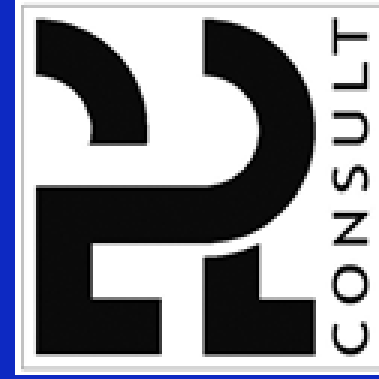


iscte

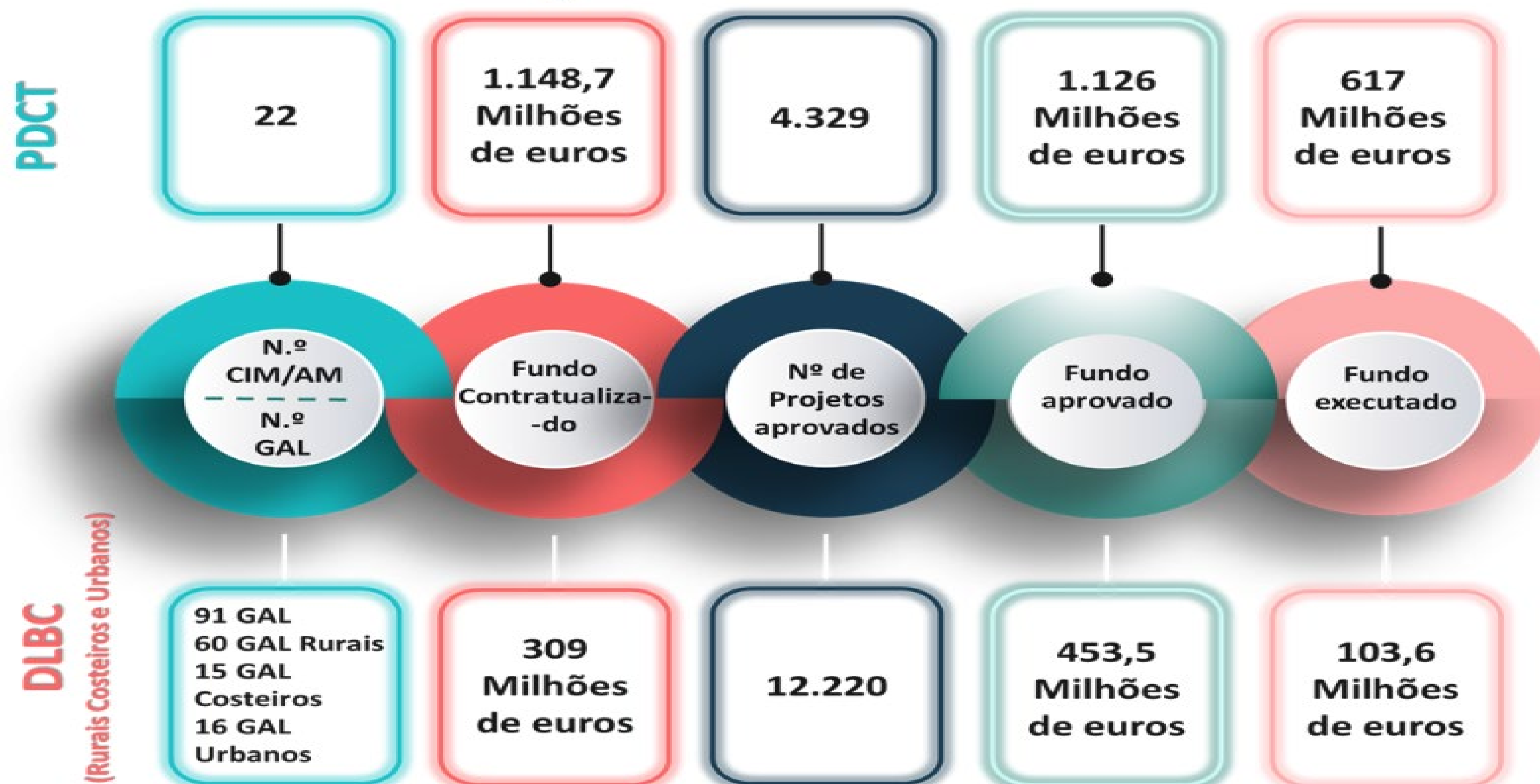
INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA



Avaliação da Operacionalização dos Instrumentos Territoriais

Paulo Feliciano, 6 de dezembro de 2022

Âmbito da Avaliação



Metodologia

30 questões de avaliação e mais de uma centena de indicadores

Análise documental; Sistemas de informação; Inquérito + Entrevistas; Inquérito a beneficiários

Quadro 1. Taxa de resposta - Inquéritos e entrevistas

	Inquéritos válidos	Entrevistas Realizadas	Taxa de entrevistas realizadas
PDCT	21	16	76,19%
DLBC Rural Continente	51	45	88,24%
DLBC RURAL R.A.Madeira	2	2	100%
DLBC RURAL R.A. Açores	4	3	75%
DLBC Costeiros	12	11	73,3%
DLBC Urbanos	15	14	87,5%
Total	102	91	-

Os objetivos da avaliação

O exercício de avaliação distinguiu como principais objetivos:

- O foco no processo de **operacionalização**
- Avaliar a pertinência, relevância e foco dos IT e a eficácia e eficiência dos mecanismos de **governança multinível**
- Identificar dimensões operacionais que carecem de ajustamento

Com necessidade de adaptação às circunstâncias: o calendário e a amplitude do objeto não favoreceram a resposta ao ajustamento *ongoing*.

Análise abrangente e suportada em informação, mas ... não estamos seguros de ter tido capacidade para utilizar de forma plena toda a informação recolhida.

Alguns dos principais atributos da atual geração de IT

1. O **aprofundamento da abordagem multinível** na governação dos fundos
 2. Com reforço da estratégia de **financiamento plurifundos**,
 3. Um modelo de delegação de competências com **diferentes formas de contratualização de responsabilidades**
 4. A tentativa de reforço da aposta num modelo **concorrencial** e no **planeamento**
 5. Incluindo a valorização da ótica intermunicipal e, talvez sobretudo, da eficácia
- E ... a expectativa de **reforço da territorialização** das políticas (“especificidades e graus de desenvolvimento”) ... com um **contexto particular de partida**, ganhos moderados e, sobretudo, diferenciados em função dos instrumentos e dos objetivos.

A nossa visão

1. Reforçar a autonomia nos níveis de iniciativa política coordenação de políticas e atores, gestão e planeamento (CCDR) / (CIM/AM)
 2. Preservar os ganhos de autonomia do nível local na decisão e restaurar o protagonismo dos GAL na função de dinamização e planeamento
 3. Simplificar procedimentos e agilizar a execução
- Clarificar o espaço de decisão e responsabilizar
 - Capacitar: para gerir, mas, também, para planear programar

Sobre a governação multinível

A territorialização das políticas públicas é amplamente devedora dos FEEI e da Política de Coesão. **Os IT no âmbito do PT2020 reforçaram esse contributo** com dificuldades e ganhos diferenciados:

- No caso dos PDCT com ganhos mais significativos na institucionalização do modelo e com progressos na **delegação de competências**, na **capacitação para a gestão**, no alargamento da atuação ao nível dos **instrumentos** e atores;
- No caso dos DLBC de forma menos conseguida na institucionalização do modelo, em razão de uma **autonomia mais comprometida e ambiguidade de papéis**, .

Esta dinâmica diferenciada é influenciada pela experiência e pela matriz administrativa do Estado e de descentralização de competências: **melhor no *top-down* do que no *bottom-up*.**

Sobre a governação multinível

Logo:

Reforço da intervenção do nível intermunicipal, compreendendo a necessidade numa forte aposta na capacitação de competências para o **planeamento e a monitorização**. As de gestão são alimentadas pelo processo de descentralização em curso.

Atribuir maior protagonismo às CCDR nos domínios do **planeamento e coordenação de políticas**.
Assegurar a territorialização da iniciativa.

Uma maior institucionalização do nível local e da abordagem *bottom-up* exige uma abordagem apoiada mais em **competências de planeamento e proposta ao invés de competências de gestão**.

Sobre o modelo de delegação de competências e a estratégia plurifundos

PDCT - as competências delegadas foram adequadas e asseguraram uma gestão descentralizada e integrada dos fundos. O litoral vs o interior.

DLBC - verifica-se uma distinção entre a delegação que tem por base a relação tradicional com os fundos via PDR e a que suporta o alargamento da base de financiamento por via dos POR. No primeiro caso é mais ampla e funciona melhor, no segundo caso é limitada e funciona pior.

A redundância gera carga burocrática e tempo de espera – **Entre a submissão e a aprovação: 308 dias para os PDCT e 370 dias para os DLBC.**

A participação na gestão, ainda que mitigada, gera sobrecarga sobre os recursos e penaliza a função de dinamização (*bottom-up*)

..... desconcentrar ou/e territorializar

Sobre o modelo de delegação de competências e a estratégia plurifundos

Logo:

Compaginar modelos de **autonomia reforçada** com estratégias de financiamento apoiadas na negociação e **contratualização de objetivos**

Reforçar o papel de **dinamização da ação local** e diversificar as funções neste domínio

.... Incluindo o reforço do financiamento (a vertente de animação mobilizou menos 20% de financiamento)

Delegar a **decisão**

Sobre a estratégia de programação e o modelo concorrencial

A concorrência existe pela possibilidade da **diferença**: de proposta e de resultado. As condições não estavam lá e o processo demorou sem ganho. Propor, avaliar, discriminar.

A Estratégia enquadra-as, mas estas não ajudam a definir o **Plano**. A Estratégia é uma visão o nexos com a programação exige planeamento. A articulação dos objetivos com a estratégia pode ser mais intencional.

As CIM do **litoral e de territórios mais desenvolvidos** são as que menos resposta encontram nas PI propostas (coesão vs competitividade? O caso das AM).

A **complementaridade do financiamento** é evidenciada.

Alguns indicadores são inadequados e a monitorização pode ser robustecida.

Sobre a estratégia de programação e o modelo concorrencial

Logo:

Articular melhor a elaboração de **Planos de Ação com a elaboração das Estratégias** e negociar a resposta dos planos à concretização das estratégias

A integração de instrumentos de política pública setorial deve ser condicionada à **demonstração de mecanismos de territorialização** (públicos-alvo, modelação dos apoios, critérios de especialização regional, intensidade dos apoios, ...)

Sobre a eficácia

Taxa de **execução** (Set 2021):

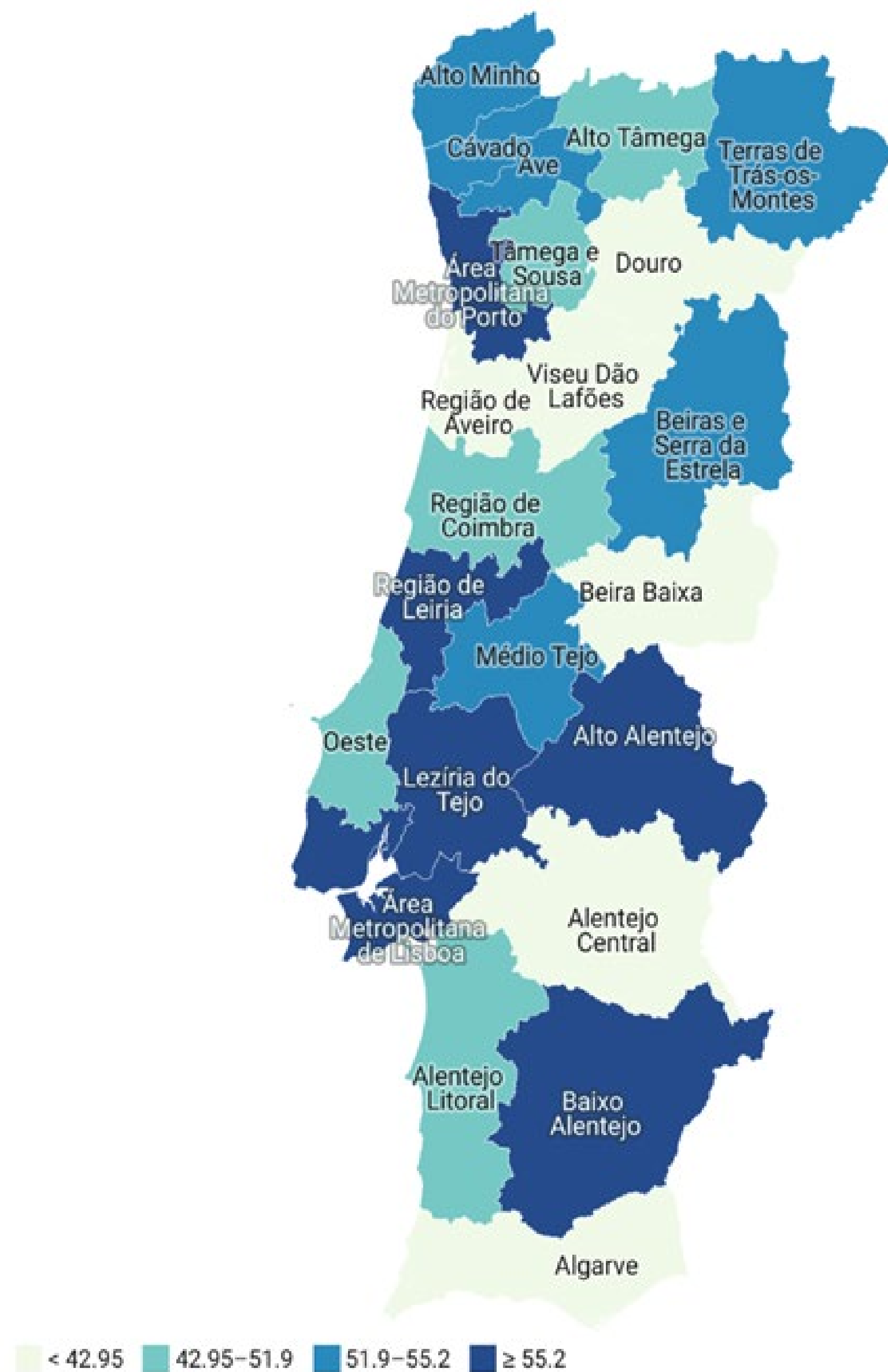
- PDCT 47,4%; (91% mais alto; 33% mais baixo) / (64%)
- DLBC 32,9% - 7,6% nos DLBC Urbanos; 62,3% Rural nos Açores / (58%)

Com progressiva **concentração da procura**:

- PDCT: Apoio ao empreendedorismo - 32%; PI infraestruturas Educativas – 28,6%; A Educação + 50%
- DLBC: Empreendedorismo e criação de emprego – 48,6% Rurais; 53% Costeiros; 87% Urbanos
- 22 mil candidaturas nos DLBC; Taxa de reprovação/desistência/revogação nos DLBC: 45%

Dimensão **intermunicipal** é diversa à partida mas recua na execução em mais de 90% dos PDCT

Figura 17. PDCT - Executado / Fundo Aprovado atualmente



DLBC	PI/TO	Taxa de aprovação (%)
DLBC Costeiro	8.3. COESInt	20
DLBC Urbano	8.8. SI2E	23,1
DLBC Rural RAA	7.5 -	25,9
DLBC Urbano	8.3 SI2E	32,9
DLBC Rural RAA	7.4	37,5
DLBC Costeiro	8.3. COESOUrb	40,5
DLBC Rural RAA	7.6	44,0
DLBC Rural Continente	10.2.1.3.	46,1
DLBC Costeiro	8.3. COESOEmp	47,8
DLBC Costeiro	8.8. SI2E	48,5
DLBC Costeiro	1	48,8

Eficiência energética
 Criação de emprego
 Empreendedorismo
 /
 Infraestruturas educativas

Sobre a eficiência operativa

A **gestão dos Avisos** como reflexo da expectativa de maior autonomia

A **capacitação e a liderança** fazem diferença

A capacitação centrada na **função administrativa**: contratação pública em 88%

Uma **cooperação coordenada** com PDR e MAR2020 e uma **articulação pouco funcional** com os POR

A complexidade adicional por via da necessidade de obtenção de pareceres

Participação “municipalizada” nos PDCT e mais diversificada nos DLBC

Sobre a eficácia e a eficiência

Logo:

A relevância da **função de capacitação** das CIM/GAL mas também da rede de suporte à conceção e planeamento de projetos.

Reforçar a **autonomia** na implementação dos IT, incluindo a gestão de avisos.

Simplificação: maior prontidão nos pareceres; custos simplificados em alguns instrumentos.

Olhando para como se constroem algumas diferenças

As **regularidades** não são fáceis de estabelecer:

- A “**tradição**” e a aprendizagem contam
- A adequação do modelo e da programação é menor para os **territórios mais desenvolvidos**, assim como, o de contratualização para os do interior
- A **capacitação** para gerir medidas concorrenciais com volume ou tecnicamente exigentes (onde o tempo de aprovação superou 1 ano)
- Onde as **dinâmicas de liderança e de prática colaborativa** são maiores a resposta é melhor
- O alinhamento das prioridades aos diferentes DLBC

..... e a valorização do **sucesso educativo**

Equipa de Avaliação

Coordenação

Paulo Feliciano

Gisela Ferreira

Direção Executiva

Tatiana Alves

Equipa Técnica

Ana Simões

Cláudia Camacho

Filipa Seiceira

Magda Porta

Maria Dulce Santana

Rosa Palma

Rui Godinho

Teresa Evaristo

Peritos

Luís Capucha

Paulo Pedroso

Sérgio Caramelo

Muito obrigado

iscte

INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

