



INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO  
Universidade Técnica de Lisboa

**AVALIAÇÃO EX-ANTE  
DO  
PROGRAMA OPERACIONAL  
DOS AÇORES PARA A CONVERGÊNCIA  
(PROCONVERGENCIA)**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

JANEIRO DE 2007



## **FICHA TÉCNICA**

***Avaliação Ex-ante do Programa Operacional dos Açores para a Convergência***

***Sumário Executivo***

***Janeiro 2007***

**Autoria:** *Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa*

**Equipa Técnica:** *Manuel Brandão Alves e Paulo Madruga*

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Este documento constitui o *Sumário Executivo* do Relatório Final da *Avaliação Ex-Ante do Programa Operacional dos Açores para a Convergência (PROCONVERGENCIA)*, financiado pelo FEDER.
2. Do exercício de avaliação realizado resulta como particularmente relevante:
  - Em termos diagnóstico da situação socio-económica, uma estrutura etária de população relativamente jovem, uma alteração significativa na estrutura de especialização sectorial e um quadro de dificuldades que estão associadas às características periféricas, à reduzida dimensão e à fragmentação geográfica da região.
  - Em termos de pertinência e coerência interna, uma estratégia regional em que assumem papel central as componentes *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego* e *Atenuar as Condições de Ultraperiferia*, e a consideração de que se a *coesão é condição e factor de competitividade, a competitividade constitui suporte da consolidação da coesão*;
  - Em termos de coerência externa, a incorporação dos princípios orientadores da política de Coesão Europeia pelo *PROCONVERGENCIA* e a existência de um grau significativo de complementaridade com os demais instrumentos de política pública regional e nacional;
  - Em termos de eficácia, as metas propostas, em particular em matéria de convergência do PIB *per capita* com a média comunitária, são consideravelmente exigentes, requerendo que os princípios orientadores transversais propostos encontrem um quadro de operacionalização adequado, conduzindo a um acréscimo dos níveis de resultados dos fundos estruturais relativamente aos conseguidos nos períodos de programação anteriores;
  - Em termos de modelo de governação, a introdução de alterações significativas em relação ao modelo do período anterior, através da valorização de princípios orientadores transversais, com vista a fomentar a concentração temática das intervenções e a aumentar, a selectividade, a escala e a sustentabilidade dos projectos a desenvolver.
3. De acordo com as recomendações das autoridades nacionais e comunitárias e com as obrigações contratuais, este sumário executivo está estruturado nos seguintes pontos:
  1. O novo Quadro da Programação Estrutural e os Princípios e Metodologia da Avaliação Ex-Ante
  2. Diagnóstico da Situação Sócio-Económica e das Necessidades
  3. A Pertinência da Estratégia e a Coerência Interna dos Objectivos
  4. A Coerência Externa dos Objectivos
  5. Eficácia, Utilidade e Sustentabilidade dos Resultados e Impactos
  6. Modelo de Governação e Sistema de Gestão do ProgramaCada um deles será abordado, sucessivamente, no que se segue.

## 1. PRINCÍPIOS E METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO EX-ANTE

4. No novo período de programação (2007-2013) a União Europeia alargada impôs-se, como objectivo, reforçar a sua coesão económica e social, instrumento, por sua vez, da realização de um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável. Para o efeito, as políticas a adoptar pelos Estados Membros, a nível nacional e regional, deverão reforçar o crescimento, a competitividade, o emprego e a inclusão social, garantindo, simultaneamente, a qualidade do ambiente.
5. Os objectivos, do crescimento, da competitividade, do emprego, da inclusão social e da protecção e qualidade do ambiente, estão subordinados aos do desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável. Propõe-se, assim, uma abordagem mais estratégica em matéria de programação, prevendo-se que a elaboração de Programas Operacionais inclua, a definição de uma estratégia de desenvolvimento e um conjunto coerente de prioridades a realizar, com o acesso ao financiamento de um único Fundo.
6. Os **Açores** constituem uma região elegível pelos Fundos Estruturais a título do *objectivo Convergência* e contempla, ainda, a atribuição da qualificação de *região ultraperiférica*, com a inclusão de um eixo prioritário específico que poderá financiar, auxílios, no domínio dos transportes e armazenamento, e da carência de capital humano, no mercado de trabalho local.
7. O Regulamento Geral dos Fundos Estruturais e de Coesão<sup>1</sup> obriga, por outro lado, a que, para cada instrumento de programação, se realizem avaliações *ex-ante*, da responsabilidade das autoridades encarregadas da preparação dos documentos de programação e realizadas por “*peritos ou organismos internos ou externos, funcionalmente independentes daquela autoridade*”.
8. De acordo com Regulamento Geral dos Fundos<sup>2</sup>, “*as avaliações têm como objectivo melhorar a qualidade, a eficácia e a coerência da intervenção dos fundos e a estratégia e execução dos programas operacionais*” e, no caso específico das avaliações *ex-ante*<sup>3</sup>, “*optimizar a atribuição dos recursos orçamentais a título dos programas operacionais e melhorar a qualidade da programação*”.
9. As avaliações *ex-ante* devem, por isso, “*identificar e apreciar as disparidades, as lacunas, e o potencial de desenvolvimento, os objectivos a alcançar, os resultados esperados, os objectivos quantificados, a coerência, se necessário, da estratégia proposta para a região, o valor acrescentado comunitário, em que medida as prioridades da Comunidade foram tomadas em consideração, as lições retiradas da experiência da programação anterior e a qualidade dos procedimentos para a execução, o acompanhamento, a avaliação e a gestão financeira.*”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Regulamento CE n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho de 2006.

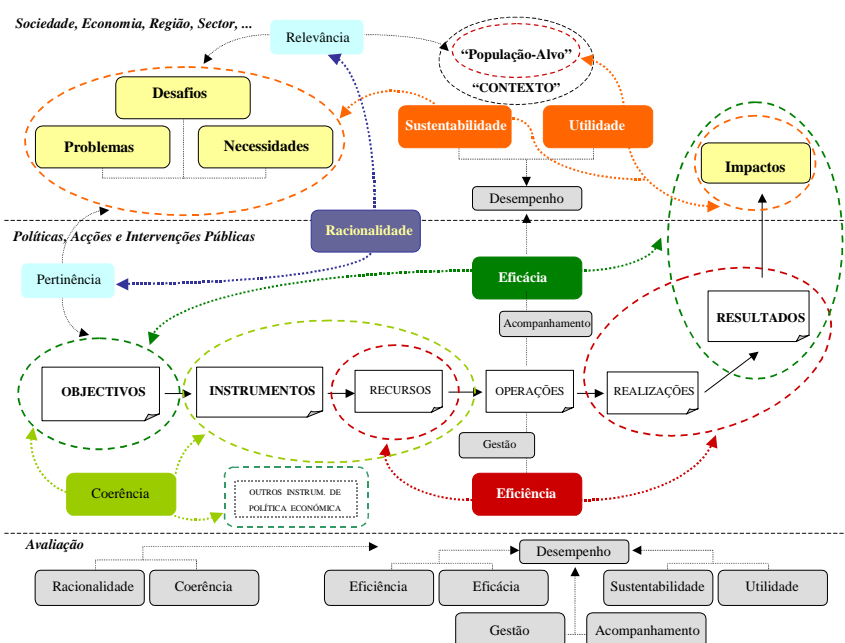
<sup>2</sup> Art.º 47º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

<sup>3</sup> Art.º 48º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

<sup>4</sup> *Idem*

10. Processualmente, a avaliação é concebida em termos interactivos, comportando sugestões e recomendações sobre o conteúdo da programação levada a cabo pelas autoridades acima mencionadas. As recomendações deverão ser tidas em consideração pelas autoridades de programação.
11. A exemplo do já verificado no período anterior, os serviços da Comissão e o Observatório do QCA actualizaram e desenvolveram um conjunto de elementos de natureza metodológica<sup>5</sup> que ajudam a clarificar o quadro de princípios, as questões fundamentais da avaliação e a metodologia adoptar. A figura seguinte permite sintetizar a natureza dos exercícios de avaliação.

FIGURA 1. ARTICULAÇÃO DAS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO



12. As questões fundamentais da avaliação *ex-ante* têm sido explicitadas do seguinte modo: ajuizar da *adequação global da estratégia do Programa Operacional* e avaliar a *adequação do sistema de implementação* <sup>6</sup>
13. O primeiro contempla a **qualidade do diagnóstico** (aderência do diagnóstico às necessidades da população alvo), a pertinência (da estratégia em relação às necessidades), a coerência interna (entre os objectivos e entre objectivos e os recursos), a coerência externa (entre os objectivos da intervenção e os objectivos de outras intervenções), a eficácia (probabilidade de realização dos objectivos) e a utilidade e sustentabilidade (apreciação dos impactos prováveis no contexto das necessidades sociais, ambientais e económicas que se colocam à região).

<sup>5</sup> The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation Draft: October 2005 e consultar, por exemplo, o site [www.evaled.info](http://www.evaled.info).

<sup>6</sup> Observatório do Quadro Comunitário de Apoio, Avaliação *ex-ante* dos Programas Operacionais 2007-2013 – Modelo Geral para as Especificações Técnicas, 2

14. O segundo, i. e. a *adequação do sistema de implementação*, avalia em que medida a arquitectura institucional de governação promove ou dificulta a implementação da estratégia, das prioridades e dos objectivos do Programa. Para o efeito, deverão ter-se em conta, os mecanismos previstos para a gestão estratégica, a gestão operacional, o acompanhamento e o controle.
15. Neste enquadramento procedeu-se à avaliação ou apreciação:
  - a) Da análise sócio económica e das necessidades que dela decorrem (qualidade do diagnóstico);
  - b) Da estratégia proposta para lhes dar satisfação (pertinência) e da consistência global entre os objectivos e entre objectivos e os recursos (coerência interna)
  - c) Da coerência da estratégia com as outras medidas de política (coerência externa);
  - d) Dos objectivos que foram quantificados, da probabilidade da sua realização e do impacto por eles gerado (eficácia e utilidade);
  - e) Do sistema de implementação.
16. A avaliação empreendida teve, sempre, presente as especiais características do território açoriano e a evolução socioeconómica que nele se tem vindo a verificar, tendo em vista que o objectivo final é, sempre, o melhor aproveitamento das potencialidades de crescimento e de desenvolvimento, tanto em termos de extensão como de sustentabilidade inter temporal.

## 2. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA E DAS NECESSIDADES

*Em que medida é que o diagnóstico dos problemas, necessidades e desafios (ameaças – oportunidades) adere às realidades da "população-alvo" e aos contornos e tendências do respectivo "contexto" social, económico e institucional ?*

17. Qualquer diagnóstico não pode deixar de considerar que os Açores apresentam singularidades que exigem precauções particulares na leitura e comparação dos indicadores económico e sociais em matéria de competitividade e coesão territorial.
18. A localização, a dispersão geográfica e a reduzida dimensão populacional impõem, à região dos Açores exigências acrescidas em matéria de dotação e criação de condições de acessibilidade aos principais equipamentos, infra-estruturas e serviços colectivos, de modo a garantir níveis de qualidade de vida semelhantes aos existentes em regiões com contiguidade territorial e, por isso, maiores condições de mobilidade interna.
19. Tendo em conta estas duas referências, o diagnóstico, apresentado no Programa Operacional, encontra-se estruturado em duas componentes: a Situação Sócio-Económica e a Análise SWOT; na primeira são abordadas as especificidades e as questões essenciais com que se confronta a economia e a sociedade açorianas; na segunda a análise é desenvolvida tendo em conta: a demografia, o território, a economia, a coesão social e a valia do território.
20. Em termos demográficos sublinha-se a existência de uma estrutura etária relativamente jovem, quando comparada com a existente a nível nacional e europeu;

constata-se uma alteração significativa do peso de cada um dos sectores económicos (tanto em termos de VAB, como em termos de emprego); podem vir a verificar-se dificuldades em aumentar a eficiência do processo educativo (apesar dos progressos verificados em termos de ensino profissionalizante).

21. Quanto à estrutura da economia, verifica-se um aumento do peso do sector dos serviços, à custa da diminuição do peso dos sectores primário, secundário, construção, energia e água. Trata-se de uma evolução que se poderá considerar positiva, embora um juízo mais definitivo só possa ser emitido depois de se saber se o aumento do peso do sector se baseou, ou não, nas componentes dos serviços, que podem ser consideradas mais qualificadas e com níveis de produtividade superiores aos das componentes tradicionais.
22. A Análise SWOT constitui um contributo importante para que se possa realizar a interacção entre o diagnóstico da situação e a explicitação da estratégia e dos correspondentes eixos prioritários. A análise empreendida desenvolve-se nos termos habituais, explicitando pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, privilegiando as seguintes entradas: Enquadramento Estratégico, Economia, Recursos Humanos e Estruturação do Território. A SWOT elaborada é muito detalhada e completa tendo sido realizada, para efeito da avaliação da pertinência da estratégia, uma síntese e hierarquização, que permitiu a elaboração de uma análise da interdependência entre os vários níveis de objectivos definidos e os pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades.

### 3. A PERTINÊNCIA DA ESTRATÉGIA E A COERÊNCIA INTERNA DOS OBJECTIVOS

*O Programa resulta numa estratégia apropriada para fazer face aos desafios que se colocam à região?*

*Em que medida são os objectivos da intervenção desenvolvem a motivação da estratégia de modo a dar resposta às necessidades da "população-alvo"?*

*Os objectivos específicos são coerentes com as prioridades fixadas?*

*Os objectivos geram sinergias significativas, entre si?*

*Como é que a situação de partida condiciona a realização das prioridades fixadas?*

#### 2.1. A IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES

23. O Diagnóstico apresenta uma descrição da situação sócio-económica dos Açores e identifica as necessidades a satisfazer e desafios a superar. No conjunto das necessidades destacam-se a premência de: aumentar a iniciativa empresarial com incorporação de maiores níveis de inovação; valorizar os recursos humanos; qualificar o sistema de transportes e diminuir os inconvenientes da fragmentação territorial; diminuir as assimetrias inter-regionais; aumentar os níveis de cooperação institucional e empresarial; qualificar o ambiente.
24. Algumas ameaças dificultam a satisfação das necessidades: perifericidade da região; custos relativos da energia mais elevados; concorrência acrescida de mercados externos; alguma desertificação populacional; dificuldades com a mobilização de recursos financeiros.

## 2.2. A ANÁLISE DE PERTINÊNCIA

25. As necessidades satisfazem-se fixando objectivos (prioridades), o que pressupõe o desenho de uma estratégia. Se outro não fosse o imperativo, o próprio Regulamento (CE) n.º 1083/2006, no n.º 1 do seu art.º 2º, explicita que o Programa Operacional define uma estratégia de desenvolvimento com um conjunto de prioridades a realizar.
26. Pode explicitar-se essa estratégia como sendo a de: *Criar riqueza, qualificando as pessoas e o território*. Trata-se de uma estratégia adequada, que dará uma boa contribuição a que, durante o período 2007 – 2013, parte significativa dos bloqueamentos (necessidades) possam ser superados. Deve, por isso, concluir-se pela pertinência da estratégia desenhada.
27. São suas componentes mais relevantes: a *Dinamização e Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores* e a *Atenuação das Condições de Ultraperiferia*. Ambas estão particularmente bem situadas para facilitar a superação dos Pontos Fracos; refira-se, ainda, o papel da componente *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores* para o aproveitamento das Oportunidades

## 2.3. A COERÊNCIA INTERNA

28. A análise da coerência interna exige a decomposição das prioridades em objectivos específicos e a avaliação: da contribuição de cada prioridade para a realização da estratégia; do papel dos objectivos específicos na concretização de cada uma das prioridades; das sinergias entre os diferentes objectivos; da coerência entre os recursos (situação de partida) e os objectivos.
29. Quanto maior for a complementaridade entre os objectivos, maior será a capacidade que têm para se poderem potenciar uns aos outros; se as sinergias forem elevadas o objectivo pode ser realizado com a mobilização de menos recursos. De modo equivalente, a realização de um objectivo torna-se mais fácil, ou mais difícil, conforme a influência que nessa realização têm as energias positivas (pontos fortes e oportunidades) e as energias negativas (pontos fracos e ameaças).

### 2.3.1. Coerência dos objectivos com a estratégia

30. Contribuem para a realização da estratégia, por ordem decrescente, os seguintes objectivos: *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores, Melhorar a Atractividade e a Coesão do Território Regional, Qualificar e integrar a Sociedade Açoriana e Atenuar as Condições de Ultraperiferia*.
31. Existe uma boa adequação dos objectivos à estratégia.

### 2.3.2. Coerência dos objectivos específicos com as prioridades

32. Os objectivos específicos que mais contribuem para a realização das prioridades são: a melhoria da eficiência administrativa; a qualificação do investimento empresarial; a melhoria das acessibilidades e da utilização das TIC.
33. A prioridade *Atenuar as Condições de Ultraperiferia* é a que se apresenta como menos influenciável pelas medidas de política, o que a ninguém surpreende, tendo em conta as condições físicas e geo-estratégicas da Região.



34. Importa de sublinhar, a importância que a análise atribui às prioridades *A criação de Riqueza e de Emprego e Melhorar a Atractividade e a Coesão*, o que demonstra o acerto da afectação das políticas referidas a estas prioridades.

#### 2.3.3. Complementaridade dos objectivos

35. Conhecida que é a adequação dos objectivos à implementação da estratégia, importa que nos interroguemos sobre a coerência dos objectivos entre si. As interações positivas existentes entre eles funcionam como que se exercessem o papel de recursos adicionais para a realização dos objectivos. As negativas exercem efeito contrário. Importa, por isso, avaliar o grau de interdependência, ou complementaridade dos objectivos.
36. O nível de sinergia entre os objectivos pode considerar-se elevado, não tendo sido identificadas forças negativas; é particularmente significativo entre as prioridades, *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores e Melhorar a atractividade e a coesão do território regional*.
37. Para além das contribuições que cada prioridade recebe dos seus objectivos específicos, não são de desprezar os efeitos provenientes da concretização dos objectivos específicos afectos a outras prioridades; em alguns casos os efeitos externos chegam, mesmo, a ser superiores aos efeitos internos.

#### 2.3.4. Coerência entre os recursos e os objectivos

38. Uma componente fundamental da análise da coerência interna é a da contribuição (forças e oportunidades, por um lado e fraquezas e ameaças, por outro) da situação de partida, para a realização dos objectivos. Deste ponto de vista, as “Oportunidades” atingem uma pontuação muito elevada, logo seguidas pelos “Pontos Fortes”; os “Pontos Fracos”, são mais restritivos que as “Ameaças”, mas a soma das pontuações negativas de ambas é inferior a metade da soma das pontuações positivas das “Oportunidades” e dos “Pontos Fortes”.
39. Esta constatação é importante, porque chama a atenção para a situação de partida mas, simultaneamente, mostra que, se bem aproveitadas, elas podem ser mais potenciadoras do que limitadoras. Em particular, verifica-se que a prioridade que menos está dependente da herança do passado é a de *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores*; em sentido contrário a prioridade *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional* é a que mais se reflecte com os efeitos dessa herança.
40. A avaliação realizada mostra o acerto da perspectiva de procurar encontrar *novos caminhos de articulação entre competitividade e coesão*; esta deve ser considerada como *condição e factor de competitividade*; por outro lado, a *competitividade*, deve ser tomada *como suporte da consolidação da coesão*.
41. Ambas não serão possíveis sem a adopção de uma *estratégia de desenvolvimento “ofensiva”*, que use os desafios das oportunidades, para desenvolver novas energias e corrigir fraquezas, procurando obter, novos equilíbrios no par forças - fraquezas e efeitos de redução nas ameaças, garantindo, assim, maiores condições de sustentabilidade dos resultados.

42. A interdependência de prioridades, que se procurou tornar transparente, mostra que os objectivos a prosseguir se condicionam fortemente. A sua realização eficaz exige, por isso, uma forte monitorização do conjunto de todos eles.

#### 4. A COERÊNCIA EXTERNA DOS OBJECTIVOS

*A estratégia é coerente com as políticas definidas a nível regional, a nível nacional (compreendendo o QREN) e a nível comunitário?*

*Como é que a estratégia contribui para realização dos objectivos da "estratégia de Lisboa"?*

43. As *orientações estratégicas comunitárias* em matéria de Política de Coesão servem, às autoridades nacionais, de elemento de base na definição das respectivas prioridades estratégicas nacionais. De acordo com estas orientações e em sintonia com a estratégia de Lisboa renovada, os programas co-financiados através da política de coesão devem procurar orientar os recursos para as três prioridades seguintes:
- melhorar a atractividade dos Estados-Membros, regiões e cidades, proporcionando melhores acessibilidades, garantindo a qualidade e o nível adequados dos serviços e preservando o seu potencial ambiental;
  - incentivar a inovação, o espírito empresarial e a economia do conhecimento, através das capacidades de investigação e de inovação, incluindo as novas tecnologias da informação e da comunicação;
  - criar mais e melhores empregos, atraindo mais pessoas para a actividade empresarial de emprego, melhorando a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e aumentando o investimento em capital humano.
44. Os principais objectivos e a filosofia inerente às *orientações estratégicas comunitárias* mereceu acolhimento ao nível do **PROCONVERGENCIA**, quer em termos da sua maior orientação para o crescimento e emprego (em relação às intervenções do período anterior), quer ao nível das prioridades estratégicas, onde se nota uma maior relevância atribuída às questões do conhecimento e inovação, enquanto elementos fundamentais do processo de criação de riqueza e emprego.
45. O QREN, enquanto documento de enquadramento estratégico e operacional dos instrumentos financeiros estruturais que apoiam a concretização da política de desenvolvimento de Portugal ao longo do próximo período 2007-2013, assume-se como prioritariamente orientado para a **promoção da qualificação dos portugueses e do conhecimento, ciência e tecnologia e inovação**, enquanto factores fundamentais de desenvolvimento competitivo sustentado e equilibrado do país, das suas regiões e empresas, nas vertentes económica, sócio-cultural e de qualificação territorial.
46. Neste período de programação, a coerência do **PROCONVERGENCIA** com o QREN, quando comparada com os períodos de programação anteriores, é de algum modo simplificada, uma vez que, nos Açores, se entendeu concentrar a totalidade da intervenção dos Fundos Estruturais nos respectivos Programas Operacionais Regionais. A compatibilização com o QREN, ao nível dos recursos encontra-se, assim, facilitada colocando-se a análise da coerência fundamentalmente em matéria de princípios e prioridades estratégicas. Nesta matéria existe, igualmente, uma

considerável articulação em termos de princípios, nomeadamente no que se refere à concentração, à abordagem temática, ao reforço da selectividade e da monitorização estratégica, e à convergência na definição das temáticas prioritárias.

47. Na avaliação da coerência do **PROCONVERGENCIA** com os restantes instrumentos de política regional foram considerados três tipos distintos de instrumentos da política pública da região:
- Outros Programas Operacionais resultantes da aplicação dos Fundos Estruturais aos Açores, que, no caso do próximo período de programação, se refere exclusivamente ao Programa Operacional a financiar pelo FSE;
  - Outras intervenções com financiamento comunitário, em particular, o Plano de Desenvolvimento Rural, financiado pelo FEADER e a intervenção prevista no âmbito das Pescas;
  - Instrumentos de planeamento de âmbito regional, quer de natureza mais global, como as Orientações de Médio Prazo, os Planos Regionais Anuais e o Plano Regional de Ordenamento do Território, quer de âmbito mais “parcial” como, por exemplo, Plano de Ordenamento do Turismo, Plano Integrado para a Ciência e Tecnologia dos Açores, a Carta Escolar, Carta de Saúde, Plano Regional da Água, Rede Natura e Plano Regional de Resíduos dos Açores, Plano Rodoviário Regional, Estratégia Regional de Desenvolvimento Sustentável, Planos de Ordenamento de Orla Costeira e os Planos Especiais das Bacias Hidrográficas.
48. No primeiro caso, relativo à coerência com PO financiado pelo FSE, existe uma forte complementaridade e potencialidades no desenvolvimento de sinergias entre os dois primeiros eixos do **PROCONVERGENCIA** e os eixos do Programa do FSE relativos ao *Aprofundamento, qualificação e diversificação das políticas de empregabilidade* e o eixo relativo à *Valorização das condições de produção de conhecimento – Inovação para a Competitividade regional*.
49. Em termos de coerência com o Plano de Desenvolvimento Rural as maiores complementaridades e sinergias parecem resultar da relação estabelecida entre:
- Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores (**PROCONVERGENCIA**) e o eixo Aumento da Competitividade do Sectores Agrícola e Florestal (PDR);
  - Melhorar as condições, a atractividade e a coesão do território (**PROCONVERGENCIA**) e o eixo Melhoria do ambiente e da paisagem rural (PDR);
50. Em qualquer das duas situações anteriores, coerência com o PO financiado pelo FSE e coerência com o PDR, convirá proceder a uma cuidadosa articulação e delimitação das tipologias de projectos sem as quais se poderão desenvolver zonas de sobreposição e eventual conflitualidade entre instrumentos de actuação.
51. No caso dos instrumentos de política regional de planeamento global e sectorial o **PROCONVERGENCIA**, enquanto elemento central da política pública regional, acaba por acolher as principais intervenções previstas no quadro destes instrumentos, deslocando o âmbito do exercício de coerência externa para o âmbito

da coerência interna, aspecto que já foi objecto de consideração e análise neste documento.

## **5. EFICÁCIA, UTILIDADE E SUSTENTABILIDADE DOS RESULTADOS E IMPACTOS ESTIMADOS**

**O Programa dispõe de indicadores adequados para quantificação dos objectivos fixados?**

**Os indicadores, tendo em conta a sua especificidade, são adequados para que se possa, ulteriormente, realizar o acompanhamento e a avaliação de resultados?**

52. Os indicadores propostos para acompanhamento e avaliação do Programa contemplam um conjunto alargado de indicadores de realização que cobrem de forma adequada a generalidade dos objectivos e eixos prioritários do programa, estando as metas definidas em função dos ritmos de execução do passado e dos programas e instrumentos de política pública de médio prazo que se encontram definidos para a região.
53. Os indicadores de resultados e impactes propostos encontram-se agrupados em dois conjuntos. Um primeiro integra um conjunto de “indicadores gerais” que acompanham os principais domínios de observação do desenvolvimento económico e social; um segundo, designado por indicadores de resultados, os indicadores propostos encontram-se afectos aos três eixos prioritários do Programa.
54. Estes conjuntos de indicadores de resultados e impactes apresentam fragilidades, já identificadas em outros exercícios de avaliação que resultam, fundamentalmente, da debilidade do sistema estatístico, quer em termos de variáveis e indicadores disponíveis, quer em relação ao desfasamento temporal com que a informação é disponibilizada.
55. No âmbito da monitorização e acompanhamento estratégico, previstos nos princípios orientadores transversais do Programa, deverão ser desenvolvidas um iniciativas que permitam robustecer o sistema de indicadores actualmente disponível, nomeadamente através da criação de um sistema de de monitorização que permita cobrir os vários domínios de intervenção do Programa.
56. As metas propostas, em particular em matéria de convergência do PIB *per capita* com a média comunitária, são consideravelmente exigentes, requerendo que os princípios orientadores transversais propostos encontrem um quadro de operacionalização adequado, que permita elevar os níveis de resultados dos fundos estruturais conseguidos nos períodos de programação anteriores, nomeadamente, em matéria de, qualificação das pessoas, alavancagem do investimento privado e aumento da produtividade do factor trabalho.

## **6. MODELO DE GOVERNAÇÃO E SISTEMA DE GESTÃO DO PROGRAMA**

**O modelo de governação e o sistema de gestão definido é apropriado para assegurar a realização dos objectivos do Programa?**

57. Os regulamentos comunitários referem que as disposições de implementação dos previstas nos programas devem prever a identificação dos organismos a considerar,

os procedimentos, os mecanismos de acompanhamento, o sistema de avaliação, os dispositivos de parceria, a publicidade e os instrumentos de acesso à informação.

58. O modelo de governação proposto pelo **PROCONVERGENCIA** apresenta alterações significativas em relação ao modelo do período anterior, prevendo que a *acção dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão deverá ser concentrada e simplificada*.
59. Este propósito encontra expressão no **PROCONVERGENCIA**, nomeadamente, através da importância atribuída aos princípios orientadores transversais adoptados. Deste ponto de vista, a concentração atrás referida, é sublinhada nos princípios da *Concentração temática* e da *escala e viabilidade financeira*.
60. A coordenação do processo de programação foi atribuída ao Vice-Presidente do Governo de forma a reforçar a unidade das intervenções. Privilegia-se, assim, o sentido da integração programática em desfavor da lógica anterior, que tendia a dar maior importância a vocações sectoriais e a procuras dirigidas a cada um dos PO.
61. Indo ao encontro dos princípios comunitários da subsidiariedade e da descentralização, o Governo Regional envolveu o órgão de aconselhamento estratégico, designado por *Conselho Regional de Concertação Estratégica* (com vocação para assegurar uma participação formal dos parceiros económicos e sociais) no processo de elaboração do programa; simultaneamente, criará um *órgão de aconselhamento estratégico*, que visa reforçar o acompanhamento e a monitorização do Programa, e introduzir uma maior articulação interinstitucional.
62. A arquitectura de governação e gestão do **PROCONVERGENCIA** surge como respondendo às novas exigências de programação explicitadas tanto pelas autoridades comunitárias, como pelo QREN.
63. Apesar de todos os mecanismos criados, as autoridades não devem esmorecer no seu esforço de superar o *deficit* de iniciativa, que vem sendo sublinhado como existindo ao nível das empresas, mas que o deve, também, ser ao nível das administrações públicas e das instâncias em que umas e outras colaboram.
64. Ao pretender-se incentivar novos modos de estar e de proceder há que ser capaz de assumir riscos, com a convicção de que os seus custos serão mais do que compensados pelas vantagens do desenvolvimento, de espírito de iniciativa e de capacidades empreendedoras.
65. Os agentes devem ser capazes de assumir novas e inovadoras funções; pode ser aproveitada a experiência de colaboração, ao nível técnico e financeiro, entre a administração regional e os municípios, de modo a suscitar o envolvimento destes últimos em parcerias de âmbito mais largo que o que tem como referência, apenas, o território municipal.