



INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

Universidade Técnica de Lisboa

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

RELATÓRIO FINAL

FEVEREIRO DE 2007



FICHA TÉCNICA

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

Relatório Final

Fevereiro de 2007

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

Equipa Técnica: *Manuel Brandão Alves e Paulo Madruga*



AVALIAÇÃO EX.-ANTE DO PROCONVERGÊNCIA

Relatório Final



ÍNDICE

ÍNDICE.....	6
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....	7
INTRODUÇÃO.....	8
Apresentação	8
Metodologia	10
1. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA E DAS NECESSIDADES	15
1.1. Notas complementares sobre a situação socio-económica da região	16
1.2. Análise SWOT	24
2. A PERTINÊNCIA DA ESTRATÉGIA E A COERÊNCIA INTERNA DOS OBJECTIVOS	27
2.1. A Identificação das necessidades	28
2.2. A Análise de Pertinência	29
2.3. A coerência interna	33
3. A COERÊNCIA EXTERNA DOS OBJECTIVOS.....	46
3.1. Coerência com as orientações estratégicas comunitárias.....	46
3.2. Coerência com o QREN.....	51
3.3. Coerência com outros instrumentos da politica publica de coesão da Região	55
4. EFICÁCIA, UTILIDADE E SUSTENTABILIDADE DOS RESULTADOS E IMPACTOS.....	59
5. MODELO DE GOVERNAÇÃO E SISTEMA DE GESTÃO DO PROGRAMA.....	67
CONCLUSÕES.....	71
<i>Quanto aos princípios e metodologia</i>	<i>71</i>
<i>Quanto ao diagnóstico.....</i>	<i>71</i>
<i>Quanto à pertinência da estratégia e à coerência interna do Programa</i>	<i>72</i>
<i>Quanto à coerência externa dos objectivos</i>	<i>72</i>
<i>Quanto à eficácia, utilidade e sustentabilidade dos resultados e impactos</i>	<i>73</i>
<i>Quanto ao Modelo e Governação e ao Sistema de Gestão</i>	<i>74</i>
ANEXOS	76



ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

Gráfico 1-1 Evolução do PIB per capita dos Açores comparativamente com as outras regiões portuguesas (1995-2003)	17
Gráfico 1-2 Evolução da produtividade dos Açores comparativamente com as outras regiões portuguesas (1995-2003)	18
Gráfico 1-3 posicionamento dos Açores face às regiões europeias insulares	19
Gráfico 1-4 trajetória de cometiividade dos açores comparativamente com as outras regiões portuguesas (1995-2003)	20
Gráfico 1-5 Especialização produtiva dos açores: Quocientes de Localização do VAB	21
Gráfico 1-6 Produtividade sectoriais dos açores face à média nacional	21
Gráfico 1-7 PIB <i>per capita</i> e peso da educação superior: posicionamento dos açores no contexto europeu	22
Gráfico 1-8 evolução das taxas de investimento nos açores e no país (1995-2003)	24
Quadro 1-1: Análise swot da região	25
Quadro 2-1: Adequação da estratégia às necessidades	31
Quadro 2-2: Contribuição de cada prioridade para a realização da estratégia	35
Quadro 2-3 Contribuição dos objectivos específicos para a concretização das prioridades	37
Quadro 2-4 Complementaridade dos objectivos	39
Quadro 2-5 Efeitos emitidos vs EFEITOS RECEBIDOS.....	40
Quadro 2-6 Coerência entre os recursos e os objectivos.....	42
Quadro 3-1 Coerência Externa do PROCONVERGÊNCIA: Relações de Interdependência com as orientações estratégicas comunitárias	50
Quadro 3-2 Coerência Externa do PROCONVERGÊNCIA: Relações de Interdependência com as prioridades estratégicas do QREN.....	55
Quadro 3-3 Coerência Externa do PROCONVERGÊNCIA: Relações de Interdependência com as orientações de médio prazo	56
Quadro 3-4 Coerência Externa do PROCONVERGÊNCIA: Relações de Interdependência com Objectivos e Eixos do PO Regional do FSE	57
Quadro 3-5 Coerência Externa do PROCONVERGÊNCIA: Relações de Interdependência com as prioridades estratégicas do PDR.....	58
Quadro 4-1 Classificação das despesas do PROCONVERGÊNCIA por rubricas.....	63
Quadro 4-2 Avaliação ex-ante dos impactos da execução do PROCONVERGÊNCIA sobre o PIB e o emprego (em pontos percentuais)	66

INTRODUÇÃO

1. A Introdução encontra-se subdividida em duas secções: a Apresentação e a Metodologia. Na Apresentação situam-se os objectivos da avaliação em função dos enquadramentos, externos e internos a que estão sujeitos; a Metodologia explicita o caminho percorrido para que aqueles objectivos fossem cumpridos.

Apresentação

2. No novo período de programação (2007-2013) a União Europeia alargada impôs-se, como objectivo, reforçar a sua coesão económica e social, tomado como instrumento de realização de um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável. Para o efeito, as políticas que vierem a ser adoptadas pelos estados membros, a nível nacional e regional, deverão procurar reforçar o **crescimento**, a **competitividade**, o **emprego** e a **inclusão social**, protegendo e melhorando a **qualidade do ambiente**.
3. Quer isto dizer que os objectivos do crescimento, da competitividade, do emprego, da inclusão social e da protecção e qualidade do ambiente são objectivos subordinados ao do desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável.
4. As *orientações estratégicas da Comunidade*¹ e os *regulamentos dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão*², para o período 2007 – 2013, ao procurar melhorar os resultados e a eficácia da Política de Coesão da União Europeia já obtidos em períodos anteriores, propõem a adopção, para este período, de uma abordagem mais estratégica em matéria de programação, através do reforço das ligações entre os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão e entre estes e os objectivos da “Agenda de Lisboa renovada”.

¹ COM(2006) 386 final, Decisão do Conselho relativa às Orientações Estratégicas Comunitárias em matéria de Coesão.

² Regulamentos CE n.º 1080/2006 e n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho de 2006.

5. As regras definidas prevêm a elaboração de Programas Operacionais, com a definição de uma estratégia de desenvolvimento e um conjunto coerente de prioridades a realizar ³, beneficiando apenas do financiamento de um único Fundo, salvo no caso das regiões elegíveis no âmbito do objectivo Convergência, em que o FEDER e o Fundo de Coesão devem intervir conjuntamente nas intervenções previstas em matéria de infra-estruturas de transporte e ambiente.
6. Os *Açores*, de acordo com o estipulado nos regulamentos Comunitários, são uma *região* elegível pelos Fundos Estruturais a título do *objectivo da Convergência*, na medida em que o PIB *per capita* regional, medido em paridades de poder de compra, no período 2000-2002, se situava num patamar inferior a 75% do PIB médio da EU25.
7. A *especificidade dos Açores* contempla, ainda, a situação decorrente de *região ultraperiférica* em que se prevê a inclusão, no Programa Operacional financiado pelo FEDER, de um eixo prioritário específico que poderá apoiar, além das finalidades incluídas no objectivo Convergência, os serviços de transporte, o auxílio ao arranque de serviços de transporte, as operações relacionadas com as limitações da capacidade de armazenamento, o sobredimensionamento e a manutenção dos instrumentos de produção, e a carência de capital humano no mercado de trabalho local.
8. Com vista, a facilitar a operacionalização das orientações mencionadas, a otimizar a afectação de recursos e a melhorar a qualidade da programação ⁴, o Regulamento Geral dos Fundos Estruturais e de Coesão, previu que para cada instrumento de programação se viessem a realizar avaliações *ex-ante*, da responsabilidade das autoridades encarregadas da preparação dos documentos de programação e realizadas por “*peritos ou*

³ Art.º 2º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

⁴ Art.º 48º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

organismos internos ou externos, funcionalmente independentes das autoridades” ⁵.

Metodologia

9. De acordo com Regulamento Geral dos Fundos, *“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”* ⁶ e, no caso específico das avaliações *ex-ante*, *“optimizar a atribuição dos recursos orçamentais a título dos programas operacionais e melhorar a qualidade da programação”* ⁷.
10. Neste sentido as avaliações *ex-ante* *“devem 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.”* ⁸.
11. O processo de avaliação é concebido como um processo interactivo, comportando sugestões e recomendações fornecidas pelos peritos sobre o conteúdo da programação levada a cabo pelas autoridades acima mencionadas. As recomendações dos peritos deverão ser tidas em consideração pelas autoridades de programação.
12. A exemplo do período anterior, os serviços da Comissão e o Observatório do QCA actualizaram e desenvolveram um conjunto de elementos de natureza metodológica⁹ que ajudam a clarificar o quadro de princípios, as questões fundamentais da avaliação e a metodologia adoptar. A

⁵ Art.º 47º, n.º 3 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

⁶ Art.º 47º, n.º 1 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

⁷ Art.º 48º, n.º 2 do Regulamento (CE) n.º 1083/2006

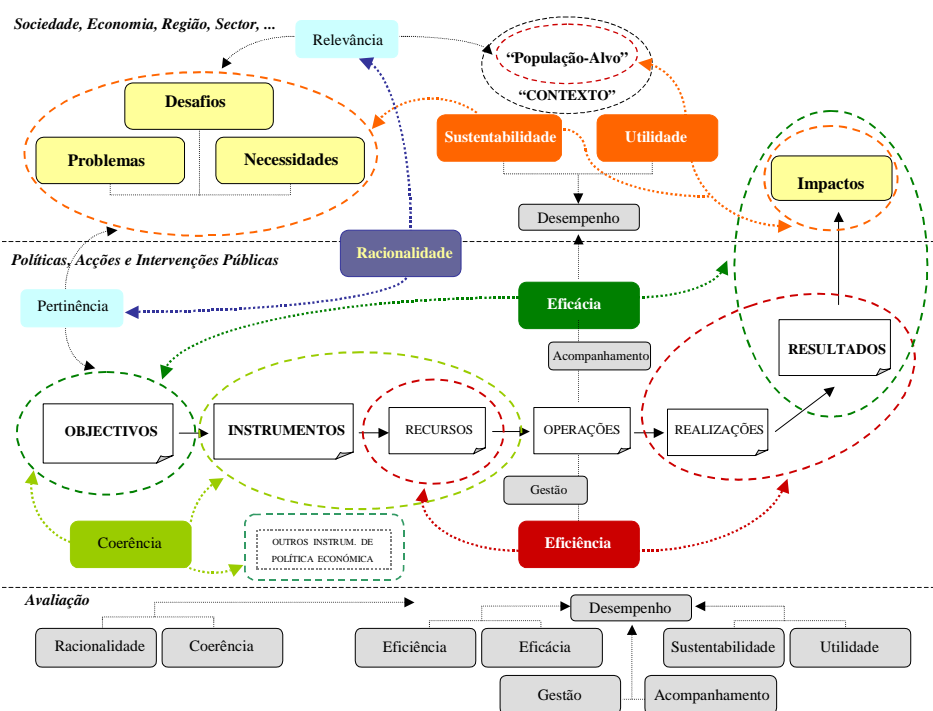
⁸ *Idem*

⁹ 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.

representação “sobrepota” da sequência de uma intervenção de política pública (diagnóstico -> estratégia -> operações -> realizações, resultados e impactes) com as questões fundamentais da avaliação (ver figura seguinte) permite resumir a natureza dos exercícios de avaliação.

- As questões fundamentais da avaliação ex-ante têm sido explicitadas em dois grandes objectivos específicos: ajuizar da *adequação global da estratégia do Programa Operacional* e avaliar a *adequação do sistema de implementação* ¹⁰.

Figura 1 - Articulação das questões de avaliação



Fonte: AM&A (2005), Princípios e Metodologia de Avaliação das Políticas Públicas

- O objectivo da *adequação global da estratégia* engloba ¹¹, 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 recursos), a **coerência**

¹⁰ Observatório do Quadro Comunitário de Apoio, Avaliação *ex-ante* dos Programas Operacionais 2007-2013 – Modelo Geral para as Especificações Técnicas, 2

¹¹ Idem, 3



- 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).
15. O objectivo da *adequação do sistema de implementação*¹² avalia a medida em que a arquitectura institucional de governação promove ou dificulta a implementação da estratégia, prioridades e objectivos do Programa. Há que fazer esta apreciação em termos de mecanismos previstos para a gestão estratégica, a gestão operacional, o acompanhamento e o controle.
 16. Como de início foi referido, os termos do contracto conformam-se com estas orientações.
 17. Neste enquadramento, a avaliação teve como objectivos a 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 os recursos e dos objectivos entre si (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.
 18. Para prosseguir cada um destes objectivos adoptaram-se as metodologias que se consideraram as mais adequadas a cada caso e que, a seguir, se faz referência.

¹² Idem, 5



19. Assim e em relação à apreciação da qualidade do diagnóstico, confrontam-se as tendências de evolução socio-económica dos Açores com as suas características identificadas em termos de análise *swot*.
20. Para a análise da pertinência e da coerência interna dos objectivos, são construídas matrizes de dupla entrada através das quais se procura identificar o grau de condicionamento, ou potenciação: da situação de partida, sobre a viabilidade da estratégia; de uns objectivos em relação aos outros objectivos, da situação de partida, sobre a realização dos objectivos.
21. A avaliação da coerência externa usa metodologia equivalente, mas desta vez confrontando os objectivos do PROCONVERGÊNCIA com os de outros instrumentos de programação, regionais, nacionais ou comunitários.
22. A análise da eficácia, utilidade e sustentabilidade combina, a partir dos elementos quantitativos disponibilizados pelos responsáveis do PROCONVERGÊNCIA, uma análise de dupla entrada (em que se avalia em que medida a realização dos objectivos do Programa contribui para modificar a situação de partida) com a utilização de uma matriz *input-output* e de um modelo de simulação, com vista a obter resultados de impacto.
23. Relativamente ao sistema de implementação tem-se em conta, os resultados obtidos através da realização de programas anteriores, a natureza dos objectivos que se pretende alcançar e as recomendações que, a nível comunitário ou nacional, são feitas sobre a matéria.
24. A análise empreendida teve, sempre, presente as especiais características do território açoriano e a evolução socioeconómica que tem vindo a verificar, não esquecendo que o principal objectivo de toda a programação, nos domínios económico e social, é, sempre, o de proporcionar um melhor aproveitamento das potencialidades de crescimento e de desenvolvimento, tanto em termos de extensão como de sustentabilidade inter temporal.
25. Estando na presença de um território com características socio-económicas muito particulares em que relevam: o isolamento de espaços e



comunidades humanas inseridos em configuração de arquipélago (em grande medida justificado pela grande distância que separa as várias ilhas do arquipélago); a formação, sedimentada ao longo de séculos, de uma cultura muito rica, diversificada e com especificidades que potenciam saltos no desenvolvimento, mas em que não são, também, de excluir dificuldades de adaptação a novas situações de mudança em que o despertar de novas iniciativas se constitui como seu motor.

26. Tendo em conta todos os elementos de enquadramento que foram enunciados é inquestionável que os diferentes elementos da avaliação devem ser considerados de forma integrada.
27. Importa, por isso, ter, sempre, presente, que o diagnóstico (ponto de partida) condiciona as prioridades estabelecidas mas, num horizonte temporal mais alargado, estas mesmas prioridades modificam a situação de partida, que será objecto de diagnósticos futuros.

1. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA E DAS NECESSIDADES

Em que medida 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?

28. A região dos Açores apresenta um conjunto de singularidades no panorama nacional e da União Europeia que, mesmo considerando o conjunto das regiões europeias insulares ou das regiões ultraperiféricas, exigem um cuidado suplementar na leitura e comparação dos indicadores económicos e sociais em matéria de competitividade e coesão territorial. O posicionamento, a fragmentação e dispersão geográfica e a reduzida dimensão populacional colocam um conjunto de exigências acrescidas (em matéria de dotação e criação de condições de acessibilidade aos principais equipamentos, infra-estruturas e serviços colectivos) no sentido de garantir níveis de qualidade de vida semelhantes aos existentes numa região que possuindo contiguidade territorial tem outras condições de mobilidade interna.
29. Do ponto de vista do exercício da actividade económica, a situação periférica da Região em relação ao mercado mais alargado que constitui o território continental e a própria dispersão inter-ilhas colocam entraves significativos ao seu desenvolvimento o que, em última análise, se reflectem nos custos de transportes das transacções comerciais que ultrapassem os contornos físicos de cada uma das ilhas.
30. O diagnóstico apresentado no PROCONVERGÊNCIA encontra-se estruturado em duas componentes: a Situação Socio-económica e a Análise SWOT. A descrição da Situação Socio-económica aborda as especificidades e as questões essenciais com que se confronta a economia e a sociedade açorianas. Para o efeito, desenvolve a análise tendo em conta as seguintes



componentes: demografia, território, economia, coesão social e valia do território.

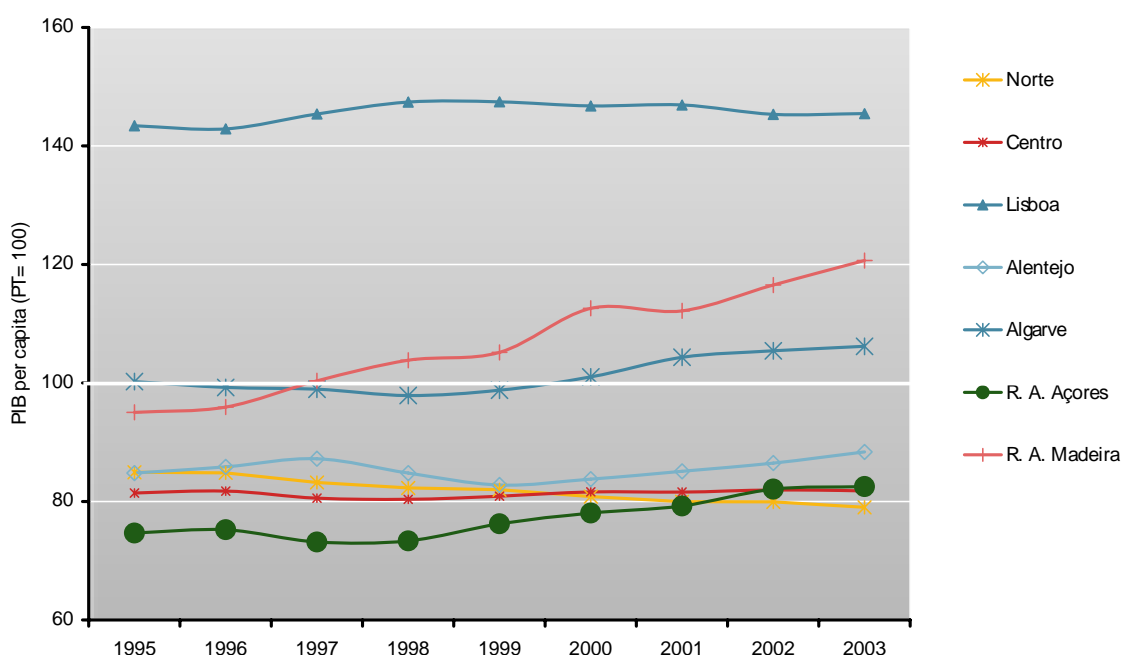
31. Da análise realizada no capítulo Situação Socio-económica destaca-se, em particular, uma perspectiva de crescimento demográfico, com uma estrutura etária relativamente jovem no panorama nacional e europeu, uma alteração estrutural significativa do peso de cada um dos sectores económicos (tanto em termos de VAB, como em termos de emprego); dificuldades em aumentar a eficiência do processo educativo (apesar dos progressos verificados em termos de ensino profissionalizante).
32. Este capítulo da avaliação ex-ante encontra-se estruturado em dois pontos. No primeiro ponto apresenta-se, em complemento ao diagnóstico incluído no PROCONVERGÊNCIA, um conjunto de notas focalizada nas questões relacionadas com a convergência do PIB *per capita* e da sua decomposição em termos de intensidade na utilização dos recursos humanos e de nível de eficiência, medido pela produtividade do factor trabalho. O conjunto de notas é finalizado com uma referência ao esforço de investimento que a região apresenta no panorama nacional. No segundo ponto do capítulo procede-se a uma análise da SWOT apresentada no diagnóstico do PROCONVERGÊNCIA procurando sintetizar os aspectos apresentados de forma a melhor operacionalizar a avaliação da pertinência e relevância do Programa.

1.1. Notas complementares sobre a situação socio-económica da região

33. Os Açores concentram cerca de 2,4% da população portuguesa e contribuem com cerca de 1,9% para a formação do VAB nacional viram , ao longo dos últimos anos, diminuir, ligeiramente, a disparidade do seu PIB *per capita* face aos valores nacionais (ver gráfico seguinte). Esta melhoria do nível médio de vida da população residente nos Açores, que não se processou de forma homogénea, nem no que diz respeito à comparação entre as diferentes ilhas que compõem o arquipélago nem no que diz respeito aos vários concelhos de

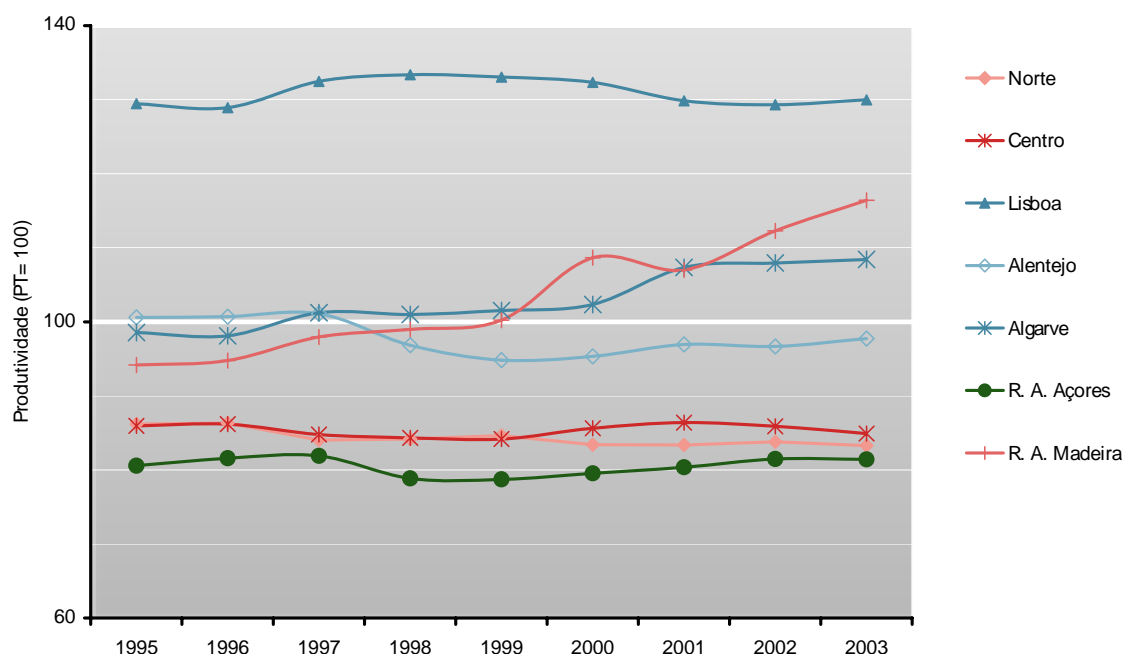
cada ilha, repercutiu-se na capacidade de atracção e fixação de população residente, que se acentuou de forma positiva, particularmente nos concelhos onde a melhoria do nível médio de vida, em termos de coesão económica e social, foi mais notória.

GRÁFICO 1-1 EVOLUÇÃO DO PIB PER CAPITA DOS AÇORES COMPARATIVAMENTE COM AS OUTRAS REGIÕES PORTUGUESAS (1995-2003)



Fonte: INE (2005), Contas Regionais (Base 1995)

34. O reconhecimento da necessidade de aumentar a produtividade da economia açoriana ficam patentes no posicionamento debilitado que a Região apresenta no que diz respeito ao indicador de produtividade (ver gráfico seguinte). Do conjunto de regiões europeias com características insulares, a Região Autónoma dos Açores é a que apresenta maior divergência face ao nível médio europeu de produtividade, indiciando o seu posicionamento relativo, que existem outras variáveis, para além do nível de produtividade, com maior capacidade de explicação do nível médio de vida açoriano em relação ao europeu (cerca de 60% da média europeia) e que compensam a divergência relativa mais significativa existente no indicador produtividade.

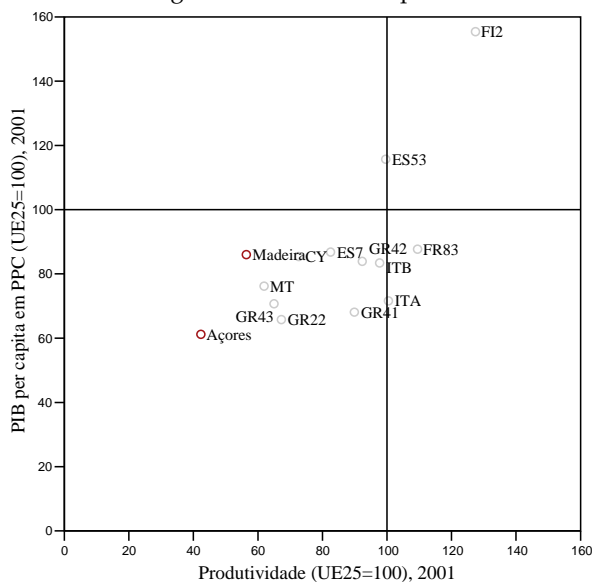
GRÁFICO 1-2 EVOLUÇÃO DA PRODUTIVIDADE DOS AÇORES COMPARATIVAMENTE COM AS OUTRAS REGIÕES PORTUGUESAS (1995-2003)

Fonte: INE (2005), Contas Regionais (Base 1995)

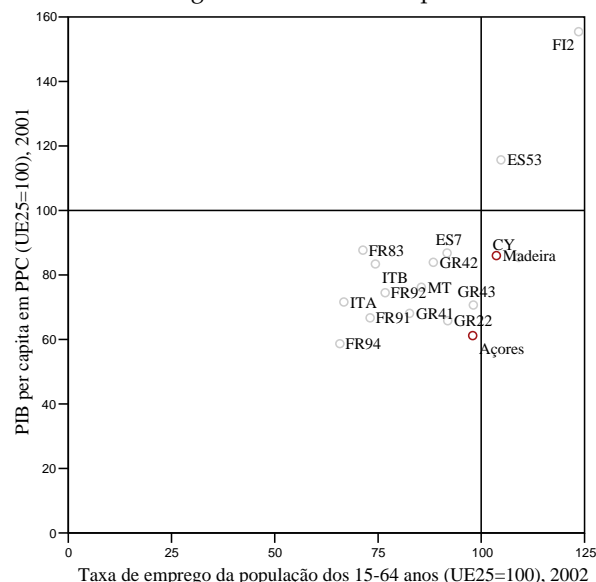
35. Numa perspectiva de abordagem mais centrada na relação estabelecida entre o nível médio de vida da Região Autónoma dos Açores e o dinamismo do mercado de trabalho, salienta-se a existência, nos Açores, de uma taxa de emprego da população em idade activa muito próxima da média europeia, o que constitui, até, um factor de destaque face às regiões insulares europeias, que apresentam, tendencialmente, taxas de emprego consideravelmente mais divergentes da média europeia.
36. Enquanto nas restantes regiões europeias insulares os elevados níveis relativos de desemprego constituem uma explicação, ainda que parcial, para a existência de baixos níveis médios de vida, nos Açores esta explicação não parece verificar uma tão forte aderência empírica, o que, aliás, é corroborado pelas conclusões que se retiram da decomposição do modelo de competitividade territorial da região.

GRÁFICO 1-3 POSICIONAMENTO DOS AÇORES FACE ÀS REGIÕES EUROPEIAS INSULARES

PIB *per capita* e produtividade: posicionamento da região no contexto europeu



PIB *per capita* e taxa de emprego anos: posicionamento da região no contexto europeu



Produtividade (VAB/Emprego) na UE25 = 46,52 milhares de euros por indivíduo empregado.

Taxa de emprego da população dos 15-64 anos na UE25 (2002) = 62,8%.

Legenda

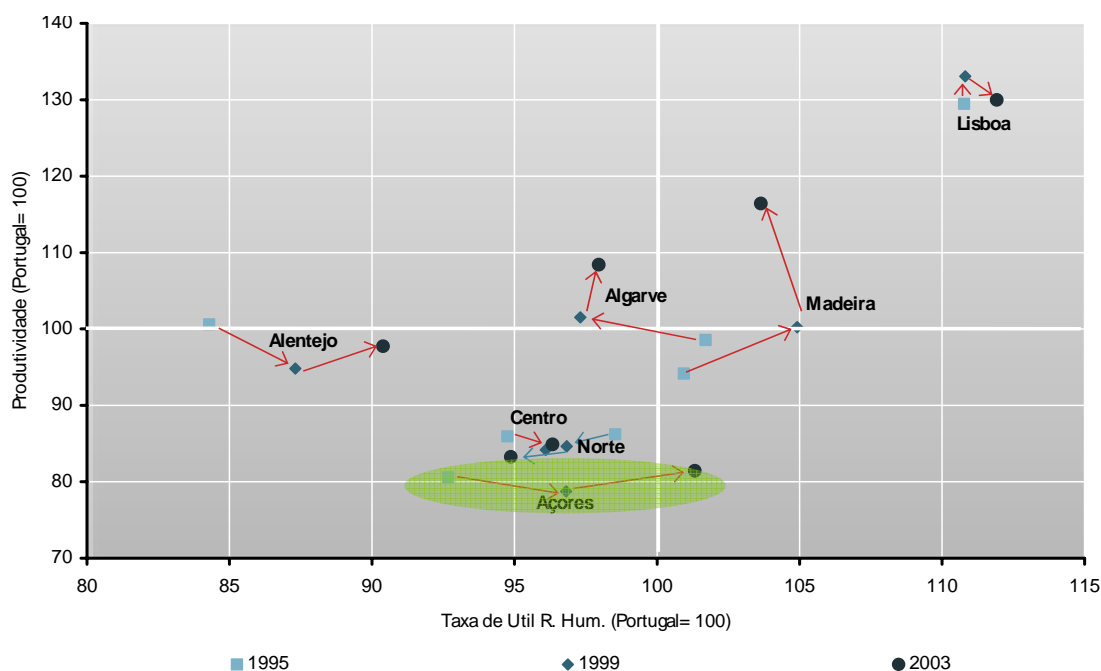
- | | | |
|--------------------|-----------------|-------------|
| GR22-Ionia Nisia | FR83-Corse | PT2-Açores |
| GR41-Voreio Aigaio | FR91-Guadeloupe | PT3-Madeira |
| GR42-Notio Aigaio | FR92-Martinique | FI2-Åland |
| GR43-Kriti | FR94-Réunion | CY-Kypros |
| ES53-Illes Balears | ITA-Sicilia | MT-Malta |

37. Os resultados da leitura da decomposição do topo da pirâmide de competitividade territorial¹³ dos Açores devem ser relativizados, uma vez que as características de insularidade da Região e os consequentes entraves ao normal processo de intercâmbio no mercado de trabalho, nomeadamente, em termos, de mobilidade dos recursos humanos inter-ilhas e da impossibilidade (ou, pelo menos, grande dificuldade) de se estabelecerem movimentos pendulares com o Continente, tornam, por um lado, necessariamente mais rígida a estrutura de emprego, grau de actividade e de mobilidade dos recursos humanos e condicionam, por outro lado, a própria evolução das técnicas e processos produtivos utilizados.

¹³ A comparação da relação entre o emprego e a população nas contas regionais do INE com as variáveis população total, população activa e emprego no Inquérito ao Emprego do INE, revelam posicionamentos consideravelmente distintos mas que, apesar disso, revelam a mesma tendência de evolução ao longo dos últimos anos.

38. Ainda assim, é possível constatar que as principais diferenças competitivas evidenciadas pela Região, quando comparada com o conjunto do espaço nacional, se situam na sua inferior taxa de actividade e nos menores níveis relativos de produtividade apresentados. Neste sentido a convergência do nível de PIB *per capita* com a União Europeia não passa pelo aumento da taxa de emprego, mas, acima de tudo, pelo aumento de outros dois indicadores: a taxa de participação no mercado de trabalho e a produtividade do trabalho.

GRÁFICO 1-4 TRAJECTORIA DE COMETIIVIDADE DOS AÇORES COMPARATIVAMENTE COM AS OUTRAS REGIÕES PORTUGUESAS (1995-2003)



Fonte: INE (2005), Contas Regionais (Base 1995)

39. O padrão de especialização produtiva dos Açores é fortemente orientado para o sector primário, agricultura e pescas, e para as actividades de serviços colectivos e sociais com elevado peso da Administração Pública. Merece igualmente destaque o peso dos serviços associados à actividade Transportes Armazenagem e Comunicações e, em menor escala, a relevância do sector da Construção. Este perfil de especialização não é acompanhado por níveis de produtividade superiores à média nacional verificando-se que apenas nos sectores dos serviços às empresas e da Administração Pública se registam produtividades superiores à média nacional.

GRÁFICO 1-5 ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA DOS AÇORES: QUOCIENTES DE LOCALIZAÇÃO DO VAB

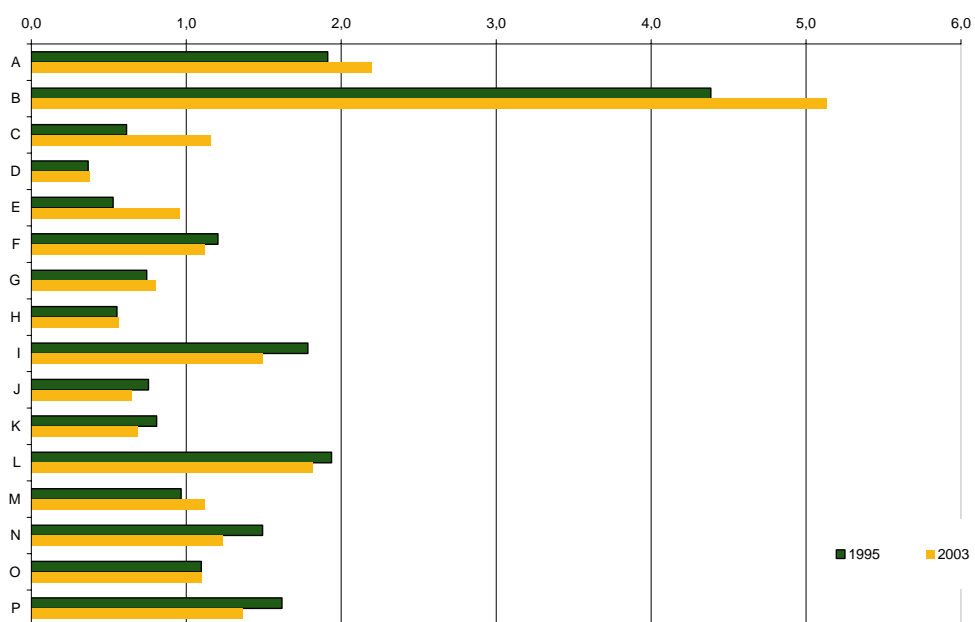
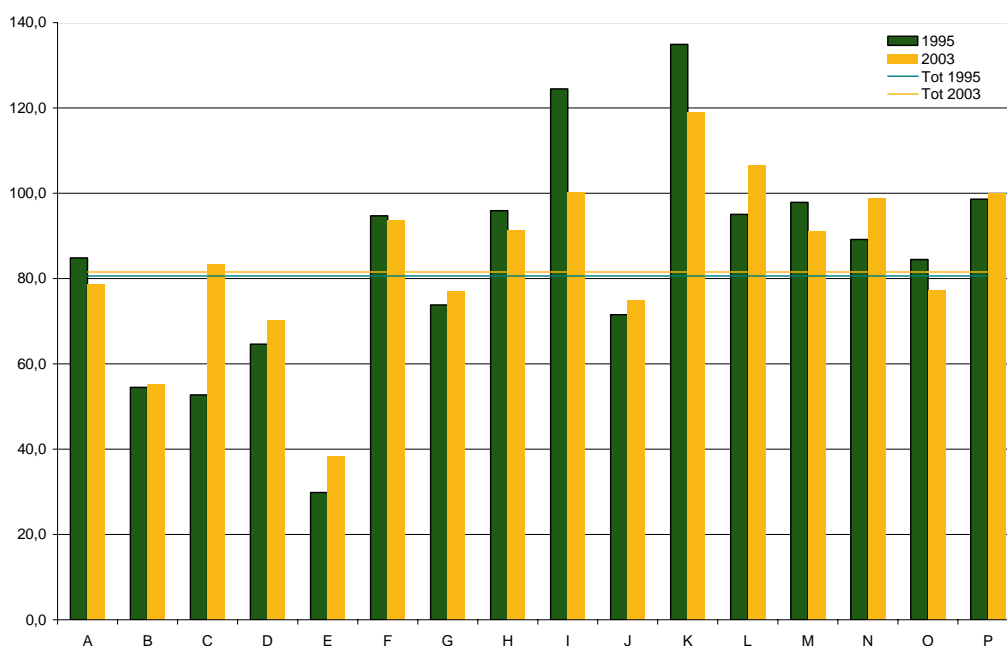


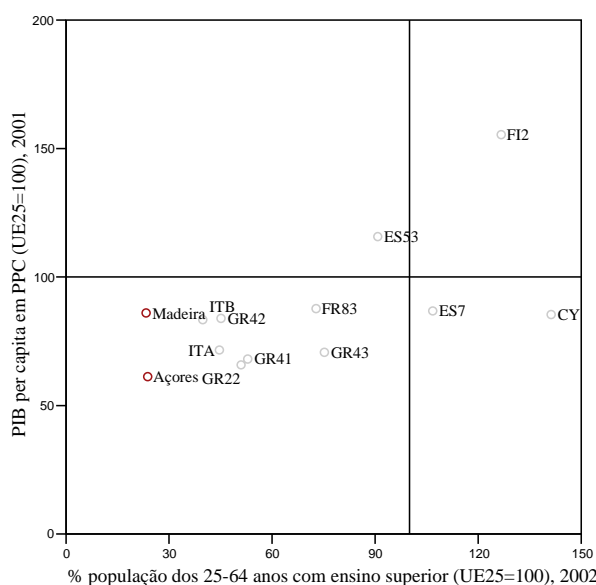
GRÁFICO 1-6 PRODUTIVIDADE SECTORIAIS DOS AÇORES FACE À MÉDIA NACIONAL



A	Agricultura,	I	Transportes, armazen. e comunicações
B	Pesca	J	Actividades financeiras
C	Indústrias extractivas	K	Activ. Imobiliária e serviços às empresas
D	Indústrias transformadoras	L	Administração pública
E	Prod. e Distr. Electricidade, gás e água	M	Educação
F	Construção	N	Saúde e acção social
G	Comércio e reparação de veículos	O	Outras serviços colectivos e pessoais
H	Alojamento e restauração	P	Famílias com empregados domésticos

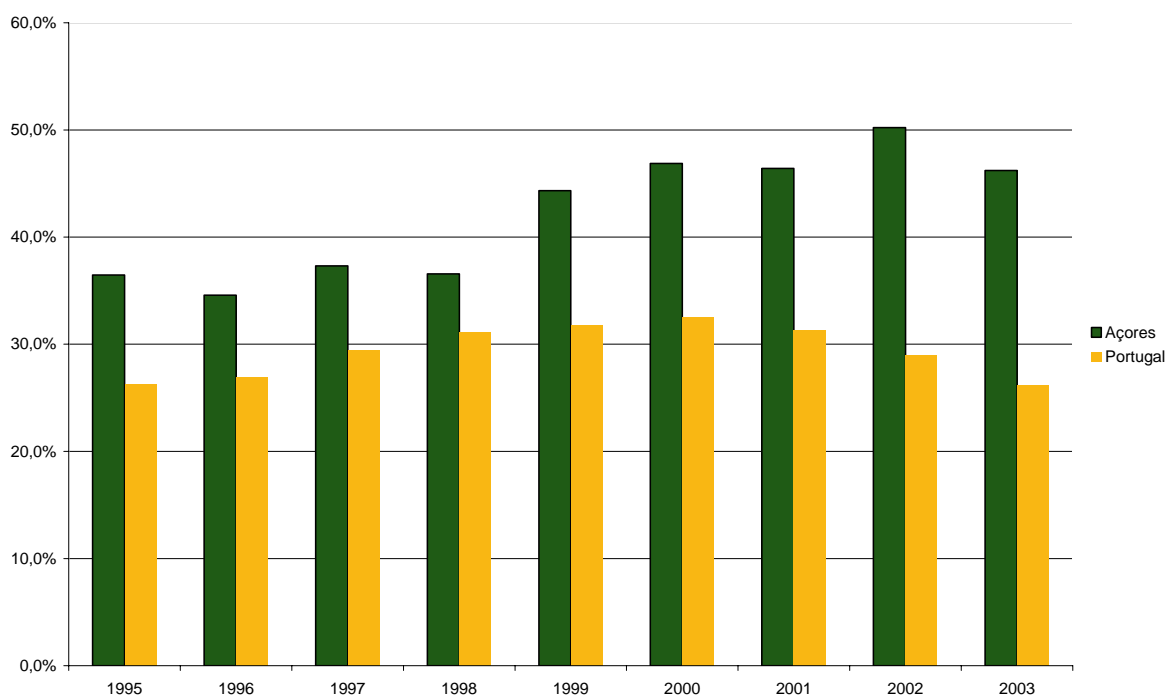
40. A explicação para esta debilidade da produtividade regional pode ser parcialmente encontrada no padrão de habilitações dos recursos humanos da região. O capital humano da região apresenta debilidades que se associam, principalmente, ao baixo nível médio de escolaridade da sua população e, em paralelo, ao facto da representatividade de população em idade activa detentora de educação superior ser pouco significativa, principalmente se contextualizada a uma escala europeia.
41. O peso de população detentora de educação superior é normalmente um dos indicadores utilizados como variável explicativa dos níveis de desenvolvimento e de capacidade de crescimento económico, já que a relação que se estabelece entre níveis mais elevados de PIB *per capita* e níveis mais elevados de escolaridade é, normalmente, muito expressiva. Neste domínio, pese embora a especificidade regional que se reconhece às regiões insulares, os Açores ocupam a posição menos favorável do conjunto das regiões europeias insulares (o peso mais baixo de população com educação superior e, correspondentemente, o nível mais baixo de PIB *per capita*).

GRÁFICO 1-7 PIB PER CAPITA E PESO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: POSICIONAMENTO DOS AÇORES NO CONTEXTO EUROPEU



Nota: % da população dos 25-64 anos com ensino superior na UE25 (2002) = 20,6%.

42. A disponibilidade de recursos humanos qualificados constitui, não só, um resultado da política educacional e da aposta no aumento da formação da população na Região, mas deve ser encarada, também, como um resultado do exercício da própria actividade económica, através do normal processo de adequação da oferta à procura, ou seja, de adequação dos níveis de habilitações às próprias necessidades das empresas e dos agentes económicos da Região. Esta articulação entre as disponibilidades de qualificação dos recursos humanos e as respectivas possibilidades de colocação no mercado de trabalho constitui um instrumento relevante de orientação para os decisores públicos, na medida em que a sua actuação deverá ser pautada por dois vectores: a orientação específica para o aumento dos níveis de escolarização e, em concreto, da aposta na formação superior, deve ser acompanhada por orientações com vista ao incremento de um espírito empresarial mais inovador e empreendedor e, como tal, onde se torne crescentemente mais valorizada (porque necessária) a existência de quadros com formação superior.
43. Nos Açores, a percentagem de população empregada com ensino superior situa-se bastante abaixo da média nacional. Além disso, a capacidade de recuperação desta situação ao longo dos últimos anos não se mostrou favorável para os Açores, sendo a média nacional de crescimento do peso de população empregada com ensino superior mais significativa do que a desta Região.
44. Finalmente, como uma última nota suplementar ao diagnóstico apresentado no PROCONVERGÊNCIA, merecem destaque as diferenças positivas registadas nas taxas de investimento da região, quando comparada com os valores médios nacionais (mais 10 pontos percentuais), factor que ajuda também a explicar o processo de convergência conseguido com a média nacional, em termo de PIB per capita.

GRÁFICO 1-8 EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE INVESIIMENTO NOS AÇORES E NO PAÍS (1995-2003)

Fonte: INE (2005), Contas Regionais (Base 1995)

1.2. Análise SWOT

45. 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 suas prioridades. 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.

46. A SWOT elaborada é muito detalhada e completa mas, nem sempre, permite revelar o seu carácter instrumental em relação às medidas de política, explicitando em que medida a realização dos objectivos das medidas de política poderão estar condicionadas, positiva ou negativamente, por pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades. As necessidades da avaliação da pertinência e relevância da estratégia regional levaram a que se procurasse hierarquizar e sintetizar as entradas da SWOT numa perspectiva que permitisse uma análise da relação entre a situação de partida e as prioridades definidas no quadro do Programa. A SWOT, hierarquizada e sintetizada é

apresentada no quadro seguinte, figurando em anexo a forma de agrupamento das entradas inicialmente consideradas no diagnóstico do PROCONVERGÊNCIA.

QUADRO 1-1: ANÁLISE SWOT DA REGIÃO

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none">• Posição geoestratégica• Capacidade para tomada de decisões, de acordo com o princípio da subsidiariedade, decorrente da experiência autonómica• Crescimento populacional positivo e estrutura etária jovem• Potencial económico associado ao aproveitamento dos recursos endógenos• Qualidade dos produtos locais• Qualidade do património natural e ambiental, com forte potencial de valorização turística• Património cultural específico• Potencial económico da fileira agro-pecuária• Rede de infra-estruturas e equipamentos terciários, de qualidade e com boa cobertura	<ul style="list-style-type: none">• Ultraperifericidade, com fragmentação territorial e reduzida dimensão populacional• Fraca mobilidade potenciada pelo sistema de transportes interior e para o exterior• Fraco grau de escolarização e qualificação da população• Fraca robustez e espessura do tecido económico• Fraca dinâmica e iniciativa empresariais• Fraca incorporação de inovação na produção regional• Fraca experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial• Elevadas assimetrias intra-regionais
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none">• Mercado potenciais para a colocação de produtos regionais• Mercado potencial para turismo natureza• Potencial inserção em redes de investigação científica• Potencial gerado pela valorização, a nível nacional, do cluster do mar• Vantagens decorrentes do Estatuto de região ultraperiférica e região convergência no âmbito da Política Europeia	<ul style="list-style-type: none">• Aumento da perifericidade da região• Custos relativos da energia mais elevados• Pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico• Concorrência no sector do turismo• Perda de população nas ilhas pequenas e nas zonas rurais• Riscos naturais• Diminuição dos meios financeiros disponíveis no âmbito da crise de finanças públicas• Normas Comunitárias com imposição de restrições a algumas actividades económicas relevantes



47. No capítulo seguinte os diversos pontos focados na análise SWOT são apresentados de forma identificar o quadro de necessidades e oportunidades que a estratégia regional deve enfrentar.

2. 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?

48. O **Diagnóstico da Situação Socio-económica e das Necessidades** permitiu traçar um quadro claro da situação socio-económica dos Açores, tanto em termos absolutos, como em termos relativos, tomando como de referência, neste caso e conforme adequado, a economia nacional e a da União Europeia. Através desse diagnóstico foi, ainda, possível, identificar as **necessidades da população e da sociedade açorianas**, que importa satisfazer e que são sintetizadas através de **desafios** que se impõe vencer.
49. As necessidades que importa satisfazer podem ser explicitadas a partir da análise *swot* levada a cabo no âmbito da preparação do PROCONVERGÊNCIA; esta constitui o principal fundamento da sua identificação.
50. As mais marcantes decorrem do imperativo da ultrapassagem dos pontos fracos e das ameaças a que se encontra sujeita a economia e a sociedade açorianas, potenciados pela adequada mobilização e aproveitamento dos pontos fortes e oportunidades.

2.1. A Identificação das necessidades

51. Uma releitura daqueles pontos fracos e ameaças, de modo a permitir um mais fácil tratamento analítico, conduz ao enunciado de **necessidades** já referido no ponto de avaliação do Diagnóstico.
- a) Superar a fraca dinâmica e iniciativa empresariais;
 - b) Obter maior incorporação de inovação na produção regional;
 - c) Ultrapassar o insuficiente grau de escolarização e qualificação da população;
 - d) Obter maior robustez e espessura do tecido económico;
 - e) Qualificar o sistema de transportes interior e para o exterior;
 - f) Aumentar a experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial;
 - g) Superar os inconvenientes decorrentes da fragmentação territorial e da reduzida dimensão populacional;
 - h) Diminuir as elevadas assimetrias intra-regionais;
 - i) Reduzir a pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico;
 - j) Ultrapassar as fragilidades decorrentes da imposição de restrições a algumas actividades económicas relevantes, por Normas Comunitárias.
52. Com a satisfação das necessidades importa que, simultaneamente, sejam diminuídas as probabilidades de se fazerem sentir as ameaças e, se possível, se eliminem as condições que possam permitir que se tornem efectivas.
53. As **ameaças** podem ser sintetizadas no seguinte enunciado:
- a) Perifericidade da região;
 - b) Custos relativos da energia potencialmente mais elevados;
 - c) Os meios financeiros disponíveis, no âmbito da crise de finanças públicas podem, eventualmente, tornar -se mais limitados;



- d) Concorrência acrescida ao sector do turismo, por parte de outros mercados;
 - e) Risco de aumento do ritmo de perda de população por parte das ilhas pequenas e zonas rurais.
54. No enunciado das necessidades surgem em lugar cimeiro as de aumentar, a dinâmica e iniciativa empresariais e a qualificação das pessoas; as restantes sendo, também, relevantes, podem considerar-se como que subordinadas e condicionantes das primeiras (justificar?). Por essa razão não pode deixar de se lhes prestar idêntica atenção.

2.2. A Análise de Pertinência

55. A satisfação destas necessidades coloca outros tantos desafios que, para que possam ser ultrapassados, implicam a definição de objectivos e medidas de política adequadas à sua realização.
56. Para que os objectivos respondam aos desafios e não corram o risco de produzir efeitos de sentido contrário, importa que sejam coerentes entre si e com os desafios.
57. Entre outros, um dos objectivos da análise ex-ante é o de avaliar aquela coerência.; como pode ser ela avaliada?
58. Não há outro meio que não seja o de, entre as necessidades e os objectivos, fazer o recurso a um elemento unificador de intermediação; esse elemento não pode ser, senão, a **estratégia de desenvolvimento**.
59. O próprio Regulamento (CE) n.º 1083/2006¹⁴, 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.
60. A estratégia de desenvolvimento está subjacente ao PROCONVERGÊNCIA na forma como são enunciados os seus grandes objectivos, designados por **prioridades**.

¹⁴ Regulamento CE n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006



61. Para facilidade de referência para a análise explicitamos essa estratégia como sendo: *Criar riqueza, qualificando as pessoas e o território*.
62. É verdade que o PROCONVERGÊNCIA faz encimar as suas prioridades com um objectivo único qualificado de “comunitário”, designando como “Convergência”, que estabelece alguma unidade às prioridades; do nosso ponto de vista, no entanto, e para efeitos de análise, consideramos que a estratégia *Criar riqueza, qualificando as pessoas e o território* permite, melhor, sublinhar as especificidades próprias do território e da sociedades açorianos, sem que, por isso, se tenha menos em conta o respeito pelo objectivo comunitário da “convergência”.
63. Há, assim, que avaliar em que medida é que a estratégia *Criar riqueza, qualificando as pessoas e o território* responde aos problemas identificados no Diagnóstico, ou seja, às necessidades.
64. Para o efeito, procurou-se avaliar em que medida é que a estratégia pode contribuir para superar as insuficiências identificadas através da explicitação das necessidades.
65. A avaliação do grau dessa contribuição foi estabelecido numa escala de 0 a 3, considerando-se a seguinte correspondência:
 - 0, se não existe qualquer contribuição;
 - 1, se há sinais mínimos de contribuição;
 - 2, se existe uma contribuição significativa;
 - 3, se a contribuição é excelente.
66. O **Quadro 1** mostra as graduações estabelecidas.
67. Este Quadro foi obtido a partir de uma matriz mais desagregada (Matriz I, em Anexo) em que se procurou estimar em que medida é que cada um dos objectivos específicos poderia, uma vez realizados, contribuir para potenciar os pontos fortes e oportunidades e superar os pontos fracos e ameaças.

QUADRO 2-1: ADEQUAÇÃO DA ESTRATÉGIA ÀS NECESSIDADES

	Pontos Fortes	Pontos Fracos	Oportunidades	Ameaças	T
Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores	1,7	2,4	2,6	1,3	1,9
Qualificar e Integrar a Sociedade Açoriana	1,1	1,3	0,6	0,6	0,9
Melhorar a Atractividade e a Coesão do Território Regional	1,5	1,8	1,5	0,8	1,4
Atenuar as Condições de Ultraperiferia	1,5	2,6	1,8	1,8	1,9
TOTAL	1,5	1,9	1,6	1,0	1,5

68. Uma vez ponderados com a informação disponível, através de agregações sucessivas, foi possível obter o Quadro 1, cuja leitura se revela extraordinariamente interessante. Vejamos, em primeiro lugar, o valor do grande total, o seu significado e, depois, os valores das margens.
69. Antes disso convirá, porventura, situar a grandeza relativa dos valores explicitados. As células da matriz desagregada, foram preenchidas, como já foi referido, com valores de 0 a 3, o que significa que o valor médio do intervalo é de 1,5. Por outro lado, estamos a cruzar objectivos com dinâmicas, umas que apontam em sentido positivo (pontos fortes e oportunidades) e outras em sentido inverso (pontos fracos e ameaças).
70. O valor do grande total do quadro acima deve ser interpretado como a contribuição da estratégia para dar resposta aos desafios e necessidades da sociedade e território açorianos. **A pontuação obtida foi de 1,5, num máximo possível de 3 pontos e deve ser considerado como um bom resultado.**
71. Aos mais desprevenidos poderá parecer que estamos perante um resultado mediano; é, no entanto, uma conclusão apressada e sem fundamento que não tem em conta a lógica de construção da matriz elementar.

72. Não esqueçamos que a matriz elementar foi construída de modo a cruzar os objectivos específicos com as entradas da análise *swot* e que pela natureza das coisas há muitos objectivos específicos que em nada contribuem para, por ex., diminuir os pontos fracos, pela simples razão de que não foi para isso que foram concebidos. Por isso, como pode ser observado, há muitas células que estão preenchidas com **0**. Esses valores não podem ser interpretados de forma negativa como se o objectivo tivesse sido mal concebido, mas antes como significando que aquele objectivo não tem, nem poderia ter, efeitos sobre aquela fragilidade ¹⁵.
73. Se considerarmos, apenas, as células com valor diferente de 0 (64% do número total de células) a pontuação em vez de 1,5 passa a ser de 2,3, o que mostra a justeza do que acima fica dito.
74. Pode, assim, concluir-se que o PROCONVERGÊNCIA tem subjacente uma estratégia que dará uma boa contribuição para que, durante o período 2007 - 2013, parte significativa dos bloqueamentos (necessidades), agora identificados, possam ser superados. Deve, por isso, concluir-se pela pertinência da estratégia desenhada.
75. Poderemos ir mais longe e interrogar-nos, quer sobre a componente da estratégia que mais contribui para superar as dificuldades e potenciar as vantagens existentes, quer sobre as componentes da *swot* com impacto mais significativo da estratégia a implementar.
76. Do primeiro ponto de vista, verificamos que as componentes da estratégia com papel mais relevante são as de *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores* e de *Atenuar as Condições de Ultraperiferia*, com 1,9 pontos cada uma; com menores contribuições estão as componentes *Melhorar a Atractividade e a Coesão do Território Regional*, com 1,4 pontos e *Qualificar e Integrar a Sociedade Açoriana*, com 0,9 pontos.

¹⁵ O que não quer dizer que um valor **0** não possa significar ausência de efeitos, quando eles deveriam existir; a construção da matriz revelou, no entanto, que, a existirem, tais casos são em número reduzido.

77. No que se refere ao segundo, a componente da análise *swot* que é mais influenciada são os *Pontos Fracos*, com 1,9 pontos, seguido das *Oportunidades*, com 1,6 pontos, os *Pontos Fortes*, com 1,5 pontos e as *Ameaças*, com 1,0 pontos.
78. Tão ou mais importante do que a análise dos valores absolutos obtidos é a das posições relativas de cada uma das componentes e, desse ponto de vista é de sublinhar a importante contribuição para a diminuição dos *Pontos Fracos*, do objectivo *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores* (2,4 pontos) e do objectivo *Atenuar as Condições de Ultraperiferia* (2,6 pontos). Igualmente significativo, para o aproveitamento das *Oportunidades*, é o papel de *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores*.

2.3. A coerência interna

79. Os elementos estruturantes de qualquer estratégia são as suas *prioridades*¹⁶, também designados por *eixos prioritários*¹⁷; as prioridades, por sua vez, subdividem-se, ou são operacionalizadas através de *objectivos específicos*¹⁸.
80. A **avaliação da coerência interna** do PROCONVERGÊNCIA exige que se proceda a um exercício de **decomposição das prioridades em objectivos específicos** e se realize, seguidamente, a avaliação da:
- Contribuição de cada prioridade para a realização da estratégia;
 - Contribuição dos objectivos específicos para a concretização de cada uma das prioridades;
 - Sinergias entre os diferentes objectivos;
 - Coerência entre os recursos (situação de partida) e os objectivos.

¹⁶ Cf. n.º 1 do art.º 2º do Regulamento CE n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006

¹⁷ Cf. n.º 2 do art.º 2º do Regulamento CE n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006

¹⁸ Cf. al. c) do n.º 1 do art.º 37º do Regulamento CE n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006



81. **A avaliação da coerência de um qualquer plano é um exercício fundamental de avaliação de eficiência;** através dele se pode antecipar em que medida é que será necessário mobilizar, directa ou indirectamente, mais ou menos recursos, para que se possam realizar os objectivos fixados.
82. Contribuindo uma estratégia para dar resposta às necessidades, a sua eficácia para atingir este desiderato é condicionada pela forma como se articula com as prioridades; é o que se pretende analisar com o referido na al. a).
83. As prioridades serão bem ou mal realizadas em função da forma como se projectam no espaço dos objectivos específico; o seu grau de coerência é apreciado com a análise referida na al. b).
84. Quanto maior for a complementaridade entre os objectivos, maior será a capacidade que os objectivos têm para se poderem potenciar uns aos outros; as sinergias que são geradas são como que um substituto de recursos que de outro modo teriam que ser mobilizados; se as sinergias forem elevadas o objectivo pode ser realizado com a mobilização de menos recursos e daí a importância da avaliação referida na al. c), do parágrafo 74.
85. 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); é o que se procurará avaliar com a análise realizada no âmbito da al. d) do parágrafo 74.

4.3.1. Coerência dos objectivos com a estratégia

86. Tomemos o **Quadro 2**¹⁹ para analisar o peso de cada prioridade na concretização da estratégia.
87. Este Quadro, que é obtido a partir de uma matriz em que se cruzam objectivos com objectivos, numa escala de valores que, também, vai de 0 a

¹⁹ Obtido a partir da Matriz I I, em Anexo

3, mostra que há uma boa adequação das prioridades à estratégia, com uma pontuação de 1,5²⁰. A prioridade que para tal mais contribui é a de *Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores* com uma pontuação de 1,9 pontos. Vêm a seguir, a prioridade *Melhorar a Atractividade e a Coesão do Território Regional*, com 1,7 pontos, a prioridade de *Qualificar e integrar a Sociedade Açoriana*, com 1,3 pontos e a prioridade *Atenuar as Condições de Ultraperiferia*, com 1,0 pontos.

QUADRO 2-2: CONTRIBUIÇÃO DE CADA PRIORIDADE PARA A REALIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA

Objectivos	Estratégia
Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego nos Açores	1,8
Qualificar e Integrar a Sociedade Açoriana	1,3
Melhorar a Atractividade e a Coesão do Território Regional	1,7
Atenuar as Condições de Ultraperiferia	1,0
Total	1,5

88. Constatamos que, neste cruzamento de prioridades com a estratégia, há uma muito menor dispersão de valores do que no caso da análise de pertinência. Tal não nos deverá surpreender, uma vez que as próprias prioridades são decomposições da estratégia; no entanto uma tal circunstância não é inevitável: a decomposição poderia existir e nem por isso as componentes da decomposição se adequarem ao conteúdo da estratégia.
89. Talvez estejamos, também, surpreendidos pela pontuação da prioridade *Qualificar e Integrar a Sociedade Açoriana*. Ela está no nosso universo de apreciação como devendo ter papel primacial em qualquer processo de

²⁰ O comentário que anteriormente foi feito a propósito dos valores 0 tem aqui igual validade.

desenvolvimento e, também nos Açores. Os dados parece contrariarem este ponto de vista; assim não é necessariamente. A posição relativa desta prioridade poderá alterar-se, através do ajustamento das medidas de política através das quais ela se desenvolve.

4.3.2. Coerência dos objectivos específicos com as prioridades

90. A coerência interna do programa deve poder ser apreciada, igualmente, pela contribuição que cada um dos objectivos específico dá para a realização de cada uma das prioridades. Já vimos que para o conjunto das prioridades a pontuação é de 1,5.
91. O **Quadro 3** tem em linha objectivos específicos e em coluna as prioridades. As suas células podem ser lidas como contendo a importância da contribuição de cada objectivo específico para a realização de cada prioridade. No quadro, os objectivos específicos estão ordenados por ordem decrescente dos valores daquela contribuição para a estratégia.
92. Tomemos, apenas os valores superiores a 2. Para a concretização do conjunto das prioridades os objectivos específicos que mais contribuem são:
- A melhoria da eficiência administrativa (2,2);
 - A qualificação do investimento empresarial (2,1);
 - A melhoria das acessibilidades e da utilização das TIC (2,1).
93. É muito significativo notar que, se excluirmos a prioridade de *Atenuar as Condições de Ultraperiferia*, estes três objectivos específicos têm pontuações superiores ou iguais a 2 em relação a todas as prioridades. A análise mais fina do conteúdo do Quadro 3 mostra que, além dos objectivos específicos anteriores, outros pontuam com valores superiores a 2.
94. Para *A criação de Riqueza e de Emprego*, a *Requalificação da Rede Regional de Infraestruturas* (2,3), a *Dinamização das redes de Infraestruturas de Prestação de Serviços às Empresas* (2,8), o *Apoio à Investigação na Região* (2,2) e o *Fomento à Investigação em Contexto Empresarial* (2,2).

**QUADRO 2-3 CONTRIBUIÇÃO DOS OBJECTIVOS ESPECÍFICOS
PARA A CONCRETIZAÇÃO DAS PRIORIDADES**

	<i>Criar riqueza, qualificando as pessoas e o território</i>				
	Total	Criação de Riqueza e de Emprego	Qualificar e Integrar a Sociedade	Melhorar a Atractividade e a Coesão	Atenuar as Condições de Ultrapерiferia
Melhorar a eficiência administrativa	2,2	2,2	2,2	2,2	2,0
Qualificar o investimento empresarial	2,1	2,2	2,0	2,2	2,0
Melhorar a acessibilidade e a utilização das TIC	2,1	2,6	2,0	2,3	0,0
Requalificar a rede regional de infraestruturas	1,9	2,3	2,0	2,0	0,0
Aumentar a cobertura da rede de infraestruturas ambientais	1,7	1,7	2,0	2,0	0,0
Melhorar sistemas de prevenção e gestão de riscos	1,7	1,7	2,0	2,0	0,0
Ordenar o território	1,7	1,7	2,0	2,0	0,0
Promover a modernização dos equipamentos de saúde	1,7	1,7	1,5	2,0	1,0
Valorizar recursos e promover equilíbrio ambiental	1,7	1,7	2,0	2,0	0,0
Dinamizar as redes de infraestruturas e de prestação de serviços às empresas	1,6	2,8	1,2	1,5	0,0
Dinamizar a rede de infraestruturas e equipamentos sociais	1,6	1,3	2,0	2,0	0,0
Apoiar investigação na região	1,5	2,2	0,8	2,0	0,0
Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	1,4	1,3	1,6	2,0	0,0
Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial	1,4	2,2	0,8	1,7	0,0
Melhorar a rede de equipamentos desportivos e de lazer	1,3	1,0	1,5	2,0	0,0
Modernização da rede pública de equipamentos escolares	1,1	0,3	1,5	2,0	0,0
Valorizar o património cultural	1,0	0,3	1,0	2,0	0,0
Compensar as obrigações de serviço público	1,0	1,3	0,4	1,3	0,0
Compensar as Despesas de Investimento	0,9	1,5	0,0	1,3	0,0
TOTAL	1,5	1,7	1,5	1,9	0,3

95. Para a a prioridade ***Qualificar e Integrar a Sociedade***, todos com valor igual a 2, a *Requalificação da Rede Regional de Infraestruturas*, o *Aumento da Cobertura da rede de Infraestruturas Ambientais*, a *Melhoria do Sistema de Prevenção e Gestão de Riscos*, o *Ordenamento do Território*, a *Valorização dos Recursos* e a *Promoção do Equilíbrio Ambiental*, e a *dinamização da Rede de Infraestruturas e Equipamentos Sociais*.
96. Para a prioridade ***Melhorar a Atractividade e a Coesão***, todos os objectivos, com exclusão da *Dinamização da das redes de Infraestruturas de Prestação de Serviços às Empresas* e do *Fomento à Investigação em Contexto Empresarial*.
97. No conjunto, aparece como o parente pobre a ***Atenuação das Condições de Ultraperiferia***, o que a ninguém surpreenderá dadas as condições físicas e geo-estratégicas da Região.
98. São de sublinhar, ainda, as pontuações globais atingidas pelas prioridades ***A criação de Riqueza e de Emprego*** (1,7) e ***Melhorar a Atractividade e a Coesão*** (1,9), o que bem demonstra o acerto da afectação das políticas referidas a estas prioridades.

4.3.3. Complementaridade dos objectivos

99. A análise da complementaridade de objectivos é uma das componentes principais da avaliação da coerência interna e ajuda a tornar mais robusta a avaliação dos outros elementos da coerência interna.
100. Já atrás foi referido que a análise de coerência interna permite avaliar a eficiência dos instrumentos que condicionam o bom ou mau êxito de um processo de programação. Vimos, também, anteriormente como é que as prioridades condicionavam a realização da estratégia e como é que os objectivos específicos contribuíam para o sucesso da concretização das prioridades.
101. No entanto, pode acontecer que todas as componentes revelem extraordinária integração com o todo de que são parte sem que isso baste

para que o processo seja eficiente. Sê-lo-á tanto mais, quanto mais os vários elementos do sistema de programação se potenciarem mutuamente.

102. Se tal não acontecer e se a interdependência entre as prioridades e os objectivos tender a ser de sentido negativo, isso significa que, por muito elevado que seja o grau de integração no interior de cada subsistema, as interacções negativas tenderão a anular os efeitos positivos que, de outro modo, tenderiam a promover o êxito da prioridade, ou do objectivo.

103. As interacções positivas dos objectivos funcionam como que se exercessem o papel de recursos adicionais para a realização dos objectivos. Importa, por isso, avaliar o grau de interdependência, ou complementaridade dos objectivos.

104. O **Quadro 4** vai permitir-nos fazer a apreciação a que nos vimos referindo.

QUADRO 2-4 COMPLEMENTARIDADE DOS OBJECTIVOS

	Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores	Qualificar e integrar a sociedade açoriana	Melhorar a atractividade e a coesão do território regional	Atenuar as condições de ultraperiferia	TOTAL
Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores	2,4	1,5	2,0	0,7	1,8
Qualificar e integrar a sociedade açoriana	0,9	1,5	2,0	0,2	1,3
Melhorar a atractividade e a coesão do território regional	1,7	1,9	2,0	0,0	1,7
Atenuar as condições de ultraperiferia	1,4	0,2	1,3	0,0	0,9
TOTAL	1,7	1,5	1,9	0,3	1,6

105. O nível de sinergia entre os objectivos pode considerar-se elevado (1,6), não tendo sido identificadas forças de sentido negativo.

106. Seria de admitir que o maior nível de sinergia se deveria verificar entre os objectivos específicos de uma mesma prioridade; se assim fosse, os valores da diagonal principal do Quadro anterior deveriam ser mais elevados que

os valores das restantes células. Há dois casos em que tal acontece e outros dois em que isso não se verifica.

107. Os dois casos de maior integração de objectivos verificam-se no interior da prioridade *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores* e *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional*. As duas situações em que existem efeitos externos superiores aos internos são os das prioridades *Qualificar e integrar a sociedade açoriana* e *Atenuar as condições de ultraperiferia*. No primeiro caso o efeito exercido sobre a prioridade *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional* é superior ao exercido sobre si própria, o mesmo acontecendo no segundo caso, mas agora, relativamente a todas as outras prioridades.

108. Importa chamar a atenção para a circunstância de o significado da leitura em linha ser diferente do da leitura em coluna. A leitura em linha permite uma avaliação da importância dos efeitos emitidos pelas políticas específicas de cada prioridade; a leitura em coluna dá-nos uma estimação da importância dos efeitos recebidos pelos objectivos específicos de cada prioridade.

QUADRO 2-5 EFEITOS EMITIDOS VS EFEITOS RECEBIDOS

	Efeitos emitidos	Efeitos recebidos
Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores	1,8	1,7
Qualificar e integrar a sociedade açoriana	1,3	1,5
Melhorar a atractividade e a coesão do território regional	1,7	1,9
Atenuar as condições de ultraperiferia	0,9	0,3
TOTAL	1,6	1,6

109. Pode constatar-se que os efeitos emitidos são superiores aos recebidos, para as políticas integrando as prioridades *Dinamizar a criação de riqueza*

e de emprego nos Açores e Atenuar as condições de ultraperiferia, verificando-se o contrário para as prioridades Qualificar e integrar a sociedade açoriana e Melhorar a atractividade e a coesão do território regional, o que é o mesmo que dizer que as primeiras têm efeitos motrizes superiores aos dos segundos.

4.3.4. Coerência entre os recursos e os objectivos

110. O último elemento que importa analisar, no âmbito da coerência interna, é o da contribuição (forças e oportunidades, por um lado e fraquezas e ameaças, por outro) da situação de partida, para a realização dos objectivos.

111. Parta o efeito construiu-se uma matriz ²¹ em que se procurou avaliar em que medida cada ponto forte e oportunidade ajudava a promover cada uma das prioridades e, simetricamente, o peso que os pontos fracos e as ameaças dificultavam que as prioridades pudessem ter êxito. Para o efeito a escala de valores adoptada continuou a ser de 0 a 3.

112. A partir desta matriz e realizadas as convenientes agregações obteve-se o **Quadro 6**.

113. O grande total de 0,4 deve ser interpretado correctamente. Se o valor desta célula fosse 0, isso significaria que as forças positivas compensavam as negativas; qualquer valor positivo tem de ser lido como revelando que se está a ser capaz de ultrapassar e vencer as forças que contrariam o desenvolvimento ²². O valor de 0,4 deve, deste ponto de vista, ser considerado como muito auspicioso.

²¹ Matriz III, em Anexo

²² Não esquecer que o grande total é uma média ponderada das somas dos valores das margens em linha ou em coluna.

QUADRO 2-6 COERÊNCIA ENTRE OS RECURSOS E OS OBJECTIVOS

	Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores	Qualificar e integrar a sociedade açoriana	Melhorar a atractividade e a coesão do território regional	Atenuar as condições de ultraperiferia	Total
Pontos Fortes	2,0	1,8	2,0	1,4	1,9
Pontos Fracos	-2,0	-0,9	-1,0	-0,6	-1,2
Oportunidades	2,8	2,2	2,5	1,9	2,5
Ameaças	-1,1	-0,7	-0,8	-0,3	-0,8
Total	0,3	0,5	0,6	0,5	0,4

114. Vejamos as margens. A soma das células em linha dá origem à última coluna do Quadro. Aí podemos avaliar a importância do conjunto das forças positivas e a das forças negativas.

115. As oportunidades revelam uma energia fora do vulgar atingindo 2,5 pontos, num total de 3. Por sua vez, os pontos fortes alcançam uma pontuação de 1,9, o que é, também, uma posição de destacar.

116. Nas forças negativas os pontos fracos revelam-se mais restritivos que as ameaças, o que deve ser interpretado como devendo merecer maior atenção os primeiros que as segundas, sem que isso signifique que as ameaças possam ver diminuído o cuidado que lhes deve ser prestado.

117. A leitura da linha dos totais mostra a medida em que cada uma das prioridades está dependente da situação de partida. Com alguma surpresa verificamos que a prioridade que menos está dependente da herança do passado e a de *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores*. Por sua vez, a que por ela está mais condicionada é a prioridade *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional*. Em posição intermédia ficam as duas restantes prioridades.

118. A leitura dos valores das células do quadro permite, também, compreender onde é que cada uma das componentes da situação de

partida exerce maiores efeitos. Desse ponto de vista, como já foi referido, as energias positivas possuem maior potência que as negativas e as oportunidades são melhor aproveitadas que os pontos fortes. Os valores máximos tanto das oportunidades, como dos pontos fortes, são captados pela prioridade *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores*. Os valores mínimos de ambos concentram-se na prioridade *Atenuar as condições de ultraperiferia*.

119. Relativamente às energias negativas elas pesam mais nos pontos fracos que nas ameaças, sendo que os valores máximos incidem, também, sobre a prioridade *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores* e os valores mínimos, sobre a prioridade *Atenuar as condições de ultraperiferia*.

120. É importante notar que são as duas prioridades *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores* e *Atenuar as condições de ultraperiferia* que, na situação de partida, mais concentram tanto os impulsos positivos como os negativos.

4.3.5. Considerações finais

121. As orientações definidas no PROCONVERGÊNCIA, ao sublinharem a necessidade da sua *reorientação para o crescimento e emprego* (e, em particular, para a *eficiência dos processos competitivos*), para a *racionalização e especialização da actividade produtiva* e para *dinamização da rede infra-estruturas e equipamentos colectivos*, enquanto elementos de dinamização da actividade económica e de criação de valor acrescentado são, em função das considerações anteriores, ajustadas. A situação ultraperiférica da região e a existência de assimetrias intra-regionais significativas recomendam que a *melhoria das condições da coesão* deve, no entanto, continuar a manter uma *elevada prioridade*, embora muito melhor articulada com *as condições e os processos competitivos*.

122. Por estas vias se procura encontrar *novos caminhos de articulação entre competitividade e coesão*, que só podem ser obtidos através da utilização,

da coesão, como condição e factor de competitividade e da competitividade, como suporte da consolidação da coesão, o que pressupõe, em termos gerais, uma estratégia de desenvolvimento “ofensiva”, usando os desafios das oportunidades para desenvolver novas forças e corrigir certas fraquezas, procurando, desta forma, obter novos equilíbrios no par forças -fraquezas e, simultaneamente, efeitos de redução nas ameaças garantindo maiores condições de sustentabilidade dos resultados.

123. A estratégia que valoriza o crescimento e o emprego, como elementos fundamentais, encontra expressão, em termos de processo, na adopção de um conjunto de princípios orientadores transversais que foram *“abordados debatidos e consensualizados com os principais actores e agentes envolvidos”* e que, durante a execução, *“serão aplicados nas diversas componentes da gestão operacional do programa”*.
124. Os princípios orientadores transversais, formulados para o PROCONVERGÊNCIA, reflectem um conjunto de recomendações formuladas no âmbito da avaliação intercalar do PRODESA e da respectiva actualização, em particular as recomendações visando um maior selectividade e escala nos projectos apoiados, a preocupação com o equilíbrio entre as ilhas, bem como a aplicação, interna à região, do princípio da subsidiariedade e a preocupação com o desenvolvimento de parcerias estratégicas entre diferentes actores regionais.
125. Estas opções reflectem-se, igualmente, na estrutura de prioridades e objectivos específicos, onde existe uma maior preocupação de transversalidade e uma menor orientação em função da categoria de promotores e beneficiários o que, realça a lógica temática transversal do Programa, clarifica o quadro de objectivos e destaca as relações de interdependência que se estabelecem entre as prioridades estratégicas.
126. Depois de feito o percurso pela análise de coerência interna é razoável poder afirmar-se que o nível de coerência atingido pelo PROCONVERGÊNCIA é adequado ao estágio de desenvolvimento dos

Açores; não se pode esperar que o nível de sinergias gerado entre as diferentes componentes tenha o mesmo grau de robustez numa economia madura e numa economia que em processo de arranque para o desenvolvimento.

127. Por outro lado, deixaram-se, também, patentes as limitações dos instrumentos de análise que foi possível utilizar pelo que, qualquer juízo sobre o nível de coerência interna não pode deixar de ter em consideração estas duas últimas referências.

128. As prioridades são, como não poderia deixar de ser, apresentadas de forma separada, cada uma com a sua individualidade própria, embora exista uma elevada interdependência entre elas. Fácil é compreender que:

- Não é possível dinamizar a actividade empresarial num contexto de economia competitiva e moderna sem que, simultânea mente, se promova a qualificação dos recursos humanos e a coesão territorial;
- Pouco importa qualificar os recursos humanos se, uma vez formados, não encontram colocação em actividades compatíveis com o seu nível de formação e se não estão criadas acessibilidades e sustentabilidade ambiental que permitam a sua afectação eficiente;
- A criação de condições de atractividade e de sustentabilidade ambiental, por muito louváveis que sejam os objectivos em si, não ganharão durabilidade se não se encontrarem fortemente ancorados na realização dos dois objectivos anteriores.

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

3. 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”?

130.A avaliação da coerência externa do PROCONVERGÊNCIA deve desenvolver-se considerando três níveis distintos. Em primeiro lugar deverá avaliar-se a sua coerência com os objectivos da política de coesão para o período 2007-2013, tendo em consideração as orientações estratégicas definidas e, em particular a contribuição para a realização dos objectivos da estratégia de Lisboa renovada. Em segundo lugar a estratégia e as prioridades do PROCONVERGÊNCIA deverá ser analisada em termos de encaixe nos grandes objectivos e princípios enunciados no Quadro Estratégico de Referência Nacional (QREN). Finalmente, o Programa deve ser confrontado com principais instrumentos de política pública em matéria de competitividade e coesão territorial, procurando avaliar as sinergias existentes, bem como o grau de complementaridade ou conflitualidade entre os objectivos definidos nos outros instrumentos de política pública.

3.1. Coerência com as orientações estratégicas comunitárias

131.A procura de novas **sinergias** entre os objectivos da coesão e os objectivos da “estratégia de Lisboa” constitui o elemento central das grandes orientações para as intervenções integradas no ciclo de programação estrutural 2007-2013 **visando reforçar o seu contributo para o crescimento e emprego**. Esta abordagem de cooperação e integração reforçadas nas grandes políticas comunitárias surge, formalmente, na sequência da consagração explícita pelo

Conselho Europeu, na reunião da Primavera de 2005, da relevância da política de coesão para a prossecução da “estratégia de Lisboa”²³.

132.O estabelecimento das orientações da política de coesão para o próximo período de programação encontra, neste quadro, um novo fundamento através dum esforço de clarificação dos principais eixos onde o **contributo da política de coesão para os objectivos da “estratégia de Lisboa”**, nesta lógica de procura de novas sinergias, pode ser reforçado, tendo conduzido, nomeadamente, à identificação dos seguintes terrenos de acção:

- Reforço da **capacidade de investimento das regiões com maior capacidade de “catching-up”** nas actividades com elevado potencial de crescimento e nos factores dinâmicos da competitividade (capital humano, adaptabilidade, investigação, infraestruturas, tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente) e **renovando**, desse modo, a **abordagem da convergência** enraizando-a mais solidamente na criação sustentável de empregos;
- Mobilização de **recursos nacionais** adicionais, públicos e privados, afectos a estratégias coerentes de desenvolvimento de médio/longo prazo, explorando adequadamente a **adicionalidade dos fundos estruturais** e as **complementaridades com outras políticas comunitárias**, e alavancando a eficácia da sua execução;
- Promoção de uma **abordagem integrada da coesão territorial**, permitindo a construção de estratégias regionais específicas (em regiões sujeitas, nomeadamente, a perfis populacionais, industriais, urbanos ou rurais suficientemente díspares) integrando dimensões económicas, sociais e ambientais e facilitando a adopção de **modelos de governança** (qualidade e produtividade do sector público, eficácia e transparência na gestão dos fundos

²³ “A Europa deve renovar as bases da sua competitividade, aumentar o seu potencial de crescimento e a sua produtividade, e reforçar a coesão social, apostando, sobretudo, no conhecimento, inovação e valorização do capital humano. Para atingir estes objectivos, a União deve mobilizar ainda mais todos os meios nacionais e comunitários adequados, designadamente a política de coesão, nas três dimensões - económica, social e ambiental - da Estratégia, a fim de explorar melhor as sinergias num contexto geral de desenvolvimento sustentável”, Conclusões da Presidência, Conselho Europeu, Março de 2005.

estruturais, dinamização da lógica de parceria e rede) que suscitem uma melhor apropriação infra-nacional da estratégia de Lisboa.

133. As orientações propostas pela Comissão representam um **quadro global de referência**, a utilizar pelos Estados Membros e pelas regiões na elaboração de estratégias e programas nacionais e regionais, permitindo avaliar, nomeadamente, o seu contributo para os objectivos da União em termos de coesão, crescimento e emprego. As orientações da política de coesão no horizonte 2007-2013 desafiam, assim, os esforços de programação, ao nível de cada Estado Membro e região, na obtenção de um **nível próprio e adequado de concentração nas prioridades essenciais**, para cada espaço nacional e regional, em conformidade, nomeadamente, com a agenda de Lisboa renovada.

134. Neste sentido, as Orientações procuram estabelecer o equilíbrio entre o duplo objectivo da agenda de crescimento e de emprego e a coesão territorial, introduzindo um conjunto de alterações em relação ao período 2000-2006 de que se destacam:

- De forma mais clara, a política regional e de coesão tem como foco a Agenda do Crescimento e do Emprego renovada, incentivando assim uma maior apropriação da agenda a nível regional e local;
- A política regional e de coesão foi modernizada através de uma nova arquitectura, incluindo uma abordagem mais estratégica;
- A política regional e de coesão funcionará de uma forma mais simples e mais eficaz, porque, por exemplo, o número de instrumentos passará de seis a três, um novo princípio da «proporcionalidade» implicará menos burocracia, o número de etapas de programação diminuirá de três para duas, serão aplicáveis as normas de elegibilidade nacionais em vez das normas comunitárias e porque se exigirá mais responsabilidade e transparência aos Estados-Membros e às regiões relativamente à gestão dos fundos.

135. As *orientações estratégicas comunitárias* em matéria de Política de Coesão servem de elemento de base às autoridades nacionais 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; e
- criar *mais e melhores empregos*, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho ou para a actividade empresarial, melhorando a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e aumentando o investimento em capital humano.

136. As orientações da política de coesão comportam, para além destas grandes prioridades, um grande eixo transversal, de diferenciação face às políticas sectoriais, que corresponde à **valorização da dimensão territorial da política de coesão**, isto é, à sua capacidade de adaptação aos problemas, necessidades e desafios específicos de cada região, limitando o efeito negativo das disparidades e favorecendo o potencial de crescimento endógeno da respectiva região. A valorização dimensão territorial da política de coesão traduz-se, entre outros aspectos, no reconhecimento do importante contributo das **cidades** para o crescimento e o emprego, do significativo papel da diversificação no desenvolvimento das **zonas rurais** e da função de alavanca desempenhada pela **cooperação** (transfronteiriça, transnacional e inter-regional) na prossecução das três grandes prioridades referidas.

137. Os principais objectivos e a filosofia inerente às *orientações estratégicas comunitárias* mereceu acolhimento ao nível do PROCONVERGÊNCIA 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.

138.A análise detalhada das relações de interdependência entre os eixos prioritários do PROCONVERGÊNCIA e as prioridades das orientações estratégicas comunitárias, apresentada no Quadro seguinte, mostra de forma evidente a incorporação dos princípios comunitários na estratégia regional, merecendo, os dois primeiros princípios comunitários, um acolhimento preferencial, respectivamente, nos eixos *3-Melhorar a atractividade e a coesão do território regional* e *1- Qualificar a criação de riqueza e de emprego nos Açores*. O terceiro princípio orientador da intervenção comunitária, *Criar mais e melhor emprego* tem acolhimento preferencial nos eixos 1 e 2 do PROCONVERGÊNCIA.

QUADRO 3-1 COERÊNCIA EXTERNA DO PROCONVERGÊNCIA: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA COM AS ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS COMUNITÁRIAS

	Política de Coesão da Comunidade		
	Reforçar a atractividade dos Estados-Membros, das regiões e das cidades	Incentivar a inovação, o espírito empresarial e o crescimento da economia baseada no conhecimento	Criar mais e melhor emprego
DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	2	3	3
QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	2	2	3
MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	3	2	2
ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	1	1	1

0 - Relação inexistente; 1- relação fraca; 2 - relação forte; 3 - relação muito forte.

139.O eixo 4 do PROCONVERGÊNCIA *Atenuar as condições de ultraperiferia* incorpora a preocupação transversal das orientações comunitárias em termos de valorização da dimensão territorial da política de coesão.

3.2. Coerência com o QREN

140. 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, num quadro induzido de:

- (a) Valorização da igualdade de oportunidades, da coesão e inclusão social e da empregabilidade;
- (b) Reforço da eficiência colectiva e de redução dos custos públicos de contexto (incluindo, a este nível, os relativos à administração da justiça);
- (c) Aumento da eficiência e da qualidade das instituições públicas, melhorando-se a regulação, envolvendo o desenvolvimento mais eficiente e qualificado das diversas funções de soberania, modernizando-se e adaptando-se estruturas, equipamentos, serviços e modelos organizacionais, ao serviço de uma Administração Pública célere e eficiente, com reforço da sociedade civil;
- (d) Ganhos ambientais, alicerçados num melhor ordenamento e conectividade territorial, na prevenção de riscos e no reforço do sistema urbano devidamente articulado com o desenvolvimento do mundo rural; e

(e) Melhoria progressiva e sustentada da qualificação do emprego e da produtividade.

141. As principais orientações políticas definidas com o objectivo de enquadrar e orientar a estruturação dos documentos que o compõem (os Programas Operacionais, regionais e temáticos) são suportadas pelas **prioridades estratégicas a prosseguir por parte do QREN**, no seu conjunto, e de todos os PO, individualmente:

- **Promover a qualificação dos portugueses**, desenvolvendo e estimulando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação como principal garantia do desenvolvimento do País e do aumento da sua competitividade;
- **Promover o crescimento sustentado** através, especialmente, dos objectivos do aumento da competitividade dos territórios e das empresas, da redução dos custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça, da qualificação do emprego e da melhoria da produtividade e da atracção e estímulo ao investimento empresarial qualificante;
- **Garantir a coesão social** actuando, em particular, nos objectivos do aumento do emprego e do reforço da empregabilidade e do empreendedorismo, da melhoria da qualificação escolar e profissional e assegurando a inclusão social, nomeadamente desenvolvendo o carácter inclusivo do mercado de trabalho, promovendo a igualdade de oportunidades para todos e a igualdade de género, bem como a reabilitação e reinserção social, a conciliação entre a vida social e profissional, e a valorização da saúde como factor de produtividade e medida de inclusão social;
- **Assegurar a qualificação do território e das cidades** traduzida, em especial, nos objectivos de assegurar ganhos ambientais, promover um

melhor ordenamento do território, prevenir riscos e, ainda, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano, tendo presente a vontade de reduzir assimetrias regionais de desenvolvimento;

- **Aumentar a eficiência da governação** privilegiando, através de intervenções transversais nos diversos PO relevantes, os objectivos de modernizar as instituições públicas, melhorar a eficiência e qualidade dos grandes sistemas sociais e colectivos, com reforço da sociedade civil e melhoria da regulação.

142.A concretização destes desígnios estratégicos deverá assentar num modelo de programação estrutural promotor de um **aumento da eficiência, concentração e selectividade** na utilização de recursos, privilegiando a produção e sustentação de resultados e de impactos económicos, sócio-culturais e de qualificação territorial, fomentando, sempre que possível, o desenvolvimento de parcerias público-privado, a cooperação e o funcionamento em rede, e a deslocação do centro das prioridades para projectos progressivamente mais integrados e estruturantes, às escalas supramunicipal, regional e nacional, de acordo com as seguintes grandes **orientações**:

- **Apostar na sustentabilidade económica, financeira, social e ambiental** das intervenções e projectos, numa lógica prioritária de promoção de políticas de desenvolvimento que prevaleçam para além da disponibilidade de apoios comunitários, tendo em conta, ao mesmo tempo, as pressões significativas sobre a despesa pública corrente actual e futura;
- **Concentrar as intervenções num pequeno número de programas operacionais**, apoiados, cada um deles, por um **único Fundo**;

- **Assegurar maior selectividade** nos investimentos e acções de desenvolvimento a apoiar, mediante a definição de critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas, de acordo com o respectivo mérito absoluto e, sobretudo, relativo, privilegiando a sua compatibilização com as orientações e objectivos do Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (PNACE) e do Plano Tecnológico;
- **Respeitar os princípios de coesão e valorização territoriais**, potenciando o progresso económico, sócio-cultural e ambiental específicos de cada região, num contexto de um desenvolvimento sustentado e territorialmente equilibrado.

143. Neste período de programação, a coerência do PROCONVERGÊNCIA com o QREN, quando comparada com os períodos de programação anteriores, é de algum modo simplificada, uma vez que, nos Açores, se resolveu concentrar a totalidade da intervenção dos Fundos Estruturais nos respectivos Programas Operacionais Regionais, pelo que a compatibilização com o QREN engloba a nível dos recursos, apenas a articulação com o Fundo de Coesão colocando-se a análise da coerência, apenas, em matéria de princípios e prioridades estratégicas.

144. Nesta matéria existe uma considerável articulação quer em termos de princípios, nomeadamente em matéria de concentração, abordagem temática, reforço da selectividade e da monitorização estratégica, quer a nível da convergência, na definição das temáticas prioritárias, valorizando a actuação em termos de reforço do potencial humano, da valorização do Território e da promoção da competitividade da actividade económica.

145. A análise detalhada da articulação dos eixos estratégicos do PROCONVERGÊNCIA com as prioridades estratégicas do QREN

evidencia uma articulação preferencial dos três primeiros eixos estratégicos do PROCONVERGÊNCIA, respectivamente com as prioridades estratégicas do QREN *2-Promover o crescimento sustentado, 3-Garantir a Coesão Social e 4 Assegurar a qualificação do território e das cidade*. No caso da primeira prioridade estratégica do QREN (*1-Promover a qualificação dos portugueses*) o maior contributo do PROCONVERGÊNCIA é assegurado pelo Eixos 1 e 2.

QUADRO 3-2 COERÊNCIA EXTERNA DO PROCONVERGÊNCIA: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA COM AS PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DO QREN

	QREN				
	Promover a qualificação dos portugueses	Promover o crescimento sustentado	Garantir a coesão social	Assegurar a qualificação do território e das cidades	Aumentar a eficiência da governação
DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	2	3	2	1	2
QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	2	2	3	1	1
MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	1	2	2	3	1
ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	1	1	1	1	1

0 - Relação inexistente; 1- relação fraca; 2 - relação forte; 3 - relação muito forte.

3.3. Coerência com outros instrumentos da política pública de coesão da Região

146. Na avaliação da coerência do PROCONVERGÊNCIA com **outros instrumentos da política pública de coesão da Região** importa considerar três tipos distintos de instrumentos de política regional:

- 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 e os Planos Regionais Anuais, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável e o Plano Regional de Ordenamento do Território, quer de âmbito mais “parcial” como, por exemplo, Plano Director do Turismo, Plano Integrado para a Ciência e Tecnologia, a Carta Escolar, Carta de Saúde, Plano Regional da Água, Rede Natura e Plano Regional de Resíduos Sólidos.

147.No caso dos instrumentos de política regional de planeamento global e sectorial o PROCONVERGÊNCIA, enquanto elemento central da política pública regional, acolhe as principais intervenções previstas no quadro destes instrumentos deslocando, em grande medida, o âmbito do exercício de coerência externa para um quadro de coerência interna.

148.O conjunto das intervenções previstas para a região encontram-se estrategicamente enquadradas nas Orientações de Médio Prazo da Região, aprovadas pelo parlamento regional e em é possível identificar uma forte interdependência com o PROCONVERGÊNCIA, percebendo-se claramente a existência de uma relação directa entre três dos grandes objectivos das Orientações de Médio Prazo e os três primeiros eixos do Programa financiado pelo FEDER.

QUADRO 3-3 COERÊNCIA EXTERNA DO PROCONVERGÊNCIA: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA COM AS ORIENTAÇÕES DE MÉDIO PRAZO

	Orientações de Médio Prazo : Grandes Objectivos de Desenvolvimento				
	Qualificar os Recursos Humanos, potenciando a Sociedade do Conhecimento	Aumentar a produtividade e a Competitividade da Empresa	Reforçar a Coesão Social e a Igualdade de Oportunidades	Incrementar o Ordenamento Territorial e a Eficiência das Redes Estruturantes	Afirmar o Sistema Autónimo e de Gestão Pública
DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	2	3	2	1	2
QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	2	2	3	1	1
MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	1	2	2	3	1
ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	1	1	1	1	1



149.No 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 PROCONVERGÊNCIA 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*, indiciando a existência de uma mesma estratégia que eventualmente poderia ter sido explicitada de uma forma comum.

QUADRO 3-4 COERÊNCIA EXTERNA DO PROCONVERGÊNCIA: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA COM OBJECTIVOS E EIXOS DO PO REGIONAL DO FSE

	POR-FSE		
	Eixo	Valorização das condições de produção de conhecimento - Inovação para a competitividade regional	Promoção de condições favoráveis à inclusão social
	Objectivos Gerais	Apoiar a estruturação do sistema de ciência e tecnologia e criar condições para a sua crescente aproximação ao tecido empresarial	Fomentar a empregabilidade de públicos vulneráveis a partir da promoção das suas condições de inclusão
DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	3	3	2
QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	2	2	3
MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	2	2	2
ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	1	1	1

0 – Relação inexistente; 1- relação fraca; 2 - relação forte; 3 – relação muito forte.

150.Em termos de coerência com o Plano de Desenvolvimento Rural as maiores complementaridades e sinergias resultam da relação estabelecida entre os seguintes eixos prioritários:

- Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores (PROCONVERGÊNCIA) e o eixo Aumento da Competitividade do Sector agrícola e florestal (PDR);



- Melhorar as condições, a atractividade e a coesão do território (PROCONVERGÊNCIA) e o eixo Melhoria do ambiente e da paisagem rural (PDR);
- Qualificar e integrar a sociedade Açoriana e o eixo Revitalizar económico e socialmente as zonas rurais.

QUADRO 3-5 COERÊNCIA EXTERNA DO PROCONVERGÊNCIA: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA COM AS PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DO PDR

	PEN de Desenvolvimento Rural		
	Aumentar a Competitividade dos sectores agrícola e florestal	Promover a sustentabilidade dos espaços rurais e dos recursos naturais	Revitalizar económica e socialmente as zonas rurais
DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	3	2	2
QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	2	2	3
MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	2	3	2
ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	1	1	1

0 - Relação inexistente; 1- relação fraca; 2 - relação forte; 3 - relação muito forte.

151. 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, de modo a poderem ser convenientemente potenciadas as sinergias positivas e a evitar que se desenvolvam zonas de sobreposição e eventual conflito entre instrumentos de actuação, que teriam como efeito tenderem a anular-se mutuamente os respectivos resultados.

4. EFICÁCIA, UTILIDADE E SUSTENTABILIDADE DOS RESULTADOS E IMPACTOS

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?

Qual será o impacto da estratégia em termos quantitativos?

152. De acordo com as orientações comunitárias ²⁴ os programas devem conter um número limitado de indicadores quantificados com os objectivos a atingir no fim do período de programação. Os indicadores em matéria de realizações, de resultados e de impacto, e os objectivos que lhe correspondem serão propostos pelas autoridades competentes na base das afectações financeiras atribuídas aos diferentes tipos de acções.

153. 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.

154. 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,

²⁴ Cf. The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation Draft: October 2005, 11

- designado por indicadores de resultados, os indicadores propostos encontram-se afectos aos três eixos prioritários do Programa.
155. 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.
156. No âmbito da monitorização e acompanhamento estratégico, previstos nos princípios orientadores transversais do Programa, deverão ser desenvolvidas iniciativas que permitam robustecer o sistema de indicadores actualmente disponível, nomeadamente através da criação de um sistema de monitorização que permita cobrir os vários domínios de intervenção do Programa.
157. 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.
158. Em matéria de impactos macroeconómicos decorrentes da aplicação do PROCONVERGÊNCIA sobre a economia regional a avaliação foi efectuada, numa óptica de procura, com recurso a um modelo de base input-output construído para a economia açoriana.
159. A lógica do modelo é de que a oferta é determinada pela procura, sendo exógenas todas as componentes da Procura Final, com excepção do Consumo Privado dos residentes e uma parcela induzida do investimento privado. O modelo é anual, estático e de determinação simultânea. A vantagem da utilização de um modelo multi-sectorial relativamente a um modelo macroeconómico global resulta da possibilidade de considerar os

efeitos diferenciados da procura consoante o ramo de actividade a que se dirige, atendendo às diferenças de conteúdo importado existentes de ramo para ramo.

160. Os impactos simulados correspondem ao conjunto dos efeitos directos, indirectos e induzidos da procura exógena adicional, sendo contemplado o efeito multiplicador associado à propensão marginal a consumir, uma vez que o Consumo Privado é endógeno.
161. A avaliação dos impactos é feita por comparação dos resultados de duas simulações: uma simulação de referência, que reproduz a evolução prevista para a economia no seu conjunto e uma simulação relativa, apenas, aos efeitos do PROCONVERGÊNCIA. Para esta última simulação atribuem-se às variáveis exógenas os valores que se estima decorrerem da execução do Programa.
162. A comparação dos resultados das duas simulações (a de referência e a relativa aos valores ajustados pela execução do PO) pode inferir-se o impacto macroeconómico do mesmo, em termos de percentagem do nível global das variáveis, designadamente, do PIB, da FBCF, da Produção, do VAB, do Emprego e das Importações totais e por sectores.
163. Na construção do cenário de referência foi utilizada a evolução recente da economia da região para projectar o seu comportamento até 2013. Assim considerou-se que a economia crescerá entre 2007 e 2013 à taxa média registada nos últimos anos, ou seja 3,2%. Admitiu-se igualmente a manutenção da taxa de investimento, bem como do peso dos rendimentos disponíveis e primário sobre o PIB da região. Admitiu-se ainda a informação mais recente sobre o comportamento do consumo das famílias fora do território económico e das receitas de turismo para estimar o consumo das famílias açorianas ²⁵.

²⁵ É importante realçar que face à natureza do modelo utilizado, não faz sentido considerar uma multiplicidade de cenários, na medida em que a sua consideração não trará diferenças qualitativas, sendo a diferença de impactos decorrente do mero efeito base dos diferentes cenários de referência.

164. As despesas previstas no PROCONVERGÊNCIA foram classificadas, de acordo com a sua natureza, nas seguintes rubricas:

- Formação Bruta de Capital Fixo – verbas que correspondem a despesas de investimento e que constituem procura dirigida aos ramos da economia regional:
 - Animais e Plantas
 - 01- Produtos da agricultura, produção animal, caça e dos serviços relacionados
 - 02- Produtos da silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados
 - Bens de Equipamento
 - 28- Produtos metálicos transformadoras, excepto máquinas e equipamento
 - 29- Máquinas e equipamentos, n.e.
 - 30- Máquinas de escritório e equipamentos para o tratamento automático da informação
 - 31- Máquinas e aparelhos eléctricos, n.e.
 - 32- Equipamentos e aparelhos de rádio, televisão e comunicação
 - 33- Aparelhos e instrumentos médico-cirúrgico, de prec., de ópti. e de relojoaria
 - 36- Mobiliário; outros produtos das indústrias transformadoras, n.e.
 - Material de Transporte
 - 34- Veículos automóveis, reboques e semi-reboques
 - 35- Outro material de transporte
 - Construção
 - 45- Construção
 - Outros Produtos
 - 50- Serviços comércio, agen., man. rep. veí. auto. mot.; ret. comb. veí.
 - 70- Serviços imobiliários
 - 72- Serviços informáticos e conexos
 - 74- Outros serviços prestados principalmente às empresas
- Outras Despesas (não FBCF)
 - Aquisição de Terrenos
 - Consumo Público (desp. correntes)
 - Transferências p/ Famílias – verbas que aumentam o rendimento disponível das famílias ou das instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias (ISFLSF)
 - Subsídios às Empresas (transferências) – verbas que aumentam o Excedente de exploração das empresas²⁶;

²⁶ De notar que sempre que foi possível associar a concessão destes subsídios à execução de algum investimento específico, se considerou a despesa em FBCF.



- Outras Despesas não discrimináveis – verbas cuja natureza leva a que não se traduzam em procura dirigida aos ramos da economia da região.

165.A classificação da despesa prevista no âmbito dos eixos e as acções contemplados no Programa para o conjunto dos sete anos de implementação levou à afectação da despesa apresentada no Quadro seguinte.

QUADRO 4-1 CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO PROCONVERGÊNCIA POR RUBRICAS

Rubricas	Valor (euros)	%
Formação Bruta de Capital Fixo	666.134.107	68,9%
Animais e Plantas	0	0,0%
01	0	0,0%
02	0	0,0%
Bens de Equipamento	75.115.697	7,8%
29	9.923.750	1,0%
30	38.858.648	4,0%
31	0	0,0%
32	0	0,0%
33	2.244.000	0,2%
36	24.089.299	2,5%
Material de transporte	49.275.714	5,1%
34	6.775.714	0,7%
35	42.500.000	4,4%
Construção	444.239.810	46,0%
45	444.239.810	46,0%
Outros produtos	97.502.886	10,1%
50	0	0,0%
72	16.532.500	1,7%
74	80.970.386	8,4%
Outras Despesas (não FBCF)	300.214.942	31,1%
Aquisição de terrenos	6.827.256	0,7%
Consumo Público	22.206.250	2,3%
Transferências para as famílias	33.905.416	3,5%
Subsídios às empresas	237.276.020	24,6%
Outras despesas (não discrimináveis)	0	0,0%
TOTAL	966.349.049	100,0%

Fonte: DREPA

166. De acordo com os dados apresentados, cerca de 70% da despesa total corresponderá a Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) (da qual quase 70% corresponde a construção). De entre as despesas não consideradas como FBCF destacam-se os subsídios às famílias e às empresas, que no seu conjunto representam mais de 90 % destas despesas.
167. Tendo em conta a natureza do modelo a utilizar, é necessário estimar os montantes a executar anualmente. A informação apresentada nos documentos de programação relativamente ao perfil temporal de execução do PO não diferem muito de um perfil homogéneo, pelo que se considera no presente exercício de avaliação dos impactos macroeconómicos como hipótese simplificadora a existência de um perfil homogéneo de implementação do PO, ou seja, que em cada ano será executado 1/7 do montante total.
168. Uma última questão a resolver para proceder ao exercício de avaliação de impactos diz respeito à escolha da despesa que deve ser considerada, nomeadamente se devem ser considerados os montantes de despesa pública comunitária ou se deve ser considerada a totalidade da despesa efectuada, incluindo, nomeadamente, a contrapartida pública nacional bem como a despesa privada. A generalidade dos exercícios de avaliação de impactos admite como hipótese simplificadora que a despesa pública nacional e a despesa privada seria sempre efectuada, pelo que os efeitos que decorrem da execução dos programas são aqueles associados à despesa que não seria efectuada no caso de não existir programa, ou seja, à despesa pública comunitária²⁷. Se a hipótese de que a despesa comunitária é o elemento adicional injectado no sistema não pode ser considerada uma hipótese demasiado restritiva, já a hipótese de que a despesa nacional seria executada de acordo com a mesma estrutura, já constitui uma hipótese mais questionável dada a existência de aspectos como a indivisibilidade

²⁷ Alguns estudos associam esta hipótese à questão da adicionalidade, ou seja, à exigência regulamentar de que as despesas co-financiadas não devem substituir despesa nacional mas sim adicionarem-se às mesmas.

dos projectos. A inexistência de hipóteses alternativas verosímeis quanto à estrutura de execução da despesa nacional levam a que se admita então a hipótese simplificadora de que só se avalia o efeito da despesa pública comunitária. Assim, os resultados deste exercício correspondem aos efeitos da execução da despesa pública comunitária.

169. Tendo em conta todas estas questões importa ter alguma indicação sobre a magnitude dos investimentos cujo impacto se pretende avaliar. Os valores que estão em causa atribuem ao PO Regional uma grande relevância no contexto da economia da região:

- No seu conjunto a despesa anual a executar no âmbito do PO Pro-Convergência representa cerca de 5,6% do PIB estimado para a Região em 2003;
- O montante de FBCF anual a executar no âmbito do PO Pro-Convergência representa cerca de 10% da FBCF global da região em 2003;
- O montante anual de transferências directas para as famílias representará cerca de 0,3% do rendimento disponível das famílias em 2003.

170. O aumento da FBCF, do Consumo Público e do Rendimento Disponível dos particulares resultantes directamente do PROCONVERGÊNCIA implicará um aumento da actividade produtiva para satisfazer directa e indirectamente essa procura adicional, gerando, por seu turno, mais emprego, mais rendimento e mais Consumo Privado.

171. O efeito combinado do Programa sobre as diversas componentes da despesa e sobre as importações traduzir-se-á num nível adicional de Produto Interno Bruto de cerca de 12% do PIB total em 2007, diminuindo este efeito até cerca de 9,4% em 2013. No que respeita ao emprego, as despesas financiadas Programa permitirão a criação/manutenção de postos de trabalho correspondentes a cerca de 9,2% do emprego total em 2007 e 7,3% em 2013.



QUADRO 4-2 AVALIAÇÃO EX-ANTE DOS IMPACTOS DA EXECUÇÃO DO PROCONVERGÊNCIA SOBRE O PIB E O EMPREGO (EM PONTOS PERCENTUAIS)

	PIB	Emprego
2007	11,9	9,2
2008	11,4	8,8
2009	11,0	8,5
2010	10,6	8,2
2011	10,1	7,8
2012	9,7	7,5
2013	9,4	7,3

172. Em termos sectoriais e face à tipologia dos investimentos previstos é natural que seja na Construção que se verifique o maior impacto, representando o VAB atribuível ao PROCONVERGÊNCIA cerca de 25% do VAB total do sector em 2007 e 18,5% em 2013. O sector da indústria extractiva, fortemente dependente da construção foi o que registou o segundo maior impacto.

5. 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?

173. Os mecanismos de implementação dos programas operacionais estão previstos no Título VI do Regulamento CE nº 1083/2006²⁸ e é à sua luz que este ponto do Relatório deverá ser desenvolvido. O Título VI abrange os art.ºs 58º a 74º, e por eles estão contempladas as orientações mais relevantes quanto à apreciação que agora se faz do PROCONVERGÊNCIA.
174. As disposições relativas à implementação previstas nos programas devem contemplar, no que se refere à gestão e controlo, 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. A qualidade das organizações, dos mecanismos e dos procedimentos são condição essencial para que a razão de ser do Programa (realização dos objectivos com o máximo de eficiência e com a eficácia necessária ao cumprimento do programado) seja sustentável.
175. A nova filosofia com que se pretende justificar a continuação da existência dos fundos estruturais, FEDER e Fundo de Coesão, como fonte de financiamento, veio introduzir modificações significativas na forma como, relativamente a períodos anteriores, se deve proceder à realização da governação, gestão acompanhamento e controlo.
176. O modelo de governação proposto apresenta alterações significativas em relação ao modelo do período anterior, ao prever que a *acção dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão deverá ser concentrada e simplificada* ²⁹ devendo os objectivos ser redefinidos em conformidade. Acresce que, do ponto de

²⁸ Regulamentos CE nº 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho de 2006.

²⁹ Idem, nº 9 da Decisão do Conselho.



vista do financiamento, os Programas Operacionais (PO) são entendidos como programas monofundos embora, em casos particulares, como é o dos Açores esteja prevista a possibilidade da junção do financiamento do FEDER com o do Fundo de Coesão.

177. Estas orientações, que operacionalizam mudanças que se vinham antecipando já desde o anterior período de programação, vêm encontrar expressão no PROCONVERGÊNCIA, entre outros, particularmente, na importância que é atribuída aos princípios orientadores transversais. Deste ponto de vista, a concentração atrás referida, é sublinhada nos princípios da *Concentração temática* e da *escala e viabilidade financeira*.

178. Os responsáveis políticos, desde o início da preparação do processo de programação que tomaram consciência da importância das novas orientações, tendo o Governo Regional, em Março de 2006, adoptado orientações tendentes à definição de um novo quadro institucional.

179. A coordenação do processo de programação foi atribuída ao Vice-Presidente do Governo de forma a reforçar a unidade das intervenções, sublinhando a necessidade da coordenação estratégica e da operacionalização dos princípios orientadores transversais. Privilegia-se, assim, o sentido da integração programática em desfavor de uma lógica anterior que tendia a dar maior importância a vocações sectoriais e a procuras dirigidas a cada um dos PO.

180. Indo ao encontro dos princípios comunitários da subsidiariedade e da descentralização, que se projectam numa preocupação operacional de aproveitamento de todas as parcerias desejáveis, o Governo Regional criou um órgão de aconselhamento estratégico, designado por *Conselho Regional de Concertação Estratégica*, presidido pelo Vice-Presidente do Governo Regional, com vocação para assegurar uma participação formal dos parceiros económicos e sociais.

181. Ainda, no âmbito da governação estratégica é criado um órgão de aconselhamento estratégico como forma de procurar reforçar o acompanhamento e monitorização do Programa e de introduzir uma maior

articulação interinstitucional, admitindo-se a execução descentralizada ou em parceria de acções integradas que, se necessário e viável, poderão ser objecto de contratualização.

182. Esta preocupação de articulação inter-institucional revela-se extraordinariamente oportuna, não só pelas razões anteriormente apontadas mas, também, como forma de dar resposta a preocupações que já vinham sendo explicitadas desde a realização da avaliação intercalar do PRODESA.

183. Ao nível da gestão corrente ela será realizada pelas direcções regionais que asseguram a gestão dos fundos estruturais; no caso particular do PROCONVERGÊNCIA essa função será exercida por representantes de instâncias administrativas de alto nível, com a presidência a ser exercida pelo DREPA.

184. A a função de acompanhamento do PROCONVERGÊNCIA será exercida por uma Comissão de Acompanhamento presidida pelo DREPA.

185. A arquitectura de governação e gestão do PROCONVERGÊNCIA surge como respondendo às novas exigências de programação explicitadas tanto pelas autoridades comunitárias, como pelo QREN. Toda ela mostra uma particular atenção, e com razão, com a articulação interinstitucional. É ponto cuja importância tem sido sublinhado, a miúdas vezes no âmbito de outras avaliações de programação realizadas nos Açores.

186. Este reforço da articulação interinstitucional deverá induzir novas procuras dirigidas ao Programa, quer em termos de agentes, quer em termos de desenho de projectos e iniciativas. Sabe-se que não basta dar oportunidade aos mecanismos para que daí resulte o seu funcionamento eficiente.

187. Existe ainda um grande *deficit* de iniciativa, que habitualmente é sublinhado ao nível das empresas, mas que o deve, também, ser ao nível das administrações públicas e das instâncias em que umas e outras colaboram.



188. Não basta dar oportunidade a que se possam encontrar representantes de várias instâncias; há, também, que incentivá-los a que sejam inovadores nos objectivos e nos procedimentos; importa que não continuem a fazer “mais do mesmo”.
189. Quando se pretende incentivar novos modos de estar e de proceder há que ser capaz de assumir riscos, com a convicção de que terão sempre custos relativamente reduzidos e certamente serão mais do que compensados pelas vantagens do desenvolvimento, de espírito de iniciativa e de capacidades empreendedoras.
190. Importa que os agentes venham a ser capazes de assumir novas e inovadoras funções; daí que, entre outras, deva ser aproveitada a experiência de colaboração, ao nível técnico e financeiro, entre a administração regional e os municípios, para suscitar o envolvimento destes últimos em parcerias de âmbito mais largo que o que tem como referência, apenas o território municipal.



CONCLUSÕES

191. As presentes conclusões pretendem salientar os aspectos mais relevantes em termos de diagnóstico pertinência e coerência interna, coerência externa, eficácia, utilidade e sustentabilidade dos resultados e impactos estimados, e governação modelo de gestão, sublinhados nos capítulos anteriores e tendo como referência o texto do PROCONVERGÊNCIA de 23 de Outubro.

Quanto aos princípios e metodologia

192. O exercício de avaliação *ex-ante* desenvolvido seguiu os princípios e objectivos definidos no Regulamento Geral dos Fundos e nos elementos de natureza metodológica elaborados pelos serviços da Comissão Europeia e pelo Observatório do QCA dando resposta às questões principais de avaliação enunciadas no paragrafo anterior.

Quanto ao diagnóstico

193. O diagnóstico apresentado destaca uma perspectiva de crescimento demográfico, com uma população que apresenta uma estrutura etária relativamente jovem, uma alteração significativa na estrutura de especialização sectorial, com problemas em termos de grau de escolaridade da população e em que o processo de convergência para do nível de vida para a média europeia deve basear-se no aumento da participação no mercado de trabalho, particularmente, na taxa de actividade feminina e no aumento da produtividade do factor trabalho.

194. A análise SWOT sintetizada valoriza de forma evidente a qualidade dos recursos endógenos, naturais, paisagísticos, patrimoniais e culturais num identificando um quadro de dificuldades em grande medida associada às características periféricas, reduzida dimensão e fragmentação geográfica da região.

Quanto à pertinência da estratégia e à coerência interna do

Programa

195. As componentes da estratégia regional com papel mais relevante são as de Dinamizar a Criação de Riqueza e de Emprego, o e de Atenuar as Condições de Ultraperiferia, procurando, nos dois casos, valorizar em particular as oportunidades e ultrapassar os pontos fracos detectados em matéria de diagnóstico.
196. A coerência das prioridades do Programa com a estratégia definida valorizam os eixos relativos à *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores* e *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional*. As maiores integrações de objectivos verificam-se no interior da prioridade *Dinamizar a criação de riqueza e de emprego nos Açores* e *Melhorar a atractividade e a coesão do território regional*. As duas situações em que existem efeitos externos superiores aos internos são os das prioridades *Qualificar e integrar a sociedade açoriana* e *Atenuar as condições de ultraperiferia*.
197. A estratégia subjacente ao Programa procura encontrar *novos caminhos de articulação entre competitividade e coesão*, que só podem ser obtidos através da utilização, *da coesão, como condição e factor de competitividade* e da *competitividade, como suporte da consolidação da coesão*, o que pressupõe, em termos gerais, uma *estratégia de desenvolvimento "ofensiva"*, usando os desafios das oportunidades para desenvolver novas forças e corrigir certas fraquezas, procurando, desta forma, obter novos equilíbrios no par forças -fraquezas e, simultaneamente, efeitos de redução nas ameaças garantindo maiores condições de sustentabilidade dos resultados.

Quanto à coerência externa dos objectivos

198. Os objectivos do PROCONVERGÊNCIA incorporam de forma clara os princípios orientadores da política de Coesão Europeia, procurando conciliar as preocupações com a coesão e simultaneamente com os objectivos de crescimento e inovação subjacente à Estratégia de Lisboa.



199.O PROCONVERGÊNCIA integra igualmente de forma clara três prioridades estratégicas do QREN, nomeadamente, respectivamente com as prioridades estratégicas do QREN *2-Promover o crescimento sustentado, 3-Garantir a Coesão Social e 4 Assegurar a qualificação do território e das cidade.*

200.O programa possui também um grau significativo de complementaridade com os demais instrumentos de política pública regional devendo proceder-se a uma cuidadosa articulação e delimitação das tipologias de projectos, de modo a poderem ser convenientemente potenciadas as sinergias positivas e a evitar que se desenvolvam zonas de sobreposição e eventual conflito entre instrumentos de actuação, que teriam como efeito tenderem a anular-se mutuamente os respectivos resultados.

Quanto à eficácia, utilidade e sustentabilidade dos resultados e impactos

201.Os indicadores de resultados e impactes propostos 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. No âmbito da monitorização e acompanhamento estratégico, previstos no, deverão ser desenvolvidas iniciativas que permitam robustecer o sistema de indicadores actualmente disponível, nomeadamente através da criação de um sistema de monitorização que permita cobrir os vários domínios de intervenção do Programa.

202.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.

203. No seu conjunto os valores anuais do Financiamento Público Comunitário contemplados no Programa representam cerca de 5,6% do PIB estimado para a Região em 2003, o montante de FBCF anual a executar no âmbito do PO representa cerca de 10% da FBCF global da região em 2003 e montante anual de transferências directas para as famílias representará cerca de 0,3% do rendimento disponível das famílias em 2003.

204. O efeito combinado do Programa sobre as diversas componentes da despesa e sobre as importações traduzir-se-á num nível adicional de Produto Interno Bruto de cerca de 12% do PIB total em 2007, diminuindo este efeito até cerca de 9,4% em 2013. No que respeita ao emprego, as despesas financiadas no Programa permitirão a criação/manutenção de postos de trabalho correspondentes a cerca de 9,2% do emprego total em 2007 e 7,3% em 2013.

Quanto ao Modelo e Governação e ao Sistema de Gestão

205. O modelo de governação proposto apresenta alterações significativas em relação ao modelo do período anterior valorizando um conjunto de princípios orientadores transversais que visam fomentar concentração temática das intervenções e aumentar a selectividade, escala e sustentabilidade dos projectos a desenvolver.

206. A coordenação do processo de programação foi atribuída ao Vice-Presidente do Governo de forma a reforçar a unidade das intervenções, sublinhando a necessidade da coordenação estratégica e da operacionalização dos princípios orientadores transversais. Privilegia-se, assim, o sentido da integração programática em desfavor de uma lógica anterior que tendia a dar maior importância a vocações sectoriais e a procuras dirigidas a cada um dos PO.



207. O reforço da articulação interinstitucional deverá induzir novas procuras dirigidas ao Programa, quer em termos de agentes, quer em termos de desenho de projectos e iniciativas.



ANEXOS



Anexo I. Reorganização e Síntese da SWOT do PROCONVERGÊNCIA

Pontos Fortes			
Cod	Entradas da swot reformulada	N	Designação (Original)
11	Posição geoestratégica	1	Localização estratégica no Atlântico Norte, a "meio caminho" entre a Europa e a América.
11.5	Capacidade para tomada de decisões, de acordo com o princípio da subsidiariedade, decorrente da experiência autonómica	2	Organização política, administrativa e financeira diferenciada, no quadro das regiões portuguesas, com a existência de órgãos de governo próprio (legislativo e executivo), com largo espectro de intervenção e elevado nível de autonomia.
		4	Experiência e capacidade demonstradas na preparação e execução de estratégias e medidas de política económica e social, designadamente as operações e os programas com cofinanciamento comunitário.
		81	Existência de documentos de programação e de ordenamento dos sectores, como a Carta Escolar, Plano Regional de Saúde, Atlas do Desporto, entre outros.
		83	Experiência na adopção de planos e de medidas activas de emprego.
12	Crescimento populacional positivo e estrutura etária jovem	73	Saldos fisiológicos positivos
		74	Diminuição dos surtos emigratórios. Recentemente saldos migratórios positivos.
		75	Crescimento populacional centrado nas ilhas/localidades de maior dimensão
		102	Estabilização demográfica, por contrapartida de perdas de população nas décadas anteriores.
13	Potencial económico associado ao aproveitamento dos recursos endógenos	6	Existência de Universidade na Região com departamentos com vocação e experiência para a investigação e desenvolvimento aplicado às características da Região.
		35	ZEE extensa
		120	Disponibilidade de recursos hídricos, por via da estrutura geomorfológica que permite existência de reservas de água doce
		122	Disponibilidade de recursos renováveis, e de capacidade técnica para a sua exploração, designadamente a geotérmica e a eólica.
		123	Alguma capacidade de investigação no domínio das energias renováveis, não só na óptica da utilização na produção de electricidade como nos transportes terrestres
		125	Capacidade endógena, por via da Universidade dos Açores, para estudo e análise do território e das ciências do mar, da conservação da natureza, da vulcanologia, entre outras.
		152	Oportunidade de mercado para a rentabilização de algumas fontes de energia alternativa
		37	Boa imagem e aceitação nacional de produção regional relacionada com produtos alimentares, como sejam a carne, leite e derivados, chá, tabaco, entre outros.
14	Qualidade dos produtos locais	38	Capacidade de diferenciação de alguns produtos mais tradicionais, por via da Imagem da Região.
		7	Uma ZEE extensa e uma boa imagem nacional e internacional ao nível da conservação da natureza e dos equilíbrios ambiental.
15	Qualidade do património natural e ambiental, com forte potencial de valorização turística	41	Paisagens rurais, agrícolas, florestais, urbanas com grande interesse turístico
		42	Destino turístico com condições diferenciadas e particulares (vulcanismo, observação das baleias, etc.)
		121	Disponibilidade crescente de informação e dados sobre a conservação da natureza e de instrumentos de programação e de planeamento nos diversos domínios de intervenção ambiental
		124	Relevante património geológico ambiental
		126	Manutenção do equilíbrio ambiental em grandes áreas do território insular
		127	Esfôrço do sector transformador, designadamente o ligado à base económica regional, e também do sector turístico no processo de tratamento dos efluentes e resíduos derivados da sua actividade produtiva
		148	Reconhecimento internacional do património biológico, geológico e paisagístico da Região
		79	Identidade própria e acervo cultural
17	Potencial económico da fileira agro-pecuária	9	Alguma expressão da produção económica, ao nível da exploração agro-pecuária, pesca e turismo.
		34	Condições edafoclimáticas favoráveis para a produção agro-pecuária
		36	Lógica de cluster nas principais actividades económicas, principalmente a fileira do leite.
		39	Volume significativo de investimento privado, à escala regional, com origem local e externa, no sector transformador do leite, originando a modernização do sector, com padrões actualizados
		40	Alguma consolidação de grupos empresariais locais
18	Rede de infra-estruturas e equipamentos terciários, de qualidade e com boa cobertura	8	Um nível importante de disponibilidade de infra-estruturas e equipamentos.
		76	Existência de uma rede de oferta de qualificação inicial, incluindo escolas de ensino regular e escolas formação profissional.
		78	Disponibilidade de uma rede de prestação de cuidados de saúde.
		80	Existência de uma rede regional e municipal de equipamentos culturais e desportivos, subsistindo ainda algumas lacunas
		116	Algumas condições oferecidas pela modernização da rede viária.
		118	Processo de modernização das principais infra-estruturas marítimas e aéreas.
		119	Taxas razoáveis de penetração dos serviços de comunicação e algum desenvolvimento das infra-estruturas e redes de telecomunicações de voz, dados e imagens.

**Pontos Fracos**

Cod	Entradas da swot reformulada	N	Designação (Original)
21	Ultraperifericidade, com fragmentação territorial e reduzida dimensão populacional	12	Isolamento e grande distância face aos continentes europeu e americano. Ausência de mercados de proximidade.
		14	Grande distância em relação aos espaços de fixação da diáspora (Repete 13)
		17	Incapacidade física da Região aceder às grandes redes transeuropeias, como são exemplos as redes de transportes terrestres e de energia.
		18	Configuração territorial, arquipélago, exigente em investimento público para a dotação de condições mínimas de funcionamento dos sistemas económico e social.
		48	Exiguidade, fragmentação e isolamento do mercado regional
		86	Fraca dimensão populacional
		94	Alguma dificuldade de fixação e estabilidade de quadros de profissionais diferenciados, designadamente nas ilhas de menor dimensão.
		95	Multiplicação e elevados custos para a construção/requalificação e manutenção das infra-estruturas e equipamentos sociais, face à fragmentação do território.
		133	Necessidade de estabelecer obrigações de serviço público, para manter sistemas de abastecimento de bens e de serviços em algumas parcelas do território.
		136	Sistemas de produção e de distribuição de energia independentes entre si, por ilha, inviabilizando economias de escala, originando sobre custos para os operadores.
22	Fraca mobilidade potenciada pelo sistema de transportes interior e para o exterior	53	Custo elevado, pouca fiabilidade e disponibilidade no escoamento de alguns produtos, designadamente o peixe fresco/refrigerado, por via aérea.
		54	Custo elevado do transporte aéreo de passageiros, dificultando a movimentação dos profissionais, limitando a competitividade do produto turístico
		55	Inexistência de oportunidades proporcionadas pelo low-cost
		96	Sobre custo no desenvolvimento das diferentes actividades, designadamente o originado por deslocações necessárias inter ilhas dos doentes, dos desportistas, dos trabalhadores, da população em geral
		130	Localização e configuração territorial que dificulta/inviabiliza o acesso e participação nas redes transeuropeias de transportes, energéticas, de telecomunicações, entre outras.
		131	Orografia, povoamento e organização da produção, originando a necessidade de uma densa rede viária.
		135	Tarifas elevadas, não havendo diferenciação significativa entre as tarifas cobradas pelo transporte marítimo e aéreo
23	Fraca grau de escolarização e qualificação da população	89	Baixa literacia da população, interrelacionada com situações e focos de pobreza
		90	Redução lenta do nível de abandono escolar e do insucesso escolar.
		92	Algum desajustamento de objectivos do sistema de formação profissional para jovens – qualificação, por um lado, utilização como alternativa para o abandono e o insucesso escolares, por outro.
		97	Pouca prioridade para a política de formação de activos, versus formação inicial
24	Fraca robustez e espessura do tecido económico	49	Reduzida expressão de produções de natureza transaccionáveis
		50	Fraca expressão das economias de escala e de aglomeração na produção económica. Unidades de pequena dimensão
		52	Dificuldades em algumas funções comerciais, de marketing e também de aprovisionamento e de acesso ao mercado de capitais
		56	Debilidade de alguns serviços de animação turística e de oferta de serviços complementares.
		57	O ainda fraco papel que o investimento privado tem no processo de desenvolvimento, originando uma expressão elevada do investimento público.
25	Fraca dinâmica e iniciativa empresariais	15	Valorização da segurança do emprego público, versus emprego no sector privado
		93	Valorização da segurança do emprego público, versus emprego no sector privado
		98	Tecido empresarial fortemente dominado por estratégias assentes nos baixos salários.
26	Fraca incorporação de inovação na produção regional	51	Fraca conteúdo tecnológico da produção e escassa ligação entre empresas e centros de investigação.
		60	Aparecimento de condições para a procura de articulação entre os sistemas de produção, difusão e aplicação da ciência e tecnologia e as produções regionais, no sentido da procura da inovação.
27	Fraca experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial	13	Fraca experiência de cooperação com espaços, para além dos da diáspora e dos recentemente proporcionados pelo INTERREG (Canárias e Madeira).
		16	Pouca experiência de articulação entre a administração regional e a Universidade em domínios vocacionados para a produção económica. Alguma falta de capacidade empresarial e de organização do sector privado.
28	Elevadas assimetrias intra-regionais	19	Peso dos rendimentos da actividade agrícola em ilhas de menor potencial demográfico.
		88	Debilidade demográfica nas zonas mais rurais e nas ilhas de menor potencial.



Oportunidades			
Cod	Entradas da swot reformulada	N	Designação (Original)
33	Mercado potenciais para a colocação de produtos regionais	59	Valorização da procura do mercado, incluindo penalização do preço, para produtos associados a condições naturais na sua produção.
34	Mercado potencial para turismo natureza	61	Condições para o desenvolvimento da actividade turística, face à valorização da natureza, da ecologia, da segurança nos principais mercados externos geradores de fluxos turísticos.
35	Potencial inserção em redes de investigação científica	150	Possibilidade de integração em redes de investigação e desenvolvimento em áreas associadas a riscos naturais
	Potencial gerado pela inserção em redes de investigação científica	149	Incremento do desenvolvimento científico e técnico a nível nacional no desenvolvimento de sistemas de controlo e protecção e gestão de infra-estruturas energéticas.
36	Potencial gerado pela valorização, a nível nacional, do cluster do mar	22	Uma eventual e séria valorização do mar, no contexto da política nacional portuguesa, com efectiva expressão ao nível do aproveitamento e exploração da vertente Atlântica do território nacional e do papel dos Açores neste contexto.
37	Vantagens decorrentes do Estatuto de região ultraperiférica e região convergência no âmbito da Política Europeia	5	Estatuto da Região enquanto RUP (Duplica 2) -pois!
		23	Condições para o desenvolvimento de cooperação não só com os espaços tradicionais, mas também com novos territórios.
		24	A manutenção das actuais condições, ou mesmo o seu reforço, em matéria de política regional europeia, designadamente no aprofundamento do estatuto de região ultraperiférica.
		103	Disponibilidade meios financeiros no novo período de programação para investimentos nos sectores sociais.
		104	Possibilidade de compensar financeiramente sobre custos registados nas regiões ultraperiféricas.
		146	Possibilidade de compensar algumas obrigações de serviço público, por via das compensações à exploração financiadas pelo FEDER

Ameaças			
Cod	Entradas da swot reformulada	N	Designação (Original)
41	Aumento da perifericidade da região	29	O processo de globalização e de privatização do mercado interno europeu tende a penalizar as pequenas regiões periféricas, mantendo-se níveis elevados de imperfeição dos mercados nestes espaços.
		30	O processo de alargamento da UE, com a entrada de outros territórios, reorientação dos eixos de decisão política europeia, poderá ameaçar ou penalizar regiões de pequena dimensão sem uma base forte de reivindicação, inseridas também em Estados Membros com
		65	O crescente aprofundamento do fenómeno da globalização e das vantagens associadas à escala tende a marginalizar os pequenos mercados, isolados, sem a capacidade de aproveitamento de rendimentos à escala e com custos acrescidos de entrada em mercados ex-ter
		157	Concentração das ligações intercontinentais num pequeno número de nós aeroportuários, no centro da Europa e em alguns portos mais eficientes, marginalizando as infra-estruturas e equipamentos em regiões periféricas.
42	Custos relativos da energia mais elevados	67	O aumento progressivo do preço do petróleo, com repercussões imediatas nos serviços de transporte de produtos.
		155	Aumento do preço dos combustíveis, com repercussões ao nível dos custos ligados à acessibilidade
		156	Aumento das dificuldades económicas e financeiras de operadores de transporte, obrigando a um esforço financeiro adicional de subvenção pública
		160	Encarecimento do fornecimento de energia, por via do aumento continuado
43	Pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico	138	Condições climáticas e geológicas que obrigam à manutenção de sistemas complexos e dispendiosos de prevenção e combate a riscos naturais
		140	Situações de eutrofização de reservas de água de superfície (lagoas)
		159	Degradação dos sistemas ecológicos locais por pressão urbanística e das actividades económicas
44	Concorrência no sector do turismo	68	A crescente diversificação a nível internacional da oferta de produtos turísticos com relações qualidade/preço muito competitivas
	Pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico	142	Alguma pressão urbanística em zonas mais vulneráveis, designadamente em zonas costeiras
45	Perda de população nas ilhas pequenas e nas zonas rurais	111	Desajustamento da oferta de equipamentos, resultante da perda de população nas zonas rurais
46	Riscos naturais	151	Probabilidade, sempre existente, de ocorrência de tempestades e sismos, com efeitos devastadores.
47	Diminuição dos meios financeiros disponíveis no âmbito da crise de finanças públicas	28	Crise financeira prolongada do Estado, ao nível das contas públicas, com possibilidade de impacte na satisfação de compromissos financeiros com as RA
48	Normas Comunitárias com imposição de restrições a algumas actividades económicas relevantes	47	Parte significativa da produção económica regional está limitada por restrições e limites impostos pelas políticas comuns europeias, como são exemplos a política agrícola comum e a política comum de pesca.



Anexo II. Matriz Objectivos x SWOT

Estratégia da s/wot reformulada			Pontos Fortes																Pontos Fracos										Oportunidades						Ameaças					
			11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48
"Convergência"	DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E EMPREGO NOS AÇORES	Fomentar e facilitar a actividade empresarial	1	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	0,0	2,0	3,0	3,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	0,0	2,0	0,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	2,0	0,0	
			2	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	2,0	0,0	3,0	3,0	0,0	2,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	2,0	0,0	
			3	0,0	0,0	0,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	3,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	0,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		Alisar a sociedade da informação e do conhecimento	4	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	2,0	0,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	0,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
			5	2,0	3,0	0,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
			6	0,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
	Educar, formar e integrar os recursos humanos	7	0,0	0,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	3,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
		8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	3,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
		9	0,0	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
		10	0,0	0,0	3,0	2,0	2,0	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
		11	0,0	0,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Melhorar as acessibilidades	12	0,0	0,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		
		13	0,0	0,0	0,0	2,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		
		14	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
		15	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
	Promover a sustentabilidade ambiental	16	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		
		17	0,0	0,0	0,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		
	Atenuar as condições de vulnerabilidade	18	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	2,0	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0		
		19	2,0	2,0	2,0	2,0	3,0	0,0	0,0	2,0	2,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0		



Anexo III. Matriz Objectivos x Objectivos

		"Convergência"																			
		DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES						QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA					MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL						ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA		
		Fomentar e facilitar a actividade empresarial		Alicerçar uma sociedade da informação e do conhecimento				Educar, formar e integrar os recursos humanos					Melhorar as acessibilidades		Promover a sustentabilidade ambiental				Compensar as obrigações de serviço público	Compensar as Despesas de Investimento	
		Qualificar o investimento empresarial	Dinamizar as redes de infraestruturas e de prestação de serviços às empresas	Apoiar investigação na região	Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial	Melhorar a acessibilidade e a utilização das TIC	Melhorar a eficiência administrativa	Modernização da rede pública de equipamentos escolares	Valorizar o património cultural	Melhorar a rede de equipamentos desportivos e de lazer	Promover a modernização dos equipamentos de saúde	Dinamizar a rede de infraestruturas e equipamentos sociais	Requalificar a rede regional de infraestruturas	Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	Ordenar o território	Aumentar a cobertura da rede de infraestruturas ambientais	Valorizar recursos e promover equilíbrio ambiental	Melhorar sistemas de prevenção e gestão de riscos			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
"Convergência"	DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES	Fomentar e facilitar a actividade empresarial	1	3	2	3	3	0	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
		Dinamizar as redes de infraestruturas e de prestação de serviços às empresas	2	3	2	3	3	3	0	0	2	2	2	0	3	2	0	2	2	0	0
		Apoiar investigação na região	3	2	2	3	2	2	0	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	0	0
		Fomentar iniciativas de I&D de contexto empresarial	4	3	3	3	2	0	2	0	0	2	0	0	2	2	2	2	2	0	0
		Melhorar a acessibilidade e a utilização das TIC	5	3	3	2	2	3	2	2	2	2	2	3	2	3	3	0	3	0	0
		Melhorar a eficiência administrativa	6	2	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2
	QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA	Educar, formar e integrar os recursos humanos	7	2	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Valorizar o património cultural	8	0	2	0	0	0	2	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Melhorar a rede de equipamentos desportivos e de lazer	9	2	2	0	0	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Promover a modernização dos equipamentos de saúde	10	2	2	0	2	2	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2
		Dinamizar a rede de infraestruturas e equipamentos sociais	11	2	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
	MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL	Melhorar as acessibilidades	12	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	13	2	2	0	2	0	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Ordenar o território	14	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Aumentar a cobertura da rede de infraestruturas ambientais	15	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
	Promover a sustentabilidade ambiental	Valorizar recursos e promover equilíbrio ambiental	16	2	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Melhorar sistemas de prevenção e gestão de riscos	17	2	2	2	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
		Compensar as obrigações de serviço público	18	2	2	0	2	2	0	2	0	0	0	0	2	2	2	0	0	2	0
	ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA	Compensar as Despesas de Investimento	19	3	2	0	2	2	0	0	0	0	0	2	2	2	0	0	2	0	0



Anexo IV. Matriz SWOT x Objectivos

		Convergência																				
		DINAMIZAR A CRIAÇÃO DE RIQUEZA E DE EMPREGO NOS AÇORES					QUALIFICAR E INTEGRAR A SOCIEDADE AÇORIANA					MELHORAR A ATRACTIVIDADE E A COESÃO DO TERRITÓRIO REGIONAL					ATENUAR AS CONDIÇÕES DE ULTRAPERIFERIA		Total			
		Fomentar e facilitar a actividade empresarial		Alicerçar uma sociedade da informação e do conhecimento			Educar, formar e integrar os recursos humanos					Melhorar as acessibilidades		Promover a sustentabilidade ambiental			Compensar as obrigações de serviço público	Compensar as despesas de investimento				
Cod	Entradas da swot reformulada	Qualificar o investimento empresarial	Dinamizar as redes de infraestruturas e de prestação de serviços às empresas	Apoiar investigação no regiao	Fomentar iniciativas de I&D de âmbito empresarial	Melhorar a acessibilidade e a utilização das TIC	Melhorar a eficiência administrativa	Modernização da rede pública de equipamentos escolares	Valorizar o património cultural	Melhorar a rede de equipamentos desportivos e de lazer	Promover a modernização dos equipamentos de saúde	Dinamizar a rede de infraestruturas e equipamentos sociais	Requalificar a rede regional de infraestruturas	Melhorar a eficiência e a segurança dos sistemas	Ordenar o território	Aumentar a cobertura da rede de infraestruturas ambientais	Valorizar recursos e promover equilíbrio ambiental	Melhorar sistemas de prevenção e gestão de riscos				
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
11	Posição geoestratégica	1	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	12
11.6	Capacidade para tomada de decisões, de acordo com o princípio da subsidiariedade, decorrente da experiência autonómica	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	56
12	Crescimento populacional positivo e estrutura etária jovem	3	0	0	0	0	0	2	3	0	3	3	3	0	0	0	2	2	2	2	2	24
13	Potencial económico associado ao aproveitamento dos recursos endógenos	4	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	3	3	2	3	2	2	2	2	2	46
14	Qualidade dos produtos locais	5	3	3	3	3	3	2	0	0	0	2	2	3	2	2	3	3	0	0	2	36
15	Qualidade do património natural e ambiental, com forte potencial de valorização turística	6	2	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	3	3	3	3	3	0	0	0	42
16	Património cultural específico	7	2	2	2	0	2	0	0	3	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0	0	29
17	Potencial económico da floresta agro-pecuária	8	3	3	3	2	2	2	2	0	2	2	2	3	3	3	3	2	2	0	2	41
18	Rede de infra-estruturas e equipamentos terciários, de qualidade e com boa cobertura	9	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	41
21	Ultraperifericidade, com fragmentação territorial e reduzida dimensão populacional	10	-2	-2	0	-2	-1	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-1	-1	-2	-1	0	0	0	-22
22	Fraca mobilidade potenciada pelo sistema de transportes interior e para o exterior	11	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	-1	-1	-1	0	0	0	-20
23	Fraça grau de escolarização e qualificação da população	12	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-25
24	Fraça robustez e espessura do tecido económico	13	-2	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-29
25	Fraça dinâmica e iniciativa empresariais	14	-3	-2	-2	-3	-3	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-29
26	Fraça incorporação de inovação na produção regional	15	-3	-3	-3	-3	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-29
27	Fraça experiência de cooperação, a nível institucional e empresarial	16	-2	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	-1	-1	-1	-23
28	Elevadas assimetrias intra-regionais	17	-2	-2	-2	-2	-1	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-11
33	Mercados potenciais para a colocação de produtos regionais	18	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	2	3	3	3	49
34	Mercado potencial para turismo natureza	19	3	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	3	3	3	3	3	3	2	3	46
35	Potencial inserção em redes de investigação científica	20	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0	0	39
36	Potencial gerado pela valorização, a nível nacional, do cluster do mar	21	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	40
37	Vantagens decorrentes do Estatuto de região ultraperiférica e região convergência no âmbito da Política Europeia	22	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	57
41	Aumento da perifericidade da região	23	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	-23
42	Custos relativos da energia mais elevados	24	-2	-2	0	-2	-1	0	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-1	-1	-1	0	0	0	-20
43	Pressão sobre o sistema ecológico e paisagístico	25	-2	-2	-2	-2	-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-10
44	Concorrência no sector do turismo	26	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-2
45	Perda de população nas ilhas pequenas e nas zonas rurais	27	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	-18
46	Riscos naturais	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
47	Diminuição dos meios financeiros disponíveis no âmbito da crise de finanças públicas	29	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-38
48	Normas Comunitárias com imposição de restrições a algumas actividades económicas relevantes	30	0	0	0	-2	-2	0	0	0	0	0	0	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	-9
	Total	8	9	10	-2	8	9	12	12	17	18	18	15	15	17	18	17	18	11	20	250	

