



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

DESDE 1911

MESTRADO

ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

A UTILIZAÇÃO DOS FUNDOS EUROPEUS NO SECTOR DA PESCA EM PORTUGAL

INÊS CORDEIRO LEAL, N.º 45383

ISEG – UL, OUTUBRO 2019

MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS
EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
A UTILIZAÇÃO DOS FUNDOS EUROPEUS NO SECTOR DA
PESCA EM PORTUGAL

INÊS CORDEIRO LEAL, N.º 45383

ORIENTAÇÃO:

PROF. MANUEL FRANCISCO PACHECO COELHO

ISEG – UL, OUTUBRO 2019

Índice

1. Introdução	3
2. Enquadramento.....	4
2.1. Fundos Europeus.....	4
2.2. A Pesca.....	7
3. Programas Operacionais Anteriores.....	8
3.1. MARE	8
3.2. PROMAR.....	11
4. Mar 2020	17
5. Considerações Finais.....	29
6. Bibliografia	31

1. Introdução

No âmbito deste Trabalho Final de Mestrado (TFM) o tema escolhido foi a alocação dos fundos europeus ao setor da pesca em Portugal, em particular a análise desta alocação nos programas operacionais passados, MARE e PROMAR e no programa operacional atual, Mar2020. Abordar-se-á o funcionamento dos fundos europeus e a forma como são atribuídos, com mais ênfase nos Fundos Europeus para os Assuntos Marítimos e a Pesca (FEP e posteriormente FEAMP). Uma das razões que levou à escolha deste tema prende-se com a, cada vez, maior importância dos recursos naturais (neste caso o recurso marítimo) na esfera social, política e económica, não só de Portugal, como de toda a Europa. Assim, pareceu interessante perceber de que forma Portugal aloca os fundos recebidos pela União Europeia (UE), de forma a enfrentar esta nova realidade. Para além disto, o tema tem como objeto de estudo a UE enquadrando-se assim no âmbito do tema central deste mestrado.

O trabalho a desenvolver propõe, no Ponto 2 um enquadramento teórico e uma caracterização global do setor. No Ponto 3 desenvolve os dois programas operacionais (PO) já ocorridos em Portugal, o MARE e o PROMAR. No ponto 4 apresenta o PO atual, o MAR2020. Por fim, no Ponto 5 expõe as conclusões e sugestões para o futuro desenvolvimento destes programas.

Palavras-Chave: Pesca; Aquicultura; Fundos Europeus; FEAMP; Mar2020

2. Enquadramento

2.1. Fundos Europeus

Para abordar o tema deste TFM é importante entender certos conceitos e princípios. Para além de compreender o que são, importa saber a origem e o desenvolvimento dos mesmos.

A pesca foi, durante vários anos, colocada em segundo plano pela UE (na altura, CEE, Comunidade Económica Europeia). Só por volta dos anos 60 começou a ser parte integrante das discussões e decisões da instituição. Cada vez mais se compreendeu a importância do recurso marítimo em múltiplos aspetos, desde a sua influência no clima até às possíveis aplicações farmacêuticas (Comissão Europeia, 2016). O aumento da importância do recurso leva ao aumento do investimento no mesmo, tornando-se ainda mais relevante perceber como gerir e afetar os meios disponíveis ao mesmo.

Motivada a melhorar este setor, a CEE introduziu na década de 70 a Política Comum das Pescas (PCP), que apenas entrou em vigor em 1983. Esta política define um conjunto de regras para gerir e conservar os recursos marítimos da UE, permite, ao mesmo tempo, que os vários países da União tenham iguais direitos de exploração e uma justa competição entre todos.

A PCP pode-se resumir como uma política comunitária que se preocupa com as pescas, cuja competência é partilhada entre a própria instituição e os seus estados-membros constituintes. São identificados dois grandes princípios que regulam os objetivos da PCP: o livre direito de circulação dos vários países nas águas comunitárias e, ao mesmo tempo, a conservação do recurso através da sua utilização e gestão racional.

O seu objetivo é, como antes explicado, a sustentabilidade do setor das pescas; para tal, pretende estabelecer limites para evitar a sobre-exploração, fomentar o crescimento de tecnologia na indústria, criar novas formas de produção e ainda contribuir para a melhoria das frotas dos vários países.

A PCP pode ainda ser dividida em quatro grandes áreas: a gestão das pescas; a política internacional; a política de mercado e comércio e o fundo europeu das pescas; sobre as quais se segue uma breve explicação.

A primeira e principal área da PCP é a gestão das pescas, na qual se incluem as questões de sustentabilidade de longo prazo da vida marítima, ao mesmo tempo que, se cria uma indústria piscatória lucrativa. Um dos principais objetivos dentro deste ponto passa pela redução de capturas indesejadas e de desperdício, maioritariamente através da obrigação de desembarque (a obrigação de que todas as capturas sejam contabilizadas e regularizadas). Assim, a gestão de pescas pode controlar as capturas através de regras de acesso às águas, controlo de esforço (limitando a capacidade de pesca e das embarcações) e medidas técnicas (períodos e áreas de pesca, por exemplo).

Em relação ao segundo ponto (a política internacional), é de referir que muita da pesca realizada com embarcações europeias vem de zonas fora das águas comunitárias. Isto, só é possível devido aos acordos existentes entre os países comunitários e países exteriores à União. Ao mesmo tempo, com a representação da UE em várias organizações internacionais (sejam elas as Nações Unidas, a OCDE, etc.) é possível o desenvolvimento de políticas de gestão de pescas (das quais é exemplo a Lei do Mar). A política internacional é, assim, um ponto importante no setor das pescas pela necessidade de boas relações com países e organizações intervenientes a nível mundial.

O terceiro pilar da PCP é a política de mercado e comércio que se reflete na organização comum dos mercados (OCM). Esta organização permite à UE a gestão dos mercados, dos produtos das pescas e da aquicultura. Esta organização atua, como esperado, do lado dos produtores, mas também, do lado dos consumidores, disponibilizando informação de qualidade sobre os produtos vendidos no espaço comunitário. Sendo uma organização com alguma história, o seu crescimento e evolução permite que, hoje em dia, se preocupe cada vez mais com as questões de sustentabilidade ambiental e a consecução de um balanço sustentável entre ambiente e economia.

Por fim, a PCP é constituída pelo Fundo Europeu das Pescas (FEP) que financia o setor das pescas para a sua gestão sustentável a nível económico e ambiental. Até hoje existiram dois fundos, cada um com a duração de 6 anos (o primeiro de 2007 a 2013 e o segundo de 2014 a 2020, apelidado este de FEAMP) e em 2021 começará um terceiro plano.

Estes fundos disponibilizam recursos monetários para toda a indústria piscatória (desde a pesca marítima, à aquicultura e mesmo à comercialização dos produtos finais), a sua alocação entre os vários países depende do tamanho da indústria do próprio país. De seguida, cada país elabora projetos estratégicos e programas operacionais detalhados. Após a aprovação pela comissão destes programas, eles são realizados com recurso, em conjunto, a financiamento comunitário e nacional. Ambas as autoridades têm responsabilidade na prossecução dos objetivos definidos.

Os fundos da PCP têm vindo a sofrer alterações, seguindo as tendências atuais de preocupação com o ambiente e sustentabilidade. Assim, enquanto o FEP (2007 a 2013) se focava apenas nas pescas, ou seja, dava mais enfoque na indústria em si, o

FEAMP, que o seguiu, alargou o âmbito dos incentivos a todos os assuntos marítimos, não só à pesca, mas também à conservação de fauna e flora marítima, ao comércio sustentável dos bens, etc.

2.2. A Pesca

Para melhor entender este trabalho, mostra-se necessária alguma explicação mais técnica dos recursos marítimos em causa. Deve ser clara a existência e distinção de quatro tipos de recursos marítimos:

1. Pequenos Pelágios (ex: sardinha e carapau) → Detêm um papel dominante na pesca portuguesa. As suas populações têm-se mantido estáveis.
2. Recursos demersais (ex: pescada, lagostim) → Espécies bastante frágeis, sendo que os seus planos de recuperação de “stock” rondam os 10 anos. O tamboril é uma das espécies com maiores níveis de mortalidade, necessitando de uma atenção extra. Os demersais são os recursos mais ameaçados no nosso contexto atual (para a manutenção do seu “stock” mínimo seria necessária uma redução de 9% na capacidade da frota portuguesa).
3. Espécies de profundidade → Apesar de menos exploradas, existe o risco de estarem em sobre-exploração (no entanto, o seu estudo é muito reduzido em comparação com as outras).
4. Espécies de grandes migradores → Por agora encontram-se controladas com a exceção do Atum Rabilho.

Os “stocks” de cada espécie variam devido a vários fatores., O importante na preservação das espécies é a manutenção, pelo menos, do seu “stock” mínimo, ou seja, a manutenção de uma quantidade tal de cada espécie que garanta a sua reprodução futura. Para manter este nível a variável imediatamente mais lógica de ser alterada será a

capacidade da frota, no entanto, por si só, isto pode não ser suficiente (para além da complexidade que esta redução requer), sendo que existem outras variáveis que afetam o nível dos recursos como os fenómenos naturais, os ciclos reprodutivos, a caça por parte de outros predadores, etc.

3. Programas Operacionais Anteriores

3.1. MARE

O primeiro programa operacional relacionado com o mar que Portugal teve foi o MARE. Este PO teve início em 2000 e término em 2006. Tal como todos os programas operacionais, este estruturava-se em eixos prioritários, neste caso cinco eixos: ajustamento do esforço de pesca; renovação e modernização da frota de pesca; proteção e desenvolvimento dos recursos aquáticos, aquicultura, equipamentos de portos de pesca, transformação e comercialização; criação de condições para uma melhor competitividade do sector e ainda outras medidas complementares.

Recorrendo ao Sumário Executivo realizado em 2006, conclui-se que, no geral, ocorreu uma grande expansão da atividade aquícola e da indústria transformadora.

A maioria das atividades realizou-se em prol do primeiro eixo prioritário, através da retirada de embarcações obsoletas, e mesmo pelo desmantelamento de algumas. Com isto, foi possível reduzir a captura de recursos, especialmente daqueles com maiores problemas de sustentabilidade. O estudo sobre as técnicas de pesca desenvolveu-se e o arrasto foi identificado como uma das principais ameaças aos recursos marítimos. É, assim, apontado no Sumário Executivo de 2006 como um ponto a melhorar para o futuro, a melhor e maior análise em relação às técnicas que merecem ou não apoio financeiro.

Um dos objetivos deste PO era a criação de recifes artificiais no litoral algarvio, com o intuito de controlar e analisar os recursos marinhos. Este tipo de recifes tem ajudado a gerir os recursos pesqueiros litorais principalmente na proteção de juvenis, no entanto, este tipo de medidas deixa de ser referida em PO mais recentes.

A produção aquícola era limitada, até ao início do MARE, a um número reduzido de espécies, o que prejudicava os objetivos de aumentar a produção e a sua comercialização. Durante o período do PO a produção aquícola diminuiu, pelo que este foi um ponto a ter em atenção nos programas posteriores.

Durante o MARE, houve uma melhoria das condições dos portos e respetivas lotas, muitos destes já obsoletos. Em relação à produção de pescado, esta reduziu até 2000, mas a partir daí tem vindo sempre a recuperar. Já a indústria transformadora vem aumentando a sua produção consistentemente.

Em termos sociais observou-se uma fraca adesão dos pescadores, muito devido à fraca capacidade de junção dos profissionais (não só de pescadores, mas também das empresas, que poderiam cooperar a um nível mais elevado no processo). No entanto, estas medidas tornam-se de difícil concretização devido à falta de formação tão característica desta área. Estima-se que, na captura, 5% dos efetivos não tenham o 1.º ciclo, 60% detenham esse nível, 20% o 2.º ciclo, 10% o ensino secundário e 5% entre o ensino profissional, superior, tecnológico ou outros. Na indústria transformadora existe ainda uma menor formação na base mas melhor performance nos níveis mais qualificados.

Ficou claro neste PO a necessidade de redução da burocracia e complexidade nos processos de gestão, os quais atrasavam as ações necessárias e desmotivavam os envolvidos.

Os constrangimentos financeiros continuam a impedir a realização das taxas de execução desejáveis e, por outro lado, observa-se que, em geral, os gastos são superiores àqueles homologados. Podemos observar na tabela abaixo que as taxas de compromisso e de execução (nível de despesas executadas no total da programação financeira) são muito díspares. Tanto o eixo n.º 3 (principalmente no desenvolvimento da aquicultura com 25%) como o n.º 5 têm taxas de execução abaixo dos 50%, seguidas do eixo n.º 2 com uma taxa de 53%, o n.º 4 com 63% (onde se salientam as ações de cessação temporária e compensações com uma execução de 99%) e o eixo n.º 1 com o valor mais alto em 72%. Estes valores devem-se à conjuntura económica que se viveu no país, mas também à falta de autonomia financeira das entidades públicas e à inflexibilidade dos regulamentos comunitários. É principalmente preocupante o desfasamento entre o compromisso e a execução final que, somando os vários eixos mostra uma diferença de 33 pontos percentuais. Numa visão mais positiva, as medidas de cariz socioeconómico têm um nível de execução do investimento programado de 93%.

1. Nível de Compromisso e de Execução do MARE, em termos de despesa pública

Eixo / Medidas 30 Junho 2005	Tx. de compromisso	Tx. de Execução
Eixo 1: Ajustamento do Esforço de Pesca	98,57%	72,43%
Eixo 2: Renovação e Modernização da Frota de Pesca	89,82%	53,00%
Eixo 3: Proteção e Desenvolvimento dos Recursos Aquáticos	90,65%	48,24%
Eixo 4: Outras Medidas	73,42%	62,56%
Eixo 5: Criação de Condições para uma Melhor Competividade do Sector	99,28%	41,04%
Eixo 6: Assistência Técnica	86,61%	45,36%
TOTAL	88,51%	54,99%

Fonte: Avaliação Intercalar do Programa Operacional das Pescas

Como ponto de referência, neste período, 0,6% do emprego nacional encontrava-se neste sector (pesca, captura, aquicultura e indústria transformadora) e o seu VAB correspondia a 0,29% do VAB Nacional.

2. *Projetos Propostos e Aprovados no MARE*

MARE	N.º Projetos Propostos	N.º Projetos Aprovados	% Aprovados
1. Ajustamento do Esforço de Pesca	391	248	63,43%
2. Renovação e Modernização da Frota de Pesca	544	377	69,30%
3. Proteção e Desenvolvimento dos Recursos Aquáticos	268	159	59,33%
4. Outras Medidas	3320	3089	93,04%
5. Criação de Condições para uma Melhor Competitividade do Sector	39	25	64,10%
6. Assistência Técnica	10	9	90,00%
Total	4572	3907	85,45%

Fonte: Avaliação Intercalar do Programa Operacional das Pescas

Em relação ao número de projetos, podemos ver que ao todo foram propostos cerca de 4500 projetos, dos quais 3900 foram aprovados. Observamos a maior taxa de rejeição de projetos no 3.º eixo e as maiores taxas de aprovação no 4.º e 6.º eixo.

Ao todo a taxa de projetos aprovados ronda os 85% que apenas por si parece um bom valor, mas com possibilidade de melhoria.

3.2. PROMAR

Em 2007 iniciou-se o novo programa operacional do mar. Este PO tem como “statement”: “Promover a competitividade e sustentabilidade a prazo do sector, apostando na inovação e na qualidade dos produtos, aproveitando melhor todas as

possibilidades da pesca e potencialidades da produção aquícola, com recurso a regimes de produção e exploração biológica e ecologicamente sustentáveis, e adaptando o esforço de pesca aos recursos pesqueiros disponíveis”.

Os cinco eixos prioritários são: adaptação da frota; aquicultura, transformação e comercialização dos produtos da pesca e aquicultura; medidas de interesse coletivo; desenvolvimento sustentável das zonas de pesca e assistência técnica.

3. *Projetos Propostos e Aprovados no PROMAR*

PROMAR	N.º Projetos Propostos	N.º Projetos Aprovados	% Aprovados
1. Adaptação do Esforço de Pesca	2780	1966	70,72%
2. Investimentos na Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos da Pesca e Aquicultura	335	187	55,82%
3. Medidas de Interesse Geral	680	404	59,41%
4. Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca	393	210	53,44%
5. Assistência Técnica	48	44	91,67%
Total	4236	2811	66,36%

Fonte: Programa Operacional Pesca 2007-2013

De forma semelhante ao seu programa operacional antecessor, o PROMAR apresenta no total mais de 4000 projetos propostos nos vários eixos. Destes cerca de 3000 foram aprovados, demonstrando uma taxa de aprovação bastante menor, apenas 66%, em comparação com o MARE.

Observa-se que o 4.º eixo apresenta a menor taxa de aceitação com 53%, enquanto o 5.º tem a maior aprovação (92%) seguido do 1.º eixo a uma grande distância (apenas 71%).

Assim, no primeiro eixo, as duas grandes preocupações são a preservação dos recursos e a preservação do nível de rendimentos e nível de vida dos profissionais do setor.

Esta adaptação da frota passou pela melhoria das condições de segurança a bordo, das condições de higiene, da preservação da qualidade do pescado, da seletividade das artes e das operações de pesca e da racionalização dos custos energéticos.

A adaptação do esforço de pesca ocorreu a nível quantitativo e qualitativo, ou seja, não só o número de embarcações se reduziu como se aumentou também a modernização das embarcações.

Foram criados, dentro deste âmbito programas de adaptação da frota (PAF), pelos quais ocorreu a cessação temporária ou definitiva das atividades de pesca.

Numa vertente mais social e para combater os efeitos negativos da adaptação da frota de pesca, promoveu-se a pluriatividade e a reconversão de pescadores para outras atividades, proporcionando assim compensações socioeconómicas. A taxa média de cofinanciamento deste eixo pelo FEP é 85%.

Os principais objetivos do segundo eixo são o aumento da produção aquícola, sempre de forma sustentável. Para tal, foi necessário que a produção industrial e da aquicultura fosse inovada (com novas e mais modernas instalações) e diversificada (aumentando o número de espécies produzidas e apostando nas mais competitivas), melhorou-se ainda a participação dos produtos nacionais nos mercados externos.

Para que a competitividade seja mais constante, é importante o investimento em mecanismos que tornem a variabilidade das condições ambientais e eventuais entraves à

produção cada vez mais insignificantes para a mesma. A taxa média de cofinanciamento pelo FEP é de 72,6%.

Já o terceiro eixo, este um pouco mais geral, abarca várias medidas, desde condições infraestruturais, profissionais, organizativas, de sustentabilidade, etc. É assim um eixo transversal a todo o setor e aos outros eixos.

Os pontos mais importantes passaram pela redução da instabilidade dos rendimentos dos profissionais do sector, pela proteção e desenvolvimento da fauna e flora e ainda pelo desenvolvimento de novos mercados e campanhas (reforçando assim a ideia de força concorrencial já mencionada do segundo eixo). A taxa média de cofinanciamento pelo FEP é de 75%.

Chegando ao quarto eixo, este foca-se na parte social do sector, isto é, nas populações e regiões dependentes da pesca para a sua sobrevivência.

As principais medidas passam pelo reforço da competitividade das zonas de pesca e valorização dos produtos; pela diversificação e reestruturação das atividades económicas e sociais; pela promoção e valorização da qualidade do ambiente costeiro e das comunidades; e pela aquisição de competências e cooperação. De notar a transversalidade de outros eixos (como o 2.º e o 3.º eixo) para com o presente eixo. A taxa média de cofinanciamento do FEP é de 72,2%.

Por fim, surge um eixo de finalidade mais técnica garantindo as condições à implementação e funcionamento do sistema. Tem como objetivos acompanhar, avaliar, controlar e divulgar o Programa Operacional.

Os tipos de intervenção passam por ações de informação sobre o PO; pela adaptação do sistema de informação de base informática; pela implementação dos procedimentos internos e assessoria dos mesmos; e ainda a fiscalização e

acompanhamento dos projetos apoiados. A taxa média de cofinanciamento do FEP é de 80%.

Em relação ao apoio da União Europeia, este é maior em termos absolutos no setor da aquicultura e das medidas de interesse geral, no entanto, em termos relativos na adaptação da frota de pesca o apoio da UE chega aos 86% nas regiões da convergência e 77% nas restantes, sendo estas últimas Lisboa (grandes Lisboa e a península de Setúbal) e a RAM (região autónoma da Madeira). As regiões de convergência contêm as restantes regiões de Portugal continental e a RAA (região autónoma dos Açores).

O investimento nacional é mais elevado, tal como o apoio da UE, nos eixos da aquicultura e das medidas de interesse geral. Estas acabam, assim por ser os dois eixos com maior importância neste PO, seguidos pela adaptação da frota e o desenvolvimento sustentável das zonas de pesca. Por fim o eixo da assistência técnica tem quase nenhuma importância.

4. Programação Financeira 2013

Região do Objetivo Ligado à Convergência				Unid.: Euros
Eixo	Despesa Pública	FEP	Nacional	Taxa
Adaptação da Frota de Pesca	51 987 074	44 715 519	7 271 555	86,01%
Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos de Pesca e da Aquicultura	106 529 225	78 647 649	27 881 576	73,83%
Medidas de Interesse Geral	79 842 688	61 657 380	18 185 308	77,22%
Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca	19 569 752	14 677 365	4 892 387	75,00%
Assistência Técnica	8 887 193	6 682 111	2 205 082	75,19%
TOTAL	266 815 932	206 380 024	60 435 908	77,35%

Região do Objetivo Não Ligado à Convergência Unid.: Euros

Eixo	Despesa Pública	FEP	Nacional	Taxa
Adaptação da Frota de Pesca	6 750 565	5 239 711	1 510 854	77,62%
Aquicultura, Transformação e Comercialização dos Produtos de Pesca e da Aquicultura	11 053 603	6 746 346	4 307 257	61,03%
Medidas de Interesse Geral	10 232 503	6 109 603	4 122 900	59,71%
Desenvolvimento Sustentável das Zonas de Pesca	2 511 200	1 255 600	1 255 600	50,00%
Assistência Técnica	1 316 370	1 015 384	300 986	77,14%
TOTAL	31 864 241	20 366 644	11 497 597	63,92%

Fonte: Programa Operacional Pesca 2007-2013

Depois dos dois anteriores PO's referidos concluiu-se a necessidade de, por exemplo:

- Estabelecer um maior enfoque na criação de parcerias (que constituam um suporte às atividades de I&D para melhorar processos de tecnologia e criar emprego qualificado)
- Promover apoios em articulação com entidades regionais ou locais.
- Reforçar em termos quantitativos e qualitativos a divulgação de informação do PO e das suas medidas.
- Acompanhar mais de perto a execução dos projetos.
- Criar mecanismos de recompensa para quem atinja os objetivos nos prazos previstos.
- Apostar em projetos estruturantes, na sustentabilidade ambiental

Ao mesmo tempo conseguiu perceber-se em que pontos vale a pena ou não investir. Por exemplo, para aumentar a produção de pescado, o principal foco será na aquicultura, principalmente devido às preocupações ambientais correntes, podendo ao mesmo tempo, reduzir-se a capacidade da frota ou imobilização temporária.

É necessário que as unidades produtivas sejam bem dimensionadas e inovadoras (tornando todo o setor mais competitivo) e o melhoramento dos planos de ordenamento. Por fim, vale a pena investir no aumento da atração do setor perante os jovens e também no envolvimento das comunidades tipicamente piscatórias noutras atividades. Estas são algumas das conclusões retiradas das análises efetuadas no fim do PO PROMAR (“Programa Operacional Pesca 20007-2013”, Janeiro 2015).

4. Mar 2020

Como já referido, cada vez mais os países, as suas forças políticas e as suas populações compreendem a importância do mar na sociedade. Assim, tem sido incluído nos programas operacionais desenvolvidos por Portugal como uma rubrica, importante por si só (não dependente de outras áreas como era costume).

Entende-se agora também a transversalidade deste recurso, pelo que tanto os programas operacionais regionais, temáticos e de cooperação territorial europeia irão todos eles contribuir para o desenvolvimento deste sector. (“Programa Operacional Mar”).

Assim, o Mar 2020 define os seguintes pontos como as suas prioridades bem como a respetiva despesa pública esperada:

- PRIORIDADE 1 – Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento (151M€);

- PRIORIDADE 2 – Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento (79M€);
- PRIORIDADE 3 – Fomentar a execução da Política Comum de Pesca (67M€);
- PRIORIDADE 4 – Aumentar o emprego e a coesão territorial (41M€);
- PRIORIDADE 5 – Promover a comercialização e a transformação dos produtos da pesca e aquicultura (132M€);
- PRIORIDADE 6 – Fomentar a execução da política marítima integrada (7M€);
- PRIORIDADE 7 – Assistência técnica (30M€).

Antes da implementação do PO 2020, decorreu uma avaliação ex-ante para este programa. Desta avaliação conclui-se que as medias contribuem, no seu conjunto, de forma positiva para os vários fatores ambientais, com algumas exceções que acabam por afetar negativamente a biodiversidade ou a população e saúde.

Ao mesmo tempo, comparando as tendências sem o PO e com o PO, conclui-se que este traz algumas melhorias em relação a vários pontos como a competitividade, a geração de riqueza e emprego, as alterações climáticas e riscos, etc. É de salientar, no entanto, que o sucesso destas depende da adesão dos vários intervenientes nas várias políticas. (“Estudo de Avaliação Ex-Ante e de Avaliação ambiental estratégica do programa operacional do fundo europeu dos assuntos marítimos e das pecas (FEAMP) para o período de programação 2014-2020”, Relatório Ambiental Final, 15 Abril 2015, Teresa Maria Gamito *et al.*)

Sendo um programa apoiado pela UE e pelos seus fundos comunitários, como antes se referiu, podemos ver as taxas de contribuição do FEAMP para cada eixo prioritário do PO. No 1.º eixo o cofinanciamento é de 62,5%, já no 2.º, 6.º e 7.º eixos do

Mar 2020 a contribuição é de 75%. No eixo n.º 3 o apoio é ainda maior com uma taxa de 80%. O 4.º alcança os 85% de financiamento pelo fundo, e por fim o eixo n.º 5 com 92%, tem a maior taxa de cofinanciamento.

É importante mencionar que cada prioridade se divide em várias medidas, permitindo uma melhor interpretação dos vários objetivos. A prioridade n.º 1 foca-se nos investimentos dos estabelecimentos utilizados e da formação dos trabalhadores ao mesmo tempo que se preocupa com a proteção da biodiversidade e assim, ocupa-se ainda com medidas relacionadas com a cessação e/ou imobilização das atividades piscatórias.

Para este eixo, a maioria dos projetos situam-se na 1.ª medida (investimentos a bordo e seletividade) ou na 7.ª (cessações temporárias), registando 215 e 455 projetos, respetivamente. Até ao ponto de situação mais atual estes projetos encontram-se todos assinados. De notar que o 7.º ponto, no PO se divide em cessação temporária das atividades de pesca com artes de cerco e em cessação temporária das atividades de pesca do lagostim, duas variações que se juntam neste ficheiro mas que demonstram a preocupação com o impacto da arte de cerco e com a espécie lagostim.

Nas outras medidas o número de projetos ronda a dezena com a exceção da 6.ª medida (promoção do capital humano) que até agora não regista qualquer projeto. Esta ausência de projetos é preocupante visto ser um ponto tão fulcral para o desenvolvimento e crescimento do setor no país. Demonstra, possivelmente, a falta de preocupação dos pescadores e das empresas aquícolas neste objetivo, o que ainda pode ser aceitável da parte dos pescadores (pela pouca formação que a maioria tem) mas não o deveria ser para empresas cujo objetivo é o crescimento próprio. Será de investigar o que se poderá passar para que esta medida não se esteja a desenvolver.

Em termos da taxa de compromisso do FEAMP para com estes projetos, a quase totalidade ultrapassa os 50% de apoio, com exceção dos investimentos a bordo e seletividade (20%), o apoio ao arranque da atividade de jovens pescadores (7%) e a imobilização definitiva das atividades de pesca (7%). Apesar destas taxas serem muito promissoras, podemos avaliar também o valor já pago e validado pelo FEAMP. Nesta rubrica encontramos valores bastante concordantes com os de compromisso como observamos nas cessações temporárias (90%), na imobilização definitiva das atividades de pesca (7%) e no apoio ao arranque da atividade de jovens pescadores (6%). De realçar apenas que as medidas cujo pagamento é mais díspar do compromisso são a inovação e conhecimento (19% pago), proteção e restauração da biodiversidade (30% pago) e portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos (21% pago), em comparação com compromissos de 62%, 93% e 95%, respetivamente.

É também interessante perceber que em relação ao custo total esperado, o apoio público (conjunto de FEAMP com contribuição nacional) cobre praticamente todos os gastos das várias medidas, sendo as menos apoiadas a 1.^a e 2.^a medida (investimentos a bordo e seletividade e o apoio ao arranque da atividade de jovens pescadores) com taxas de apoio público de 50% e 25%, respetivamente.

Por sua vez o 2.^o eixo prioritário foca-se na aquicultura, no seu desenvolvimento, protegendo a saúde pública e o bem-estar animal. Trata ainda da criação de seguros para as populações que vivem da aquicultura e promove este capital humano.

Neste eixo, são poucas as medidas com projetos, nomeadamente o desenvolvimento sustentável da aquicultura com 91 projetos, o aumento do potencial dos sítios aquícolas contando com 2 projetos e a promoção da saúde e do bem-estar

animal com 27 projetos. Destas três áreas apenas a primeira não tem o total apoio público, que neste caso ronda os 64%.

O compromisso do FEAMP para com estes projetos ronda os 70% com exceção para o aumento do potencial dos sítios aquícolas com uma taxa de 60%. No entanto, neste eixo, a taxa de pagamento por parte do FEAMP é menor comparado com o 1.º eixo. A medida relacionada com os sítios aquícolas ainda não tem qualquer valor pago, enquanto que as outras têm já 28% (referente ao desenvolvimento sustentável) e 34% (referente à promoção da saúde e do bem-estar) pago por parte do apoio da EU.

Vemos aqui, outra vez, medidas relacionadas com a promoção do capital humano sem qualquer projeto (possivelmente o problema é o facto dos candidatos serem mesmo os pescadores e as empresas, enquanto que noutras medidas passa por organismos estatais). Ao mesmo tempo, e também preocupante, é a 6.ª medida (constituição de seguros das populações aquícolas) não ter qualquer projeto. Estes seguros podem abranger várias espécies desde douradas, robalos, mexilhões, ostras e até algas. A não existência de qualquer projeto deverá ser alvo de avaliação. Se realmente não se justificarem projetos neste âmbito, possivelmente esta medida não está bem criada.

O 3.º eixo salienta a importância da PCP e as suas medidas baseiam-se no apoio ao controlo e inspeção da mesma e na recolha de dados, destas, até ao dia de hoje, já existem 11 e 8 projetos, respetivamente. O custo total previsto será todo pago pelo apoio público, sendo que o FEAMP se compromete a 43% de apoio para o controlo e inspeção e 65% de apoio na recolha de dados. Pelos dados mais recentes disponíveis as taxas de pagamento efetuado encontram-se em 19% para a primeira medida e 34% para a segunda.

Seguindo, tem-se o 4.º eixo cuja principal preocupação são o emprego e a coesão territorial, tendo assim, como preocupação os custos operacionais, a cooperação internacional, entre outras.

Neste eixo, existem até agora 17 projetos de DLBC (desenvolvimento local de base comunitária), 18 relativos aos custos operacionais e animação e 110 para a execução das EDL (estratégias de desenvolvimento local). Todas estas têm o custo total apoiado publicamente. Dos fundos comunitários dever-se-á ter um apoio de 90% para a primeira medida, 79% para a segunda e 36% para a terceira. Em relação à medida dos DLBC 85% já foi pago, enquanto que para os custos operacionais ainda está a 31% e para a terceira medida apenas 5%. AS DLBC pretendem promover o desenvolvimento local e a diversificação das economias pesqueiras através de programas desenvolvidos por grupos de ação local (GAL). A 2.ª medida relaciona-se exatamente, com esta implementação dos projetos de DLBC, ajudando no desempenho dos GAL. Já as EDL estão também relacionadas com as duas medidas supramencionadas, pretendendo desenvolver operações de inovação, formação (escolar e profissional), preservação, valorização, reforço de competitividade, etc. Assim, várias EDL podem ser desenvolvidas pelos GAL de forma a que, juntando as várias estratégias, conseguir o DLBC.

Alcança-se o eixo n.º 5 o qual se foca no processo industrial posterior à pesca, preocupa-se assim com a produção, transformação, armazenamento, comercialização, promoção e expansão de mercados. Tem ainda duas medidas dedicadas às regiões autónomas de Portugal.

Apesar desta prioridade propor várias medidas, todas elas têm projetos. Dedicados à armazenagem existem apenas 4 projetos, no entanto, nos planos de

compensação à região autónoma dos Açores (RAA) e da Madeira (RAM) existem 1932 e 195 projetos, respetivamente. No plano de compensação da RAA encontramos 3 submedidas que elegem as operações apoiadas: pescado fresco, pescado congelado ou preparado e atum transformado. Já, em relação à RAM a especificação das espécies aumenta e aquelas com apoio são: tunídeos, peixe-espada-preto, pequenos pelágicos, lapas, douradas, pargos e sargos.

Nas restantes medidas encontramos cerca de duas dezenas de projetos em cada, salientando-se a transformação dos produtos da pesca e aquicultura com 49, esta medida engloba investimentos para a poupança de energia, redução do impacto ambiental, melhoria de segurança, higiene, entre outras.

O apoio público para estas medidas é total, ou praticamente total, com a exceção da mesma medida acima referida (transformação dos produtos da pesca e aquicultura), cujo apoio se fica pelos 50%. Em relação ao apoio do FEAMP, a medida dedicada à armazenagem volta a ser aquela com menor apoio (30%) seguida dos planos de compensação à RAA e à RAM com 60% e 74% respetivamente. As restantes três medidas têm todas um apoio entre 88% e 89%.

Até à data de hoje já chegaram fundos que justificam cerca de 50% do apoio total para quase todas as medidas, com exceção de duas, o desenvolvimento de novos mercados e o apoio à armazenagem.

Por sua vez, o eixo n.º 6 é dedicado à política marítima tanto pela sua vigilância como pelo aumento de conhecimentos. Nesta prioridade temos, até hoje, 8 projetos para a vigilância e 3 para a melhoria de conhecimentos. Destes, os seus custos serão apoiados publicamente na sua totalidade. O fundo europeu compromete-se com um apoio de 72% e 34% para cada uma das medidas. Em relação às mesmas, até hoje, já

se recebeu 15% (para a medida da vigilância) e 10% (para a melhoria do conhecimento) do apoio prometido.

Importante mencionar que no domínio da vigilância marítima integrada um dos grandes objetivos é o desenvolvimento da tecnologia para melhorar os sistemas e redes de vigilância no NIPIM@R, permitindo a integração e interoperabilidade com toda a UE. O NIPIM@R pertence ao projeto 602 da Direção-Geral de Política do Mar (DGPM) cujo objetivo é desenvolver as capacidades tecnológicas para estarem disponíveis os serviços de informação necessários ao CISE (common information sharing environment), onde todos os estados-membros participam.

Já em relação à melhoria do conhecimento marítimo, este eixo pretende elaborar planos de gestão para a sustentabilidade das áreas marinhas, estudar e instalar dispositivos de monitorização submarina, monitorar o lixo marinho e caracterizá-lo.

Por fim, temos o 7.º eixo o qual se dedica exclusivamente à assistência técnica. Esta assistência pretende apoiar várias atividades, desde coordenação, avaliação, auditoria, informação, divulgação redução de encargos administrativos, entre outras. Existem, ao todo, 26 projetos, todos apoiados publicamente na sua totalidade, deste apoio 41% será do FEAMP. Com os dados mais recentes disponíveis já chegaram 20% do apoio esperado da EU.

Avaliando os projetos, verificamos que o número dos mesmos (até agora) propostos ronda os 3500 e os aprovados são um número extraordinariamente perto, situando-se nos 3400. Isto afere uma taxa de aprovação de cerca de 98%. Esta taxa muito elevada justifica-se pela aprovação em 100% dos projetos do 3.º e 6.º eixo do PO. O 4.º eixo prioritário é aquele cuja taxa de aprovação é menor, rondando, à mesma os 91%.

5. *Projetos Propostos e Aprovados no Mar2020*

Mar2020	N.º Projetos Propostos	N.º Projetos Aprovados	% Aprovados
1. Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	853	849	99,53%
2. Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	123	120	97,56%
3. Fomentar a execução da PCP	19	19	100,00%
4. Aumentar o emprego e a coesão territorial	158	145	91,77%
5. Promover a comercialização e a transformação dos Produtos da Pesca e Aquicultura	2288	2229	97,42%
6. Fomentar a execução da PMI	11	11	100,00%
7. Assistência Técnica	27	26	96,30%
Total	3479	3399	97,70%

Fonte: Programa Operacional Mar2020

Ponto Situação 2019 Apoios Mar2020

MEDIDAS	PROGRAMAÇÃO			FEAMP	
	Apoio Público	FEAMP	Nacional	Taxa Compromisso	Taxa Pago + Validado
P1 - Promover uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	150 833 334	103 625 000	47 208 334	71,0%	24,4%
P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento	78 666 666	59 000 000	19 666 666	72,8%	26,3%
P3 - Fomentar a execução da PCP	67 322 652	55 446 945	11 875 707	52,9%	25,8%
P4 - Aumentar o emprego e a coesão territorial	41 176 470	35 000 000	6 176 470	44,4%	10,5%
P5 - Promover a comercialização e a transformação dos Produtos da Pesca e Aquicultura	132 228 847	111 228 847	21 000 000	78,6%	50,8%
P6 - Fomentar a execução da PMI	7 112 896	5 334 672	1 778 224	61,5%	13,3%
P7 - Assistência Técnica	30 466 668	22 850 000	7 616 668	41,1%	20,1%
Total	507 807 533	392 485 464	115 322 069	66,6%	30,7%

Fonte: Mar2020 Estado Português

Como já referido, o peso do VAB que o sector das pescas tem a nível nacional era, durante o MARE de 0,29%, para o período em que ocorreu o PROMAR a sua importância reduziu para representar apenas 0,19% do VAB nacional.

Em relação ao Mar2020, com os dados até agora disponíveis, percebe-se que o peso do sector ficou ainda mais reduzido representando, em média 0,18% do VAB português.

Em comparação com os PO anteriores podemos ver que o ajustamento do esforço de pesca continua a ser o ponto com maior importância, sendo que entre cessações temporárias e a imobilização definitiva existem 467 projetos (com especial destaque para a medida de cariz provisório).

Para além disto, desde 2017 que se tem dado grande atenção à sardinha. Esta atenção deve-se à especial importância da espécie na cultura portuguesa, mas também à grande ameaça à mesma. Assim, para recuperar o “stock” desta espécie a cessação temporária de captura da sardinha com artes de cerco foi uma das medidas tomadas e que contribuiu para os números apontados acima. A pescada branca do sul e o lagostim (recursos demersais) continuam a ser espécies em risco e assim, enquadradas num plano de recuperação.

Em PO's anteriores deu-se uma maior importância à redução de técnicas como o arrasto o que possibilitou a criação de recifes artificiais, no entanto, este objetivo tem vindo a perder importância.

O segundo ponto mais importante no Mar2020 é sem dúvida a melhoria das condições das infraestruturas tanto a bordo como nos portos de pesca, lotas, etc. Esta é das medidas com maiores custos (cerca de 60 mil €) e também das que tem o apoio quase total por parte do FEAMP.

A nossa frota, apesar de muito melhor que nos primeiros PO, ainda é das mais atrasadas na Europa. Isto não foi uma rubrica que merecesse grande alerta no primeiro PO, no entanto, em 2007 a atenção dada a este ponto foi já elevada com especial

preocupação pelas condições a bordo (higiene, segurança, preservação da qualidade do pescado, etc) mas também pelo aumento da modernização das infraestruturas, pelo que podemos considerar que os números que observamos no Mar2020 (215 projetos de investimentos a bordo e 111 em relação a portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos) são uma continuação desse esforço.

Em relação à indústria transformadora do pescado, vimos pela análise do PO MARE que a produção nesse período foi sempre crescente, tendência que se manteve no PO posterior de 2007 onde a aposta para aumentar esta produção incidiu muito na inovação e diversificação de espécies da aquicultura. No período atual, a produção da indústria transformadora continua a ser uma das prioridades (eixo n.º 5) com vários projetos principalmente na medida de transformação dos produtos da pesca e aquicultura e com especial ênfase nas regiões autónomas. Estas com vários projetos principalmente para apoios aos investimentos na comercialização do pescado (RAA) e em compensações de custos suplementares (RAM). De notar que no PO Promar de 2007 foi dada grande importância à promoção dos produtos baseando-se na qualidade do ambiente costeiro e no conhecimento das comunidades, o que permitiu o aumento da competitividade dos produtos de pesca portugueses.

No Mar2020, no entanto, o apoio e incentivo à aquicultura encontra-se diferenciado daquele dado à produção e comercialização. O eixo n.º 2 dedica 3 medidas à aquicultura, desde o seu desenvolvimento sustentável, o aumento de locais de produção e ainda o aumento de conhecimento sobre a área. Destas três medidas, destaca-se a primeira com cerca de 90 projetos. Obviamente a relação entre estas medidas e o eixo n.º 5 é clara; se a produção aquícola for maior e melhor, a comercialização dos produtos poderá aumentar. E, como já referido antes, esta será

talvez a única forma sustentável de aumentar o volume da indústria transformadora pelo seu menor impacto nos “stocks” de vida marinha.

O PO MARE abrangeu praticamente todos os pontos mencionados acima, no entanto o PROMAR conseguiu crescer e abranger novos objetivos como a redução da instabilidade dos rendimentos dos profissionais do setor. Esta medida é de extrema importância em Portugal pois a população que trabalha na pesca é, regra geral, não jovem, com pouca formação e com quase nenhuma alternativa à pesca. Assim, no PROMAR e em continuação, no Mar2020 medidas como a criação de seguros para as populações, formação do capital humano (não só na área da pesca) e ainda, mais recentemente, a criação de apoios para incentivar jovens a enveredar pela pesca. Estas medidas têm tido adesão por parte da população como se pode observar pelos vários projetos neste âmbito que até 2019 já foram propostos e aprovados.

O PO Mar2020 vem ainda diferenciar-se do PROMAR pelos objetivos comunitários que incentiva, onde se enquadram as medidas dos 3.º, 4.º e 6.º eixos já explicadas acima.

5. Considerações Finais

Desde o primeiro PO criado em Portugal, os apoios concedidos e os investimentos facultados alcançam milhões de euros para o sector da pesca. Desde o desenvolvimento da aquicultura, à melhoria das infraestruturas, à formação dos trabalhadores, entre outras medidas, as melhorias são plenamente notórias e permitiram que Portugal se aproximasse dos parâmetros do resto da UE.

No entanto, como referido acima, o valor acrescentado deste sector tem vindo a decrescer e é cada vez menos importante para a economia de Portugal. Para além disto, as dificuldades de gestão do sector não são poucas e exigem, ainda, uma grande reformulação do funcionamento do mesmo. A população que vive do sector da pesca é ainda constituída por um grande número de pessoas, com pouca formação e que não pode ser esquecida na tomada de decisões sobre o sector pesqueiro.

É de ponderar claro, se o retorno no sector compensa o investimento que tem ocorrido no mesmo. Os apoios concedidos pela união europeia são já vastos e (em muitos deles) é discutível a sua utilidade para o desenvolvimento do sector resultando muitos deles em investimentos perdidos sem um resultado final.

Apesar das melhorias, continuam a ser muitos os pontos fracos e de melhoria possível, tanto a nível da pesca em si, como a nível industrial. Em simultâneo, o mundo sofre alterações que contribuem para o fim da pesca, desde a preocupação ambiental e a crescente tendência vegana na alimentação que contribuem para um decréscimo na procura dos produtos pesqueiros.

Assim, será de pensar que no futuro (mesmo que longínquo) este sector se manteria apenas pela aquicultura e conseqüente indústria transformadora, anulando a pesca tradicional em mar. Os apoios comunitários e o investimento nacional poderiam

ser redirecionados para estas áreas focando assim, os possíveis futuros PO's, no desenvolvimento e melhoria da produção e transformação na aquicultura.

Através da criação de novos pontos de criação de aquicultura, novos postos de trabalho surgiriam também. Para tal era muito importante a aposta na formação da população pesqueira que seria depois realocada. Seria ainda uma boa forma de também captar jovens para a área.

Obviamente, esta realocação e formação da população seria demorada e trabalhosa. A transição teria de ser faseada e em nenhuma destas etapas a qualidade de vida da população poderia ser posta em causa.

Para trabalhos posteriores, seria interessante estudar qual a abordagem que resultaria melhor no futuro, manter a pesca tradicional, redirecionar a população da pesca para novas ocupações, entre outras. Um estudo que demonstrasse quantos trabalhadores ainda dependem da pesca, quantos seriam facilmente realocados noutras áreas (tendo em conta a situação económico-social da pessoa e agregado familiar), qual o investimento em educação e infraestruturas, etc seria necessário. Após esta extenuante investigação poder-se-ia talvez ter alguma ideia da razoabilidade, ou não, desta opção.

Os decisores políticos teriam um grande peso neste processo pois qualquer uma das hipóteses requer uma tomada de decisão que não será, provavelmente, consensual.

6. Bibliografia

1. União Europeia. (2016). Assuntos Marítimos e Pescas. 4ªEd. Bélgica. Serviço das Publicações da União Europeia.
2. Burgenmeier, B. (2009). *Economia do Desenvolvimento Sustentável*. Instituto Piaget, Lisboa.
3. Comissão Europeia Site disponível em:
https://ec.europa.eu/info/index_pt
4. Programa Operacional Mar 2020 disponível em:
<http://www.mar2020.pt/>
5. Governo de Portugal (2015). *Programa Operacional Pesca 2007-2013*.
6. CESO I&D Dois – Investigação e Desenvolvimento, S.A. (2005). *Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do Programa Operacional Pesca*. Lisboa.
7. CESO I&D Dois – Investigação e Desenvolvimento, S.A. (2006). *Sumário Executivo Programa Operacional da Pesca*. Lisboa. Editorial do Ministério da Educação
8. Direção Geral de Política do Mar. *Projeto 602 – Desenvolvimentos Tecnológicos*. República Portuguesa.
9. *Investimento e Crescimentos Sustentável*.
10. Site oficial Programa Operacional PROMAR, disponível em:
<http://www.promar.gov.pt/promar.aspx>
11. Faucheux, S. e Noel, J. (1995). *Economia dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente*. Instituto Piaget.