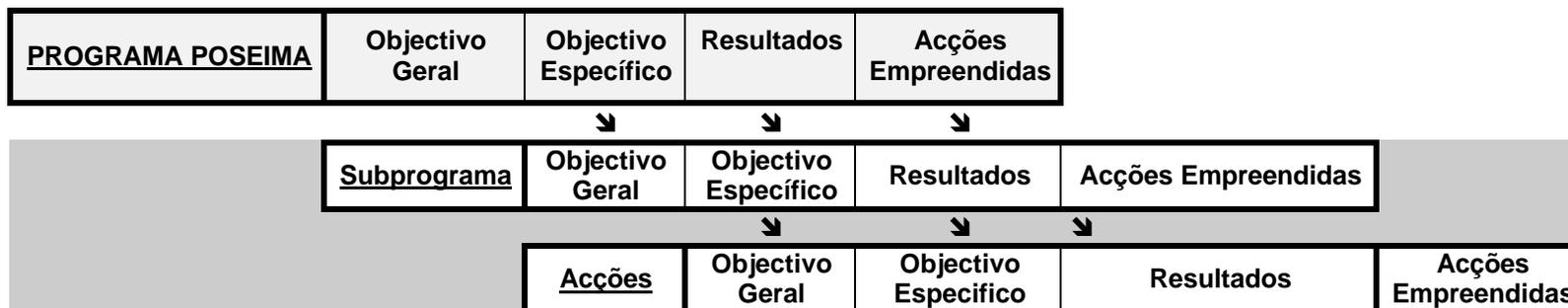
- Este objectivo geral inclui a definição de uma estratégia geral de promoção e um certo número de objectivos específicos que definem a natureza e as acções da assistência a desenvolver;
- Pôr em prática o programa implica a execução de uma série de acções que deverão produzir resultados que contribuam para atingir os objectivos específicos.



Quadro 3-3: Relação entre as acções do Programa e os seus impactos
 Fonte: Elaboração própria

b) O processo de programação em cascata

Tal como se comprovará na descrição das medidas concretas contempladas no POSEIMA, é possível distinguir o objectivo geral do Programa de uma série de objectivos secundários ou específicos que, no seu conjunto, contribuem para a consecução do objectivo geral. Ainda assim, diferencia-se, dentro de cada objectivo específico, acções ou medidas concretas para que estes sejam alcançados.



Quadro 3-4: Processo de programação em cascata
 Fonte: Elaboração própria

O que se pretende é que exista coerência e consistência entre os diferentes níveis de programação: objectivo geral, objectivos específicos e medidas ou acções. Esta análise permitirá determinar a idoneidade das acções propostas para a consecução dos objectivos específicos ou secundários que o POSEIMA pretende alcançar. Ao mesmo tempo, será estudado, segundo este mesmo processo de programação em cascata, a participação ou contribuição dos objectivos secundários no cumprimento do objectivo geral da intervenção.

c) Escolha do instrumento de medição dos impactos: selecção de indicadores

O passo seguinte do processo de avaliação é a execução de uma análise dos apoios da base para o topo (*bottom-up*), partindo das acções concretas para chegar aos objectivos:

- Analisam-se os projectos e acções executadas identificando os diferentes meios e recursos utilizados na sua consecução (financeiros, humanos, técnicos, físicos, etc.);

- Avalia-se o grau de obtenção dos resultados e efeitos directos ou imediatos. Em princípio, estes resultados permitem formar uma opinião sobre a qualidade e rendimento das acções.;
- Estes resultados têm um impacto no objectivo específico, que constitui o principal ponto de referência para os gestores do programa, e proporciona a medida primordial do grau de êxito;
- O conjunto de impactos específicos deveria contribuir para um impacto global em termos do objectivo geral (ou final) de apoio Comunitário.

O processo de avaliação será realizado quer numa base quantitativa, utilizando diversos indicadores, como numa base descritiva ou qualitativa. Desta forma, uma vez analisado o quadro lógico de intervenção, foram definidos os indicadores que permitem identificar o impacto do programa nos diferentes níveis de intervenção: medidas, objectivos específicos e objectivos gerais.

Os indicadores que se obtiveram são de diversos tipos:

- indicadores de progresso, que monitorizam a execução e/ou os recursos aplicados (custo de uma medida, número e valor das ajudas concedidas, etc.), ou a evolução na realização física de um programa (número de produtores locais beneficiados, evolução da produção de um determinado produto, etc.);
- indicadores de resultados (ou de rendimento), que medem os efeitos directos e imediatos do programa; podem ser de carácter físico ou financeiro (volume de isenções atribuídas, efeito das medidas nos preços das matérias-primas, etc.);
- indicadores de impacto específico ou geral (evolução dos preços, aumento de competitividade da indústria local, aumento do emprego no sector agrícola, etc.).

Tendo como base estes indicadores poder-se-á medir:

- a eficácia da execução, isto é, em que extensão se conseguiu alcançar o inicialmente proposto, ou os resultados ou impactos alcançados comparados com os inicialmente previstos ou estimados;
- a eficiência da execução, ou seja, aquilo que se realizou e os resultados e impactos em relação aos recursos aplicados, em particular recursos financeiros.

d) Âmbito da avaliação:

O processo de avaliação de um Programa não se pode abstrair do contexto socio-económico onde se desenvolve nem daquele em que se levam a cabo as acções nele contempladas. Assim, por exemplo, no que se refere a este último ponto, é evidente que as medidas implementadas através do POSEIMA são aplicadas paralelamente a outras acções de organismos nacionais e regionais. Será, por conseguinte, necessário estudar a existência de possíveis sobreposições do Programa POSEIMA com outros programas operativos de ajuda na Madeira e Açores.

3.2 Factores chave a considerar na avaliação de um Programa

Uma vez analisados e revistos os objectivos, medidas e resultados do programa e identificados os indicadores que permitem avaliar o grau de consecução dos objectivos propostos estar-se-á em condições de poder analisar os factores e questões-chave da avaliação:

- ✓ *Pertinência*: verificar até que ponto o programa contribui para colmatar os déficits identificados na região;
- ✓ *Eficácia*: examinar, através da análise dos indicadores, o grau de consecução dos objectivos propostos;
- ✓ *Eficiência*: comparar os resultados alcançados com os recursos empregues para a sua obtenção;
- ✓ *Utilidade*: comparar os impactos alcançados com as necessidades dos beneficiários;
- ✓ *Sustentabilidade*: analisar em que medida as alterações positivas permaneceram no tempo.

Deste modo a avaliação compreenderá uma análise técnica do programa:

- ✓ em si mesmo: *coerência, pertinência e eficácia* (quando se comparam os resultados imediatos com os recursos utilizados);
- ✓ em relação aos problemas socio-económicos que pretende resolver ou melhorar; *eficácia* (quando se comparam os recursos com os impactos globais, mais do que com os resultados imediatos), *eficiência, utilidade e sustentabilidade*.

3.3 A Participação Social na Avaliação

Os processos de controlo e de avaliação dos programas devem ser participativos de forma a que os agentes e beneficiários não só devam ser consultados para o desenho e implementação dos programas como, também devam ser integrados no controlo e na avaliação. Trata-se, portanto, de envolver as autoridades competentes- tanto a nível da Administração nacional como Regional neste processo participativo, de forma a que se consiga ir mais além das tarefas de reunir os dados quantitativos necessários para que a avaliação se possa efectuar do modo mais eficaz.

É portanto esta fase participativa a que reuniu uma fonte de informação básica que foi mais amplamente utilizada na prática da avaliação. E informação obtida nas entrevistas com os informadores chave proporcionou o melhor meio para obter uma visão mais profunda da realidade do Programa, que não podia obter-se com a simples análise dos dados quantitativos das séries estatísticas utilizadas.

O entrevistador, mediante um processo de aprendizagem social flexível, pode abordar uma variedade de áreas problemáticas e questões concretas. Uma eleição adequada dos informadores e das questões permitiu uma melhor compreensão do Programa e dos seus impactos, assim como das questões chave a responder com a avaliação. Além disso, neste processo, poder-se-iam detectar outras questões inicialmente não contempladas na avaliação.

A eleição das questões realizou-se sob a forma de um questionário onde cada inquirido respondeu às questões sobre as quais considerou que tinha informação suficiente para o fazer.

Os blocos e os aspectos tratados, que serviram de elo condutor nas entrevistas com os informadores, são os seguintes:

- BLOCO I: Sobre o próprio entrevistado
- BLOCO II Sobre o REA e fluxos comerciais
- BLOCO III Sobre os produtos locais
- BLOCO IV Sobre a compatibilidade entre as medidas
- BLOCO V Sobre a gestão e administração do programa

3.4 Instrumentos metodológicos

Para a medição das variáveis ou factores chave de avaliação propõe-se a utilização dos seguintes instrumentos metodológicos:

REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO		
QUESTÃO DE AVALIAÇÃO	INSTRUMENTO METODOLÓGICO*	FACTOR DE AVALIAÇÃO**
1- a) As medidas seleccionadas, baseadas no pressuposto de que a oferta através do REA deveria ser ao preço mundial, conduziram a que se alcançasse o objectivo principal (atenuar o impacto dos custos adicionais, envolvidos na manutenção da oferta de produtos agrícolas, resultantes do afastamento e insularidade dos Açores e da Madeira)?	<ul style="list-style-type: none"> - Evolução do sector agrícola; - Evolução do sobrecusto devido à distância e insularidade: custos de transporte; - Evolução dos preços mundiais e comunitários; - Evolução do IPC nas ilhas. - Comparação do sobrecusto com a ajuda ou isenção REA; - Comparação de preços com o mercado de Lisboa; - Entrevistas com beneficiários e autoridades locais. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - eficiência; - utilidade.
1- b) Existem outros meios mais adequados para responder às necessidades socio-económicas e aos objectivos propostos, à luz da evolução dos mercados e das alterações à PAC?	<ul style="list-style-type: none"> - verificar se o princípio de abastecer aos preços mundiais é adequado; - evolução das fontes de abastecimento; - alterações nas correntes comerciais de/para os arquipélagos; - entrevistas com beneficiários e autoridades locais. 	
2 – Existem instrumentos que assegurem que as vantagens económicas das isenções ou das ajudas são transferidas até ao utilizador final e que verifiquem que estão a ser transferidas? Em caso positivo, que instrumentos existem e que resultados foram alcançados?	<ul style="list-style-type: none"> - análise dos instrumentos e controlos utilizados pelos Governos Regionais independentemente do POSEIMA; - controlo financeiro a nível local, regional e nacional; - análise dos instrumentos específicos do programa (controlo de preços e análise do mercado de distribuição alimentar); - tipologia do utilizador final; - entrevistas com beneficiários/operadores e autoridades locais. 	<ul style="list-style-type: none"> - eficácia; - eficiência; - utilidade.
3 – Os produtos do REA (produtos e matérias primas) foram escolhidos com o objectivo de melhorar a competitividade da agricultura e produção alimentar locais. Esta melhoria foi adequada? Caso contrário, que factores poderiam melhorar a competitividade dos inputs referidos?	<ul style="list-style-type: none"> - Evolução económica e da produção dos sectores agrícolas inseridos no programa; - Entrevistas com produtores. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - sustentabilidade.
4 – Da análise dos regulamentos depreende-se que as medidas introduzidas se concentraram nalgum dos objectivos secundários (tendo em conta as correntes de comércio tradicionais e a tentativa de manter a quota Comunitária no abastecimento)? Em caso positivo, como é que o balanço entre os objectivos secundários afecta a consecução dos objectivos principais e a resposta às necessidades socio-económicas dos arquipélagos?	<ul style="list-style-type: none"> - volume de ajuda financeira por tipo de medida; - identificação de alterações nos fluxos comerciais tradicionais de procedência/chegada às ilhas; - justificar em que medida as alterações são devidas às ajudas; - evolução do custo do sobrepreço dos produtos das ilhas; - evolução das fontes de consumo – UE, países terceiros, local; - evolução das necessidades de abastecimento; - identificação dos produtos estratégicos para as ilhas do ponto de vista do abastecimento e capacidade de produção local; - movimento entre ilhas, custos dos fretes e da dupla insularidade; - evolução do IPC; - evolução da competitividade do sector agro-industrial; - entrevistas com representantes sectoriais e da administração. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia.

* Fontes: Dados estatísticos fornecidos pela Administração Central e os Governos das Regiões Autónomas assim como pelo Instituto de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) e o Instituto Nacional de Estatística;

** - Procurou-se identificar a que aspectos-chave da avaliação as questões de avaliação pretendem dar resposta. Deve-se referir que nalguns casos as questões podem dar resposta a mais do que um aspecto-chave ainda que não esteja incluído no quadro como “factor de avaliação”.

AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL		
QUESTÃO DE AVALIAÇÃO	INSTRUMENTO METODOLÓGICO*	FACTOR DE AVALIAÇÃO**
1- As medidas introduzidas contribuíram para atingir os objectivos propostos (estimular o desenvolvimento dos sectores mais relevantes e fomentar a comercialização)?	<ul style="list-style-type: none"> - Evolução da produção antes e depois da introdução do programa; - Evolução da competitividade e desenvolvimento dos sectores agro-industriais afectados pelas ajudas; - Entrevistas com beneficiários e autoridades locais. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - eficiência; - utilidade; - sustentabilidade.
2 – A subdivisão em sectores e sub-sectoros tornou possível uma mais exacta identificação de áreas para o desenvolvimento? São estas as áreas mais determinantes em termos das necessidades de desenvolvimento económico e social?	<ul style="list-style-type: none"> - Análise do valor da produção local para os produtos cobertos pelo POSEIMA; 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - utilidade; - sustentabilidade.
3 – A ajuda ao processamento é adequada e contribui para a estruturação da comercialização?	<ul style="list-style-type: none"> - evolução das exportações e importações de e para a União Europeia e países terceiros; 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - eficiência; - sustentabilidade.
4 – As medidas com prazo temporal deveriam contribuir para a estruturação de um sector ou produto; a sua introdução e implementação conduziu a estruturas duráveis?	<ul style="list-style-type: none"> - identificar em que produtos o nível da ajuda permite atingir ou melhorar a competitividade da produção local; 	<ul style="list-style-type: none"> - eficácia; - eficiência; - sustentabilidade.
5 – Houve melhorias na cobertura das necessidades locais pela agricultura e produção alimentar locais?	<ul style="list-style-type: none"> - análise comparativa dos custos de produção dos produtos beneficiários das ajudas; 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - sustentabilidade.
6 – Os limites dos mercados de consumo (local, Comunitário, etc...) variam conforme os produtos. Estes limites conduziram a níveis de produção adequados para assegurar a rentabilidade?	<ul style="list-style-type: none"> - competitividade da produção local; 	
7 – A competição a nível Comunitário de produtos originários de países terceiros a muito baixos preços e protegidos por regimes alfandegários especiais (ACP, SGP, etc...) reduz a quota de mercado dos produtos das Ilhas no mercado da União Europeia?	<ul style="list-style-type: none"> - análise dos fluxos comerciais, antes e depois da aplicação do programa; - estatísticas dos sectores agro-industriais cobertos pelo programa: valor acrescentado, emprego, produtividade, nível e evolução das ajudas, número de beneficiários por sector; 	
8 – As medidas podem tomar a forma de medidas ad hoc, complementos aos prémios já existentes ao abrigo da PAC, flexibilização das condições de elegibilidade para ajudas ou derrogações para ter em conta a estrutura da produção local. Qual destas quatro abordagens foi mais eficaz em termos de impacto no desenvolvimento económico e social (caso por caso)?	<ul style="list-style-type: none"> - entrevistas com representantes dos sectores e da administração local. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência; - eficácia; - eficiência; - utilidade; - sustentabilidade.

*Fontes: Dados estatísticos fornecidos pela Administração Central e os Governos das Regiões Autónomas assim como pelo Instituto de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) e o Instituto Nacional de Estatística;

** - Procurou-se identificar a que aspectos-chave da avaliação as questões de avaliação pretendem dar resposta. Deve-se referir que nalguns casos as questões podem dar resposta a mais do que um aspecto-chave ainda que não esteja incluído no quadro como “factor de avaliação”.

COMPATIBILIDADE ENTRE O REA E AS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO		
QUESTÃO DE AVALIAÇÃO	INSTRUMENTO METODOLÓGICO*	FACTOR DE AVALIAÇÃO**
1 (Madeira) – As medidas estabelecidas no REA para certos sectores, especialmente lacticínios e carne de bovino, complementam, competem ou colidem com as medidas a favor das produções?	<ul style="list-style-type: none"> - análise das fontes de abastecimento interno; - identificar os casos em que as ajudas permitem reduzir os preços dos produtos ao consumidor local e favorecer a capacidade de desenvolvimento; - percentagem que o subsídio representa no valor total da produção; - comparação do nível de apoios à importação e à produção local; - crescimento/decrécimo da produção local; - entrevistas com beneficiários e representantes da administração. 	<ul style="list-style-type: none"> - eficácia; - eficiência.
2 (Açores) – Qual o impacto de cada uma das medidas (REA e ajudas específicas à produção local) nos custos de produção, especialmente com o objectivo de alcançar um nível adequado de competitividade tanto no mercado local como num mercado mais amplo?	<ul style="list-style-type: none"> - análise da evolução da produtividade dos produtos abrangidos pelo programa; - análise comparativa dos custos de produção; - entrevistas com produtores locais. 	<ul style="list-style-type: none"> - eficácia; - utilidade; - sustentabilidade.
3 – Quer estas medidas compitam, colidam ou se complementem, estão relacionadas de forma a que haja uma compensação? Por exemplo, se uma fosse reduzida (REA)?	<ul style="list-style-type: none"> - análise das fontes de abastecimento interno; - identificar os casos em que as ajudas permitem reduzir os preços locais dos produtos ao consumidor e dos custos de produção e favorecer a capacidade de desenvolvimento; - percentagem que o subsídio representa no valor total da produção; - comparação do nível de apoios à importação e à produção local; - crescimento/decrécimo da produção local; - entrevistas com beneficiários e representantes da administração. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência.
4 – Os produtos agrícolas, incluindo produtos processados, que não beneficiam directamente de medidas específicas de apoio à produção, deveriam beneficiar dessas medidas (tendo em conta as condições locais de produção e processamento)? Que sectores e indústrias a incluir e que medidas a tomar?	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas com os beneficiários e autoridades locais. 	<ul style="list-style-type: none"> - pertinência.

(M) – apenas Madeira; (A) – apenas Açores;

* Fontes: Dados estatísticos fornecidos pela Administração Central e os Governos das Regiões Autónomas assim como pelo Instituto de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) e o Instituto Nacional de Estatística;

** - Procurou-se identificar a que aspectos-chave da avaliação as questões de avaliação pretendem dar resposta. Deve-se referir que nalguns casos as questões podem dar resposta a mais do que um aspecto-chave ainda que não esteja incluído no quadro como “factor de avaliação”.

ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DO PROGRAMA		
QUESTÃO DE AVALIAÇÃO	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS*	FACTOR DE AVALIAÇÃO**
1 – Indicar o custo-eficácia da gestão deste sistema distinguindo os níveis Comunitário, nacional e regional.	- Identificação dos processos de gestão e elaboração de um organograma que represente os fluxos administrativos, os responsáveis e a duração das tarefas; - avaliação do custo dos processos; - análise crítica dos fluxos administrativos a nível Comunitário, nacional e regional; - entrevistas com os gestores do programa aos três níveis.	- eficácia; - eficiência.
2 – Como pode ser melhorada e simplificada a gestão do programa?		
3 – Avalie os procedimentos necessários para ajustar o nível da ajuda agrícola às alterações na PAC ou no comércio internacional.		

* Fontes: Dados estatísticos fornecidos pela Administração Central e os Governos das Regiões Autónomas assim como pelo Instituto de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) e o Instituto Nacional de Estatística;

** - Procurou-se identificar a que aspectos-chave da avaliação as questões de avaliação pretendem dar resposta. Deve-se referir que nalguns casos as questões podem dar resposta a mais do que um aspecto-chave ainda que não esteja incluído no quadro como “factor de avaliação

4 DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS AGRÍCOLAS DO PROGRAMA POSEIMA

No contexto do POSEIMA contemplam-se, entre outras, uma série de medidas específicas dirigidas a colmatar os efeitos dos sobrecustos de abastecimento de produtos agrícolas considerados essenciais para o consumo humano, bem como de certos inputs industriais. Estas medidas consistem na isenção da taxa reguladora e/ou dos direitos aduaneiros dos produtos que, estando incluídos nos balanços de campanha, provenham de países terceiros, assim como na possibilidade de abastecimentos de determinados produtos comunitários com o apoio de ajudas vinculadas em boa medida ao nível das restituições correspondentes. Todo este conjunto de ajudas articula-se através do Regime Específico de Abastecimento (REA).

Para além das ajudas dirigidas a colmatar o sobrecusto nos abastecimentos de produtos agrícolas básicos, no POSEIMA também se estabelecem medidas a favor das produções locais madeirenses/açoreanas, que, no caso da agricultura destinada ao abastecimento do mercado interno, afectam directamente determinadas produções agrícolas e pecuárias, bem como a comercialização, sem esquecer que são também contempladas diversas excepções às disposições que limitam ou impedem a concessão de determinadas ajudas de carácter estrutural. No POSEIMA também se contempla uma série de medidas com incidência directa nas principais produções com destino à exportação. O POSEIMA tem um âmbito de actuação que supera a produção com destino ao mercado interior e que afecta inclusivamente o sector pesqueiro.

Nestes termos pode-se dizer que o POSEIMA é concebido como um programa de carácter global, plurianual e específico para a Madeira/Açores, ainda que nasça da necessidade de favorecer a sua entrada na UE sem que surjam impactos negativos na sua agricultura. O seu objectivo geral é beneficiar o consumidor final, fazendo com que as ajudas concebidas se repercutam nos preços.

4.1 Instrumentos

Os instrumentos políticos aplicáveis ao POSEIMA são:

- Decisão do Conselho 91/315 (CEE) de 26 de Junho de 1991 que institui um programa de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade da Madeira e dos Açores (POSEIMA);
- Regulamento do Conselho (CEE) n.º 1600/92 de 15 de Junho de 1992 que define a componente agrícola do POSEIMA, nomeadamente estabelecendo medidas específicas relativas a determinados produtos agrícolas a favor dos arquipélagos dos Açores e da Madeira;
- Regulamento da Comissão (CEE) No 1696/92 de 30 de Junho de 1992 que estabelece normas de execução comuns do regime de abastecimento específico dos Açores e da Madeira em certos produtos agrícolas.

A avaliação limita-se às disposições dos regulamentos apresentados, assim como às decisões que tenham sido aplicadas ano a ano, bem como para ajustar a ajuda ou para o cálculo dos volumes máximos de produtos (balanços) da Comissão e Conselho, não cobrindo, em princípio, as disposições

nacionais ou locais. No entanto, as disposições nacionais ou locais serão tidas em conta quando tenham um efeito decisivo sobre as condições de aplicação de uma medida, em particular na estrutura do REA.

4.2 Objectivos e medidas agrícolas a avaliar do POSEIMA. Beneficiários e resultados financeiros. Enquadramento do Programa.

O programa POSEIMA compreende um Regime Específico de Abastecimento (REA) e ajudas à produção local que, em alguns casos são complementares às da PAC, sendo ambas as medidas são financiadas pelo FEOGA– Garantia. A sua evolução está expressa no quadros e gráficos que se seguem:

MADEIRA	Isenções REA para Produtos Provenientes de Países Terceiros e % sobre o Total de Ajudas		Ajudas REA para produtos provenientes da UE e % sobre o Total de Ajudas		Total de Ajudas REA: Ajudas (UE) + Isenções (PT) e % sobre o Total de Ajudas		Ajudas à Produção Local e % sobre o Total de Ajudas		Total de Ajudas: Ajudas REA + Ajudas à Produção Local
92/93	522.026.693	15,54	2.822.247.985	84,03	3.344.274.678	99,57	14.310.919,400	0,43	3.358.585.598
93/94	339.431.768	9,88	3.016.092.441	87,81	3.355.524.209	97,70	78.903.631,260	2,30	3.434.427.841
94/95	665.482.400	19,46	2.632.555.731	76,96	3.298.038.131	96,42	122.351.456,000	3,58	3.420.389.587
95/96	656.639.216	17,67	2.765.590.078	74,43	3.422.229.294	92,11	293.292.000,000	7,89	3.715.521.294
96/97	378.041.452	10,75	2.826.018.808	80,38	3.204.060.260	91,13	311.683.000,000	8,87	3.515.743.260
97/98	635.955.266	21,70	2.005.978.613	68,44	2.641.933.879	90,15	288.825.620,000	9,85	2.930.759.499
98/99	897.969.182	25,12	2.438.396.786	68,20	3.336.365.967	93,32	238.740.000,000	6,68	3.575.105.967
Total em escudos	4.095.545.977	17,10	18.506.880.441	77,27	22.602.426.419	94,37	1.348.106.627	5,63	23.950.533.045
Total em Ecus/Euro	21.188.966		96.738.528		117.927.494		6.891.905		124.819.400

Quadro 4-1: Quantificação do Custo do POSEIMA na Madeira

Fonte: INGA, DRCl, DRA

AÇORES	Isenções REA para Produtos Provenientes de Países Terceiros e % sobre o Total de Ajudas		Ajudas REA para produtos provenientes da UE e % sobre o Total de Ajudas		Total de Ajudas REA: Ajudas (UE) + Isenções (PT) e % sobre o Total de Ajudas		Ajudas à Produção Local e % sobre o Total de Ajudas		Total de Ajudas: Ajudas REA + Ajudas à Produção Local
92/93	382.924.073	12,03	2.453.483.891	77,05	2.836.407.964	89,08	347.769.054	10,92	3.184.177.018
93/94	326.354.681	6,16	2.731.036.892	51,52	3.057.391.572	57,68	2.243.312.667	42,32	5.300.704.239
94/95	247.956.332	4,78	2.462.570.533	47,43	2.710.526.866	52,20	2.481.721.937	47,80	5.192.248.803
95/96	220.093.224	5,77	1.140.352.220	29,92	1.360.445.443	35,69	2.451.033.000	64,31	3.811.478.443
96/97	233.866.484	6,29	972.610.367	26,14	1.206.476.850	32,43	2.514.319.000	67,57	3.720.795.850
97/98	285.325.609	7,80	923.918.990	25,25	1.209.244.600	33,05	2.449.129.590	66,95	3.658.374.190
98/99	403.095.833	10,00	1.633.647.593	40,52	2.036.743.427	50,52	1.995.150.000	49,48	4.031.893.427
Total em escudos	2.099.616.236	7,27	12.317.620.486	42,62	14.417.236.722	49,89	14.482.435.248	50,11	28.899.671.970
Total em Ecus/Euros	10.977.602		64.815.640		75.793.243		74.479.490		150.272.733

Quadro 4-2: Quantificação do Custo do POSEIMA nos Açores

Fonte: INGA, IAMA

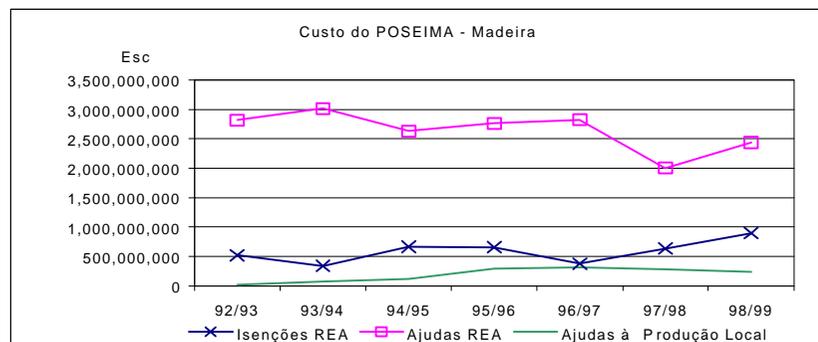


Gráfico 4-1: Evolução do custo do POSEIMA na Madeira;
Fonte: INGA, DRCI, DRA.

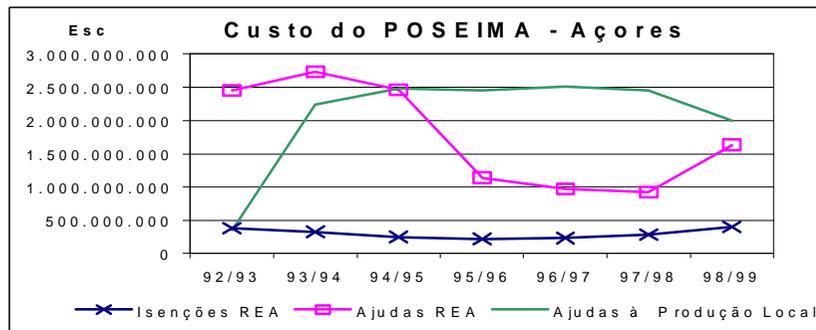


Gráfico 4-2: Evolução do custo do POSEIMA NOS Açores;
Fonte: INGA, IAMA.

Da análise dos quadros verifica-se que os custos globais do programa foram aproximadamente iguais nas duas regiões.

É de destacar a grande predominância do REA na Madeira (95%) ao contrário do que acontece nos Açores em que a despesa com o programa é repartida de forma semelhante entre o REA e as ajudas à produção local. Verifica-se ainda que as isenções REA nos Açores, quase exclusivamente de açúcar em rama da cota C, constituem apenas cerca de 7% do montante global, enquanto que na Madeira têm um peso médio de 17%.

Em termos evolutivos verificou-se na Madeira uma quebra das ajudas (UE) REA de 14% desde o início do programa, ao contrário do que aconteceu com as isenções (PT) que cresceram 72%. Desta forma, o custo do REA manteve-se sempre aproximadamente constante. As ajudas à produção local cresceram também significativamente: 1.500% em relação à primeira campanha (em que foram muito pouco utilizadas) e 95% em relação à terceira.

Nos Açores houve, de forma semelhante, um decréscimo acentuado das ajudas (UE) REA – 62% até 97/98 – recuperando na última campanha. As isenções (PT) REA não sofreram flutuações consideráveis, tendo atingido um máximo em 98/99. As ajudas à produção local, com exceção uma vez mais da primeira campanha, mantiveram-se relativamente constantes durante todo o período, decrescendo apenas ligeiramente em 98/99.

No quadro seguinte indica-se o número médio de beneficiários do Programa e os respectivos montantes médios recebidos através deste:

	Ajudas do Programa	Beneficiários	Ajudas (esc)	Ajudas por Beneficiário (esc)
MADEIRA	Ajudas REA (UE + PT) ao consumo final	267.593 Habitantes e Turistas	2.527.133.376	9.444 esc.por Habitante ou Turista
	Ajudas REA (UE + PT) aos consumos intermédios	11 Empresas Transformadoras, Empresas de Lacticínios, Produtores de Batata, Avicultores e Criadores de Gado	701.784.683	61.406.160 esc. por Empresa Transformadora, Empresa de Lacticínio, Produtor de Batata, Avicultor ou Criador de Gado
	Ajudas à Produção Local	7.608 Agricultores, Criadores de Gado, Empresas de Lacticínios, Vinicultores e Destilarias	192.586.661	25.314 esc. por Agricultor, Criador de Gado, Empresa de Lacticínios, Vinicultor ou Destilaria
AÇORES	Ajudas REA (UE + PT) ao consumo final	242.601 Habitantes e Turistas	65.950.978	272 esc.por Habitante ou Turista
	Ajudas REA (UE + PT) aos consumos intermédios	49 Empresas Transformadoras, Avicultores, Criadores de Gado e Produtores de Açúcar	1.993.654.268	40.925.454 esc.por Empresa Transformadora, Avicultor, Criador de Gado ou Produtor de Açúcar
	Ajudas à Produção Local	9.942 Agricultores, Criadores de Gado, Açucareiras e Queijarias	2.068.919.321	208.102 esc. por Agricultor, Criador de Gado, Açucareira ou Queijaria

Quadro 4-3: Ajudas médias POSEIMA por beneficiário do Programa

Fonte: Elaboração própria

* - o número de turistas foi calculado dividindo o número de dormidas por 365, de forma a estabelecer um equivalente pessoa/ano.

No REA – consumo final - consideram-se os operadores como gestores de ajudas que têm como beneficiários a população da Madeira e Açores, incluindo os turistas. As empresas que operam sob o REA comprometem-se a repercutir a ajuda que recebem nas fases seguintes de comercialização do produto, de forma a que a ajuda chegue ao consumidor.

4.2.1 ENQUADRAMENTO DO POSEIMA

O POSEIMA, como programa específico de apoio à agricultura da Madeira e Açores, enquadra-se num leque mais abrangente de programas e medidas comunitárias, quer de carácter específico para estas regiões, quer de carácter mais genérico. Entre estas contam-se as ajudas e prémios PAC aos diversos produtos animais e vegetais no âmbito das respectivas OCM, as indemnizações compensatórias aos produtores, os programas PDAR, PEDRAA II e REGIS II, as medidas de acompanhamento da reforma da PAC, as directivas veterinárias e as medidas de protecção da floresta contra a poluição atmosférica.

Nos quadros seguintes relaciona-se os montantes envolvidos nos diversos programas e medidas referidos com aqueles utilizados no âmbito do POSEIMA nas campanhas 1997/98 e 1998/99. Para melhor compreensão da importância relativa de cada componente do POSEIMA, este foi sub-dividido em Ajudas à Produção Local, REA– Apoio à Produção Local e REA– Outros Produtos.

MEDIDA	MADEIRA									
	97/98					98/99				
	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	%(3)	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	%(3)
PDAR*	1.329,80	6.581	35,48	21,26		1.572,20	7.780	35,82	21,48	
REGIS**	400,00	1.980	10,67	6,39		389,50	1.928	8,87	5,32	
Ajudas Produtos Vegetais ***	1.403,29	6.945	37,44	22,43	73,18	1.604,00	7.938	36,55	21,91	77,57
Ajudas Produtos Animais ***	51,28	254	1,37	0,82	2,67	49,44	245	1,13	0,68	2,39
Indemnizações Compensatórias	141,00	698	3,76	2,25	7,35	129,00	638	2,94	1,76	6,24
Medidas de Acompanhamento da Reforma da PAC	33,30	165	0,89	0,53	1,74	46,50	230	1,06	0,64	2,25
TOTAL Outros Programas	3.325,37	16.457	88,72	53,15		3.744,14	18.529	85,31	51,15	
REA - Apoios à Produção Local ****	133,84	662	3,57	2,14	6,98	405,88	2.009	9,25	5,55	19,63
Ajudas à Produção Local	288,83	1.429	7,71	4,62	15,06	238,74	1.181	5,44	3,26	11,55
Total POSEIMA - Produção Local	422,66	2.092	11,28	6,76	22,04	644,62	3.190	14,69	8,81	31,18
REA - Outros Produtos	2.508,10	12.412		40,09		2.930,49	14.502		40,04	
Total POSEIMA	2.930,76	14.504		46,85		3.575,11	17.692		48,85	
(1) TOTAL outros Programas e POSEIMA sem REA - outros produtos	3.748,04	18.548	100,00			4.388,75	21.719	100,00		
(2) TOTAL outros Programas e POSEIMA com REA - outros produtos	6.256,13	30.960		100,00		7.319,24	36.221		100,00	
(3) Total Ajudas à Produção PAC e POSEIMA	1.917,70	9.490			100,00	2.067,68	10.232			100,00

Quadro 4-4: Enquadramento do POSEIMA no conjunto dos programas e medidas aplicados ao sector agrícola na Madeira;

Fonte: INGA e IFADAP; Unidades: 1.000.000 Esc;

* - participado pelo FEOGA entre 66% e 85% conforme o tipo de projecto;

** - participado pelo FEOGA a 85%;

*** - excepto complementos POSEIMA;

**** - inclui animais reprodutores e de engorda, pintos e ovos, batata de semente, milho e cevada.

Como se pode observar no quadro anterior, o POSEIMA na Madeira tem um peso bastante distinto conforme se considere ou não a importação REA de produtos não destinados directamente a apoiar a produção local. Não contabilizando estes produtos, verifica-se que o POSEIMA representa apenas entre 11 e 15% dos programas considerados, sendo que as Ajudas aos Produtos Vegetais, especialmente a banana (36 a 37%), e o programa PDAR (35%) são os mais significativos. É de referir que as ajudas da PAC aos Produtos Animais e as Indemnizações Compensatórias têm um peso bastante reduzido na

agricultura madeirense. Se, no entanto, se considerar a totalidade dos produtos importados ao abrigo do REA constata-se que o peso do POSEIMA no conjunto dos programas destinados a apoiar a agricultura madeirense se situa ligeiramente abaixo dos 50%; este facto põe em evidência a elevada predominância dos produtos REA destinados ao consumo final. Considerando apenas o conjunto de apoios à produção local, ajudas PAC e POSEIMA e REA – Produção Local, verifica-se que as duas medidas POSEIMA representaram em 97/98 e 98/99, respectivamente, 22 e 31% deste total. Estes valores permitem constatar a significativa importância do POSEIMA para o rendimento dos agricultores madeirenses e concluir que estes receberam, no mesmo período, 25,9 e 35,2% mais apoios comunitários do que teriam recebido se não tivessem sido aplicadas as ajudas POSEIMA à produção local.

MEDIDA	AÇORES									
	97/98					98/99				
	Esc.	EURO	% (1)	% (2)	% (3)	Valor	EURO	% (1)	% (2)	% (3)
PEDRAA II*	4.143,90	20.507	32,17	30,95		2.471,50	12.231	22,77	21,54	
Directivas Veterinárias	457,50	2.264	3,55	3,42		408,00	2.019	3,76	3,56	
Outros**	244,10	1.208	1,90	1,82		1.327,70	6.570	12,23	11,57	
Ajudas Produtos Vegetais ***	314,92	1.558	2,44	2,35	3,67	443,00	2.192	4,08	3,86	4,75
Ajudas Produtos Animais ***	3.402,20	16.837	26,41	25,41	39,67	1.592,00	7.878	14,67	13,87	17,07
Indemnizações Compensatórias	1.169,00	5.785	9,08	8,73	13,63	1.200,00	5.939	11,06	10,46	12,87
Medidas de Acompanhamento da Reforma da PAC	1.241,50	6.144	9,64	9,27	14,48	4.095,40	20.267	37,73	35,69	43,92
TOTAL Outros Programas	9.731,62	48.160	75,55	72,68		7.442,20	36.830	68,57	64,86	
REA - Apoios à Produção Local ****	699,77	3.463	5,43	5,23	8,16	1.416,53	7.010	13,05	12,35	15,19
Ajudas à Produção Local	2.449,13	12.120	19,01	18,29	28,56	1.995,15	9.874	18,38	17,39	21,39
Total POSEIMA - Produção Local	3.148,90	15.583	24,45	23,52	36,71	3.411,68	16.884	31,43	29,73	36,58
REA - Outros Produtos	509,48	2.521		3,80		620,21	3.069		5,41	
Total POSEIMA	3.658,37	18.104		27,32		4.031,89	19.953		35,14	
(1) TOTAL outros Programas e POSEIMA sem REA - outros produtos	12.880,52	63.743	100,00			10.853,88	53.713	100,00		
(2) TOTAL outros Programas e POSEIMA com REA - outros produtos	13.390,00	66.264		100,00		11.474,09	56.783		100,00	
(3) Total Ajudas à Produção PAC e POSEIMA	8.576,75	42.444			100,00	9.325,55	46.150			100,00

Quadro 4-5 :Enquadramento do POSEIMA no conjunto dos programas e medidas aplicados ao sector agrícola nos Açores;

Fonte: INGA e IFADAP; Unidades: 1.000.000 Esc;

* - participado pelo FEOGA entre 66% e 85% conforme o tipo de projecto;

** - inclui os Reg. 3528/86 e 2157/95 - Protecção da Floresta contra a Poluição Atmosférica e REGIS II (participados pelo FEOGA a 50% e 85% respectivamente);

*** - excepto complementos POSEIMA;

**** - inclui animais reprodutores, pintos e ovos, milho e cevada.

Ao contrário da Madeira, nos Açores o peso dos produtos REA destinados ao consumo final é muito reduzido. Consequentemente, o peso do POSEIMA no conjunto dos programas e medidas que beneficiam a agricultura açoreana é semelhante quer se considere ou não este tipo de produtos, variando apenas entre 22 e 26%. Quanto aos restantes programas e medidas considerados, destacam-se o PEDRAA II, as Medidas de Acompanhamento da Reforma da PAC e as Ajudas PAC aos Produtos Animais, embora a sua importância relativa tenha variado consideravelmente nos dois anos em estudo. Considerando apenas o conjunto de apoios à produção local, ajudas PAC e POSEIMA e REA – Produção Local, verifica-se que as duas medidas POSEIMA representaram, em 97/98 e 98/99, cerca de 37% deste total. Este valor permite constatar a grande importância do POSEIMA no rendimento dos agricultores açoreanos e concluir que estes receberam, no mesmo período, 51,4 e 46,5% mais apoios comunitários do que receberiam se não tivessem sido aplicadas as ajudas POSEIMA à produção local.

Pode-se, assim, afirmar que as ajudas à produção local do POSEIMA tiveram uma contribuição muito significativa para melhoria do nível de rendimento dos agricultores da Madeira e dos Açores, a qual representou, na campanha de 1998/99, um acréscimo de cerca de 35 e 46% no valor das ajudas à produção a que teriam direito na ausência do POSEIMA, respectivamente, na Madeira e nos Açores.

4.2.2 REA: REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO

As suas características básicas são estabelecidas no Regulamento (CEE) n.º 1600/92 do Conselho, podendo ser sintetizadas nos seguintes pontos:

- Estabelecimento de uma lista de produtos abrangidos pelo REA, retirados do Artigo 4º (reprodutores de raça pura das espécies bovina, suína, ovina e caprina, pintos de multiplicação ou de selecção e ovos para incubação) e do Anexo do Regulamento (cereais, arroz e açúcar de beterraba em bruto, para os Açores, e cereais, lúpulo, arroz, sumos de fruta concentrados, óleos vegetais, açúcares, produtos lácteos, carne de bovino e suíno e batata de semente para a Madeira);
- Exoneração de taxas reguladoras ou direitos aduaneiros à importação de produtos abrangidos pelo REA quando procedentes de países terceiros;
- Estabelecimento de um regime de ajudas para os ditos produtos quando procedentes da UE;
- Determinação das quantidades de produtos abrangidos pelo REA (balanço), mediante planos provisionais aprovados para cada campanha e revistos em função das necessidades do mercado madeirense/açoreano, tendo em conta a produção local e as correntes comerciais tradicionais;
- Estabelecimento de medidas que garantam a repercussão das ajudas sobre os custos de produção e sobre os preços no consumidor final;
- Estabelecimento de uma série de medidas de apoio à produção agropecuária local.

O Regulamento diferencia claramente as importações procedentes de países terceiros e de origem comunitária. Assim dependendo da sua origem exige-se:

- Um certificado de importação ou de isenção para as importações de países terceiros;
- Um certificado de ajuda para as importações provenientes do resto da Comunidade.

Quadro de medidas e objectivos. No quadro seguinte relacionam-se as medidas do REA com os seus objectivos indicando a forma, directa, indirecta ou negativa, como cada medida incide em cada objectivo:

MEDIDAS DO REA	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS DO REA				
	1. Atenuar o impacto dos custos adicionais de manutenção da oferta de produtos agrícolas devidos ao afastamento e insularidade dos Açores e da Madeira.	2. Ter em conta as correntes comerciais tradicionais e assegurar que a proporção de produtos provenientes da União é preservada.	3. Não ir além dos limites do mercado local.	4. Ter em conta as quantidades produzidas localmente.	5. Assegurar que o REA se repercute nos custos de produção e preços de consumo, até ao utilizador final.
Isenção de direitos alfandegários para os produtos originários de países terceiros.					
Ajuda REA para os produtos procedentes do resto da Comunidade.					
Ajudas específicas para o abastecimento de animais reprodutores procedentes do resto da Comunidade.					
Estabelecimento de um plano de abastecimento para cada produto e para cada campanha comercial.					
Proibição da exportação para países terceiros e para a Comunidade dos produtos abrangidos pelo REA, excepto no caso de terem sido transformados localmente.					
Não conceder nenhuma restituição à exportação de produtos beneficiados pelo REA.					
Exigir às autoridades competentes a adopção de medidas que assegurem a repercussão do REA nos custos de produção e nos preços de consumo.					

	A medida incide directamente no objectivo;
	A medida incide indirectamente no objectivo;
	A medida incide negativamente no objectivo.

Quadro 4-6: Incidência das medidas estabelecidas no REA em cada um dos objectivos

Fonte: Elaboração própria

Quantificação do REA: valor das ajudas e isenções concedidas. Resumo do custo do programa nas regiões da Madeira e dos Açores, tendo em conta a origem das importações e o seu destinatário final:

MADEIRA									
Campanha	Cambio (esc/ecu)	Ajuda Paga (esc)			Montante da Isenção (esc)			Total (esc)	Total (ecu)
		Consumidor Final	Utilizador Final	Total	Consumidor Final	Utilizador Final	Total		
92/93	174,44	1.860.465.699	961.782.286	2.822.247.985	522.026.693	0	522.026.693	3.344.274.678	19.171.490
93/94	187,80	2.124.085.971	892.006.470	3.016.092.441	339.431.768	0	339.431.768	3.355.524.209	17.867.256
94/95	196,37	2.014.386.043	618.169.687	2.632.555.731	665.482.400	0	665.482.400	3.298.038.131	16.795.191
95/96	193,90	2.391.342.313	374.247.765	2.765.590.078	498.615.366	158.023.850	656.639.216	3.422.229.294	17.649.705
96/97	193,17	2.545.248.181	280.770.627	2.826.018.808	378.041.452	0	378.041.452	3.204.060.260	16.586.867
97/98	197,96	1.763.629.312	242.349.301	2.005.978.613	635.955.266	0	635.955.266	2.641.933.879	13.346.044
98/99	202,07	1.892.002.256	546.394.530	2.438.396.786	847.182.182	50.787.000	897.969.182	3.336.365.967	16.510.942
Total		14.591.159.776	3.915.720.666	18.506.880.441	3.886.735.128	208.810.850	4.095.545.977	22.602.426.419	117.927.494

Quadro 4-7: Quantificação das Ajudas e Isenções REA na Madeira;
Fonte: INGA, DRCIE.

AÇORES									
Campanha	Cambio (esc/ecu)	Ajuda Paga (esc)			Montante da Isenção (esc)			Total (esc)	Total (ecu)
		Consumidor Final	Utilizador Final	Total	Consumidor Final	Utilizador Final	Total		
92/93	174,44	56.239.100	2.397.244.790	2.453.483.891	0	382.924.073	382.924.073	2.836.407.964	16.260.078
93/94	187,80	77.570.492	2.653.466.400	2.731.036.892	0	326.354.681	326.354.681	3.057.391.572	16.279.780
94/95	196,37	75.382.996	2.387.187.537	2.462.570.533	0	247.956.332	247.956.332	2.710.526.866	13.803.302
95/96	193,90	77.162.081	1.063.190.138	1.140.352.220	0	220.093.224	220.093.224	1.360.445.443	7.016.321
96/97	193,17	86.822.154	885.788.213	972.610.367	0	233.866.484	233.866.484	1.206.476.850	6.245.723
97/98	197,96	48.190.371	875.728.620	923.918.990	0	285.325.609	285.325.609	1.209.244.600	6.108.643
98/99	202,07	40.289.652	1.593.357.941	1.633.647.593	0	403.095.833	403.095.833	2.036.743.427	10.079.395
Total	-	461.656.846	11.855.963.639	12.317.620.486	0	2.099.616.236	2.099.616.236	14.417.236.722	75.793.243

Quadro 4-8: Quantificação das Ajudas e Isenções REA nos Açores;
Fonte: INGA, IAMA.

Beneficiários do REA: Nos quadros seguintes resume-se os dados existentes referentes aos diferentes tipos de operadores REA e a forma como estes são afectados pelas medidas implementadas; não foi possível reunir para todas as campanhas os dados referentes ao número de operadores e de certificados emitidos.

Madeira	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
Nº Total de Certificados		1541	1614	1615	1572	1384	1284
Nº Total de Operadores						42	43
População Residente	253.780	255.330	256.610	257.290	258.040	259.270	260.440
Turistas* (equivalente a residentes)	9.085	8.039	9.435	10.848	11.209	11.526	12.246
População Abrangida pelo POSEIMA	262.865	263.369	266.045	268.138	269.249	270.796	272.686

Quadro 4-9: n.º de beneficiários REA na Madeira;

Fonte: DRCI (Madeira), INE;

Nota: os dados relativos ao número de operadores não foram disponibilizados na sua totalidade.

Açores	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
Nº Total de Certificados						373	366
Nº Total de Operadores						80	80
População Residente	237.930	239.190	240.520	241.490	242.620	243.760	244.940
Turistas* (equivalente a residentes)	1.086	959	1.021	1.119	1.177	1.143	1.251
População Abrangida pelo POSEIMA	239.016	240.149	241.541	242.609	243.797	244.903	246.191

Quadro 4-10: n.º de beneficiários REA nos Açores;

Fonte: DRCI (Açores), INE;

Nota: os dados relativos ao número de operadores e de certificados não foram disponibilizados na sua totalidade.

4.2.3 MEDIDAS ESPECÍFICAS A FAVOR DA PRODUÇÃO LOCAL

Considerando que as condições específicas da produção agrária nas ilhas da Madeira e Açores requerem uma atenção especial, adoptaram-se uma série de medidas de acompanhamento da entrada em vigor da Política Agrícola Comum, tanto no sector pecuário como no sector agrícola.

Com o objectivo de aumentar a produção e qualidade dos produtos e favorecer a comercialização dos produtos tropicais (sector hortofrutícola, plantas vivas e flores) estabeleceram-se medidas que permitem atingir esses objectivos:

- Ajuda ao hectare para que se realize um programa de iniciativas para o aumento e diversificação da produção e melhoria da qualidade dos frutos, hortícolas, flores e plantas vivas, no mínimo de três anos para uma superfície mínima de 0.3 ha;

- Ajudas para a comercialização de frutas, hortícolas, flores e plantas vivas, especialmente tropicais (no valor de 10% do valor da produção comercializada), mediante a celebração de contratos de campanha entre os produtores e operadores do resto da comunidade;
- Financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e produtos hortícolas transformados, nomeadamente tropicais.

Com o objectivo de apoiar as actividades tradicionais e a melhoria qualitativa da produção animal e dos produtos provenientes da criação animal tradicional foram estabelecidas as seguintes medidas:

- Ajuda ao abastecimento de reprodutores de raça pura das espécies bovina, suína, ovina e caprina (Açores/Madeira);
- Ajuda ao abastecimento de bovinos de engorda (Madeira);
- Ajuda ao abastecimento de pintos de multiplicação ou de selecção e de ovos para incubação para produção deste tipo de pintos (Açores/Madeira);
- Ajuda à engorda de bovinos machos (Açores/Madeira);
- Ajuda à manutenção de vacas em aleitamento (Açores/Madeira);
- Ajuda à manutenção do efectivo de vacas leiteiras (Açores);
- Ajuda à armazenagem privada de queijo de fabrico tradicional - S. Jorge e Ilha (Açores);
- Ajuda ao consumo humano de produtos lácteos frescos de vaca (paga às centrais leiteiras) obtidos localmente no limite das necessidades de consumo do arquipélago (Madeira), de forma a que o benefício se repercuta até ao estágio do consumidor final.

Com o objectivo de contribuir para a manutenção da produção interna e para satisfazer os hábitos de consumo do arquipélago (Madeira/Açores) recebem ajudas sectores como:

- Produção de beterraba sacarina e sua transformação em açúcar branco (Açores);
- Colheita de tabaco em folha da variedade *Burley P.* (Açores);
- Produção e comercialização de batata de semente e produção de chicória (Açores);
- Manutenção da cultura da vinha orientada para a produção de VQPRD (Açores);
- Produção de ananás (Açores);
- Cultura da batata de consumo (Madeira);
- Abastecimento de batata de semente (Madeira);
- Cultura da cana-de-açúcar com o objectivo do melhoramento das plantações e sua transformação directa em mel de cana ou em rum agrícola (Madeira);
- Fabrico tradicional e envelhecimento de vinho licoroso, compra no resto da comunidade de mostos concentrados rectificadados para fins de edulcoração deste tipo de vinho, e compra aos organismos de intervenção de álcool vínico obtido por destilação (Madeira);
- Manutenção da cultura de vinha orientada para a produção de VQPRD nas zonas de produção tradicional (Madeira).

Quadro de medidas e objectivos. No quadro seguinte relaciona-se as medidas das ajudas específicas à produção local com os seus objectivos indicando a forma, directa, indirecta ou negativa, como cada medida incide em cada objectivo:

MEDIDAS DAS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL				
	1. Estimular o desenvolvimento do sector dos frutos, hortícolas, flores e plantas vivas para o consumo local e fomentar a comercialização dos produtos tropicais na Comunidade.			2. Estimular o desenvolvimento dos restantes sectores para o consumo local e/ou exportação	
	Produção e Diversificação	Melhorar a qualidade	Estimular o comercio	Carne de bovino, leite e consumo de produtos lácteos	Batata, cana-de-açúcar, vinho licoroso, beterraba, ananás, vinha para VQPRD, etc...
Ajuda por hectare à implementação de um programa de iniciativas para o aumento e diversificação da produção e para a melhoria da qualidade de frutos, hortícolas, flores e plantas vivas;					
Ajudas à celebração de contratos de campanha com vista à comercialização de frutos, hortícolas, flores e plantas vivas, especialmente tropicais, cultivados nas Ilhas;					
Financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e hortícolas transformados, nomeadamente tropicais, dos Açores e Madeira;					
Ajudas ao desenvolvimento dos sectores bovino, leiteiro e ao consumo de produtos lácteos;					
Ajudas à produção, consumo e/ou transformação nos sectores da batata, cana-de-açúcar, vinho licoroso, beterraba, ananás, vinha para VQPRD, etc;					
Criação de um logotipo para melhorar o conhecimento e aumentar o consumo dos produtos agrícolas de qualidade específicos dos Açores e Madeira;					
Estabelecimento de ajudas ao investimento em benefício das explorações agrícolas da Madeira e Açores;					
Financiamento de programas de luta contra os organismos prejudiciais às plantas e produtos vegetais.					



A medida incide directamente no objectivo;

A medida incide indirectamente no objectivo.

Quadro 4-11: Incidência das medidas estabelecidas nas ajudas à produção local nos objectivos do programa

Fonte: Elaboração própria

Quantificação das Ajudas à Produção Local durante o período de aplicação do Programa:

MADEIRA	MONTANTE DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL							
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	TOTAL
Total em Esc	14.310.919	78.903.631	122.351.456	293.292.000	311.683.000	288.825.620	238.740.000	1.348.106.627
Total em Ecus/Euros	82.039	420.140	623.072	1.512.616	1.613.529	1.459.037	1.181.472	6.891.905

Quadro 4-12: Evolução do valor das ajudas à produção local na Madeira;

Fonte: INGA, DRA (Madeira).

AÇORES	MONTANTE DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL							
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	TOTAL
Total em Esc	347.769.054	2.243.312.667	2.481.721.937	2.451.033.000	2.514.319.000	2.449.129.590	1.995.150.000	14.482.435.248
Total em Ecus/Euros	1.993.631	11.945.031	12.638.118	12.640.886	13.016.196	12.372.070	9.873.559	74.479.490

Quadro 4-13: Evolução do valor das ajudas à produção local nos Açores;

Fonte: INGA, IAMA (Açores).

Beneficiários das Ajudas à Produção Local durante o período de aplicação do Programa:

MADEIRA				
MEDIDAS ESTABELECIDAS	N.º Médio de Beneficiários das Ajudas à Produção	Valor Médio das Ajudas à Produção (Esc.)	Ajudas por Beneficiário (Esc.)	Ajudas por Beneficiário (Euro)
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - flores	2,20	4.443.200	2.019.636	10.074
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - frutos	3,00	1.198.400	399.467	1.993
Ajuda ao Consumo de Lácteos Frescos Locais	1,00	6.209.049	6.209.049	30.971
Complemento ao prémio Engorda de Bov. Machos	733,71	8.825.429	12.028	60
Complemento ao prémio Manut. Vacas em Aleit.	9,57	768.000	80.239	400
Compra de Mostos Conc.	1,00	973.627	973.627	4.856
Ajuda por hectare à Batata de Consumo	7.722,50	160.817.667	20.825	104
Ajuda à Trans. Cana em Mel	1,80	1.490.107	827.837	4.129
Ajuda à Trans. Cana em Rum	2,60	13.299.901	5.115.347	25.515
Ajuda fixa por hectare Vinha para VQPRD	265,50	12.956.000	48.798	243
Ajuda fixa à Cana-de-Açúcar (INGA)	9,00	2.089.980	232.220	1.158
Ajuda ao Envelhec. Vinho Licoroso	3,17	13.605.500	4.296.474	21.431
Média do Total de Ajudas POSEIMA	8.755,05	226.676.860	25.891	129

Quadro 4-14: Número total de beneficiários das ajudas à produção local na Madeira entre 92/93 e 98/99;

Fonte: INGA, DRA (Madeira);

Taxa de câmbio: 1 Euro = 200.48 Esc.

AÇORES				
MEDIDAS ESTABELECIDAS	N.º Médio de Beneficiários das Ajudas à Produção	Valor Médio das Ajudas à Produção (Esc.)	Ajudas por Beneficiário (Esc.)	Ajudas por Beneficiário (Euro)
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - flores	6,50	790.250	121.577	606
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - frutos	63,60	55.461.200	872.031	4.350
Ajuda à engorda Bovinos Machos	4.494,14	211.748.307	47.117	235
Compl. ao prémio à manutenção vacas em aleitantes	1.003,71	61.746.139	61.518	307
Prémio especial à manut. do efectivo vacas leiteiras	4.525,00	1.495.786.333	330.561	1.649
Ajuda à armazenagem privada de queijo	1,00	18.888.577	18.888.577	94.217
Ajuda fixa por hectare à beterraba sacarina	427,14	45.453.571	106.413	531
Ajuda à transformação em açúcar da beterraba	1,00	49.813.000	49.813.000	248.469
Prémio complementar para a colheita de tabaco	180,14	7.539.275	41.852	209
Ajuda à produção de batata de semente	4,80	5.204.361	1.084.242	5.408
Ajuda à comercialização de batata de semente	2,33	2.249.530	964.084	4.809
Ajuda à produção de chicória	165,86	8.351.477	50.353	251
Ajuda fixa por hectare à manutenção vinha VQPRD	203,00	11.494.200	56.622	282
Ajuda à produção de ananás	278,00	380.217.000	1.367.687	6.822
Média do Total de Ajudas POSEIMA	11.356,23	2.354.743.221	207.352	1.034

Quadro 4-15: Número total de beneficiários das ajudas à produção local nos Açores entre 92/93 e 98/99;

Fonte: INGA, IAMA (Açores);

Taxa de câmbio: 1 Euro = 200.48 Esc.

5 RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

5.1 Madeira

5.1.1 INTRODUÇÃO

O relevo é a característica mais marcante da agricultura madeirense, com 65% do território com declive superior a 25%, com 23% a ter um declive entre 16 e 25% e apenas 12% da superfície total com declive menor que 16%. Na Madeira existem 16.839 explorações agrícolas ocupando uma área total de quase 13 mil hectares. Destes, apenas 56,8% são superfície agrícola útil, e apenas 23% são terras aráveis. A dimensão média das explorações é muito pequena (0,43 ha), agravada pelo facto de, em média, cada exploração ser constituída por mais de 3 blocos. Em média, por cada hectare de superfície agrícola útil, são utilizados, 2,75 UTA, o que demonstra o baixo nível de mecanização utilizado. A superfície agrícola útil (SAU) é ocupada principalmente com culturas permanentes e dentro destas a vinha (2200 ha) é a cultura mais importante. As culturas subtropicais são igualmente importantes, nomeadamente a banana (1600 ha). Nas terras aráveis, a batata é a cultura mais importante, seguindo-se as culturas hortícolas, a batata doce, a cana de açúcar e as flores. Estas últimas, embora ocupem uma área de cerca de 30 ha constituem um dos principais produtos da região. Nas actividades animais são claramente dominantes as produções intensivas (aves e suínos). Estamos, portanto, em face de uma região onde a agricultura é claramente marcada pela muito pequena dimensão da propriedades que, aliada às grandes restrições do relevo e falta de acessos tornam a actividade extremamente difícil. A estratégia seguida pelos agricultores tem sido apostar nas culturas de maior valor acrescentado e melhor adaptadas às características referidas, como são as flores, a par das já tradicionais culturas de banana e vinha. A quase ausência de culturas extensivas, como os cereais e as pastagens, condiciona o desenvolvimento da pecuária. Neste sector, a criação intensiva com recurso a rações/cereais importados é claramente dominante, com os suínos e principalmente as aves e ovos a serem as actividades mais importantes.

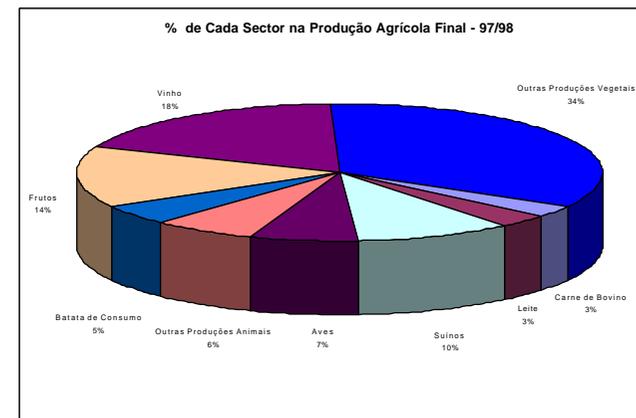


Gráfico 5-1: Produção Agrícola Final na Madeira– 1997
Fonte: INE

5.1.2 REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO

5.1.2.1 PRIMEIRA QUESTÃO DO REA SOBRE A CONSECUÇÃO DO SEU OBJECTIVO PRINCIPAL

5.1.2.1.1 Primeira questão do REA

As medidas do REA da componente agrícola do POSEIMA (baseadas no pressuposto de que o abastecimento ao abrigo do REA deve ser feito ao mais baixo preço) contribuem para a consecução dos objectivos principais?

Existe alguma outra medida mais adequada para responder às necessidades socio-económicas e aos objectivos propostos à luz do desenvolvimento dos mercados e das alterações da PAC?

5.1.2.1.2 Enquadramento de referência da primeira questão REA

5.1.2.1.2.1 Objectivos do REA

O objectivo principal do Regime Específico de Abastecimento (REA) é “atenuar o efeito dos sobrecustos de abastecimento de produtos agrícolas, devido ao afastamento e insularidade dos arquipélago da Madeira e dos Açores”. Para tal, o estabelecimento da acção comunitária tem que ter em conta uma série de objectivos secundários já mencionados na descrição do Programa (ponto 4.2.1 do presente relatório).

Este objectivo principal do REA insere-se nos objectivos gerais do Programa que visa a inserção efectiva das ilhas na Comunidade, fixando um enquadramento adequado para a aplicação das políticas comuns nas referidas regiões. Com isto pretende-se contribuir para a recuperação económica e social das mesmas.

5.1.2.1.2.2 Medidas do REA. Quantificação e alcance das medidas

A acção comunitária do REA materializa-se nas seguintes medidas já referidas no ponto 4.2.2 do presente relatório:

- Isenção dos direitos niveladores e/ou dos direitos aduaneiros aplicáveis a produtos originários de países terceiros;
- Permitir em condições equivalentes, o abastecimento de produtos comunitários de intervenção ou disponíveis no mercado da Comunidade.

Com esta finalidade, a Comissão estabelece uma ajuda para o operador madeirense/açoreano, que, na maioria dos produtos, é equivalente à quantia da restituição à exportação.

A **quantificação** das medidas do REA (ajudas pagas (UE) e importância das isenções dos direitos niveladores e/ou dos direitos aduaneiros) está representada nos quadros que se seguem, referentes à Região Autónoma da Madeira:

Campanha	Ajuda Paga (esc)	Montante da Isenção (esc)	Total (esc)	Cambio (esc/ecu)	Total (ecu)
92/93	2.822.247.985	522.026.693	3.344.274.678	174,44	19.171.490
93/94	3.016.092.441	339.431.768	3.355.524.209	187,80	17.867.256
94/95	2.632.555.731	665.482.400	3.298.038.131	196,37	16.795.191
95/96	2.765.590.078	656.639.216	3.422.229.294	193,90	17.649.705
96/97	2.826.018.808	378.041.452	3.204.060.260	193,17	16.586.867
97/98	2.005.978.613	635.955.266	2.641.933.879	197,96	13.346.044
98/99	2.438.396.786	897.969.182	3.336.365.967	202,07	16.510.942
Total	18.506.880.441	4.095.545.977	22.602.426.419		117.927.494

Quadro 5-1: Quantificação das medidas do rea nas cinco campanhas de aplicação na região autónoma da Madeira

Fonte: INGA e DRCI da Madeira

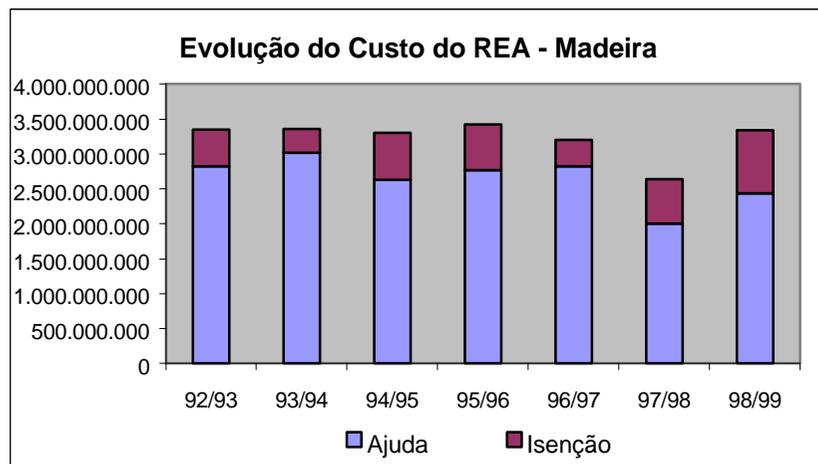


Gráfico 5-2: Evolução dos custos REA (Isenções e Ajudas) na Madeira;

Fonte: INGA e DRCI da Madeira

Como se pode constatar pela análise do gráfico o custo do REA na Madeira foi relativamente constante durante os primeiros anos, tendo apresentado um máximo em 95/96. Sofreu um decréscimo nas duas campanhas seguintes e voltou a recuperar no último ano. O valor das ajudas foi sempre bastante superior ao das isenções, embora estas últimas tenham crescido bastante na última campanha.

Alcance das medidas :Número de certificados, operadores e beneficiários (população madeirense + turismo):

Madeira	Nº de Certificados	Nº de Operadores
93/94	1541	-
94/95	1614	-
95/96	1615	-
96/97	1572	-
97/98	1384	42
98/99	1284	43

Quadro 5-2: Nº de certificados emitidos e nº de operadores REA.

Fonte: DRCI da Madeira.

Nota: os dados relativos ao número de operadores e de certificados não foram disponibilizados na sua totalidade.

	91	92	93	94	95	96	97	98
População Residente	253.390	253.780	255.330	256.610	257.290	258.040	259.270	260.440
Turistas* (equivalente a residentes)	9.768	9.085	8.039	9.435	10.848	11.209	11.526	12.246
População Abrangida pelo POSEIMA	263.158	262.865	263.369	266.045	268.138	269.249	270.796	272.686

*O equivalente pessoa/ano obteve-se multiplicando o nº total de turistas do ano pela estada média em dias dividida por 365 dias

Quadro 5-3: Beneficiados pelas medidas do REA (Madeira): população residente e turistas.

Fonte:INE

5.1.2.1.3 Avaliação e Análise da Primeira Questão do REA

Para estimar como contribuem as medidas do REA para a consecução dos objectivos principais definidos, seguiram-se os seguintes passos:

Seleção dos grupos de produtos ou dos principais sectores que têm um maior peso no montante das ajudas (UE) pagas dentro do REA;

Seleção de produtos testemunha dentro de cada um dos sectores chave; a selecção dos produtos realizou-se com base no critério do maior peso no montante das ajudas (UE) dentro do sector;

Estimação do impacto das medidas REA, em relação ao objectivo definido, para cada um dos produtos testemunha. Para esta análise de impacto seguiram-se os seguintes passos a nível do produto testemunha:

- ✓ Aplicação das medidas estabelecidas no REA (revisão do **método de cálculo da ajuda (UE)** REA);

- ✓ Estimação dos **custos derivados ao afastamento e insularidade**;
- ✓ Análise da **evolução da ajuda unitária**, sua estabilidade e sua relação com os custos derivados com o afastamento e insularidade;
- ✓ Análise da evolução dos **índices de preços de consumo**, comparando-os com o mercado testemunha de Lisboa.

5.1.2.1.3.1 *Seleção dos grupos de produtos ou dos sectores principais*

Seleccionaram-se para a Região da Madeira as carnes, os lacticínios, os cereais e o açúcar que, no seu conjunto, beneficiaram de cerca de 89% do total das ajudas (UE) e isenções (PT).

<i>Percentagem sobre o total de Ajudas + Isenções</i>			
GRUPO	1994/95	1995/96	1996/97
CARNES	37	32	46
LACTICINIOS	23	34	27
CEREAIS	15	13	6
AÇUCAR	15	13	13
TOTAL	89	92	92

Quadro 5-4: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas+isenções - Madeira.

Fonte: Elaboração própria

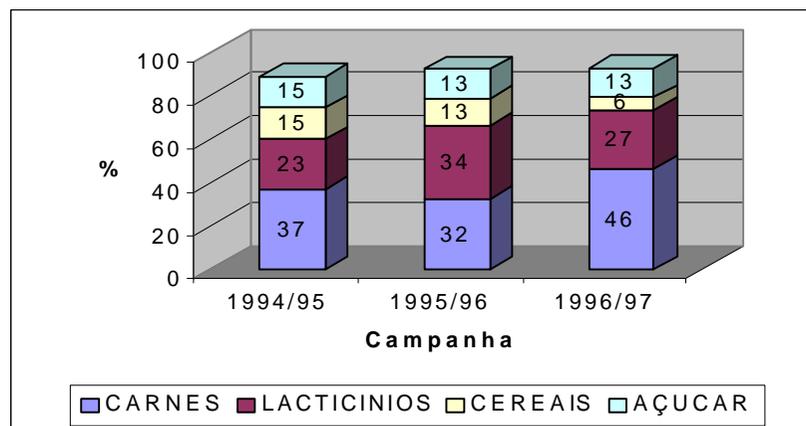


Gráfico 5-3: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas+isenções - Madeira
 Fonte: Elaboração própria

5.1.2.1.3.2 Selecção de produtos testemunha

Relativamente aos produtos seleccionados a escolha recaiu sobre aqueles com maior peso dentro do seu sector, tomando como referência a campanha 1996/97.

GRUPO DE PRODUTOS	PRODUTOS TESTEMUNHA
(% relativamente ao total das ajudas(UE) +isenções(PT))	(% de ajuda(UE) + Isenção(PT) dentro do seu grupo de produtos)
0.2 CARNES 46%	CARNE DE BOVINO REFRIGERADA 41% CARNE DE BOVINO CONGELADA 56%
0.4 LACTICÍNIOS 27%	LEITE LÍQUIDO E NATAS 45% MANTEIGA 30%
10. CEREAIS 6%	MILHO 83%
AÇUCAR 13%	AÇUCAR 100%

5.1.2.1.3.3 *Estimação do Impacto das medidas do REA para cada um dos produtos testemunha*

Aplicação das medidas estabelecidas no REA (estudo do método de cálculo da ajuda (UE) REA).

O método adoptado pela Comissão para proporcionar ao Arquipélago da Madeira um abastecimento ao melhor preço difere conforme:

- os produtos são procedentes de países terceiros;
- os produtos são procedentes da União Europeia.

5.1.2.1.3.3.1 *Produtos procedentes de países terceiros: isenção de direitos niveladores e/ou de direitos aduaneiros*

A Comissão estabelece uma isenção de direitos niveladores e/ou de direitos aduaneiros para os produtos agrícolas abrangidos pelo REA, dentro dos limites dos balanços aprovados.

5.1.2.1.3.3.2 *Produtos Comunitários: ajuda REA*

O objectivo desta ajuda (UE) é “o fornecimento de produtos comunitários em existência pública na sequência de medidas de intervenção, ou disponíveis no mercado comunitário, em condições equivalentes, para o utilizador final, ao benefício resultante da isenção dos direitos de importação aplicáveis aos produtos originários dos países terceiros¹.”

Os critérios tidos em conta no cálculo da ajuda (UE) são os custos das diferentes fontes de abastecimento, nomeadamente a diferença entre os preços comunitários e mundiais e, em alguns casos, uma constante ad hoc. Desta forma consegue-se, em teoria, oferecer condições de igualdade às importações a partir de países comunitários.

Na prática, para a maior parte dos produtos, a Comissão igualou a ajuda (UE) ao abastecimento de produtos REA comunitários ao valor da restituição à exportação.

Tendo em conta este sistema de cálculo de ajudas, podem-se tecer as seguintes considerações:

Este sistema permite colocar os produtos ao preço mais baixo ao mesmo tempo que consegue o objectivo de manter os fluxos tradicionais de abastecimento – no total 82% das importações REA são provenientes da UE.

¹ Reg. 1600/92, Artigo 3º, nº 2

O abastecimento a preços mundiais não tem nenhuma relação com critérios objectivos que tenham em conta o afastamento e a insularidade uma vez que não incorpora nenhum método de quantificação que leve em consideração estas condicionantes; no entanto protege os produtos básicos seleccionados da pressão inflacionista derivada da aplicação da PAC.

O abastecimento aos melhores preços constitui uma vantagem comparativa para a indústria local em relação às indústrias continentais; a indústria local tem acesso a matérias primas a preços internacionais o que em alguns casos pode compensar, **de forma não objectiva**, a situação desfavorável de se encontrarem num território pequeno, fragmentado e distante; esta compensação não é objectiva uma vez que não inclui nenhum critério que incorpore de forma quantificável o afastamento e insularidade deste Arquipélago.

Deve-se ainda ter em conta que as matérias primas que vão ser transformadas na Madeira, além dos sobrecustos devidos ao transporte, suportam outro tipo de sobrecustos devidos à insularidade de que os produtos de consumo directo não sofrem; o sistema actual não distingue matérias-primas de produtos acabados.

A compensação do afastamento e insularidade (objectivo principal do REA) através do abastecimento a preços mundiais (medidas do REA), depende principalmente da diferença entre os preços mundiais e comunitários; uma vez que os preços comunitários chegam a ser inferiores aos mundiais a Madeira perde as vantagens comparativas em relação ao Continente e continua a sofrer dos efeitos do afastamento e insularidade; isto é, *as medidas introduzidas não contemplam critérios objectivos que assegurem a obtenção do objectivo principal do REA*.

Analisaremos agora o grau de consecução do objectivo principal do REA através das medidas estabelecidas. Esta análise foi realizada de duas formas: **Comparando o valor estimado do sobrecusto com a ajuda (UE) REA**; poderemos avaliar se, no caso dos os produtos provenientes da União Europeia, este sobrecusto foi ou não compensado pela ajuda; não iremos considerar neste caso os produtos originários de países terceiros que beneficiam de isenção de direitos aduaneiros;

Comparando o preço de determinados produtos na Madeira e nos mercados do Continente; poderemos assim avaliar se há ou não um diferencial de preços entre a Ilha e o Continente.

5.1.2.1.3.4 . *Estimação dos custos devidos ao afastamento e insularidade*

Os factores que se incluem nos custos devidos ao afastamento e insularidade são:

SOBRECUSTOS DE TRANSPORTE	
1. Custos de transporte desde a origem até ao armazém na Madeira ou Açores	1.1. Incluem-se aqui todos os custos relacionados com o transporte desde o mercado continental até ao mercado insular e que são, portanto, necessários para o aprovisionamento do mercado insular e que constituem um sobrecusto em relação ao mercado continental; não se incluem os custos de transporte do local de produção para o porto de embarque, uma vez que equivale ao custo de transporte de um operador continental. Incluem-se:
	1.2. Operação de carregamento da mercadoria no porto comunitário e, em alguns casos, a preparação da mercadoria para o transporte marítimo;
	1.3. Frete entre o porto europeu e o porto de destino nas Ilhas;
	1.4. Seguro ou custo do seguro da mercadoria desde o ponto de origem até ao destino (armazéns do importador) – o seguro pode avaliar-se em carga ou em descarga e depende do valor da mercadoria);
	1.5. Custo do consignatário, isto é, gastos no molhe à chegada da mercadoria;
	1.6. Descarga do contentor ou valor pago pela descarga e devolução do contentor; nos casos em que a mercadoria não é transportada em contentores é necessário efectuar a descarga em granel;
	1.7. Transporte no destino: transporte terrestre entre o porto e os armazéns do importador;
	1.8. Gastos com a Alfândega no despacho das mercadorias;
	1.9. Outros custos derivados do afastamento das fontes de aprovisionamento: incluem-se aqui outros custos que não são comuns a todos os produtos, como as perdas por transporte que se podem dar nalguns sectores. <i>Para o seu cálculo utilizaram-se dados de empresas de transporte sediadas na Madeira e dados das autoridades regionais.</i>
	2. Custos diferenciais de armazenamento e financiamento do stock
SOBRECUSTOS DEVIDOS A INSULARIDADE (somente para matérias-primas)	
1. Custos derivados das limitações do mercado e do acesso ao Mercado Interno	Os operadores REA com um carácter industrial enfrentam uma série de limitações como o acesso ao Mercado Único e a pequena dimensão e fragmentação do mercado local. Os custos derivados ao transporte no acesso ao Mercado Comunitário (temos referido até agora unicamente os sobrecustos de importação) e as dificuldades de carácter institucional estabelecidas no regulamento 1600/92 do Conselho no que diz respeito à reexportação de produtos transformados a partir de matérias-primas REA, determina que o único mercado relevante para as indústrias das ilhas seja o mercado local, sem que possam aproveitar as vantagens que a integração europeia gera com a criação do Mercado Único, vantagens essas que podem ser aproveitadas pelas indústrias continentais. <i>Não foi possível calcular estes sobrecustos devido à escassez de informação disponível sobre este assunto</i>

SOBRECUSTOS DEVIDOS À INSULARIDADE (somente para matérias-primas)	
2. Custos induzidos pelo nível de utilização da indústria	Devido, uma vez mais, à insularidade e às descontinuidades do abastecimento comunitário, as empresas industriais vêm-se obrigadas a ter fábricas de dimensão superior à necessária para um mercado da dimensão daquele que a que se dirigem. As dificuldades de aprovisionamento de matérias-primas e as oscilações do mercado, tanto na oferta como na procura, levam a que se mantenha uma dimensão superior à de fábricas que operam em mercados de dimensão equivalente mas que estão sediadas no Continente; desta forma, estas indústrias operam normalmente abaixo da sua capacidade. Há assim um acréscimo de custos fixos (financiamento e amortizações) que se repercutem em custos unitários de transformação mais elevados.
	<i>Não foi possível calcular estes sobrecustos devido à escassez de informação disponível sobre este assunto</i>

Podemos assim afirmar que na análise dos sobrecustos de transporte levámos unicamente em consideração os sobrecustos devidos ao afastamento que são, certamente, os mais importantes.

No cálculo destes sobrecustos optou-se por distinguir os produtos REA em função da origem do respectivo aprovisionamento. Assim, no que se refer aos produtos REA obtidos a partir da produção comunitária, admitiu-se que os sobrecustos de afastamento resultam da totalidade dos encargos portuários e de transporte entre o Continente Português e a Madeira (ou Açores). No caso de se tratar de produtos com origem em Países Terceiros admitiu-se que os sobrecustos resultariam apenas dos custos de transporte entre o Continente e as Ilhas.

Não nos tendo sido possível obter uma informação baseada em documentação específica deste tipo de encargos para os diferentes anos do período em causa, optámos por obter junto dos operadores económicos locais e do Continente Português os correspondentes dados médios anuais, tendo escolhido aqueles que apresentavam valores mais reduzidos.

Tendo em conta estes sobrecustos, apresenta-se um quadro com o valor dos custos de transporte para os produtos testemunha:

Madeira

PRODUTO	SOBRECUSTOS (\$/Kg)	CÂMBIO (1998) – Ecus/Kg
Carne de bovino refrigerada	32\$18 (origem: Lisboa/Leixões)	0.159 Ecus
Leite líquido e natas	12\$29-leite;20\$69-natas (origem:Lisboa/Leixões)	0.063 Ecus ;0.102 Ecus
Manteiga	20\$69-natas (origem:Lisboa/Leixões)	0.102 Ecus
Milho	12\$29 (origem: Lisboa;Leixões)	0.063 Ecus
Açúcar	12\$29 (origem: Lisboa;Leixões)	0.063 Ecus

Quadro 5-5: Sobre custos de transporte

Fonte: Empresas transportadoras privadas

5.1.2.1.3.5 Evolução da ajuda unitária e sua comparação com os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade

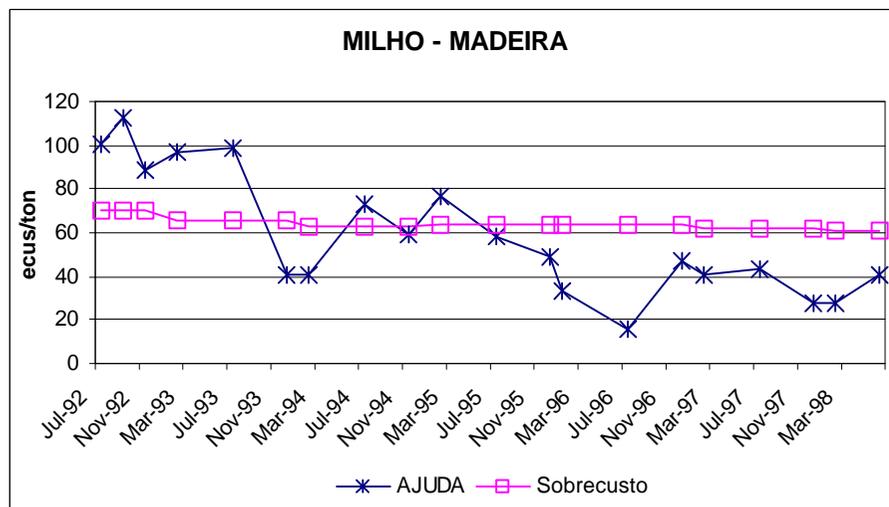
O objectivo desta comparação não é quantificar a diferença entre a ajuda e os sobrecustos durante o período de aplicação do programa, mas sim analisar objectivamente se a ajuda é ou não suficiente para compensar o afastamento e a insularidade.

A informação utilizada foi:

- Evolução das ajudas unitárias do REA;
- Custos médios de transporte ao longo do período fornecidos por empresas de transporte locais.

Observa-se que, no caso concreto dos cereais, as ajudas unitárias apenas cobriram os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade nas primeiras campanhas de implementação do Programa. Na campanha 95/96 a ajuda unitária reduz-se drasticamente. No caso do trigo chega a tomar um valor nulo no principio do ano de 1996, mantendo-se até 1 de Julho de 1996 altura em que se estabeleceu uma ajuda mínima de 8 Ecus/ton. A partir dessa campanha os sobrecustos de importação de cereais não voltaram a ser colmatados. Este caso ilustra o que se pode passar de uma forma geral num contexto de liberalização e aproximação dos preços comunitários e mundiais. Os gráficos referentes ao milho são bem elucidativos da situação descrita.

Destaca-se a tendência decrescente da ajuda, bem como a sua instabilidade, uma vez que varia mensalmente, criando dificuldades ao nível da gestão do sistema pela Administração regional e empresas.



Produto	Ajuda inicial	Ajuda 01.12.97	variação
Milho	101	41	-59.4%

Gráfico 5-4: Evolução das ajudas unitárias do milho na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos

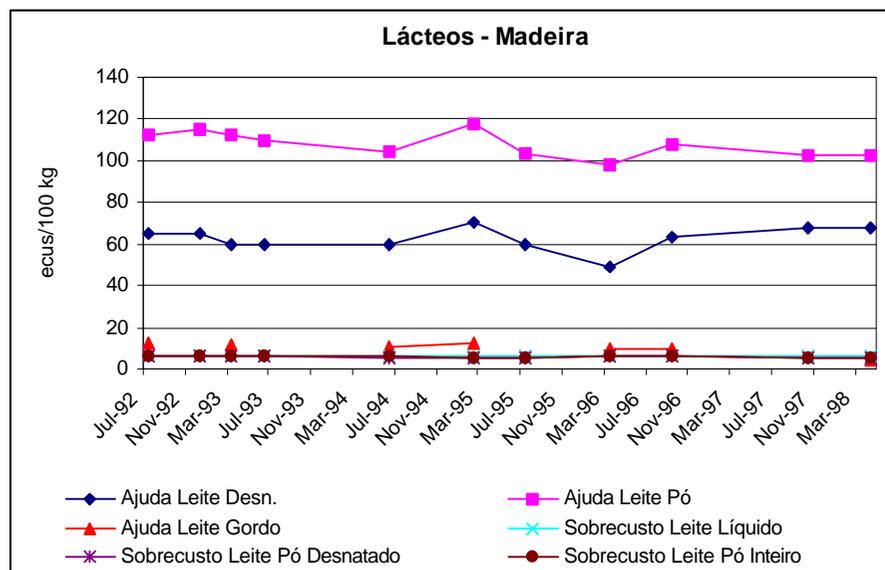


Gráfico 5-5: Evolução das ajudas unitárias dos produtos lácteos na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos

Produto	Ajuda inicial Euro	Ajuda 01.04.98 Euro	Variação
Leite desnatado	65	68	4.6%
Leite em pó	112	102.6	-8.4%
Leite gordo	12.65	4.55	-64%

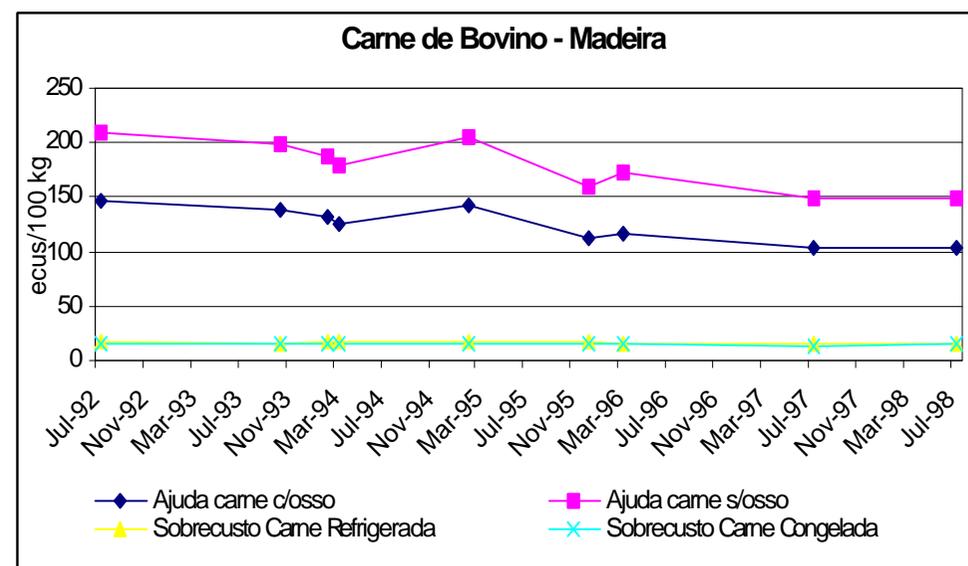


Gráfico 5-6: Evolução das ajudas unitárias da carne de bovino fresca ou refrigerada na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos

Produto	Ajuda inicial Euro	Ajuda 01.04.98 Euro	Variação
Com osso	146	103.5	-29.1%
Sem osso	208.5	148.5	-28.8%

Nos produtos lácteos, nomeadamente no leite líquido, leite desnatado e leite em pó, a ajuda REA unitária apresenta maior estabilidade. No caso do leite em pó e do leite desnatado, apesar de se verificar uma tendência decrescente manteve-se sempre acima dos custos derivados do afastamento e insularidade. A ajuda ao leite gordo andou significativamente próxima dos valores relativos aos sobrecustos, verificando-se um decréscimo acentuado a partir de 1996, ficando, a partir daí, abaixo destes. Esta diferença, que se encontra dentro do mesmo grupo de produtos, deve-se à manifesta falta de critérios objectivos relativos ao afastamento e insularidade na determinação do montante da ajuda (UE).

No caso da carne de bovino fresca e refrigerada, bem como da congelada, os custos derivados ao afastamento e insularidade são praticamente iguais para a carne com osso e desossada. No entanto a ajuda (UE) à carne sem osso é sempre maior, ainda que ambas evoluam paralelamente. Apesar de apresentarem uma tendência decrescente mantiveram-se sempre a cima dos sobrecustos.

Verificou-se que a evolução da ajuda comunitária e a sua relação com a estimação dos sobrecustos varia muito de acordo com os diferentes grupos de produtos e, inclusivamente, dentro do mesmo grupo de produtos como é o caso dos lácteos. Um caso representativo é o dos cereais uma vez que revela uma situação imprevista quando se idealizou o REA, ou seja, os preços comunitários inferiores aos internacionais com o consequente anulamento da restituição à exportação.

5.1.2.1.3.6 Evolução dos preços de consumo

Passamos agora ao segundo mecanismo escolhido para avaliar o cumprimento do objectivo principal do REA, a comparação do preço de alguns produtos de consumo no mercado Madeirense com os mercados Continentais.

As medidas estabelecidas e que permitem um abastecimento a preços mundiais devem repercutir-se nos preços de consumo, uma vez que não devem ser os consumidores finais (população local e turistas) e a indústria local a pagar os custos de afastamento e insularidade. Desta forma, as medidas estabelecidas só contribuiriam para o objectivo proposto se se repercutissem nos preços de consumo. Para garantir esta repercussão o Governo Autónomo da Madeira estabeleceu um conjunto de mecanismos, referidos mais adiante na resposta à 2ª questão relativa ao REA. Achou-se, no entanto, conveniente fazer uma pequena referência às conclusões sobre a repercussão da ajuda até ao utilizador final para, desta forma, poder ser feita uma avaliação mais global do objectivo geral do REA.

De acordo com as comparações de preços realizadas, entre a Região Autónoma e o Continente, verificou-se que estes se apresentaram sistematicamente, ao longo do período em análise, abaixo dos preços praticados nos estabelecimentos comerciais inquiridos na região de Lisboa. Destaca-se a manteiga (250g em 1998: 162 esc. na Madeira, 279 esc. Em Lisboa), o açúcar (1kg em 1998: 113 esc. na Madeira, 196.6 esc. em Lisboa) e o arroz (1kg em 1996: 192 esc. nos Açores, 204 esc. em Lisboa). Tendo-se verificado esta tendência para a generalidade dos produtos importados ao abrigo do REA (Madeira) pode-se concluir que as ajudas previstas foram tidas em consideração na formação dos preços, repercutindo-se assim o benefício no consumidor final.

5.1.2.1.4 Resposta à primeira questão do REA

As medidas seleccionadas, baseadas no pressuposto de que o abastecimento ao abrigo do REA deveria ser efectuado ao mais baixo custo, i.e., ao preço mais baixo, levaram a que se atingisse o objectivo principal do REA?

As medidas do REA constituíram claramente uma vantagem tanto para os consumidores da Madeira como para as indústrias locais. Os consumidores não tiveram que suportar o preço da integração na Política Agrícola Comum. Nalguns produtos a compensação oferecida pelo REA superou largamente o sobrecusto da situação geográfica desfavorável; no entanto, noutros casos não foi suficiente para a colmatar. As indústrias locais, ao terem a possibilidade de adquirir matéria-prima a preços mundiais, viram compensada, de certa forma, a sua situação desfavorável derivada de operarem num território pequeno e distanciado;

De qualquer forma, as medidas seleccionadas no REA, baseadas no pressuposto de permitir o abastecimento a preços mundiais, **não incluem nenhum critério objectivo que quantifique o afastamento e insularidade** da Madeira, sendo este o principal defeito do sistema actual;

Esta falta de critérios objectivos no que toca aos custos da insularidade leva a que **as medidas apenas contribuam para atenuar os sobrecustos de abastecimento de uma forma variável segundo os produtos e as circunstâncias económicas**. Para a maior parte dos produtos a ajuda (UE) está ligada à restituição à exportação somando-se-lhe, em alguns casos, uma quantia ad-hoc. Isto é, o nível da ajuda (UE) depende da diferença entre preços mundiais e comunitários. Assim, podemos encontrar produtos, como as carnes, leite e açúcar, em que as medidas compensaram os sobrecustos de afastamento e insularidade com margens amplas; noutros casos, como os cereais, a ajuda revelou-se muito instável e chegou mesmo a ser nula;

Um outro problema relacionado com a ajuda (UE), e insistentemente mencionado nas entrevistas com os operadores REA, refere-se à tributação em IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) dos produtos importados ao abrigo do POSEIMA, provenientes da União Europeia; um operador, quer importe da União Europeia ou de Países Terceiros, é sujeito ao pagamento de IVA sobre o valor da mercadoria que adquirir; nos casos em que a importação se faz a partir da União Europeia a ajuda cobre apenas o diferencial de preços mundial e comunitário e não compensa o excesso de IVA tributado; isto constitui uma clara deturpação do objectivo do REA de assegurar o “fornecimento de produtos comunitários (...) em condições equivalentes, para o utilizador final, ao benefício resultante da isenção dos direitos de importação aplicáveis aos produtos originários de países terceiros” e pode levar a que haja, por parte dos operadores, uma preferência por produtos extra-comunitários, contrariando o objectivo do REA de não prejudicar “as correntes comerciais tradicionais com o resto da Comunidade”. (ver exemplo em anexo)

À luz do desenvolvimento dos mercados e das alterações à PAC, existem meios mais adequados de responder às necessidades socio-económicas e aos objectivos propostos?

O contexto actual de liberalização dos mercados, em que a PAC tende a deixar de apoiar os agricultores por via dos preços e em que se estabelecem compromissos de redução progressiva das restituições à exportação, traduz-se numa *diminuição generalizada das ajudas unitárias do REA* (taxas de diminuição entre 1ª e última campanha de 80% para o milho e 29% para a carne de bovino). Isto é, enquanto que a situação geográfica do Arquipélago

se mantém as ajudas ao abastecimento diminuem em função da evolução dos mercados. Este facto leva a que a **compensação do afastamento e a insularidade esteja em risco;**

Quando o REA foi concebido em 1992 não era previsível que ocorressem situações como as do trigo duro entre 94 e 96 e do trigo mole em 96 em que os preços comunitários foram iguais ou inferiores aos mundiais tornando nula a ajuda REA à sua importação e, conseqüentemente, fazendo com que os operadores deixassem de ser compensados pelo seu afastamento e insularidade. Esta situação, até agora excepcional, poderá generalizar-se num futuro próximo devido à abertura dos mercados e à homogeneização dos preços;

Assim sendo, **o princípio do abastecimento a preços mundiais como forma de compensar o afastamento e a insularidade deverá ser revisto de forma a que se introduzam critérios objectivos que quantifiquem estas desvantagens e assegurem a sua compensação.** Deste modo poderiam diferenciar-se os produtos acabados, cujos sobrecustos têm essencialmente a ver com o transporte, das matérias-primas para as indústrias locais, que suportam ainda outro tipo de custos devidos à insularidade;

Nas entrevistas com operadores e gestores do programa foram recorrentes dois tipos de propostas alternativas à situação actual. A primeira seria **desligar totalmente a ajuda dos preços mundiais e comunitários e estabelecê-la, como um valor fixo anual, em função dos sobrecustos do afastamento e insularidade** para determinado produto. A segunda seria a **fixação anual de um limiar mínimo garantido abaixo do qual a ajuda não poderia descer**, tal como acontece com os cereais desde 1 de Julho de 1996. Esse valor mínimo seria estabelecido de acordo com os mesmos critérios da proposta anterior. De qualquer destas formas conseguir-se-ia, de maneira objectiva, “compensar o afastamento e à insularidade dos Arquipélagos da Madeira e Açores”, que é o objectivo primordial do REA;

No cálculo dos referidos sobrecustos poderiam incluir-se os critérios referidos no ponto 5.1.1.3.4 com a finalidade de se calcular um valor objectivo de ajuda, valor esse que não é nossa pretensão determinar;

No mesmo sentido aponta o Relatório Especial do Tribunal de Contas nº /97; no ponto 7 deste relatório é referida a desadequação do método de cálculo da ajuda e sugerida a adopção de um mecanismo que contemple “uma subvenção anual destinada a compensar os custos de transporte adicionais inerentes às relações comerciais com o território continental da União”.

5.1.2.1.5 . Conclusões e recomendações para a primeira questão do REA

O REA permitiu desde a sua implementação em 1992 a importação de um conjunto de produtos essenciais, nomeadamente produtos destinados ao consumo final, ao preço mais baixo compensando, de alguma forma, os sobrecustos devidos ao afastamento e insularidade da região.

No entanto, o sistema actual não inclui nenhum critério objectivo relacionado com estes dois tipos de desvantagem e não prevê situações, como a dos cereais em 1996, em que os preços comunitários sejam inferiores aos mundiais. Nestas situações os operadores perdem as vantagens económicas do REA

apesar do afastamento e insularidade persistirem. São situações que se vão previsivelmente repetir no contexto de liberalização dos mercados e que se torna imperioso evitar revendo e alterando os mecanismos actualmente em vigor.

Propomos, assim, a inclusão de critérios objectivos no cálculo da ajuda (UE) de forma a que se garanta a compensação dos sobrecustos devidos ao afastamento e insularidade da Madeira. Estes critérios baseiam-se ou na manutenção do mecanismo actual de abastecimento ao mais baixo preço, mas com a introdução de um limiar mínimo abaixo do qual a ajuda não possa descer, ou na desvinculação total das ajudas dos preços introduzindo-se valores fixos de ajuda conforme o tipo de produto.

5.1.2.2 SEGUNDA QUESTÃO DO REA SOBRE OS INSTRUMENTOS DE CONTROLO DO PROGRAMA

5.1.2.2.1 Segunda questão do REA

Existem instrumentos disponíveis que garantam que as vantagens económicas (isenção de direitos aduaneiros e/ou direitos aduaneiros para importações de países terceiros, ou a ajuda económica quando os produtos são procedentes da Comunidade têm sido transmitidas até ao utilizador final? Em caso afirmativo quais são os instrumentos? Quais têm sido os resultados obtidos ao longo do período em análise?

5.1.2.2.2 Enquadramento de referencia da segunda questão do REA

5.1.2.2.2.1 Legislação aplicável

Neste ponto indica-se toda a legislação referente ao controlo da repercussão das vantagens económicas do REA até ao utilizador final tanto a nível comunitário como nacional e regional.

5.1.2.2.2.1.1 Normativa comunitária

- Decisão do Conselho 91/315/CEE;
“ ... com o fim de garantir a repercussão destas medidas sobre o nível de custos de produção e dos preços de consumo, estabelecer-se-á um sistema para controlar a dita repercussão até ao utilizador final.”
- Regulamento do Conselho 1600/92;
“ Considerando que os efeitos económicos do regime em causa devem repercutir-se no nível dos custos de produção e reduzir os preços até ao estágio do utilizador final; que é conveniente prever medidas adequadas para controlar esta repercussão”.
- Regulamento do Conselho 1696

5.1.2.2.1.2 Normativa regional

- Portaria Regional nº 29/85 de 14 de Fevereiro, em adaptação à Portaria nº 650/81 de 29 de Julho do Governo da República, que implementa o Regime de Preços Vigeados.
- Despacho normativo n.º 7/92º de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de produção, importação e comercialização os produtos seguidamente indicados.
 - Pintos para carne até 6 semanas
 - Frangos para carne – acabamento
 - Galinhas poedeiras (no solo)
 - Galinhas poedeiras (em bateria)
 - Vacas leiteiras em produção – tipo 16
 - Vacas leiteiras em produção – tipo 20
 - Novilhos recrias ou engorda intensiva
 - Novilhos acabamento de engorda intensiva
 - Leitões até 30 Kg
 - Porcos em crescimento dos 30 aos 60/70 Kg
 - Porcos em crescimento dos 60/70 aos 1000Kg
- Porcas de criação em gestação.
- Despacho normativo n.º 8/92º de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de importação e comercialização o açúcar granulado.
- Despacho normativo nº9/92 de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de importação e comercialização todos os tipos de cereais e arroz.
- Despacho normativo nº10/92 de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de importação e comercialização o azeite e óleos vegetais comestíveis.
- Despacho normativo nº11/92 de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de importação e comercialização a carne de suíno congelada ou refrigerada.
- Despacho normativo nº12/92 de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigeados nos estádios de importação e comercialização a carne de bovino congelada ou refrigerada.

- Despacho normativo nº 29/92 e 30/92 de 14 de Fevereiro da Secretaria Regional de Economia e Cooperação Externa que sujeita ao Regime de Preços Vigíados nos estádios de produção, importação e comercialização os seguintes produtos:
 - Pasteurização e engarrafamento de leite
 - Gelados e sorvetes
 - Indústria de laticínios (Manteiga, queijo, leite em pó, condensado e outros tipos de leite concentrado e outros tipos de lácteos comestíveis).

5.1.2.2.2 Organismos e instrumentos de controlo

Com base na análise normativa anterior desenvolveu-se no quadro seguinte os instrumentos existentes para garantir que as vantagens económicas são transmitidas até ao utilizador final. O controlo divide-se nos seguintes níveis.

- Controlos físicos realizados pelas alfândegas; para além destes controlos também se realizam outros de carácter veterinário sobre os animais vivos importados ao abrigo do REA pela Direcção Regional de Veterinária;
- Controlo financeiro levado à prática pela Direcção Regional de Comércio e Indústria em que se procede ao controlo financeiro das empresas que operam no regime, segundo um plano de controlo e selecção de empresas realizado a priori.

CONTROLOS	ORGANISMOS	OBJECTIVOS/FUNÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> • Controlo Físico e veterinário 	<ul style="list-style-type: none"> • Alfândega da Madeira • Direcção Regional de Veterinária 	Controlo físico da mercadoria importada para comprovar que é a declarada no momento da solicitação do certificado (de ajuda ou importação)
<ul style="list-style-type: none"> • Controlo Financeiro <ul style="list-style-type: none"> • Regime de Preços Vigíados • Comparação de Preços) • Regime de análise de Margens 	<ul style="list-style-type: none"> • D.G. do Comércio e Indústria 	<p>Controlos financeiros de acordo com as normas de auditoria do sector público e dentro do marco geral estabelecido pela Comissão para controlar os beneficiários das acções cofinanciadas pelo FEOGA GARANTIA (Regulamento (CEE) nº 4045/89 do Conselho)</p> <p>Controlo dos preços e margens de comercialização praticados e/ou da estrutura dos custos das empresas registradas como beneficiárias do Programa.</p>

Quadro 5-6: Controlos realizados para garantir a repercussão das vantagens económicas até ao utilizador final.

Fonte: Elaboração própria

5.1.2.2.3 Avaliação e análise da segunda questão do REA

Neste sub-capítulo descrevem-se os procedimentos e métodos postos em prática pelo Governo Regional da Madeira para o controlo da repercussão das ajudas concedidas, de acordo com as medidas de controlo expostas no quadro 5-6

5.1.2.2.3.1 Controlos alfandegários e veterinários

- Fotocópia do documento original que certifica a entrada da mercadoria pela alfândega, com indicação de que a mercadoria passou pelos controlos físicos realizados pelos serviços alfandegários, tentando eliminar-se, desta forma, de fraude cometida pela concessão de uma ajuda ou isenção que não corresponde ao produto efectivamente importado. A eliminação desta circunstância elimina também um incorrecta repercussão da ajuda/isenção.
- Conjuntamente a este controlos a Direcção Regional de Veterinária realiza controlos veterinários para o correcto cumprimento das disposições contidas nos artigos 4 e 5 do Regulamento (CEE) nº 1600/91 do Conselho em relação a animais vivos importados ao abrigo do REA.

5.1.2.2.3.2 Controlos Genéricos sobre a repercussão dos benefícios concedidos pelo REA ao nível do utilizador final

Neste nível de avaliação da repercussão dos benefícios do REA são descritas as medidas adoptas pelos Governos Regionais da Madeira e dos Açores no sentido de assegurarem que essa repercussão recaia no utilizador final.

5.1.2.2.3.2.1 Mecanismo de controlo da repercussão dos benefícios do POSEIMA

O POSEIMA obriga a que os beneficiários deste programa façam repercutir os benefícios resultantes da isenção dos direitos de importação ou da concessão da ajuda comunitária até ao consumidor final.

Com o objectivo de acompanhar a repercussão efectiva destes objectivos foram implementadas pela Região Autónoma da Madeira medidas de controlo das **margens de comercialização e um Regime de Preços Vigados**.

5.1.2.2.3.2.1.1 Margens de comercialização e Regime de Preços Vigados

Margens de comercialização:

Determinados produtos abrangidos pelas medidas relativas ao abastecimento e constantes do POSEIMA, encontram-se submetidos ao Regime de Margens de Comercialização, fixadas por Diplomas Regionais, como seja o caso do arroz, do açúcar e do azeite.

Regime de Preços Vigiadados:

O Regime de Preços Vigiadados encontra-se implementado na Região Autónoma da Madeira pela Portaria nº 29/85 de 14 de Fevereiro, em adaptação à portaria nº 650/81 de 29 de Julho do Governo da República.

Este Regime consiste na obrigatoriedade do envio pelas empresas, para tal notificadas, dos preços e margens de comercialização praticados ou ainda de elementos de custos que se apresentem necessários. Perante isto, nos estádios de produção, importação e comercialização, os produtos abrangidos pelas medidas relativas ao abastecimento da Região Autónoma da Madeira foram submetidos ao Regime de Preços Vigiadados.

Esta constitui a base legal de que se dispõe para que a partir daqui se possam efectuar as recolhas de dados necessárias, tendo em vista o controlo efectivo da repercussão dos benefícios nos preços de venda no consumidor.

Actuação junto do importador/grossista

Através da emissão dos certificados é possível constatar quais os operadores interessados em usufruir dos benefícios decorrentes da importação ao abrigo deste regime. Com base nisto procede-se à recolha directa junto do importador/grossista de elementos inerentes à estrutura de custos na formação do preço dos produtos em questão.

Actuação junto do retalhista

Procede-se à recolha directa de preços na prateleira dos estabelecimentos comerciais mais significativos da Região. A sua obtenção é satisfeita a partir de visitas efectuadas por equipas de recolha de informação da Direcção Regional do Comércio e Indústria.

Em relação às actividades desenvolvidas ao nível da recolha de elementos:

- Procede-se ao levantamento das empresas que beneficiaram directamente deste regime;
- Recolheu-se um conjunto de informação inerente à estrutura dos custos das quais constam:

1. Ao nível do importador/grossista

PRODUTO	PREÇO DE CUSTO S/IVA E LIQUIDO DE DESCONTO	AJUDA POSEIMA	PREÇO DE CUSTO S/IVA, LIQUIDO DESCONTO E POSEIMA	PREÇO DE VENDA SEM IVA	MARGEM	TX IVA %
---------	--	---------------	--	------------------------	--------	----------

2. Ao nível do retalhista

PRODUTOS	PREÇOS DE CUSTO S/ IVA	PREÇO DE VENDA C/IVA	MARGEM
----------	------------------------	----------------------	--------

Com base nos dados fornecidos pelo importador/grossista procedeu-se à escolha de uma amostra de estabelecimentos comerciais de venda a retalho. Apuramento de resultados:

A análise dos dados no sentido de verificar de que forma o benefício do POSEIMA (ajuda(UE) e isenção de direitos(PT)) estava a ser aplicado pelas empresas beneficiadas, por forma a que este se repercuta até ao consumidor final, assentou, sobretudo, nos seguintes pontos:

- Custos de transporte dos vários produtos;
- Se os preços de custo mencionados foram coincidentes com os valores das facturas;
- Se os montantes das ajudas mencionadas se apresentavam de acordo com o estipulado pela legislação comunitária;
- O cálculo das margens de comercialização;
- Se para os produtos que ainda dispõem de margens de comercialização fixadas, estas estavam a ser cumpridas pelos diversos operadores económicos;
- Se as taxas de IVA a aplicar se apresentavam correctas.

AO NÍVEL DO IMPORTADOR/GROSSISTA

1994

PRODUTO	PREÇO DE CUSTO S/IVA E LIQUIDO DE DESCONTO	AJUDA POSEIMA	PREÇO DE CUSTO S/IVA, LIQUIDO DESCONTO E POSEIMA	PREÇO DE VENDA SEM IVA	MARGEM	TX IVA %
ARROZ	220	57.8	162.2	170.5	5.12%	4%
LEITE GORDO	126.3	27.3	99	100.9	1.92%	4%
MANTEIGA	230.75	92.46	138.29	145	4.85%	12%
AÇUCAR	173.5	85.7	87.8	90.65	3.25%	12%
C. BOVINO refrigerada	875	177	698	738	5.73%	4%

1997

PRODUTO	PREÇO DE CUSTO S/IVA E LIQUIDO DE DESCONTO	AJUDA POSEIMA	PREÇO DE CUSTO S/IVA, LIQUIDO DESCONTO E POSEIMA	PREÇO DE VENDA SEM IVA	MARGEM	TX IVA %
ARROZ	219.4	53.31	166.09	167	0.55%	4%
LEITE GORDO	128.7	13.90	114.8	115	0.17%	4%
MANTEIGA	233.09	91.85	141.24	155.75	10.27%	8%
AÇUCAR	175.36	90.03	85.33	88.30	3.48%	12%
C. BOVINO refrigerada	650	140	510	550	7.84%	4%

AO NÍVEL DO RETALHISTA

1994

PRODUTOS	PREÇOS DE CUSTO S/ IVA	PREÇO DE VENDA C/IVA	MARGEM
ARROZ	170.5	184	3.77%
LEITE GORDO	100.9	110	4.83%
MANTEIGA	145	172	5.91%
AÇUCAR	90.65	102	0.46%
C. BOVINO refrigerada	738	1390	12% a)

1997

PRODUTOS	PREÇOS DE CUSTO S/ IVA	PREÇO DE VENDA C/IVA	MARGEM
ARROZ	167	175	0.76%
LEITE GORDO	115	120	0.33%
MANTEIGA	155.75	175	4.04%
AÇUCAR	88.30	104	5.16%
C. BOVINO REFRIGERADA	550	1180	13.5% a)

a) margem correspondente ao rendimento obtido na estimativa de um bovino com peso médio de 318Kg

Da análise efectuada constatou-se que as margens de comercialização praticadas pelos operadores são, na sua generalidade, reduzidas enquadrando-se num mercado onde o factor de concorrência é determinante.

5.1.2.2.3.2.1.2 Controlo e Comparação de Preços

O Governo Regional da Madeira estuda, através da Direcção Regional de Comércio e Indústria, a evolução dos preços dos produtos beneficiados pelo Regime Específico de Abastecimento, comparando-os com os preços dos mesmos produtos no continente e na Região Autónoma dos Açores.

Esta análise desenvolve-se segundo duas vertentes:

a) Recolha de Preços de Bens de Consumo

A recolha dos preços é realizada trimestralmente abrangendo 3 classes de estabelecimentos comerciais (Hipermercados, Supermercados e minimercados). A obtenção dos preços é satisfeita a partir de visitas efectuadas por entrevistadores credenciados para o efeito pela DRCI, sendo definida previamente uma amostra representativa dos referidos estabelecimentos que contemplasse as características do comércio local de forma a que espelhasse o conjunto dos postos de venda ao nível da Região Autónoma da Madeira. O número total de estabelecimentos que prestam informação dos preços de bens consumo corrente são 25, respectivamente 12 supermercados, 9 minimercados e 4 hipermercados.

No que se refere aos critérios que serviram de suporte à selecção de estabelecimentos deverá destacar-se:

- A recolha é efectuada em postos de venda fixos;
- Os estabelecimentos deverão apresentar um volume de vendas apreciável;
- Os estabelecimentos que comercializam produtos idênticos, deverão encontrar-se dispersos de modo a poder-se captar as eventuais diferenças de preços num determinado aglomerado.

Não são considerados, para efeitos de recolha de informação:

- Estabelecimentos de luxo;
- Cooperativas de consumo e cantinas;
- Vendedores ambulantes.

Escolha dos artigos:

A caracterização dos bens obteve-se através de uma descrição, o mais completa e pormenorizada possível, relativamente à qualidade e outras características físicas (produto - variedade/tipo), garantindo, desta forma, que em todos os estabelecimentos e em todas as recolhas, os preços se referem ao mesmo produto e só a esse.

Quando no mercado existir uma grande variedade de formas e variedades do mesmo artigo, deverá optar-se pela recolha de informação dos artigos que são mais vendidos.

b) Análise dos dados obtidos pela Direcção Regional de Comércio e Indústria.

Do conjunto de produtos que compõe o cabaz de produtos utilizados pela DRCI da RAM seleccionaram-se aqueles que directamente beneficiaram pelo Regime Específico de Abastecimento, quer através de ajudas à importação, quer através de isenção de direitos niveladores e/ou direitos aduaneiros (PT).

- Pode-se observar através do recurso aos gráficos da evolução comparativa dos preços dos produtos seleccionados, ao nível da RAM e do continente, que os preços regionais se mantiveram ao longo do período em análise (1993/1998) abaixo dos preços verificados no continente.
- Dois casos flagrantes da repercussão do benefício do REA no preço dos produtos comercializados ao nível do retalho, são a manteiga e o açúcar, que chegam a apresentar diferenças extremamente significativas relativamente aos valores recolhidos no continente (**Manteiga**:-78% em 1994 / -71% em 1998; **Açúcar**: -85% em 1996 / -72% em 1998)

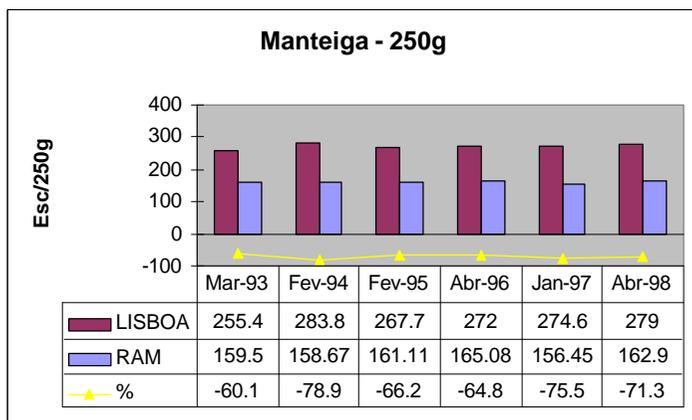


Gráfico 5-7: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;
Fonte: DRCI da Madeira

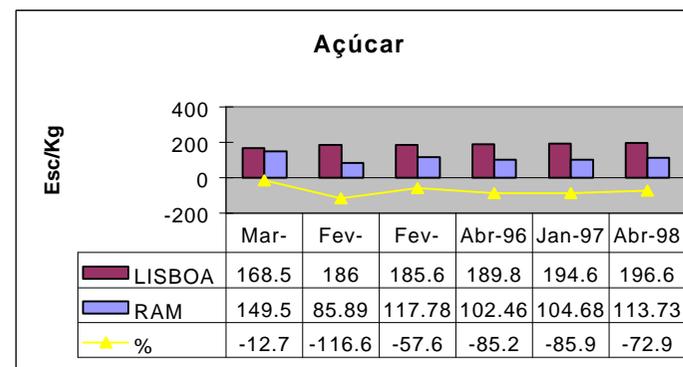


Gráfico 5-8: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;
Fonte: DRCI da Madeira.

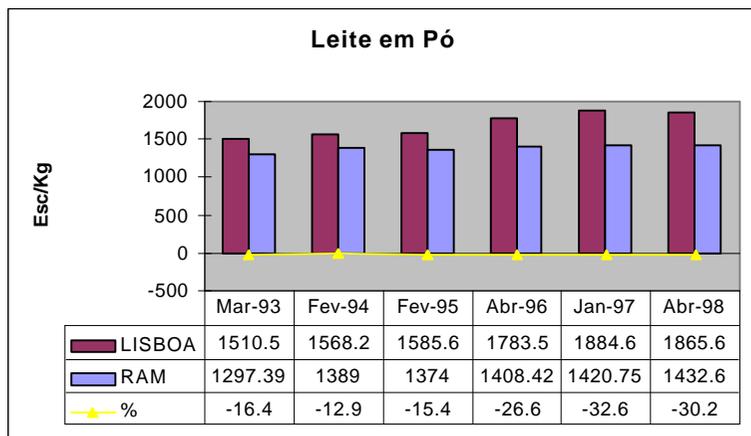


Gráfico 5-9: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA ;
Fonte: DRCI da Madeira

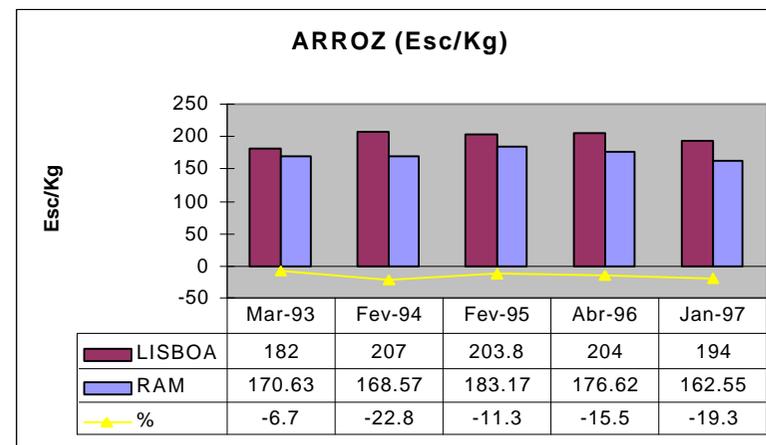


Gráfico 5-10: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;
Fonte: DRCI da Madeira

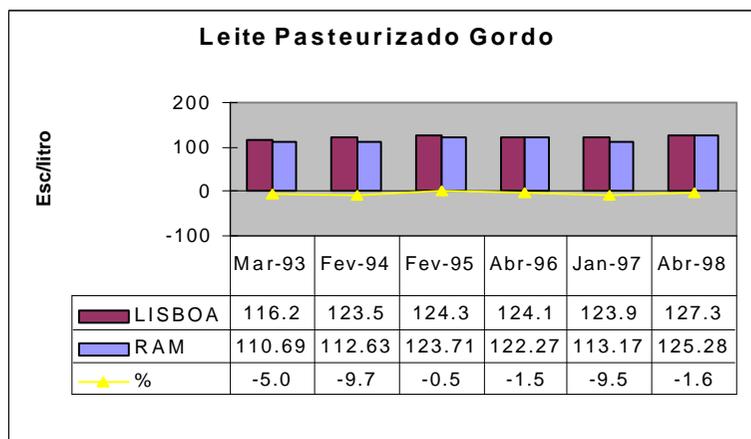


Gráfico 5-11: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA
Fonte: DRCI da Madeira

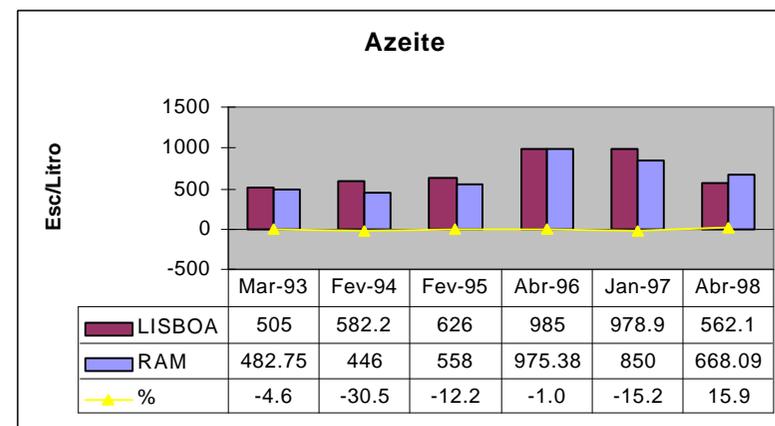


Gráfico 5-12: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA
Fonte: DRCI da Madeira

5.1.2.2.3.3 RESPOSTA À SEGUNDA QUESTÃO DO REA

Os resultados dos controlos podem ser resumidos nos seguintes pontos:

- O controlo físico nas alfândegas consegue, em grande medida, eliminar a possibilidade de fraude cometida pelo recurso à concessão de uma ajuda ou isenção. A eliminação desta circunstância elimina também uma incorrecta repercussão da ajuda;
- O controlo de tipo financeiro realizado na RAM pela DRCl mantém sistematicamente os operadores sob vigilância, controlando as margens de comercialização, quer ao nível do importador/grossista, quer ao nível do retalho, situação que se justifica pela existência de um regime de comercialização liberalizado;
- Na generalidade constata-se que **as ajudas previstas no REA do POSEIMA foram tidas em consideração na formação dos preços, repercutindo-se assim o benefício no consumidor final**, facto este confirmado pela existência de preços regionais sistematicamente inferiores aos dos preços verificados no continente.

5.1.2.3 TERCEIRA QUESTÃO DO REA

Os produtos do REA (“inputs” e matérias primas) foram seleccionados para promover a competitividade da produção agrícola e alimentar local: terão sido adequadas as melhorias alcançadas? Se não, que factores é que poderão melhorar no futuro a competitividade na utilização desses “inputs”?

5.1.2.3.1 Enquadramento da terceira questão do REA

5.1.2.3.1.1 Objectivos do REA

Da análise dos regulamentos pode-se concluir que os **objectivos** a levar em consideração na resposta a esta questão são:

- atenuar o efeito dos sobrecustos de abastecimento em “inputs” e matérias primas devidas ao afastamento e insularidade da Madeira;
- permitir a importação a preços mundiais de “inputs” e matérias primas agrícolas essenciais para a indústria de transformação local;
- garantir a repercussão das medidas estabelecidas sobre o nível dos custos de produção local.

5.1.2.3.1.2 Medidas estabelecidas no REA

São as seguintes as **medidas** estabelecidas pelos regulamentos do REA com influência no abastecimento de “inputs” e matérias primas agrícolas:

- regime de **ajudas** para os “inputs” e matérias primas agrícolas procedentes da Comunidade em condições equivalentes à vantagem resultante da exoneração dos direitos de importação de esses mesmos produtos originários de países terceiros;
- inserção das **taxas reguladoras e/ou direitos aduaneiros** a “inputs” e matérias primas agrícolas procedentes de países não comunitários.

Os “inputs” e matérias primas agrícolas abrangidos por este tipo de medidas são:

- **cereais** a utilizar como matérias primas nas indústrias de alimentos compostos para animais e de panificação na Madeira;
- **malte e lúpulo** a utilizar como matéria prima na indústria cervejeira na Madeira;
- **batata de semente** a utilizar como “input” na produção de batata na Madeira;
- **ovos para incubação** destinados à produção de pintos de multiplicação ou de selecção na Madeira;
- **pinto de multiplicação ou de selecção** a utilizar na avicultura da Madeira;
- **reprodutores de raça pura das espécies bovina, suína, ovina e caprina** destinados ao melhoramento da produção pecuária da Madeira.

A concessão destes apoios obriga ao estabelecimentos de **planos de previsão de abastecimento** de acordo com as necessidades dos mercados locais e **proíbe a reexportação de produtos REA** a países terceiros e UE, excepto os transformados no arquipélago.

5.1.2.3.1.3 Quantificação das medidas

No quadro seguinte (Quadros 5-7) podemos ver a evolução dos apoios dados aos diferentes tipos de “inputs” e matérias primas agrícolas na Madeira e no conjunto da área de influência do POSEIMA, assim como, a importância relativa por eles assumidos no contexto do REA

Uma primeira conclusão a retirar dos dados obtidos refere-se ao facto dos apoios dados aos “inputs” e matérias primas no âmbito do REA na Madeira representar 18% do total dos apoios REA no conjunto da área de influência do POSEIMA e para o período 1992-99. Ao longo do período esta percentagem variou de forma significativa entre 8,7% na campanha 1996/97 e 28,8% na campanha 1992/93

Em segundo lugar, pode-se concluir da análise do referido quadro que os apoios dados aos cereais representaram, no conjunto do período em análise, 81% da totalidade dos apoios concedidos aos “inputs” e matérias primas agrícolas na área de influência do POSEIMA, proporção esta que foi da ordem dos 91% na Madeira. No contexto dos apoios dados aos cereais, a cevada e o milho destinados à indústria de alimentos compostos para animais, assumiram uma posição predominante tendo representado 62 e 77%, do total dos apoios aos cereais, respectivamente, na Madeira e no conjunto dos dois arquipélagos.

Área de influência do POSEIMA (Madeira)

Esc	92/93		93/94		94/95		95/96		96/97		97/98		98/99		Total		Total POSEIMA	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%												
Bovinos Reprodutores	0	0,00	0	0,00	25.400.201	0,77	27.404.982	0,80	26.464.085	0,83	24.185.999	0,92	24.664.000	0,74	128.119.267	0,57	796.954.743	2,15
Bovinos de Engorda	51.671.361	1,55	0	0,00	47.421.223	1,44	50.940.860	1,49	18.219.653	0,57	0	0,00	0	0,00	168.253.096	0,74	168.253.096	0,45
Suínos Reprodutores Fêmeas	0	0,00	0	0,00	1.855.678	0,06	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.855.678	0,01	233.461.288	0,63
Suínos Reprodutores Machos	0	0,00	0	0,00	314.189	0,01	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	314.189	0,00	314.189	0,00
Ovinos Reprodutores Fêmeas	0	0,00	0	0,00	1.262.031	0,04	1.173.508	0,03	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2.435.539	0,01	174.357.417	0,47
Ovinos Reprodutores Machos	0	0,00	0	0,00	355.884	0,01	324.139	0,01	0	0,00	0	0,00	0	0,00	680.023	0,00	680.023	0,00
Pintos de Multiplicação	245.285	0,01	149.670	0,00	156.495	0,00	47.437	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	598.887	0,00	1.416.122	0,00
Ovos de Incubação		0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0		3.016.521	0,01
Animais	51.916.646	1,55	149.670	0,00	76.765.700	2,33	79.890.926	2,33	44.683.737	1,39	24.185.999	0,92	24.664.000	0,74	302.256.678	1,34	1.378.453.399	3,72
															0			
Batata de Semente	11.265.953	0,34	12.001.953	0,36	9.669.651	0,29	12.256.637	0,36	14.222.668	0,44	0	0,00	0	0,00	59.416.862	0,26	59.416.862	0,16
Açúcar em Rama																	1.995.478.218	5,39
Trigo Duro	126.677.020	3,79	61.614.129	1,84	2.844.063	0,09	0	0,00	10.953.142	0,34	14.340.000	0,54	24.502.500	0,73	240.930.854	1,07	276.626.227	0,75
Trigo Mole	255.923.368	7,65	294.224.406	8,77	153.211.520	4,65	41.799.030	1,22	23.257.250	0,73	83.284.340	3,15	150.908.661	4,52	1.002.608.575	4,44	2.782.413.205	7,52
Cevada	22.477.412	0,67	37.781.446	1,13	17.049.650	0,52	647.825	0,02	299.025	0,01	602.280	0,02	1.122.660	0,03	79.980.297	0,35	2.238.357.352	6,05
Milho	442.143.705	13,22	456.598.077	13,61	327.100.693	9,92	380.363.547	11,11	173.963.204	5,43	109.048.396	4,13	380.088.981	11,39	2.269.306.603	10,04	9.092.544.671	24,56
Malte	51.378.182	1,54	29.636.790	0,88	31.528.409	0,96	17.232.214	0,50	13.391.601	0,42	10.888.286	0,41	15.894.727	0,48	169.950.209	0,75	256.740.020	0,69
Lúpulo	0	0,00	0	0,00	0	0,00	81.437	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	81.437	0,00	81.437	0,00
Cereais	898.599.687	26,87	879.854.847	26,22	531.734.335	16,12	440.124.053	12,86	221.864.222	6,92	218.163.301	8,26	572.517.530	17,16	3.762.857.975	16,65	14.646.762.912	39,56
Total Inputs	961.782.286	28,76	892.006.470	26,58	618.169.687	18,74	532.271.615	15,55	280.770.627	8,76	242.349.301	9,17	597.181.530	17,90	4.124.531.515	18,25	18.080.111.391	48,84
Total REA (Esc)	3.344.274.678	100,00	3.355.524.209	100,00	3.298.038.131	100,00	3.422.229.294	100,00	3.204.060.260	100,00	2.641.933.879	100,00	3.336.365.967	100,00	22.602.426.419	100,00	37.019.663.140	100,00
Total REA (Euros)															112.741.552		184.655.143	

Quadro 5-7 :Total dos Apoios Concedidos aos “inputs” e Matérias – Primas Agrícolas no Âmbito do REA na Madeira no Período 1992-99

Fonte: INGA, DRA

Finalmente, importa sublinhar o peso relativamente reduzido assumido quer pelos apoios à batata de semente na Madeira (1.4% no total dos apoios aos “inputs” e matérias primas agrícolas concedidas pelo REA na Madeira) quer pelos apoios à importação de reprodutores na Madeira (7,3% do total dos apoios aos “inputs” e matérias primas agrícolas concedidas pelo REA na Madeira)

Dada a importância relativa assumida pelos cereais no conjunto da componente “inputs” e matérias primas do REA na Madeira e, ainda, por dificuldades de obtenção de informação de base para responder a esta terceira questão do REA, decidimos concentrar a nossa resposta neste âmbito à análise dos impactos verificados em consequência dos apoios concedidos aos **cereais** utilizados como matérias primas na indústria de alimentos compostos para animais.

5.1.2.3.2 Avaliação e análise da terceira questão do REA

Para procedermos à avaliação e análise da terceira questão do REA, adoptámos a seguinte metodologia:

- analisámos a evolução dos apoios concedidos pelo REA aos cereais e procedemos à sua comparação com a evolução dos preços dos alimentos compostos para animais (ou concentrados);
- comparámos a evolução do valor do consumo de alimentos compostos para animais com evolução do valor de produção animal em geral e da produção de carne de suínos e aves em particular, que são aquelas que consumiram a maior parte do concentrado produzido localmente;
- procurámos concluir sobre o impacto deste tipo de apoios na competitividade da produção animal regional.

Os apoios concedidos pelo REA aos cereais na Madeira apresentaram, ao longo do período em análise, uma evolução decrescente que, no entanto, contribuiu para que os preços dos concentrados para animais tivessem evoluído a um ritmo mais favorável para os produtores pecuários do que o verificado para o Continente Português (Quadro 5-8).

Anos (1992=100,0)	Índices de evolução dos apoios REA aos cereais na Madeira	Índices de preços dos Concentrados	
		Madeira	Continente
1992	100.0	100.0	100.0
1993	106.4	93.9	99.6
1994	74.1	102.7	103.8
1995	82.0	102.6	106.2
1996	37.5	105.9	108.9
1997	23.6	103.2	111.6

Quadro 5-8: Evolução dos apoios REA aos cereais e dos preços dos concentrados para animais na Madeira e no Continente Português (1992-97)

Da análise comparativa dos valores dos consumos de alimentos compostos para animais com os valores da produção animal total e da produção de carne de suínos e aves podem-se retirar diferentes conclusões (Quadro 5-9).

Anos (1992=100,0)	Índices de evolução do consumo dos alimentos para animais	Índices de valor da produção	
		Produção animal total	Produção de suínos e aves
1990	68.4	85.8	78.0
1991	86.9	73.4	63.0
1992	100.0	100.0	100.0
1993	125.4	101.8	114.5
1994	89.2	88.9	92.4
1995	67.6	131.6	134.3
1996	68.5	87.4	87.0
1997	57.0	74.4	80.1

Quadro 5-9: Evolução dos valores da produção animal e de carne de suínos e aves e dos valores dos alimentos compostos para animais na Madeira (1990-92)

Primeiro, o consumo de alimentos compostos para animais na Madeira após um crescimento acentuado entre 1992 e 1993 apresentou decréscimos significativos, cerca de 55% entre 1993 e 1997, que dada a relativa estabilidade dos respectivos preços, expressam uma quebra acentuada no valor do consumo de concentrados na Madeira após o início do POSEIMA.

Segundo, que a evolução do valor de produção animal total e da produção de carne de suínos e aves apresentou oscilações ao longo do período, que se caracterizaram por um máximo no ano de 1995 e por uma tendência para o decréscimo dos respectivos valores de produção, que foram em 1997 cerca de 25 e 20% inferiores aos valores de produção de 1992, respectivamente, para a produção animal total e a produção de suínos e aves.

Da comparação destes diferentes índices pode-se concluir que, apesar das quebras de produção animal observadas no período 1992-97, os apoios REA permitirão uma evolução nos preços dos concentrados que contribuirão para a obtenção de ganhos de competitividade da produção animal regional. De facto, a relação entre os valores da produção animal e do consumo de alimentos compostos evoluiu positivamente entre o triénio 1990-92 e o triénio 1995-97, tendo passado de uma relação de 1 para 1.5.

5.1.2.3.3 Resposta, conclusões e recomendações relacionadas com a terceira questão do REA

Os produtos do REA (“inputs” e matérias primas) foram seleccionados para promover a competitividade da produção agrícola e alimentar local: terão sido adequadas as melhorias alcançadas? Se não, que factores é que poderão melhorar no futuro a competitividade na utilização desses “inputs”?

Da análise realizada para os cereais, que foram o produto do REA que maior importância assumiram no contexto deste tipo de apoios, foi possível verificar que a sua evolução, apesar de decrescente, permitiu um crescimento dos preços dos alimentos compostos inferiores ao verificado para o Continente. Por outro lado, constatou-se que, apesar da tendência observada para um decréscimo dos valores de produção animal no período em causa, as evoluções comparadas dos valores de produção animal e de consumo de alimentos compostos apontam para a existência de ganhos de competitividade associados com os apoios concedidos pelo REA neste âmbito. Estes ganhos de competitividade não foram, no entanto, suficientes para assegurar a manutenção da produção animal regional cuja evolução foi também determinada pelas ajudas à produção de bovinos de carne e leite cujo impacto será analisado noutra parte deste relatório.

5.1.2.4 QUARTA QUESTÃO DO REA SOBRE OS SEUS QUATRO OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS

5.1.2.4.1 Quarta questão do REA

Da análise dos regulamentos depreende-se que as medidas introduzidas através da legislação se concentraram em um dos objectivos secundários (ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e tentar manter a quota Comunitária no abastecimento) ? Em caso afirmativo, como é que o balanço entre os quatro objectivos secundários afectou a consecução dos objectivos principais e a resposta às necessidades socio-económicas dos Arquipélagos?

5.1.2.4.2 Enquadramento da quarta questão do REA

5.1.2.4.2.1 Objectivos do REA

Da análise dos regulamentos retiram-se **quatro objectivos secundários** que colocam limites às medidas estabelecidas no Regime Específico de Abastecimento:

1. *Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimento de produtos provenientes da Comunidade;*
2. *Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades dos mercados Madeirenses;*
3. *Ter em conta as produções locais;*
4. *Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo.*

5.1.2.4.2 Medidas estabelecidas no REA

Para dar resposta aos quatro objectivos secundários estabeleceram-se nos regulamentos as seguintes medidas:

Atribuir uma ajuda (UE) que coloque os produtos provenientes da Comunidade em condições equivalentes à vantagem resultante da isenção de direitos de importação atribuída aos produtos procedentes de países terceiros;

Estabelecer, em cada campanha, um plano de previsões de abastecimento que contemple as necessidades locais de consumo humano e de transformação dos produtos seleccionados e tenha em conta a produção local; estes planos poderão ser revistos durante a campanha em função das necessidades locais;

Os produtos que beneficiam do REA não podem ser reexportados para países terceiros nem reexpedidos para a Comunidade. No caso de serem transformados localmente esta proibição não é aplicada às exportações e expedições tradicionais;

O abastecimento de animais reprodutores, pintos de multiplicação ou de selecção, ovos para incubação, batata de semente e, nas campanhas de 92/93 a 95/96, bovinos de engorda, constituem as medidas REA para apoiar a produção local;

A delegação nas autoridades competentes da autoridade para adoptar as medidas adequadas para o controlo da repercussão efectiva dos benefícios do REA está estabelecida no regulamento 1696/92, art.º 6 n.º 2.

5.1.2.4.3 Quantificação das medidas. Indicadores de acção e resultados

Nos quadros seguintes podemos ver a evolução da despesa em ajudas (UE) REA totais e destinadas ao abastecimento de produtos que contribuem para o desenvolvimento da produção local. Este tipo de ajuda tem variado consideravelmente, não apresentando um padrão evolutivo constante.

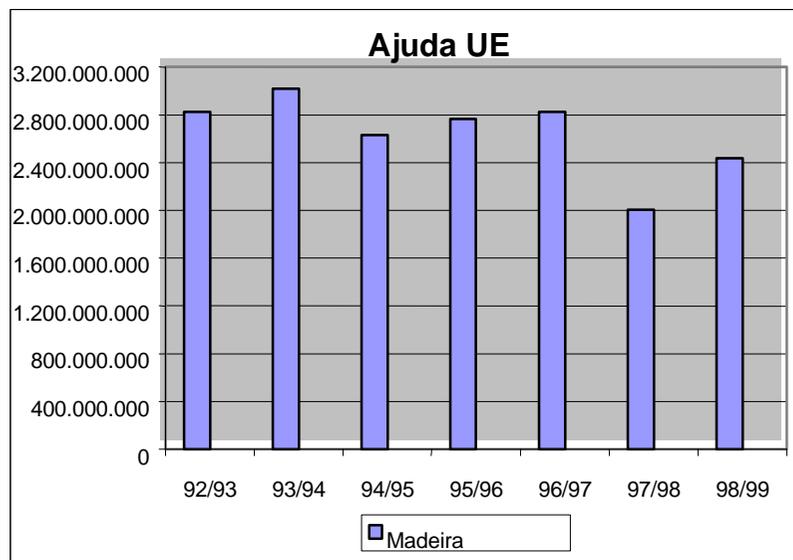


Gráfico 5-13: Evolução das Ajudas REA;

Fonte: Elaboração própria a partir de dados das autoridades locais

Madeira	Ajudas REA Totais (1)	Ajudas que Apoiam a Produção Local* (2)	(2)/(1) (%)
92/93	2.822.247.985	62.937.314	2,230042
93/94	3.016.092.441	12.001.953	0,397931
94/95	2.632.555.731	105.827.176	4,019941
95/96	2.765.590.078	92.158.683	3,332333
96/97	2.826.018.808	58.906.405	2,084431
97/98	2.005.978.613	24.185.999	1,205696
98/99	2.438.396.786	24.664.000	1,011484
Total (Esc)	18.506.880.441	380.681.531	2,056973
Total (Euros)	92.312.851		

* - animais vivos, batata de semente e ovos para incubação

Quadro 5-10: Ajudas REA totais e com influência na produção local

Fonte: Elaboração própria a partir de dados das autoridades locais

Nos quadros seguintes podemos observar a evolução dos balanços REA por campanha (todos os produtos em kg excepto animais e ovos em unidades) :

Produtos	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
Lacticínios	13.500.000	15.600.000	15.900.000	15.900.000	15.900.000	15.900.000	15.900.000
Leite e Natas	10.000.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000
Leite em pó desnatado	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000
Leite em pó inteiro	700.000	700.000	700.000	700.000	700.000	700.000	700.000
Manteiga	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000
Queijo	800.000	900.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000
Animais Vivos	3.950	4.970	4.070	3.670	2.870	2.070	2.070
Bovinos reprodutores	200	200	200	200	200	200	200
Bovinos de engorda	3.000	2.900	2.000	1.600	800	0	0
Suínos reprodutores fêmeas	500	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600
Suínos reprodutores machos	100	120	120	120	120	120	120
Ovinos reprodutores fêmeas	150	150	150	150	150	150	150
Ovinos reprodutores machos	15	15	15	15	15	15	15
Caprinos reprodutores fêmeas	50	50	50	50	50	50	50
Caprinos reprodutores machos	5	5	5	5	5	5	5
Pintos de multiplicação	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000	360.000
Carnes	70.000.000	85.000.000	82.500.000	85.000.000	68.000.000	75.500.000	75.500.000
Carne de bovino refrigerada	2.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.500.000	4.000.000	4.000.000
Carne de bovino congelada	2.000.000	2.000.000	2.500.000	3.000.000	2.500.000	2.000.000	2.000.000
Carne de suíno	2.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Cereais	62.000.000	74.000.000	74.000.000	76.000.000	60.000.000	67.500.000	67.500.000
Trigo forrageiro	2.000.000	4.000.000	2.000.000	2.000.000			
Trigo duro	6.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
Trigo mole	22.000.000	23.000.000	23.000.000	25.000.000	20.000.000	25.000.000	25.000.000
Cevada	4.000.000	5.000.000	7.000.000	7.000.000	5.000.000	2.500.000	2.500.000
Milho	28.000.000	35.000.000	35.000.000	35.000.000	30.000.000	35.000.000	35.000.000
Malte	2.000.000	2.200.000	2.200.000	2.200.000	2.200.000	2.200.000	2.200.000
Lúpulo	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	5.000
Frutas Concentradas	600.000	730.000	780.000	880.000	880.000	880.000	845.000
Ananás	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	350.000
Citrinos	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Pêras	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000	4.000
Cerejas	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000	1.000
Pêssego	120.000	250.000	300.000	400.000	400.000	400.000	450.000
Misturas	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	3.000
Outras	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	4.000

Produtos	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
Outros							
Ovos de incubação	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000
Batata de semente	1.500.000	1.500.000	1.500.000	1.500.000	2.000.000		
Arroz	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
Óleos vegetais	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
Azeite virgem	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Azeite outro/Riviera	550.000	550.000	650.000	650.000	650.000	650.000	650.000
Açúcar	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000

Quadro 5-11: Evolução dos balanços por campanhas

Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura.

Os gráficos seguintes apresentam os balanços finais e as quantidades totais importadas, separadas por origem: UE (certificados de ajuda) e países terceiros (certificados de isenção)

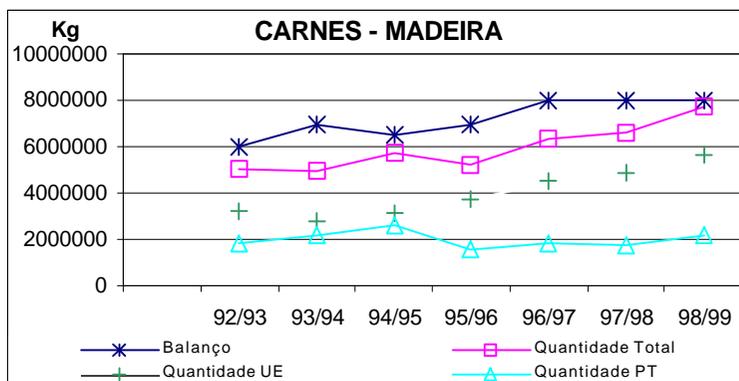


Gráfico 5-14: Evolução dos balanços e importações REA por campanha

Fonte: Comissão Europeia DGI Agricultura

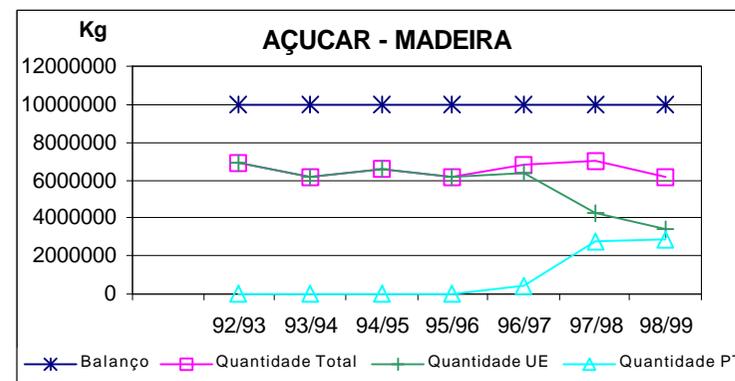


Gráfico 5-15: Evolução dos balanços e importações REA por campanha

Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura

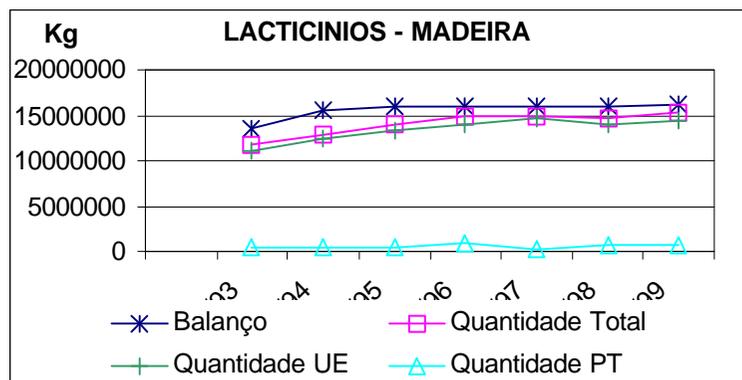


Gráfico 5-16: Evolução dos balanços e importações REA por campanha
Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura

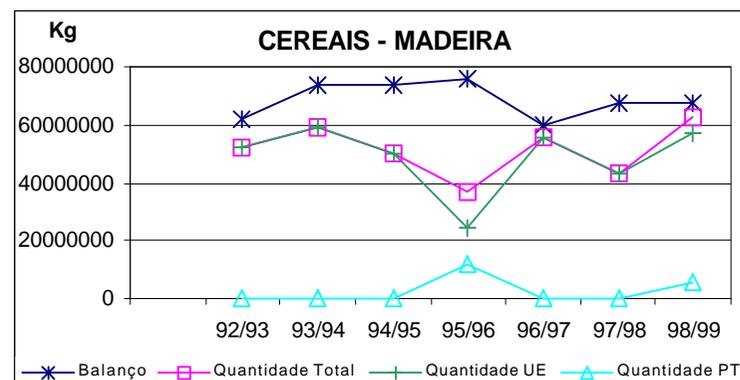


Gráfico 5-17: Evolução dos balanços e importações REA por campanha
Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura

5.1.2.4.3 Avaliação e análise da quarta questão do REA

Com o objectivo de avaliar o modo como as medidas introduzidas se concentraram em cada um dos objectivos secundários do REA e poder, assim, determinar se estes se encontram ou não em equilíbrio, realizou-se um análise multicritério dos objectivos secundários, através das seguintes fases:

- Definição dos critérios;
- Ponderação dos critérios;
- Atribuição de um valor a cada objectivo secundário para cada um dos critérios estabelecidos.

5.1.2.4.3.1 Definição de critérios para a avaliação dos objectivos secundários

Para fazer a ponderação dos objectivos secundários utilizaremos os seguintes critérios:

Estabelecimento da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários, ou seja, como é que os objectivos propostos foram desenvolvidos na legislação comunitária, distinguindo três níveis: estabelecimento do objectivo, implementação de alguma medida específica com o objectivo de atingir esse objectivo e desenvolvimento posterior dessa medida, caso exista;

Despesa com cada objectivo: análise do custo financeiro inerente a cada um dos objectivos secundários, tendo em conta apenas a despesa com as medidas introduzidas para cada um dos objectivos secundários;

Grau de obtenção de cada objectivo secundário, estimado com base nos seguintes indicadores:

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	INDICADORES
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Evolução das fontes de abastecimento antes e durante o REA (UE/PT)
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Não foi necessário estabelecerem-se indicadores
Ter em conta a produção local	Evolução da produção local afectada pelo REA
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Evolução dos preços de consumo

Quadro 5-12: Indicadores utilizados para cada um dos objectivos secundários do REA

Fonte: Elaboração própria

Opinião dos inquiridos: tem-se em consideração a opinião dos operadores REA, produtores locais e gestores do programa sobre a importância de cada um dos objectivos secundários dentro do REA.

5.1.2.4.3.2 Ponderação dos critérios

Na ponderação do peso dos objectivos secundários cada critério escolhido tem uma valorização diferente. Assim, o grau de obtenção do objectivo terá um peso de 35%, a despesa de 30%, a opinião dos inquiridos de 20% e o estabelecimento de legislação comunitária de 15%.

5.1.2.4.3.3 Atribuição de valores aos objectivos secundários para cada um dos critérios definidos

Avaliou-se a importância de cada um dos objectivos secundários, segundo cada um dos critérios, estabelecendo uma valorização de 0 a 3 (3-maior peso, 2-peso intermédio, 1-pouco peso, 0-peso nulo), para obter uma ponderação final dos objectivos secundários do REA.

- **Estabelecimento de legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários:**

Neste ponto a acção comunitária foi idêntica para a Madeira e Açores.

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA			VALORIZAÇÃO
	Estabelecimento do objectivo	Estabelecimento da medida	Desenvolvimento da medida	
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, Art. 3(2)	Reg. 1696/92	3
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, Art. 2, 8 e 9	Reg. 1696/92	3
Ter em conta a produção local	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, não se estabelece uma medida directa	Não	1
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Da competência das autoridades portuguesas	Competência da autoridades portuguesas	2

Quadro 5-13: Análise da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários do REA;

Fonte: Elaboração própria.

- **Despesa com as medidas estabelecidas para cada objectivo secundário:**

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	CUSTO FINANCEIRO	DESCRIÇÃO DOS CUSTOS	VALORIZAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Madeira: 18.126.198.911escudos em ajudas e 4.095.545.977escudos em isenções	O custo referente às ajudas ao abastecimento de produtos comunitários (excepto os que favorecem a produção local) e isenções	3
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Não apresenta um custo directo	As medidas não pressupõem um custo financeiro para a Comissão	0
Ter em conta a produção local	Madeira: 380.681.531escudos em ajudas	O custo referente às ajudas ao abastecimento de produtos que favorecem a produção local (animais vivos, ovos e batata de semente)	1
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Não apresenta um custo directo	As medidas não pressupõem um custo financeiro para a Comissão	0

Quadro 5-14: Análise da despesa com as medidas estabelecidas para cada um dos objectivos secundários do REA;

Fonte: Elaboração própria.

- **Grau de obtenção de cada objectivo secundário (indicadores de impacto):**

Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimento de produtos provenientes da Comunidade:

O grau de obtenção deste objectivo avalia-se analisando a evolução da proporção UE/países terceiros nas importações. Na Madeira foi utilizada a evolução das importações de um conjunto de produtos REA, que inclui lacticínios, cereais, açúcar, azeite, óleos, frutos entre outros.

Como se pode constatar, a proporção de produtos provenientes da União Europeia não sofreu alterações significativas. Na Madeira, e por se tratar de uma amostra de produtos em que os cereais têm algum peso, verifica-se apenas uma significativa importação a partir de países terceiros em 1995 e 1996 devido à já referida aproximação dos preços europeus e mundiais.

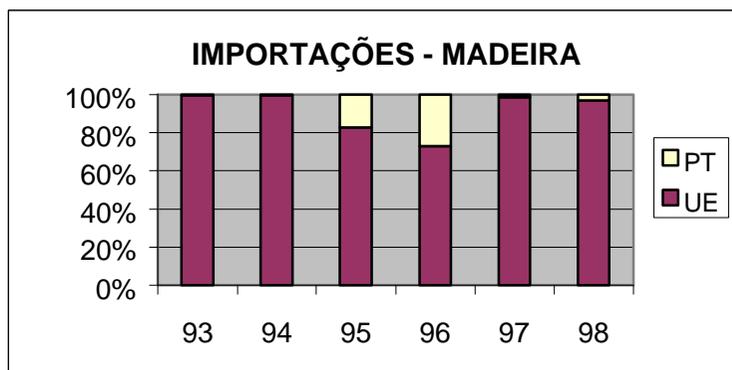


Gráfico 5-18: Peso das importações de origem comunitária e de países terceiros no total das importações;
Fonte: SREA (Açores) e INE (Madeira)

Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades dos mercados locais:

O REA destinou-se totalmente a cobrir as necessidades do mercado Madeirense não tendo ultrapassado os seus limites, o que é comprovado pela inexistência de expedições e exportações tradicionais ao abrigo do programa. Ou seja, a totalidade dos abastecimentos REA destinou-se ao consumo local, não tendo o programa, de forma alguma, favorecido os exportadores tradicionais.

É de referir que o conceito de expedição/exportação tradicional de produtos REA, ou de produtos transformados a partir destes, mereceu algumas críticas por parte de alguns gestores, que consideram que algumas pequenas empresas madeirenses poderiam beneficiar com o alargamento deste conceito a produtos como as bolachas e as farinhas para destinos tradicionais como os PALOP's (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa).

Ter em conta a produção local:

Para avaliar o impacto do REA na produção local analisou-se a evolução do valor a preços constantes da produção local afectada pelo REA.

O REA tem um duplo efeito sobre a produção local. Por um lado ajuda ao abastecimento de reprodutores de raça pura para melhoria genética local, de batata de semente e, até 95/96, de bovinos para engorda. Por outro lado, obriga os produtores locais a competir com os preços internacionais.

Deve-se ter em conta que o POSEIMA tem uma componente de ajudas à produção local que complementa a PAC e cuja compatibilidade com o REA será estudada no capítulo 5.3. Deste modo, neste ponto será avaliado apenas o efeito do REA sobre as produções nas quais este regime tem um impacto directo – carne e leite de bovino e batata.

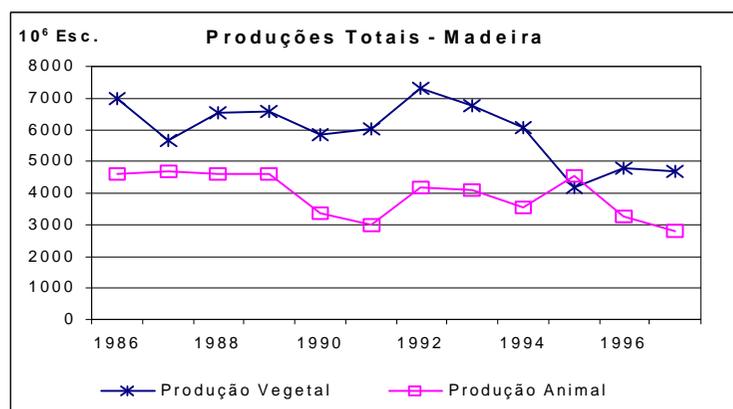


Gráfico 5-19: Produções totais e produções afectadas pelo REA
Fonte: INE e SREA

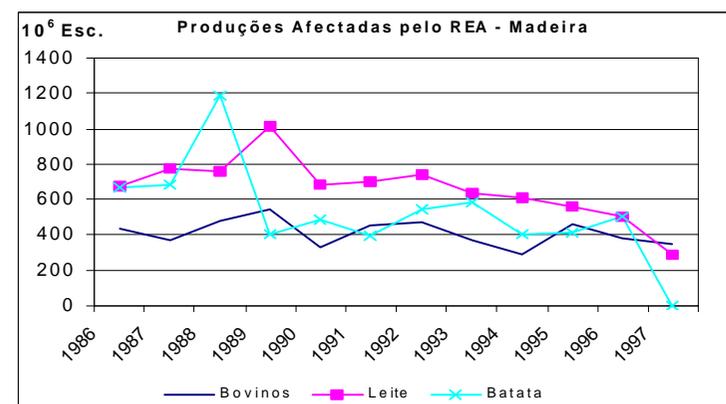


Gráfico 5-20: Produções totais e produções afectadas pelo REA
Fonte: INE e SREA

Pela observação dos gráficos constata-se que, desde a implantação do REA, a produção vegetal na Madeira sofreu um decréscimo constante, enquanto que na produção animal não se notam alterações relevantes; no entanto, de entre as produções directamente afectadas pelo REA o leite foi a que mais decresceu neste período.

No entanto, deve-se referir que esta análise é bastante simplista não permitindo julgar de forma clara a importância do REA nas evoluções registadas. Como já foi referido uma análise mais detalhada desta questão será efectuada no capítulo 5.3.

Garantir a repercussão das medidas do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo

A repercussão dos benefícios económicos do REA no utilizador final foi já analisada na resposta à segunda questão do REA. Nesse capítulo as principais conclusões a que se chegou foram as seguintes:

Que, de acordo com as comparações de preços realizadas, ao nível da Região Autónoma, com os preços praticados no Continente, se verificou que estes se apresentaram sistematicamente, ao longo do período em análise, abaixo dos preços praticados nos estabelecimentos comerciais inquiridos na região de Lisboa. Destaca-se a manteiga (250g em 1998: 162 esc. na Madeira, 279 esc. Em Lisboa), o açúcar (1kg em 1998: 113 esc. na Madeira, 196.6 esc. em Lisboa) e o arroz (1kg em 1996: 192 esc. nos Açores, 204 esc. em Lisboa). Tendo-se verificado esta tendência para a generalidade dos produtos importados ao abrigo do REA (Madeira) pode-se concluir que as ajudas previstas foram tidas em consideração na formação dos preços, repercutindo-se assim o benefício no consumidor final.

Assim, para a valorização do grau de obtenção dos objectivos secundários obtiveram-se os seguintes resultados:

QUADRO RESUMO DO GRAU DE OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS		
OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	GRAU DE OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS	VALORIZAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Não houve alterações significativas das origens dos abastecimentos dos produtos estudados, excepto em 1995 e 1996.	2
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Não se ultrapassaram os limites do mercado madeirense, o que se pode comprovar pela inexistência de exportações tradicionais REA.	3
Ter em conta a produção local	É difícil determinar o peso do REA na evolução da produção local; no entanto, houve um decréscimo da produção vegetal e do sector do leite.	2
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Os produtos de consumo na Madeira têm preços bastante inferiores aos de Lisboa, existindo controlos efectivos da repercussão das ajudas REA.	3

Quadro 5-15: – Resumo do grau de obtenção dos objectivos secundários

Fonte: Elaboração própria

- **Opinião dos entrevistados:**

Aos entrevistados foi pedido que ordenassem os objectivos secundários por ordem de importância (ver anexo IV onde se expõem os resultados da participação social). Após a ordenação ponderou-se cada posição (1º=15 pontos, 2º=10 pontos, 3º=5 pontos, 4º= 0 pontos). Os resultados foram os seguintes:

Para a Madeira:

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	PONTUAÇÃO TOTAL	PERCENTAGEM (%)	VALORAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimentos de produtos procedentes da Comunidade	65	18,31	1
Desenvolver a acção Comunitária dentro dos limites do mercado das Ilhas	70	19,72	2
Ter em conta a produção local	75	21,13	2
Garantir a repercussão dos efeitos económicos do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo	145	40,84	3
Os quatro objectivos têm o mesmo peso	0	0,00	0

Quadro 5-16: Resultados da questão 2.2. do questionário realizado no estudo, utilizado como quarto critério para a análise multicritério da segunda questão do REA

Fonte: Elaboração própria

A maioria dos operadores assinalam como objectivo secundário mais importante o de repercutir os benefícios do REA, argumentando que é parte integrante do objectivo principal sendo por isso submetidos a controles nesse sentido.

- Resultados da análise multicritério no seu conjunto**

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	CRITÉRIOS UTILIZADOS								TOTAL		
	LEGISLAÇÃO		CUSTO FINANCEIRO		OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS		OPINIÃO DOS INQUIRIDOS				
	Valor	Valor Ponderado (15%)	Valor	Valor Ponderado (30%)	Valor	Valor Ponderado (35%)	Valor	Valor Ponderado (20%)	Valor Total	Valor Ponderado Total	%
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimentos de produtos procedentes da Comunidade	3	0.45	3	0.90	2	0.70	1	0.20	9	2.25	29.4
Desenvolver a acção Comunitária dentro dos limites do mercado das Ilhas	3	0.45	0	0	3	1.05	2	0.40	8	1.90	24.8
Ter em conta a produção local	1	0.15	1	0.30	2	0.70	2	0.40	6	1.55	20.3
Garantir a repercussão dos efeitos económicos do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo	2	0.30	0	0	3	1.05	3	0.60	8	1.95	25.5

Quadro 5-17: Resultados da análise multicritério para responder à segunda questão da avaliação do REA

Fonte: Elaboração própria

Nota 1: A percentagem final foi calculada sobre o total do somatório do valor ponderado dos quatro critérios.

Nota 2: A consecução dos objectivos principais do REA é analisada na primeira questão da avaliação REA.

5.1.2.4.4 Resposta e conclusões da quarta questão do REA

Da análise dos regulamentos depende-se que as medidas introduzidas se concentraram em um dos objectivos secundários (ter em conta as correntes comerciais tradicionais e tentar manter a quota de abastecimentos a partir da União Europeia)?

Da análise multi-critério realizada conclui-se que não há um desequilíbrio notório entre os objectivos secundários do Regime Específico de Abastecimento na Madeira;

No entanto, ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de produtos provenientes da União Europeia é o objectivo mais valorizado, o que se deve ao facto de ser aquele que envolve maior custo orçamental e um dos que beneficia de maior desenvolvimento de legislação;

O segundo objectivo mais valorizado foi o de garantir a repercussão dos benefícios REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo; este objectivo foi um dos mais eficazmente alcançados e um dos mais referidos durante as entrevistas realizadas;

Em caso afirmativo, como é que este balanço entre os quatro objectivos secundários afectou a consecução dos objectivos principais do REA e as respostas às necessidades socio-económicas dos arquipélagos?

Uma vez que não há um desequilíbrio notório entre os quatro objectivos secundários do REA, não se pode considerar que um deles tenha merecido uma importância tal que o faça competir com o próprio objectivo essencial do programa.

5.1.3 AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

Do conjunto das oito questões formuladas a propósito da avaliação das ajudas específicas à produção local que constam do POSEIMA a primeira delas parece-nos ser de longe a mais relevante. De facto, através dela pretende-se avaliar até que ponto as medidas introduzidas contribuem para atingir os objectivos propostos que, no essencial, se referem à sua contribuição para a melhoria quantitativa e qualitativa da produção local levando em consideração as condições específicas da produção agrícola na Madeira.

Por esta razão, concentrámos a maior parte do nosso esforço de recolha e análise da informação disponível na preparação da resposta a esta questão a qual irá ser apresentada considerando-se separadamente:

- a avaliação global de todos os sectores incluídos nas ajudas à produção local;
- a avaliação das ajudas ao sector pecuário;
- a avaliação das ajudas ao sector vegetal.

Encontrámos mais dificuldades na resposta às outras sete questões, na medida em que a informação que nos foi possível obter neste âmbito demonstrou-se insuficiente para a realização de uma análise capaz de permitir respostas com um rigor e objectividade semelhantes às dadas no âmbito da primeira questão abordada.

5.1.3.1 PRIMEIRA QUESTÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

As medidas introduzidas contribuem para atingir os objectivos propostos?

A metodologia utilizada para responder a esta questão é a seguinte:

Elaboração de um enquadramento de referência no qual:
se descrevem os objectivos do Programa para cada um dos sectores;
se descrevem as medidas introduzidas no Programa.

Realização de uma **avaliação e análise** sobre:

a **consecução dos objectivos** do Programa em cada um dos sectores agrícolas e pecuários incluídos no estudo; utilizaram-se os indicadores considerados mais adequados;
o valor das **ajudas estabelecidas**, os resultados obtidos e uma estimação dos beneficiados em cada um dos sectores; escolheram-se os indicadores considerados mais adequados.

Resposta à questão de avaliação, analisando a contribuição de cada uma das medidas na possível obtenção dos objectivos e avaliando a necessidade de introduzir algum elemento ou factor que permita melhorar a eficácia e/ou a eficiência destas; encerrar-se-á o capítulo com conclusões e recomendações.

Para uma melhor compreensão começa-se por uma **análise global** de todos os sectores **para se avaliar posteriormente em detalhe** cada um deles:

Sector animal – engorda de bovinos machos e manutenção de vacas em aleitamento e consumo humano de produtos lácteos;
Sector vegetal – flores, frutos e plantas tropicais, batata de consumo, cana-de-açúcar e sua transformação em mel e rum, vinho licoroso e vinha.

Na avaliação da contribuição de uma medida ou conjunto de medidas para a concretização dos objectivos visados com as ajudas à produção local adoptou-se a seguinte abordagem metodológica.

Referência Metodológica

A introdução de ajudas específicas à produção local tem como consequência directa uma alteração no sistema de incentivos à produção, uma vez que aumenta o valor obtido pelos produtores por cada unidade produzida dos produtos em causa.

Para medirmos este tipo de efeito iremos recorrer ao estabelecimento de índices de preços e de ajudas à produção sem e com POSEIMA para os anos imediatamente anteriores e seguintes ao início da aplicação do POSEIMA. Da análise da evolução comparativa destes índices para as regiões dos Açores e

da Madeira e para o Continente Português pode-se concluir se a introdução das ajudas específicas à produção local contribuiu ou não de forma significativa para a alteração dos respectivos sistemas de incentivos à produção.

Por outro lado, das alterações introduzidas no sistema de incentivos à produção irão resultar maiores (ou menores) ganhos de competitividade agrícola quer em relação à situação da produção agrícola local sem POSEIMA, quer em relação à produção agrícola do Continente Português. Para medirmos este tipo de efeito proceder-se-á à comparação dos índices de preços e de ajudas à produção sem e com POSEIMA, com os índices de preços dos respectivos consumos intermédios, também estes ajustados, no caso dos alimentos compostos para animais, dos apoios dados pelo REA às matérias primas utilizadas no seu fabrico. Neste contexto, poder-se-á concluir que as ajudas específicas à produção local, complementadas ou não pelas ajudas REA, tiveram um impacto mais ou menos positivo sobre a evolução das respectivas competitividades relativas se se verificar que os índices de preços e ajudas com POSEIMA dos produtos e consumos intermédios agrícolas evoluíram de forma mais favorável do que, quer a evolução esperada destes índices na ausência do POSEIMA, quer a evolução verificada para produtos equivalentes no Continente Português.

Finalmente, tornar-se-á necessário avaliar até que ponto é que as alterações verificadas nos sistemas de incentivos à produção local e os ganhos de competitividade relativa alcançados, constituíram quer um incentivo ao aumento da produção local, quer uma contribuição para a melhoria dos respectivos rendimentos agrícolas. Para procedermos a esta avaliação recorreu-se, por um lado, ao estabelecimento e análise de índices de volume da produção e da área cultivada e, por outro lado, de índices de rendimento bruto agrícola a preços reais baseados no valor da produção com ajudas POSEIMA deflacionadas pelo índice de preços implícitos no produto interno bruto (IPIB).

A partir da análise da evolução dos índices de volume ou de área torna-se possível verificar se a resposta da produção às ajudas específicas locais (complementadas ou não pelas ajudas REA) foi ou não positiva quando comparada quer com os níveis correspondentes ao volume de produção e/ou à área cultivada antes do início da aplicação do POSEIMA nos Açores e Madeira quer com a correspondente evolução verificada no Continente Português ao longo do período de aplicação do POSEIMA.

O impacto dos diferentes tipos de ajudas específicas à produção sobre o rendimento dos produtores agrícolas beneficiários do POSEIMA será, por outro lado, avaliado pela evolução positiva (ou negativa) do valor real da produção ajustado pelas ajudas POSEIMA e da sua comparação, quando possível, com a verificada no Continente Português.

Para procedermos à estimativa destes diferentes tipos de índices recorreu-se aos dados estatísticos que constam do Anexo I e adoptou-se o seguinte processo de cálculo.

Os índices de preços foram estabelecidos com base nas cotações médias anuais dos respectivos preços no produtor obtidos a partir das informações publicadas ou fornecidas pelos organismos regionais. Os índices de preços e ajudas (sem e com ajudas POSEIMA) obtiveram-se pelo quociente entre o valor da produção a preços correntes mais o valor total das ajudas POSEIMA, fornecidas pelo INGA, que incidem sobre o produto em análise, e o respectivo valor de produção a preços constantes. O valor da produção a preços correntes foi obtido directamente das Contas Económicas de Agricultura Regionais ou foi estimado com base na informação obtida sobre quantidades produzidas e preços no produtor. O valor da produção a preços constantes (volume de produção) resulta do valor da produção a preços correntes dividido pelo respectivo índice de preços.

Os índices do rendimento bruto agrícola foram estabelecidos com base nos valores de produção a preços correntes adicionados dos respectivos valores das ajudas à produção PAC e POSEIMA (incluindo as referentes ao REA) deflacionadas pelo índice de preços implícitos no produto interno bruto. Os índices de volume de produção foram estabelecidos com base nos valores estimados para o valor da produção a preços constantes ou nos dados obtidos sobre as quantidades produzidas. Os índices de áreas de produção basearam-se em dados estatísticos referentes às áreas cultivadas obtidos (quando disponíveis e adequados) junto dos organismos regionais.

5.1.3.2 AVALIAÇÃO GLOBAL DE TODOS OS SECTORES INCLUÍDOS NAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

5.1.3.2.1 Enquadramento de referência geral

5.1.3.2.1.1 Objectivos das Ajudas à Produção Local

O **objectivo principal** das ajudas POSEIMA à produção local é o de ter em conta “as condições específicas de produção local nos Açores e Madeira” (Reg. n.º 1600/92, 7º parágrafo). Este objectivo concretiza-se, no caso da Madeira, numa série de medidas concretas para cada um dos sectores agrícolas e pecuários, que são as seguintes:

- **PRODUTOS TROPICAIS:** desenvolvimento e diversificação e/ou melhoria da produtividade das explorações e da qualidade da produção local visando, nomeadamente, o desenvolvimento das produções tropicais; fomento da comercialização dos referidos produtos na tropicais na Comunidade, num volume máximo de 3000 ton. por produto e por ano para cada uma das regiões (Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 11, 12 e 13);
- **BOVINOS:** apoio às actividades tradicionais e melhoramento qualitativo da produção de carne de bovino no limite das necessidades de consumo dos arquipélago, calculadas com base numa estimativa periódica (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 4.1 a) e b), Art.º 5 e Art.º 14);
- **CONSUMO DE PRODUTOS LÁCTEOS:** apoio ao consumo humano de produtos lácteos frescos de vaca obtidos localmente no limite das necessidades de consumo do arquipélago (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 15);
- **SUÍNOS, OVINOS, CAPRINOS E AVES:** melhoria genética que contribua para o desenvolvimento dos produtos procedentes da criação local destes animais (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 4.1 c), d) e e));
- **VINHA:** manutenção da cultura da vinha orientada para a produção de vqprd nas zonas de produção tradicional (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 22);
- **BATATA:** apoio à produção de batata de consumo (Reg. n.º 1600/92 Art.º 2 e 16);

- CANA-DE-AÇÚCAR: reestruturação do sector e melhoramento das plantações de cana-de-açúcar e sua transformação em mel de cana ou em rum agrícola (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 17 e 18);
- VINHO LICOROSO: fabrico, segundo os métodos tradicionais, de vinho licoroso da Madeira, no limite das necessidades da região (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 21);

5.1.3.2.1.2 Medidas Estabelecidas pelo Programa para Apoio à Produção Local. Quantificação das Medidas.

No quadro seguinte resumem-se as medidas estabelecidas com o objectivo de apoiar a produção local, quantificando o seu custo em cada uma das campanhas de aplicação do Programa desde 1992/93.

MADEIRA	QUANTIFICAÇÃO DAS AJUDAS DO PROGRAMA POSEIMA (1000 escudos)								Total	%
	93	94	95	96	97	98	99			
MEDIDAS ESTABELECIDAS	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99			
Bovinos Reprodutores (REA)	0	0	25.400	27.405	26.464	24.186	24.664	128.119	7,49	
Bovinos de Engorda (REA)	51.671	0	47.421	50.941	18.220	0	0	168.253	9,84	
Suínos Reprodutores (REA)	0	0	2.170	0	0	0	0	2.170	0,13	
Ovinos Reprodutores (REA)	0	0	1.618	1.498	0	0	0	3.116	0,18	
Caprinos Reprodutores (REA)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
Pintos de Multiplicação (REA)	245	150	156	47	0	0	0	599	0,04	
Ovos para Incubação (REA)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
Batata de Semente (REA)	11.266	12.002	9.670	12.257	14.223	0	0	59.417	3,48	
Programas de iniciativas para a melhoria das produções tropicais	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - flores	0	3.264	4.712	4.480	4.784	4.976	0	22.216	1,30	
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - frutos	0	404	772	1.148	1.360	2.308	0	5.992	0,35	
Estudo económico para as frutas e hortícolas	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
Ajuda ao Consumo de Lácteos Frescos Locais	8.822	10.486	3.262	6.446	6.942	1.297	0	37.254	2,18	
Complemento ao prémio Engorda de Bov. Machos	3.000	5.884	7.401	5.706	12.806	14.056	12.925	61.778	3,61	
Complemento ao prémio Manut. Vacas em Aleit.	2.000	570	324	517	668	661	636	5.376	0,31	
Compra de Mostos Conc.	489	617	759	884	2.037	1.204	825	6.815	0,40	
Ajuda por hectare à Batata de Consumo	0	5.146	51.783	243.051	236.453	226.974	201.499	964.906	56,43	
Ajuda à Trans. Cana em Mel	0	1.202	1.415	1.600	1.616	1.618		7.451	0,44	
Ajuda à Trans. Cana em Rum	0	16.138	17.205	4.440	13.922	14.795		66.500	3,89	
Ajuda fixa por hectare Vinha para VQPRD	0	9.882	11.227	16.065	13.583	13.645	13.334	77.736	4,55	
Ajuda fixa à Cana-de-Açúcar (INGA)		3.962	3.724	1.607	827	330		10.450	0,61	
Ajuda ao Envelhec. Vinho Licoroso		21.350	19.767	7.348	16.685	6.962	9.521	81.633	4,77	
Total Ajudas P. Pecuária	65.738	17.089	87.753	92.560	65.100	40.200	38.225	406.665	23,78	

MADEIRA	QUANTIFICAÇÃO DAS AJUDAS DO PROGRAMA POSEIMA (1000 escudos)								Total	%
	93	94	95	96	97	98	99			
MEDIDAS ESTABELECIDAS	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99			
Total Ajudas P. Vegetal	11.755	73.966	121.034	292.880	305.490	272.812	225.179	1.303.115	76,22	
Total Ajudas POSEIMA	77.494	91.055	208.787	385.440	370.589	313.012	263.404	1.709.780	100,00	
Total Ajudas POSEIMA (Euros)								8.528		

Quadro 5-18: Montante das ajudas à produção local – Madeira
 Fonte: INGA, DRA (Madeira)

Como se pode observar através dos quadros, houve um crescimento constante das ajudas à produção local na Madeira entre o início da sua aplicação e 95/96 - aumentaram 397,4%. Esta tendência inverteu-se ligeiramente em 96/97 e 97/98 e, mais significativamente em 98/99, embora este ano não esteja ainda totalmente contabilizado. Relativamente à distribuição destas ajudas pelos sectores pecuário e vegetal verifica-se que este último é o mais beneficiado – 76,22% do montante total de ajudas. A ajuda à produção de batata de consumo representou 56% do total das ajudas à produção. Das restantes ajudas as mais significativas foram os apoios REA aos bovinos de engorda (10%) e bovinos reprodutores (7,5%).

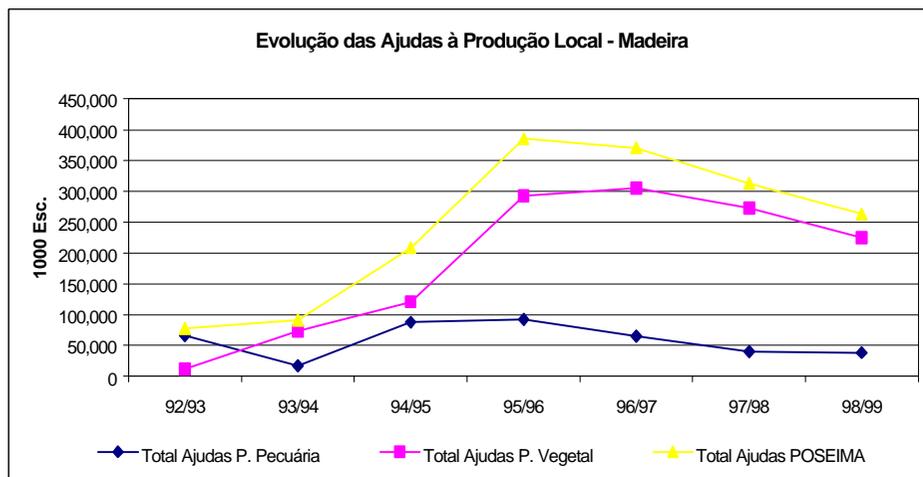


Gráfico 5-21: Evolução das ajudas à produção local na Madeira
 Fonte: INGA, DRA (Madeira)

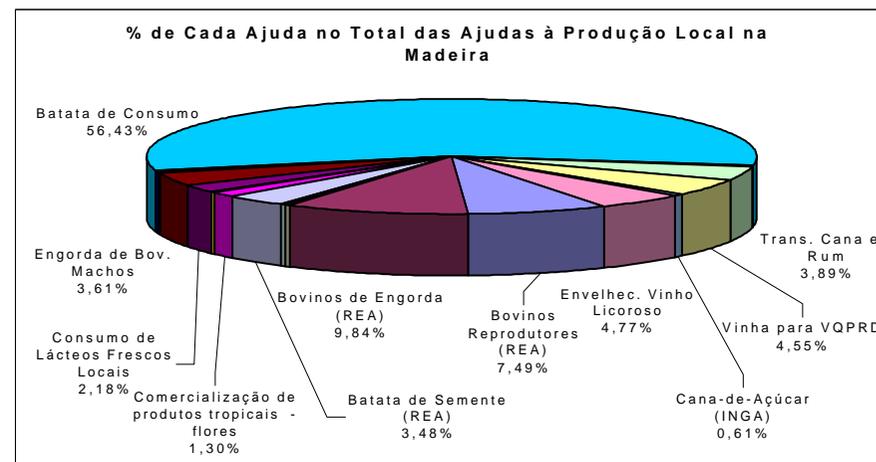


Gráfico 5-22: % de cada ajuda no total das ajudas à produção local na Madeira
 Fonte: INGA, DRA (Madeira).

5.1.3.2.2 Avaliação e análise geral

Esta análise refere-se à campanha de 1997/98.

Na produção agrícola final (PAF) da Madeira os sectores mais relevantes foram os do vinho (18,1%), dos frutos (14,1%) e dos suínos (9,5%), sendo a restante produção repartida por diversos sectores.

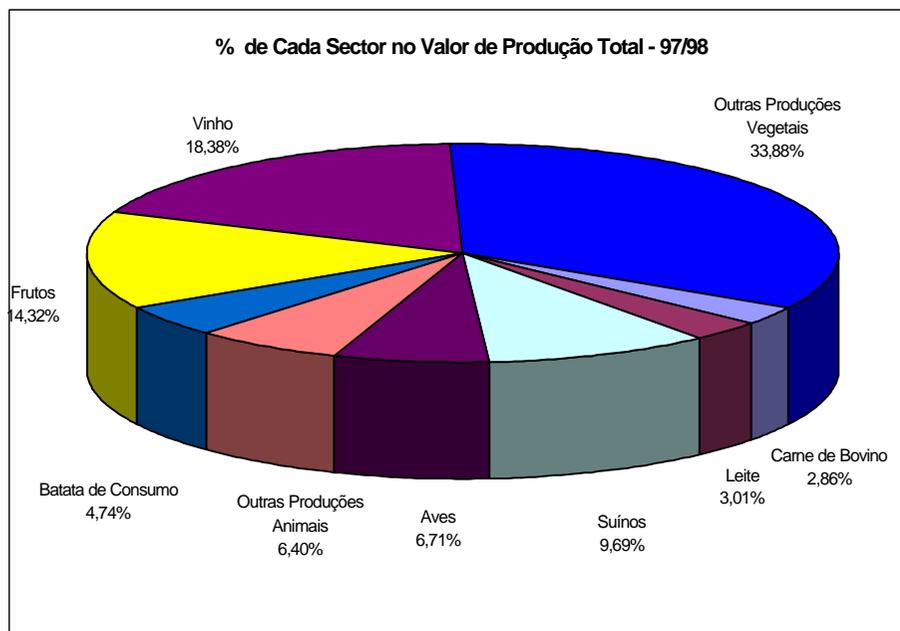


Gráfico 5-23: Composição da produção agrícola final – Madeira
Fonte: INE

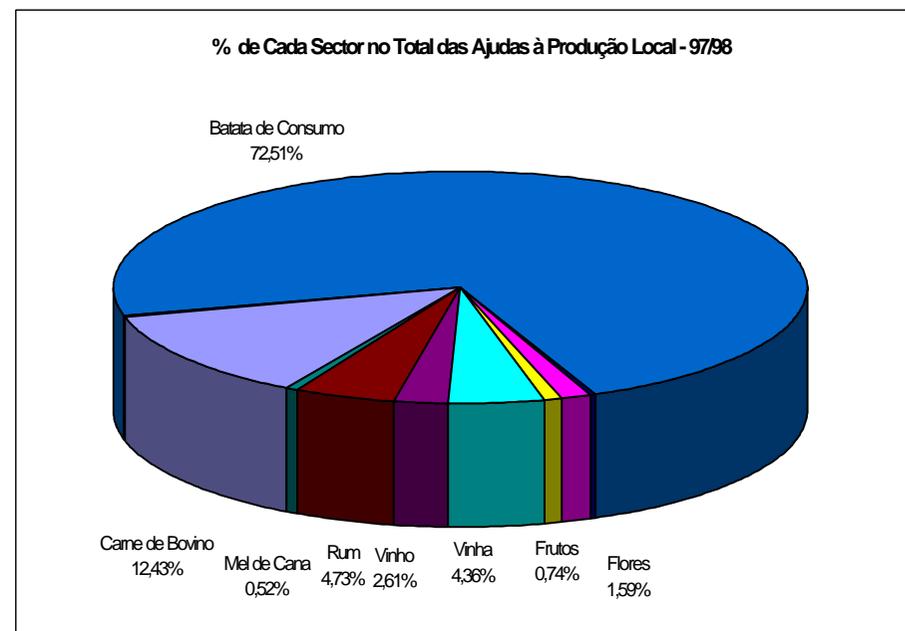


Gráfico 5-24: Peso de cada medida nas ajudas à produção local – Madeira
Fonte: INGA, DRA (Madeira)

Nesta campanha o sector mais importante em termos de distribuição das ajudas foi, sem dúvida, o da batata de consumo (72,5%), seguindo-se-lhe o sector da produção da carne de bovino com 12,4% das ajudas. Tiveram também alguma relevância os sectores do rum (4,7%), vinha (4,4%) e vinho (2,6%).

SITUAÇÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL EM 97/98 (escudos)								ANÁLISE DO PROGRAMA 92/93 a 97/98 (escudos)				
Produção	Valor da Produção 1997	% do Valor total da Produção	Beneficiados pela Ajudas à Produção e % do Total		Ajudas à Produção em 97/98	Ajudas por Beneficiado	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas	Valor Total de Produção nas Seis Campanhas	Valor Total das Ajudas nas Seis Campanhas	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas
Carne de Bovino	338.000.000	2,82	1.178	14,82	38.903.000	33.025	11,51	12,43	2.291.000.000	325.301.363	14,20	18,36
Leite	356.000.000	2,97							4.062.000.000	0	0,00	0,00
Total da Produção Bovina	694.000.000	5,79	1.178	14,82	38.903.000	33.025	11,51	12,43	6.353.000.000	325.301.363	14,20	18,36
Ajuda ao Consumo de Produtos Lácteos			1	0,01	1.297.000	1.297.000		0,41		37.254.000		2,10
Suínos	1.144.000.000	9,54	0	0,00	0		0,00	0,00	6.758.000.000	2.169.866	0,03	0,12
Aves	793.000.000	6,61	0	0,00	0		0,00	0,00	7.946.000.000	598.887	0,01	0,03
Outras Produções Animais	756.000.000	6,30	0	0,00	0		0,00	0,00	4.724.000.000	3.115.562	0,07	0,18
Total Produções Animais	3.387.000.000	28,24	1.179	14,84	40.200.000	34.097	1,19	12,84	32.134.000.000	693.741.041	2,16	39,16
Batata de Consumo	560.000.000	4,67	6.451	81,18	226.974.000	35.184	40,53	72,51	3.533.578.000	763.407.000	21,60	43,09
Batata de Semente		0,00	0	0,00	0			0,00		59.416.862		3,35
Cana-de-Açúcar		0,00	2	0,03	330.000	165.000		0,11		10.450.000		0,59
Flores		0,00	2	0,03	4.976.000	2.488.000		1,59		22.216.000		1,25
Frutos	1.691.000.000	14,10	4	0,05	2.308.000	577.000	0,14	0,74	21.663.000.000	5.992.000	0,03	0,34
Vinha		0,00	299	3,76	13.645.000	45.635		4,36		64.402.000		3,64
Vinho	2.171.000.000	18,10	5	0,06	8.166.000	1.633.200	0,38	2,61	10.498.000.000	78.100.000	0,74	4,41
Rum		0,00	3	0,04	14.795.000	4.931.667		4,73		66.500.000		3,75
Mel de Cana		0,00	2	0,03	1.618.000	809.000		0,52		7.451.000		0,42
Outras Produções Vegetais	4.002.000.000	33,36	0	0,00	0		0,00	0,00	23.184.422.000	0	0,00	0,00
Total Produções Vegetais	8.424.000.000	70,23	6.768	85,16	272.812.000	40.309	3,24	87,16	58.879.000.000	1.077.934.862	1,83	60,84
Outros	184.000.000								1.131.000.000			
Produção Total	11.995.000.000	100,00	7.947	100,00	313.012.000	39.387	2,61	100,00	91.013.000.000	1.771.675.902	1,95	100,00

Quadro 5-19: Situação das ajudas à produção local em 97/98 e no período total de aplicação do programa e sua comparação com o valor da produção – Madeira

Fonte: Elaboração própria

Neste quadro incluíram-se no sector “carne de bovino” os prémios complementares à engorda de bovinos machos e à manutenção de vacas em aleitamento e as ajudas REA à importação de bovinos de engorda e de bovinos reprodutores e no sector do vinho as ajudas à compra de mostos concentrados no resto da Comunidade e ao envelhecimento de vinho licoroso.

Em 1997, e para os sectores para os quais dispomos de informação relativa ao valor da produção, a batata de consumo é aquele em que as ajudas têm uma maior relevância no valor da produção agrícola (40,5%), seguido da carne de bovino com 11,5%. Nos restantes sectores este peso é relativamente reduzido.

Os sectores em que houve mais beneficiários em 1997 foram os da batata (81,2%), da carne de bovino (14,8%) e vinha (3,8%). Estes sectores foram também aqueles com menores valores de ajudas por beneficiário. No extremo oposto encontram-se os sectores do rum agrícola, flores, vinho e produção de lacticínios, como se pode observar pelos gráficos seguintes:

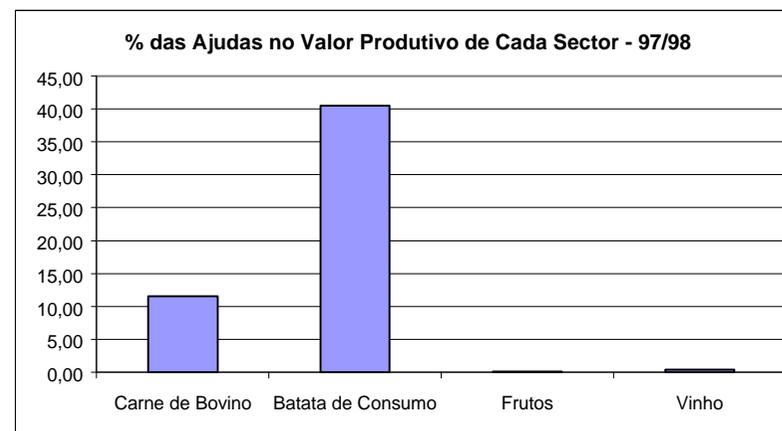


Gráfico 5-25: % de cada ajuda no valor da produção do respectivo sector
Fonte: Elaboração própria

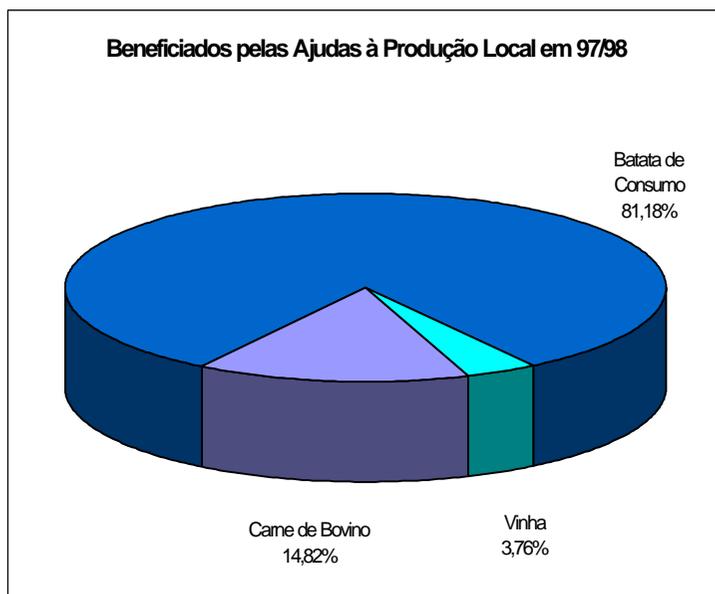


Gráfico 5-26: Distribuição dos beneficiários das ajudas à produção local –Madeira
 Fonte: INGA, DRA (Madeira)

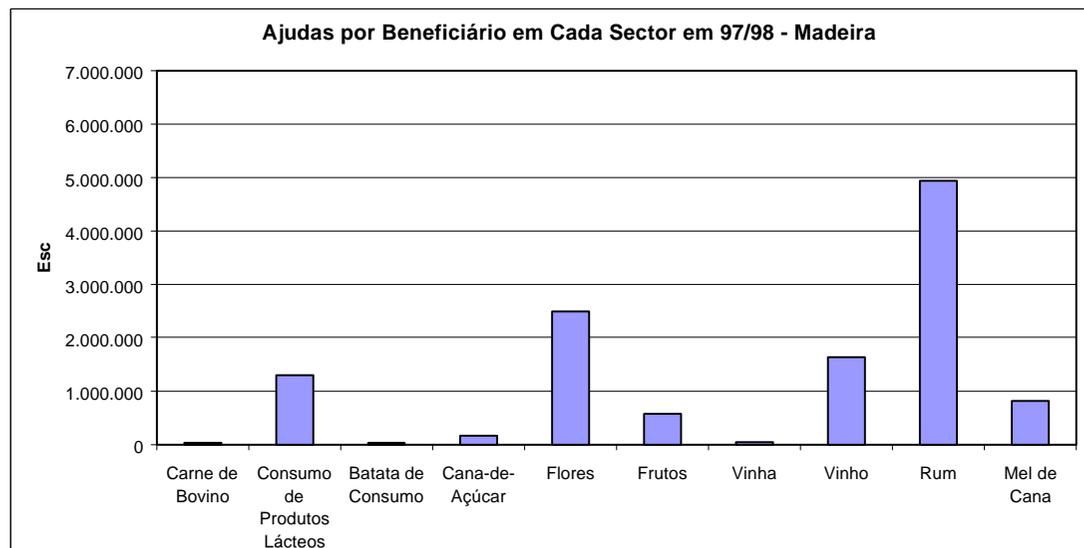


Gráfico 5-27: Ajudas por beneficiário – Madeira
 Fonte: INGA, DRA (Madeira)

5.1.3.3 AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO PECUÁRIA

5.1.3.3.1 Enquadramento das Ajudas ao sector pecuário

5.1.3.3.1.1 Objectivos visados pelo POSEIMA no âmbito do sector pecuário

O objectivo geral do POSEIMA no âmbito das ajudas à produção pecuária local consistia no: aumento da produção e melhoria dos produtos de origem animal da Madeira e dos Açores de forma a contribuir para a cobertura das necessidades de consumo locais.

Os objectivos específicos que lhe correspondiam no contexto de cada um dos diferentes sub-setores pecuários consistiam:

- no âmbito da **produção bovínica**: no aumento da produção e melhoria da qualidade da carne de bovinos e na manutenção do efectivo regional de vacas aleitantes;
- no âmbito do **consumo de produtos lácteos de vaca**: no fomento do consumo de produtos lácteos frescos de vaca.

5.1.3.3.1.2 Medidas introduzidas pelo POSEIMA - Madeira no âmbito do sector pecuário

- ajuda à **engorda de bovinos machos** (prémio por cabeça) como complemento do correspondente prémio comunitário (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art.14.2);
- ajuda à **manutenção de vacas aleitantes** (prémio por cabeça) como complemento do correspondente prémio comunitário (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art.14.3);
- ajuda ao **consumo humano de produtos lácteos frescos de vaca** produzidos localmente e no limite das necessidades de consumo da Madeira (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 15.1)

5.1.3.3.2 Análise das medidas do POSEIMA para o sector pecuário

5.1.3.3.2.1 Ajuda à engorda de bovinos machos (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art.14.2)

5.1.3.3.2.1.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda de 48.3 ecus/cabeça (o valor inicial era de 40 ecus que vigorou até ao início de 1995) como complemento do prémio especial previsto no artigo 4º A do REG. (CEE) N.º 805/68, com o objectivo de incentivar e melhorar a produção de carne de bovinos na Madeira.

5.1.3.3.2.1.2 Quantificação da medida

Na Madeira as ajudas à engorda de novilhos machos introduzidas pelo POSEIMA mais que duplicaram entre 1993/94 e 1998/99 tendo passado de 5884 para 12925 milhares de escudos. Tratando-se de um complemento a idênticas ajudas concedidas no âmbito da PAC a sua aplicação contribuiu para um acréscimo quase sempre superior a 20% do respectivo valor base deste tipo de ajudas (Quadro 5-20).

Campanhas	Madeira				Total			
	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total
1993/1994	15.000	5.884	20.884	28	396.000	146.893	542.893	27
1994/1995	22.000	7.401	29.401	25	645.000	216.467	861.467	25
1995/1996	29.000	5.706	34.706	16	417.000	243.917	660.917	37
1996/1997	42.000	12.806	54.806	23	1.054.000	311.495	1.365.495	23
1997/1998	53.000	14.056	67.056	21	1.031.000	260.499	1.291.499	20
1998/1999	49.000	12.925	61.925	21	931.000	230.737	1.161.737	20
Tota (Esc)	210.000	58.778	268.778	21,87	4.474.000	1.410.008	5.884.008	23,96
Total (Ecus)								

Quadro 5-20: Evolução das ajudas à engorda de novilhos na Madeira e no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.)

Fonte: INGA

5.1.3.3.2.1.3 Alcance da medida

Na Madeira o número de novilhos machos que beneficiaram deste tipo de prémio complementar passou de 702 cabeças em 1993/94 para 1330 cabeças em 1998/99 o que representou uma evolução da percentagem do número de novilhos beneficiados no total de cabeças existentes de 43 para 98% (Quadro 5-21).

Campanhas	Numero de produtores beneficiados	Madeira		
		Nº de Animais		
		Beneficiados	Total na Região	% dos beneficiados no total
1993/1994	410	702	1.616	43,4
1994/1995	510	780	1.543	50,6
1995/1996	533	596	1.457	40,9
1996/1997	1.082	1.338	1.371	97,6
1997/1998	1.157	1.468	1.497	98,1
1998/1999	977	1.330	n.d.	n.d.
Média	615	814	1.247	83,0

Quadro 5-21: Evolução do número de novilhos machos que beneficiaram da ajuda à engorda no âmbito do POSEIMA na Madeira e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-99;

Fonte: INGA, DRA.

Quanto ao número de produtores beneficiários na Madeira o seu número cresceu de 410 para 977 ao longo do período tendo atingido o seu número máximo na campanha 1997/98 (1157 produtores beneficiados por este tipo de prémio).

5.1.3.3.2.1.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente à ajuda à manutenção de vacas aleitantes no ponto 5.1.3.3.2.2.4

5.1.3.3.2.2 Ajuda à manutenção das vacas aleitantes (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 14.3)

5.1.3.3.2.2.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda de 48.3 ecus/cabeça (o valor inicial era de 40 ecus que vigorou até ao início de 1995) como complemento do prémio à manutenção de vacas em aleitamento previsto no Reg. (CEE) n.º 1357/80, com o objectivo de incentivar e melhorar a produção de carne de bovinos na Madeira.

5.1.3.3.2.2.2 Quantificação da medida

Relativamente ao montante das ajudas à manutenção de vacas em aleitamento na Madeira, verificou-se que estas evoluíram favoravelmente desde a implementação do Programa, passando de 570 contos na campanha 1992/1993 para cerca de 630 contos na última campanha em análise (1998/1999). De referir o relativamente pouco elevado peso destas ajudas face ao total das ajudas pagas (Ajudas PAC + Ajudas POSEIMA) que nunca ultrapassou os 18%, bem como da pouca expressão dos seus valores em termos absolutos consequência, sobretudo, do diminuto número de efectivos beneficiários desta medida no arquipélago.

Madeira				
Campanhas	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total
1993/1994	3.000	570	3.570	15,97
1994/1995	2.000	324	2.324	13,94
1995/1996	3.000	517	3.517	14,70
1996/1997	4.000	668	4.668	14,31
1997/1998	3.000	661	3.661	18,06
1998/1999	3.000	636	3.636	17,49
Total	18.000	3.376	21.376	15,79
Total (Euros)	90	17	107	

Quadro 5-22: Evolução das ajudas à manutenção de vacas em aleitamento na Madeira no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.)

Fonte:INGA

5.1.3.3.2.2.3 . Alcance da medida

Na Madeira o número de vacas em aleitamento que beneficiaram deste tipo de prémio complementar foi significativamente reduzido, cifrando-se num valor médio ao longo do período de cerca de 60 animais, não tendo, com excepção da campanha de 1994/95 em que se verificou um valor mínimo de 34 animais, apresentado grande variação.

Quanto ao número de produtores beneficiados verificou-se que não sofreu evoluções significativas desde o início do Programa, variando de um mínimo de 8, na campanha de 1994/1995, a um máximo de 12 nas campanhas de 1996/97 e 1997/98.

Campanhas	MADEIRA			
	Numero de produtores beneficiados	Nº de Animais		
		Beneficiados	Total na Região	% dos beneficiados no total
1993/1994	11	68	470	14,5
1994/1995	8	34	271	12,5
1995/1996	10	54	271	19,9
1996/1997	12	70	280	25,0
1997/1998	12	69	280	24,6
1998/1999	11	65	n.d.	n.d.
Total	11	60	262	22,9

Quadro 5-23: Evolução do número de vacas em aleitamento que beneficiaram de ajudas no âmbito do POSEIMA na Madeira e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-1999;
Fonte: INGA, DRA.

5.1.3.3.2.2.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados no sector dos bovinos de carne

O sub-sector da produção de bovinos de carne beneficiou no âmbito do POSEIMA – Madeira de dois diferentes tipos de ajudas à produção:

- a ajuda à engorda de novilhos machos;
- a ajuda à manutenção das vacas aleitantes.

Estas duas ajudas representaram no conjunto do período da sua aplicação 5% do valor total das ajudas à produção local pagas pelo POSEIMA na Madeira.

Da análise da evolução dos preços e dos valores das ajudas à produção sem e com POSEIMA no período 1992-97 pode-se concluir que os complementos aos prémios aos novilhos machos e às vacas aleitantes concedidos pelo POSEIMA tiveram um impacto relativamente pouco significativo sobre o respectivo sistema de incentivos à produção (Quadro 5-24).

Anos	MADEIRA		CONTINENTE		IPIB 1992=100	
	Índice de preços a ajudas à produção		Índice de preços de concentrados	Índice de preços e ajudas à produção		Índice de preços de concentrados
	Sem POSEIMA	Com POSEIMA				
1990	114,01	114,01		98.8	97.2	77.4
1991	107,50	107,50		97.1	98.3	88.4
1992	100,00	100,00	100,00	100.0	100.0	100.0
1993	99,26	99,26	95,94	110.8	99.6	108.0
1994	110,66	112,87	102,74	142.8	103.8	113.6
1995	106,54	108,35	97,46	143.9	106.2	118.3
1996	94,65	96,21	107,92	132.6	108.9	121.9
1997	98,46	101,91	106,41	97.8	111.6	124.7

Quadro 5-24: Evolução do sistema de incentivos à produção de bovinos na Madeira e Continente (1990-97)

Fonte: Elaboração própria

A evolução do sistema de incentivos à produção da carne de bovinos na Madeira foi, ao longo do período 1992-97, quase sempre mais desfavorável que a verificada para o Continente Português e que para a do IPIB, onde as ajudas PAC tiveram um impacto bastante mais significativo que na Madeira. A resposta da produção foi em ambos os casos negativa, tendo-se verificado que o volume de produção de carne de bovinos na Madeira apresentou um decréscimo de cerca de 18% entre 1992 e 1997. Este decréscimo, apesar de ter sido mais acentuado, para o conjunto do período, do que o decréscimo verificado para o Continente, foi, no entanto, relativamente menos significativo quando se considera o período entre 1992 e 1996 (Quadro 5-25).

Anos 1992=100	MADEIRA		CONTINENTE	
	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais
1990	70,87	104,39	68,0	86,86
1991	96,56	117,42	86,9	95,43
1992	100,00	100,00	100,0	100,00
1993	85,22	77,75	61,5	63,10
1994	61,39	61,00	56,0	70,38
1995	89,90	82,34	59,0	71,69
1996	84,47	66,67	57,4	62,47
1997	82,28	67,25	97,0	76,03

Quadro 5-25: Evolução do volume e rendimento bruto de produção de carne de bovinos na Madeira e Continente.

Fonte: Elaboração própria

Neste contexto de evolução negativa do sistema de incentivos à produção e do volume de produção de carne de bovinos, os rendimento reais dos bovinicultores de carne da Madeira apresentaram uma quebra acentuada (cerca de 33% entre 1992 e 1997) (Quadro 5-25).

Este impacto tão desfavorável das ajudas específicas à produção local de carne de bovinos na Madeira, nos respectivos volume de produção e rendimentos dos produtores, pode em grande parte ser explicado por dois diferentes tipos de factores.

Por um lado, pelas limitações estruturais que este sector apresenta e que se refletem na reduzida dimensão dos efectivos pecuários madeirenses. Por outro lado, pela circunstância de as ajudas REA concedidas à importação de carne terem apresentado (como analisaremos posteriormente neste relatório) claras vantagens em relação às ajudas à produção local, o que terá desincentivado a produção interna relativamente à externa.

5.1.3.2.3 Ajuda ao consumo de produtos lácteos frescos de vaca (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art 15)

5.1.3.2.3.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda às centrais leiteiras de 7 ecus por 100 quilogramas de leite inteiro com o objectivo de incentivar o consumo humano de produtos lácteos frescos de vaca, obtidos localmente, na Região Autónoma da Madeira.

5.1.3.3.2.3.2 *Quantificação da medida*

Na Madeira as ajudas ao consumo de produtos lácteos frescos de vaca para consumo humano mantiveram de acordo com os dados disponíveis*, uma evolução positiva ao longo dos anos de 1995, 1996 e 1997, verificando-se neste último valores muito próximos dos 7 milhões de escudos. Em 1998 registou-se uma quebra acentuada do montante global da ajuda paga para valores 6 vezes menores (1297 milhares de esc.) aos de 1997, reflexo da desistência de candidatura a este tipo de subsídio da única central leiteira até então beneficiada.

Campanha (Ano Civil)	Quantidade (Ton)	Ajuda Poseima (1000 esc.)	Ajuda Poseima (1000 Ecus.)
1995 (1)	198	3.282	
1996	398	6.446	
1997	410	6.942	
1998	77	1.297	
total	1.083	17.967	90

Quadro 5-26: Evolução das ajudas ao consumo de produtos lácteos frescos para consumo humano na Madeira no período 1995-1998

Fonte:INGA (1) 2º Semestre de 1995

5.1.3.3.2.3.3 *Alcance da medida*

Na Madeira verificou-se a existência de apenas uma central leiteira beneficiária deste tipo de ajudas até 1998 altura em que, de acordo com os dados disponíveis, deixou de se candidatar a este subsídio. Deste facto deriva uma quebra acentuada das quantidades de leite abrangidas por esta medida, tendo passado das 418 ton em 1997 para valores cerca de 5.5 vezes menores em 1998 (77 ton).

5.1.3.3.2.3.4 *Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados*

O objectivo principal desta ajuda é promover o consumo de produtos lácteos frescos produzidos localmente e, de forma indirecta, estimular a produção local deste tipo de produtos. Como se pode verificar pelo quadro seguinte o consumo total de produtos lácteos manteve-se aproximadamente constante desde a introdução do POSEIMA devido por um lado ao aumento das importações de lacticínios ao abrigo do REA, cuja quantidade cresceu 17,5% entre 92/93 e 96/97 e, por outro, ao facto da produção local ter vindo a registar um decréscimo constante sendo em 1997 apenas 42% do seu valor em 1992. Desta forma, o grau de cobertura das necessidades madeirenses por produção local tem diminuído consideravelmente.

* 2º semestre de 1995, 1996, 1997, 1998

Ano	Importações REA (ton)	Produção Local (ton)	Consumo (ton)	Grau de Cobertura(%)
93	18.309	12.935	31.244	41,40
94	18.155	13.411	31.566	42,49
95	20.429	12.293	32.723	37,57
96	21.538	10.964	32.502	33,73
97	21.526	6.140	27.666	22,19

Quadro 5-27 : Consumo e grau de cobertura da Madeira em produtos lácteos;

Fonte: DG – Agricultura e dados próprios.

Ano	Índice de Preços	Índice de Preços + Ajudas	Índice de Volume de produção	Índice de Rendimento Bruto a Preços Reais
92	100,00	100,00	100,00	100,00
93	101,00	101,00	88,00	82,29
94	100,13	100,13	91,24	80,42
95	99,90	100,36	83,63	70,95
96	100,27	101,29	74,59	61,98
97	100,86	102,83	41,77	34,44

Quadro 5-28: Índices relativo ao apoio e produção do sector leiteiro;

Fonte: Elaboração própria.

Como se observa o preço do leite manteve-se praticamente constante ao longo do período em estudo. As ajudas constituíram um reduzido apoio à central leiteira – cerca de 1 a 2%, o que levou, como já foi referido a uma grande redução quer do nível de produção local, quer do seu valor e, portanto, do rendimento dos produtores. Pode-se assim dizer que o objectivo de estimular a produção local de produtos lácteos frescos não foi atingido.

A não alteração do sistema de incentivos à produção de leite, que se manteve praticamente constante em termos nominais, e a redução verificada no volume da produção local conduziram a uma perda acentuada (-65%) no rendimento bruto a preços reais dos produtores locais.

O objectivo de repercutir a ajuda no preço ao consumidor final foi necessariamente cumprido, uma vez que a competição no mercado doméstico, que o REA estimulou, a isso obrigou.

Considerando que os resultados da aplicação desta medida não se podem considerar, de forma alguma, positivos, as autoridades locais sugerem que o valor da ajuda seja aumentado e que esta passe a abranger a totalidade do leite recolhido localmente. Em nossa opinião, no entanto, este problema é de natureza estrutural e, portanto, de difícil resolução através de alterações no sistema de incentivos à produção.

5.1.3.3 Resposta à questão, conclusões e recomendações

Da avaliação anteriormente realizada, pode-se concluir que a introdução das ajudas POSEIMA à engorda de novilhos e à manutenção de vacas aleitantes na Madeira, como complemento dos correspondentes prémios em vigor no âmbito da PAC, tem um efeito relativamente reduzido sobre o sistema de incentivos à produção de carne de bovinos. De facto ele pouco acrescenta à evolução do índice de preços e ajudas sem POSEIMA e não contribui para uma evolução favorável da respectiva competitividade relativa face à da produção de carne de bovinos nos Açores e no Continente, nem a ganhos de competitividade em termos reais.

Não será assim de estranhar que as ajudas concedidas neste âmbito na Madeira não tenham tido um impacto positivo sobre a produção local de carne de bovinos que decresceu cerca de 18%, em volume, entre 1992 e 1997.

As nossas recomendações neste âmbito situam-se a dois níveis. Em relação às ajudas ao sector pecuário na Madeira (quer as da PAC quer os respectivos complementos) parece poder concluir-se que pouco impacto têm tido na manutenção da produção local, o que poderá ser em grande parte explicado pelo facto de se verificar uma relativamente reduzida adesão a este tipo de apoios por parte dos pequenos produtores regionais que detêm a esmagadora maioria do efectivo. Nesta perspectiva parece-nos ser indispensável garantir uma maior eficácia na aplicação deste tipo de medidas, ou então, a sua manutenção parece ter pouca justificação.

No que diz respeito à introdução da ajuda POSEIMA ao consumo de produtos lácteos na Madeira pode-se concluir que o seu efeito sobre o sistema de incentivos à produção de leite é praticamente nulo, não tendo contribuído sequer para a manutenção da produção local de leite, a qual decresceu em volume quase 60% entre 1992 e 1997.

5.1.3.4 AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO VEGETAL

5.1.3.4.1 Enquadramento das ajudas ao sector vegetal

5.1.3.4.1.1 Objectivos visados pelo POSEIMA no âmbito do sector vegetal

O objectivo geral do POSEIMA no âmbito das ajudas à produção vegetal local consistia no aumento da produção, melhoria da produtividade e qualidade dos produtos, bem como favorecer a comercialização das produções tropicais da Madeira

5.1.3.4.1.1.1 Medidas introduzidas pelo POSEIMA - Madeira no âmbito do sector vegetal

- Ajuda relativa ao programa de iniciativas (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 11)
- Ajuda à celebração de contratos de campanha (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 12 e ART. 27)
- Comparticipação no financiamento de um estudo económico (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 13)
- Ajuda à produção de batata de consumo (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 16)
- Ajuda à cultura de cana-de-açúcar (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 17)
- Ajuda à transformação directa de cana-de-açúcar em mel de cana ou em rum agrícola (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 18)
- Ajuda à compra de mostos concentrados (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 21.2)
- Ajuda à compra de álcool vínico (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 21.3)
- Ajuda à manutenção de vinha para vqprd (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 22)

5.1.3.4.2 Análise das medidas do POSEIMA para o sector vegetal

5.1.3.4.2.1 Ajuda relativa ao programa de iniciativas (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 11)

5.1.3.4.2.1.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda por hectare a agrupamentos ou organizações de produtores que realizem um programa de iniciativas com o objectivo de desenvolver e diversificar a produção e/ou a melhoria da qualidade dos frutos, produtos hortícolas, plantas vivas, produtos de floricultura e chá. O montante da ajuda comunitária será, no máximo, de 500 ecus/ha .

5.1.3.4.2.1.2 Quantificação da medida

Nula.

5.1.3.4.2.1.3 Alcance da medida

Medida sem aplicação prática por falta de candidaturas.

5.1.3.4.2.1.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

A não aplicação desta medida ficou a dever-se, segundo as opiniões recolhidas durante os inquéritos feitos localmente, ao facto de obrigar o Estado-Membro e, particularmente, o produtor a um investimento relativamente elevado. Por outro lado, foram-nos destacadas algumas condicionantes imposta para aplicação desta medida, nomeadamente o facto de ter obrigatoriamente uma duração de três anos.

Assim, foi-nos sugerida uma reconversão desta medida, transformando-a numa ajuda à comercialização dos produtos nela previstos no mercado local. Esta ajuda teria uma forma similar à prevista no Art.º 12 para o estabelecimento de contratos de campanha.

* Na condição do financiamento público do Estado-membro se elevar a pelo menos 300 ecus/ha e de a contribuição dos produtores ser, pelos menos, de 200 ecus/ha.

5.1.3.4.2.2 Ajuda à celebração de contratos de campanha (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 12)

5.1.3.4.2.2.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda comunitária à celebração de contratos de campanha que tenham por objecto a comercialização dos produtos tropicais (ART. 12). O montante da ajuda será de 10% do valor da produção comercializada ou, caso os parceiros se comprometam a partilhar os conhecimentos e *know-how* necessários para a realização do objectivo da empresa durante um período de três anos, de 13% do valor da produção comercializada.

5.1.3.4.2.2.2 Quantificação da medida

Na Madeira este tipo de ajudas beneficiou o sub-sector das frutas e o das flores apresentando ambos, no período 1994/98, evoluções favoráveis dos montantes subsidiados. Analisando as ajudas à comercialização como um todo, ou seja, somando os valores relativos às flores e aos frutos, verifica-se que estes passaram de 3.668 milhares de escudos em 1994 para cerca do dobro (7.284 milhares de escudos) na última campanha em estudo.

No sector dos frutos esta evolução foi mais notória no período em questão, passando de 404 milhares de escudos no seu início, para 2.308 milhares de escudos em 1998, ou seja, aumentando o seu valor praticamente seis vezes. De referir ainda o relativamente elevado peso que a ajuda à comercialização de anonas tem no total, beneficiado mais de 90% do seu valor.

5.1.3.4.2.2.3 Alcance da medida

Na Madeira a quantidade de frutas beneficiada com este tipo de ajuda evoluiu significativamente passando das 20 ton. na campanha 1995 para cerca de 72 ton na campanha de 1998. Relativamente às flores a evolução das quantidades comercializadas ao abrigo desta medida não foi tão expressiva e apresentou ao longo do período alguma inconstância variando entre as 9 e as 15 ton. De acordo com a informação disponível o número de beneficiários manteve-se praticamente constante e em número reduzido (6).

	Madeira				
	Número de Contratos	Anonas		Plantas	
		Ajuda (Esc.)	Quantidade (ton)	Ajuda (Esc.)	Quantidade (ton)
94	1	404.000		3.264.000	9,0
95	6	772.000	19,8	4.712.000	15,4
96	7	1.148.000	34,8	4.480.000	13,9
97	6	1.360.000	32,3	4.784.000	8,7
98	6	2.308.000	71,8	4.976.000	14,4
Total	26	5.992.000	158,7	22.216.000	61,4
Total (Ecus)		29.888		110.814	

Quadro 5-29: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à celebração de contratos de campanha na Madeira;

Fonte: INGA.

5.1.3.4.2.2.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Devido à escassez de informação relativa aos sectores dos frutos tropicais (nomeadamente anona) e plantas vivas, não nos é possível avaliar da forma mais correcta o impacto desta medida.

De qualquer forma, a evolução das quantidades abrangidas por esta medida, especialmente quanto aos frutos tropicais, leva-nos a considerar que a sua aplicação tem contribuído para estimular a produção local.

No entanto, os beneficiários apresentam algumas queixas relativamente à sua implementação, especialmente no que toca aos contratos a 13%, que nunca foram utilizados uma vez que é difícil estabelecer contratos com duração de três anos. Por outro lado, foi-nos sugerido que esta ajuda fosse atribuída não ao importador, mas sim ao exportador de forma a compensar os custos de transporte a que está sujeito.

5.1.3.4.2.3 Participação no financiamento de um estudo económico (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 13)

5.1.3.4.2.3.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na participação, até ao limite máximo de 100.000 ecus, no financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e produtos hortícolas transformados, nomeadamente tropicais, nos Açores e Madeira.

5.1.3.4.2.3.2 *Quantificação da medida*

Nula.

5.1.3.4.2.3.3 *Alcance da medida*

Nulo.

5.1.3.4.2.3.4 *Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados*

Esta medida não foi aplicada uma vez que prevê a execução de um estudo único para as Regiões da Madeira e Açores. Uma vez que os respectivos sectores de transformação de frutos e hortícolas são bastante diferentes, seria preferível a opção de poder realizar dois estudos independentes e específicos para cada uma delas. As autoridades madeirenses propõem ainda que este estudo possa abranger também o sector dos frutos e produtos hortícolas frescos, e não apenas transformados.

5.1.3.4.2.4 Ajuda à produção de batata de consumo na Madeira (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 16)5.1.3.4.2.4.1 *Descrição da medida*

Esta medida traduz-se por uma ajuda anual de 500 ecus/ha à cultura de batata de consumo dos códigos NC 07019051, 07019059 e 07019090, com um limite de uma superfície cultivada e colhida máxima de 2000 ha/ano.

5.1.3.4.2.4.2 *Quantificação da medida*

A ajuda à batata de consumo é mais importante na Madeira tendo envolvido um montante global de 964.906.000 escudos. Nos anos de 1993 (5146.000 escudos) e 1994 (51.783.000 escudos) o valor da ajuda foi reduzido mas, a partir de 95 manteve-se sempre acima de 200.000.000 escudos.

5.1.3.4.2.4.3 *Alcance da medida*

A área de produção de batata de consumo abrangida por esta medida cresceu de 43 ha em 1993 para 437 ha em 1994, passando a partir de 1995 a incluir a quase totalidade da produção na região. No total dos seis anos beneficiou-se uma área de 8.114 ha. O número total de beneficiários desta medida foi de 46.335.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
93	5.146.000	5.299	43
94	51.783.000	8.742	437
95	243.051.000	11.204	2.055
96	236.453.000	7.651	2.000
97	226.974.000	6.988	1.916
98	201.499.000	6.451	1.663
Média	160.817.660	7.723	1.352
Média	802.046	7.723	1.352

Quadro 5-30: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de batata de consumo na Madeira;

Fonte: INGA

5.1.3.4.2.4.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Da análise da evolução dos índices de preços e de ajudas do POSEIMA à batata de consumo e da sua comparação com os índices de preços da batata no conjunto do País podem-se retirar as seguintes conclusões (Quadro 5-31).

Anos	Madeira					Portugal			IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA	Índice do volume da produção	Índice da área da produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice de preços	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	
1990	102,4	102,4	93,3	100,0	123,39	106,7	84,9	116,93	77,4
1991	111,8	111,8	121,0	100,0	153,08	184,5	91,5	190,85	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	97,3	98,0	124,5	68,1	112,94	112,5	81,0	84,36	108,0
1994	104,5	111,3	127,7	109,7	125,16	178,3	87,2	136,81	113,6
1995	180,9	232,2	79,4	136,5	155,74	188,7	93,9	149,04	118,3
1996	134,6	191,4	69,7	132,2	109,42	101,5	87,1	72,18	121,9
1997	81,0	113,8	115,9	107,5	105,71	126,1	72,6	74,22	124,7

Quadro 5-31: Evolução do sistema de incentivos e da produção de batata de consumo na Madeira e em Portugal (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria

Primeiro, que as ajudas concedidas pelo POSEIMA favoreceram de forma significativa, a partir de 1995, o sistema de incentivos à produção de batata na Madeira em relação à situação sem POSEIMA, mas não em relação ao conjunto de Portugal.

Segundo, que as ajudas concedidas não contribuíram para uma evolução do sistema de preços e ajudas semelhante à evolução do nível geral de preços expresso através do IPIB, tendo o primeiro sido, de forma regular, inferior ao segundo. Desta forma, não parece ter existido um aumento da competitividade relativa deste sector.

É de destacar que nos anos de 1995 e 1996 a produção de batata foi bastante inferior aos restantes anos o que levou a um grande aumento dos respectivos preços; isto explica que estes sejam, nestes dois anos, bastantes mais elevados que os praticados no conjunto do País. O rendimento bruto, a preços reais, dos produtores de batata da Madeira apresentou, de igual modo, crescimentos acentuados até 1995; nos dois últimos anos decresceu mantendo-se, no entanto, superior a 1992 e ao do Continente.

Da análise da evolução verificada no volume e na área de produção da batata de consumo no período em causa na Madeira e da evolução observada no correspondente volume da produção em Portugal (Quadro 5-31) somos levados a concluir que estas apresentaram evoluções similares, com excepção dos anos de 1995 e 1996, anos em que as produções foram bastante reduzidas. Em todos os restantes anos o índice de volume de produção Madeirense

apresentou sempre valores superiores aos do total nacional. É de referir que estes dados poderão não corresponder à totalidade da produção de batata na Madeira uma vez que uma parte considerável desta produção se destina ao auto-consumo, o qual nem sempre é fácil de estimar de forma adequada.

5.1.3.4.2.5 Ajuda à cultura de cana-de-açúcar da Madeira (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 17)

5.1.3.4.2.5.1 Descrição da medida

Esta medida consiste numa ajuda fixa à cultura da cana-de-açúcar, paga aos produtores individuais agrupamentos ou organizações de produtores. O financiamento comunitário da ajuda será no máximo de 60% das despesas elegíveis se o financiamento público for de, pelo menos, 15%.

5.1.3.4.2.5.2 Quantificação da medida

Esta ajuda teve um montante global de 10.450.000 escudos repartidos por cinco campanhas e com uma tendência decrescente constante. Entre 93/94 e 97/98 decresceu de 3.962.000 escudos para 330.000 escudos, ou seja 91,7%.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
94	3.961.824	13	3,11
95	3.724.456	11	3,13
96	1.607.000	13	1,60
97	827.000	6	1,00
98	329.620	2	0,30
Média	1.471.650	7,5	1,52
Média	8.687	7,5	1,52

Quadro 5-32: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de cana-de-açúcar na Madeira;

Fonte: INGA

5.1.3.4.2.5.3 Alcance da medida

Quer a área quer o número de produtores que beneficiaram desta medida, forma-se reduzindo ao longo do período da sua aplicação. A área passou de 3,11 ha em 94 para apenas 0,3 em 98, enquanto que o número de beneficiários decresceu de 13 em 1994 para somente 2 em 1998.

5.1.3.4.2.5.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á no ponto 5.1.3.4.2.6.4 juntamente com ajuda à transformação de cana em mel de cana ou rum agrícola.

5.1.3.4.2.6 Ajuda à transformação directa de cana-de-açúcar em mel de cana ou em rum agrícola na Madeira (POSEIMA–REG. (CEE) N.º 1600/92–ART. 18)

5.1.3.4.2.6.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na atribuição de duas ajudas à transformação directa de cana-de-açúcar. Uma destina-se à produção de mel de cana, numa quantidade máxima anual de 250 ton., e é paga ao fabricante. A outra dirige-se à produção de rum agrícola, para uma quantidade máxima de 2500 hl de álcool a 71,8º e é paga ao destilador. Esta ajuda implica que o fabricante ou destilador pague um determinado preço mínimo ao produtor de cana.

5.1.3.4.2.6.2 Quantificação da medida

A ajuda à transformação da cana em mel em mel de cana beneficiou de um montante global de 7.451.000 esc. distribuídos de forma relativamente uniforme por cinco campanhas, embora sempre com uma tendência crescente. A ajuda à transformação de cana em rum agrícola sofreu maiores oscilações, sendo de destacar um mínimo em 1996 (4.440.000 es.); o se montante global foi de 66.500.000 esc.

5.1.3.4.2.6.3 Alcance da medida

O número de beneficiários destas ajudas oscilou entre 1 e 2 no caso da produção de mel de cana (num total de 9) e entre 2 e 3 para a produção de rum agrícola (totalizando 13). Foi abrangida uma produção total de 413 ton. de mel de cana (mínimo de 67 ton. em 94 e máximo de 90 ton. em 97) e de 3.957 hl. de rum agrícola (265 hl. em 96 e 1.027 hl. em 95).

	Mel de Cana			Rum Agrícola		
	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (ton) Beneficiada	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (hl) Beneficiada
94	1.201.535	2	67	16.137.507	3	973
95	1.415.000	1	79	17.205.000	2	1.027
96	1.600.000	2	89	4.440.000	2	265
97	1.616.000	2	90	13.922.000	3	831
98	1.618.000	2	88	14.795.000	3	861
Média	1.490.107	1,8	83	13.299.901	2,6	791
Média (Euros)	7.433			66.340		

Quadro 5-33: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à transformação de cana-de-açúcar na Madeira;
Fonte: INGA

5.1.3.4.2.6.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados nos sectores da produção e transformação de cana-de-açúcar

Da análise do quadro seguinte, referente à evolução dos índices de preços e ajudas à produção de cana-de-açúcar na Madeira e sua comparação com os índices de preços da totalidade da produção vegetal em Portugal, pode concluir-se que o sistema de incentivos a esta cultura levou a que a sua competitividade seja maior do que na situação sem POSEIMA e particularmente do que a média nacional (excepto em 1995). No entanto, observa-se uma gradual perda de importância das ajudas POSEIMA, o que se constata pela cada vez menor diferença entre os índices de preços e preços e ajudas. O apoio dado à produção de cana levou a aumento de 22% (entre 1994 e 1997) do volume produzido, bastante mais elevado do que o verificado para o total nacional.

Anos	CANA DE AÇÚCAR					PRODUÇÃO VEGETAL (PORTUGAL)				IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA (a)	Índice de preços e ajudas POSEIMA (b)	Índice do volume da produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice de preços	Índice de preços e ajudas à produção	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	
1994	100,0	107,5	100,0	100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1995	106,1	112,0	104,2	118,6	118,67	112,83	116,6	98,5	110,23	104,1
1996	115,2	117,8	109,6	115,0	117,39	105,48	109,8	108,5	110,98	107,3
1997	124,2	125,5	116,8	122,8	130,61	110,71	111,8	112,0	114,00	109,8

Quadro 5-34: Evolução do sistema de incentivos e da produção de cana-de-açúcar na Madeira e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-98); 1994=100;

(a) base 100 – índice de preços 1994; (b) base 100 – índice de preços e ajudas POSEIMA 1994;

Fonte: Elaboração própria.

Este aumento da produção de cana-de-açúcar refletiu-se principalmente no sector do mel de cana, que passou a transformar mais de 60% da cana produzida. A quantidade de cana transformada neste sector cresceu 74% entre 94 e 97, a que correspondeu um crescimento de 34% da produção de mel e, portanto, do montante da ajuda. Desde 1997 tem-se verificado algum decréscio destes indicadores.

A produção de rum agrícola, pelo contrário, tem decrescido desde o início da aplicação do programa sendo em 1998 apenas 88% da produção de 1994. A isto correspondeu a diminuição quer da quantidade de cana transformada, quer do montante da ajudacPOSEIMA. Esta teve um valor particularmente baixo em 1996.

As evoluções favoráveis verificadas no sistema de incentivos e no volume de produção de cana-de-açúcar reflectiram-se positivamente no respectivo rendimento bruto que cresceu, a preços reais, entre 1992-97, 30%, ou seja, cerca do dobro do verificado no Continente para o conjunto da produção vegetal.

Um facto a destacar tem a ver com a ajuda por unidade de cana transformada. Este valor é bastante mais elevado para a transformação de cana em rum agrícola (cerca de 9\$00/kg) do que no caso do mel de cana (menos de 1\$00/kg).

ANO	MEL DE CANA					RUM AGRÍCOLA				
	Índice de Cana Transformada	% de Cana Transformada	Índice de Mel Produzido	Índice de Ajuda	Ajuda por Kg de Cana Transformada	Índice de Cana Transformada	% de Cana Transformada	Índice de Rum Produzido	Índice de Ajuda	Ajuda por Kg de Cana Transformada
1994	100,00	45,15	100,00	100,00	0,83	100,00	54,85	100,00	100,00	9,20
1995	138,57	52,75	117,91	117,77	0,71	102,18	47,25	105,55	106,61	9,60
1996	145,23	57,04	132,84	133,16	0,76	90,04	42,96	27,24	27,51	2,81
1997	174,24	64,06	134,33	134,49	0,64	80,46	35,94	85,41	86,27	9,86
1998	152,52	62,92	131,34	134,66	0,73	73,98	37,08	88,49	91,68	11,40
1999	137,28	62,47	n.d.	n.d.	n.d.	67,88	37,53	n.d.	n.d.	n.d.

Quadro 5-35: Evolução dos índices referentes à transformação de cana-de-açúcar em mel de cana e rum agrícola na Madeira; 1994=100;

Fonte: Elaboração própria.

5.1.3.4.2.7 Ajuda à compra de mostos concentrados na Madeira (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 21.2)

5.1.3.4.2.7.1 Descrição da medida

Esta medida pretende apoiar o fabrico, segundo os métodos tradicionais, de vinho licoroso da Madeira, no limite das necessidades da região. Consiste na concessão de uma ajuda à compra, no resto da Comunidade, de mostos concentrados rectificadados para utilização na vinificação para fins de edulcoração do vinho licoroso em causa. O montante da ajuda depende dos custos de abastecimento resultantes da situação geográfica da Madeira, do preço dos produtos no mercado da Comunidade e no mercado mundial e do aspecto económico da ajuda prevista.

5.1.3.4.2.7.2 Quantificação da medida

Esta ajuda teve um custo global de 6.815.000 esc. durante sete campanhas. Em termos evolutivos apresentou um crescimento constante de 489.000 esc. em 92/93 para 2.037.000 esc. em 96/97 (+ 317%), tendo a partir daí decrescido para 825.000 esc. em 98/99 (- 59.5%).

5.1.3.4.2.7.3 Alcance da medida

Esta medida teve sempre apenas um beneficiário, excepto em 96/97 em que houve dois beneficiários. A quantidade de mosto abrangida teve uma evolução semelhante à do montante de ajudas, isto é, cresceu de 260,6 hl. em 93/94 para 660,7 hl. em 96/97, tendo depois decrescido para 336,3 hl. em 98/99.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (hl) Beneficiada
92/93	489.390		
93/94	617.000	1	260,59
94/95	759.000	1	317,00
95/96	884.000	1	369,49
96/97	2.037.000	2	660,70
97/98	1.204.000	1	497,80
98/99	825.000	1	336,30
Média	973.627	1	348,84
Média	4.856		

Quadro 5-36: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à compra de mostos concentrados na Madeira;
Fonte: INGA

5.1.3.4.2.7.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente às outras ajudas POSEIMA com incidência na vinha e no vinho da Madeira no ponto 5.1.3.4.3.2.10.4 deste relatório.

5.1.3.4.2.8 Ajuda à compra de álcool vínico na Madeira (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 21.3)

5.1.3.4.2.8.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na atribuição de uma ajuda à compra, aos organismos de intervenção, de álcool vínico obtido por destilação. O montante da ajuda é determinado por concurso e o seu objectivo é o de apoiar o fabrico, segundo os métodos tradicionais, de vinho licoroso da Madeira, no limite das necessidades da região.

5.1.3.4.2.8.2 Quantificação da medida

Esta medida não foi utilizada.

5.1.3.4.2.8.3 Alcance da medida

Esta medida não foi utilizada.

5.1.3.4.2.8.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente às outras ajudas POSEIMA com incidência na vinha e no vinho da Madeira no ponto 5.1.3.4.3.2.10.4 deste relatório.

5.1.3.4.2.9 Ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 21.5)

5.1.3.4.2.9.1 Descrição da medida

Com esta medida atribui-se uma ajuda ao envelhecimento do vinho licoroso da Madeira até ao limite anual de 20.000 hl., paga ao vinho licoroso cujo envelhecimento não for inferior a cinco anos. Esta ajuda é paga por lote, durante três campanhas, num montante de 0,020 ecu por hectolitro e por dia. O seu objectivo é o de apoiar o fabrico, segundo os métodos tradicionais, de vinho licoroso da Madeira, no limite das necessidades da região.

5.1.3.4.2.9.2 Quantificação da medida

Esta medida beneficiou de um montante global de 90.515.000 esc., durante sete campanhas. Os valores mais elevados verificaram-se em 93/97 (21.350.000 esc.) e 94/98 (19.767.000 esc.) e o montante mais reduzido em 95/99 (7.348.000 esc.).

5.1.3.4.2.9.3 Alcance da medida

O número de beneficiários desta medida oscilou entre 2 e 4 (número verificado nas três últimas campanhas), somando um total de 23. A quantidade total de vinho envelhecido ao abrigo desta ajuda foi de 17.546,4 hl., tendo 95/98 (1.273,3 hl.) e 98/02 (3.236 hl.) sido as campanhas com, respectivamente, menor e maior quantidades de vinho envelhecido.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (hl) Beneficiada
93/97	21.350.000	3	2.473,4
94/98	19.767.000	3	2.252,2
95/99	7.348.000	2	1.273,3
96/00	16.685.000	3	2.852,3
97/01	6.962.000	4	2.400,2

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (hl) Beneficiada
98/02	9.521.000	4	3.236,0
99/03	8.882.000	4	3.059,0
Média	12.930.714	3,3	2.506,6
Média (Euros)	64.499		

Quadro 5-37: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso na Madeira;
Fonte: INGA

5.1.3.4.2.9.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente às outras ajudas POSEIMA com incidência na vinha e no vinho da Madeira no ponto 5.1.3.4.3.2.10.4 deste relatório.

5.1.3.4.2.10 Ajuda à manutenção de vinha orientada para VQPRD na Madeira e nos Açores (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 22 e Art.º 29)

5.1.3.4.2.10.1 Descrição da medida

Esta medida tem por objectivo promover a manutenção da cultura da vinha orientada para a produção de vqprd nas zonas de produção tradicional da Madeira e dos Açores. O montante da ajuda é de 400 ecu/ha, sendo esta concedida, a partir de 97/98, exclusivamente a agrupamentos ou organizações de produtores.

5.1.3.4.2.10.2 Quantificação da medida

Na Madeira esta medida é aplicada desde 93/94; o seu montante global foi de 77.736.000 esc., com um máximo em 95/96 (16.065.000 esc.). Nos Açores a sua aplicação começou apenas em 94/95 tendo o seu valor crescido sempre desde o início (8.943.000 esc.) até 98/99 (13.088.000 esc.), contabilizando um valor global de 57.471.000 esc. Assim, o custo total da aplicação desta medida nos dois arquipélagos foi de 135.207.000 esc., sendo 57,5% para a Madeira e 42,5% para os Açores.

5.1.3.4.2.10.3 Alcance da medida

Na Madeira esta medida abrangeu um total de 1.593 beneficiários (não dispomos de dados relativos a 98/99), com um máximo em 95/96 (410). A área total beneficiária desta ajuda foi de 824,8 ha, repartidos de forma relativamente uniforme pelas seis campanhas. Nos Açores tanto a área como o número de produtores abrangidos por esta medida cresceram em todas as campanhas, contabilizando um total de 604,8 ha. e 1.015 produtores. Desta forma, foram contemplados um total de 1.429,6 ha. e 2.608 produtores na aplicação desta medida.

	Madeira			Açores		
	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
93/94	9.882.000	259	104,77	0	0	0,00
94/95	11.227.000	295	118,81	8.943.000	145	94,60
95/96	16.065.000	410	170,01	10.879.000	190	115,10
96/97	13.583.000	330	143,74	11.945.000	207	126,40
97/98	13.645.000	299	142,88	12.616.000	227	132,10
98/99	13.334.000	n.d.	144,60	13.088.000	246	136,50
Média	12.965.000	265,5	137,47	9.578.500	169	100,78
Média (Euros)	64.625			47.778		

Quadro 5-38: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à manutenção de vinha orientada para a produção de vqprd Madeira e nos Açores;

Fonte: INGA

5.1.3.4.2.10.4 Avaliação do impacto das ajudas sobre a produção de vinho na Madeira

Da análise da informação disponível quanto à evolução do sistema de incentivos à produção de vinho na Madeira com e sem POSEIMA e no conjunto do País podem-se retirar duas principais conclusões (Quadro 5-39).

Anos	Madeira				Portugal			IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA	Índice do volume da produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice de preços	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	
1990	47,87	47,87	311,0	192,11	134,0	155,7	208,6	77,4
1991	92,92	92,92	97,0	102,16	102,0	135,2	138,5	88,4
1992	100,00	100,00	100,0	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0
1993	82,67	82,67	104,0	79,35	123,3	65,5	80,7	108,0

Anos	Madeira				Portugal			IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA	Índice do volume da produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice de preços	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	
1994	76,77	78,64	104,0	71,94	137,9	97,0	133,9	113,6
1995	99,69	101,46	109,0	93,71	179,9	107,5	193,4	118,3
1996	82,96	83,89	159,0	109,51	161,0	133,6	215,1	121,9
1997	86,69	87,98	152,0	107,44	157,4	103,0	162,2	124,7

Quadro 5-39: Evolução do sistema de incentivos e da produção de vinho na Madeira e em Portugal (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Em primeiro lugar, que o apoio dado pelo POSEIMA teve um impacto relativamente reduzido sobre a evolução da valorização do vinho na Madeira.

Em segundo lugar, que a evolução dos preços e ajudas à produção de vinho na Madeira evoluíram de forma claramente desfavorável não só que o preço do vinho no conjunto de Portugal, como também que o índice geral de preços (IPIB).

Quanto à evolução do volume da produção de vinho, os dados obtidos apontam para uma evolução relativamente favorável deste no período 1995-97 que se reflectiu na melhoria do rendimento bruto, a preços reais, dos produtores de vinho nesse mesmo período.

5.1.3.4.3 Resposta à questão, conclusões e recomendações

Da avaliação anteriormente realizada, pode-se concluir que em todos os produtos analisados a introdução das ajudas à produção do POSEIMA permitiram melhorar o respectivo sistema de incentivos à produção.

A evolução observada nos sistemas de incentivos à produção permitiu, para a batata de consumo e cana-de-açúcar, ganhos de competitividade, em termos reais, uma vez que apresentaram crescimentos superiores aos do nível geral de preços, ao contrário do que aconteceu no sector do vinho. Em nenhum destes sectores se verificaram aumentos de competitividade relativa, a nível nacional, já que evoluíram menos favoravelmente que os índices médios nacionais.

Todos os produtos vegetais analisados apresentaram aumentos de área cultivada ou do volume de produção ao longo do período em causa, tendo, no entanto, o volume de produção apresentado oscilações significativas no caso da batata de consumo.

Duas medidas nunca realizadas foram a ajuda à realização de um programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou à melhoria da qualidade dos frutos, hortícolas, plantas vivas, flores e chá (Art. 11) e o financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e hortícolas transformados, nomeadamente tropicais (Art. 13).

A primeira destas medidas poderia ser reconvertida num apoio à reconversão de contratos de campanha com o objectivo de comercializar os referidos produtos no mercado local. Esta medida funcionaria de forma semelhante à ajuda prevista no Art. 12.

A medida que se refere ao estudo económico não funcionou, uma vez que prevê um caderno de encargos único para a Madeira e os Açores. É recomendável possibilitar a realização de estudos separados para cada uma destas regiões devido à sua especificidade.

5.1.3.5 RESPOSTAS ÀS RESTANTES QUESTÕES SOBRE AS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL

5.1.3.5.1 Segunda questão

A separação entre diferentes sectores e sub-sectores tornou possível uma mais exacta identificação de áreas para o desenvolvimento. São estas as áreas mais determinantes em termos das necessidades de desenvolvimento económico e social?

Na Madeira as ajudas específicas à produção local foram estabelecidas para os seguintes sectores e sub-sectores:

- sub-sectores de produção de carne de bovinos e de consumo de produtos lácteos frescos locais no âmbito do sector pecuário;
- sub-sectores de comercialização de frutas e flores no âmbito do sector agrícola tropical;

- sub-setores da produção de batata de consumo, da vinha e da cana-de-açúcar e de transformação de cana em mel em rum e de envelhecimento de vinho licoroso no contexto do sector agrícola tradicional.

Para avaliarmos se estes sectores e sub-setores correspondem às áreas mais determinantes do ponto de vista sócio-económico seguimos duas linhas de análise distintas mas complementares.

Por um lado, estimámos o peso assumido pelos referidos sectores e sub-setores no valor da produção agrícola da Madeira, por outro lado procurámos saber, através das entrevistas realizadas, quais as opiniões dos agentes económicos e centros de decisão locais sobre esta problemática.

Do ponto de vista da importância relativa no valor da produção local dos sub-setores e sectores em causa, podemos concluir que eles representam no caso da Madeira, e para o conjunto das seis campanhas entre 1992 e 1997, cerca de 49% (Quadro 5-40).

PRODUÇÃO	MADEIRA	
	Valor Total de Produção entre 92 e 97 (1.000 esc.)	% do Valor Total da Produção Final
Produções Animais apoiadas pelo Programa	6.353.000	7,50
Outras Produções Animais	19.428.000	22,95
Total Produções Animais	25.781.000	30,45
Produções Vegetais apoiadas pelo Programa	35.694.578	42,16
Outras Produções Vegetais	23.184.422	27,39
Total Produções Vegetais	58.879.000	69,55
Total Produções Animais e Vegetais (Esc)	84.660.000	100,00
Total Produções Animais e Vegetais (Euros)	422.287	100,00

Quadro 5-40: Importância relativa dos sectores e sub-setores apoiados no conjunto do valor da produção agrícola da Madeira;

Fonte: INE,SREA.

No que se refere aos resultados das entrevistas realizadas pode-se afirmar, neste âmbito, que foi opinião unânime que os sectores e sub-setores abrangidos eram aqueles que maior importância assumiam do ponto de vista económico e social no arquipélago. Maior abrangência do que a alcançada só poderia ser conseguida, na opinião de alguns dos entrevistados, se os diferentes tipos de ajudas à produção vegetal fossem substituídos por uma ajuda por hectare de terra arável (ou mesmo superfície cultivada) reconhecendo-se, no entanto, neste âmbito, a dificuldade de se estimar um valor para este tipo de ajudas capaz de contribuir para uma melhoria da competitividade relativa dos diferentes tipos de actividades de produção locais .

Poder-se-á assim concluir dizendo que a escolha dos sectores e sub-sectores a apoiar parece ter sido a mais adequada do ponto de vista sócio-económico.

5.1.3.5.2 Terceira questão

As ajudas à transformação de produtos agrícolas são adequadas e contribuem para a estruturação das respectivas fileiras?

Na Madeira as ajudas à transformação referem-se à

- transformação de cana-de-açúcar em mel e rum que representaram, no período de aplicação do POSEIMA, 5,5% do valor total das ajudas específicas à produção local;
- à compra de mostos concentrados e ao envelhecimento dos vinhos licorosos que representaram, no período de aplicação do POSEIMA, 6,6% do valor total das ajudas específicas à produção local.

Dada a inexistência de informações credíveis sobre o comportamento da maioria destes tipos de actividades de transformação na Madeira ao longo do período em análise, optámos por avaliar a contribuição deste tipo de apoios para a estruturação da respectiva fileira a partir da análise da evolução da quantidade de cana transformada em rum e mel bem como do volume de produção do vinho. O critério de avaliação adoptado será o de verificar até que ponto é que o comportamento observado na evolução da produção local de produtos agrícolas cuja transformação foi apoiada, foi ou não positiva, ou seja, permitiu ou não o crescimento ou, pelo menos, a manutenção dos níveis de produção regionais.

No que respeita ao sub-sector da transformação da cana-de-açúcar a evolução verificada nas quantidades de cana transformada em mel e rum aponta para a manutenção, durante o período de aplicação do POSEIMA, dos níveis de transformação existentes inicialmente que, no entanto, evoluiu diferentemente nos casos do rum (-32%) e do mel (+37%) (Quadro 5-41). Dado que a introdução destas ajudas visava garantir uma certa estabilidade no abastecimento local de rum e mel, pode-se concluir que a ajuda à transformação de cana-de-açúcar contribuiu positivamente para a estruturação da respectiva fileira.

Ano	Quantidade de Cana Transformada (kg)					
	Total	Índice de Evolução	Em Rum	Índice de Evolução	Em Mel de Cana	Índice de Evolução
1994	3.197.989	100,00	1.754.201	100,00	1.443.788	100,00
1995	3.793.104	118,61	1.792.390	102,18	2.000.714	138,57
1996	3.676.371	114,96	1.579.532	90,04	2.096.839	145,23
1997	3.927.080	122,80	1.411.368	80,46	2.515.712	174,24
1998	3.499.927	109,44	1.297.791	73,98	2.202.136	152,52
1999	3.172.805	99,21	1.190.722	67,88	1.982.083	137,28

Quadro 5-41: Evolução das quantidades transformadas de cana-de-açúcar em rum e mel de cana entre 14 e 99; 1994=100;
Fonte: DRA (Madeira).

No que diz respeito às ajudas dadas a juzante da produção de vinho o seu impacto sobre a estruturação da fileira parece poder ser considerado como bastante positivo uma vez que ele contribui, conjuntamente com as ajudas por hectare à vinha, para uma evolução favorável nos respectivos valores e volumes de produção de vinho (Quadro 5-42). De facto, o valor da produção de vinho depois de ter apresentado entre 1992 e 1994 quebras da ordem dos 20% evoluíram positivamente nos restantes três anos para os quais existe informação disponível contribuindo para um acréscimo de 32% no respectivo valor de produção entre 1992 e 1997. Do ponto de vista do volume da produção, as nossas estimativas apontam para crescimentos anuais que conduziram a acréscimos globais de 52% entre 1992 e 1997.

Anos (1992=100)	Índices de valor da produção	Índices de volume da produção
1992	100	100
1993	86	104
1994	80	104
1995	109	109
1996	132	159
1997	132	152

Quadro 5-42: Evolução do valor e volume de produção de vinho na Madeira entre 1992 e 1997;
Fonte: Elaboração própria.

5.1.3.5.3 Quarta questão

As medidas com prazo temporário deveriam contribuir para a estruturação dos sectores ou produtos a que se aplicam: a sua introdução e implementação conduziu à constituição de estruturas duráveis?

De acordo com a nossa interpretação da natureza das ajudas específicas à produção local criadas no âmbito do POSEIMA, todas elas têm um prazo de aplicação temporário, uma vez que visam ajudar os sectores de produção e transformação em causa a disporem, durante um período de tempo mais ou menos alargado mas limitado, dos apoios necessários para poderem ultrapassar problemas produtivos, tecnológicos e estruturais decorrentes da especificidade de agriculturas e economias ultraperiféricas como são as da Madeira e as dos Açores.

Avaliar se o conjunto de ajudas específicas à produção local, em vigor no âmbito do POSEIMA desde 1992, conduziu à constituição de estruturas duráveis implica, no essencial, a análise do seu impacto sobre as competitividades relativas futuras dos diferentes sub-sectores na hipótese de se vir a retirar as ajudas do POSEIMA. Trata-se, em nosso entender, de uma abordagem de muito difícil concretização no âmbito deste trabalho, uma vez que ela implicaria uma análise das perspectivas de evolução do sistema de incentivos à produção agrícola comunitária decorrente da aplicação dos compromissos assumidos no contexto da Agenda 2000 e das suas implicações sobre a competitividade futura da produção local da Madeira e dos Açores.

Neste contexto, a principal conclusão que nos parece lícito retirar da análise anteriormente realizada (pontos 5.2.3., 5.2.4. e 5.2.5.) sobre o impacto das ajudas em causa na produção local, é que a competitividade relativa, a nível local e comunitário, das actividades de produção e transformação apoiadas pelo POSEIMA ter dependido, na maioria dos casos, da existência das ajudas em causa, cujo desaparecimento porá, muito possivelmente, em causa a sua viabilidade futura.

Importa, no entanto, sublinhar que em relação a alguns dos sub-sectores em causa (flores e vinho) nos parece ser indiscutível que os apoios dados têm vindo a contribuir de forma decisiva para constituição a prazo de estruturas com condições de durabilidade no futuro contexto da PAC, decorrente das alterações acordadas no âmbito da Agenda 2000.

5.1.3.5.4 Quinta questão

Houve melhorias na cobertura das necessidades locais em produtos agrícolas e alimentares produzidos localmente?

Contrariamente àquilo que nos foi prometido inicialmente pelos serviços com competência na área do comércio externo, não tivemos acesso à informação necessária para podermos estabelecer sucessões cronológicas minimamente consistentes e suficientemente desagregadas para as importações e exportações dos diferentes produtos na Madeira. Por esta razão não poderemos fazer estimativas rigorosas sobre o consumo aparente dos principais produtos agrícolas e alimentares em causa e, consequentemente, não estamos em condições de avaliar de forma adequada se houve ou não melhoria na cobertura das necessidades locais pela produção agrícola regional.

Para ultrapassarmos este tipo de limitações partimos dos seguintes pressupostos:

- sempre que o produto agrícola beneficia dos apoios à importação no âmbito do REA, admitimos que as correspondentes quantidades importadas constituem a totalidade das importações verificadas no período em análise, o que nos permitirá obter a evolução do respectivo consumo aparente se, a tais quantidades, adicionarmos os correspondentes volumes de produção local;
- nos outros casos partimos do princípio de que o consumo dos diferentes produtos em causa se manteve constante durante o período de aplicação do POSEIMA e que, portanto, o grau de cobertura das necessidades locais com base nos produtos locais irá depender exclusivamente da forma como evoluir o volume da produção local.

No primeiro caso temos que considerar a evolução verificada neste âmbito para a carne de bovinos e para os produtos lácteos frescos de vaca.

Com base nos dados disponíveis sobre as importações REA de carne de bovinos assim como, das nossas estimativas quanto à evolução da produção na Madeira de carne de Bovinos e de leite, procedemos à elaboração do Quadro 5-43.

Da análise dos valores que constam desse quadro podemos concluir que, para ambos os produtores, se verificou uma redução nos respectivos grau de cobertura do consumo local. De facto, o grau de cobertura do consumo local de carne de bovinos reduziu-se de 31,4% em 1993 para 21,6% em 1998. O crescimento de cerca de 16% nas importações deste produto entre 1995 e 1997 aponta para um redução do grau de cobertura nesta parte final do período, uma vez que as informações disponíveis dão, na melhor das hipóteses, a manutenção dos níveis de produção em 1999. No que respeita ao leite de vaca o grau de cobertura reduziu-se muito significativamente tendo passado de 41,4% em 1993 para 22,19% em 1998, sendo de admitir a manutenção da situação no último ano do período.

Anos	Carne de Bovinos			Leite de Vaca		
	Quantidades importadas no REA (ton)	Quantidades produzidas localmente (ton)	Grau de cobertura (%)	Quantidades importadas no REA (ton)	Quantidades produzidas localmente (ton)	Grau de cobertura (%)
1992	n.d.	2.003	n.d.	n.d.	14.699	n.d.
1993	3.757	1.716	31,36	18.309	12.935	41,40
1994	4.187	1.531	26,77	18.156	13.411	42,49
1995	4.923	1.363	21,68	20.430	12.293	37,57
1996	4.290	1.443	25,16	21.538	10.964	33,73
1997	4.977	1.467	22,77	21.527	6.140	22,19
1998	5.185	1.429	21,60	20.285	n.d.	n.d.
1999	5.768	n.d.	n.d.	21.553	n.d.	n.d.

Quadro 5-43: Evolução do grau de cobertura das necessidades de consumo local na Madeira em carne de bovino e leite de vaca;

Fonte: DGREI, DRA (Madeira);

* - o grau de cobertura foi calculado com base na divisão das quantidades produzidas localmente pelo somatório destas quantidades com as quantidades importadas no âmbito do REA..

No que se refere aos outros produtos de produção local, sem importações REA, a evolução do grau de cobertura analisado com base na evolução dos respectivos volumes de produção aponta para as seguintes tendências:

- para a batata de consumo, por trás de algumas flutuações anuais, os dados disponíveis apontam para um decréscimo tendencial do respectivo volume de produção e, conseqüentemente, do respectivo grau de cobertura;
- para o rum e mel a evolução das quantidade de cana transformadas em rum e mel apresentaram evoluções distintas, as quais apontam para decréscimos no primeiro e acréscimos no segundo produto;
- para o vinho licoroso a evolução positiva verificada não significa necessariamente aumentos de grau de cobertura interna, uma vez que as exportações aumentaram de forma acentuada no período em causa.

5.1.3.5.5 Sexta questão

Os limites dos mercados de consumo a que se destina a produção local da Madeira e Açores (local, comunitária e internacional) variam conforme os produtos. Estes limites conduziram a níveis de produção capazes de assegurar a rentabilidade das respectivas actividades?

Das análises realizadas sobre os produtos da Madeira beneficiados pelas ajudas à produção local em vigor no âmbito do POSEIMA e dos resultados das entrevistas com os agentes económicos regionais pode-se afirmar que a dimensão dos respectivos mercados de consumo não parece pôr em causa a rentabilidade das respectivas actividades.

5.1.3.5.6 Sétima questão

A concorrência a nível comunitário de produtos originários de países terceiros a baixos preços e protegidos por regimes alfandegários especiais (ACP, SGP, etc...) reduziu a quota de mercado dos produtos da Madeira e dos Açores no mercado da União Europeia?

Dada a não disponibilidade de informação suficientemente consistente sobre a evolução das exportações para a UE dos produtos agrícolas da Madeira que sofrem, à partida, maior concorrência de importações a baixos preços a países terceiros, tivemos que basear a resposta a esta questão na opinião dos agentes económicos locais sobre esta problemática.

De acordo com os nossos entrevistados os únicos produtos para os quais este tipo de concorrência se coloca são as flores e frutos tropicais. No entanto, segundo a sua opinião, as flores e os frutos tropicais do arquipélago chegam ao mercado da UE em épocas distintas daquelas que têm origem em potenciais locais de importação alternativos o que, portanto, os leva a considerar que não poderá ser atribuído a este tipo de factor eventuais dificuldades quanto à evolução das quotas de mercado.

5.1.3.5.7 Oitava questão

As medidas de apoio à produção local podem tomar a forma de medidas ad hoc, complementos aos prémios já existentes no âmbito da PAC, flexibilização das condições de elegibilidade para ajudas ou derrogações para ter em conta a estrutura da produção local. Qual destas quatro abordagens mostrou mais eficácia do ponto de vista do seu impacto económico e social?

O quadro 5-44 dá-nos conta da forma como se podem classificar os diferentes tipos de medidas de apoio à produção local em vigor no âmbito do POSEIMA.

MEDIDAS	Tipo de Medida			
	Medidas ad hoc	Complementos aos Prémios PAC	Flexibilização das Condições de Elegibilidade para Ajudas	Derrogações
Ajuda à realização de um programa de iniciativas (Art.º 11)	X			
Ajuda à celebração de contratos de campanha (Art.º 12)	X			
Financiamento de um estudo económico (Art.º 13)	X			
Ajuda à engorda de bovinos machos (Art.º 14.2)		X		
Ajuda à manutenção de vacas em aleitamento (Art.º 14.3)		X		
Ajuda ao consumo humano de produtos lácteos frescos (Art.º 15)	X			
Ajuda à cultura de batata de consumo (Art.º 16)	X			
Ajuda à cultura de cana-de-açúcar (Art.º 17)	X			
Ajuda à transformação de cana-de-açúcar em mel de cana ou rum agrícola (Art.º 18)	X			
Ajuda à compra de mostos concentrados para vinho licoroso (Art.º 21.2)	X			
Ajuda à compra de álcool vínico para vinho licoroso (Art.º 21.3)	X			
Ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso (Art.º 21.5)	X			
Ajuda à manutenção de vinha para vqprd (Art.º 22)	X			
Ajudas ao investimento em benefício das explorações agrícolas (Art.º 32)			X	X
Criação de um símbolo gráfico	X			
Medidas de carácter fitossanitário	X			

Quadro 5-44: Classificação os diferentes tipos de medidas de apoio à produção local em vigor no âmbito do POSEIMA

Fonte: Elaboração própria.

Da sua análise pode-se concluir que a grande maioria das ajudas assumem a forma de medidas ad hoc, sendo só três aqueles que constituem um complemento a prémios já existentes no âmbito da PAC incidindo só sobre medidas de apoio ao investimento os outros dois tipos de medidas consideradas.

A eficácia alcançada com a aplicação destes diferentes tipos de medidas pode ser avaliada em função da sua contribuição para a concretização dos objectivos visados, a qual foi, no essencial, analisada em relação às medidas ad hoc e aos complementos dos prémios já em vigor no âmbito da PAC, no contexto dos pontos 5.1.3.3, 5.1.3.4 e 5.1.4.

Os resultados da referida análise podem ser resumidos da seguinte forma.

Primeiro, os complementos dados à engorda de novilhos machos e à manutenção de vacas aleitantes tendo contribuído na Madeira para a melhoria dos rendimentos dos respectivos produtores não nos parecem ter sido minimamente eficazes em relação aos objectivos visados porque a evolução do volume da produção foi decrescente, se bem que eventualmente influenciada pela concorrência criada ao nível das importações em consequência dos apoios REA;

No que se refere às medidas ad hoc a sua eficácia foi bastante variável de acordo com o âmbito da sua aplicação (produção, transformação e comercialização) e o sub-sector a que foi aplicado. Por outro lado, essa eficácia não pode por vezes ser avaliada independentemente de outros tipos de apoios dados no contexto do POSEIMA.

No caso dos apoios de tipo ad hoc dados à produção de batata de consumo e à vinha tiveram graus de eficácia distinta: positiva no primeiro caso e reduzida ou nula no segundo.

No que diz respeito às medidas do tipo ad hoc utilizadas no apoio à transformação de produtos agrícolas estas foram relativamente positivas nos casos da transformação de cana e no vinho licoroso.

No que se refere às ajudas à comercialização de flores e frutos tropicais os resultados obtidos foram relativamente favoráveis já que apoiaram a comercialização de quantidades crescentes destes produtos.

5.1.4 AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DO POSEIMA NO SEU CONJUNTO

5.1.4.1 QUESTÕES

Primeira questão:

As medidas referentes ao regime específico de abastecimento são ou não compatíveis com as ajudas à produção local?

Terceira questão:

Nos casos em que as medidas concorrem, colidem ou são complementares entre si, é ou não possível eliminar algumas delas?

Quarta questão

Para aqueles produtos agrícolas, incluindo os produtos transformados, que não beneficiam directamente de medidas específicas de apoio à produção, justifica-se ou não a criação de medidas que levem em consideração as condições específicas locais de produção e transformação? Se sim, quais são os sectores que deverão ser abrangidos e que tipo de medidas deverão ser adoptadas? Até que ponto se tornará necessário assegurar a sua consistência com as medidas REA?

5.1.4.2 ENQUADRAMENTO PARA A ANÁLISE DESTAS QUESTÕES

Dados os objectivos do POSEIMA nas suas componentes REA e ajudas à produção local, a identificação de possíveis incompatibilidades entre a aplicação destes dois tipos de medidas na Madeira (primeira questão) deve ser procurada naqueles produtos que beneficiam simultaneamente de ajudas à importação e de ajudas à produção. Estão neste âmbito, fundamentalmente, o sub-sector da carne de bovino cuja potencial incompatibilidade das medidas que sobre ele incide será por nós analisado no decorrer deste capítulo.

Com base nas respostas dadas à questão anterior procurar-se-á responder à terceira questão prevista no âmbito da avaliação das medidas do POSEIMA no seu conjunto, que aponta para a identificação de medidas que poderão eventualmente ser eliminadas por não contribuírem de forma eficaz para a concretização dos objectivos visados no âmbito do REA.

Finalmente, no que diz respeito à quarta e última questão em causa procurar-se-á identificar, com base na importância relativa dos diferentes produtos não abrangidos pelo POSEIMA e pelos resultados dos contactos estabelecidos com os agentes económicos regionais, produtos agrícolas e transformados para os quais se pudesse justificar a criação de novas ajudas à produção e/ou transformação.

5.1.4.3 AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE AS MEDIDAS DE APOIO À IMPORTAÇÃO E DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL DE CARNE DE BOVINOS

5.1.4.3.1 Produção local e importação de carne de bovinos

O valor da produção de carne de bovinos na Madeira decresceu 28,7% entre 1992/93 e 1996/97, o que correspondeu a um decréscimo de 17,6% no respectivo volume de produção, medido através do valor da produção a preços constantes (Quadro 5-45). As quantidades importadas de carne de bovino, que beneficiaram dos apoios REA durante o período de aplicação do POSEIMA, aumentaram de 3.757 toneladas na campanha de 1992/93 para 4.977 toneladas na campanha de 1996/97, o que correspondeu a um aumento no volume deste tipo de importação de 32,5% (Quadro 5-45).

Campanha	Valor da Produção (1992=100)	Valor da Produção (1992=100)	Quantidades Importadas (ton.)		
			Carne de Bovino Refrigerada	Carne de Bovino Congelada	Total
1992/93	100,0	100,00	1.897	1.860	3.757
1996/97	71,3	82,3	3.448	1.528	4.977
Var. %	-28,7	-17,7	81,80	-17,90	32,50

Quadro 5-45: Evolução da produção local e das importações através do REA de carne de bovino na Madeira;

Fonte: elaboração própria.

Verifica-se, portanto, que enquanto a produção local de carne de bovinos decresceu em valor e em volume nos cinco primeiros anos após a aplicação do POSEIMA, as importações apresentaram aumentos significativos durante igual período.

De acordo com as nossas estimativas, as importações de carne da Madeira representaram em 1997 cerca de 78% do consumo aparente de carne de bovino neste Arquipélago, que atingiu nesse ano cerca de 7.378 toneladas. Deste modo, podemos concluir que a produção local de carne de bovinos apresenta, actualmente, uma reduzida participação (22%) na satisfação da respectiva procura interna, a qual se admite ter decrescido durante o período de aplicação do POSEIMA.

5.1.4.3.2 Compatibilidade entre as medidas REA e as ajudas à produção de carne de bovinos

Para analisarmos a compatibilidade entre as medidas de apoio à importação e as ajudas à produção de carne de bovinos na Madeira recorremos aos seguintes dados (Quadro 5-46):

Quantidades Importadas (ton)	Apoios REA à Importação		Quantidades Produzidas (ton)	Ajudas à Produção	
	Total (1.000 esc)	Kg (esc)		Total (1.000 esc)	Kg (esc)
4.977	598.170	120	1.467	14.717	9

Quadro 5-46: Análise comparativa das quantidades de carne de bovinos importadas e produzidas localmente e respectivos apoios dados no âmbito do POSEIMA na campanha de 1996/97;

Fonte: Elaboração própria.

- Quantidades importadas de carne de bovinos na campanha de 1996/97;
- Valor das ajudas dadas pelo POSEIMA à importação de carne de bovinos na campanha 1996/97;

- Quantidades produzidas de carne de bovinos na campanha de 1996/97;
- Valor das ajudas à engorda de bovinos machos e à manutenção de vacas aleitantes na campanha de 1996/97.

Com base nestes dados podemos concluir que o apoio dado à importação de carne de bovinos atingiu, na campanha de 1996/97, os 120 escudos por kg, enquanto que as ajudas à produção local de carne de bovinos foi, apenas, de 9 escudos por kg de carcaça.

Poder-se-á assim concluir que, postos em concorrência no mesmo mercado, a carne de bovinos importada teve vantagens sobre a produção local, o que justifica as evoluções observadas nos respectivos volumes de importação e produção local.

5.1.4.4 POSSÍVEL ELIMINAÇÃO DE MEDIDAS DO POSEIMA EM VIGOR

Do conjunto das considerações anteriormente apresentadas e no âmbito da análise dos diferentes tipos de medidas do POSEIMA resulta a ideia que algumas das ajudas à produção em vigor estão a ter uma eficácia reduzida face aos objectivos visados. Estão neste âmbito as ajudas aos bovinos de carne e à ajuda ao consumo humano de produtos lácteos frescos.

Torna-se necessário neste âmbito decidir se se justifica um reforço das ajudas em questão de forma a torná-las mais eficazes ou se se deverá optar pela sua eliminação. Uma opção alternativa seria a substituição das ajudas à produção vegetal, menos e mais eficazes na sua aplicação ao longo dos últimos anos, por uma ajuda por hectare de terra arável (ou de superfície cultivada). Neste caso, torna-se indispensável garantir que o valor deste pagamento seja de molde a garantir ganhos médios de competitividade relativa suficientemente significativos para a manutenção a prazo da generalidade da produção local o que não será, muito provavelmente, tarefa fácil dadas as diferenças de competitividade existentes, à partida, entre os diferentes tipos de alternativas vegetais mais representativas da agricultura na Madeira.

5.1.4.5 NOVOS SUB-SECTORES DE PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO AGRÍCOLA A INCLUIR NO POSEIMA E RESPECTIVAS MEDIDAS

Como já anteriormente referimos a maior parte da produção animal e vegetal da Madeira encontra-se já abrangida directa ou indirectamente pelas medidas do POSEIMA. Assim sendo, a consideração de novos sub-sectores a beneficiar no futuro contexto do POSEIMA não parece ser uma questão de grande relevância, podendo, no entanto, encarar-se a hipótese da generalização a todas as culturas vegetais praticadas dos apoios dados, no caso de se vir a optar por uma substituição das ajudas actualmente em vigor, por uma ajuda por hectare de terra arável (ou de superfície cultivada).

5.1.4.6 RESPOSTAS ÀS QUESTÕES, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A avaliação das medidas do POSEIMA no seu conjunto foi feita no âmbito da resposta a três diferentes tipos de questões.

No que se refere à primeira questão pode-se concluir que, postas em concorrência no mesmo mercado, a carne de bovinos importada teve vantagens sobre a produção local, o que justifica as evoluções verificadas nos respectivos volumes de importação (crescente) e produção local (decrecente). Uma revisão dos níveis das ajudas à produção de carne de bovinos poderia justificar-se se bem que não seja seguro que o seu aumento tenha um efeito eficaz sobre a evolução de produção de carne de bovinos na Madeira que apresenta problemas estruturais de difícil resolução.

No que se refere à resposta à terceira questão, referente à possível eliminação de medidas do POSEIMA em vigor, a análise realizada leva-nos a optar pela proposta de uma substituição do actual sistema de ajudas à produção por uma ajuda única por hectare de terra arável (ou superfície cultivada) que garantisse uma maior eficácia na aplicação deste tipo de apoios.

Finalmente, no que se refere à quarta questão, visando a possível generalização dos apoios à produção a outros sub-sectoros, parece-nos que esta opção só deveria ser encarada na hipótese, anteriormente considerada, da introdução futura de uma ajuda única por hectare de terra arável (ou superfície cultivada).

5.2 AÇORES

5.2.1 INTRODUÇÃO

Nos Açores existem cerca de 18 mil explorações agrícolas ocupando uma área total de quase 136 mil hectares. Destes, apenas 84% são superfície agrícola útil, e apenas 8% são terras aráveis. As terras aráveis encontram-se normalmente abaixo dos 300 metros de altitude, onde o clima permite a realização de várias culturas. Acima desta altitude são as pastagens permanentes e, depois as florestas que ocupam o solo. A dimensão média das explorações é de 6.3 hectares, sendo superfície agrícola útil (SAU) ocupada principalmente com pastagens permanentes que cobrem a maioria da ilhas. Nas culturas permanentes são importantes a vinha e igualmente algumas plantações de chá (41 ha). Nas terras aráveis, as culturas forrageiras como o milho silagem (5500 ha) continuam a ser dominantes. O milho grão e a batata com cerca de 1500 ha cada são as principais não forrageiras. Seguem-se ainda as culturas hortícolas e algumas industriais como a beterraba sacarina e o tabaco. A cultura de ananás na ilha de São Miguel assume ainda alguma importância. Nas actividades animais é claramente dominante a produção de leite, seguindo-se a carne bovina. Estamos, portanto, em face de uma região particularmente marcada pela produção leiteira, bem adaptada às características regionais e enquadrada pelas indústrias transformadoras.

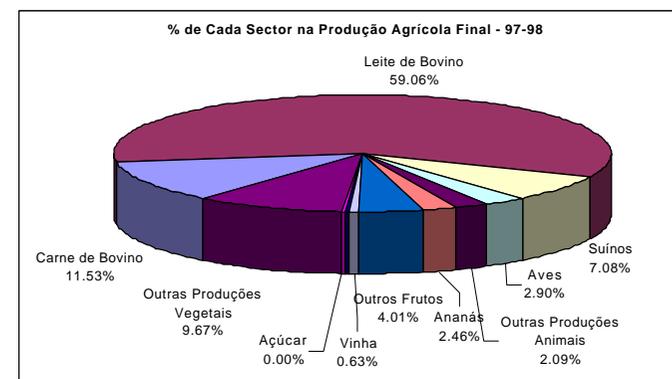


Gráfico 5-28: Produção Agrícola Final dos Açores - 1997

Fonte: Elaboração própria

5.2.2 REGIME ESPECÍFICO DE ABASTECIMENTO

5.2.2.1 PRIMEIRA QUESTÃO DO REA SOBRE A CONSECUÇÃO DO SEU OBJECTIVO PRINCIPAL

5.2.2.1.1 Primeira questão do REA

As medidas do REA da componente agrícola do POSEIMA (baseadas no pressuposto de que o abastecimento ao abrigo do REA deve ser feito ao preço mais baixo) contribuem para a consecução dos objectivos principais?

Existe alguma outra medida mais adequada para responder às necessidades socio-económicas e aos objectivos propostos à luz do desenvolvimento dos mercados e das alterações da PAC?

5.2.2.1.2 Enquadramento de referência da primeira questão REA

5.2.2.1.2.1 . Objectivos do REA

O objectivo principal do Regime Específico de Abastecimento (REA) é “atenuar o efeito dos sobrecustos de abastecimento de produtos agrícolas, devido ao afastamento e insularidade dos arquipélago da Madeira e dos Açores”. Para tal, o estabelecimento da acção comunitária tem que ter em conta uma série de objectivos secundários já mencionados na descrição do Programa (ponto 4.2.1 do presente relatório).

Este objectivo principal do REA insere-se nos objectivos gerais do Programa que visa a inserção efectiva das ilhas na Comunidade, fixando um enquadramento adequado para a aplicação das políticas comuns nas referidas regiões. Com isto pretende-se contribuir para a recuperação económica e social das mesmas.

5.2.2.1.2.2 . Medidas do REA. Quantificação e alcance das medidas

A acção comunitária do REA materializa-se nas seguintes medidas já referidas no ponto 4.2.2 do presente relatório:

- Isenção dos direitos niveladores e/ou dos direitos aduaneiros aplicáveis a produtos originários de países terceiros;
- Permitir em condições equivalentes, o abastecimento de produtos comunitários de intervenção ou disponíveis no mercado da Comunidade.

Com esta finalidade, a Comissão estabelece uma ajuda para o operador açoreano, que, na maioria dos produtos, é equivalente à quantia da restituição à exportação.

A **quantificação** das medidas do REA (ajudas pagas (UE) e importância das isenções dos direitos niveladores e/ou dos direitos aduaneiros) está representada no quadro que se segue, referente à Região Autónoma dos Açores:

Campanha	Ajuda Paga (esc)	Montante da Isenção (esc)	Total (esc)	Cambio (esc/ecu)	Total (ecu)
92/93	2.453.483.891	382.924.073	2.836.407.964	174,44	16.260.078
93/94	2.731.036.892	326.354.681	3.057.391.572	187,80	16.279.780
94/95	2.462.570.533	247.956.332	2.710.526.866	196,37	13.803.302
95/96	1.140.352.220	220.093.224	1.360.445.443	193,90	7.016.321
96/97	972.610.367	233.866.484	1.206.476.850	193,17	6.245.723
97/98	923.918.990	285.325.609	1.209.244.600	197,96	6.108.643
98/99	1.633.647.593	403.095.833	2.036.743.427	202,07	10.079.395
Total	12.317.620.486	2.099.616.236	14.417.236.722		75.793.243

Quadro 5-47: Quantificação das medidas do rea nas cinco campanhas de aplicação na região autónoma dos Açores;
Fonte: INGA, IAMA.

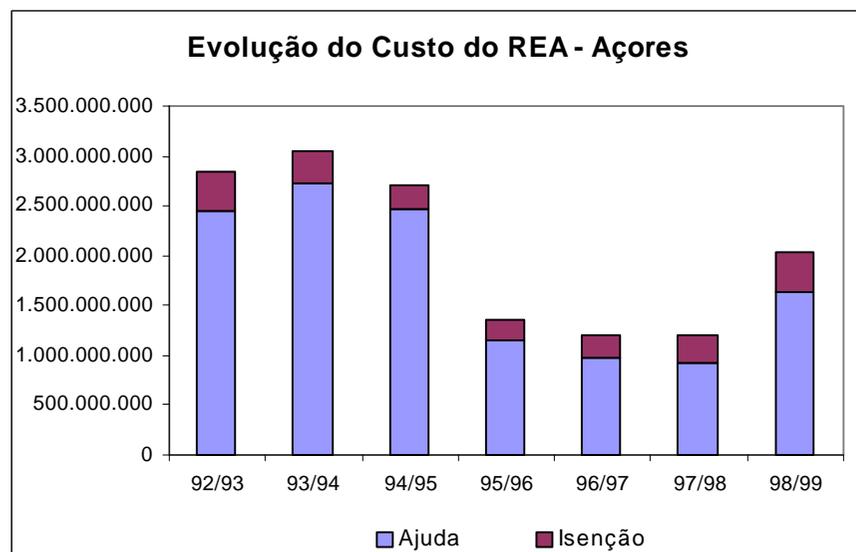


Gráfico 5-29: Evolução dos custos REA (Isenções e Ajudas);
Fonte: INGA e IAMA.

O REA nos Açores baseou-se quase exclusivamente em produtos de origem comunitária, sendo mesmo as isenções referentes, na sua maioria, a açúcar em rama da cota C importado da UE. O principal facto que ressalta da análise do gráfico é o decréscimo considerável das ajudas, entre os três primeiros anos e os três anos subsequentes, havendo apenas uma ligeira recuperação em 98/99. Esta quebra poderá ser explicada pela forte aproximação entre os preços mundiais e comunitários, especialmente nos cereais, que constituem uma elevada proporção das importações REA nos Açores. Refira-se ainda o crescimento das isenções na última campanha, devido a uma elevada importação de milho e trigo mole de países terceiros nesse ano.

Alcance das medidas :Número de certificados, operadores e beneficiários (população açoreana + turismo):

Açores	Nº de Certificados	Nº de Operadores
97/98	373	80
98/99	366	80

Quadro 5-48: Nº de certificados emitidos e nº de operadores REA.

Fonte: DRCI dos Açores.

Não foram disponibilizados na sua totalidade.

	91	92	93	94	95	96	97	98
População Residente	237.600	237.930	239.190	240.520	241.490	242.620	243.760	244.940
Turistas* (equivalente a residentes)	1.057	1.086	959	1.021	1.119	1.177	1.143	1.251
População Abrangida pelo POSEIMA	238.657	239.016	240.149	241.541	242.609	243.797	244.903	246.191

* O equivalente pessoa/ano obteve-se multiplicando o nº total de turistas do ano pela estada média em dias dividida por 365 dias

Quadro 5-49: Beneficiados pelas medidas do REA (Açores): população residente e turistas.

Fonte: INE

5.2.2.1.3 Avaliação e Análise da Primeira Questão do Rea

Para estimar como contribuem as medidas do REA para a consecução dos objectivos principais definidos, seguiram-se os seguintes passos:

Seleção dos grupos de produtos ou dos principais sectores que têm um maior peso no montante das ajudas (UE) pagas dentro do REA;

Seleção de produtos testemunha dentro de cada um dos sectores chave; a selecção dos produtos realizou-se com base no critério do maior peso no montante das ajudas (UE) dentro do sector;

Estimação do impacto das medidas REA, em relação ao objectivo definido, para cada um dos produtos testemunha. Para esta análise de impacto seguiram-se os seguintes passos a nível do produto testemunha:

- ✓ Aplicação das medidas estabelecidas no REA (revisão do **método de cálculo da ajuda (UE)** REA);
- ✓ Estimação dos **custos derivados ao afastamento e insularidade**;
- ✓ Análise da **evolução da ajuda unitária**, sua estabilidade e sua relação com os custos derivados com o afastamento e insularidade;
- ✓ Análise da evolução dos **índices de preços de consumo**, comparando-os com o mercado testemunha de Lisboa;
- ✓ Análise da evolução dos **índices de preços no utilizador final**, comparando-os com os valores no Continente.

5.2.2.1.3.1 Selecção dos grupos de produtos ou dos sectores principais

Seleccionaram-se para a Região Autónoma dos Açores os cereais e o açúcar em rama que, no seu conjunto, beneficiaram de cerca de 89% do total das ajudas (UE).

Percentagem sobre o total de Ajudas							
GRUPO	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
CEREAIS	81,88	82,96	79,82	61,44	61,50	63,68	74,31
AÇÚCAR EM RAMA	13,46	10,53	9,07	15,98	19,13	23,47	15,42
TOTAL	95	93	89	77	81	87	90

Quadro 5-50: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas - Açores.

Fonte: Elaboração própria

5.2.2.1.3.2 Selecção de produtos testemunha

Relativamente aos produtos seleccionados a escolha recaiu sobre aqueles com maior peso dentro do seu sector, tomando como referência a campanha 1998/99.

GRUPO DE PRODUTOS	PRODUTOS TESTEMUNHA
(% relativamente ao total das ajudas(UE))	(% de ajuda(UE) dentro do seu grupo de produtos)
CEREAIS 74%	TRIGO MOLE 17% CEVADA 30% MILHO 52%
AÇÚCAR EM RAMA 15%	AÇÚCAR EM RAMA 100%

5.2.2.1.3.3 Estimação do Impacto das medidas do REA para cada um dos produtos testemunha

Aplicação das medidas estabelecidas no REA (estudo do método de cálculo da ajuda (UE) REA).

O método adoptado pela Comissão para proporcionar ao Arquipélago dos Açores um abastecimento ao melhor preço difere conforme:

- os produtos são procedentes de países terceiros;
- os produtos são procedentes da União Europeia.

5.2.2.1.3.3.1 Produtos procedentes de países terceiros: isenção de direitos niveladores e/ou de direitos aduaneiros

A Comissão estabelece uma isenção de direitos niveladores e/ou de direitos aduaneiros para os produtos agrícolas abrangidos pelo REA, dentro dos limites dos balanços aprovados.

5.2.2.1.3.3.2 Produtos Comunitários: ajuda REA

O objectivo desta ajuda (UE) é “o fornecimento de produtos comunitários em existência pública na sequência de medidas de intervenção, ou disponíveis no mercado comunitário, em condições equivalentes, para o utilizador final, ao benefício resultante da isenção dos direitos de importação aplicáveis aos produtos originários dos países terceiros².”

Os critérios tidos em conta no cálculo da ajuda (UE) são os custos das diferentes fontes de abastecimento, nomeadamente a diferença entre os preços comunitários e mundiais e, em alguns casos, uma constante ad hoc. Desta forma consegue-se, em teoria, oferecer condições de igualdade às importações a partir de países comunitários.

Na prática, para a maior parte dos produtos, a Comissão igualou a ajuda (UE) ao abastecimento de produtos REA comunitários ao valor da restituição à exportação.

Tendo em conta este sistema de cálculo de ajudas, podem-se tecer as seguintes considerações:

Este sistema permite colocar os produtos ao mais baixo preço ao mesmo tempo que consegue o objectivo de manter os fluxos tradicionais de abastecimento – no total quase 100% das importações REA são provenientes da UE.

² Reg. 1600/92, Artigo 3º, nº 2

O abastecimento ao preço mais baixo não tem nenhuma relação com critérios objectivos que tenham em conta o afastamento e a insularidade uma vez que não incorpora nenhum método de quantificação que leve em consideração estas condicionantes.

O abastecimento ao preço mais baixo constitui uma vantagem comparativa para a indústria local em relação às indústrias continentais; a indústria local tem acesso a matérias primas a preços internacionais o que em alguns casos pode compensar, **de forma não objectiva**, a situação desfavorável de se encontrarem num território pequeno, fragmentado e distante; esta compensação não é objectiva uma vez que não inclui nenhum critério que incorpore de forma quantificável o afastamento e insularidade deste Arquipélago.

Deve-se ainda ter em conta que as matérias primas que vão ser transformadas nos Açores, além dos sobrecustos devidos ao transporte, suportam outro tipo de sobrecustos devidos à insularidade de que os produtos de consumo directo não sofrem; o sistema actual não distingue matérias-primas de produtos acabados.

A compensação do afastamento e insularidade (objectivo principal do REA) através do abastecimento ao preço mais baixo (medidas do REA), depende principalmente da diferença entre os preços mundiais e comunitários; uma vez que os preços comunitários chegam a ser inferiores aos mundiais os Açores perde as vantagens comparativas em relação ao Continente e continua a sofrer dos efeitos do afastamento e insularidade; isto é, *as medidas introduzidas não contemplam critérios objectivos que assegurem a obtenção do objectivo principal do REA*.

Analisaremos agora o grau de consecução do objectivo principal do REA através das medidas estabelecidas. Esta análise foi realizada de duas formas: **Comparando o valor estimado do sobrecusto com a ajuda (UE) REA**; poderemos avaliar se, no caso dos os produtos provenientes da União Europeia, este sobrecusto foi ou não compensado pela ajuda; não iremos considerar neste caso os produtos originários de países terceiros que beneficiam de isenção de direitos aduaneiros.

Comparando o preço de determinados produtos nos Açores e nos mercados do Continente; poderemos assim avaliar se há ou não um diferencial de preços entre estas Ilhas e o Continente; esta avaliação será realizada para o **arroz** e para o **açúcar**.

No que respeita ao impacto das ajudas REA às matérias primas sobre os preços no utilizador final, optámos por avaliar a evolução verificada entre os apoios aos cereais forrageiros importados e os preços no produtor dos alimentos compostos para animais.

5.2.2.1.3.4 Estimação dos custos devidos ao afastamento e insularidade

Os factores que se incluem nos custos devidos ao afastamento e insularidade são:

SOBRECUSTOS DE TRANSPORTE	
1. Custos de transporte desde a origem até ao armazém nos Açores	1.1. Incluem-se aqui todos os custos relacionados com o transporte desde o mercado continental até ao mercado insular e que são, portanto, necessários para o aprovisionamento do mercado insular e que constituem um sobrecusto em relação ao mercado continental; não se incluem os custos de transporte do local de produção para o porto de embarque, uma vez que equivale ao custo de transporte de um operador continental. Incluem-se:
	1.2. Operação de carregamento da mercadoria no porto comunitário e, em alguns casos, a preparação da mercadoria para o transporte marítimo;
	1.3. Frete entre o porto europeu e o porto de destino nos Açores;
	1.4. Seguro ou custo do seguro da mercadoria desde o ponto de origem até ao destino (armazéns do importador) – o seguro pode avaliar-se em carga ou em descarga e depende do valor da mercadoria);
	1.5. Custo do consignatário, isto é, gastos no molhe à chegada da mercadoria;
	1.6. Descarga do contentor ou valor pago pela descarga e devolução do contentor; nos casos em que a mercadoria não é transportada em contentores é necessário efectuar a descarga em granel;
	1.7. Transporte no destino: transporte terrestre entre o porto e os armazéns do importador;
	1.8. Gastos com a Alfândega no despacho das mercadorias;
	1.9. Outros custos derivados do afastamento das fontes de aprovisionamento: incluem-se aqui outros custos que não são comuns a todos os produtos, como as perdas por transporte que se podem dar nalguns sectores. <i>Para o seu cálculo utilizaram-se dados de empresas de transporte sediadas nos Açores e dados das autoridades regionais.</i>
	2. Custos derivados da dupla insularidade
3. Custos diferenciais de armazenamento e financiamento do stock	As empresas Açoreanas, dada a descontinuidade do abastecimento provocada pelo afastamento, necessitam de manter em permanência um stock superior de mercadorias que comercializam ou transformam, com o objectivo de evitar situações de carência ou de paragem do processo de transformação. Este stock superior traduz-se num tempo médio de armazenamento superior ao do Continente, gerando uma série de sobrecustos para as empresas relacionados com o financiamento desse stock e o seu armazenamento nesse período diferencial. <i>Não foi possível calcular estes sobrecustos devido à escassez de informação disponível sobre este assunto</i>

SOBRECUSTOS DEVIDOS A INSULARIDADE (somente para matérias-primas)	
1. Custos derivados das limitações do mercado e do acesso ao Mercado Interno	Os operadores REA com um carácter industrial enfrentam uma série de limitações como o acesso ao Mercado Único e a pequena dimensão e fragmentação do mercado local. Os custos derivados ao transporte no acesso ao Mercado Comunitário (temos referido até agora unicamente os sobrecustos de importação) e as dificuldades de carácter institucional estabelecidas no regulamento 1600/92 do Conselho no que diz respeito à reexportação de produtos transformados a partir de matérias-primas REA, determina que o único mercado relevante para as indústrias das ilhas seja o mercado local, sem que possam aproveitar as vantagens que a integração europeia gera com a criação do Mercado Único, vantagens essas que podem ser aproveitadas pelas indústrias continentais. <i>Não foi possível calcular estes sobrecustos devido à escassez de informação disponível sobre este assunto</i>
2. Custos induzidos pelo nível de utilização da indústria	Devido, uma vez mais, à insularidade e às descontinuidades do abastecimento comunitário, as empresas industriais vêm-se obrigadas a ter fábricas de dimensão superior à necessária para um mercado da dimensão daquele que a que se dirigem. As dificuldades de aprovisionamento de matérias-primas e as oscilações do mercado, tanto na oferta como na procura, levam a que se mantenha uma dimensão superior à de fábricas que operam em mercados de dimensão equivalente mas que estão sediadas no Continente; desta forma, estas indústrias operam normalmente abaixo da sua capacidade. Há assim um acréscimo de custos fixos (financiamento e amortizações) que se repercutem em custos unitários de transformação mais elevados. <i>Não foi possível calcular estes sobrecustos devido à escassez de informação disponível sobre este assunto</i>

Podemos assim afirmar que na análise dos sobrecustos de transporte levámos unicamente em consideração os sobrecustos devidos ao afastamento que são, certamente, os mais importantes.

No cálculo destes sobrecustos optou-se por distinguir os produtos REA em função da origem do respectivo aprovisionamento. Assim, no que se refer aos produtos REA obtidos a partir da produção comunitária, admitiu-se que os sobrecustos de afastamento resultam da totalidade dos encargos portuários e de transporte entre o Continente Português e a Madeira (ou Açores). No caso de se tratar de produtos com origem em Países Terceiros admitiu-se que os sobrecustos resultariam apenas dos custos de transporte entre o Continente e as Ilhas.

Não nos tendo sido possível obter uma informação baseada em documentação específica deste tipo de encargos para os diferentes anos do período em causa, optámos por obter junto dos operadores económicos locais e do Continente Português os correspondentes dados médios anuais, tendo escolhido aqueles que apresentavam valores mais reduzidos.

Tendo em conta estes sobrecustos, apresenta-se um quadro com o valor para os custos de transporte para os produtos testemunha:

Açores

PRODUTO	SOBRECUSTOS (\$/Kg)	CÂMBIO 1998 (Ecus/Kg)
Cereais	14\$07 (origem: Lisboa;Leixões)	0.069 Ecus

Quadro 5-51: Custos de transporte

Fonte: Empresas transportadoras privadas

5.2.2.1.3.5 . Evolução da ajuda unitária e sua comparação com os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade

O objectivo desta comparação não é quantificar a diferença entre a ajuda e os sobrecustos durante o período de aplicação do programa, mas sim analisar objectivamente se a ajuda é ou não suficiente para compensar o afastamento e a insularidade.

A informação utilizada foi:

- Evolução das ajudas unitárias do REA;
- Custos médios de transporte ao longo do período fornecidos por empresas de transporte locais.

Observa-se que, no caso concreto dos cereais, as ajudas unitárias apenas cobriram os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade nas duas primeira campanhas. Na campanha 95/96 a ajuda unitária reduz-se drasticamente. No caso do trigo chega a tomar um valor nulo no principio do ano de 1996, mantendo-se até 1 de Julho de 1996 altura em que se estabeleceu uma ajuda mínima de 8 Ecus/ton. Este caso ilustra o que se pode passar de uma forma geral num contexto de liberalização e aproximação dos preços comunitários e mundiais. Os gráficos referentes ao milho são bem elucidativos da situação descrita.

Destaca-se a tendência decrescente da ajuda, bem como a sua instabilidade, uma vez que varia mensalmente, criando dificuldades ao nível da gestão do sistema pela Administração regional e empresas.

Produto	Ajuda inicial	Ajuda 01.12.97	variação
milho	101	41	-59.4%

Quadro 5-52: Evolução das ajudas unitárias do milho.comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos

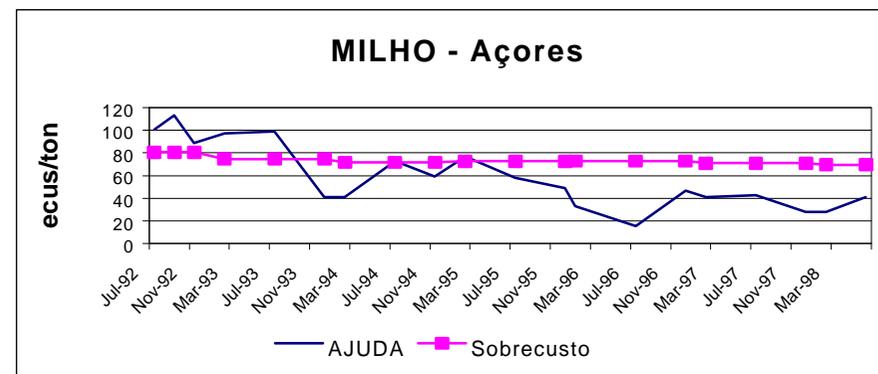


Gráfico 5-30: Evolução das ajudas unitárias do milho.comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade;

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos

Verificou-se que a evolução da ajuda comunitária e a sua relação com a estimação dos sobrecustos varia muito de acordo com os diferentes grupos de produtos. Um caso representativo é o dos cereais uma vez que revela uma situação imprevista quando se idealizou o REA, ou seja, os preços comunitários inferiores aos internacionais com o conseqüente anulamento da restituição à exportação.

5.2.2.1.3.6 Evolução dos preços no consumidor e utilizador final

Para procedermos à avaliação do cumprimento do objectivo principal do REA ao nível do consumidor final nos Açores, compararam-se as evoluções dos preços do arroz e do açúcar nesta região e no Continente Português.

De acordo com os dados disponíveis, o preço do arroz na Região Autónoma dos Açores esteve sempre abaixo dos correspondentes preços praticados no Continente para o caso do arroz médio especial, tendo apresentado valores médios anuais acima e abaixo do Continente no caso do arroz agulha extra.

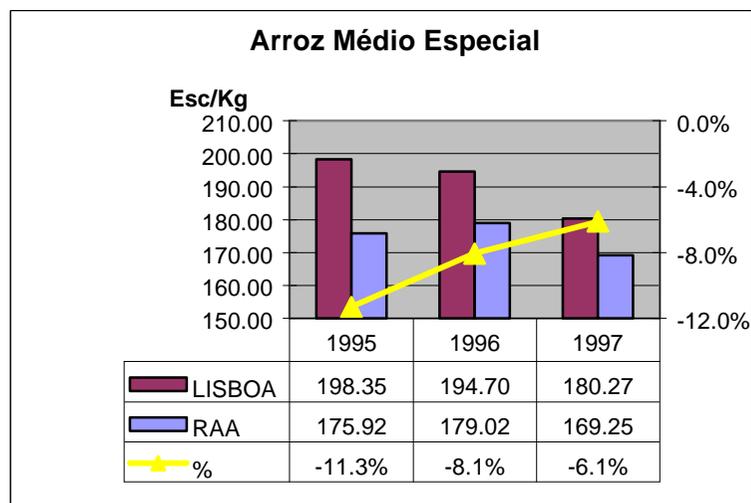


Gráfico 5-31: Comparação da evolução do preço do arroz médio especial no Açores e em Lisboa;
Fonte: Elaboração própria.

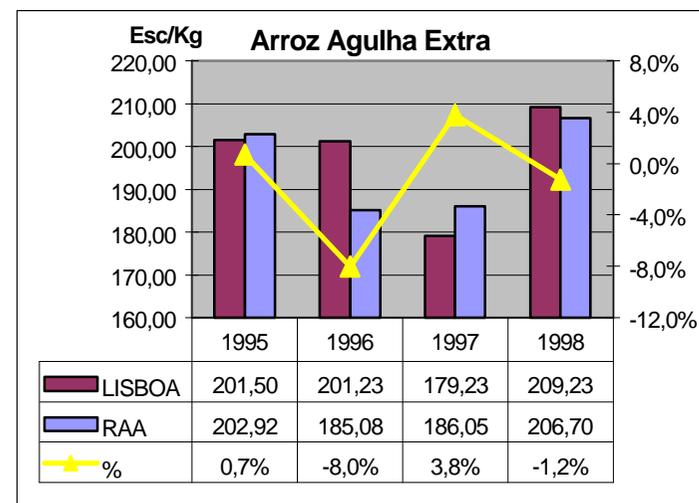


Gráfico 5-32: Comparação da evolução do preço do arroz agulha extra no Açores e em Lisboa;
Fonte: Elaboração própria

Poder-se-á assim concluir que os apoios REA ao arroz se repercutiram, na maioria dos casos, positivamente no consumidor final.

Por outro lado, da comparação entre a evolução dos preços no consumidor final do açúcar refinado nos Açores e no Continente pode-se concluir que os respectivos apoios REA à importação de açúcar bruto se repercutiram em benefício do consumidor final (Quadro 5-53).

Ano	Índices de Preços do Açúcar	
	Açores	Continente
1991	100,0	100,0
1992	103,6	112,7
1993	109,9	120,4
1994	116,3	126,6
1995	119,2	130,0
1996	122,7	130,7
1997	122,7	131,9

Quadro 5-53: Evolução dos preços no consumidor do Açúcar nos Açores e no Continente (1991-97); 1991=100;

Fonte: Elaboração própria.

No que respeita ao impacto dos apoios REA à importação de cereais forrageiros ao nível do utilizador final, a conclusão a que chegámos da análise dos dados obtidos permite-nos afirmar que os preços dos alimentos compostos para animais tiveram nos Açores uma evolução mais favorável para os produtos pecuários do que a verificada no conjunto do Continente Português (Quadro 5-54).

Ano	Índices de Preços dos concentrados para animais	
	Açores	Continente
1990	111,7	97,2
1991	112,7	98,3
1992	100,0	100,0
1993	93,3	99,6
1994	95,8	103,8
1995	95,7	106,2
1996	105,9	108,9
1997	103,2	111,6

Quadro 5-54: Evolução dos preços no produtor dos alimentos compostos para animais nos Açores e no Continente (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Importa sublinhar que a alteração verificada nesta tendência nos anos de 1996 e 1997 corresponde exactamente ao período em que, dada a aproximação dos preços mundiais de cereais aos correspondentes preços comunitários, os apoios REA a este tipo de matérias-primas sofreram uma redução substancial.

5.2.2.1.4 Resposta à primeira questão do REA

As medidas seleccionadas, baseadas no pressuposto de que o abastecimento ao abrigo do REA deveria ser efectuado ao mais baixo custo, i.e., ao preço do mercado mundial, levaram a que se atingisse o objectivo principal do REA?

As medidas do REA constituíram claramente uma vantagem tanto para os consumidores dos Açores como para as indústrias locais. Os consumidores não tiveram que suportar o preço da integração na Política Agrícola Comum. Nalguns produtos a compensação oferecida pelo REA superou largamente o sobrecusto da situação geográfica desfavorável; no entanto, noutros casos não foi suficiente para a colmatar. As indústrias locais, ao terem a possibilidade de adquirir matéria-prima a preços mundiais, viram compensada, de certa forma, a sua situação desfavorável derivada de operarem num território pequeno, distanciado e bastante fragmentado;

De qualquer forma, as medidas seleccionadas no REA, baseadas no pressuposto de permitir o abastecimento a preços mundiais, **não incluem nenhum critério objectivo que quantifique o afastamento e insularidade** dos Açores, sendo este o principal defeito do sistema actual;

abastec

ligada à restituição à exportação somando se-
preços mundiais e comunitários. Assim, podemos encontrar produtos, como o açúcar, em que as medidas compensaram os sobrecustos de afastamento e insularidade com margens amplas; noutros casos, como os cereais, a ajuda revelou se muito instável e chegou mesmo a ser nula;

Um outro problema relacionado com a ajuda (UE), e insistentemente mencionado nas entrevistas com os operadores REA, refere-
dos produtos importados ao abrigo do POSEIMA, provenientes da União Europeia; um operador, quer importe da União Europeia ou de Países
ajuda cobre apenas o diferencial de preços mundial e comunitário e não compensa o excesso de IVA tributado; isto constitui uma clara deturpação do
da isenção dos direitos de importação aplicáveis aos produtos originários de países terceiros” e pode levar a que haja, por parte dos operadores, uma
-comunitários, contrariando o objectivo do REA de não prejudicar “as correntes
Comunidade”.

as medidas apenas contribuem para atenuar os sobrecustos de

Para a maior parte dos produtos a ajuda (UE) está
-hoc. Isto é, o nível da ajuda (UE) depende

À luz do desenvolvimento dos mercados e das alterações à PAC, existem meios mais adequados de responder às necessidades socio-

O contexto actual de liberalização do

compromissos de redução progressiva das restituições à exportação, traduz-

minuição entre 1ª e última campanha de 80% para o milho). Isto é, enquanto que a situação geográfica do Arquipélago se mantém as ajudas ao
abastecimento diminuem em função da evolução dos mercados. Este facto leva a que a

diminuição generalizada das ajudas unitárias do REA (taxas de

ularidade esteja em

risco;

Quando o REA foi concebido em 1992 não era previsível que ocorressem situações como as do trigo duro entre 94 e 96 e do trigo mole em 96 em que
os preços comunitários foram iguais ou inferiores aos mundiais tornando nula a ajuda
operadores deixassem de ser compensados pelo seu afastamento e insularidade. Esta situação, até agora excepcional, poderá generalizar-
futuro próximo devido à abertura dos mercados e à homogeneização dos preços;

Assim sendo, **o princípio do abastecimento a preços mundiais como forma de compensar o afastamento e a insularidade deverá ser revisto de
a sua compensação.** Deste modo poderiam

-se os produtos acabados, cujos sobrecustos têm essencialmente a ver com o transporte, das matérias primas para as indústrias locais, que
suportam ainda outro tipo de custos devidos à insularidade;

Nas entrevistas com operadores e gestores do programa foram recorrentes dois tipos de propostas alternativas à situação actual. A primeira seria **desligar totalmente a ajuda dos preços mundiais e comunitários e estabelecê-la, como um valor fixo anual, em função dos sobrecustos do afastamento e insularidade** para determinado produto. A segunda seria a **fixação anual de um limiar mínimo garantido abaixo do qual a ajuda não poderia descer**, tal como acontece com os cereais desde 1 de Julho de 1996 . Esse valor mínimo seria estabelecido de acordo com os mesmos critérios da proposta anterior. De qualquer destas formas conseguir-se-ia, de maneira objectiva, “compensar o afastamento e à insularidade dos Arquipélagos da Madeira e Açores”, que é o objectivo primordial do REA;

No cálculo dos referidos sobrecustos poderiam incluir-se os critérios referidos no ponto 5.1.1.3.4 com a finalidade se de calcular um valor objectivo de ajuda, valor esse que não é nossa pretensão determinar;

No mesmo sentido aponta o Relatório Especial do Tribunal de Contas nº /97; no ponto 7 deste relatório é referida a desadequação do método de cálculo da ajuda e sugerida a adopção de um mecanismo que contemple “uma subvenção anual destinada a compensar os custos de transporte adicionais inerentes às relações comerciais com o território continental da União”; este relatório levanta ainda a questão, também abordada nas entrevistas que decorreram nos Açores, da dupla insularidade, recomendando a inclusão de “um elemento destinado a cobrir os custos de transporte entre as diferentes ilhas”.

5.2.2.1.5 Conclusões e recomendações para a primeira questão do REA

O REA permitiu desde a sua implementação em 1992 a importação de um conjunto de produtos essenciais, nomeadamente matérias-primas para a indústria local nos Açores, a preços do mercado mundial compensando, de alguma forma, os sobrecustos devidos ao afastamento e insularidade destas duas regiões.

No entanto, o sistema actual não inclui nenhum critério objectivo relacionado com estes dois tipos de desvantagem e não prevê situações, como a dos cereais em 1996, em que os preços comunitários sejam inferiores aos mundiais. Nestas situações os operadores perdem as vantagens económicas do REA apesar do afastamento e insularidade persistirem. São situações que se vão previsivelmente repetir no contexto de liberalização dos mercados e que se torna imperioso evitar revendo e alterando os mecanismos actualmente em vigor.

Propomos, assim, a inclusão de critérios objectivos no cálculo da ajuda (UE) de forma a que se garanta a compensação dos sobrecustos devidos ao afastamento e insularidade dos Açores. Estes critérios baseiam-se ou na manutenção do mecanismo actual de abastecimento a preços mundiais, mas com a introdução de um limiar mínimo abaixo do qual a ajuda não possa descer, ou na desvinculação total das ajudas dos preços introduzindo-se valores fixos de ajuda conforme o tipo de produto. Poderá ainda ser incluído um montante extra que cubra os custos da dupla insularidade, nomeadamente entre as ilhas de São Miguel e Terceira e as de menor dimensão.

5.2.2.2

Segunda questão do REA

Existem instrumentos disponíveis que garantam que as vantagens económicas (isenção de direitos aduaneiros e/ou direitos aduaneiros importações de países terceiros, ou a ajuda económica quando os produtos são procedentes da Comunidade têm sido transmitidas até ao utilizador final? Em caso afirmativo quais são os instrumentos? Quais têm sido os resultados obtidos ao longo do per

5.2.2.2.2

REA

5.2.2.2.2.1

-se toda a legislação referente ao controlo da repercussão das vantagens económicas do REA até ao utilizador final tanto a nível como nacional e regional.

5.2.2.2.2.1.1 Normativa comunitária

controlar a dita repercu

- Regulamento do Conselho 1600/92;
“ Considerando que os efeitos económicos do regime em causa devem repercutir se no nível dos custos de produção e reduzir os preços até ao estágio do r medidas adequadas para controlar esta repercussão”.

5.2.2.2.1.2 Normativa regional

- Decreto Legislativo Regional nº 6/91/A, que estabelece um regime jurídico de preços na Região Autónoma dos Açores.
- **PREÇOS CONTRATADOS**
 - Portaria nº 71/91, de 19 de Dezembro
 - Portaria nº 35/92, de 30 de Julho
- **MARGENS DE COMERCIALIZAÇÃO FIXADAS**
 - Portaria nº 73/91, de 19 de Dezembro
 - Portaria nº 69/82, de 28 de Dezembro
 - Portaria nº 50/90, de 11 de Setembro
 - Portaria nº 59/99, de 29 de Julho
- **PREÇOS VIGIADOS**
 - Portaria nº 75/91, de 19 de Dezembro
 - Portaria nº 55/93, de 25 de Dezembro
 - Portaria nº 23/94, de 23 de Junho
 - Portaria nº 3/95, de 19 de Janeiro
 - Portaria nº 90/95, de 28 de Dezembro
 - Portaria nº 48/96, de 28 de Dezembro
 - Portaria nº 1/98, de 8 de Janeiro

5.2.2.2.2 Organismos e instrumentos de controlo

Com base na análise normativa anterior desenvolveu-se no quadro seguinte os instrumentos existentes para garantir que as vantagens económicas são transmitidas até ao utilizador final. O controlo divide-se nos seguintes níveis.

- Controlos físicos realizados pela alfândega; para além destes controlos também se realizam outros de carácter veterinário sobre os animais vivos importados ao abrigo do REA pela Direcção Regional de Veterinária;
- Controlo financeiro levado à prática pela Direcção Regional de Comércio e Indústria em que se procede ao controlo financeiro das empresas que operam no regime, segundo um plano de controlo e selecção de empresas realizado a priori.

CONTROLOS	ORGANISMOS	OBJECTIVOS/FUNÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> Controlo Físico e veterinário 	<ul style="list-style-type: none"> Alfândega dos Açores Direcção Regional de Veterinária 	Controlo físico da mercadoria importada para comprovar que é a declarada no momento da solicitação do certificado (de ajuda ou importação)
<ul style="list-style-type: none"> Controlo Financeiro <ul style="list-style-type: none"> Regime de Preços Vigíados Comparação de Preços Regime de Preços Contratados Regime de Margens de Comercialização Fixadas 	<ul style="list-style-type: none"> D.G. do Comércio e Indústria Inspecção das Actividades Económicas 	<p>Controlos financeiros de acordo com as normas de auditoria do sector público e dentro do marco geral estabelecido pela Comissão para controlar os beneficiários das acções cofinanciadas pelo FEOGA GARANTIA (Regulamento (CEE) nº 4045/89 do Conselho)</p> <p>Controlo dos preços e margens de comercialização praticados e/ou da estrutura dos custos das empresas registradas como beneficiárias do Programa.</p>

Quadro 5-55: Controlos realizados para garantir a repercussão das vantagens económicas até ao utilizador final.

Fonte: Elaboração própria

5.2.2.2.3 Avaliação e análise da segunda questão do REA

Neste sub-capítulo descrevem-se os procedimentos e métodos postos em prática pelo Governo Regional dos Açores para o controlo da repercussão das ajudas concedidas, de acordo com as medidas de controlo expostas no quadro V-17M.

5.2.2.2.3.1 Controlos alfandegários e veterinários

- Fotocópia do documento original que certifica a entrada da mercadoria pela alfândega, com indicação de que a mercadoria passou pelos controlos físicos realizados pelos serviços alfandegários, tentando eliminar-se, desta forma, de fraude cometida pela concessão de uma ajuda ou isenção que não corresponde ao produto efectivamente importado. A eliminação desta circunstância elimina também um incorrecta repercussão da ajuda/isenção.
- Conjuntamente a este controlos a Direcção Regional de Veterinária realiza controlos veterinários para o correcto cumprimento das disposições contidas nos artigos 4 e 5 do Regulamento (CEE) nº 1600/91 do Conselho em relação a animais vivos importados ao abrigo do REA.

5.2.2.2.3.2 **sobre a repercussão dos benefícios concedidos pelo REA ao nível do utilizador final**

Neste nível de avaliação da repercussão dos benefícios do REA são descritas as medidas adoptas pelo Governo Regional dos Açores no sentido de assegurarem que essa repercus

Mecanismo de controlo da repercussão dos benefícios do POSEIMA

O POSEIMA obriga a que os beneficiários deste programa façam repercutir os benefícios resultantes da isenção dos direitos de importação ou da concessão da comunitária até ao consumidor final.

a integração da Região no Mercado Comum Europeu decorrem obrigações que levam a que se proceda à reformulação do ordenamento jurídico no que concerne à política de preços” (Decreto Legislativo Regi

mecanismos de controlo:

5.2.2.2.3.2.1.1

Regime de Preços Vigados

Regime de Preços Contratados (Açúcar, Farinhas para uso industrial):

O Regime de Preços Contratados assenta na participação e responsabilização dos agentes económicos no processo de moderação da evolução dos preços e é aplicável associativa.(Portaria N°71/91).

Regime de Margens de Comercialização Fixadas (Açúcar, Arroz, Carne de Bovino, Leite):

*A co
assegurem a transparência dos preços e dos circuitos, salvaguardando os legítimos interesses dos consumidores, sem prejuízo do progresso e
(Portaria 73/91)*

Regime de Preços Vigados (Arroz, Leite, Alimentos compostos, carne de bovino, farinha de trigo para uso alimentar):

O acompanhamento permanente dos mercados é o melhor meio para se obter informação sobre o respectivo funcionamento e para oportunamente se poder
ensa repercussão, pelo que a introdução de um
mecanismo legal que torne possível um sistema de vigilância dos principais mercados se afigura da maior oportunidade.

lemente o Regime de Preços Vigiaados para um determinado conjunto de
produtos.

PRODUTO	IMPORTAÇÃO	PRODUÇÃO	LEGISLAÇÃO		COMERCIALIZAÇÃO		PREÇOS	LEGISLAÇÃO	
			DIPLOMA	DATA	GROSSISTA	RETALHISTA	MÁXIMOS	DIPLOMA	DATA
Açúcar		Contratado	Portaria 71/91	19-Dez	3.50%	4%		Portaria 71/91	19-Dez
Alimentos Compostos para Animais		Vigiado	Portaria 75/91	19-Dez	6%	9%		Portaria 73/91	19-Dez
			Portaria 1/98	08-Jan				Portaria 3/93	29-Jul
Arroz	Vigiado		Portaria 75/91	19-Dez	10%	15%		Portaria 73/91	19-Dez
			Portaria 55/93	25-Nov					
Farinha de Trigo: para usos domésticos para usos industriais	Vigiado	Vigiado contratado	Portaria 90/95	19-Dez	Vigiado	Vigiado		Portaria 75/91	19-Dez
			Portaria 3/95	25-Nov				Portaria 55/93	25-Nov
			Portaria 59/99	19-Dez					
Leite: pasteurizado ultrapasteurizado		Vigiado Vigiado	Portaria 90/95	28-Dez	5%	5%		Portaria 73/91	19-Dez
			Portaria 3/95	19-Jan				Portaria 59/99	29-Jul
			Portaria 59/99	29-Jul				5%	5%

Quadro 5-56: Sistemas de controlo de preços implementados pela Região Autónoma dos Açores

Fonte: DRCI dos Açores

Ao nível da Região Autónoma dos Açores o cálculo das margens de comercialização não é necessário uma vez que estas se encontram fixadas por u portaria regional.

Controlo e Comparação de Preços

Relativamente à Região Autónoma dos Açores, uma vez que são importadas quase exclusivamente matérias primas, sujeitas por isso a transformação e
izam-
de preços recolhidos, quer na RAA, quer no continente, **verifica se que os preços do arroz e do açúcar se mantiveram abaixo dos observados no Continente**

à repercussão das ajudas aos cereais, os preços de alimentos compostos no utilizador final são também inferiores aos do continente (ponto 5.2.2.1.3.6.).

A análise relativa ao preço dos cereais para transformação em rações será abordada posteriormente no

5.2.2.2.3.3

O controlo físico nas alfândegas elimina, em grande medida, a possibilidade de fraude cometida pelo recurso à concessão de uma ajud isenção. A eliminação desta circunstância elimina também uma incorrecta repercussão da ajuda;

O controlo de tipo financeiro não é necessário na RAA uma vez que as margens se encontram fixadas por portarias regionais, sendo da cção das Actividades Económicas a sua efectiva aplicação;

Na generalidade constata se que **as ajudas previstas no REA do POSEIMA foram tidas em consideração na formação dos preços, -se assim o benefício no consumidor final** pela existência de preços regionais sistematicamente inferiores aos dos preços verificados no continente.

TERCEIRA QUESTÃO DO REA

Os produtos do REA (“inputs” e matérias primas) foram seleccionados para promover a competitividade da produção agrícola terão sido adequadas as melhorias alcançadas? Se não, que factores é que poderão melhorar no futuro a competitividade na utilização desses “inputs”?

5.2.2.3.1 Enquadramento da terceira questão do REA

5.2.2.3.1.1

tos pode- **objectivos** a levar em consideração na resposta a esta questão são:

- atenuar o efeito dos sobrecustos de abastecimento em “inputs” e matérias primas devidas ao afastamento e insularidade dos Açores; permitir a importação a preço
- garantir a repercussão das medidas estabelecidas sobre o nível dos custos de produção local.

5.2.2.3.1.2 Medidas estabelecidas no REA

São as seguintes as **medidas**

regime de para os “inputs” e matérias primas agrícolas procedentes da Comunidade em condições equivalentes à vantagem resultante da

- inserção das **taxas reguladoras e/ou direitos aduaneiros**

ias primas agrícolas abrangidos por este tipo de medidas nos Açores são:

- a utilizar como matérias primas nas indústrias de alimentos compostos para animais e de panificação;
açúcar bruto ;
malte e lúpulo
- **ovos para incubação** destinados à produção de pintos de multiplicação ou de selecção;
- a utilizar na avicultura;
reprodutores de raça pura das espécies destinados ao melhoramento da produção pecuária.

A concessão destes apoios obriga ao estabelecimentos de **planos de previsão de abastecimento** de acordo com as necessidades dos mercados locais e **proíbe a reexportação de produtos REA** a países terceiros e UE, excepto os transformados nos arquipélagos.

5.2.2.3.1.3 Quantificação das medidas

No quadro seguinte (Quadro 5-57) podemos ver a evolução dos apoios dados aos diferentes tipos de “inputs” e matérias primas agrícolas nos Açores e no conjunto da área de influência do POSEIMA, assim como, a importância relativa por eles assumidos no contexto dos REA

Uma primeira conclusão a retirar dos dados obtidos refere-se ao facto dos apoios dados aos “inputs” e matérias primas no âmbito do REA representar 49% do total dos apoios REA no conjunto do período 1992-99. No que se refere aos Açores, a importância relativa dos apoios aos “inputs” e matérias primas agrícolas no conjunto dos apoios REA representou no conjunto do período cerca de 97%.

Em segundo lugar, pode-se concluir da análise dos referidos quadros que os apoios dados aos cereais representaram, no conjunto do período em análise, 81% da totalidade dos apoios concedidos aos “inputs” e matérias primas agrícolas na área de influência do POSEIMA, proporção esta que foi da ordem dos 78% nos Açores. No contexto dos apoios dados aos cereais, a cevada e o milho destinados à indústria de alimentos compostos para animais, assumiram uma posição predominante tendo representado 83 e 77%, do total dos apoios aos cereais, respectivamente, nos Açores e no conjunto dos dois arquipélagos.

Uma terceira conclusão a retirar dos dados obtidos neste âmbito refere-se à importância relativa assumida pelos apoios dados às importações de açúcar bruto nos Açores que representou 11% do total dos apoios concedidos aos “inputs” e matérias primas agrícolas no âmbito do REA no período 1992-99 no conjunto do POSEIMA e 14% nos Açores.

Esc	92/93		93/94		94/95		95/96		96/97		97/98		98/99		Total Açores		Total POSEIMA	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%												
Bovinos Reprodutores	23.812.275	0,84	26.477.262	0,87	184.259.900	6,80	133.915.615	9,84	146.771.907	12,17	66.391.668	5,49	87.206.849	4,28	668.835.477	4,64	796.954.743	2,15
Bovinos de Engorda		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0	0,00	168.253.096	0,45	
Suínos Reprodutores Fêmeas	34.345.452	1,21	42.681.378	1,40	41.121.814	1,52	35.734.604	2,63		0,00	40.211.002	3,33	37.511.361	1,84	231.605.610	1,61	233.461.288	0,63
Suínos Reprodutores Machos		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0	0,00	314.189	0,00	
Ovinos Reprodutores Fêmeas	17.369.588	0,61	51.444.164	1,68	0	0,00	59.757.126	4,39		0,00	0	0,00	43.351.000	2,13	171.921.878	1,19	174.357.417	0,47
Ovinos Reprodutores Machos		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0	0,00	680.023	0,00	
Pintos de Multiplicação	45.540	0,00	102.994	0,00	149.021	0,01	266.680	0,02		0,00		0,00	253.000	0,01	817.235	0,01	1.416.122	0,00
Ovos de Incubação	255.482	0,01	825.586	0,03	323.095	0,01	333.928	0,02		0,00	649.548	0,05	628.882	0,03	3.016.521	0,02	3.016.521	0,01
Animais	75.828.337	2,67	121.531.384	3,98	225.853.830	8,33	230.007.953	16,91	146.771.907	12,17	107.252.218	8,87	168.951.091	8,30	1.076.196.721	7,46	1.378.453.399	3,72
Batata de Semente		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0	0,00	59.416.862	0,16	
Açúcar em Rama	381.772.295	13,46	321.916.958,74	10,53	245.850.170	9,07	217.357.581,77	15,98	230.843.548	19,13	283.769.382,38	23,47	313.968.283	15,42	1.995.478.218	13,84	1.995.478.218	5,39
Trigo Duro	26.043.245	0,92		0,00	568.650	0,02		0,00	1.214.489	0,10	2.899.589	0,24	4.969.400	0,24	35.695.373	0,25	276.626.227	0,75
Trigo Mole	503.616.212	17,76	467.430.701	15,29	291.504.934	10,75	8.542.314	0,63	87.166.604	7,22	168.506.866	13,93	253.037.000	12,42	1.779.804.630	12,34	2.782.413.205	7,52
Cevada	291.038.296	10,26	659.464.344	21,57	516.294.606	19,05	70.839.134	5,21	72.199.502	5,98	94.673.072	7,83	453.868.100	22,28	2.158.377.054	14,97	2.238.357.352	6,05
Milho	1.482.883.840	52,28	1.387.181.463	45,37	1.336.761.500	49,32	750.477.651	55,16	574.379.484	47,61	497.843.379	41,17	793.710.750	38,97	6.823.238.068	47,33	9.092.544.671	24,56
Malte	18.986.638	0,67	22.296.230	0,73	18.310.180	0,68	6.058.727	0,45	7.079.162	0,59	6.109.722	0,51	7.949.150	0,39	86.789.811	0,60	256.740.020	0,69
Lúpulo		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0	0,00	81.437	0,00	
Cereais	2.322.568.232	81,88	2.536.372.738	82,96	2.163.439.870	79,82	835.917.827	61,44	742.039.241	61,50	770.032.629	63,68	1.513.534.400	74,31	10.883.904.937	75,49	14.646.762.912	39,56
Total Inputs	2.780.168.864	98,02	2.979.821.081	97,46	2.635.143.870	97,22	1.283.283.362	94,33	1.119.654.696	92,80	1.161.054.229	96,01	1.996.453.774	98,02	13.955.579.876	96,80	18.080.111.391	48,84
Total Inputs (Ecus)																		
Total REA	2.836.407.964	100,00	3.057.391.572	100,00	2.710.526.866	100,00	1.360.445.443	100,00	1.206.476.850	100,00	1.209.244.600	100,00	2.036.743.427	100,00	14.417.236.722	100,00	37.019.663.140	100,00
Total REA (Ecus)														71.913.591		184.655.143		

Quadro 5-57: Total dos Apoios Concedidos aos “inputs” e Matérias – Primas Agrícolas no Âmbito do REA nos Açores no Período 1992-99

Fonte: DGREI

Finalmente, importa sublinhar o peso relativamente reduzido assumido pelos apoios à importação de reprodutores nos Açores (7.7% do total dos apoios aos “inputs” e matérias primas agrícolas concedidos pelo REA nos Açores).

Por estas razões e ainda por dificuldades de obtenção da informação de base necessária para responder a esta terceira questão do REA, decidimos concentrar a nossa resposta neste âmbito nos impactos verificados em consequência dos apoios concedidos, nos Açores:

- aos **cereais** utilizados como matérias primas na indústria de alimentos compostos para animais;
- ao **açúcar bruto** utilizado na produção de açúcar refinado.

Estes dois tipos de matérias primas agrícolas, apoiadas no contexto do REA dos Açores, representaram no conjunto do período 1992-99 cerca de **92%** da totalidade dos apoios concedidos aos “inputs” e matérias primas agrícolas nos Açores.

5.2.2.3.2 Avaliação e análise da terceira questão do REA

Para procedermos à avaliação e análise da terceira questão do REA em relação aos apoios concedidos aos dois tipos de matérias primas anteriormente identificados (cereais e açúcar bruto) procedeu-se à desagregação da questão nas três seguintes componentes:

- primeiro, procurar-se-á avaliar se os apoios concedidos contribuíram ou não para a melhoria da competitividade da produção local;
- segundo, avaliar-se-á se as melhorias de competitividade alcançadas podem ser ou não consideradas adequadas do ponto de vista dos objectivos visados sectorialmente;
- terceiro, analisar-se-ão os factores que deverão ser considerados na melhoria da competitividade futura dos sectores de produção agrícola local.

5.2.2.3.2.1 Impacto sobre a competitividade da produção pecuária nos Açores

Os apoios concedidos à importação de cereais a utilizar como matérias primas na indústria de alimentos compostos para animais nos Açores representaram cerca de 74% da totalidade dos apoios dados, no período 1992-99 e no contexto do POSEIMA, a este tipo de matérias primas agrícolas, e de 60% dos apoios concedidos à totalidade dos “inputs” e matérias primas agrícolas do REA na Madeira e nos Açores (Quadro 5-58). Importa realçar que estas percentagens variam ao longo do período tendo sido máximos na campanha de 1994/95 (80 e 67% respectivamente) e mínimos na campanha 1995/96 (66 e 46% respectivamente).

Campanha	Apoio aos Cereais* nos Açores		Apoio aos Cereais* no POSEIMA		Apoio à Totalidade dos Inputs e Matérias-Primas no POSEIMA	
	1000 Esc	%	1000 Esc	%	1000 Esc	%
92/93	1.773.922.136	47,41	2.238.543.253	59,82		100,00
93/94	2.046.645.807	52,86	2.541.025.330	65,63		100,00
94/95	1.853.056.106	56,96	2.197.206.449	67,54		100,00
95/96	821.316.785	45,24	1.202.328.157	66,22		100,00
96/97	646.578.986	46,17	820.841.215	58,61		100,00
97/98	592.516.451	42,22	702.167.128	50,03		100,00
98/99	1.247.578.850	48,10	1.628.790.491	62,80		100,00
Total	8.981.615.122	49,68	11.330.902.023	62,67		100,00
Total (Ecus)	44.800.554		56.518.865			

* cereais utilizados como matéria-prima nas indústrias de alimentos compostos (milho e cevada)

Quadro 5-58: Evolução dos Apoios Concedidos aos Cereais* utilizados como Matérias-Primas na Indústria de Alimentos Compostos nos Açores e sua Importância Relativa

Fonte:INGA

Para avaliarmos do impacto deste tipo de apoios sobre competitividade do sector pecuário açoreano importa analisar o:

- impacto dos apoios às matérias-primas sobre o preço dos alimentos compostos para animais (ou concentrados);
- impacto da evolução dos preços dos concentrados sobre o sistema de incentivos à produção sobre o volume da produção pecuária local.

A introdução dos apoios aos cereais utilizados como matérias primas na indústria de alimentos compostos, apesar da sua evolução decrescente ao longo do período 1992-99, contribuiu de forma significativa para a redução dos preços nominais dos concentrados, que atingiram o seu valor mais baixo nas campanhas de 1994/95 e 1995/96 tendo posteriormente crescido para níveis idênticos aos da campanha 1992/93 mas claramente inferiores às campanhas de 1990/91 e 1991/92 (Quadro 5-59).

Campanha	Índices de Evolução dos Apoios aos Cereais* (1992=100)	Índices de Evolução dos Preços dos Concentrados (1992=100)
90/91	-	111.6
91/92	-	112.5
92/93	100,00	100.0
93/94	115,37	93.2
94/95	104,46	95.7
95/96	46,30	95.7
96/97	36,45	104.8
97/98	33,40	101.1
98/99	70,33	n.d.

* milho e cevada

Quadro 5-59: Evolução dos Apoios Concedidos aos Cereais* utilizadas como Matérias-Primas na Indústria de Alimentos Compostos e dos Preços dos Concentrados no Açores

Fonte: Elaboração própria

A redução verificada nos preços dos concentrados teve efeitos sobre o sistema de incentivos à produção quer de leite, quer de carne de bovinos (que nos Açores são os principais utilizadores de alimentos compostos para animais) que apontam claramente no sentido do aumento da sua competitividade relativa. De facto, a evolução da relação entre o preço do concentrado e os preços e ajudas à produção de leite e carne de bovinos exprime bem os ganhos de competitividade alcançados após 1992/93 no âmbito deste dois sub-setores da produção pecuária (Quadro 5-60). No caso do leite estes ganhos de competitividade são claramente potenciados pela ajuda paga, no âmbito do POSEIMA, à manutenção do efectivo açoreano de vacas leiteiras. No que se refere à carne de bovinos os complementos de prémio introduzidos pelo POSEIMA (ajudas à engorda de bovinos machos e à manutenção do efectivo de vacas aleitantes) contribuíram para a melhoria da competitividade deste sub-setor a partir da campanha de 1994/95, sendo, no entanto, os principais responsáveis pelos ganhos de competitividade relativa observados a partir de 1993/94 os prémios por cabeça introduzidos no contexto da reforma da PAC de 1992.

Campanha	Índices de Preços de Concentrados (1992=100)	Índice de Relações de Preços dos Concentrados (1992=100)			
		Com os Preços do Leite de Vaca		Com os Preços da Carne de Bovino	
		Preços sem Ajuda POSEIMA	Preços com Ajuda POSEIMA	Preços sem Ajuda POSEIMA	Preços com Ajuda POSEIMA
90/91	111.6	114.3	114.3	102.4	102.4
91/92	112.5	115.3	115.3	105.3	105.3
92/93	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
93/94	93.2	97.6	88.0	83.3	83.3
94/95	95.7	95.7	87.2	55.8	50.8
95/96	95.7	89.7	82.6	47.4	42.4
96/97	104.8	98.2	90.5	70.7	61.8
97/98	101.1	95.4	88.2	60.8	53.5
98/99	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Quadro 5-60: Evolução dos Preços dos Concentrados e das suas Relações com os Preços do Leite e da Carne de Bovino sem e com Ajudas POSEIMA e com Volume de Venda de Concentrados

Fonte: Elaboração própria

Esta evolução favorável do sistema de incentivos à produção de leite e de carne de bovinos, que depende em maior ou menor parte das ajudas à produção introduzidas no âmbito quer da PAC quer do POSEIMA, vem bem expressa na evolução positiva verificada nos volumes de produção de leite e carne de bovinos nos Açores entre 1992/93 e 1997/98 (Quadro 5-61).

Campanha	Índices de Volume de Produção de Leite (1992=100)	Índices de Volume de Produção de Carne de Bovinos (1992=100)	Índice de Evolução do Volume de Vendas de Concentrados (1992=100)
90/91	102.0	87.0	88.5
91/92	101.0	100.9	97.4
92/93	100.0	100.0	100.0
93/94	106.1	99.8	106.1
94/95	113.3	84.4	127.4
95/96	120.4	84.8	154.0
96/97	121.4	106.2	151.3
97/98	130.6	120.0	148.7
98/99	n.d.	n.d.	n.d.

Quadro 5-61: Evolução dos Volumes de Produção do Leite e da Carne de Bovino e dos Volumes de Venda de Concentrados nos Açores no Período 1992-98

Fonte :Elaboração própria

Importa sublinhar que essa evolução foi mais favorável no caso do leite do que no da carne de bovinos, cuja produção decresceu claramente entre 1992/93 e 1994/95, e que resultou, em parte, do melhoramento genético alcançado no efectivo leiteiro da região em consequência dos apoios dados à importação de reprodutores no âmbito do REA.

Poder-se-à assim concluir que os ganhos de competitividade alcançado desde 1992/93 nos Açores na produção de leite e de carne de bovinos foi consequência de diversos factores:

- redução dos preços dos concentrados resultantes dos apoios dados pelo REA à importação de cereais utilizados como matérias primas para a industria de alimentos compostos para animais;
- aumento das ajudas à produção concedidas no âmbito quer da reforma da PAC de 1992, quer da componente de ajudas à produção local do POSEIMA;
- apoios à importação de reprodutores no contexto do REA.

Neste contexto não nos parece fácil isolar o efeito da redução dos preços dos cereais nos ganhos da competitividade na produção pecuária regional, mas parece-nos ser indiscutível que ele desempenhou um papel positivo neste âmbito. De facto, se assim não fosse dificilmente se poderia justificar o

crescimento significativo observado no volume de vendas de concentrado nos Açores, que atingiu, em 1997/98, um aumento de 50% relativamente à campanha de 1992/93 (Quadro 5-61).

A análise da maior ou menor adequação dos ganhos de competitividade alcançados neste âmbito, não podendo ignorar a natureza parcial dos efeitos da componente do REA de apoio à redução dos preços dos “inputs” e matérias primas, tem que ser equacionada a dois níveis distintos:

- implicações dos ganhos de competitividade relativa alcançados por estes produtos em relação à restante produção local, nomeadamente aquela que também foi beneficiada por ajudas no contexto do POSEIMA, análise esta que deverá ser integrada nas respostas sobre o efeito global das várias medidas do POSEIMA que mais à frente serão abordadas;
- implicações dos ganhos de competitividade relativos sobre o modelo tradicional de produção de leite.

Da análise comparativa da evolução dos volumes de produção de leite e da venda de concentrados ao longo do período em análise é possível concluir que os cerca de 30% de ganhos de produção alcançados implicaram um acréscimo de quase 50% no consumo de alimentos compostos. Esta evolução foi particularmente significativa no período entre 1992/93 e 1995/96 a que um acréscimo de 20% no volume de produção correspondeu um acréscimo de 54% no volume de alimentos compostos utilizados, situação esta que aponta claramente para a passagem de um modelo de produção de leite baseado na utilização da pastagem para um modelo leiteiro cada vez mais dependente do consumo de concentrados.

Uma análise mais desagregada da forma como as produtividades média e marginal do consumo de alimentos compostos para animal utilizados na produção de leite tem vindo a evoluir nestes últimos anos e uma sua comparação com a evolução das relações entre os preços do concentrado e do leite (com ajudas POSEIMA), permitem-nos aprofundar um pouco mais esta problemática (Quadro 5-62).

Campanha	Produtividade Média do Concentrado	Produtividade Marginal do Concentrado	Relação entre os Preços do Concentrado e do Leite com Ajudas POSEIMA
91/92	2.275	0.964	0.999
92/93	2.179	0.958	0.879
93/94	2.026	0.930	0.871
94/95	1.782	0.880	0.825
95/96	1.815	1.018	0.904
96/97	1.998	1.100	0.881

Quadro 5-62: Evolução das Produtividades Médias e Marginais do Consumo de Concentrados Utilizados na Produção de Leite nos Açores e sua Comparação com as Respectivas Relações de Preços (1992/93-1997/98)

Fonte: Elaboração própria

Primeiro, é indiscutível que as variações observadas nas produtividades médias e marginais do leite face ao concentrado utilizado na sua produção estão relacionados com as alterações verificadas nas relações entre preços no produtor do concentrado e do leite e respectivas ajudas POSEIMA.

Segundo, que as produtividades marginais do leite face ao concentrado decresceram entre 1992/93 e 1995/96 mantendo-se sempre inferiores não só às produtividades médias, mas também às relações de preços concentrado/leite, o que exprime uma evolução tecnológica economicamente ineficiente.

Terceiro que a partir de 1996/97 a situação passou a evoluir positivamente uma vez que, de acordo com as nossas estimativas, a produtividade marginal do leite face ao concentrado não só cresceu, como também apresentou valores superiores às respectivas relações do preços concentrado/leite, ou seja, voltou a localizar-se na zona do respectivo óptimo económico.

Importa, finalmente, sublinhar que esta melhoria na eficiência económica na utilização dos alimentos compostos para animais por parte da produção leiteira Açoreana verifica-se precisamente a partir do ano em que, por via da evolução relativa dos preços comunitários e mundiais, os apoios unitários dados às importações de cereais tenderam a decrescer e, conseqüentemente, a relação entre os preços do concentrado e de leite a aumentar.

Sendo, portanto, indiscutível o impacto deste tipo de medidas do REA sobre a evolução da competitividade da produção do leite nos Açores fica, no entanto, a questão de se saber se a níveis de apoio à importação de cereais mais elevados (como os verificados nos primeiros anos após o início da aplicação do POSEIMA) não tenderá a corresponder um modelo de produção leiteira com uma eficiência económica cada vez mais reduzida.

Neste contexto, parece-nos aconselhável que, no futuro, se olhe para o sistema de incentivos à produção de leite do POSEIMA (redução do custo dos concentrados e ajuda à manutenção das vacas leiteiras) de uma forma mais integrada e com uma preocupação crescente de assegurar maiores ganhos de vantagens comparativas do que num reforço do nível de suporte dos rendimentos alcançados através das políticas em vigor.

5.2.2.3.2 Impacto sobre a competitividade da indústria açucareira dos Açores

O impacto do REA sobre a competitividade da indústria açucareira resulta dos apoios concedidos à importação de açúcar bruto a utilizar como matéria prima para a produção de açúcar refinado.

Este tipo de apoio, que representou cerca de 14.3% da totalidade dos apoios dados, no período 1992-99, aos inputs e matérias primas agrícolas beneficiadas pelo REA nos Açores, constitui uma contribuição significativa para a redução dos custos das matérias primas utilizadas pela indústria açucareira local.

De acordo com os dados disponíveis, o custo do açúcar bruto utilizado pela indústria açucareira apresentou uma redução, no período 1991-98, para cerca de metade do valor que teria atingido se não tivesse beneficiado do apoio dado pelo REA (Quadro 5-63). Este impacto, favorável à indústria açucareira local, foi ainda complementado pelas ajudas dadas à transformação de beterraba sacarina produzida localmente que contribuíram para uma redução adicional dos custos das matérias primas utilizadas. De facto, o apoio dado às importações de açúcar bruto contribuiu para um acréscimo, no período 1991-98, de cerca de 44% do valor acrescentado que seria obtido na hipótese de não ter beneficiado dos apoios REA (Quadro 5-63). A contribuição adicional das ajudas à transformação de beterraba sacarina produzida localmente para os ganhos de competitividade da indústria foram, por outro lado, apenas da ordem dos 3% durante igual período.

Anos	Índices de custos das matérias primas			Índices de valores acrescentados		
	Sem POSEIMA	Com POSEIMA		Sem POSEIMA	Com POSEIMA	
		só REA	REA + Ajudas		só REA	REA + Ajudas
1991	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1992	84.5	40.0	35.1	105.7	168.2	175.2
1993	89.7	52.5	44.2	112.3	165.0	176.7
1994	86.5	58.0	47.1	153.3	193.5	209.1
1995	86.3	61.2	54.4	132.1	167.7	177.3
1996	72.7	46.1	42.0	115.5	153.3	159.1
1997	80.4	47.6	44.1	130.5	177.0	181.9
1998	69.6	33.3	29.4	117.0	168.4	174.0

Quadro 5-63: Evolução dos custos das matérias primas e dos valores acrescentados pela indústria às matérias primas utilizadas sem e com POSEIMA;

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com as entrevistas realizadas localmente os apoios dados à indústria açucareira são considerados como não adequados para garantir a competitividade do sector por estarem limitados, na componente REA, a importações de açúcar bruto que não excedam necessidades de matéria prima a utilizar na obtenção de 10000 toneladas de açúcar refinado. O argumento utilizado baseia-se na convicção de que o limiar de rentabilidade da indústria açucareira açoreana é da ordem das 20000 toneladas de açúcar refinado, e que a componente de matéria prima local não tem condições para ir muito além dos valores máximos anteriormente atingidos, os quais correspondem a cerca de 5000 toneladas de açúcar bruto/ano.

De acordo com as nossas estimativas, a média ponderada para os últimos seis anos dos custos unitários de produção de açúcar branco nos Açores (após o pagamento das ajudas POSEIMA) representou cerca de 83% do respectivo preço de venda médio, razão pela qual poderemos concluir que o limiar de rentabilidade da indústria local se situou, no período em causa, abaixo da capacidade de produção efectivamente utilizada, não se justificando portanto os argumentos anteriormente referidos.

5.2.2.3.3 Resposta, conclusões e recomendações relacionadas com a terceira questão do REA

Os produtos do REA (“inputs” e matérias primas) foram seleccionados para promover a competitividade da produção agrícola e alimentar local: terão sido adequadas as melhorias alcançadas? Se não, que factores é que poderão melhorar no futuro a competitividade na utilização desses “inputs”?

Da análise realizada pode-se concluir que em relação aos cereais utilizados como matéria prima na industria de alimentos compostos para animais os apoios concedidos no âmbito da REA contribuíram para um decréscimo nos preços nominais dos concentrados e um aumento significativo na sua utilização na produção de leite e carne de bovinos nos Açores.

Este impacto do REA conjugado com as ajudas introduzidas no âmbito da PAC (ajudas aos novilhos machos e às vacas aleitantes) e com os complementos de ajuda introduzidos pelo POSEIMA aos bovinos de carne e leiteiras contribui para uma evolução favorável nos respectivos sistemas de incentivos à produção. Desta evolução resultaram ganhos de competitividade que provocaram acréscimos no volume da produção pecuária local, as quais foram mais sustentadas e favoráveis no caso da produção de leite do que na carne de bovinos. Os apoios à importação de reprodutores concedidos no âmbito do REA tiveram, também, um papel positivo na evolução da produção pecuária dos Açores.

No que se refere aos apoios à importação de açúcar bruto os efeitos alcançados sobre os custos das matérias primas utilizadas pela industria açucareira tiveram uma contribuição positiva para a respectiva competitividade. Não nos foi possível concluir se tais ganhos de competitividade permitem a viabilidade futura da industria, ou se esta é posta em causa, como se admite a nível regional, pelos actuais níveis de capacidade de laboração limitados pelas quantidades de matérias primas importadas que podem beneficiar dos apoios REA e pelas dificuldades de expansão da área de beterraba sacarina.

No que diz respeito à melhor ou pior adequação dos ganhos de competitividade alcançados através dos apoios dados aos cereais utilizados na industria de alimentos compostos para animais, a sua abordagem será desenvolvida em parte na resposta à questão sobre a compatibilidade ou não dos diferentes tipos de apoios a desenvolver no Capítulo 5.3.. Por outro lado, da análise realizada foi possível concluir que os incentivos dados ao consumo de concentrados poderá ter tido um impacto negativo sobre o modelo tradicional de produção de leite dos Açores contribuindo, nos anos em que tal apoio foi mais efectivo, para uma utilização economicamente menos eficiente dos recursos disponíveis. Resta saber até que ponto é que o reforço dos rendimentos dos produtores pecuários assim alcançado justifica as percas de vantagens comparativas entretanto verificadas.

Assim, como principais recomendações a fazer neste âmbito importará salientar:

uma análise mais aprofundada dos impactos que o POSEIMA poderá vir a ter sobre o modelo tradicional de produção pecuária em geral e de leite em particular, através do efeito conjunto de medidas de redução de custos de produção e aumento do respectivo rendimento bruto;
um aumento para 20000 ton de açúcar refinado, do limite a estabelecer para o abastecimento em açúcar bruto e a criação da possibilidade de se poder vir a reexpedir para UE os excedentes de produção de açúcar refinado dos Açores.

Importa ainda sublinhar que das entrevistas realizadas resultou a pretensão, por parte dos agentes económicos locais, de um aumento de um número de “inputs” e matérias primas a apoios no âmbito do REA, nomeadamente: outras matérias primas para a produção de alimentos compostos para animais; álcool bruto; garrafas vazias; e cartão para embalagens.

5.2.2.4 QUARTA QUESTÃO DO REA SOBRE OS SEUS QUATRO OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS

5.2.2.4.1 Quarta questão do REA

Da análise dos regulamento depreende-se que as medidas introduzidas através da legislação se concentraram em um dos objectivos secundários (ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e tentar manter a quota Comunitária no abastecimento) ? Em caso afirmativo, como é que o balanço entre os quatro objectivos secundários afectou a consecução dos objectivos principais e a resposta às necessidades socio-económicas dos Arquipélagos?

5.2.2.4.2 Enquadramento da quarta questão do REA

5.2.2.4.2.1 Objectivos do REA

Da análise dos regulamentos retiram-se **quatro objectivos secundários** que colocam limites às medidas estabelecidas no Regime Específico de Abastecimento:

5. *Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimento de produtos provenientes da Comunidade;*
6. *Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado Açoreano;*
7. *Ter em conta as produções locais;*
8. *Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo.*

5.2.2.4.2.2 Medidas estabelecidas no REA

Para dar resposta aos quatro objectivos secundários estabeleceram-se nos regulamentos as seguintes medidas:

Atribuir uma ajuda (UE) que coloque os produtos provenientes da Comunidade em condições equivalentes à vantagem resultante da isenção de direitos de importação atribuída aos produtos procedentes de países terceiros;

Estabelecer, em cada campanha um plano de previsões de abastecimento que contemple as necessidades locais de consumo humano e de transformação dos produtos seleccionados e tenha em conta a produção local; estes planos poderão ser revistos durante a campanha em função das necessidades locais;

Os produtos que beneficiam do REA não podem ser reexportados para países terceiros nem reexpedidos para a Comunidade. No caso de serem transformados localmente esta proibição não é aplicada às exportações e expedições tradicionais;

O abastecimento de animais reprodutores, pintos de multiplicação ou de selecção, ovos para incubação e, nas campanhas de 92/93 a 95/96, bovinos de engorda, constituem as medidas REA para apoiar a produção local;

A delegação nas autoridades competentes da autoridade para adoptar as medidas adequadas para o controlo da repercussão efectiva dos benefícios do REA está estabelecida no regulamento 1696/92, art.º 6 n.º 2.

5.2.2.4.2.3 Quantificação das medidas. Indicadores de acção e resultados

No quadro seguinte podemos ver a evolução da despesa em ajudas (UE) REA totais e destinadas ao abastecimento de produtos que contribuem para o desenvolvimento da produção local. Este tipo de ajuda tem variado consideravelmente, não apresentando um padrão evolutivo constante.

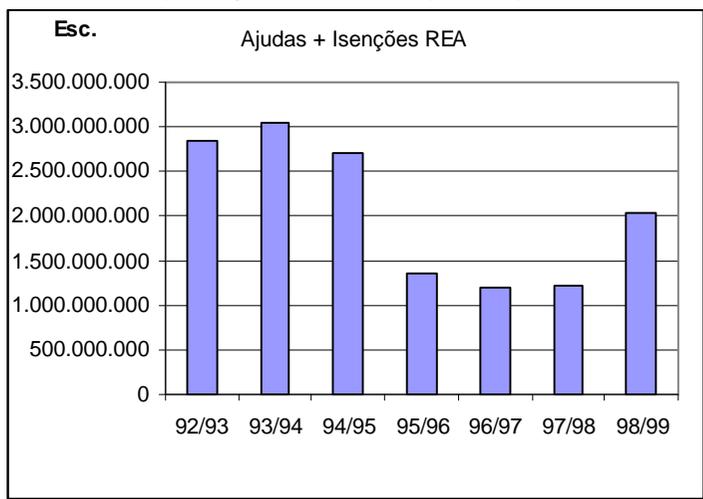


Gráfico 5-33: Evolução das Ajudas REA;
Fonte: INGA.

AÇORES			
Escudos	Ajudas REA Totais (1)	Ajudas que Apoiam a Produção Local** (2)	(2)/(1) (%)
92/93	2.836.407.964	75.828.337	2,67
93/94	3.057.391.572	121.531.384	3,98
94/95	2.710.526.866	225.853.830	8,33
95/96	1.360.445.443	230.007.953	16,91
96/97	1.206.476.850	146.771.907	12,17
97/98	1.209.244.600	107.252.218	8,87
98/99	2.036.743.427	168.951.091	8,30
Total	14.417.236.722	1.076.196.721	7,46
Total Euro	71.912.874	5.368.047	7,46

* - animais vivos e ovos para incubação

Quadro 5-64: Ajudas REA totais e com influência na produção local;

Fonte: INGA.

No quadro seguinte podemos observar a evolução dos balanços REA por campanha (todos os produtos em kg excepto animais e ovos em unidades) :

Produtos	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
Animais Vivos	3.150	3.150	4.150	4.150	4.150	4.150	4.150
Bovinos de engorda	150	150	1.150	1.150	1.150	1.150	1.150
Suínos reprodutores fêmeas	400	400	400	400	400	400	400
Suínos reprodutores machos	100	100	100	100	100	100	100
Ovinos reprodutores fêmeas	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
Ovinos reprodutores machos	100	100	100	100	100	100	100
Pintos de multiplicação	550.000	550.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Cereais	149.000.000	149.000.000	148.500.000	148.800.000	148.500.000	145.000.000	153.000.000
Trigo forrageiro							
Trigo duro	3.000.000	3.000.000	500.000	300.000	500.000	500.000	500.000
Trigo mole	34.000.000	34.000.000	34.000.000	34.000.000	34.000.000	34.000.000	34.000.000
Cevada	16.000.000	46.000.000	36.000.000	14.500.000	41.000.000	20.500.000	39.000.000
Milho	96.000.000	66.000.000	78.000.000	100.000.000	73.000.000	90.000.000	79.500.000
Malte	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Outros							
Ovos de incubação	1.120.000	1.120.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Arroz	4.200.000	4.200.000	2.500.000	2.500.000	5.500.000	2.500.000	2.500.000
Açúcar em rama	7.000.000	7.000.000	6.000.000	5.500.000	5.500.000	6.500.000	6.500.000

Quadro 5-65: Evolução dos balanços por campanhas

Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura.

Os gráficos seguintes apresentam os balanços finais e as quantidades totais importadas, separadas por origem: UE (certificados de ajuda) e países terceiros (certificados de isenção):

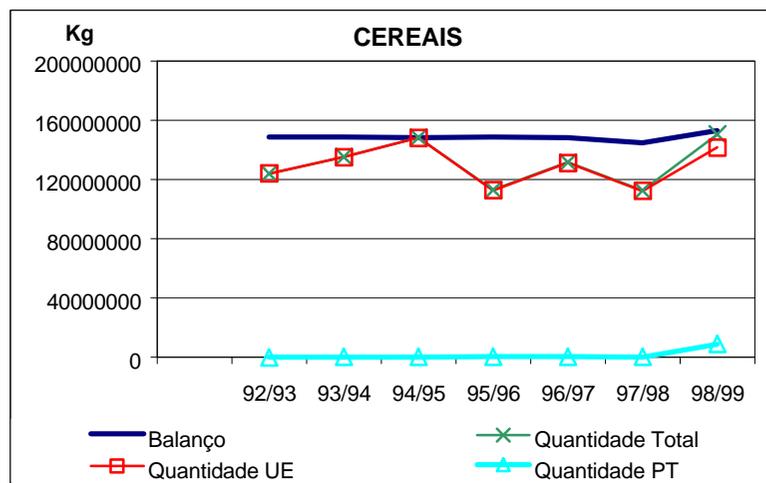


Gráfico 5-34: Evolução dos balanços e importações REA de açúcar em rama por campanha;

Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura.

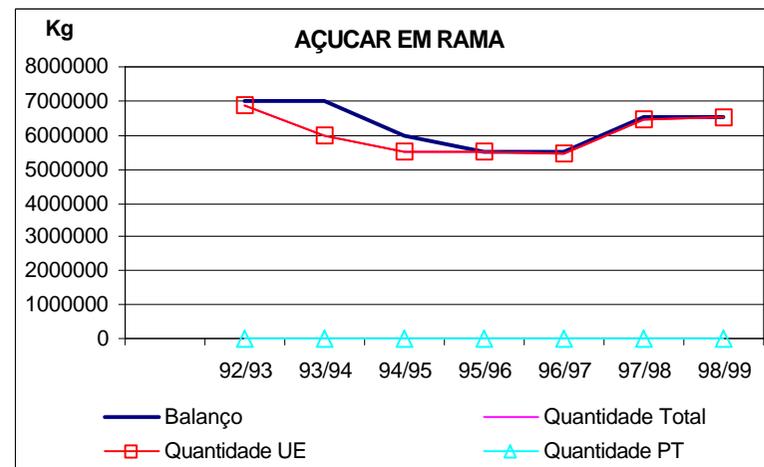


Gráfico 5-35: Evolução dos balanços e importações REA de cereais por campanha;

Fonte: Comissão Europeia DG Agricultura.

5.2.2.4.3 Avaliação e análise da quarta questão do REA

Com o objectivo de avaliar o modo como as medidas introduzidas se concentraram em cada um dos objectivos secundários do REA e poder, assim, determinar se estes se encontram ou não em equilíbrio, realizou-se um análise multicritério dos objectivos secundários, através das seguintes fases:

- Definição dos critérios;
- Ponderação dos critérios;
- Atribuição de um valor a cada objectivo secundário para cada um dos critérios estabelecidos.

5.2.2.4.3.1 Definição de critérios para a avaliação dos objectivos secundários

Para fazer a ponderação dos objectivos secundários utilizaremos os seguintes critérios:

Estabelecimento da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários, ou seja, como é que os objectivos propostos foram desenvolvidos na legislação comunitária, distinguindo três níveis: estabelecimento do objectivo, implementação de alguma medida específica com o objectivo de atingir esse objectivo e desenvolvimento posterior dessa medida, caso exista;

Despesa com cada objectivo: análise do custo financeiro inerente a cada um dos objectivos secundários, tendo em conta apenas a despesa com as medidas introduzidas para cada um dos objectivos secundários;

Grau de obtenção de cada objectivo secundário, estimado com base nos seguintes indicadores:

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	INDICADORES
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Evolução das fontes de abastecimento antes e durante o REA (UE/PT)
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado açoreano	Não foi necessário estabelecerem-se indicadores
Ter em conta a produção local	Evolução da produção local afectada pelo REA
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Evolução dos preços de consumo

Quadro 5-66: Indicadores utilizados para cada um dos objectivos secundários do REA;

Fonte: Elaboração própria

Opinião dos inquiridos: tem-se em consideração a opinião dos operadores REA, produtores locais e gestores do programa sobre a importância de cada um dos objectivos secundários dentro do REA.

5.2.2.4.3.2 Ponderação dos critérios

Na ponderação do peso dos objectivos secundários cada critério escolhido tem uma valorização diferente. Assim, o grau de obtenção do objectivo terá um peso de 35%, a despesa de 30%, a opinião dos inquiridos de 20% e o estabelecimento de legislação comunitária de 15%.

5.2.2.4.3.3 Atribuição de valores aos objectivos secundários para cada um dos critérios definidos

Avaliou-se a importância de cada um dos objectivos secundários, segundo cada um dos critérios, estabelecendo uma valorização de 0 a 3 (3-maior peso, 2-peso intermédio, 1-pouco peso, 0-peso nulo), para obter uma ponderação final dos objectivos secundários do REA.

- **Estabelecimento de legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários:**

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA			VALORIZAÇÃO
	Estabelecimento do objectivo	Estabelecimento da medida	Desenvolvimento da medida	
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, Art. 3(2)	Reg. 1696/92	3
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, Art. 2, 8 e 9	Reg. 1696/92	3
Ter em conta a produção local	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Reg. 1600/92, não se estabelece uma medida directa	Não	1
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Decisão do Conselho 91/315/CEE, Título IV	Da competência das autoridades portuguesas	Competência da autoridades portuguesas	2

Quadro 5-67: Análise da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários do REA;

Fonte: Elaboração própria.

• **Despesa com as medidas estabelecidas para cada objectivo secundário:**

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	CUSTO FINANCEIRO	DESCRIÇÃO DOS CUSTOS	VALORIZAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Açores: 11.241.423.765 escudos em ajudas e 2.099.616.236 escudos em isenções	O custo referente às ajudas ao abastecimento de produtos comunitários (excepto os que favorecem a produção local) e isenções	3
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Não apresenta um custo directo	As medidas não pressupõem um custo financeiro para a Comissão	0
Ter em conta a produção local	Açores: 1.076.196.721 escudos em ajudas	O custo referente às ajudas ao abastecimento de produtos que favorecem a produção local (animais vivos, ovos e batata de semente)	1
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Não apresenta um custo directo	As medidas não pressupõem um custo financeiro para a Comissão	0

Quadro 5-68: Análise da despesa com as medidas estabelecidas para cada um dos objectivos secundários do REA;

Fonte: Elaboração própria.

• **Grau de obtenção de cada objectivo secundário (indicadores de impacto):**

Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimento de produtos provenientes da Comunidade:

O grau de obtenção deste objectivo avalia-se analisando a evolução da proporção UE/países terceiros nas importações, tendo-se estudado esta evolução no que diz respeito às importações totais da região antes e depois da introdução do REA.

Como se pode constatar, a proporção de produtos provenientes da União Europeia não sofreu alterações significativas.

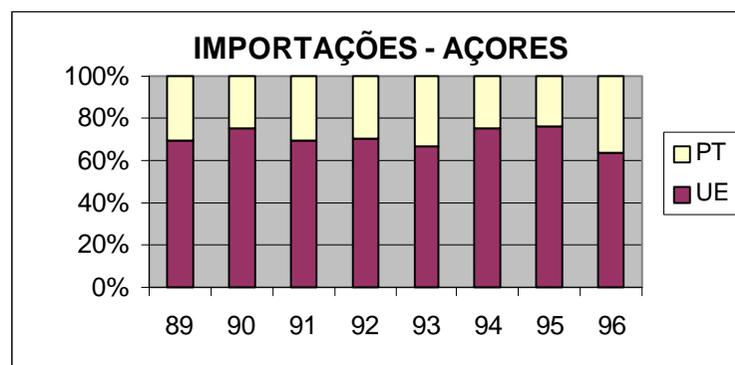


Gráfico 5-36: Peso das importações de origem comunitária e de países terceiros no total das importações;
Fonte: SREA (Açores) e INE (Madeira)

Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades dos mercados locais:

O REA destinou-se totalmente a cobrir as necessidades do mercado Açoreano não tendo ultrapassado os seus limites, o que é comprovado pela inexistência de expedições e exportações tradicionais ao abrigo do programa. Ou seja, a totalidade dos abastecimentos REA destinou-se ao consumo local, não tendo o programa, de forma alguma, favorecido os exportadores tradicionais.

É de referir que o conceito de expedição/exportação tradicional de produtos REA, ou de produtos transformados a partir destes, mereceu fortes críticas por parte de alguns operadores. O caso mais flagrante é o do açúcar refinado nos Açores, produzido pela empresa SINAGA (que será abordado mais em detalhe noutro capítulo

Ter em conta a produção local:

Para avaliar o impacto do REA na produção local analisou-se a evolução do valor a preços constantes da produção local afectada pelo REA.

O REA tem um duplo efeito sobre a produção local. Por outro lado, obriga os produtores locais a competir com os preços internacionais.

Deve-se ter em conta que o POSEIMA tem uma componente de ajudas à produção local que complementa a PAC e cuja compatibilidade com o REA será estudada no capítulo 5.3. Deste modo, neste ponto será avaliado apenas o efeito do REA sobre as produções nas quais este regime tem um impacto directo – carne e leite de bovino.

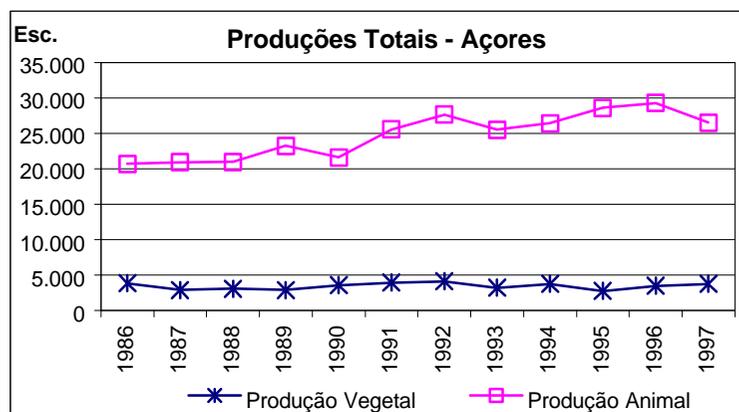


Gráfico 5-37: Evolução das produções vegetal e animal nos Açores;
Fonte: INE e SREA.

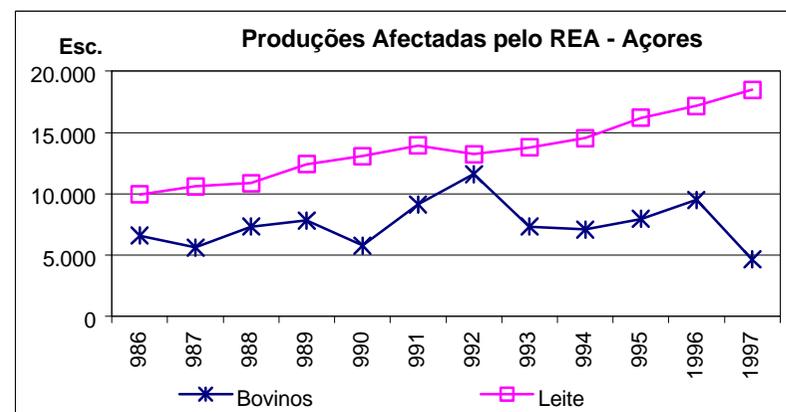


Gráfico 5-38: Evolução das produções afectadas pelo REA nos Açores;
Fonte: INE e SREA.

Pela observação dos gráficos constata-se que não se verificou nenhuma alteração importante no total das produções vegetais, enquanto que a produção animal no seu conjunto cresceu de forma constante, com especial destaque para o sector do leite.

No entanto, deve-se referir que esta análise é bastante simplista não permitindo julgar de forma clara a importância do REA nas evoluções registadas. Como já foi referido uma análise mais detalhada desta questão será efectuada no capítulo 5.3.

Garantir a repercussão das medidas do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo

A repercussão dos benefícios económicos do REA no utilizador final foi já analisada na resposta à segunda questão do REA. Nesse capítulo as principais conclusões a que se chegou foram as seguintes:

Que, de acordo com as comparações de preços realizadas, ao nível da Região Autónoma, com os preços praticados no Continente, se verificou que, para o arroz, estes se apresentaram sistematicamente, ao longo do período em análise, abaixo dos preços praticados nos estabelecimentos comerciais inquiridos na região de Lisboa (1kg em 1996: 192 esc. nos Açores, 204 esc. em Lisboa). Pode-se concluir que as ajudas previstas foram tidas em consideração na formação dos preços, repercutindo-se assim o benefício no consumidor final.

Assim, para a valorização do grau de obtenção dos objectivos secundários obtiveram-se os seguintes resultados:

QUADRO RESUMO DO GRAU DE OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS		
OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	GRAU DE OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS	VALORIZAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a parte dos abastecimentos de produtos provenientes da comunidade	Não houve alteração das origens das importações.	2
Desenvolver a acção comunitária dentro dos limites das necessidades do mercado madeirense/açoreano	Não se ultrapassaram os limites do mercado açoreano, o que se pode comprovar pela inexistência de exportações tradicionais REA.	3
Ter em conta a produção local	É difícil determinar o peso do REA na evolução da produção local; no entanto, houve um certo crescimento da produção animal especialmente do sector do leite.	2
Garantir a repercussão das medidas estabelecidas no REA sobre o nível dos custos de produção e preços de consumo	Verificou-se uma redução do preço do arroz no consumidor final; houve também uma redução dos custos de produção nos sectores de transformação.	3

Quadro 5-69: Resumo do grau de obtenção dos objectivos secundários;

Fonte: Elaboração própria

- **Opinião dos entrevistados:**

Aos entrevistados foi pedido que ordenassem os objectivos secundários por ordem de importância (ver anexo IV onde se expõem os resultados da participação social). Após a ordenação ponderou-se cada posição (1º=15 pontos, 2º=10 pontos, 3º=5 pontos, 4º= 0 pontos). Os resultados foram os seguintes:

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	PONTUAÇÃO TOTAL	PERCENTAGEM (%)	VALORAÇÃO
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimentos de produtos procedentes da Comunidade	20	21,05	2
Desenvolver a acção Comunitária dentro dos limites do mercado das Ilhas	10	10,53	1
Ter em conta a produção local	25	26,32	3
Garantir a repercussão dos efeitos económicos do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo	40	42,10	3
Os quatro objectivos têm o mesmo peso	0	0,00	0

Quadro 5-70: Resultados da questão 2.2. do questionário realizado no estudo, utilizado como quarto critério para a análise multicritério da segunda questão do REA;

Fonte: Elaboração própria

A maioria dos operadores assinalam como objectivo secundário mais importante o de repercutir os benefícios do REA, argumentando que é parte integrante do objectivo principal sendo por isso submetidos a controles nesse sentido.

• **Resultados da análise multicritério no seu conjunto**

OBJECTIVOS SECUNDÁRIOS	CRITÉRIOS UTILIZADOS								TOTAL		
	LEGISLAÇÃO		CUSTO FINANCEIRO		OBTENÇÃO DOS OBJECTIVOS		OPINIÃO DOS INQUIRIDOS				
	Valor	Valor Ponderado (15%)	Valor	Valor Ponderado (30%)	Valor	Valor Ponderado (35%)	Valor	Valor Ponderado (20%)	Valor Total	Valor Ponderado Total	%
Ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de abastecimentos de produtos procedentes da Comunidade	3	0.45	3	0.90	2	0.70	2	0.40	10	2.45	31.2
Desenvolver a acção Comunitária dentro dos limites do mercado das Ilhas	3	0.45	0	0	3	1.05	1	0.20	7	1.70	21.7
Ter em conta a produção local	1	0.15	1	0.30	2	0.70	3	0.60	7	1.75	22.3
Garantir a repercussão dos efeitos económicos do REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo	2	0.30	0	0	3	1.05	3	0.60	8	1.95	24.8

Quadro 5-71: Resultados da análise multicritério para responder à segunda questão da avaliação do REA;

Fonte: Elaboração própria a partir do estudo realizado.

Nota 1: A percentagem final foi calculada sobre o total do somatório do valor ponderado dos quatro critérios.

Nota 2: A consecução dos objectivos principais do REA é analisada na primeira questão da avaliação REA.

5.2.2.4.4 Resposta e conclusões da quarta questão do REA

Da análise dos regulamentos depreende-se que as medidas introduzidas se concentraram em um dos objectivos secundários (ter em conta as correntes comerciais tradicionais e tentar manter a quota de abastecimentos a partir da União Europeia)?

Da análise multi-critério realizada conclui-se que não há um desequilíbrio notório entre os objectivos secundários do Regime Específico de Abastecimento nos Açores;

No entanto, ter em conta os fluxos comerciais tradicionais e manter a quota de produtos provenientes da União Europeia é o objectivo mais valorizado, o que se deve ao facto de ser aquele que envolve maior custo orçamental e um dos que beneficia de maior desenvolvimento de legislação;

O segundo objectivo mais valorizado foi o de garantir a repercussão dos benefícios REA ao nível dos custos de produção e dos preços de consumo; este objectivo foi um dos mais eficazmente alcançados e um dos mais referidos durante as entrevistas realizadas;

Em caso afirmativo, como é que este balanço entre os quatro objectivos secundários afectou a consecução dos objectivos principais do REA e as respostas às necessidades socio-económicas dos arquipélagos?

Uma vez que não há um desequilíbrio notório entre os quatro objectivos secundários do REA, não se pode considerar que um deles tenha merecido uma importância tal que o faça competir com o próprio objectivo essencial do programa.

5.2.3 AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

Do conjunto das oito questões formuladas a propósito da avaliação das ajudas específicas à produção local que constam do POSEIMA a primeira delas parece-nos ser de longe a mais relevante. De facto, através dela pretende-se avaliar até que ponto as medidas introduzidas contribuem para atingir os objectivos propostos que, no essencial, se referem à sua contribuição para a melhoria quantitativa e qualitativa da produção local levando em consideração as condições específicas da produção agrícola nos Açores.

Por esta razão, concentrámos a maior parte do nosso esforço de recolha e análise da informação disponível na preparação da resposta a esta questão a qual irá ser apresentada considerando-se separadamente:

- a avaliação global de todos os sectores incluídos nas ajudas à produção local;
- a avaliação das ajudas ao sector pecuário;
- a avaliação das ajudas ao sector vegetal.

Encontrámos mais dificuldades na resposta às outras sete questões, na medida em que a informação que nos foi possível obter neste âmbito demonstrou-se insuficiente para a realização de uma análise capaz de permitir respostas com um rigor e objectividade semelhantes às dadas no âmbito da primeira questão abordada.

5.2.3.1 PRIMEIRA QUESTÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

As medidas introduzidas contribuem para atingir os objectivos propostos?

A metodologia utilizada para responder a esta questão é a seguinte:

Elaboração de um enquadramento de referência no qual:

- se descrevem os objectivos do Programa para cada um dos sectores;
- se descrevem as medidas introduzidas no Programa.

Realização de uma **avaliação e análise** sobre:

- a **consecução dos objectivos** do Programa em cada um dos sectores agrícolas e pecuários incluídos no estudo; utilizaram-se os indicadores considerados mais adequados;
 - o valor das **ajudas estabelecidas**, os resultados obtidos e uma estimação dos beneficiados em cada um dos sectores; escolheram-se os indicadores considerados mais adequados.
- Resposta à questão de avaliação**, analisando a contribuição de cada uma das medidas na possível obtenção dos objectivos e avaliando a necessidade de introduzir algum elemento ou factor que permita melhorar a eficácia e/ou a eficiência destas; encerrar-se-á o capítulo com conclusões e recomendações.

Para uma melhor compreensão começa-se por uma **análise global** de todos os sectores **para se avaliar posteriormente em detalhe** cada um deles:

- Sector animal – engorda de bovinos machos e manutenção de vacas em aleitamento e manutenção do efectivo de vacas leiteiras;
- Sector vegetal – flores, frutos e plantas tropicais, beterraba sacarina e sua transformação em açúcar, tabaco, batata de semente, chicória, vinha e ananás.

Referência Metodológica

A introdução de ajudas específicas à produção local tem como consequência directa uma alteração no sistema de incentivos à produção, uma vez que aumenta o valor obtido pelos produtores por cada unidade produzida dos produtos em causa.

Para medirmos este tipo de efeito iremos recorrer ao estabelecimento de índices de preços e de ajudas à produção sem e com POSEIMA para os anos imediatamente anteriores e seguintes ao início da aplicação do POSEIMA. Da análise da evolução comparativa destes índices para as regiões dos Açores e da Madeira e para o Continente Português pode-se concluir se a introdução das ajudas específicas à produção local contribuiu ou não de forma significativa para a alteração dos respectivos sistemas de incentivos à produção.

Por outro lado, das alterações introduzidas no sistema de incentivos à produção irão resultar maiores (ou menores) ganhos de competitividade agrícola quer em relação à situação da produção agrícola local sem POSEIMA, quer em relação à produção agrícola do Continente Português. Para medirmos este tipo de efeito proceder-se-á à comparação dos índices de preços e de ajudas à produção sem e com POSEIMA, com os índices de preços dos respectivos consumos intermédios, também estes ajustados, no caso dos alimentos compostos para animais, dos apoios dados pelo REA às matérias primas utilizadas no seu fabrico. Neste contexto, poder-se-á concluir que as ajudas específicas à produção local, complementadas ou não pelas ajudas REA, tiveram um impacto mais ou menos positivo sobre a evolução das respectivas competitividades relativas se se verificar que os índices de preços e ajudas com POSEIMA dos produtos e consumos intermédios agrícolas evoluíram de forma mais favorável do que, quer a evolução esperada destes índices na ausência do POSEIMA, quer a evolução verificada para produtos equivalentes no Continente Português.

Finalmente, tornar-se-á necessário avaliar até que ponto é que as alterações verificadas nos sistemas de incentivos à produção local e os ganhos de competitividade relativa alcançados, constituíram quer um incentivo ao aumento da produção local, quer uma contribuição para a melhoria dos respectivos rendimentos agrícolas. Para procedermos a esta avaliação recorreu-se, por um lado, ao estabelecimento e análise de índices de volume da produção e da área cultivada e, por outro lado, de índices de rendimento bruto agrícola a preços reais baseados no valor da produção com ajudas POSEIMA deflacionados pelo índice de preços implícitos no produto interno bruto (IPIB).

A partir da análise da evolução dos índices de volume ou de área torna-se possível verificar se a resposta da produção às ajudas específicas locais (complementadas ou não pelas ajudas REA) foi ou não positiva quando comparada quer com os níveis correspondentes ao volume de produção e/ou à área cultivada antes do início da aplicação do POSEIMA nos Açores e Madeira quer com a correspondente evolução verificada no Continente Português ao longo do período de aplicação do POSEIMA.

O impacto dos diferentes tipos de ajudas específicas à produção sobre o rendimento dos produtores agrícolas beneficiários do POSEIMA será, por outro lado, avaliado pela evolução positiva (ou negativa) do valor real da produção ajustado pelas ajudas POSEIMA e da sua comparação, quando possível, com a verificada no Continente Português.

Para procedemos à estimativa destes diferentes tipos de índices recorreu-se aos dados estatísticos que constam do Anexo I e adoptou-se o seguinte processo de cálculo.

Os índices de preços foram estabelecidos com base nas cotações médias anuais dos respectivos preços no produtor obtidos a partir das informações publicadas ou fornecidas pelos organismos regionais. Os índices de preços e ajudas (sem e com ajudas POSEIMA) obtiveram-se pelo quociente entre o valor da produção a preços correntes mais o valor total das ajudas POSEIMA, fornecidas pelo INGA, que incidem sobre o produto em análise, e o respectivo valor de produção a preços constantes. O valor da produção a preços correntes foi obtido directamente das Contas Económicas de Agricultura Regionais ou foi estimado com base na informação obtida sobre quantidades produzidas e preços no produtor. O valor da produção a preços constantes (volume de produção) resulta do valor da produção a preços correntes dividido pelo respectivo índice de preços.

Os índices do rendimento bruto agrícola foram estabelecidos com base nos valores de produção a preços correntes adicionados dos respectivos valores das ajudas à produção PAC e POSEIMA (incluindo as referentes ao REA) deflacionadas pelo índice de preços implícitos no produto interno bruto. Os índices de volume de produção foram estabelecidos com base nos valores estimados para o valor da produção a preços constantes ou nos dados obtidos sobre as quantidades produzidas. Os índices de áreas de produção basearam-se em dados estatísticos referentes às áreas cultivadas obtidos (quando disponíveis e adequados) junto dos organismos regionais.

5.2.3.2 AVALIAÇÃO GLOBAL DE TODOS OS SECTORES INCLUÍDOS NAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL

5.2.3.2.1 Enquadramento de referência geral

5.2.3.2.1.1 Objectivos das Ajudas à Produção Local

O **objectivo principal** das ajudas POSEIMA à produção local é o de ter em conta “as condições específicas de produção local nos Açores e Madeira” (Reg. n.º 1600/92, 7º parágrafo). Este objectivo concretiza-se numa série de medidas concretas para cada um dos sectores agrícolas e pecuários, que são as seguintes:

- **PRODUTOS TROPICAIS:** desenvolvimento e diversificação e/ou melhoria da produtividade das explorações e da qualidade da produção local visando, nomeadamente, o desenvolvimento das produções tropicais; fomento da comercialização dos referidos produtos na tropicais na Comunidade, num volume máximo de 3000 ton. por produto e por ano para cada uma das regiões (Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Artº 11, 12 e 13);
- **BOVINOS:** apoio às actividades tradicionais e melhoramento qualitativo da produção de carne de bovino e de leite, no limite das necessidades de consumo dos arquipélagos, calculadas com base numa estimativa periódica (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 4.1 a) e b) e Art.º 24);
- **SUÍNOS, OVINOS, CAPRINOS E AVES:** melhoria genética que contribua para o desenvolvimento dos produtos procedentes da criação local destes animais (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 4.1 c), d) e e));

- BETERRABA SACARINA: melhorar as condições de produção de beterraba sacarina e as condições de competitividade da indústria açucareira local (**Açores**) no limite de uma produção anual de 10000 ton. de açúcar branco (Reg. n.º 1600/92 Art.º 25);
- TABACO: colheita de tabaco em folha da variedade *Burley P.* até ao limite de 250 ton. (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 26);
- BATATA DE SEMENTE: produção de batata de semente até ao limite de uma superfície de 200 ha e sua comercialização no resto da Comunidade (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 27.1 e 27.3);
- CHICÓRIA: produção de chicória até ao limite de uma superfície de 400 ha (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 27.2);
- VINHA: manutenção da cultura de vinha orientada para vqprd nas zonas de produção tradicional (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 29);
- ANANÁS: produção de ananás até ao limite de 2000 ton./ano (Reg. n.º 1600/92 – Art.º 30).

5.2.3.2.1.2 Medidas Estabelecidas pelo Programa para Apoio à Produção Local. Quantificação das Medidas.

Nos quadros seguintes resumem-se as medidas estabelecidas com o objectivo de apoiar a produção local, quantificando o seu custo em cada uma das campanhas de aplicação do Programa desde 1992/93.

AÇORES	QUANTIFICAÇÃO DAS AJUDAS DO PROGRAMA POSEIMA (1000 escudos)									
	92	93	94	95	96	97	98	99	Total	%
MEDIDAS ESTABELECIDAS		92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99		
Bovinos Reprodutores (REA)	0	23.812	26.477	184.260	133.916	146.772	66.392	87.207	668.835	0,02
Suínos Reprodutores (REA)	0	34.345	42.681	41.122	35.735		40.211	37.511	231.606	1,78
Ovinos Reprodutores (REA)	0	17.370	51.444	0	59.757		0	43.351	171.922	0,00
Pintos de Multiplicação (REA)	0	46	103	149	267			253	817	9,53
Ovos para Incubação (REA)	0	255	826	323	334		650	629	3.017	2,78
Programas de iniciativas para a melhoria das produções tropicais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	57,68
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - flores	0	0	0	545	608	989	1.019		3.161	0,73
Ajuda à comercialização de produtos tropicais - frutos	0	0	57.644	49.161	63.645	57.314	49.542		277.306	2,05
Estudo económico para as frutas e hortícolas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,56
Complemento ao prémio à engorda Bovinos Machos	0	131.008	141.009	209.066	238.211	298.689	246.443	217.812	1.482.238	0,34
Compl. ao prémio à manutenção vacas em aleitantes	0	49.752	47.746	58.365	65.289	68.528	70.356	72.187	432.223	0,17
Prémio especial à manut. do efectivo vacas leiteiras	0	0	1.489.541	1.492.217	1.491.463	1.487.165	1.520.076	1.494.256	8.974.718	0,04
Ajuda à armazenagem privada de queijo	0	0	11.856	15.031	16.911	31.483	26.557	11.494	113.331	0,38
Ajuda fixa por hectare à beterraba sacarina	0	39.054	69.929	83.274	50.678	36.535	23.656	15.049	318.175	0,37
Ajuda à transformação em açúcar da beterraba	42.958	71.738	94.882	58.072	34.940	30.041	33.909	31.964	398.504	14,66
Prémio complementar para a colheita de tabaco	0	5.279	6.332	7.289	7.636	8.695	9.080	8.464	52.775	0,34
Ajuda à produção de batata de semente	0	0	5.718	6.018	6.082	3.863	4.341		26.022	0,17
Ajuda à comercialização de batata de semente	0	0	1.933	4.092	0	0	724		6.749	0,04
Ajuda à produção de chicória	0	7.980	8.397	11.270	9.046	6.816	7.646	7.305	58.460	0,38
Ajuda fixa por hectare à manutenção vinha VQPRD	0	0	0	8.943	10.879	11.945	12.616	13.088	57.471	0,37
Ajuda à produção de ananás	0	0	308.326	478.379	455.645	472.256	443.165	123.531	2.281.302	14,66
Total Ajudas P. Pecuária	0	256.588	1.811.683	2.000.533	2.041.882	2.032.637	1.970.684	1.964.700	12.078.707	77,63
Total Ajudas P. Vegetal	42.958	124.051	553.161	707.043	639.159	628.454	585.698	199.401	3.479.925	22,37
Total Ajudas POSEIMA	42.958	380.639	2.364.844	2.707.576	2.681.041	2.661.091	2.556.382	2.164.101	15.558.632	100,00
Total Ajudas POSEIMA (Euros)									77.607	

Quadro 5-72: Montante das ajudas à produção local – Açores;

Fonte: INGA, IAMA (Açores)

Como se pode observar através dos quadros, houve um grande crescimento inicial das ajudas à produção local no início da sua aplicação, tendo-se desde então mantido aproximadamente constantes. Relativamente à distribuição destas ajudas pelos sectores pecuário e vegetal verificou-se que o sector pecuário tem sido o grande beneficiário destas ajudas, absorvendo em média cerca de 78% do montante total recebido no período. O prémio especial à manutenção do efectivo de vacas leiteiras é a ajuda com maior importância, representando cerca de 58% do total das ajudas. Destacam-se ainda a ajuda à produção de ananás (15%) e o complemento ao prémio à engorda de bovinos machos (9,5%).

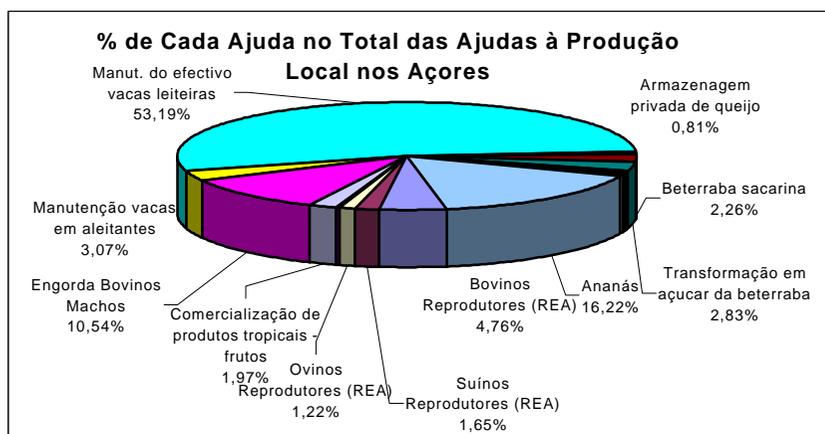


Gráfico 5-39: Evolução das ajudas à produção local nos Açores;
Fonte: INGA, IAMA (Açores)

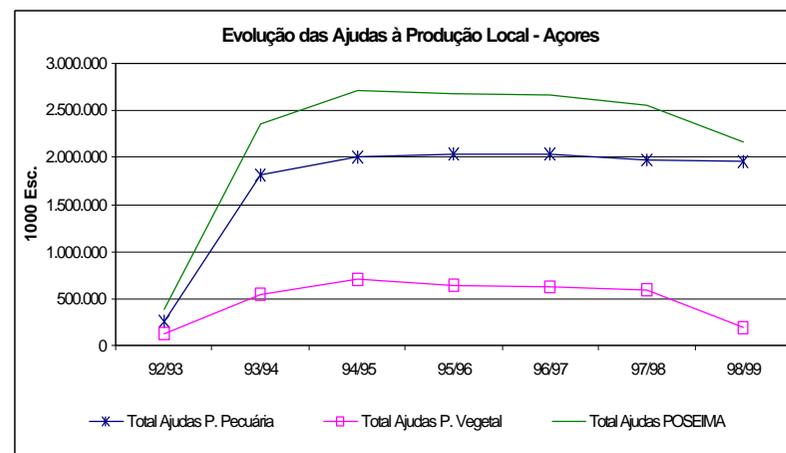


Gráfico 5-40: Evolução das ajudas à produção local nos Açores;
Fonte: INGA, IAMA (Açores).

5.2.3.2.2 Avaliação e análise geral

Quanto ao valor da produção agrícola final (PAF) açoreana em 1997, verifica-se que o sector animal é o mais representativo (82,7%), nomeadamente o leite (59,1%) e a carne de bovino (11,5%). Dentro do sector vegetal destacam-se os frutos (6,5%), especialmente o ananás (2,5%).

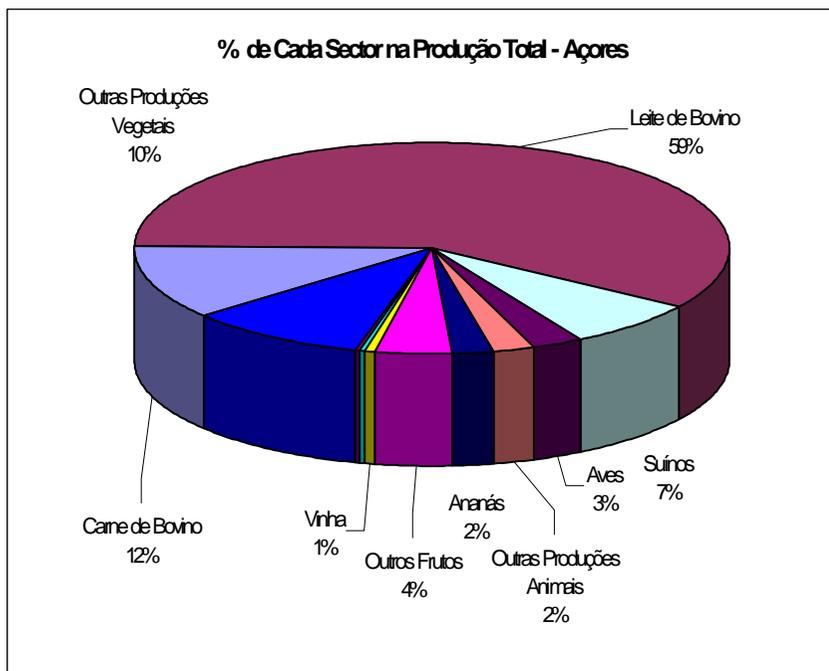


Gráfico 5-41: Composição da produção agrícola final – Açores;
Fonte: INE

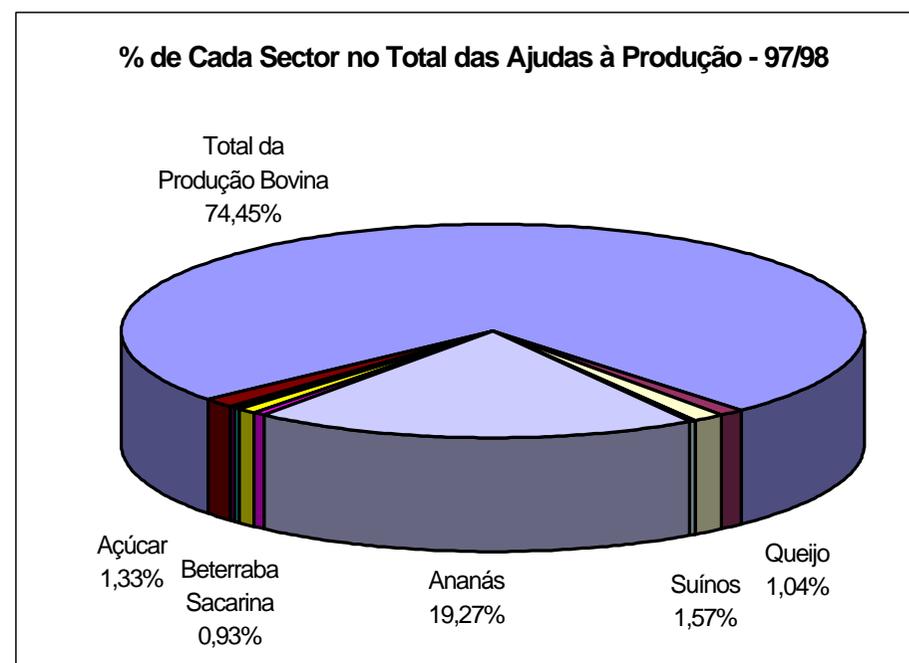


Gráfico 5-42: Peso de cada medida nas ajudas à produção local – Açores
Fonte: INGA, IAMA (Açores)

No que toca às ajudas verificou-se nos Açores, para a totalidade do período de aplicação do POSEIMA, que apenas cinco sectores contabilizaram 98,6% do montante de ajudas: o sector bovino (74,5%) – prémio especial à manutenção do efectivo de vacas leiteiras, complemento ao prémio para engorda de bovino machos, complemento ao prémio às vacas aleitantes, e apoios REA à importação de reprodutores de raça pura –, o sector do ananás (19,3%) – ajuda à produção e ajuda à comercialização na União Europeia –, o sector do açúcar (2,3%) – ajuda à produção de beterraba sacarina e ajuda à transformação de beterraba local em açúcar branco –, o sector do queijo (1%) – ajuda à armazenagem privada de queijo da Ilha – e o sector suíno (1,6%) – apoios REA à importação de reprodutores de raça pura.

Esta situação está resumida no quadro seguinte:

SITUAÇÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL EM 97/98 (escudos)								ANÁLISE DO PROGRAMA 92/93 a 97/98 (escudos)				
Produção	Valor da Produção 1997	% do Valor Total da Produção	Beneficiados pela Ajudas à Produção e % do Total		Ajudas à Produção em 97/98	Ajudas por Beneficiado	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas	Valor Total de Produção nas Seis Campanhas	Valor Total das Ajudas nas Seis Campanhas	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas
Carne de Bovino	4.496.000.000	11,53							47.555.000.000			
Leite de Bovino	23.040.000.000	59,06							114.893.000.000			
Total da Produção Bovina	27.536.000.000	70,59	10.378	90,65	1.903.266.668	183.394	6,91	74,45	162.448.000.000	9.686.553.000	5,96	72,55
Queijo		0,00	1	0,01	26.557.000	26.557.000		1,04		101.837.000		0,76
Suínos	2.760.000.000	7,08	13	0,11	40.211.002	3.093.154	1,46	1,57	15.645.000.000	194.094.000	1,24	1,45
Aves	1.133.000.000	2,90	2	0,02	649.548	324.774	0,06	0,03	6.469.000.000	2.952.000	0,05	0,02
Outras Produções Animais	816.000.000	2,09	0	0,00	0		0,00	0,00	5.278.000.000	128.571.000	2,44	0,96
Total Produções Animais	32.245.000.000	82,66	10.394	90,79	1.970.684.218	189.598	6,11	77,09	352.288.000.000	10.114.007.000	2,87	75,75
Batata de Semente		0,00	4	0,03	5.065.000	1.266.250		0,20		32.770.000		0,25
Flores		0,00	4	0,03	1.019.000	254.750		0,04		3.161.000		0,02
Ananás	960.929.000	2,46	303	2,65	492.707.000	1.626.096	51,27	19,27	3.240.710.000	2.435.077.000	75,14	18,24
Outros Frutos	1.564.071.000	4,01	0	0,00	0		0,00	0,00	9.301.290.000	0	0,00	0,00
Vinha	245.000.000	0,63	227	1,98	12.616.000	55.577	5,15	0,49	4.060.000.000	44.383.000	1,09	0,33
Beterraba Sacarina	127.807.500	0,33	193	1,69	23.656.000	122.570	18,51	0,93	1.037.010.000	303.126.000	29,23	2,27
Chicória	40.523.200	0,10	147	1,28	7.646.000	52.014	18,87	0,30	195.803.700	51.155.000	26,13	0,38
Tabaco	51.700.000	0,13	175	1,53	9.080.000	51.886	17,56	0,36	229.160.000	44.311.000	19,34	0,33
Açúcar		0,00	1	0,01	33.909.000	33.909.000		1,33		323.582.000		2,42
Outras Produções Vegetais	3.773.969.300	9,67	0	0,00	0		0,00	0,00	19.271.026.300	0	0,00	0,00

SITUAÇÃO DAS AJUDAS À PRODUÇÃO LOCAL EM 97/98 (escudos)							ANÁLISE DO PROGRAMA 92/93 a 97/98 (escudos)					
Produção	Valor da Produção 1997	% do Valor Total da Produção	Beneficiados pela Ajudas à Produção e % do Total		Ajudas à Produção em 97/98	Ajudas por Beneficiado	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas	Valor Total de Produção nas Seis Campanhas	Valor Total das Ajudas nas Seis Campanhas	% da Ajuda no Valor da Produção	% da Ajuda no Total das Ajudas
Total Produções Vegetais	6.764.000.000	17,34	1.054	9,21	585.698.000	555.691	8,66	22,91	37.335.000.000	3.237.565.000	8,67	24,25
Outros									676.000.000			
Produção Total	39.009.000.000	100,00	11.448	100,00	2.556.382.218	223.304	6,55	100,00	390.299.000.000	13.351.572.000	3,42	100,00

Quadro 5-73: Situação das ajudas à produção local em 97/98 e no período total de aplicação do programa e sua comparação com o valor da produção – Açores;

Fonte: Elaboração própria

Neste quadro incluíram-se no sector “total da produção bovina” os prémios complementares à engorda de bovinos machos e à manutenção de vacas em aleitamento, o prémio especial à manutenção de vacas em aleitamento e as ajudas REA à importação de animais reprodutores de raça pura de espécie bovina. Nos sectores do ananás e da batata de semente somaram-se as ajudas à produção e à comercialização.

Em 1997 o sector em que a ajuda teve maior peso no valor da produção foi o do ananás (51,3%), embora nos sectores da beterraba sacarina (18,5%), chicória (18,9%) e tabaco (17,6%) estas ajudas tenham também tido um peso significativo. No sector da produção bovina este peso foi mais reduzido (6,9%).

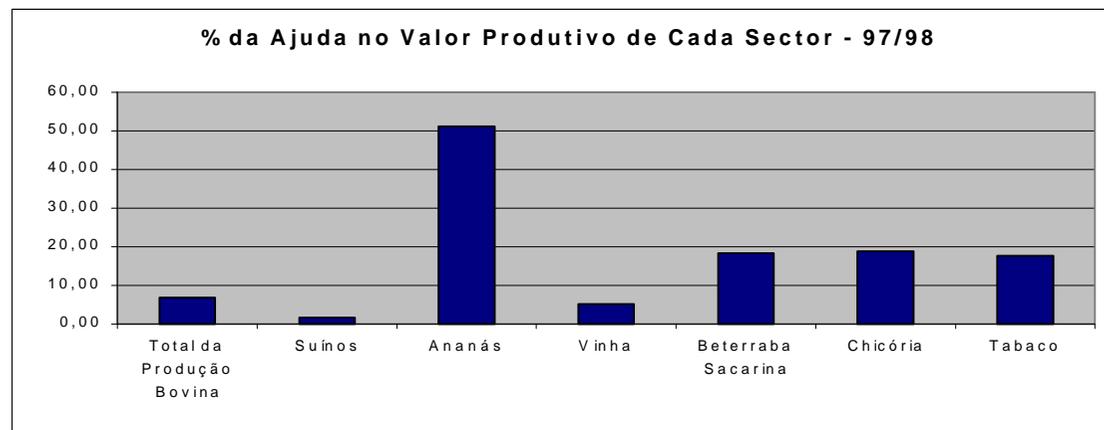


Gráfico 5-43: % de cada ajuda no valor da produção do respectivo sector;

Fonte: Elaboração própria

Como seria de esperar são as ajudas ao sector bovino aquelas que abrangem maior número de produtores – 90,7% do total de beneficiários. Os restantes 9,3% de beneficiários repartem-se pelas diversas produções vegetais. No que diz respeito à repartição das ajudas por beneficiário constata-se que, por serem únicos, o armazenista de queijo e a empresa transformadora de beterraba sacarina em açúcar branco são as que recebem os montantes mais elevados. Nas restantes produções os sectores da produção suína, do ananás e da batata de semente são aqueles em que os produtores recebem, individualmente, mais ajudas.

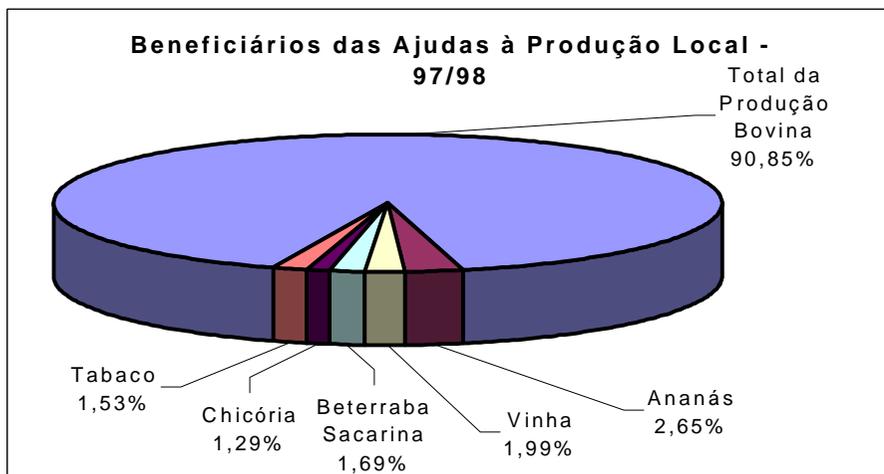


Gráfico 5-44: Distribuição dos beneficiários das ajudas à produção local – Açores;
Fonte: INGA, IAMA (Açores)

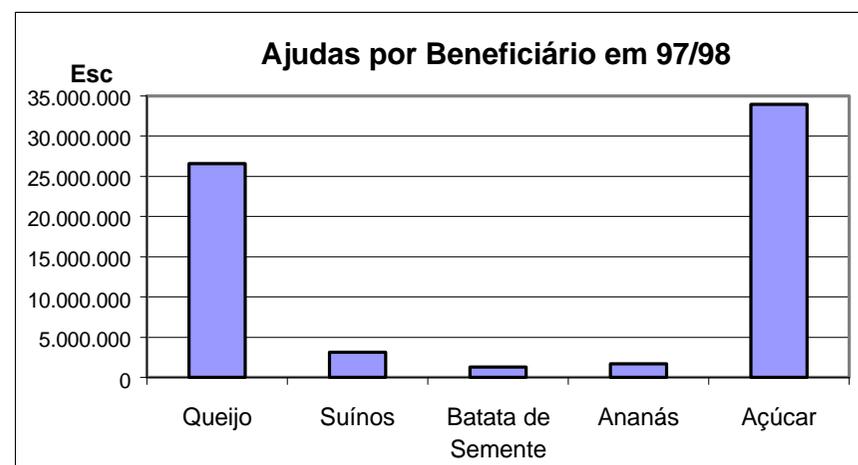


Gráfico 5-45: Ajudas por beneficiário - Açores;
Fonte: INGA, IAMA (Açores)

5.2.3.3 AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO PECUÁRIA

5.2.3.3.1 Enquadramento das Ajudas ao sector pecuário

5.2.3.3.1.1 Objectivos visados pelo POSEIMA no âmbito do sector pecuário

O objectivo geral do POSEIMA no âmbito das ajudas à produção pecuária local consistia no: aumento da produção e melhoria dos produtos de origem animal dos Açores de forma a contribuir para a cobertura das necessidades de consumo locais.

Os objectivos específicos que lhe correspondiam no contexto de cada um dos diferentes sub-sectores pecuários consistiam:

- no âmbito da **produção bovinícola**: no aumento da produção e melhoria da qualidade da carne de bovinos e na manutenção dos efectivos regionais de vacas aleitantes e leiteiras;
- no âmbito do **consumo de produtos lácteos de vaca**: no apoio à armazenagem de queijos de fabrico tradicional.

5.2.3.3.1.2 Medidas introduzidas pelo POSEIMA - Açores no âmbito do sector pecuário

- ajuda à **engorda de bovinos machos** (prémio por cabeça) como complemento do correspondente prémio comunitário (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 24.1);
- ajuda à **manutenção de vacas aleitantes** (prémio por cabeça) como complemento do correspondente prémio comunitário (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 24.2);
- ajuda à **manutenção do efectivo de vacas leiteiras** (prémio por cabeça) (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art.24.3);
- ajuda à **armazenagem de queijo de fabrico tradicional** (queijos de S. Jorge e da Ilha) (REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 24.4).

5.2.3.3.2 Análise das medidas do POSEIMA para o sector pecuário

5.2.3.3.2.1 Ajuda à engorda de bovinos machos (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 24.1)

5.2.3.3.2.1.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda de 48.3 ecus/cabeça (o valor inicial era de 40 ecus que vigorou até ao início de 1995) como complemento do prémio especial previsto no artigo 4º A do REG. (CEE) N.º 805/68, com o objectivo de incentivar e melhorar a produção de carne de bovinos nos Açores.

5.2.3.3.2.1.2 Quantificação da medida

Nos Açores a ajuda à engorda de novilhos machos atingiu uma expressão muito mais significativa tendo evoluído e um valor inicial de cerca de 141 milhões de escudos em 1993/94 para cerca de 218 milhões de escudos em 1998/99. A sua contribuição para o crescimento da correspondente ajuda da PAC situou-se quase sempre em torno dos 25% tendo assim possibilitado que o montante global das ajudas pagas no âmbito da PAC e do POSEIMA à engorda de bovinos machos tenha atingido nos últimos anos valores superiores aos 1000 milhões de escudos (Quadro 5-74).

Campanhas	Açores				Total			
	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total
1993/1994	381.000	141.009	522.009	27	396.000	146.893	542.893	27
1994/1995	623.000	209.066	832.066	25	645.000	216.467	861.467	25
1995/1996	388.000	238.211	626.211	38	417.000	243.917	660.917	37
1996/1997	1.012.000	298.689	1.310.689	23	1.054.000	311.495	1.365.495	23
1997/1998	978.000	246.443	1.224.443	20	1.031.000	260.499	1.291.499	20
1998/1999	882.000	217.812	1.099.812	20	931.000	230.737	1.161.737	20
Total	4.264.000	1.351.230	5.615.230	24,06	4.474.000	1.410.008	5.884.008	23,96
Total (Euros)	21.269	6.740	28.009		22.316	7.033	29.350	

Quadro 5-74: Evolução das ajudas à engorda de novilhos nos Açores no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.);

Fonte: INGA

5.2.3.3.2.1.3 Alcance da medida

Nos Açores o número de novilhos machos que beneficiaram das ajudas à engorda foi muito superior ao da Madeira tendo evoluído desde as 16825 cabeças em 1993/94 para as 22407 cabeças em 1998/99 tendo atingido o seu número máximo (31201) na campanha 1996/97. Deste modo o número de animais

beneficiários por este tipo de prémio concedido pelo POSEIMA que representava inicialmente cerca de 15% do número total de novilhos machos dos Açores cresceu até atingir no final do período 24% do respectivo efectivo.

Campanhas	Açores			
	Numero de produtores beneficiados	Nº de Animais		
		Beneficiados	Total na Região	% dos beneficiados no total
1993/1994	3.116	16.825	25.135	66.9
1994/1995	4.118	22.065	30.430	72.5
1995/1996	5.117	24.883	39.966	62.3
1996/1997	6.323	31.201	32.436	96.2
1997/1998	4.949	25.743	39.467	65.2
1998/1999	4.463	22.407	n.d	n.d
Média	3.937	20.119,5	33.487	72.1

Quadro 5-75: Evolução do número de novilhos machos que beneficiaram da ajuda à engorda no âmbito do POSEIMA nos Açores e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-99;

Fonte: INGA

No que respeita ao número de produtores beneficiários deste tipo de ajudas nos Açores verificou-se uma evolução entre os 3116 produtores beneficiados em 1993/94 e 4463 produtores com prémio em 1998/99, tendo o seu número máximo (6323 beneficiários) sido atingido na campanha 1996/97 (Quadro 5-75).

5.2.3.3.2.1.4 Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente à ajuda à manutenção das vacas aleitantes no ponto 5.2.3.3.2.2.4 deste relatório.

5.2.3.3.2.2 Ajuda à manutenção das vacas aleitantes (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 24.2)

5.2.3.3.2.2.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda de 48.3 ecus/cabeça (o valor inicial era de 40 ecus que vigorou até ao início de 1995) como complemento do prémio à manutenção de vacas em aleitamento previsto no Reg. (CEE) n.º 1357/80, com o objectivo de incentivar e melhorar a produção de carne de bovinos nos Açores.

5.2.3.3.2.2 Quantificação da medida

Nos Açores a ajuda à manutenção de vacas em aleitamento foi significativamente mais elevada evoluindo de um valor inicial de 47.796 milhões de escudos (1992/93) para cerca de 72.187 milhões de escudos no final do período em análise (1998/1999).

A sua contribuição para o crescimento das correspondentes ajudas da PAC cifrou-se quase sempre em torno dos 15%, excepção feita à campanha 1996/1997 quando se verificou uma contribuição de cerca de 28% do valor total das ajudas pagas (Ajudas PAC + Ajudas POSEIMA).

Açores				
Campanhas	Ajuda PAC	Ajuda POSEIMA	Ajuda total	% Ajuda POSEIMA no total
1993/1994	293.000	47.746	340.746	14,01
1994/1995	346.000	58.365	404.365	14,43
1995/1996	382.000	65.289	447.289	14,60
1996/1997	175.000	68.528	243.528	28,14
1997/1998	396.000	70.356	466.356	15,09
1998/1999	409.000	72.187	481.187	15,00
Total	2.001.000	382.471	2.383.471	16,05
Total (Euros)	9.981	1.908	11.889	

Quadro 5-76: Evolução das ajudas à manutenção de vacas em aleitamento nos Açores no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.);

Fonte: INGA

5.2.3.3.2.3 Alcance da medida

Nos Açores o número de vacas aleitantes beneficiárias desta medida foi substancialmente superior ao verificado na Madeira, tendo-se verificado um efectivo de cerca de 5697 animais em 1993/1994 evoluindo de forma acentuada até aos 7426 animais na última campanha em análise (1998/99).

No que respeita ao número de produtores beneficiários deste tipo de medidas verificou-se um máximo na campanha de 1994/1995 (1016) tendo decrescido pouco significativamente até à última campanha, cifrando-se nos 921 beneficiários.

AÇORES				
Campanhas	Numero de produtores			
		Beneficiados	Total na Região	% dos beneficiados
1993/1994	951		7.115	80.1
	1.016	6.158		71.8
1995/1996		6.820	9.624	
1996/1997	980		10.249	69.8
	979	7.349		68.2
1998/1999		7.426	N.D.	
Média	975		9.266	87.7

5- : Evolução do número de vacas em aleitamento que beneficiaram de ajudas no âmbito do POSEIMA nos Açores e dos respectivo número de 993-

Fonte: INGA

Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados no sector da carne de bovino

O sub sector da produção de bovinos de carne beneficiou no âmbito do POSEIMA de dois diferentes tipos de ajudas à produção:

- a ajuda à engorda de novilhos machos;
- a ajuda à manutenção das vacas aleitante.

Estas suas ajudas representaram no conjunto do período da sua aplicação 15% do valor total das ajudas à produção local pagas pelo nos Açores.

Da análise da evolução dos se concluir que os complementos aos prémios por cabeça de novilhos e de vacas aleitantes concedidos pelo POSEIMA tiveram um impacto positivo no sistema de incentivos à produção de carne de bovinos. Este impacto positivo, muito significativo nos Açores, teve um contributo ainda mais favorável para a competitividade da produção de carne de bovinos na área de influência do POSEIMA na medida do decréscimo ao longo do período mais acentuado que o verificado no Continente Português (Quadro 5-

Anos	AÇORES			CONTINENTE		IPIB 1992=100
	Índice de preços a ajudas à produção		Índice de preços de concentrados	Índice de preços e ajudas à produção	Índice de preços de concentrados	
	Sem POSEIMA	Com POSEIMA				
1990	109.1	109.1	111.7	98.8	97.2	77.4
1991	107.1	107.1	112.7	97.1	98.3	88.4
1992	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1993	112.0	112.0	93.3	110.8	99.6	108.0
1994	172.5	189.4	95.8	142.8	103.8	113.6
1995	202.4	226.3	95.9	143.9	106.2	118.3
1996	149.9	171.5	104.9	132.6	108.9	121.9
1997	169.6	192.7	101.3	97.8	111.6	124.7

Quadro 5-78: Evolução do sistema de incentivos à produção de bovinos nos Açores e Continente (1990-97);

Fonte: Elaboração própria

Importa, no entanto, sublinhar que da comparação dos sistemas de incentivos à produção de carne de bovinos nos Açores e Continente com a evolução verificada no nível geral de preços, medido através do índice de preços implícito no PIB (IPIB) de Portugal, o dos Açores aponta para ganhos de competitividade, em termos reais e por Kg de carcaça vendida, o qual foi, predominantemente, consequência do impacto muito positivo provocado neste âmbito pelas ajudas introduzidas pela reforma da PAC de 1992 e só, em menor escala, pelos complementos concedidos pelo POSEIMA.

A evolução verificada, no período em análise, no volume da produção de carne de bovinos nos Açores e Continente reflecte as evoluções observadas nos respectivos sistemas de incentivos à produção. De facto, o volume da produção nos Açores cresceu cerca de 20% entre 1992 e 1997, se bem que com quebras de 15% até 1995. No Continente os decréscimos verificados nos volumes de produção foram muito mais acentuados (-42,6%) até 1996, tendo-se verificado uma recuperação em 1997 (Quadro 5-79).

Anos 1992=100	AÇORES		CONTINENTE	
	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais
1990	87.0	122,67	68,0	89,96
1991	100.9	122,20	86,9	98,83
1992	100.0	100,00	100,0	100,00
1993	99.8	103,50	61,5	61,17
1994	84.4	140,08	56,0	59,32
1995	84.8	162,28	59,0	57,82
1996	106.2	149,46	57,4	47,71
1997	120.0	185,50	97,0	67,67

Quadro 5-79: Evolução do volume de produção e rendimento bruto de carne de bovinos nos Açores e Continente;

Fonte: Elaboração própria

Do impacto conjunto da evolução dos preços e ajudas e do volume de produção de carne resultou um crescimento muito elevado do rendimento bruto, a preços reais, dos bovinicultores dos Açores, o qual contrasta de forma significativa com o verificado para o Continente.

5.2.3.3.2.3 Ajuda à manutenção das vacas leiteiras (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – Art. 24.3)

5.2.3.3.2.3.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder um prémio especial à manutenção de vacas leiteiras de 80 ecus/cabeça, com vista a incentivar e melhorar a produção de leite de vaca nos Açores.

5.2.3.3.2.3.2 Quantificação da medida

De acordo com os dados disponíveis verifica-se que o montante global do prémio especial à manutenção de vacas leiteiras nos Açores atingiu números extremamente significativos ao longo do Programa chegando a valores muito próximos dos 1,5 milhões de contos em praticamente todas as campanhas desde 1993 a 1997, e ultrapassando-o em 1998 (1.520.076 contos). Salienta-se ainda a grande importância destas ajudas dado o seu carácter de prémio especial não existindo, portanto, a ajuda correspondente ao nível da PAC.

Campanha	Complemento POSEIMA (Esc)
1993/1994	1.489.541
1994/1995	1.492.217
1995/1996	1.491.463
1996/1997	1.487.165
1997/1998	1.520.076
Total	7.480.462
Total (Euros)	37.313

Quadro 5-80: Evolução das ajudas à manutenção das vaca leiteiras nos Açores no Período 1993-1998 (uni.:1000 esc.);

Fonte: INGA

5.2.3.3.2.3.3 Alcance da medida

O número de animais que beneficiou do prémio especial em análise mantém-se constante ao longo do período de aplicação do POSEIMA atingindo, sistematicamente, efectivos superiores a 77800 animais, nunca ultrapassando porém, reflexo da majoração imposta ao número de animais beneficiados, as 78000 cabeças por campanha.

No que respeita ao número de produtores beneficiados com este tipo de ajudas nos Açores verificou-se que ocorreu uma ligeira redução no período 1993/1999 passando de 4,618 produtores beneficiados em 1993/1994 para 4425 em 1998/1999, ocorrendo uma variação neste período de cerca de 4,2%.

Campanhas	Numero de produtores beneficiados	Nº de Animais		
		Beneficiados	Total na Região	% dos beneficiados no total
1993/1994	4.618	77.965	79.000	98,7
1994/1995	4.605	77.950	83.441	93,4
1995/1996	4.543	77.964	82.000	95,1
1996/1997	4.434	77.824	87.920	88,5
1997/1998	4.425	77.887	89.000	87,5
1998/1999	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Média	4.525	77.918	84.272	92,6

Quadro 5-81: Evolução do número de vacas leiteiras que beneficiaram de ajuda no âmbito do POSEIMA nos Açores e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-1998;

Fonte: INGA

5.2.3.3.2.3.4. Avaliação da contribuição da medida para a concretização dos objectivos visados

Esta avaliação far-se-á em conjunto com a referente à ajuda à armazenagem de queijo de fabrico tradicional no ponto 5.2.3.3.2.4.4. deste relatório.

5.2.3.3.2.4 Ajuda à armazenagem de queijo de fabrico tradicional (POSEIMA REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 24.4)

5.2.3.3.2.4.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda à armazenagem privada de queijo S. Jorge ou Ilha, de fabrico tradicional, na Região Autónoma dos Açores, cujo montante será fixado, consoante o caso de acordo com o processo previsto no ART. 27º do REG. (CEE) N.º 805/68 ou no ART. 30º do REG. (CEE) n.º 804/68.

5.2.3.3.2.4.2 Quantificação da medida

Nos Açores as ajudas à armazenagem privada de queijo evoluíram positivamente e de forma acentuada entre 1994 (11,856 milhares de escudos) e 1997 (31,482 milhares de escudos), período em que quase triplicou de valor, decrescendo desde aí até se fixar nos 11,494 milhares de escudos no último ano em análise (1999).

Campanha (Ano Civil)	Quantidade	Ajuda Poseima (1000 esc.)
1996		16.911
1997		
1998	464	
1999	235	
Total	1.513	
Total (Euros)		431

Quadro 5 82: Evolução das ajudas à armazenagem de queijo de fabrico -1999;

Fonte: INGA.

5.2.3.3.2.4.3 Alcance da medida

As quantidades de queijo armazenado beneficiadas por esta medidas sofreram uma evolução similar à evolução das ajudas, atingindo um máximo de 530 ton queijo.

5.2.3.3.2.4.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados no sector do leite e lacticínios

O sub sector do leite e lacticínios dos Açores beneficiou no âmbito do POSEIMA de dois diferentes tipos de ajudas à produção:
ajuda à manutenção das vacas leiteiras;

- co tradicional.

A ajuda à manutenção das vacas leiteiras representou no conjunto do período em análise cerca de 58% do valor total das ajudas à produção local concedidas neste arquipélago tendo a ajuda à armazenagem privada de queijo representado menos de

-sector leite de vaca na ajuda à manutenção das vacas leiteiras. -se por concentrar a avaliação dos impactos do POSEIMA sobre a

Da an -se concluir que a introdução dos prémios concedidos no âmbito is de concentrado no período em causa.

De facto, foi a introdução desta componente do POSEIMA que permitiu uma evolução semelhante entre os índices de preços e ajudas à produção de leite nos Açores e no Continente Português e uma evolução mais favorável para os preços dos concentrados nos Açores (Quadro 5-83).

Anos 1992=100	AÇORES		CONTINENTE		IPIB	
	Índice de preços e ajudas à produção		Índice de preços de concentrados	Índice de preços e ajudas à produção		Índice de preços de concentrados
	Sem POSEIMA	Com POSEIMA				
1990	97.7	97.7	111.7	100.4	97.2	77.4
1991	97.7	97.7	112.7	99.4	98.3	88.4
1992	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1993	95.5	105.9	93.3	103.8	99.6	108.0
1994	100.0	109.8	95.8	118.1	103.8	113.6
1995	106.8	116.0	95.9	116.4	106.2	118.3
1996	106.8	116.0	104.9	115.6	108.9	121.7
1997	106.1	114.8	101.3	112.2	111.6	124.7

Quadro 5-83: Evolução do sistema de incentivos à produção de leite de vaca nos Açores e Continente (1990-97);

Fonte: Elaboração própria

Importa, no entanto, sublinhar que, em termos reais, nem a evolução dos preços e ajudas à produção de leite nos Açores nem no Continente, foi positiva já que ambas apresentaram crescimentos nominais inferiores aos observados para o IPIB.

Apesar disso, a evolução da produção leiteira nos Açores foi bastante mais favorável do que no Continente, uma vez que apresentou crescimentos de volume de produção muito mais significativos os quais atingiram neste Arquipélago acréscimos de 30% entre 1992 e 1997, enquanto que no Continente se mantiveram praticamente estagnados (Quadro 5-84). Poder-se-á, assim, afirmar que o conjunto de apoios dados pelo POSEIMA à produção de leite não só permitiu obter um crescimento significativo da produção após e início da aplicação do POSEIMA, como também um maior crescimento face à produção do Continente.

Anos	AÇORES		CONTINENTE	
	Índice do produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice do volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais
1990	101.6	128,28	99.0	128,83
1991	100.4	110,96	100.7	113,23
1992	100.0	100,00	100.0	100,00
1993	105.7	103,62	95.1	91,34
1994	113.0	109,15	97.8	101,67
1995	120.3	117,96	104.5	102,85
1996	120.4	114,54	105.4	99,91
1997	130.2	119,86	105.5	94,91

Quadro 5-84: Evolução do volume de produção e rendimento bruto do leite de vaca nos Açores e Continente (1990-97);

Fonte: Elaboração própria.

Na medida em que, como anteriormente referimos, o sistema de incentivos à produção de leite teve evoluções semelhantes nos Açores e no Continente ao longo do período em análise, os ganhos de competitividade relativa alcançados pela produção açoreana é explicada pelo efeito positivo sobre a redução dos preços concentrados das medidas do REA e, em grande parte pelos significativos ganhos de produtividade alcançados durante o período em causa, a que não foi certamente alheio o melhoramento genético do efectivo leiteiro fomentado, no âmbito do REA, pelos apoios à importação de reprodutores.

Do conjunto destes efeitos resultaram ganhos de rendimento brutos, a preços reais, dos produtores de leite dos Açores que atingiram 20% entre 1992 e 1997, enquanto que apresentaram um decréscimo de cerca de 4,5%, em igual período, no Continente Português.

5.2.3.3 Resposta à questão, conclusões e recomendações

Dos diferentes tipos de questões previstas no âmbito da concretização dos objectivos das ajudas à produção local de produtos animais nos Açores elegemos a avaliação do impacto das medidas sobre a produção da carne de bovinos e de leite.

A evolução do sistema de incentivos à produção de carne de bovinos é francamente favorável o que foi consequência, em grande medida, das ajudas da PAC, as quais foram potenciadas pelos correspondentes complementos POSEIMA e pela redução dos preços dos concentrados resultante dos apoios dados no contexto da componente REA do POSEIMA. Tudo se conjugou, portanto, para um efeito muito favorável na competitividade da produção de carne de bovinos nos Açores quer em termos relativos (face à do Continente) quer a preços reais (quando comparada com a evolução do IPIB).

Neste contexto, seria de esperar um impacto sobre o volume da produção mais favorável do que o verificado no período 1992-1997, o qual se caracterizou por decréscimos na produção da ordem dos 15% até 1995 e por acréscimos de 35% no volume da produção entre 1995 e 1997. Importa, no entanto, sublinhar que a evolução, em volume, da produção de carne de bovinos nos Açores foi bastante mais favorável do que a verificada ao longo do período em causa para a Madeira e para o Continente Português.

No que diz respeito à ajuda à manutenção das vacas leiteiras concedida pelo POSEIMA, o seu impacto parece ter sido decisivo para aproximar os sistemas de incentivos à produção de leite dos Açores e do Continente. A competitividade da produção leiteira dos Açores acabou, no entanto, por ficar beneficiada em relação à do Continente em consequência dos efeitos sobre os preços dos concentrados dos apoios dados à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais.

Os ganhos de competitividade assim alcançados contribuíram, certamente, de forma decisiva para os acréscimos de 30% verificados no volume de produção de leite nos Açores entre 1992 e 1997, para os quais contribuiu também o melhoramento genético do efectivo leiteiro regional fomentado pelos apoios concedidos, no âmbito do REA, à importação de reprodutores.

No caso das ajudas à produção de leite nos Açores a principal questão levantada (pelos resultados da análise e pelos centros de decisão e agentes económicos entrevistados) é a do seu impacto sobre a competitividade relativa da produção de leite face à dos diferentes produtos vegetais dos Açores, nomeadamente, aquelas cuja produção se pretende também incentivar através do POSEIMA.

5.2.3.4 AVALIAÇÃO DO SECTOR DE PRODUÇÃO VEGETAL

5.2.3.4.1 Enquadramento das ajudas ao sector vegetal

5.2.3.4.1.1 Objectivos visados pelo POSEIMA no âmbito do sector vegetal

O objectivo geral do POSEIMA no âmbito das ajudas à produção vegetal local consistia no aumento da produção, melhoria da produtividade e qualidade dos produtos, bem como favorecer a comercialização das produções tropicais dos Açores.

5.2.3.4.1.1.1 Medidas introduzidas pelo POSEIMA no âmbito do sector vegetal

- Ajuda relativa ao programa de iniciativas (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 11)
- Ajuda à celebração de contratos de campanha (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 12 e ART. 27.3)
- Participação no financiamento de um estudo económico (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 13)
- Ajuda à produção de beterraba sacarina (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 25.1)
- Ajuda à transformação de beterraba sacarina (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 25.2)

- Ajuda à colheita de tabaco em folha da variedade Burley P. (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 26)
- Ajuda à produção de batata de semente (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART.27.1)
- Ajuda à produção de chicória (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 27.2)
- Ajuda à manutenção de vinha para vqprd nas zonas de produção tradicionais (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 29)
- Ajuda à produção de ananás (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 30)

5.2.3.4.2 Análise das medidas do POSEIMA para o sector vegetal

5.2.3.4.2.1 Ajuda relativa ao programa de iniciativas (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 11)

5.2.3.4.2.1.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda por hectare a agrupamentos ou organizações de produtores que realizem um programa de iniciativas com o objectivo de desenvolver e diversificar a produção e/ou a melhoria da qualidade dos frutos, produtos hortícolas, plantas vivas, produtos de floricultura e chá. O montante da ajuda comunitária será, no máximo, de 500 ecus/ha*.

5.2.3.4.2.1.2 Quantificação da medida

Nula.

5.2.3.4.2.1.3 Alcance da medida

Medida sem aplicação prática por falta de candidaturas.

5.2.3.4.2.1.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados

A não aplicação desta medida ficou a dever-se, segundo as opiniões recolhidas durante os inquéritos feitos localmente, ao facto de obrigar o Estado-Membro e, particularmente, o produtor a um investimento relativamente elevado. Por outro lado, foram-nos destacadas algumas condicionantes imposta para aplicação desta medida, nomeadamente o facto de ter obrigatoriamente uma duração de três anos

* Na condição do financiamento público do Estado-membro se elevar a pelo menos 300 ecus/ha e de a contribuição dos produtores ser, pelos menos, de 200 ecus/ha.

5.2.3.4.2.2 Ajuda à celebração de contratos de campanha (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 12 e ART. 27)

5.2.3.4.2.2.1 Descrição da medida

Esta medida consiste em conceder uma ajuda comunitária à celebração de contratos de campanha que tenham por objecto a comercialização dos produtos tropicais (ART. 12), bem como de batata de semente (Açores – Art. 27.3). O montante da ajuda será de 10% do valor da produção comercializada ou, caso os parceiros se comprometam a partilhar os conhecimentos e *know-how* necessários para a realização do objectivo da empresa durante um período de três anos, de 13% do valor da produção comercializada.

5.2.3.4.2.2.2 Quantificação da medida

Nos Açores este tipo de medida atingiu uma expressão muito significativa devido, fundamentalmente, ao sector dos frutos e, dentro deste, devido sobretudo à comercialização de ananás. A evolução das ajudas totais pagas à comercialização não foi constante desde o início do Programa, tendo inicialmente, atingido valores muito próximos dos 58.000 milhares de escudos, decrescendo na campanha subsequente (1995) e atingindo o seu valor máximo de campanha de 1996 (63.645 milhares de escudos). Até ao final do período voltou a decrescer até se fixar abaixo dos 50.000 milhares de escudos em 1998. De salientar o facto de o sector das flores não ter praticamente expressão beneficiando, a título de exemplo, de apenas 2% do valor total das ajudas pagas à comercialização na última campanha.

Relativamente ao montante de ajudas pagas à comercialização de batata de semente, verificou-se que, dada a não celebração de contratos de comercialização nas campanhas de 1996 e 1997, a ajuda concedida por estas medidas foi nula. Relativamente às restantes campanhas constata-se que as ajudas mais que duplicaram entre 1994 e 1995 cifrando-se nesta última nos 4.092 milhares de escudos, tendo na campanha de 1998 atingido valores significativamente inferiores (724 milhares de escudos).

5.2.3.4.2.2.3 Alcance da medida

Nos Açores a batata de semente, beneficiou das ajudas à comercialização unicamente nas campanhas de 1994, 1995 e 1998. A quantidade abrangida aumentou das 239,5 ton para as 462 ton nas campanhas de 1994 e 1995, tendo-se verificado, a partir daí, nas duas campanhas subsequentes, a não celebração deste tipo de contratos até 1998, campanha em que se comercializaram 99,2 ton. As quantidades de ananás comercializadas através deste tipo de contratos foi relativamente constante ao longo do período, oscilando entre 900 e 1255 ton. Quanto às plantas, a quantidade abrangida cresceu constantemente passando de 50.100 em 95 para 269.600 em 1998. No total, para os três produtos e para a totalidade do período, celebraram-se nos Açores 351 contratos de comercialização.

	Açores						
	Número de Contratos	Ananás		Batata de Semente		Plantas	
		Ajuda (Esc.)	Quantidade (ton)	Ajuda (Esc.)	Quantidade (ton)	Ajuda (Esc.)	Quantidade (mil unid)
94	45	57.644.000	992,40	1.933.000	239,5		
95	72	49.161.000	1.031,57	4.092.000	461,9	545.000	50,1
96	87	63.645.000	1.255,50	0		608.000	157,3
97	57	57.314.000	1.074,00	0		989.000	157,8
98	90	49.542.000	899,60	723.590	99,2	1.019.000	269,6
Total	351	277.306.000	5.253,07	6.748.590	800,6	3.161.000	634,8
Total (Euros)		1.383.210		33.662		15.767	

Quadro 5-85: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à celebração de contratos de campanha nos Açores;

Fonte: INGA.

5.2.3.4.2.2.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados

O impacto desta medida nos sectores da batata de semente e do ananás será analisado conjuntamente com a avaliação das respectivas medidas específicas nos pontos 5.2.3.4.2.7.4 e 5.2.3.4.2.10.4. No entanto, constatou-se, a partir dos contactos efectuados *in loco*, que esta medida tem uma importância decisiva no desenvolvimento do sector do ananás, abrangendo cerca de 70% do total da produção.

5.2.3.4.2.3 Comparticipação no financiamento de um estudo económico (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 13)

5.2.3.4.2.3.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na comparticipação, até ao limite máximo de 100.000 ecus, no financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e produtos hortícolas transformados, nomeadamente tropicais, nos Açores e Madeira.

5.2.3.4.2.3.2 Quantificação da medida

Nula.

5.2.3.4.2.3.3 Alcance da medida

Nulo.

5.2.3.4.2.3.4 Avaliação da contribuição das medidas para a concretização dos objectivos visados

Esta medida não foi aplicada uma vez que prevê a execução de um estudo único para as Regiões da Madeira e Açores. Uma vez que os respectivos sectores de transformação de frutos e hortícolas são bastante diferentes, seria preferível a opção de poder realizar dois estudos independentes e específicos para cada uma delas.

5.2.3.4.2.4 Ajuda à produção de beterraba sacarina nos Açores (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 25.1)

5.2.3.4.2.4.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na concessão de uma ajuda fixa ao hectare com o objectivo de desenvolver e melhorar as condições de produção de beterraba sacarina, até ao limite de uma superfície correspondente a uma produção anual de 10.000 ton de açúcar branco. Esta ajuda é de 500 ecus/ha de superfície semeada e colhida.

5.2.3.4.2.4.2 Quantificação da medida

Esta medida foi aplicada ao longo de sete anos (93 a 99), tendo o seu montante global sido de 318.175.000 escudos. O seu valor cresceu 113% entre 1993 e 1995, ano que teve o seu máximo (83.274.000 esc), tendo decrescido de forma constante a partir dessa campanha (-82%), até 1999.

5.2.3.4.2.4.3 Alcance da medida

Durante o período da sua aplicação esta medida beneficiou 2.990 produtores e 2.799 ha, repartidos pelos sete anos. A evolução do número de beneficiários e da área abrangida foi semelhante á do valor da ajuda, isto é, cresceu até 95 e decresceu a partir daí.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
93	39.054.000	570	379
94	69.929.000	679	679
95	83.274.000	696	696
96	50.678.000	423	423
97	36.535.000	305	305
98	23.656.000	193	193
99	15.049.000	124	124
Média	45.453.571	427	400
Média (Euros)	226.723		

Quadro 5-86: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de beterraba sacarina nos Açores;
Fonte: INGA

5.2.3.4.2.4.4 Avaliação do impacto da ajuda à produção de beterraba sacarina

A evolução do sistema de incentivos à produção de beterraba sacarina nos Açores foi, no período em análise, muito favorecida pelas ajudas à produção concedidas no âmbito do POSEIMA que asseguraram um seu crescimento mais acentuado, quer que o índice de preços e ajudas à produção média no conjunto da produção vegetal de Portugal, quer que o índice geral de preços medido por intermédio do IPIB. (Quadro 5-87).

Anos	BETERRABA (AÇORES)					PRODUÇÃO VEGETAL (PORTUGAL)			IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA	Índice do volume da produção	Índice da área da produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	Índice de preços e ajudas à produção	Índice do volume de produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	
1990	100,0	100,0	59,8	72,2	77,20	114,1	106,2	156,53	77,4
1991	100,0	100,0	62,0	68,1	70,08	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	110,3	128,3	150,5	170,8	178,70	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	110,3	140,8	158,5	170,8	196,53	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	110,3	145,4	164,1	222,9	201,72	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	110,3	146,2	97,6	136,8	117,10	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	110,3	141,8	80,2	96,5	91,24	133,5	108,4	116,01	124,7

Quadro 5-87: Evolução do sistema de incentivos, da produção e do rendimento bruto de beterraba sacarina nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Pode-se, nesta perspectiva, considerar que a ajuda em causa contribuiu favoravelmente para a competitividade relativa desta cultura, a qual se reflectiu positivamente nas áreas e volumes de produção de beterraba entre 1992 e 1995 (Quadro 5-87). A evolução negativa verificada nos anos seguintes foi, no essencial, consequência de condições climáticas adversas pelo que não põe em causa uma avaliação positiva do impacto sobre a produção, da ajuda por hectare concedida à beterraba sacarina nos Açores, os quais se reflectiram na evolução do respectivo rendimento bruto, a preços reais, que depois de ter apresentado crescimentos muito elevados entre 1992 e 1995, sofreu decréscimos acentuados nos dois últimos anos do período em causa.

5.2.3.4.2.5 Ajuda à transformação de beterraba sacarina nos Açores (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 25.2)**5.2.3.4.2.5.1 Descrição da medida**

Esta medida tem por objectivo melhorar as condições de competitividade da indústria açucareira local, concedendo uma ajuda à transformação em açúcar branco das beterrabas colhidas nos Açores. Esta ajuda é de 18 ecus/100 Kg de açúcar refinado, atribuída até ao limite de uma produção global de 10.000 ton deste tipo de açúcar.

5.2.3.4.2.5.2 Quantificação da medida

Esta ajuda foi concedida entre 92 e 99 tendo o seu montante global sido de 398.504.000 escudos. O montante da ajuda sofreu algumas oscilações tendo um máximo em em 1994 (94.882.000 escudos) e um mínimo em 1997 (30.041.000 esc).

5.2.3.4.2.5.3 Alcance da medida

O único beneficiário desta medida foi a empresa açoreana transformadora de açúcar SINAGA. Esta ajuda abrangeu uma produção total de 15.425 ton de açúcar refinado, com um valor máximo de 3.964 ton em 94; a partir desse ano a produção incluída nesta medida decresceu todos os anos até um valor de apenas 591 ton em 1999.

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Quantidade (ton) Beneficiada
92	42.958.000	1	2.082
93	71.738.000	1	3.042
94	94.882.000	1	3.964
95	58.072.000	1	2.426
96	34.940.000	1	1.460
97	30.041.000	1	1.242
98	33.909.000	1	618
99	31.964.000	1	591
Média	49.813.000	1	1.928
Média (Euros)	248.469		

Quadro 5-88: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à transformação de beterraba sacarina em açúcar branco nos Açores;

Fonte: INGA

5.2.3.4.2.5.4 Avaliação do impacto da ajuda à transformação de beterraba sacarina

O apoio dado no âmbito do POSEIMA à indústria de açúcar de beterraba baseia-se em dois tipos de ajudas:

- as ajudas dadas no âmbito do REA às importações de açúcar bruto;
- a ajuda dada à transformação de beterraba produzida localmente.

O impacto esperado com este tipo de ajudas é o da redução dos custos de transformação da indústria através do decréscimo do valor das matérias primas (ramas de açúcar) utilizadas.

Para procedermos à análise deste tipo de impacto adoptou-se a seguinte metodologia::

- estimaram-se **os custos da matéria prima sem ajudas POSEIMA** que corresponde ao valor das quantidades de açúcar bruto importado durante o período em análise obtido com base nos respectivos preços comunitários médios mais o valor das quantidades produzidas de beterraba sacarina obtido aos preços pagos pela indústria e convertido no equivalente açúcar bruto;
- calcularam-se os **custos de matéria prima com ajudas REA** que corresponde ao valor das quantidades de açúcar bruto importado no contexto do REA obtido com base nos correspondentes preços mundiais mais o valor das quantidades produzidas localmente de beterraba sacarina obtido aos preços pagos pela indústria e convertido no equivalente açúcar bruto;
- estabeleceram-se os **custos da matéria prima com ajudas POSEIMA** (REA mais ajuda à transformação) que corresponde ao valor das quantidades de açúcar bruto importado obtido a preços mundiais mais o valor das quantidades produzidas localmente de beterraba sacarina obtido aos preços pagos pela indústria e convertido no equivalente açúcar bruto, menos o valor das ajudas pagas à transformação de beterraba sacarina;

A análise da evolução no período em análise destes diferentes tipos de custos permite-nos avaliar do impacto dos apoios em causa sobre o sistema de incentivos à indústria de açúcar de beterraba nos Açores.

Por outro lado, procedeu-se à determinação do **valor de produção do açúcar refinado** no período em análise o que nos possibilitou, por diferença para os três tipos de custos de matéria prima anteriormente referidos, calcular os seguintes indicadores de rentabilidade:

- valor acrescentado pela indústria às matérias primas utilizadas na ausência do POSEIMA;
- valor acrescentado pela indústria às matérias primas utilizadas com REA mas sem ajuda à transformação;
- valor acrescentado pela indústria às matérias primas utilizadas com POSEIMA (REA mais ajuda à transformação).

A análise comparativa destes indicadores visa no essencial, avaliar do impacto dos apoios POSEIMA (isoladamente ou em conjunto) sobre a evolução da rentabilidade da indústria de beterraba sacarina.

Finalmente, a análise comparativa destes indicadores com os correspondentes à evolução do volume de produção e de consumo de açúcar refinado nos Açores permitir-nos-á concluir do impacto do POSEIMA sobre este sector produtivo dos Açores.

Da análise da evolução do custo das matérias primas usadas na indústria do açúcar nos Açores pode-se concluir que os apoios dados pelo POSEIMA constituem um incentivo muito favorável para a indústria local, com especial relevo para componente referente aos apoios REA (Quadro 5-89).

Anos	Sem POSEIMA	Com POSEIMA	
		só REA	REA + Ajudas
1991	100.0	100.0	100.0
1992	84.1	40.0	35.1
1993	89.7	52.5	44.2
1994	86.5	58.1	47.1
1995	86.3	61.2	54.4
1996	72.7	46.1	42.0
1997	80.4	47.6	44.1
1998	69.6	33.3	29.4

Quadro 5-89: Evolução dos custos da matéria prima usada na indústria do açúcar nos Açores sem e com POSEIMA (1991-1998);
Fonte: Elaboração própria.

Os impactos deste tipo de apoios POSEIMA à rentabilidade da indústria açucareira local são também extremamente significativos, sendo de sublinhar mais uma vez a componente REA (Quadro 5-90).

Anos (1991=100,0)	Sem POSEIMA	Com POSEIMA	
		só REA	REA + Ajudas
1991	100.0	100.0	100.0
1992	105.7	168.2	175.2
1993	112.3	165.0	176.7
1994	153.3	193.5	209.1
1995	132.4	167.7	177.3
1996	115.5	153.3	159.1
1997	130.5	177.0	181.9
1998	117.0	168.4	174.0

Quadro 5-90: Evolução dos valores acrescentados pela indústria à matéria prima utilizada na produção de açúcar refinado nos Açores sem e com POSEIMA (1991-1998);

Fonte: Elaboração própria.

Verifica-se, no entanto, que os incentivos à produção introduzidos através da redução dos custos das matérias primas utilizadas e os ganhos de rentabilidade alcançados com os tipos de ajudas em causa não provocaram uma evolução positiva no volume de produção local, a qual foi claramente condicionada pela evolução do consumo de açúcar refinado nos Açores (segundo a informação fornecida pela SINAGA) no período em análise (Quadro 5-91). É, no entanto, de referir que de acordo com as capitações nacionais, o consumo de açúcar nos Açores manter-se-ia aproximadamente constante, o que indica uma perda de competitividade relativa, no mercado local, do açúcar produzido nos Açores face àquele com origem no Continente Português.

Anos (1991=100,0)	Índices de volume		
	Índice de Produção SINAGA	Índice de Consumo SINAGA	Índice de Consumo c/ capitações Nacionais
1991	100,0	100,0	100,0
1992	93,1	93,1	98,4
1993	95,6	90,1	98,9
1994	103,8	88,9	100,7
1995	90,5	83,4	103,5
1996	75,9	84,4	104,9
1997	82,4	80,2	105,8
1998	72,7	73,5	106,8

Quadro 5-91: Evolução do volume de produção e consumo de açúcar refinado nos Açores (1991-1998);
Fonte: INE, SREA, SINAGA.

De acordo com a opinião dos agentes económicos locais, os efeitos positivos alcançados ao nível dos custos das matérias primas não são suficientes para garantir a rentabilidade futura da indústria açucareira local. A sua posição baseia-se na convicção de que se tornará necessário garantir um abastecimento futuro em açúcar bruto que permite obter um volume total anual de 20.000 toneladas de açúcar branco refinado (totalidade do açúcar obtido a partir da beterraba produzida localmente e das ramas importadas).

Por esta razão argumentam ser necessário levantar as limitações actualmente existentes quanto à importação apoiada de açúcar bruto (calculada de forma a não permitir que o volume de açúcar exceda às 10.000 toneladas) e, ainda, possibilitar aos Açores uma reexportação dos seus excedentes em Açúcar para UE.

De acordo com as nossas estimativas, a média ponderada para os últimos seis anos dos custos unitários de produção de açúcar branco nos Açores (após o pagamento das ajudas POSEIMA) representou cerca de 83% do respectivo preço de venda médio, razão pela qual poderemos concluir que o limiar de rentabilidade da indústria local se situou, no período em causa, abaixo da capacidade de produção efectivamente utilizada, não se justificando portanto os argumentos anteriormente referidos.

5.2.3.4.2.6 Ajuda à colheita de tabaco em folha da variedade Burley P. (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 26)

5.2.3.4.2.6.1 Descrição da medida

Esta medida consiste na contribuição de um prémio complementar ao prémio previsto no artigo 3º do Regulamento (CEE) N.º 727/70 do Conselho, para a colheita de tabaco em folha da variedade *Burley P.*, até ao limite de 250 ton. Este prémio complementar é de 0.2 ecus por quilograma de tabaco em folha e é pago aos compradores.

5.2.3.4.2.6.2 Quantificação da medida

O prémio complementar POSEIMA teve um montante de global de 61.397.928 escudos durante a aplicação do programa, tendo crescido constantemente entre 92/93 e 97/98 (72%), decrescendo ligeiramente na campanha seguinte. O prémio PAC a esta cultura tomou um valor entre 50 e 100 milhões de escudos anuais somando um total (para as campanhas que temos disponíveis) de 467.200.000 esc. A ajuda POSEIMA constituiu, desta forma, cerca de 7 a 10% do montante anual de ajudas à colheita desta variedade de tabaco.

5.2.3.4.2.6.3 Alcance da medida

Esta medida abrangeu um total de 1.409 produtores, variando o seu número por campanha entre 148 e 193, existindo, todos os anos dois compradores. As quantidades que beneficiaram desta ajuda cresceram de 130 ton. em 1992/93 para 187.8 ton. em 1997/98, tendo depois decrescido para 178.1 ton. em 99/00; o seu valor total foi de 1.295,5 ton.

	Ajuda PAC (Esc.)	Ajuda (Esc.) POSEIMA	Ajuda Total (Esc.)	% Ajuda POSEIMA	Número de Beneficiários	Quantidade (ton) Beneficiada
92/93	50.000.000	5.278.928	55.278.928	9,55	184	130,0
93/94	67.000.000	6.332.000	73.332.000	8,63	175	133,6
94/95	75.000.000	7.289.000	82.289.000	8,86	173	152,3
95/96	100.000.000	7.636.000	107.636.000	7,09	190	159,5
96/97	100.000.000	8.695.000	108.695.000	8,00	193	181,7
97/98	n.d.	9.080.000			175	187,8
98/99	75.200.000	8.464.000	83.664.000	10,12	171	172,5
99/00	n.d.	8.623.000			148	178,1
Média	77.866.666	7.674.741	85.149.153	12,02	176	162,1
Média (Euros)	388.401	38.282	424.727			

Quadro 5-92: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à colheita de tabaco da variedade *Burley P.* nos Açores;

Fonte: INGA

5.2.3.4.2.6.4 Avaliação do impacto das ajudas sobre a produção de tabaco

Da informação recolhida pode-se concluir que a ajuda à colheita de tabaco concedida pelo POSEIMA contribuiu para uma melhoria do sistema de incentivos à produção, cuja evolução extremamente favorável nos últimos anos foi, no essencial, consequência da evolução das ajudas PAC (Quadro 5-93).

Anos	TABACO (AÇORES)					PRODUÇÃO VEGETAL (PORTUGAL)			IPIB
	Índice de preços e ajudas à produção		Índice do volume da produção	Índice da área da produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	Índice de preços e ajudas à produção	Índice do volume de produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	
	Sem POSEIMA	Com POSEIMA							
1990	100,0	100,0	122,1	138,2	157,70	114,1	106,2	156,53	77,4
1991	100,0	100,0	108,8	113,2	123,10	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	230,4	244,2	104,4	96,1	236,07	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	241,8	255,2	128,7	118,4	289,07	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	275,8	292,2	116,2	115,8	287,64	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	303,5	310,9	133,8	128,9	350,25	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	299,0	316,1	138,2	130,3	350,29	133,5	108,4	116,01	124,7

Quadro 5-93: Evolução do sistema de incentivos, da produção e rendimento brutode tabaco nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Os ganhos de competitividade na produção de tabaco resultante do efeito conjunto das ajudas da PAC e do POSEIMA tiveram um impacto bastante positivo sobre a produção de tabaco nos Açores cuja área e volume da produção cresceram, entre 1992 e 1997, respectivamente, 30 e 38. Os rendimentos brutos, a preços reais, dos produtores de tabaco dos Açores apresentaram crescimentos muito elevados (250% entre 92 e 97), bastante superiores aos verificados em igual período no Continente Português (16%).

5.2.3.4.2.7 Ajuda à produção de batata de semente (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 27.1)

5.2.3.4.2.7.1 Descrição da medida

Esta medida consiste numa ajuda de 500 ecus/ha à produção de batata de semente do código NC ex 07011000 até ao limite de uma superfície de 200 ha.

5.2.3.4.2.7.2 Quantificação da medida

Esta ajuda teve um valor global de 26.022.000 escudos, repartidos pelos anos de 1994 a 1998; os valores mais elevados verificaram-se em 1995 e 1996 (cerca de 6.000.000 escudos) e o mais reduzido em 1997 (3.863.000 escudos).

5.2.3.4.2.7.3 Alcance da medida

Ao longo dos cinco anos em que foi aplicada esta medida beneficiou um total de 24 produtores e de 223,5 ha. No entanto, nos dois últimos anos a área abrangida foi, em média, 32.7% inferior à média dos três iniciais. O número de beneficiários também decresceu consideravelmente

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
94	5.717.805	5	51,96
95	6.018.000	8	50,90
96	6.082.000	3	51,44
97	3.863.000	4	32,50
98	4.341.000	4	36,72
Média	5.204.361	4,8	44,70
Média (Euros)	25.960		

Quadro 5-94: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de batata de semente nos Açores;

Fonte: INGA

5.2.3.4.2.7.4 valiação do impacto das ajudas sobre a produção de batata de semente

Devido à reduzida disponibilidade de informação sobre o sector da batata de semente, não nos é possível realizar uma análise detalhada do impacto das ajudas neste sector.

No entanto, pode-se constatar que se verificou, desde o primeiro ano de aplicação, um decréscimo constante da área abrangida por esta ajuda. O próprio montante da ajuda diminuiu sempre a partir do terceiro ano, tendo a ajuda à comercialização sido utilizada apenas em três campanhas.

Desta forma, pode-se concluir que estas medidas não tiveram o impacto desejado no sector da batata de semente.

	Índice de Ajuda Total	Índice de Área POSEIMA
94	100,00	100,00
95	132,14	97,96
96	79,49	99,00
97	50,49	62,55
98	66,20	70,67

Quadro 5-95: Índices de ajuda e área POSEIMA de batata de semente nos Açores; 1994=100;

Fonte: Elaboração própria.

5.2.3.4.2.8 Ajuda à produção de chicória (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 27.2)

5.2.3.4.2.8.1 Descrição da medida

Esta medida atribui uma ajuda de 500 ecus/ha à produção de chicória do código NC ex 12129910, até ao limite de uma superfície máxima de 400 ha.

5.2.3.4.2.8.2 Quantificação da medida

Esta medida resultou num total de 58.460.000 escudos repartidos por sete campanhas em que os valores anuais foram relativamente constantes oscilando entre 6.816.000 escudos em 1997 e 11.270.000 escudos em 1995.

5.2.3.4.2.8.3 Alcance da medida

A área total abrangida por esta medida foi de 509 ha, isto é, uma média de 72 ha por campanha. O número total de beneficiários foi de 1161 decrescendo, de forma constante, de 220 em 1993 para 127 em 1999.

	Ajudas (Euros)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
93	7.980.000	220	78,30
94	8.397.340	193	76,30
95	11.270.000	170	95,28
96	9.046.000	164	76,51
97	6.816.000	140	57,65
98	7.646.000	147	64,67
99	7.305.000	127	60,26
Média	8.351.477	166	72,71
Média (Euros)	41.657		

Quadro 5-96: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pelas ajudas à produção de chicória nos Açores;

Fonte: INGA

5.2.3.4.2.8.4 Avaliação do impacto das ajudas sobre a produção de chicória

A ajuda à produção de chicória nos Açores constituiu um contributo decisivo para a obtenção de uma evolução do sistema de incentivos à produção do referido produto mais favorável que a evolução verificada em média para o conjunto da produção vegetal em Portugal no período 1992-97 e que a evolução observada para o correspondente IPIB (Quadro 5-97). Apesar disso, o impacto da ajuda POSEIMA sobre a produção de chicória não evitou um decréscimo significativo da área cultivada e do volume de produção desta cultura no período em causa, o que nos permite concluir que, mesmo com uma evolução favorável dos preços e ajudas à produção semelhantes aos observados nos inícios da aplicação do POSEIMA, a competitividade relativa desta cultura não foi suficiente para garantir a manutenção nos níveis de produção local.

	CHICÓRIA (AÇORES)				PRODUÇÃO VEGETAL (PORTUGAL)				
	preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA	Índice de volume de produção	Índice de área de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	Índice de preços e ajudas à produção	Índice de volume de produção	Índice de rendimento bruto a preços reais	
1990	100,0	100,0	64,7	67,5	83,53	114,1	106,2	156,53	77,4
1991	100,0	100,0	83,3	101,1	94,26	105,4	110,3	131,48	88,4
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1993	111,5	133,6	80,8	103,6	106,09	101,5	84,3	79,26	108,0
1994	111,5	130,4	105,7	120,5	121,27	119,4	96,8	101,76	113,6
1995	111,5	148,1	73,0	84,3	91,43	139,2	95,3	112,17	118,3
1996	111,5	144,0	66,2	73,5	78,13	131,1	105,0	112,93	121,9
1997	111,5	130,3	86,3	84,3	90,12	133,5	108,4	116,01	124,7

Quadro 5-97: Evolução do sistema de incentivos, da produção e rendimento bruto da chicória nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Esta evolução teve consequências no rendimento bruto, a preços reais, dos produtores de chicória que após uma evolução favorável entre 1992 e 1994 decresceu de forma significativa nos anos seguintes (-30% entre 1994 e 1997).

5.2.3.4.2.9 Ajuda à manutenção de vinha orientada para VQPRD na Madeira e nos Açores (POSEIMA – Reg. (CEE) n.º 1600/92 – Art.º 22 e Art.º 29)

5.2.3.4.2.9.1 Descrição da medida

Esta medida tem por objectivo promover a manutenção da cultura da vinha orientada para a produção de vqprd nas zonas de produção tradicional da Madeira e dos Açores. O montante da ajuda é de 400 ecu/ha, sendo esta concedida, a partir de 97/98, exclusivamente a agrupamentos ou organizações de produtores.

5.2.3.4.2.9.2 Quantificação da medida

Nos Açores a sua aplicação começou apenas em 94/95 tendo o seu valor crescido sempre desde o início (8.943.000 esc.) até 98/99 (13.088.000 esc.), contabilizando um valor global de 57.471.000 esc.

5.2.3.4.2.9.3 Alcance da medida

Nos Açores tanto a área como o número de produtores abrangidos por esta medida cresceram em todas as campanhas, contabilizando um total de 604,8 ha. e 1.015 produtores.

Açores			
	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
93/94	0	0	0,00
94/95	8.943.000	145	94,60
95/96	10.879.000	190	115,10
96/97	11.945.000	207	126,40
97/98	12.616.000	227	132,10
98/99	13.088.000	246	136,50
Média	11.494.200	203	120,94
Média (Euros)	57.334		

Quadro 5-98: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à manutenção de vinha orientada para a produção de vqprd Madeira e nos Açores;

Fonte: INGA

5.2.3.4.2.9.4 Avaliação do impacto das ajudas sobre a produção de vinha

Devido à reduzida disponibilidade de informação sobre o sector da vinha nos Açores, não nos é possível realizar uma análise detalhada do impacto das ajudas neste sector.

De qualquer forma a evolução extremamente positiva da área e do número de produtores abrangidos por esta medida, com o correspondente crescimento do montante da ajuda, parece indicar que esta provocou um efeito positivo no sector.

		Índice de Área POSEIMA	Índice do Nº de Beneficiários
95	100,00	100,00	100,00
96	121,65	121,65	131,03
97	133,57	133,57	142,76
98	141,07	139,58	156,55
99	146,35	144,25	169,66

Quadro 5-99: Índices de ajuda e área POSEIMA de vinha nos Açores; 1995=100; Fonte: Elaboração própria.

5.2.3.4.2.10 Ajuda à produção de ananás (POSEIMA – REG. (CEE) N.º 1600/92 – ART. 30)**5.2.3.4.2.10.1 Descrição da medida**

Esta medida concede uma ajuda de 1 ecu/kg à produção de ananás do código NC 08043000, até ao limite de 2000 ton/ano.

5.2.3.4.2.10.2 Quantificação da medida

Esta ajuda é aplicada desde 93/94 rondando o seu valor anual os 450.000.000 escudos. As exceções foram as campanhas inicial e final em que este montante foi mais reduzido. O valor global das seis campanhas foi de 2.281.302.000 escudos.

5.2.3.4.2.10.3 Alcance da medida

A ajuda à produção de ananás beneficiou um total de 1.668 produtores, oscilando entre 228 em 99 e 310 em 95. A quantidade de ananás abrangida pelo programa foi de 8.879 ton com um máximo em 97 (1973 ton) e um mínimo em 99 (510 ton).

	Ajuda (Esc.)	Número de Beneficiários	Área (ha) Beneficiada
94	308.326.000	290	78,30
95	478.379.000	310	76,30
96	455.645.000	290	95,28
97	472.256.000	250	76,51
98	443.165.000	300	57,65
99	123.531.000	228	64,67
Média	380.217.000	278	10,04
Média (Euros)	1.896.533		

Quadro 5-100: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de ananás nos Açores;
Fonte: INGA

5.2.3.4.2.10.4 Avaliação do impacto das ajudas sobre a produção de ananás

Como já referimos a ajuda à produção de ananás representou no conjunto do período em análise cerca de 2/3 da totalidade das ajudas pagas nos Açores à respectiva produção vegetal, o que a torna de longe a componente mais importante deste tipo de apoios concedidos pelo POSEIMA no contexto da agricultura açoreana.

Anos	ANANÁS (AÇORES)					PRODUÇÃO VEGETAL (PORTUGAL)				IPIB
	Índice de preços	Índice de preços e ajudas POSEIMA (a)	Índice de preços e ajudas POSEIMA (b)	Índice do volume de produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	Índice de preços	Índice de preços e ajudas à produção	Índice do volume de produção	Índice do rendimento bruto a preços reais	
1994	100,00	189,39	100,00	100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,00	100,0
1995	136,77	270,51	142,84	96,3	132,14	112,83	116,6	98,5	110,23	104,1
1996	146,68	231,31	122,14	149,9	170,57	105,48	109,8	108,5	110,98	107,3
1997	153,60	236,89	125,08	155,3	176,95	110,71	111,8	112,0	114,00	109,8

Quadro 5-101: Evolução do sistema de incentivos, da produção e rendimento bruto de ananás nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1994=100;

(a) base 100 – índice de preços sem ajudas 1994; (b) base 100 – índice de preços e ajudas POSEIMA 1994;

Fonte: Elaboração própria.

Da informação obtida, que infelizmente só abrange o período 1994-97, torna-se possível retirar as seguintes conclusões (Quadro 5-101):

- a comparação dos índices de preços e de preços e ajudas POSEIMA revela a grande importância destas ajudas como incentivo à produção de ananás, tendo constituído sempre um acréscimo de, pelo menos, 80% ao rendimento dos produtores;
- a evolução do índice de preços e ajudas à produção de ananás (+ 25% entre 1994 e 1997) foi claramente mais favorável que a do índice médio de preços e ajudas à produção vegetal em Portugal (+ 12% entre 1994 e 1997) e que a do IPIB (9,8%);
- os ganhos de competitividade alcançados por via da melhoria do sistema dos incentivos à produção de ananás, introduzidos a partir de 1994 pelo POSEIMA, tiveram um impacto favorável sobre o respectivo volume da produção que cresceu mais de 55% entre 1994 e 1997 e, particularmente, sobre o rendimento bruto, a preços reais, dos produtos que apresentou, no mesmo período, um acréscimo de 77%, muito superior ao verificado para o conjunto da produção vegetal no Continente Português.

5.2.3.4.3 Resposta à questão, conclusões e recomendações

Da avaliação anteriormente realizada, pode-se concluir que em todos os produtos analisados a introdução das ajudas à produção do POSEIMA permitiu melhorar de forma significativa o respectivo sistema de incentivos à produção.

A evolução observada nos sistemas de incentivos à produção permitiram, em todos os produtos analisados, ganhos de competitividade, em termos reais, uma vez que apresentaram, crescimentos superiores aos do nível geral de preços e de competitividade relativa, a nível nacional, já que evoluíram mais favoravelmente que os índices médios nacionais.

Exceptuando o caso da chicória todos os produtos vegetais analisados apresentaram aumentos de área cultivada ao longo do período em causa, tendo, no entanto, o volume de produção decrescido não só no caso da chicória como no caso da beterraba sacarina, o que neste último caso se ficou a dever a condições climáticas adversas nos últimos anos do período.

No caso da chicória, a manutenção da ajuda à produção aos níveis actuais, não parece ser suficiente para garantir a respectiva competitividade relativa tornando-se necessário decidir se tem sentido aumentá-la para níveis mais elevados ou encarar a sua eliminação.

No caso da ajuda por hectare de beterraba sacarina, como aliás da generalidade da produção vegetal, torna-se indispensável garantir a sua rentabilidade relativa futura face à produção pecuária em geral e leiteira em particular, o que vai depender, em grande medida, da potencial conflituidade entre os diferentes apoios dados no âmbito do POSEIMA, aspecto este a discutir posteriormente.

Duas medidas nunca realizadas foram a ajuda à realização de um programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou à melhoria da qualidade dos frutos, hortícolas, plantas vivas, flores e chá (Art. 11) e o financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector dos frutos e hortícolas transformados, nomeadamente tropicais (Art. 13).

A primeira destas medidas poderia ser reconvertida num apoio à reconversão de contratos de campanha com o objectivo de comercializar os referidos produtos no mercado local. Esta medida funcionaria de forma semelhante à ajuda prevista no Art. 12.

A medida que se refere ao estudo económico não funcionou, uma vez que prevê um caderno de encargos único para a Madeira e os Açores. É recomendável possibilitar a realização de estudos separados para cada uma destas regiões devido à sua especificidade.

5.2.3.5 RESPOSTAS ÀS RESTANTES QUESTÕES SOBRE AS AJUDAS ESPECÍFICAS À PRODUÇÃO LOCAL

5.2.3.5.1 Segunda questão

A separação entre diferentes sectores e sub-sectoros tornou possível uma mais exacta identificação de áreas para o desenvolvimento. São estas as áreas mais determinantes em termos das necessidades de desenvolvimento económico e social?

Nos Açores, as ajudas específicas à produção local foram estabelecidas para os seguintes sectores e sub-sectoros:

- sub-sectoros da produção de carne de bovinos e de leite de vaca e de armazenagem privada de queijo de fabrico tradicional no âmbito do sector pecuário;
- sub-sectoros da comercialização de frutas e flores no âmbito do sector agrícola tropical;
- sub-sectoros de produção de beterraba sacarina, tabaco, chicória, batata de semente, ananás e vinha, sub-sectoros da transformação de açúcar de beterraba e de comercialização da batata de semente no contexto do sector agrícola tradicional.

Para avaliarmos se estes sectores e sub-sectoros correspondem às áreas mais determinantes do ponto de vista sócio-económico seguimos duas linhas de análise distintas mas complementares.

Por um lado, estimámos o peso assumido pelos referidos sectores e sub-sectoros no valor da produção agrícola dos Açores, por outro lado procurámos saber, através das entrevistas realizadas, quais as opiniões dos agentes económicos e centros de decisão locais sobre esta problemática.

Do ponto de vista da importância relativa no valor da produção local dos sub-sectoros e sectores em causa, podemos concluir que eles representaram cerca de 79.5% do valor total da produção agrícola local (Quadro 5-102).

PRODUÇÃO	AÇORES	
	Valor Total de Produção entre 92 e 97 (1.000 esc.)	% do Valor Total da Produção Final
Produções Animais apoiadas pelo Programa	162.448.000	71,51
Outras Produções Animais	27.392.000	12,06
Total Produções Animais	189.840.000	83,57
Produções Vegetais apoiadas pelo Programa	18.063.973	7,95
Outras Produções Vegetais	19.271.026	8,48
Total Produções Vegetais	37.335.000	16,43
Total Produções Animais e Vegetais	227.175.000	100,00
Total Produções Animais e Vegetais (Euros)	1.133.155	

Quadro 5-102: Importância relativa dos sectores e sub-sectores apoiados no conjunto do valor da produção agrícola dos Açores;
Fonte: INE,SREA.

No que se refere aos resultados das entrevistas realizadas pode-se afirmar, neste âmbito, que foi opinião unânime que os sectores e sub-sectores abrangidos eram aqueles que maior importância assumiam do ponto de vista económico e social no arquipélago. Maior abrangência do que a alcançada só poderia ser conseguida, na opinião de alguns dos entrevistados, se os diferentes tipos de ajudas à produção vegetal fossem substituídos por uma ajuda por hectare de terra arável (ou mesmo superfície cultivada) reconhecendo-se, no entanto, neste âmbito, a dificuldade de se estimar um valor para este tipo de ajudas capaz de contribuir para uma melhoria da competitividade relativa dos diferentes tipos de actividades de produção locais .

Poder-se-á assim concluir dizendo que a escolha dos sectores e sub-sectores a apoiar parece ter sido a mais adequada do ponto de vista sócio-económico.

5.2.3.5.2 Terceira questão

As ajudas à transformação de produtos agrícolas são adequadas e contribuem para a estruturação das respectivas fileiras?

Nos Açores as ajudas à transformação dizem respeito à

- ajuda à armazenagem privada de queijos de fabrico tradicional que representou, no período de aplicação do POSEIMA, apenas 0,9% do valor total das ajudas específicas à produção local;
- ajuda à transformação de açúcar de beterraba que representou, no período de aplicação do POSEIMA, 3,1% do valor total das ajudas específicas à produção local.

Analisámos unicamente a ajuda à transformação de açúcar de beterraba na perspectiva do seu potencial impacto sobre a competitividade relativa da única unidade de transformação local.

Para podermos avaliar do efeito estruturante da ajuda à transformação de açúcar de beterraba sobre a respectiva fileira nos Açores optámos por analisar o impacto deste tipo de apoio sobre a competitividade deste sub-sector. Para o efeito, torna-se necessário levar em consideração os seguintes aspectos:

- a única unidade de fabrico de açúcar a partir da beterraba existente nos Açores tem capacidade para produzir 40000 ton/ano e/ou refinar 60000 ton/ano de açúcar;
- o consumo de açúcar refinado tem vindo a decrescer nos Açores ao longo dos últimos anos, tendo passado de 7337 milhares de toneladas em 1992 para 5203 milhares de toneladas em 1999;
- a área e produção local de açúcar de beterraba sacarina cresceu de forma significativa entre 1991 e 1995 tendo posteriormente decrescido em consequência de uma sucessão de maus anos agrícolas. No entanto, é opinião geral dos produtores e técnicos regionais contactados que sem uma alteração significativa no sistema de incentivos à produção da beterraba face aos produtos pecuários não é de esperar uma expansão futura na produção local de beterraba sacarina.

Por outro lado importa sublinhar que de acordo com a análise apresentada no ponto 5.2.3.4.2.5.4 deste relatório se concluiu que a evolução do custo das matérias-primas usadas pela indústria açucareira tiveram uma evolução claramente favorecida pelos apoios concedidos pelo REA à importação de açúcar bruto e pela ajuda à transformação da beterraba sacarina produzida localmente, a qual teve, no entanto, um impacto claramente menos significativo que os apoios REA sobre a competitividade do sector.

As opiniões dos agentes económicos do sector em causa apontam, no entanto, para a ideia de que a ajuda à transformação em vigor sendo positiva não é suficiente para garantir um nível adequado da competitividade relativa da industria local.

De facto, é opinião corrente, que só uma produção futura a partir 20.000 ton/ano de açúcar refinado (totalidade do açúcar obtido a partir da beterraba produzida localmente e das ramas importadas) permitirá um custo de produção industrial unitário minimamente competitivo.

De acordo com as nossas estimativas, a média ponderada para os últimos seis anos dos custos unitários de produção de açúcar branco nos Açores (após o pagamento das ajudas POSEIMA) representou cerca de 83% do respectivo preço de venda médio, razão pela qual poderemos concluir que o limiar de rentabilidade da indústria local se situou, no período em causa, abaixo da capacidade de produção efectivamente utilizada, não se justificando portanto os argumentos anteriormente referidos.

Por outro lado, a análise por nós realizada com base nos custos de matérias primas importadas e produzidas localmente e dos respectivos apoios POSEIMA leva-nos a concluir que estes últimos constituíram um claro incentivo à indústria local com efeitos positivos sobre a sua rentabilidade o que, a confirmarem-se as nossas estimativas sobre o limiar de rentabilidade da indústria, permite-nos concluir do seu efeito estruturante.

5.2.3.5.3 Quarta questão

As medidas com prazo temporário deveriam contribuir para a estruturação dos sectores ou produtos a que se aplicam: a sua introdução e implementação conduziu à constituição de estruturas duráveis?

De acordo com a nossa interpretação da natureza das ajudas específicas à produção local criadas no âmbito do POSEIMA, todas elas têm um prazo de aplicação temporário, uma vez que visam ajudar os sectores de produção e transformação em causa a disporem, durante um período de tempo mais ou menos alargado mas limitado, dos apoios necessários para poderem ultrapassar problemas produtivos, tecnológicos e estruturais decorrentes da especificidade de agriculturas e economias ultraperiféricas como são as dos Açores.

Avaliar se o conjunto de ajudas específicas à produção local, em vigor no âmbito do POSEIMA desde 1992, conduziu à constituição de estruturas duráveis implica, no essencial, a análise do seu impacto sobre as competitividades relativas futuras dos diferentes sub-sectores na hipótese de se vir a retirar as ajudas do POSEIMA. Trata-se, em nosso entender, de uma abordagem de muito difícil concretização no âmbito deste trabalho, uma vez que ela implicaria uma análise das perspectivas de evolução do sistema de incentivos à produção agrícola comunitária decorrente da aplicação dos compromissos assumidos no contexto da Agenda 2000 e das suas implicações sobre a competitividade futura da produção local dos Açores.

Neste contexto, a principal conclusão que nos parece lícito retirar da análise anteriormente realizada sobre o impacto das ajudas em causa na produção local, é que a competitividade relativa, a nível local e comunitário, das actividades de produção e transformação apoiadas pelo POSEIMA ter dependido, na maioria dos casos, da existência das ajudas em causa, cujo desaparecimento porá, muito possivelmente, em causa a sua viabilidade futura.

Importa, no entanto, sublinhar que em relação a alguns dos sub-sectores em causa (leite e carne de bovinos) nos parece ser indiscutível que os apoios dados têm vindo a contribuir de forma decisiva para constituição a prazo de estruturas com condições de durabilidade no futuro contexto da PAC, decorrente das alterações acordadas no âmbito da Agenda 2000.

5.2.3.5.4 Quinta questão

Houve melhorias na cobertura das necessidades locais em produtos agrícolas e alimentares produzidos localmente?

Contrariamente àquilo que nos foi prometido inicialmente pelos serviços com competência na área do comércio externo, não tivemos acesso à informação necessária para podermos estabelecer sucessões cronológicas minimamente consistentes e suficientemente desagregadas para as importações e exportações dos diferentes produtos nos Açores. Por esta razão não poderemos fazer estimativas rigorosas sobre o consumo aparente dos principais produtos agrícolas e alimentares em causa e, conseqüentemente, não estamos em condições de avaliar de forma adequada se houve ou não melhoria na cobertura das necessidades locais pela produção agrícola regional.

Para ultrapassarmos este tipo de limitações partimos do seguinte pressuposto:

- nos outros casos partimos do princípio de que o consumo dos diferentes produtos em causa se manteve constante durante o período de aplicação do POSEIMA e que, portanto, o grau de cobertura das necessidades locais com base nos produtos locais irá depender exclusivamente da forma como evoluir o volume da produção local.

Para estes produtos a evolução do grau de cobertura analisado com base na evolução dos respectivos volumes de produção aponta para as seguintes tendências:

- para a beterraba sacarina as necessidades da indústria açucareira dos Açores de matéria prima foram sendo crescentemente garantidas através da produção local até 1995 tendo-se verificado posteriormente uma sua redução acentuada por motivos de natureza climática;
- para o leite, carne de bovinos e ananás a evolução verificada para os respectivos volumes de produção nos Açores apontam para uma evolução positiva dos correspondentes graus de cobertura das necessidades de consumo local, sendo, no entanto, necessário não esquecer que uma parte significativa destes aumentos correspondem a acréscimos na exportação.

5.2.3.5.5 Sexta questão

Os limites dos mercados de consumo a que se destina a produção local dos Açores (local, comunitária e internacional) variam conforme os produtos. Estes limites conduziram a níveis de produção capazes de assegurar a rentabilidade das respectivas actividades?

Dos resultados dos contactos estabelecidos a nível regional podemos concluir que só no caso do açúcar de beterraba é que a dimensão do respectivo mercado tem implicações negativas na rentabilidade da respectiva actividade de transformação.

Como já anteriormente sublinhámos tal posição baseia-se na convicção de que o limiar de rentabilidade de unidade industrial de açúcar de beterraba dos Açores se localizar bastante acima daquilo que são as quantidades de açúcar refinado que pode beneficiar de açúcar bruto produzido localmente ou

importado ao abrigo do REA. Resolvida esta limitação tornar-se-á necessário garantir a possibilidade dos excedentes da produção local serem reexpedidos para o mercado da UE, uma vez que o consumo local de açúcar é bastante limitado e tem demonstrado tendência para se reduzir.

Infelizmente não nos foram fornecidos os dados por nós pedidos para podermos confirmar esta argumentação, razão pela qual não podemos considerá-la como provada.

5.2.3.5.6 Sétima questão

A concorrência a nível comunitário de produtos originários de países terceiros a baixos preços e protegidos por regimes alfandegários especiais (ACP, SGP, etc...) reduziu a quota de mercado dos produtos dos Açores no mercado da União Europeia?

Dada a não disponibilidade de informação suficientemente consistente sobre a evolução das exportações para a UE dos produtos dos Açores que sofrem, à partida, maior concorrência de importações a baixos preços a países terceiros, tivemos que basear a resposta a esta questão na opinião dos agentes económicos locais sobre esta problemática.

De acordo com os nossos entrevistados os únicos produtos para os quais este tipo de concorrência se coloca são as flores e frutos tropicais e o ananás. No entanto, segundo a sua opinião, as flores e os frutos tropicais do arquipélago chegam ao mercado da UE em épocas distintas daquelas que têm origem em potenciais locais de importação alternativos o que, portanto, os lava a considerar que não poderá ser atribuído a este tipo de factor eventuais dificuldades quanto à evolução das quotas de mercado.

No que respeita ao ananás as opiniões já são mais cautelosas reconhecendo-se que a concorrência das importações de abacaxi em determinados períodos do ano, poderá vir a ter um efeito negativo sobre a quota de mercado na UE do Ananás açoreano.

5.2.3.5.7 Oitava questão

As medidas de apoio à produção local podem tomar a forma de medidas ad hoc, complementos ao prémios já existentes no âmbito da PAC, flexibilização das condições de elegibilidade para ajudas ou derrogações para ter em conta a estrutura da produção local. Qual destas quatro abordagens mostrou mais eficácia do ponto de vista do seu impacto económico e social?

O quadro 5-103 dá-nos conta da forma como se podem classificar os diferentes tipos de medidas de apoio à produção local em vigor no âmbito do POSEIMA.

Medidas	Tipo de Medida			
	Medidas ad hoc	Complementos aos Prémios PAC	Flexibilização das Condições de Elegibilidade para Ajudas	Derrogações
Ajuda à realização de um programa de iniciativas (Art.º 11)	X			
Ajuda à celebração de contratos de campanha (Art.º 12)	X			
Financiamento de um estudo económico (Art.º 13)	X			
Ajuda à manutenção de vinha para vqprd (Art.º 29)	X			
Ajudas ao investimento em benefício das explorações agrícolas (Art.º 32)			X	X
Criação de um símbolo gráfico	X			
Medidas de carácter fitossanitário	X			
Ajuda à engorda de bovinos machos (Art.º 24.1)		X		
Ajuda à manutenção de vacas em aleitamento (Art.º 24.2)		X		
Ajuda à manutenção do efectivo de vacas leiteiras (Art.º 24.3)	X			
Ajuda à armazenagem privada de queijo tradicional (Art.º 24.4)	X			
Ajuda à produção de beterraba sacarina (Art.º 25.1)	X			
Ajuda à transformação de beterraba sacarina local em açúcar branco (Art.º 25.2)	X			
Ajuda à colheita de tabaco em folha da variedade <i>Burley P.</i> (Art.º 26)		X		
Ajuda à produção de batata de semente (Art.º 27.1)	X			
Ajuda à produção de chicória (Art.º 27.2)	X			
Ajuda à comercialização de batata de semente (Art.º 27.3)	X			
Ajuda à produção de ananás (Art.º 30)	X			

Quadro 5-103: Classificação das ajudas específicas à produção local do POSEIMA de acordo com o tipo de medida em vigor;

Fonte: Elaboração própria.

Da sua análise pode-se concluir que a grande maioria das ajudas assumem a forma de medidas ad hoc, sendo só três aqueles que constituem um complemento a prémios já existentes no âmbito da PAC incidindo só sobre medidas de apoio ao investimento os outros dois tipos de medidas consideradas.

A eficácia alcançada com a aplicação destes diferentes tipos de medidas pode ser avaliada em função da sua contribuição para a concretização dos objectivos visados, a qual foi, no essencial, analisada em relação às medidas ad hoc e aos complementos dos prémios já em vigor no âmbito da PAC, no contexto dos pontos 5.2.3.3, 5.2.3.4 e 5.2.4

Os resultados da referida análise podem ser resumidos da seguinte forma.

- Primeiro, os complementos dados à engorda de novilhos machos e à manutenção de vacas aleitantes tendo contribuído para a melhoria dos rendimentos dos respectivos produtores não nos parecem ter sido positivamente eficazes em relação aos objectivos visados porque os acréscimos obtidos no sistema de incentivos à produção de carne através das ajudas POSEIMA são relativamente reduzidos face aos apoios já em vigor no contexto da PAC e o impacto verificado na produção local ter ficado bastante aquém dos ganhos de competitividade provocados pela evolução do respectivo sistema de incentivos.

No caso do tabaco o mesmo tipo de conclusão apresentada anteriormente para as ajudas à produção de carne pode ser aqui apontado.

No que se refere às medidas ad hoc a sua eficácia foi bastante variável de acordo com o âmbito da sua aplicação (produção, transformação e comercialização) e o sub-sector a que foi aplicado. Por outro lado, essa eficácia não pode por vezes ser avaliada independentemente de outros tipos de apoios dados no contexto do POSEIMA.

Relativamente às ajudas à manutenção das vacas leiteiras pode-se afirmar que elas demonstraram ser bastante eficazes na medida em que permitiram alcançar ganhos de competitividade relativa locais e nacionais e corresponderam a significativos acréscimos de produção. No entanto, importa não esquecer que o seu impacto foi potenciado pelos apoios dados pelo REA à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais, o qual por seu lado provocou, muito provavelmente um acréscimo exagerado no consumo de concentrados com consequências negativas sobre o modelo tradicional de produção leiteira nos Açores.

No que se refere à ajuda de tipo ad hoc dadas a culturas industriais (beterraba e chicória) o seu impacto teve uma eficácia relativamente reduzida, enquanto que em relação ao ananás os apoios dados contribuíram de forma significativa para a melhoria da respectiva produção.

No que diz respeito às medidas do tipo ad hoc utilizadas no apoio à transformação de produtos agrícolas os resultados da nossa apontam avaliação para um grau de eficácia duvidoso no caso do açúcar de beterraba, cuja compatibilidade relativa depende, como foi anteriormente sublinhado, de factores relacionados com a capacidade de transformação utilizada.

No que se refere às ajudas à comercialização de flores e frutos tropicais e de batata de semente os resultados obtidos foram relativamente favoráveis já que apoiaram a comercialização de quantidades crescentes destes produtos.

5.2.4 AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DO POSEIMA NO SEU CONJUNTO

5.2.4.1 QUESTÕES

Segunda questão:

Qual foi o impacto de cada uma das medidas (do REA e da ajuda à produção local) sobre os custos de produção, em particular no que se refere às suas consequências sobre a competitividade da produção nos mercados local e externo?

Terceira questão

Nos casos em que as medidas concorrem, colidem ou são complementares entre si, é ou não possível eliminar algumas delas?

Quarta questão

Para aqueles produtos agrícolas, incluindo os produtos transformados, que não beneficiam directamente de medidas específicas de apoio à produção, justifica-se ou não a criação de medidas que levem em consideração as condições específicas locais de produção e transformação? Se sim, quais são os sectores que deverão ser abrangidos e que tipo de medidas deverão ser adoptadas? Até que ponto se tornará necessário assegurar a sua consistência com as medidas REA?

5.2.4.2 ENQUADRAMENTO PARA A ANÁLISE DESTAS QUESTÕES

No que diz respeito à segunda questão, o impacto das medidas adoptadas sobre os custos de produção local e, conseqüentemente, sobre a respectiva competitividade relativa nos mercados interno e externo dos Açores é, no essencial, relevante para o caso da produção pecuária em geral e leiteira em particular. A importância relativa de cada uma das diferentes medidas em vigor, no âmbito do REA e das ajudas à produção pecuária nos Açores, será analisada no decorrer deste capítulo, de forma a permitir retirar conclusões sobre o seu impacto na respectiva competitividade face à produção vegetal açoreana e à produção pecuária do Continente Português.

Com base na resposta dada à questão anterior procurar-se-á responder à terceira questão prevista no âmbito da avaliação das medidas do POSEIMA no seu conjunto, que aponta para a identificação de medidas que poderão eventualmente ser eliminadas por não contribuírem de forma eficaz para a concretização dos objectivos visados no âmbito do REA.

Finalmente, no que diz respeito à quarta e última questão em causa procurar-se-á identificar, com base na importância relativa dos diferentes produtos não abrangidos pelo POSEIMA e pelos resultados dos contactos estabelecidos com os agentes económicos regionais, produtos agrícolas e transformados para os quais se pudesse justificar a criação de novas ajudas à produção e/ou transformação.

5.2.4.3 AVALIAÇÃO DO IMPACTO DAS AJUDAS REA E À PRODUÇÃO SOBRE A COMPETITIVIDADE RELATIVA DA PRODUÇÃO PECUÁRIA

As medidas do POSEIMA constituem, um apoio à competitividade relativa da produção de carne de bovinos e de leite nos Açores através dos seguintes tipos de ajudas:

- ajudas à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais, implementados no contexto do REA, com o objectivo de contribuir para a redução dos preços dos concentrados e, conseqüentemente, dos custos da produção pecuária;
- ajudas à importação de reprodutores, implementados no contexto do REA, com o objectivo de contribuir para o melhoramento genético da pecuária e regional e, conseqüentemente, da respectiva produtividade;
- ajudas à engorda de novilhos machos e à manutenção de vacas aleitantes como complemento do mesmo tipo de pagamentos em vigor no contexto da PAC para todos os Estados Membros;
- ajudas à manutenção do efectivo de vacas leiteiras, visando a melhoria da sua competitividade relativa face à produção de leite no espaço comunitário.

Para podermos avaliar o impacto destes diferentes tipos de medidas sobre a competitividade relativa da produção pecuária nos Açores, optámos por analisar a evolução do sistema de incentivos à produção de carne de bovinos e leite regional através do estabelecimento da **relação entre os preços de cada um destes produtos e o preço do concentrado** para diferentes hipóteses alternativas:

- **sem aplicação do POSEIMA**, o que se admitiu corresponder a uma evolução dos preços da carne de bovinos e do leite e das respectivas ajudas à produção da PAC, e uma evolução dos preços dos concentrados idêntica à verificada, após 1992, no Continente Português;
- **com a aplicação das ajudas à produção do POSEIMA**, o que corresponde a uma evolução dos preços dos produtos em causa e das respectivas ajudas à produção PAC e POSEIMA, e a uma evolução dos preços dos concentrados idêntica à verificada, após 1992, no Continente Português;
- **com a aplicação das medidas do REA e das ajudas à produção do POSEIMA**, o que corresponde à evolução dos preços e ajudas à produção PAC e POSEIMA aplicadas aos bovinos de carne e de leite.

A evolução, no período 1990-97, das referidas relações de preços de produtos e factores intermédios da produção nos Açores, foi, posteriormente, comparada com a evolução verificada no Continente para os mesmos produtos (Quadro 5-104) e com a evolução verificada, com POSEIMA, para os principais produtos vegetais abrangidos por ajudas à produção do POSEIMA nos Açores (Quadro 5-105).

Finalmente, procurámos comparar o valor do rendimento fundiário alcançado por hectare de cultura vegetal não forrageira e forrageira no início e no final do período de aplicação do POSEIMA de forma a procurar complementar a análise da evolução do sistema de incentivos à produção no que se refere à evolução relativa da competitividade da produção pecuária e vegetal no contexto das ajudas do POSEIMA.

Da análise das relações de preços assim estabelecidas podem-se retirar as seguintes conclusões.

No caso da **produção leiteira** verifica-se que a evolução do sistema relativo de valorização produto/factor nos Açores e no Continente seria (Quadro 5-104):

- desfavorável à produção leiteira nos açores se não se tivesse verificado a aplicação das medidas do POSEIMA;
- muito semelhante entre os Açores e Continente no caso das medidas do POSEIMA se tivessem limitado às ajudas à manutenção do efectivo de vacas leiteiras;
- favorável à produção de leite açoreano quando se considera a aplicação das duas componentes do POSEIMA (ajudas REA à importação de matérias primas para a industria de alimentos compostos e ajudas à manutenção do efectivo leiteiro).

Relações de preços produto/factor		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Preços Leite/Concentrado									
AÇORES	Sem Poseima	87,50	86,60	100,00	95,90	96,30	100,60	98,10	95,10
	Só com ajudas à produção POSEIMA	87,50	86,60	100,00	106,30	105,80	109,40	106,50	102,90
	Com POSEIMA	87,50	86,60	100,00	113,60	114,70	121,10	110,60	113,40
CONTINENTE		103,30	101,10	100,00	104,20	106,90	109,60	106,20	100,50
Preços carne de bovinos/concentrado									
AÇORES	Sem Poseima	97,70	95,00	100,00	112,50	165,30	190,60	137,70	152,00
	Só com ajudas à produção POSEIMA	97,70	95,00	100,00	112,50	181,60	213,10	157,50	172,70
	Com POSEIMA	97,70	95,00	100,00	120,10	197,00	236,20	163,50	190,40
CONTINENTE		101,70	98,80	100,00	111,20	149,70	134,70	121,80	113,90

Quadro 5-104: Evolução das relações entre os preços e ajudas à produção (de carne de bovinos e de leite e os preços dos concentrados nos Açores (sem e com POSEIMA) e no Continente Português (1990-97); 1992=100;

Fonte: Elaboração própria.

Assim sendo, pode-se concluir que a aplicação das medidas do POSEIMA neste contexto contribui para a melhoria da competitividade relativa da produção de leite dos Açores face ao continente, uma vez que o respectivo sistema de incentivos apresenta, nos Açores uma evolução relativa mais favorável que no Continente.

Como já anteriormente referimos, os ganhos de competitividade relativa alcançados pela produção leiteira açoreana vem bem expressa nos acréscimos de produção alcançados, os quais foram certamente potenciados pelo melhoramento genético alcançado, em parte, à custa dos apoios REA à importação dos reprodutores. Por outro lado, importa não esquecer, que o aumento verificado no volume da produção leiteira implicou acréscimos mais que proporcionais no consumo de alimentos compostos para animais que, de acordo com o anteriormente analisado, terão contribuído para opções aparentemente contrárias ao modelo tradicional de produção de leite regional, às quais corresponderam maiores perdas de eficiência económica exactamente nos anos em que os apoios do REA permitiram maiores reduções nos preços dos concentrados nos Açores face aos do Continente.

No caso da **produção de carne de bovinos** verifica-se que os dados obtidos para a evolução das relações entre os preços produtos/factor (quadro 5-102) são favoráveis à produção açoreana mesmo na ausência de qualquer medida do POSEIMA, o que nos permite concluir que a aplicação do POSEIMA contribuiu de forma significativa para a melhoria da competitividade relativa da produção bovínica açoreana.

No caso da **comparação da evolução relativa dos sistemas de incentivos à produção pecuária e vegetal** nos Açores após a aplicação do POSEIMA é possível concluir da análise das relações de preços produto/factor estabelecidos para o período 1990/97 (Quadro 5-105) que, contrariamente às opiniões locais, o sistema de incentivos à produção pecuária não evoluiu mais favoravelmente que o da produção vegetal. De facto, se ponderarmos, com base nos respectivos valores de produção, os índices de relações de preços de leite e carne de bovinos com o preço dos concentrados, obtém-se um índice de relações de preços para a pecuária que o situa entre os valores obtidos para os índices de evolução da beterraba e da chicória. Neste contexto, podemos afirmar que a aplicação do POSEIMA não contribuiu para distorcer o sistema relativo de incentivos à produção animal e vegetal dos Açores e, conseqüentemente, alterar a capacidade relativa deste tipo de produtos no período 1992/97.

Relações de preços produto/factor	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Preços leite/concentrado	87,5	86,6	100,0	113,6	114,7	121,1	110,6	113,4
Preços carne de bovino/concentrado	97,7	95,0	100,0	120,1	197,0	236,2	163,5	190,4
Preços pecuária/concentrado*	90,6	89,8	100,0	115,7	138,7	151,8	125,7	126,0
Preços beterraba/consumos intermédios	100,2	95,6	100,0	131,6	147,6	146,3	142,8	135,0
Preços chicória/consumos intermédios	100,2	95,6	100,0	137,0	136,7	149,0	140,6	124,1

Quadro 5-105: Evolução das relações entre os preços e ajudas à produção animal e vegetal com POSEIMA nos Açores e os preços dos respectivos factores intermédios de produção (1990-97); 1992= 100

Fonte: Elaboração própria;

* Índice obtido a partir dos índices referentes ao leite e à carne de bovinos ponderado com base nos respectivos valores de produção.

Com base na informação disponível procurou-se, ainda, avaliar a evolução dos rendimentos fundiários por hectare de superfície cultivada associados quer com a produção vegetal, quer com a produção pecuária.

Dos resultados obtidos, que constam do Quadro 5-105, pode-se concluir que enquanto, em média, a produção pecuária apresentou, entre 1992-97 um ganho de competitividade de 11.4%, a produção vegetal sofreu um decréscimo na respectiva rendabilidade de 7.9%.

Nesta perspectiva, poder-se-à concluir que apesar de os sistemas de incentivos à produção pecuária e vegetal não terem sofrido uma alteração muito significativa em função do POSEIMA, o conjunto das políticas em vigor jogou, durante o período em análise, em favor da rendabilidade relativa da produção pecuária. Importa, no entanto, sublinhar que as alterações verificadas nos respectivos rendimentos fundiários não põem em causa a maior rendabilidade média de produção vegetal face à pecuária.

5.2.4.4 POSSÍVEL ELIMINAÇÃO DE MEDIDAS DO POSEIMA EM VIGOR

Do conjunto das considerações anteriormente apresentadas e no âmbito da análise dos diferentes tipos de medidas do POSEIMA resulta a ideia que algumas das ajudas à produção em vigor estão a ter uma eficácia reduzida face aos objectivos visados.

Torna-se necessário neste âmbito decidir se se justifica um esforço das ajudas em questão de forma a torná-las mais eficazes ou se se deverá optar pela sua eliminação. Uma opção alternativa seria a substituição das ajudas à produção vegetal, menos e mais eficazes na sua aplicação ao longo dos últimos anos nos Açores, por uma ajuda por hectare de terra arável (ou de superfície cultivada). Neste caso, torna-se indispensável garantir que o valor deste pagamento seja de molde a garantir ganhos médios de competitividade relativa suficientemente significativos para a manutenção a prazo da generalidade da produção local o que não será, muito provavelmente, tarefa fácil dadas as diferenças de competitividade existentes, à partida, entre os diferentes tipos de alternativas vegetais mais representativas da agricultura na Madeira e nos Açores.

5.2.4.5 NOVOS SUB-SECTORES DE PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO AGRÍCOLA A INCLUIR NO POSEIMA E RESPECTIVAS MEDIDAS

Como já anteriormente referimos a maior parte da produção animal e vegetal dos Açores encontra-se já abrangida directa ou indirectamente pelas medidas do POSEIMA. Assim sendo, a consideração de novos sub-sectores a beneficiar no futuro contexto do POSEIMA não parece ser uma questão de grande relevância, podendo, no entanto, encarar-se a hipótese da generalização a todas as culturas vegetais praticadas dos apoios dados, no caso de se vir a optar por uma substituição das ajudas actualmente em vigor, por uma ajuda por hectare de terra arável (ou de superfície cultivada).

5.2.4.6 RESPOSTAS ÀS QUESTÕES, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A avaliação das medidas do POSEIMA no seu conjunto foi feita no âmbito da resposta a três diferentes tipos de questões.

A segunda, relacionada com o papel desempenhado pelos diferentes tipos de medidas no âmbito da competitividade relativa dos produtos pecuários dos Açores que beneficiaram de medidas REA e ajudas à produção POSEIMA, levou-nos a concluir que:

- uma evolução mais favorável do sistema de incentivos à produção de leite nos Açores face ao Continente só foi alcançada com a aplicação simultânea dos apoios REA à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais e das ajudas à manutenção do efectivo de vacas leiteiras nos Açores;
- o sistema de incentivos à produção de carne de bovinos introduzido pelo POSEIMA vem reforçar de forma significativa a competitividade da produção pecuária nos Açores, uma vez que esta já teria uma evolução mais favorável que a do Continente na hipótese de não se virem a aplicar os apoios POSEIMA;
- os apoios dados pelo POSEIMA não distorcem de forma significativa a evolução relativa dos sistemas de incentivos à produção pecuária vegetal nos Açores e, conseqüentemente, não parecem ter contribuído para alterar a competitividade relativa destes dois tipos de actividades de produção agrícola, se bem que a evolução dos rendimentos fundiários por hectare apontem para ganhos relativos de produção pecuária face à produção vegetal.

No que se refere à resposta à terceira questão, referente à possível eliminação de medidas do POSEIMA em vigor, a análise realizada leva-nos a optar pela proposta de uma substituição do actual sistema de ajudas à produção por uma ajuda única por hectare de terra arável (ou superfície cultivada) que garantisse uma maior eficácia na aplicação deste tipo de apoios.

Finalmente, no que se refere à quarta questão, visando a possível generalização dos apoios à produção a outros sub-sectores, parece-nos que esta opção só deveria ser encarada na hipótese, anteriormente considerada, da introdução futura de uma ajuda única por hectare de terra arável (ou superfície cultivada).

5.3 GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

5.3.1 QUESTÕES SOBRE A GESTÃO

Indicar o custo-eficácia da gestão deste sistema, distinguindo os níveis Comunitário, nacional e regional. Como é que a gestão do programa pode ser melhorada e simplificada?

Como pode ser melhorada e simplificada a gestão do Programa?

5.3.2 METODOLOGIA

A avaliação do custo-eficácia do actual sistema de gestão do programa POSEIMA baseou-se nos seguintes aspectos:

Uma valorização global do sistema actual de planificação, gestão e acompanhamento do programa, identificando os seus pontos fracos, a existência de mecanismos de controlo e acompanhamento e do grau de coordenação entre as instituições envolvidas, tanto a nível comunitário como nacional e regional;

Realização de entrevistas aos gestores e beneficiários das medidas do programa sobre a qualidade da sua gestão.

A avaliação do custo-eficácia do programa cingiu-se à sua gestão sem que se analisasse a sua eficiência global, isto é, compararam-se os recursos empregues (instituições envolvidas) com os resultados obtidos (ajudas geridas).

A análise de eficiência em termos de impacto global do programa nos seus beneficiários supõe avaliar se se poderiam ter alcançado os mesmos resultados com recursos menores ou, em alternativa, se com os mesmos recursos se poderiam obter maiores benefícios. Para isso seria necessário poder efectuar comparações com programas similares e seleccionar indicadores (benchmarks) de comparação apropriados. Para poder realizar esta análise seria necessário que os objectivos estivessem claramente definidos e quantificados e, se possível, expressos em termos de outputs, resultados e impactos. No caso do POSEIMA esta análise é de difícil aplicação uma vez que:

- Existem múltiplos objectivos, alguns incompatíveis entre si;
- Os objectivos não estão quantificados e não se definiram indicadores de acompanhamento;
- À excepção de algumas medidas incluídas nas ajudas à produção local que podem ter uma certa semelhança com medidas da PAC, todas as outras medidas do POSEIMA são apenas comparáveis com as dos programas POSEICAN e POSEIDOM; sendo assim, seria recomendável uma avaliação conjunta para que se possa efectuar uma análise comparativa dos níveis de eficácia e eficiência alcançados.

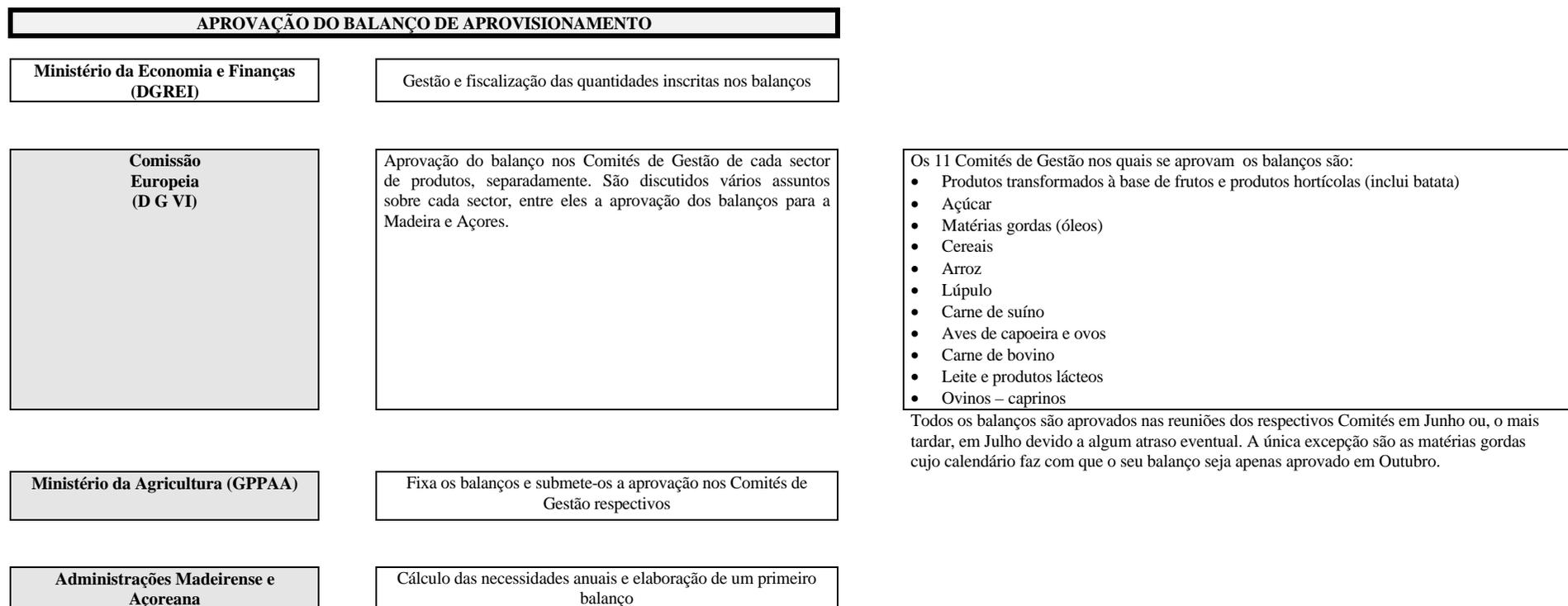
Desta forma, tal como se referiu inicialmente, a análise a efectuar neste capítulo estará centrada apenas no custo-eficácia e na qualidade da gestão a nível de recursos administrativos empregues na planificação, gestão e acompanhamento do programa.

5.3.3 BREVE DESCRIÇÃO DA ORGÂNICA DO PROGRAMA POSEIMA

5.3.3.1 REA

Apresenta-se de seguida uma breve descrição dos aspectos administrativos relacionados com a gestão do programa

No que diz respeito ao REA, a planificação inicia-se com a definição das necessidades anuais em produtos abrangidos por este regime e a elaboração de um primeiro balanço de aprovisionamento. No esquema seguinte resumem-se os processos que tomam lugar a nível nacional bem como as autoridades competentes:



Uma vez identificadas as necessidades de produtos REA e obtido o consenso a nível regional e nacional estas são remetidas à DG Agricultura da Comissão Europeia através do Ministério da Agricultura (GPPAA).

A DG encarrega-se de examinar os balanço propostos, analisando o grau de execução do balanço da campanha anterior e o seu grau de execução actual. Se as propostas são superiores às da campanha anterior solicitam-se novas explicações e, uma vez confirmados os dados, remete-se o pedido às diferentes OCM (Unidades de Mercado) envolvidas na gestão, para que se faça a aprovação definitiva das quantidades a incluir nos balanços. Caso a proposta seja igual ou inferior à da campanha anterior, o pedido é gerido de forma mais rápida, apesar de ter que passar por todo o processo administrativo descrito.

As OCM remetem a sua proposta de novo para a DG e o pedido é apresentado ao respectivo Comité de Gestão, sendo necessárias as aprovações dos aspectos legais e orçamentais pelas Direcções Gerais XX - Controlo Financeiro, XIX – Orçamentos, I – Relações Externas e pelos serviços jurídicos. A partir de 1999 a aprovação do Comité de Gestão deu lugar a uma aprovação mediante Decisão da Comissão Europeia.

Dada a grande variedade de produtos incluídos no REA, o número de interlocutores e instituições é elevado, tanto a nível nacional como comunitário. Todo o processo de aprovação dos balanços mediante Regulamento ou Decisão envolve um grande número de passos administrativos e de gestores.

No caso da Comissão Europeia, a simplificação de todo este processo não é possível uma vez que os procedimentos estabelecidos estão regulados pela legislação vigente e é comum a este tipo de mecanismos. Comparando as ajudas geridas no âmbito do POSEIMA com outras existente na PAC, observa-se uma grande desproporção entre os montantes geridos e os recursos administrativos empregues. Especialmente no controlo dos balanços, há intervenção de um complexo sistema administrativo independentemente dos montantes envolvidos.

Por outro lado, os aumentos de balanço requerem os mesmos passos administrativos, incluindo ainda a justificação, por parte das autoridades regionais, da necessidade de aumentar as quantidades de determinados produto.

Uma vez aprovado o balanço as empresas que desejem beneficiar do REA devem inscrever-se de modo a que possam solicitar os certificados e, posteriormente, receber a ajuda.

Instituições envolvidas na gestão do REA e suas funções

A aplicação do POSEIMA e, em especial do REA, na Madeira e Açores envolve um leque alargado de instituições e organismos públicos. Toda a gestão do programa depende de uma complexa teia de competências a nível nacional, regional e comunitário.

Administração na União Europeia

No ponto anterior referimo-nos, sucintamente, aos organismos comunitários envolvidos na gestão do POSEIMA. Deve ainda referir-se a existência de outros programas POSEI (POSEICAN em Espanha e POSEIDOM em França) com uma operativa semelhante, apesar de que o tipo de medidas desenvolvidas são diferentes em função das necessidades de cada região. Tal como foi referido o número de gestores e de passos administrativos implicados na gestão do programa é elevado e desproporcionado em relação ao montante de ajudas geridas.

Administração Nacional

As instituições do Estado com competências no REA são as seguintes: Ministério da Economia e Finanças através da Direcção Geral das Relações Económicas Internacionais (DGREI); Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (MADRP) através do Gabinete de Planeamento de Políticas Agro - Ambientais (GPPAA) e do Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA).

A DGREI tem como função gerir e fiscalizar as quantidades votadas em balanço e estabelecer uma ligação das autoridades regionais com a Comissão Europeia – Agricultura e com o GPPAA, através da comunicação a estas entidades dos dados relativos à execução de cada balanço. Esta comunicação é mensal, referindo-se aos dados do mês anterior, discriminados por país e, se for caso disso, por destino específico. Deverá incluir as quantidades objecto dos pedidos de certificado de importação e de certificado de ajuda, discriminadas por tipo de certificado, as quantidades efectivamente importadas de países terceiros, as quantidades efectivamente introduzidas em proveniência do resto da Comunidade, com recurso ao código relativamente ao qual o montante da ajuda foi fixado e as quantidades e casos de não utilização dos certificados de importação e dos certificados de ajuda, discriminados por tipo de certificado. (Reg. (CEE) n.º 1696/92 – Art.º 8, alterado pelo Reg. (CEE) n.º 2596/93 – Art.º 3). A DGREI pode também emitir certificados de importação, de isenção ou de ajuda.

O GPPAA fixa, em colaboração com as autoridades Açoreanas e Madeirenses, as quantidades de cada produto a submeter a aprovação no respectivo Comité de Gestão e procede à sua discussão nesse mesmo Comité.

O INGA é a entidade pagadora, procedendo ao pagamento ao operador depois de receber o respectivo processo, enviado pela DRCI (Madeira) ou pelo IAMA (Açores).

Administração Regional

Na Madeira as instituições envolvidas na gestão do REA são a Direcção Regional de Agricultura e Direcção Regional de Comércio e Indústria (DRCI). A primeira em colaboração com a segunda, tem a função de, no início de cada campanha proceder ao cálculo das necessidades da região em cada produto REA e discuti-las com o GPPAA no sentido de apresentar uma proposta de balanço em Comité de Gestão. A segunda gere todo o REA em termos operacionais procedendo nomeadamente ao registo dos operadores, distribuição por estes das quantidades constantes de cada balanço de acordo com os pedidos efectuados, emissão dos certificados de isenção e de ajuda e entrega ao INGA de toda a documentação referente a cada operador para que se processe o pagamento da ajuda.

Nos Açores estas funções estão repartidas pelo Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA) e pela Direcção Regional de Comércio e Indústria (DRCI), sendo que a segunda tem as mesmas competências que a sua homóloga da Madeira, excepto a ligação entre os operadores e o INGA que é realizado pela primeira. A discussão, com o GPPAA, dos balanços a propor é efectuada pelo IAMA.

Nas duas regiões o controlo da repercussão da ajuda, a que os operadores são obrigados, é efectuado pelas respectivas DRCI tal como explicitado no capítulo 5.1.2.

Em ambos os arquipélagos o controlo alfandegário das importações é realizado por rateio a uma amostra de cerca de 5%, por indicação do Director dos Serviços Alfandegários. No caso da importação de animais vivos é requerida a presença de um elemento dos Serviços Veterinários.

É de referir que está previsto na legislação comunitária a existência de uma Comissão de Acompanhamento do REA, constituída por diversas instituições envolvidas neste processo. No entanto, esta Comissão nunca foi, na prática, constituída uma vez que a pequena dimensão dos Arquipélagos da Madeira e dos Açores, o relativamente pequeno número de pessoas envolvidas e o bom relacionamento entre todos os agentes permite que qualquer decisão ou tomada de posição seja baseada apenas em contactos informais e sem necessidade de recorrer a mecanismos de carácter mais institucional.

No que diz respeito à **gestão dos certificados** está prevista a entrada em funcionamento de um sistema similar ao que foi implantado nas Ilhas Canárias para o programa POSEICAN em Maio de 1995. Nesse sentido responsáveis de diversas entidades nacionais e regionais deslocaram-se já a este Arquipélago no sentido de melhor compreender o seu funcionamento e aplicação prática. Este sistema é baseado numa base de dados assente numa rede informática a que estão ligadas todas as entidades envolvidas na gestão dos balanços de aprovisionamento, nomeadamente as DRCI dos Açores e Madeira e as Alfândegas. Nesta base de dados são registados diariamente todos os certificados expedidos e os despachos realizados através da execução desses certificados. Desta forma, é possível conhecer exactamente e em cada momento as disponibilidades reais de cada balanço, elaborando-se quadros semanais com diversa informação útil.

Este sistema obriga os operadores a executarem um certificado cerca de 8 dias após a sua emissão o que é bastante favorável uma vez que facilita a gestão das importações e elimina a necessidade da entrega de uma caução que actualmente é um requisito indispensável à atribuição dos certificados de importação. Por outro lado, evita que algum operador retenha um certificado por um período de tempo exagerado sem o executar.

A introdução deste sistema permitiu, nas Canárias, melhorar a qualidade da informação, a planificação dos balanços e da sua execução e a coordenação entre as instituições a nível nacional e regional. Das entrevistas realizadas na Madeira e Açores a generalidade dos gestores e operadores manifestou uma grande receptividade e interesse na introdução próxima de um sistema similar.

Um resumo das funções desempenhadas por cada uma das instituições referidas é apresentado, de forma esquemática, no seguinte gráfico:

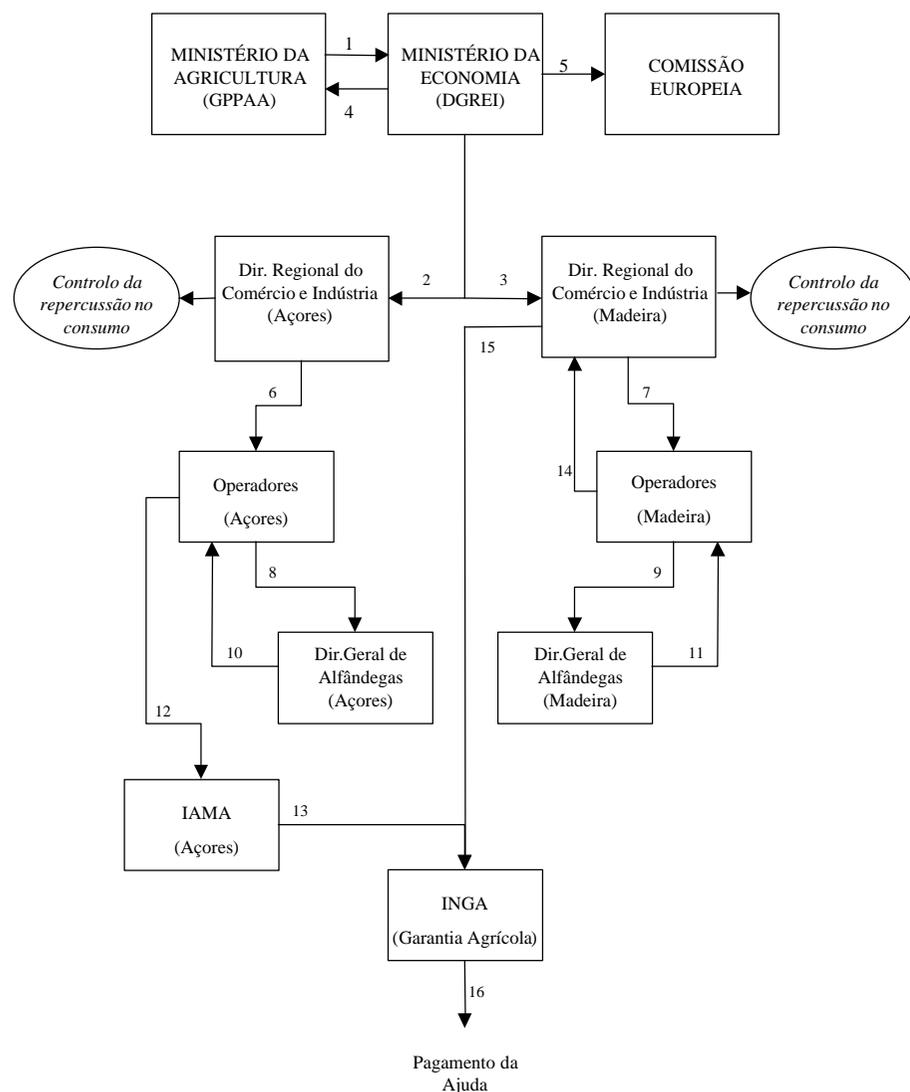


Gráfico 5-46: Esquema de distribuição e controlo do POSEIMA;
Fonte: DGREI

1 O Ministério da Agricultura, através do Gabinete de Planeamento de Políticas Agro-Alimentares (GPPAA), fixa os balanços que são submetidos a aprovação nos comités de gestão respectivos. Uma vez publicados em Regulamento, a Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais (DGREI) do Ministério da Economia faz a gestão e a fiscalização das quantidades inscritas nos balanços.

2 e 3 A DGREI reúne mensalmente com as Direcções Regionais de Comércio e Indústria dos Açores e da Madeira para distribuição das quantidades pelos operadores interessados.

4 e 5 A DGREI comunica mensalmente à Comissão e ao GPPAA os dados relativos à execução dos balanços, de acordo com os respectivos Regulamentos.

6 e 7 As Direcções Regionais do Comércio e Indústria dos Açores e da Madeira emitem os certificados de importação, de isenção ou de ajuda, que serão entregues aos operadores.

8 e 9 Os operadores apresentam os certificados nas respectivas Alfândegas dos Açores e da Madeira para ser efectuado o despacho.

10 e 11 As Alfândegas dos Açores e da Madeira entregam o processo aos operadores.

Açores 12 Os operadores dos Açores entregam o processo ao Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA) para efeito de organização do pagamento da ajuda.

13 O IAMA remete o processo ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) para pagamento da ajuda.

Madeira 14 Os operadores da Madeira entregam o processo na Direcção Regional do Comércio e Indústria (DRCI) para efeito do pagamento da ajuda.

15 A DRCI (Madeira) remete o processo ao INGA para pagamento.

16 O INGA procede ao pagamento da ajuda.

5.3.3.2 Ajudas à produção local

O mecanismo de gestão das ajudas à produção local do POSEIMA é bastante semelhante ao utilizado noutras ajudas atribuídas ao abrigo da PAC. As ajudas ao leite e os prémios complementares destinados à produção de carne são pagos por cabeça. Nos sectores da batata de consumo e de semente, manutenção da vinha, beterraba sacarina, chicória e ananás esta ajuda é atribuída por hectare. As restantes ajudas têm diversos tipos de critérios de atribuição.

Os impressos destinados ao pedido das ajudas são fornecidos pelo INGA aos Açores, enquanto que na Madeira a própria DRA concebe os impressos para algumas das ajudas (batata, vinha, transformação de cana, contratos de campanha e outros). Nos Açores as candidaturas referentes à beterraba e ao ananás são entregues directamente no IAMA, enquanto que todas as outras são entregues nos Serviços de Desenvolvimento Agrário de cada ilha que posteriormente os remete ao IAMA. Na Madeira estas candidaturas são recolhidas nas Juntas de Freguesia e delegações da DRA e centralizadas nesta.

Quer a DRA (Madeira), quer o IAMA (Açores) enviam posteriormente estas candidaturas para o INGA que procede ao respectivo pagamento.

O produtor tem que respeitar um certo número de compromissos quer de carácter geral (respeitar a legislação nacional e Comunitária e autorizar os controlos periódicos) quer dependentes do tipo de produto. Quer o IAMA (Açores), quer a DRA (Madeira) procedem a controlos periódicos e aleatórios verificando se o número de cabeças ou áreas declaradas correspondem às efectivamente existentes, estando previstas sanções em caso contrário.

É de referir que os produtores de frutas e flores beneficiados pelos contratos de comercialização referem os custos de transporte como um dos principais entraves à exportação dos seus produtos. Existem já tarifas especiais praticadas pela TAP – Transportadora Aérea Portuguesa, que os beneficiários gostariam de ver melhoradas.

5.3.4 VALORIZAÇÃO DO SISTEMA POR PARTE DOS BENEFICIÁRIOS E GESTORES DO PROGRAMA

Apresenta-se de seguida um quadro resumo das opiniões dos entrevistados sobre o funcionamento dos diversos níveis de gestão:

MADEIRA

Nível	Avaliação do custo-eficácia	Comentários
Comunitário	Operadores REA: NS/NR Beneficiários da Ajudas à Produção Local: NS/NR Administração Regional: ME	Alguns gestores do programa pensam que nem sempre a Comissão torna explícitas a suas necessidades em termos de informação.
Nacional	Operadores REA: ME Beneficiários da Ajudas à Produção Local: NS/NR Administração Regional: B	Os operadores queixam-se da grande demora do INGA em efectuar os pagamentos e do facto destes não virem referenciados no extracto bancário; Alguns gestores do programa consideram que com o GPPAA o grau de comunicação não é o ideal.
Regional	Operadores REA: B Beneficiários da Ajudas à Produção Local: B Administração Regional: B	Os operadores, relativamente à Alfândega, queixam-se de uma certa lentidão de processos; Os beneficiários das ajudas à produção local queixam-se de alguma burocracia e demora no pagamento das ajudas; Alguns gestores do programa consideram que as relações com a Alfândega não são as ideais, embora tenham melhorado nos últimos tempos.

Quadro 5-106: Valorização do Sistema de Gestão por parte dos inquiridos na Madeira;

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos durante as entrevistas;

Legenda: B: bom; ME: médio; M: mau; N/R: não sabe/não responde.

AÇORES

Nível	Avaliação do custo-eficácia	Comentários
Comunitário	Operadores REA: NS/NR Beneficiários da Ajudas à Produção Local: NS/NR Administração Regional: B	Alguns gestores do programa pensam que nem sempre a Comissão torna explícitas a suas necessidades em termos de informação.
Nacional	Operadores REA: ME Beneficiários da Ajudas à Produção Local: ME Administração Regional: B	Os operadores REA consideram muito demorado o pagamento da ajudas por parte do INGA; Os beneficiários das ajudas à produção consideram tardios os pagamentos por parte do INGA e queixam-se de estes não serem referenciados no extracto bancário; Os gestores queixam-se da lentidão do pagamento por parte do INGA e da excessiva burocracia.
Regional	Operadores REA: ME Beneficiários da Ajudas à Produção Local: B Administração Regional: B	Os operadores REA consideram o actual sistema de gestão de certificados ineficiente;

Quadro 5-107: Valorização do Sistema de Gestão por parte dos inquiridos nos Açores;

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recolhidos durante as entrevistas;

Legenda: B: bom; ME: médio; M: mau; N/R: não sabe/não responde.

Tal como se refere nos quadros apresentados as principais preocupações de todos os agentes dizem respeito ao funcionamento do sistema de pagamento de ajudas, por ser excessivamente burocrático e, especialmente, exageradamente demorado. Isto faz com que, muitas vezes, os beneficiários sejam obrigados a recorrer a crédito bancário com os custos acrescidos a ele inerentes. Por outro lado, o facto de o pagamento da ajuda não ser explicitado no extracto bancário gera muitas vezes situações de dúvida quanto ao seu efectivo recebimento.

O funcionamento das Alfândegas é também por vezes citado, por parte dos operadores REA, como ineficiente e demorado, levando ao bloqueamento de alguns processos por períodos inoportunos.

Situações como a já mencionada (Cap. 5.1.1) relativamente ao IVA são também referidas como ineficiências do sistema de gestão do REA.

Nos Açores, no que toca à diferença de aplicação das medidas entre ilhas, apenas se notam algumas desigualdades, como já foi referido, devido aos custos de transporte acrescidos para as ilhas menores.

5.3.5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Do que acima ficou descrito pode dizer-se que a gestão do POSEIMA é, regra geral, positiva. No entanto, há um grande número de instituições envolvidas o que por vezes torna os procedimentos burocráticos e lentos. O facto de muitos dos contactos entre estas entidades serem de carácter informal (devido ao bom relacionamento existente) contribui, de certa forma, para obviar esta situação.

O número de entidades envolvidas é desproporcionado relativamente ao reduzido montante de verbas gerido neste programa. Há, no entanto, que ter em conta que nenhuma destas instituições se dedica ao POSEIMA em exclusividade, não havendo sequer funcionários que o façam.

No que diz respeito ao REA verifica-se alguma burocracia e lentidão, especialmente da parte das Alfândegas. A gestão dos operadores e dos certificados tem um funcionamento aceitável apesar de alguns defeitos já assinalados. No entanto, todos os agentes envolvidos se revelaram esperançados na introdução, a breve prazo, do modelo de gestão do POSEICAN de forma a colmatar as falhas referidas.

No que toca à gestão Comunitária não há problemas a assinalar sendo de referir a facilidade e rapidez de processos quando se trata de aumentar, no decorrer da campanha, um determinado balanço.

Uma questão relevante é a do pagamento excessivo do IVA sobre a importação REA de produtos comunitários. Esta questão deverá ser revista pelas autoridades nacionais uma vez que a situação actual desvirtua claramente os princípios básicos do REA.

Quanto às ajudas à produção o sistema é semelhante à das restantes ajudas PAC o que por um lado facilita a compreensão e execução de todos os procedimentos por parte dos beneficiários mas que, por outro lado, faz com que, algumas vezes, estes não se apercebam de que tipo de ajuda estão a beneficiar.

A principal crítica apontada por todos os agentes envolvidos no POSEIMA – gestores, operadores REA e beneficiários das ajudas à produção local – é a grande demora nos pagamentos por parte do INGA. Além disso, e como foi referido, este pagamento não é discriminado nos extractos bancários o que faz com que os respectivos beneficiários não se apercebam que a ajuda paga foi um ajuda POSEIMA.

É de referir que os gestores do programa indicam a necessidade de existência de um administrador de nacionalidade portuguesa na estrutura de gestão dos Programas POSEI na DG-Agricultura por forma a que as regiões Ultra-Periféricas Portuguesas tenham uma representação equivalente às francesas e espanholas

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O objectivo deste relatório foi o de apresentar os resultados da análise e avaliação das medidas que integram a componente agrícola do POSEIMA (Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade da Madeira e dos Açores). Estas medidas são as seguintes:

- **Regime Específico de Abastecimento (REA)** para os produtos agrícolas considerados essenciais para o consumo humano e para transformação agrícola das duas Regiões Autónomas. Para o efeito, foi estabelecida uma lista dos produtos que beneficiam de subsídios quando são importados de regiões da UE ou beneficiam de isenção de direitos sobre a importação quando têm origem em Países Terceiros;
- **Ajudas específicas à produção local** que complementam ou reforçam os apoios dados no âmbito da política agrícola comum, e que têm aplicação tanto no sub-sector pecuário como no vegetal ao nível quer da produção, quer da transformação, quer da comercialização. Estas ajudas assumem a forma de pagamentos aos produtores com base quer na produção, quer nas áreas cultivadas, quer no número de animais e foram estabelecidos ou como medidas ad hoc ou como complementos aos prémios em vigor no âmbito das Organizações Comuns de Mercado (OCMs).

Este relatório inclui ainda a análise de dois outros aspectos relacionados com a produção agrícola nos Açores e na Madeira:

- a análise da **compatibilidade** entre os apoios REA e as medidas específicas em favor na produção local;
- uma apreciação da eficácia do **sistema de gestão** do POSEIMA a nível Comunitário, Nacional e Regional (Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira).

O objectivo deste capítulo é o de apresentar as principais conclusões da análise e avaliação realizada, assim como, um conjunto de recomendações visando a melhoria da aplicação futura do POSEIMA nos Açores e na Madeira.

6.1 Análise e avaliação dos objectivos e medidas do REA

Os apoios concedidos na Madeira entre 1992-99 no âmbito do REA, que atingiram o valor de 117,9 MECUs, representaram cerca de 94% do valor total do POSEIMA – Madeira e incidiram na sua maior parte (82%) sobre produtos destinados ao consumo final.

Os apoios concedidos nos Açores entre 1992-99 no âmbito do REA, que atingiram o valor de 75,8 MECUs, representaram cerca de 50% do valor total do POSEIMA – Açores e incidiram maioritariamente (97%) sobre matérias primas destinadas à indústria local.

Da avaliação realizada pode-se concluir que, no essencial, o REA cumpriu os objectivos que presidiram à sua criação tendo enquadrado não só a importação de produtos em condições de preços compensadoras dos sobrecustos dos transportes derivados do afastamento e insularidade da Madeira e Açores, assim como, a manutenção da generalidade dos fluxos de comércio tradicional, não se tendo verificado nenhum desequilíbrio entre os seus quatro objectivos secundários. Pode-se, ainda, afirmar que as medidas implementadas no âmbito do REA representaram uma clara vantagem quer para os consumidores quer para os utilizadores finais dos produtos analisados.

Da avaliação realizada importará, no entanto, sublinhar que a principal **fraqueza** associada com a aplicação do REA, e que é comum à Madeira e aos Açores, se deve ao facto de que as medidas seleccionadas no REA **não incluem nenhum critério objectivo que quantifique o afastamento e a insularidade da Madeira e dos Açores**. Daqui resulta que as **medidas apenas contribuíram para atenuar os sobre-custos de abastecimento de uma forma variável segundo os produtos e as circunstâncias económicas**. Assim, produtos como as carnes, leite e açúcar beneficiaram de apoios que compensaram os sobre-custos com margens relativamente amplas, noutros casos, como o dos cereais, a ajuda revelou-se muito instável e chegou mesmo a ser nula.

6.2 Análise e avaliação do impacto do REA na competitividade da produção agrícola e alimentar local

Da análise realizada para os cereais, que foram o produto do REA da Madeira que maior importância assumiram no contexto dos apoios aos inputs e matérias-primas, foi possível verificar que a sua evolução, apesar de decrescente, permitiu um crescimento dos preços dos alimentos compostos inferiores ao verificado para o Continente. Por outro lado, constatou-se que, apesar da tendência observada para um decréscimo dos valores de produção animal no período em causa, as evoluções comparadas dos valores de produção animal e de consumo de alimentos compostos apontam para a existência de ganhos de competitividade associados com os apoios concedidos pelo REA neste âmbito.

Para os Açores pode-se concluir, da análise realizada, que em relação aos cereais utilizados como matéria prima na indústria de alimentos compostos para alimentos compostos para animais os apoios concedidos no âmbito da REA contribuíram para um decréscimo nos preços nominais dos concentrados e um aumento significativo na sua utilização na produção de leite e carne de bovinos nos Açores.

Este impacto do REA conjugado com as ajudas introduzidas no âmbito da PAC (ajudas aos novilhos machos e às vacas aleitantes) e com os complementos de ajuda introduzidos pelo POSEIMA aos bovinos de carne e leiteiras contribui para uma evolução favorável nos respectivos sistemas de incentivos à produção. Desta evolução resultaram ganhos de competitividade que provocaram acréscimos no volume da produção pecuária local, as quais foram mais sustentadas e favoráveis no caso da produção de leite do que na carne de bovinos. Os apoios à importação de reprodutores concedidos no âmbito do REA tiveram, também, um papel positivo na evolução da produção pecuária dos Açores.

Por outro lado, da análise realizada foi possível concluir que os incentivos dados ao consumo de concentrados poderá ter tido um impacto negativo sobre o modelo tradicional de produção de leite dos Açores contribuindo, nos anos em que tal apoio foi mais efectivo, para uma utilização economicamente menos eficiente dos recursos disponíveis.

No que se refere aos apoios à importação de açúcar bruto os efeitos alcançados sobre os custos das matérias primas utilizadas pela indústria açucareira tiveram uma contribuição positiva para a respectiva competitividade.

6.3 Avaliação dos instrumentos de controlo do REA

Existem actualmente diversos tipos de mecanismos, quer Comunitários, quer Regionais, que asseguram que os benefícios resultantes das ajudas e isenções REA são repercutidas no consumidor ou utilizador final (consoante se trate de produtos finais ou de consumos intermédios). Os resultados da sua aplicação foram os seguintes:

1. Os controlos físicos e veterinários efectuados nas alfândegas **eliminam, em grande medida, a possibilidade de fraude** na importação de produtos ao abrigo do REA;
2. Os controlos de tipo financeiro – preços vigiados, análise de margens e comparação de preços na Madeira e preços vigiados, comparação de preços, preços contratados e margens fixadas nos Açores – asseguram a **efectiva repercussão nos preços finais**;
3. **Os preços ao consumidor final nos mercados da Madeira e Açores (apenas arroz) foram, sistematicamente, inferiores aos praticados no Continente**;
4. **Os preços no utilizador final**, nomeadamente os preços das rações para os produtores de carne e leite nos Açores, **foram também inferiores aos praticados no Continente Português**.

6.4 Avaliação das medidas de apoio à produção local

Para podermos analisar o impacto conjunto dos diferentes tipos de ajudas específicas à produção local na Madeira e nos Açores adoptámos quatro diferentes critérios.

Um primeiro critério diz respeito à importância relativa do montante pago por ajuda, no período em análise, no montante global das ajudas POSEIMA específicas para a produção local pagas em cada uma das duas Regiões Autónomas. Para efeito de análise comparativa das diferentes ajudas decidiu-se utilizar os valores percentuais obtidos neste âmbito.

Um segundo critério está relacionado com a taxa de adesão a cada um dos diferentes tipos de ajudas, o qual foi medido através do valor médio das percentagens observadas para as quantidades produzidas, áreas ou número de cabeças beneficiadas em relação aos correspondentes valores totais regionais verificados durante o período em análise. Para procedermos à classificação dos diferentes tipos de ajudas em relação a este critério de avaliação adoptámos a seguinte escala:

- taxa de adesão **elevada** (+) quando atinge valores superiores a 60%;
- taxa de adesão **média** (0) quando atinge valores entre 40 e 60%;
- taxa de adesão **reduzida** (-) quando atinge valores inferiores a 40%.

Um terceiro critério diz respeito ao efeito das ajudas específicas à produção local sobre o respectivo sistema de incentivos à produção, medido através da relação entre os índices de preços e ajudas com e sem POSEIMA no final do período em análise, tomando como índice 100 o ano inicial de aplicação do Programa, ou na ausência de dados, o do ano mais próximo deste. Para procedermos à clarificação das diferentes ajudas em causa em relação a este critério de avaliação adoptámos a seguinte escala:

- efeito sobre o sistema de incentivos **positivo** (+) quando o índice estabelecido for superior a 105;
- efeito sobre o sistema de incentivos **neutro** (0) quando o índice estiver compreendido entre 95 e 105;
- efeito sobre o sistema de incentivos **negativo** (-) quando o índice for inferior a 95.

Um quarto critério está relacionado com a resposta da produção local no período correspondente à aplicação do POSEIMA, medida através dos índices de volume ou da área da produção alcançados no final do período em análise, tomando como índice 100 o ano inicial de aplicação do Programa, ou, na ausência de dados, o do ano mais próximo deste. Para classificarmos as diferentes ajudas em causa em relação a este critério adoptámos a seguinte escala:

- resposta **positiva** (+) da produção, quando o índice for superior a 115;
- resposta **neutra** (0) da produção, quando o índice tiver valores entre 85 e 115;
- resposta **negativa** (-) da produção, quando o índice tiver valores inferiores a 85.

MADEIRA				
Ajuda	Importância Relativa (%)	Taxa de Adesão (%)	Efeito no Sistema de Incentivos (índice)	Resposta da Produção Local (índice)
Ajuda por hectare à Batata de Consumo	71.6	+	+	+
Ajudas ao Vinho				
Ajuda fixa por hectare Vinha para VQPRD	12.3	n.d.	0	+
Compra de Mostos Conc.				
Ajuda ao Envelhec. Vinho Licoroso				
Ajudas à Cana-de-Açúcar				
Ajuda fixa à produção de Cana-de-Açúcar	6.3	n.d.	0	+
Ajuda à Transformação de Cana em Mel de Cana			n.d.	+
Ajuda à Transformação Cana em Rum Agrícola			n.d.	0
Ajudas à Carne de Bovino				
Complemento ao prémio Engorda de Bovinos Machos	5.0	+	0	-
Complemento ao prémio Manutenção Vacas em Aleitamento		-		
Ajuda ao Consumo de Lácteos Frescos Locais	2.8	-	0	-
Ajuda à comercialização de produtos tropicais				
Flores	2.0	n.d.	n.d.	n.d.
Frutos				
Programas de iniciativas para a melhoria das produções tropicais	0.0	-	n.d.	n.d.
Estudo económico para as frutas e hortícolas	0.0	-	n.d.	n.d.

Quadro 6-1: Análise-resumo do impacto das medidas específicas de apoio à produção local na Madeira;

+: impacto positivo; 0: impacto neutro; -: impacto negativo;

Fonte: Elaboração própria.

Na Madeira os sectores mais beneficiados por este tipo de medidas foram a produção de batata (72%) e o vinho e vinha (12%). Os aspectos mais relevantes a ter em conta em cada sector são os seguintes:

1. No sector da carne verificou-se um decréscimo significativo da produção em volume e do rendimento real dos respectivos produtores apesar de um impacto positivo das ajudas no sistema de incentivos; no caso do leite a produção local também decresceu, sendo o consumo baseado, cada vez mais, nas importações REA;
2. No sector da batata de consumo a ajuda favoreceu o sistema de incentivos à produção, tendo havido um crescimento da respectiva área; no entanto, o volume de produção registou uma evolução bastante instável se bem que o rendimento bruto, em termos reais, tenha evoluído positivamente;
3. No sector da cana-de-açúcar, apesar da ajuda à produção não ter tido um impacto significativo no sistema de incentivos à produção, esta registou algum crescimento, o que se reflectiu num aumento da produção de mel-de-cana; pelo contrário, a produção de rum agrícola que registou um ligeiro decréscimo;
4. No sector do vinho as medidas com maior importância foram a ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso e a ajuda ao hectare de vinha, enquanto que a ajuda à compra de álcool vínico não foi utilizada; a produção de vinho aumentou significativamente no período da aplicação do POSEIMA apesar do conjunto das ajudas ter tido um impacto relativamente reduzido sobre o sistema de incentivos;
5. No sector dos frutos, hortícolas e plantas vivas, nomeadamente tropicais, a reduzida informação existente não permitiu uma análise detalhada; no entanto, é de referir que só foi utilizada a medida referente ao estabelecimento de contratos de campanha para exportação, com resultados aparentemente positivos; não foram implementados quaisquer programas de iniciativas, nem efectuado o estudo económico de análise deste sector.

AÇORES				
Ajuda	Importância Relativa (%)	Taxa de Adesão (%)	Efeito no Sistema de Incentivos (índice)	Resposta da Produção Local (índice)
Ajudas aos Lacticínios				
Prémio especial à manut. do efectivo vacas leiteiras	62.75	+	+	+
Ajuda à armazenagem privada de queijo		n.d.		
Ajuda à produção de ananás	15.75	+	+	+
Ajudas à Carne de Bovinos				
Complemento ao prémio à engorda Bovinos Machos	13.22	+	+	+
Compl. ao prémio à manutenção vacas em aleitantes		+		
Ajudas à Beterraba Sacarina				
Ajuda fixa por hectare à beterraba sacarina	4.95	+	+	0
Ajuda à transformação em açúcar da beterraba		+		-
Ajuda à comercialização de produtos tropicais				
Flores	1.94	n.d.	n.d.	n.d.
Frutos				
Ajuda à produção de chicória	0.40	+	+	-
Ajuda fixa por hectare à manutenção vinha VQPRD	0.40	-	n.d.	+
Prémio complementar para a colheita de tabaco	0.36	n.d.	+	+
Ajudas à Batata de Semente				
Ajuda à produção de batata de semente	0.23	n.d.	n.d.	-
Ajuda à comercialização de batata de semente				
Programas de iniciativas para a melhoria das produções tropicais	0.00	-	n.d.	n.d.
Estudo económico para as frutas e hortícolas	0.00	-	n.d.	n.d.

Quadro 6-2: Análise-resumo do impacto das medidas específicas de apoio à produção local na Açores;

+: impacto positivo; 0: impacto neutro; -: impacto negativo;

Fonte: Elaboração própria.

Nos Açores a ajuda com maior peso é o prémio especial à manutenção de vacas leiteiras (62%); são também relevantes as ajudas ao ananás (18%) e à produção de carne (13%). Nos sectores abrangidos pelas ajudas destacam-se os seguintes aspectos:

1. No sector da carne de bovino as ajudas tiveram um impacto positivo quer no sistema de incentivos à produção, quer na competitividade do sector, o que contribuiu para o crescimento significativo da produção tanto em volume como em valor;
2. No sector do leite de vaca as ajudas contribuíram para uma evolução favorável do sistema de preços e ajudas em termos reais, mas não em termos nominais; o volume e valor da produção leiteira cresceu acentuadamente o que se ficou a dever não só às ajudas mas também à redução do preços dos alimentos compostos e ao melhoramento genético, ambos proporcionados pelo REA;
3. No sector da beterraba sacarina verificou-se um impacto positivo da ajuda à produção sobre o respectivo sistema de incentivos o que contribuiu para um aumento da sua competitividade dando-se, no entanto, uma ligeira redução das áreas e volumes de produção; quanto à transformação de beterraba em açúcar branco, que beneficiou tanto da importação ao abrigo do REA como de uma ajuda específica, verificou-se um impacto positivo no sistema de incentivos que, no entanto, não teve correspondência na produção que decresceu consideravelmente;
4. No sector do ananás as duas ajudas existentes (produção e comercialização) levaram a uma evolução muito positiva do índice de preços e ajudas, o que contribuiu para um grande crescimento dos volumes de produção desde o início da aplicação do POSEIMA;
5. Nos restantes sectores da produção vegetal abrangidos pelas medidas específicas, as ajudas tiveram impactos positivos nos sistemas de incentivos ao tabaco e à chicória que, na primeira contribuíram para crescimentos de área e volume o que não aconteceu na segunda; para a vinha e batata de semente dispomos de muito poucos dados, verificando-se para a primeira um aumento da área que beneficiou da ajuda, enquanto que para a segunda este valor se foi reduzindo;
6. Para os restantes frutos, hortícolas e plantas vivas, nomeadamente tropicais, é de referir que apenas foram utilizados alguns contratos de comercialização para exportação de flores (além do ananás, para o qual assumem uma grande importância, e da batata de semente); não foram implementados programas de iniciativas nem foi elaborado o estudo económico referente a este sector.

6.5 Compatibilidade entre o REA e as Medidas Específicas de apoio à produção local

No caso da Madeira a análise realizada incidiu sobre a compatibilidade entre medidas de apoio à importação de carne de bovinos e dos complementos dos prémios à manutenção de vacas aleitantes e à engorda de bovinos machos. De tal análise foi possível concluir-se que postos em concorrência no mesmo mercado, a carne de bovinos importada teve vantagens sobre a produção local, o que justifica as evoluções verificadas nos respectivos valores de importação (crescente) e de produção local (decrecente).

No que diz respeito aos Açores a análise realizada incidiu sobre a compatibilidade entre os apoios REA às importações de matérias primas (cereais) para a indústria de alimentos compostos para animais e às ajudas específicas à produção local de leite e carne de bovinos, assim como das suas consequências sobre a competitividade relativa das produções pecuária e vegetal Açoreana. A análise realizada permite-nos concluir que:

- uma evolução mais favorável do sistema de incentivos à produção de leite nos Açores face ao Continente só foi alcançada com a aplicação simultânea dos apoios REA à importação de matérias primas para a indústria de alimentos compostos para animais e das ajudas à manutenção do efectivo de vacas leiteiras nos Açores;
- o sistema de incentivos à produção de carne de bovinos introduzido pelo POSEIMA vem reforçar de forma significativa a competitividade da produção pecuária nos Açores, uma vez que esta já teria uma evolução mais favorável que a do Continente na hipótese de não se virem a aplicar os apoios POSEIMA;
- os apoios aplicados pelo POSEIMA não distorcem de forma significativa a evolução relativa dos sistemas de incentivos à produção pecuária vegetal nos Açores e, conseqüentemente, não parecem ter contribuído para alterar a competitividade relativa destes dois tipos de actividades de produção agrícola, se bem que a evolução dos rendimentos fundiários por hectare apontem para ganhos relativos de produção pecuária face à produção vegetal.

6.6 Gestão e administração do programa

Em termos gerais o sistema de gestão e administração do POSEIMA é positivo em qualquer um dos seus três níveis – Comunitário, Nacional e Regional, apesar do elevado número de entidades envolvidas.

No entanto, são de apontar algumas deficiências nalguns dos processos envolvidos:

1. Demasiada burocracia e lentidão por parte dos Serviços Alfandegários e dificuldades de gestão do sistema de gestão de operadores e certificados; espera-se que esta última falha seja colmatada com a introdução de um sistema informático semelhante ao do POSEICAN;
2. Grande demora nos pagamentos por parte do INGA, quer das ajudas REA, quer das ajudas à produção local, e sua não discriminação nos extractos bancários, o que dificulta a sua identificação por parte de quem a recebe;
3. Pagamento excessivo de IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) aquando da importação de produtos originários da UE com ajuda REA; o imposto incide sobre o valor total da mercadoria e deveria incidir apenas sobre este valor descontado da ajuda; desta forma o operador está a pagar imposto sobre a ajuda que recebe, o que favorece as importações a partir de países terceiros;
4. Os gestores nacionais e regionais do programa referem a não existência de um representante português na unidade de gestão POSEI na DG-Agricultura, ao contrário do que acontece com os programas POSEICAN e POSEIDOM.

6.7 Recomendações Finais

Tendo em conta as conclusões, considerações e comentários anteriormente apresentados neste capítulo sobre as duas medidas principais da componente agrícola do POSEIMA e quanto à sua gestão e administração, apresenta-se de seguida uma série de recomendações com o objectivo de contribuir para melhorar o Programa.

6.7.1 Regime Específico de Abastecimento (REA)

1. O princípio do abastecimento ao melhor preço deverá ser revisto, introduzindo-se **critérios objectivos que quantifiquem os sobrecustos derivados do afastamento e insularidade da Madeira e Açores de modo a assegurar que estes sobrecustos sejam compensados**. Desta forma, os produtos para consumo final, cujos sobrecustos são essencialmente de transporte, deveriam ser diferenciados das matérias-primas para as indústrias locais, que estão sujeitas a outros tipos de sobrecustos devidos à insularidade.
2. A estimação dos sobrecustos derivados do afastamento e insularidade deverá incluir os seguintes critérios mínimos:
 - SOBRECUSTOS DE TRANSPORTE (para todos os produtos REA):
 6. Custos de transporte do porto de origem para o armazém na Madeira ou Açores;
 7. Custos diferenciais de armazenamento e de financiamento do *stock*;
 - SOBRECUSTOS DEVIDOS À INSULARIDADE (apenas para matérias-primas destinadas a processamento nos arquipélagos):
 8. Custos devidos às limitações do mercado local e de acesso ao mercado Comunitário;
 9. Custos induzidos pelo nível de utilização das indústrias;
 10. Custos derivados da não integração num tecido industrial mais amplo.
3. Estes critérios deverão ser utilizados para:
 - Estabelecer um **subsídio mínimo** (UE) a aplicar nas situações em que a restituição não atinge um valor mínimo pré-estabelecido;
 - Ou, **desligar** completamente a ajuda (UE) das restituições à exportação, fixando uma **quantia ad-hoc** para cada produto.

Desta forma, evitar-se-ão situações em que as ajudas excedam os custos para alguns produtos (lacticínios e carne) e não os compensem para outros (cereais).

4. Sugere-se, de acordo com a opinião manifestada por diversos agentes locais, a inclusão no REA de produtos para rações como grão e bagaços de soja e girassol, corn gluten feed e polpas de citrinos, garrafas para engarrafamento de vinho, caixas para exportação de frutos e flores.

6.7.2 Medidas Específicas de Apoio à Produção Local

São as seguintes as principais recomendações referentes às ajudas específicas à produção na Madeira.

No que respeita às medidas com incidência no âmbito do **sector das flores, hortícolas e frutos tropicais** recomenda-se:

- A reconversão do programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou melhoria da qualidade dos produtos agrícolas tropicais num apoio à colaboração de contratos de campanha com vista à comercialização no mercado local;
- O pagamento às associações de produtores/exportadores em vez de ser aos agentes importadores, do montante relativo à ajuda de celebração dos contratos de campanha para exportação para a UE;
- A eliminação da cláusula dos três anos relativos aos contratos com transmissão de “know-how” por se considerar que as especificidades dos respectivos mercados não incentivam contratos com duração superior a um ano;
- Financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector das frutas e hortícolas que inclua, para além dos produtos transformados, os produtos frescos e que possa ser concebido e implementado separadamente dos Açores.

No que se refere às ajudas concedidas no âmbito do **sector pecuário regional**, recomenda-se:

- a aplicação da ajuda ao consumo humano de produtos lácteos à totalidade da produção local transformada, e não só aos produtos lácteos frescos, assim como o aumento do valor da respectiva ajuda;
- criar condições para que haja um aumento da taxa de adesão por parte dos produtores de carne de bovinos às respectivas ajudas e que se proceda à revisão do valor deste tipo de ajudas de modo a permitir uma maior compatibilidade com os apoios REA à importação de carnes.

Relativamente às ajudas concedidas no âmbito do sector vegetal recomenda-se:

- a não obrigatoriedade da compra de álcool vínico a organismos de intervenção permitindo que esta medida funcione como a ajuda à compra de mostos concentrados rectificandos;
- o reforço da ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso de modo a aumentar o efeito do POSEIMA sobre o sistema de incentivos à produção de vinho;
- a eventual substituição das ajudas à produção vegetal por uma única ajuda por hectare de terra arável (ou superfície cultivada).

São os seguintes os diferentes tipos de recomendações referentes às ajudas específicas à produção nos Açores.

No que respeita às medidas com incidência no âmbito do **sector das flores, hortícolas e frutos tropicais** recomenda-se:

- A reconversão do programa de iniciativas destinado ao desenvolvimento e diversificação da produção e/ou melhoria da qualidade dos produtos agrícolas tropicais num apoio à colaboração de contratos de campanha com vista à comercialização no mercado local;
- O pagamento às associações de produtores/exportadores em vez de ser aos agentes importadores, do montante relativo à ajuda de celebração dos contratos de campanha para exportação para a UE;
- A eliminação da cláusula dos três anos relativos aos contratos com transmissão de “know-how” por se considerar que as especificidades dos respectivos mercados não incentivam contratos com duração superior a um ano;
- Financiamento de um estudo económico de análise e estimativa do sector das frutas e hortícolas que inclua, para além dos produtos transformados, os produtos frescos e que possa ser concebido e implementado separadamente da Madeira.

No que refere às ajudas concedidas no âmbito do **sector pecuário** regional recomenda-se:

- uma revisão do sistema global de apoios REA e Ajudas POSEIMA ao sector pecuário de modo a minimizar um impacto potencial negativo sobre o modelo tradicional de produção leiteira;
- um maior equilíbrio entre os níveis de suporte concedidos entre as actividades animais e vegetais alternativas de modo a garantir a manutenção da produção vegetal açoreana.

Relativamente às ajudas ao sector vegetal recomenda-se:

- uma análise não aprofundada da situação na indústria açucareira de modo a se poder concluir da sua viabilidade para os níveis actuais de laboração apoiada e da necessidade ou não de se rever ou das quantidades máximas de açúcar bruto importado com apoio REA e da possibilidade de re-exportação de açúcar refinado e/ou do montante da ajuda à transformação ;

a, eventual, substituição das ajudas à produção vegetal por uma única ajuda por hectare de terra arável.

6.7.3 Gestão e Administração do Programa

1. Introdução, já prevista, de um sistema informatizado de registo, gestão e controlo dos operadores, balanços e sua execução, semelhante ao já implementado para o programa POSEICAN; recomenda-se que se tenha em conta as opiniões dos gestores e operadores locais de modo a adaptar este sistema às especificidades da Madeira e Açores;
2. Aumento da rapidez do pagamento das ajudas por parte do INGA e sua discriminação no extracto bancário dos beneficiários, de modo que este tenham conhecimento que estão a receber uma ajuda POSEIMA;
3. Revisão da legislação fiscal referente ao pagamento de IVA sobre mercadorias que virão, posteriormente, a receber ajudas, de forma a que este imposto não incida sobre o montante da ajuda.

7 ÍNDICES E GLOSSÁRIO

7.1 Índice de Quadros

Quadro 3-1: Esquema metodológico da avaliação do POSEIMA	11
Quadro 3-2: Lógica de Intervenção do Programa	13
Quadro 3-3: Relação entre as acções do Programa e os seus impactos.....	14
Quadro 3-4: Processo de programação em cascata	15
Quadro 4-1: Quantificação do Custo do POSEIMA na Madeira	24
Quadro 4-2: Quantificação do Custo do POSEIMA nos Açores	25
Quadro 4-3: Ajudas POSEIMA por beneficiário do Programa	27
Quadro 4-4: Enquadramento do POSEIMA no conjunto dos programas e medidas aplicados ao sector agrícola na Madeira;.....	28
Quadro 4-5 :Enquadramento do POSEIMA no conjunto dos programas e medidas aplicados ao sector agrícola nos Açores;.....	29
Quadro 4-6: Incidência das medidas estabelecidas no REA em cada um dos objectivos.....	32
Quadro 4-7: Quantificação das Ajudas e Isenções REA na Madeira;.....	33
Quadro 4-8: Quantificação das Ajudas e Isenções REA nos Açores;.....	33
Quadro 4-9: n.º de beneficiários REA na Madeira;.....	34
Quadro 4-10: n.º de beneficiários REA nos Açores;	34
Quadro 4-11:Incidência das medidas estabelecidas nas ajudas à produção local nos objectivos do programa.....	36
Quadro 4-12: Evolução do valor das ajudas à produção local na Madeira;.....	37
Quadro 4-13: Evolução do valor das ajudas à produção local nos Açores;.....	37
Quadro 4-14: Número total de beneficiários das ajudas à produção local na Madeira entre 92/93 e 98/99;	38
Quadro 4-15: Número total de beneficiários das ajudas à produção local nos Açores entre 92/93 e 98/99;	39
Quadro 5-1: Quantificação das medidas do rea nas cinco campanhas de aplicação na região autónoma da Madeira	42
Quadro 5-2: Nº de certificados emitidos e nº de operadores REA.	43
Quadro 5-3: Beneficiados pelas medidas do REA (Madeira): população residente e turistas.....	43
Quadro 5-4: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas+isenções - Madeira.	44
Quadro 5-5: Sobre custos de transporte	49
Quadro 5-6: Controlos realizados para garantir a repercussão das vantagens económicas até ao utilizador final.....	57
Quadro 5-7 :Total dos Apoios Concedidos aos “inputs” e Matérias – Primas Agrícolas no Âmbito do REA na Madeira no Período 1992-99.....	67
Quadro 5-8:Evolução dos apoios REA aos cereais e dos preços dos concentrados para animais na Madeira.....	68
Quadro 5-9:Evolução dos valores da produção animal e de carne de suínos e aves e dos.....	69
Quadro 5-10: Ajudas REA totais e com influência na produção local	72
Quadro 5-11: Evolução dos balanços por campanhas	74

Quadro 5-12: Indicadores utilizados para cada um dos objectivos secundários do REA	76
Quadro 5-13: Análise da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários do REA;	77
Quadro 5-14: Análise da despesa com as medidas estabelecidas para cada um dos objectivos secundários do REA;	77
Quadro 5-15: – Resumo do grau de obtenção dos objectivos secundários	80
Quadro 5-16: Resultados da questão 2.2. do questionário realizado no estudo, utilizado como quarto critério para a análise multicritério da segunda questão do REA	81
Quadro 5-17: Resultados da análise multicritério para responder à segunda questão da avaliação do REA	82
Quadro 5-18: Montante das ajudas à produção local – Madeira	89
Quadro 5-19: Situação das ajudas à produção local em 97/98 e no período total de aplicação do programa e sua comparação com o valor da produção – Madeira	91
Quadro 5-20: Evolução das ajudas à engorda de novilhos na Madeira e no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.)	95
Quadro 5-21: Evolução do número de novilhos machos que beneficiaram	95
Quadro 5-22: Evolução das ajudas à manutenção de vacas em	96
Quadro 5-23: Evolução do número de vacas em aleitamento que beneficiar	97
Quadro 5-24: Evolução do sistema de incentivos à produção de bovinos na Madeira e Continente (1990-97)	98
Quadro 5-25: Evolução do valor e volume de produção de carne de bovinos na Madeira e Continente.	99
Quadro 5-26: Evolução das ajudas ao consumo de produtos lácteos frescos	100
Quadro 5-27 : Consumo e grau de cobertura da Madeira em produtos lácteos;	101
Quadro 5-28: Índices relativo ao apoio e produção do sector leiteiro;	101
Quadro 5-29: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à celebração de contratos de campanha na Madeira;	105
Quadro 5-30: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de batata de consumo na Madeira;	106
Quadro 5-31: Evolução do sistema de incentivos e da produção de batata de consumo na Madeira e em Portugal (1990-97); 1992=100;	107
Quadro 5-32: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de cana-de-açúcar na Madeira;	108
Quadro 5-33: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à transformação de cana de-açúcar na Madeira;	110
Quadro 5-34: Evolução do sistema de incentivos e da produção de cana-de-açúcar na Madeira e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-98); 1994=100;	111
Quadro 5-35: Evolução dos índices referentes à transformação de cana-de-açúcar em mel de cana e rum agrícola na Madeira; 1994=100;	112
Quadro 5-36: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à compra de mostos concentrados na Madeira;	113
Quadro 5-37: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda ao envelhecimento de vinho licoroso na Madeira;	115

Quadro 5-38: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à manutenção de vinha orientada para a produção de vqprd Madeira e nos Açores;	116
Quadro 5-39: Evolução do sistema de incentivos e da produção de vinho na Madeira e em Portugal (1990-97); 1992=100;	117
Quadro 5-40: Importância relativa dos sectores e sub-sectoros apoiados no conjunto do valorda produção agrícola da Madeira;	119
Quadro 5-41: Evolução das quantidades transformadas de cana-de-açúcar em rum e mel de cana entre 14 e 99; 1994=100;	121
Quadro 5-42: Evolução do valor e volume de produção de vinho na Madeira entre 1992 e 1997;	121
Quadro 5-43: Evolução do grau de cobertura das necessidades de consumo local na Madeira em carne de bovino e leite de vaca;	124
Quadro 5-44: Classificação os diferentes tipos de medidas de apoio à produção local em vigor no âmbito do POSEIMA	126
Quadro 5-45: Evolução da produção local e das importações através do REA de carne de bovino na Madeira;	129
Quadro 5-46: Análise comparativa das quantidades de carne de bovinos importadas e produzidas localmente e respectivos apoios dados no âmbito do POSEIMA na campanha de 1996/97;	129
Quadro 5-47: Quantificação das medidas do rea nas cinco campanhas de aplicação na região autónoma dos Açores;	133
Quadro 5-48: Nº de certificados emitidos e nº de operadores REA.	134
Quadro 5-49: Beneficiados pelas medidas do REA (Açores): população residente e turistas.	134
Quadro 5-50: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas - Açores.	135
Quadro 5-51: Custos de transporte	139
Quadro 5-52: Evolução das ajudas unitárias do milho.comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade	140
Quadro 5-53: Evolução dos preços no consumidor do Açúcar nos Açores e no Continente (1991-97); 1991=100;	142
Quadro 5-54: Evolução dos preços no produtor dos alimentos compostos para animais nos Açores e no Continente (1990-97); 1992=100;	143
Quadro 5-55: Controlos realizados para garantir a repercussão das vantagens económicas até ao utilizador final.	148
Quadro 5-56: Sistemas de controlo de preços implementados pela Região Autónoma dos Açores	150
Quadro 5-57: Total dos Apoios Concedidos aos “inputs” e Matérias – Primas Agrícolas no Âmbito do REA nos Açores no Período 1992-99	154
Quadro 5-58: Evolução dos Apoios Concedidos aos Cereais* utilizados como Matérias-Primas na Indústria de Alimentos Compostos nos Açores e sua Importância Relativa	156
Quadro 5-59: Evolução dos Apoios Concedidos aos Cereais* utilizadas como Matérias-Primas na Indústria de Alimentos Compostos e dos Preços dos Concentrados no Açores.	157
Quadro 5-60: Evolução dos Preços dos Concentrados e das suas Relações com os Preços do Leite e da Carne de Bovino sem e com Ajudas POSEIMA e com Volume de Venda de Concentrados	158
Quadro 5-61: Evolução dos Volumes de Produção do Leite e da Carne de Bovino e dos Volumes de Venda de Concentrados nos Açores no Período 1992-98.	159
Quadro 5-62: Evolução das Produtividades Médias e Marginais do Consumo de Concentrados Utilizados na Produção de Leite nos Açores e sua Comparação com as Respectivas Relações de Preços (1992/93-1997/98)	160
Quadro 5-63: Evolução dos custos das matérias primas e dos valores acrescentados pela industria às matérias primas utilizadas sem e com POSEIMA;	162
Quadro 5-64: Ajudas REA totais e com influência na produção local;	165

Quadro 5-65: Evolução dos balanços por campanhas	166
Quadro 5-66: Indicadores utilizados para cada um dos objectivos secundários do REA;	168
Quadro 5-67: Análise da legislação comunitária para cada um dos objectivos secundários do REA;	169
Quadro 5-68: Análise da despesa com as medidas estabelecidas para cada um dos objectivos secundários do REA;	170
Quadro 5-69: Resumo do grau de obtenção dos objectivos secundários;	173
Quadro 5-70: Resultados da questão 2.2. do questionário realizado no estudo, utilizado como quarto critério para a análise multicritério da segunda questão do REA;	174
Quadro 5-71: Resultados da análise multicritério para responder à segunda questão da avaliação do REA;	175
Quadro 5-72: Montante das ajudas à produção local – Açores;	181
Quadro 5-73: Situação das ajudas à produção local em 97/98 e no período total de aplicação do programa e sua comparação com o valor da produção – Açores;	185
Quadro 5-74: Evolução das ajudas à engorda de novilhos nos Açores no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.);	188
Quadro 5-75: Evolução do número de novilhos machos que beneficiaram da ajuda à engorda no âmbito do POSEIMA nos Açores e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-99;	189
Quadro 5-76: Evolução das ajudas à manutenção de vacas em aleitamento nos Açores no período 1993-1999 (uni.:1000 esc.);	190
Quadro 5-77: Evolução do número de vacas em aleitamento que beneficiaram de ajudas no âmbito do POSEIMA nos Açores e dos respectivo número de produtos beneficiários no período 1993-1999;	191
Quadro 5-78: Evolução do sistema de incentivos à produção de bovinos nos Açores e Continente (1990-97);	192
Quadro 5-79: Evolução do valor e volume de produção de carne de bovinos nos Açores e Continente;	193
Quadro 5-80: Evolução das ajudas à manutenção das vaca leiteiras nos Açores no Período 1993-1998 uni.:1000 esc.);	194
Quadro 5-81: Evolução do número de vacas leiteiras que beneficiaram de ajuda no âmbito do POSEIMA nos Açores e do respectivo número de produtores beneficiários no período 1993-1998;	195
Quadro 5-82: Evolução das ajudas à armazenagem de queijo de fabrico tradicional nos Açores no período 1996-1999;	196
Quadro 5-83: Evolução do sistema de incentivos à produção de leite de vaca nos Açores e Continente (1990-97);	197
Quadro 5-84: Evolução do valor e volume de produção de leite de vaca nos Açores e Continente (1990-97);	198
Quadro 5-85: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à celebração de contratos de campanha nos Açores;	202
Quadro 5-86: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de beterraba sacarina nos Açores;	203
Quadro 5-87: Evolução do sistema de incentivos e da produção de beterraba sacarina nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;	204
Quadro 5-88: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à transformação de beterraba sacarina em açúcar branco nos Açores;	205
Quadro 5-89: Evolução dos custos da matéria prima usada na indústria do açúcar nos Açores sem e com POSEIMA (1991-1998);	207

Quadro 5-90: Evolução dos valores acrescentados pela indústria à matéria prima utilizada na produção de açúcar refinado nos Açores sem e com POSEIMA (1991-1998);	208
Quadro 5-91: Evolução do volume de produção e consumo de açúcar refinado nos Açores (1991-1998);.....	209
Quadro 5-92: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à colheita de tabaco da variedade <i>Burley P.</i> nos Açores;	211
Quadro 5-93: Evolução do sistema de incentivos e da produção de tabaco nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;.....	212
Quadro 5-94: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de batata de semente nos Açores;	213
Quadro 5-95: Índices de ajuda e área POSEIMA de batata de semente nos Açores; 1994=100;	213
Quadro 5-96: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pelas ajudas à produção de chicória nos Açores;	215
Quadro 5-97: Evolução do sistema de incentivos e da produção de chicória nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;.....	216
Quadro 5-98: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à manutenção de vinha orientada para a produção de vqprd Madeira e nos Açores;	217
Quadro 5-99: Índices de ajuda e área POSEIMA de batata de semente nos Açores; 1995=100;	217
Quadro 5-100: Quantificação das ajudas, n.º de beneficiários e quantidades abrangidas pela ajuda à produção de ananás nos Açores;	218
Quadro 5-101: Evolução do sistema de incentivos e da produção de ananás nos Açores e sua comparação com a totalidade da produção vegetal em Portugal (1990-97); 1992=100;.....	219
Quadro 5-102: Importância relativa dos sectores e sub-sectoros apoiados no conjunto do valor da produção agrícola dos Açores;	222
Quadro 5-103: Classificação das ajudas específicas à produção local do POSEIMA de acordo com o tipo de medida em vigor;	227
Quadro 5-104: Evolução das relações entre os preços e ajudas à produção (de carne de bovinos e de leite e os preços dos concentrados nos Açores (sem e com POSEIMA) e no Continente Português (1990-97); 1992=100;	231
Quadro 5-105: Evolução das relações entre os preços e ajudas à produção animal e vegetal com POSEIMA nos Açores e os preços dos respectivos factores intermédios de produção (1990-97); 1992= 100.....	232
Quadro 5-106: Valorização do Sistema de Gestão por parte dos inquiridos na Madeira;.....	242
Quadro 5-107: Valorização do Sistema de Gestão por parte dos inquiridos nos Açores;	242
Quadro 6-1: Análise-resumo do impacto das medidas específicas de apoio à produção local na Madeira;	249
Quadro 6-2: Análise-resumo do impacto das medidas específicas de apoio à produção local na Açores;	251

7.2 Índice de Gráficos

Gráfico 4-1: Evolução do custo do POSEIMA na Madeira;	26
Gráfico 4-2: Evolução do custo do POSEIMA NOS Açores;	26
Gráfico 5-1: Produção Agrícola Final na Madeira– 1997.....	40
Gráfico 5-2: Evolução dos custos REA (Isenções e Ajudas) na Madeira;.....	42
Gráfico 5-3: Percentagem dos sectores seleccionados sobre o total das ajudas+isenções - Madeira.....	45
Gráfico 5-4: Evolução das ajudas unitárias do milho na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade.....	50
Gráfico 5-5: Evolução das ajudas unitárias dos produtos lácteos na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade ...	51
Gráfico 5-6: Evolução das ajudas unitárias da carne de bovino fresca ou refrigerada na Madeira; comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade.....	51
Gráfico 5-7: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;.....	63
Gráfico 5-8: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;.....	63
Gráfico 5-9: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA ;.....	64
Gráfico 5-10: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA;.....	64
Gráfico 5-11: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA.....	64
Gráfico 5-12: Evolução comparativa dos preços dos principais produtos importados ao abrigo do REA.....	64
Gráfico 5-13: Evolução das Ajudas REA;	72
Gráfico 5-14: Evolução dos balanços e importações REA por campanha	74
Gráfico 5-15: Evolução dos balanços e importações REA por campanha	74
Gráfico 5-16: Evolução dos balanços e importações REA por campanha	75
Gráfico 5-17: Evolução dos balanços e importações REA por campanha	75
Gráfico 5-18: Peso das importações de origem comunitária e de países terceiros no total das importações;	78
Gráfico 5-19: Produções totais e produções afectadas pelo REA	79
Gráfico 5-20: :Produções totais e produções afectadas pelo REA	79
Gráfico 5-21: Evolução das ajudas à produção local na Madeira.....	89
Gráfico 5-22: % de cada ajuda no total das ajudas à produção local na Madeira:	89
Gráfico 5-23: Composição da produção agrícola final – Madeira	90
Gráfico 5-24: Peso de cada medida nas ajudas à produção local – Madeira.....	90
Gráfico 5-25: % de cada ajuda no valor da produção do respectivo sector	92
Gráfico 5-26: Distribuição dos beneficiários das ajudas à produção local –Madeira	93
Gráfico 5-27: Ajudas por beneficiário – Madeira	93
Gráfico 5-28: Produção Agrícola Final dos Açores - 1997.....	131
Gráfico 5-29: Evolução dos custos REA (Isenções e Ajudas);.....	133

Gráfico 5-30: Evolução das ajudas unitárias do milho.comparação com os sobrecustos do afastamento e insularidade;	140
Gráfico 5-31: Comparação da evolução do preço do arroz médio especial noAçores e em Lisboa;	141
Gráfico 5-32: Comparação da evolução do preço do arroz agulha extra nos Açores e em Lisboa;.....	141
Gráfico 5-33: Evolução das Ajudas REA;	165
Gráfico 5-34: Evolução dos balanços e importações REA de açúcar em rama por campanha;.....	167
Gráfico 5-35: Evolução dos balanços e importações REA de cereais por campanha;	167
Gráfico 5-36: Peso das importações de origem comunitária e de países terceiros no total das importações;	171
Gráfico 5-37: Evolução das produções vegetal e animal nos Açores;.....	172
Gráfico 5-38: Evolução das produções afectadas pelo REA nos Açores;	172
Gráfico 5-39: Evolução das ajudas à produção local nos Açores;.....	182
Gráfico 5-40: Evolução das ajudas à produção local nos Açores;.....	182
Gráfico 5-41: Composição da produção agrícola final –Açores;.....	183
Gráfico 5-42: Peso de cada medida nas ajudas à produção local – Açores	183
Gráfico 5-43: % de cada ajuda no valor da produção do respectivo sector;	185
Gráfico 5-44: Distribuição dos beneficiários das ajudas à produção local –Açores;.....	186
Gráfico 5-45: Ajudas por beneficiário - Açores;	186
Gráfico 5-46: Esquema de distribuição e controlo do POSEIMA;	240

7.3 Glossário

ACP – África, Caraíbas e Pacífico;
DGREI – Direcção Geral de Relações Económicas Internacionais;
DRA – Direcção Regional de Agricultura (Açores e Madeira);
DRCI – Direcção Regional de Comércio e Indústria (Madeira);
DRCIE – Direcção Regional de Comércio, Indústria e Energia (Açores);
GPPAA – Gabinete de Planeamento de Políticas Agro – Ambientais;
IAMA – Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (Açores);
INE – Instituto Nacional de Estatística;
INGA – Instituto Nacional de Garantia Agrícola;
IPIB – Índice de Preços Implícitos no PIB;
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado;
PAC – Política Agrícola Comum;
PDAR – Programa de Desenvolvimento Agrícola e Rural;
PEDRAA II – Programa Específico de Desenvolvimento da Região Autónoma dos Açores;
PIB – Produto Interno Bruto;
RAA – Região Autónoma dos Açores;
RAM – Região Autónoma da Madeira;
REA – Regime Específico de Abastecimento;
REGIS – Programa Operacional de Desenvolvimento das Regiões Ultra – Periféricas;
SPG – Sistema de Preferências Generalizadas;
SREA – Serviço Regional de Estatística dos Açores.