



Região Autónoma dos Açores
Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais

AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DOS AÇORES 2014-2020



RELATÓRIO FINAL

Volume 1



30 de NOVEMBRO de 2021



GOVERNO
DOS AÇORES



UNIÃO EUROPEIA

Fundos Europeus
Estruturais e de Investimento

FUNÇÕES A DESEMPENHAR	ELEMENTO DA EQUIPA TÉCNICA
Coordenação do trabalho	António Manuel Figueiredo
Interlocução junto da Autoridade de Gestão para as questões operacionais	Mariana Rodrigues
Responsáveis temáticos	
Investigação científica e tecnológica, políticas de inovação, Sistema Regional de Inovação e Estratégia Regional de Especialização Inteligente	Mário Rui Silva (SIGMA Team Consulting) consultor externo da equipa de avaliação com a colaboração de António Manuel Figueiredo
Competitividade de PME e TIC	António Manuel Figueiredo com a colaboração de Mário Rui Silva
Transição energética, mudanças climáticas, ambiente e utilização eficiente de recursos;	Artur Costa Com a colaboração de Madalena Coutinho
Infraestruturas, redes e transportes sustentáveis	Artur Costa Com a colaboração de João Figueira de Sousa, consultor externo da equipa de avaliação
Políticas de emprego e inclusão social	Lurdes Cunha Leonor Rocha Com a colaboração de Filipa Barreira
Educação, formação e aprendizagem ao longo da vida	Lurdes Cunha Leonor Rocha Com a colaboração de Mariana Rodrigues
Capacitação institucional	António Manuel Figueiredo
Análise documental e sistema de informação de suporte à avaliação	Mariana Rodrigues Com a colaboração de Filipa Barreira

Siglas e acrónimos

- ABT – Avaliação Baseada na Teoria
AC – Ações Coletivas
AG – Autoridade de Gestão
ARENA - Agência Regional de Energia da Região Autónoma dos Açores
ART – Associação Regional do Turismo – Turismo dos Açores
ATA - Associação do Turismo dos Açores
BD – Base de Dados
CCIA – Câmara de Comércio e Indústria dos Açores
CE – Caderno de Encargos
CEB – Cursos de Ensino Básico
DGEEC - Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
DRAIC - Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade
DRPFE – Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais
EC – Estudo de Caso
EBT – Empreendedorismo de Base Tecnológica
EEC – Estratégias de Eficiência Coletiva
ENTA – Escola de Novas Tecnologias dos Açores
EP – Eixo Prioritário
EQC – Empreendedorismo Qualificado e Criativo
EREI – Estratégia Regional de Especialização Inteligente
FEADER – Fundo Europeu da Agricultura e Desenvolvimento Rural
FEAMP – Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e Pescas
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI – Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
Frs – Fatores Críticos (resultados)
Frz – Fatores Críticos (realizações)
FSE – Fundo Social Europeu
GEE – Gases do Efeito Estufa
GOE – Grande Objetivo Estratégico
IBT – Infraestrutura de Base Tecnológica
IEJ – Iniciativa Emprego Jovem
INE – Instituto Nacional de Estatística
ISCED - International Standard Classification of Education
I&D – Investigação e Desenvolvimento
I&DT – Investigação e Desenvolvimento Tecnológico
INOVA – Instituto de Inovação Tecnológica dos Açores
IT – Indústria Transformadora
MWh - Megawatt-hora
Mrs – Mecanismos (resultados)
Mrz – Mecanismos (realizações)
NEET – *Not in Education, Employment, or Training*
OE – Objetivo Específico

OEFP – Observatório do Emprego e Formação Profissional
OI – Organismo Intermédio
PCT – Parque de Ciência e Tecnologia
PI – Prioridade de Investimento
PO – Programa Operacional
POCI – Programa Operacional da Competitividade e Internacionalização
POISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
POSEUR – Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência de Recursos
PDE – Processos de Descoberta Empreendedora
PROFIJ – Programa de Formação e Inserção de Jovens
QA – Questão de Avaliação
QP – Quatenaire Portugal
RAA – Região Autónoma dos Açores
RE – Relatório de Execução
RI – Relatório Inicial
RIAC - Rede Integrada de Apoio ao Cidadão
RINT – Relatório Intermédio
RIS3 - Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation
RMG – Rendimento Mínimo Garantido
RSI – Rendimento Social de Inserção
RTE-T - Rede Transeuropeia de Transportes
RU - resíduos urbanos
RUP – Regiões Ultra-Periféricas
Rz – Realizações
SDEA – Sociedade para o Desenvolvimento dos Açores
S3 – Smart Specialisation Strategies
SI – Sistema de informação
SIIFSE - Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
SREA – Serviço Regional de Estatística dos Açores
SRI – Sistema Regional de Inovação
SRIR - Sistema Regional de Informação sobre Resíduos
SRPCBA – Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores
SRRN – Secretaria Regional dos Recursos Naturais
SRS - Serviço Regional de Saúde
SRSS – Secretaria Regional da Solidariedade Social
TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação
TO – Tipologia de Operação
TdM – Teoria da Mudança
UE – União Europeia
VAB – Valor Acrescentado Bruto
VAE – Valor Acrescentado Europeu

Entrevistas e sessões de trabalho realizadas

- Associação de Municípios dos Açores – Nuno Martins (Administrador-delegado)
- CCIA (Professor Mário Fortuna)
- Direção Regional do Ambiente – Hernâni Jorge (Diretor Regional).
- Direção Regional dos Assuntos do Mar– Filipe Porteiro (Diretor Regional).
- Direção Regional de Ciência e Tecnologia
- Direção Regional de Educação
- Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional
- Direção Regional de Energia – Andreia Melo Carreiro (Diretora Regional).
- Direção Regional de Obras Públicas e Comunicações – Frederico Sousa (Diretor Regional).
- Direção Regional de Saúde
- Direção Regional de Transportes – Pedro Rodrigues da Silva (Diretor Regional) e Fernanda Ferreira (DTM).
- DRAIC – Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade
- Eletricidade dos Açores - Duarte Ponte (Presidente do CA)
- Fundação Francisco Frutuoso
- INOVA
- IP Mar
- NONAGON
- Observatório do Turismo
- Portos dos Açores - João Vargas (Administrador), Paulo Soares e Marília Salvador
- RIAC - Rede Integrada de Apoio ao Cidadão - Décio Santos (Direção) e Paulo Garcia (GAF)
- SATA - Sofia Amaral (da Direção Geral)
- SDEA
- Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores – Carlos Neves (presidente).
- TERINOV
- Universidade dos Açores – Vice-Reitora para a Ciência e Tecnologia

As sinopses das entrevistas constam do capítulo 10 do volume II deste Relatório (constituído por anexos com materiais relevantes de suporte à avaliação).

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	10
EXECUTIVE SUMMARY	19
1. APRESENTAÇÃO	28
2. OBJETO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO	30
3. SÍNTESE DO QUADRO METODOLÓGICO	33
3.1. O racional de programação indutor dos principais objetivos estratégicos	33
3.2. Implicações metodológicas do racional de programação: que avaliação baseada na teoria?	36
4. ANÁLISE QUANTITATIVA GLOBAL DA IMPLEMENTAÇÃO DO PO AÇORES (31.12.2019)	38
5. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 1 A 4	45
5.1. Nota preliminar	45
5.2. Questão de avaliação 1	46
5.2.1. Síntese do alcance da QA	46
5.2.2. Principais conclusões da avaliação	48
5.2.3. Elementos de alteração de contexto	61
5.2.4. Indicadores de fundamentação	66
5.3. Questão de avaliação 2	73
5.3.1. Síntese do alcance da questão de avaliação	73
5.4.2. Abordagem proposta	73
5.3.2. Principais conclusões	74
5.4. Questão de avaliação 3	94
5.4.1. Síntese do alcance da questão de avaliação	94
5.4.2. As bases da programação física e financeira	94
5.4.3. Quadro geral de eficiência	95
5.5. Questão de avaliação 4	99
5.5.1. Síntese do alcance da questão de avaliação	99
5.6.2. Principais conclusões	99
5.6.3. Elementos de fundamentação da resposta	101
6. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 5 e 6	115
6.1. Questão de avaliação 5	115
6.1.1. Síntese do alcance da questão de avaliação	115
6.1.2. Resultados dos processos de inquirição	116
6.1.3. Análise de relevância, eficácia e eficiência: principais conclusões e evidências	118
6.1.4. Aplicação da TdM e avaliação de impactos: principais conclusões e evidências	134
6. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 5 e 6	148
6.2. Questão de avaliação 6	148
6.2.1. Síntese do alcance da questão de avaliação	148
6.2.2. Análise de relevância: principais conclusões e evidências	150

6.2.3. Análise de eficácia: principais conclusões e evidências	154
6.2.4. Aplicação da TdM e avaliação de impactos: principais conclusões e evidências	174
7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	183
7.1. Conclusões	183
7.2. Recomendações	207
8. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS (ENGLISH VERSION)	216
8.1. Conclusions	216
8.2. Recommendations	230

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Quadro lógico da programação.....	35
--	----

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Grau de implementação global do PO Açores reportado a 31.12.2019	39
Tabela 2 - Análise de eficácia global.....	44
Tabela 3 - Leitura dos constrangimentos estruturais da RAA através das fraquezas dos SWOT de suporte	48
Tabela 4 - Leitura dos constrangimentos estruturais da RAA através da exigência das metas de Portugal e EU para 2020.....	49
Tabela 5 - Consumo e produção de energia na RAA – 2013-2019.....	55
Tabela 6 - Evolução da população em escolaridade básica e secundária, 2013/14 a 2017/18..	64
Tabela 7 - Indicadores de exclusão social, 2015-2019	64
Tabela 8 - Indicadores de acesso à sociedade da informação e digital	65
Tabela 9 - Indicadores FEDER e FSE de suporte à análise de relevância.....	66
Tabela 10 - Indicadores de realização	77
Tabela 11 - Indicadores de Resultado	78
Tabela 12 – VAE por EP	102
Tabela 13– Alavancagem do investimento	104
Tabela 14 – Investimento Privado Programado.....	105
Tabela 15 – Investimento privado aprovado (31.12.2019).....	106
Tabela 16 - MATRIZ DE LEITURA QUALITATIVA DO VALOR ACRESCENTADO EUROPEU.....	108
Tabela 17 - Sistema de Incentivos – Inquérito às Empresas Beneficiárias (1)	116
Tabela 18 - Análise de eficácia global do EP 3.....	122
Tabela 19 - EP 3 - Operações Aprovadas (31/12/2019)	123
Tabela 20 - SIAC – Sistema de Apoio a Ações Coletivas, Projetos Aprovados (31/12/2019)....	124
Tabela 21 - SIAC - Peso relativo das operações aprovadas por Tipologia, na Prioridade de Investimento respetiva e no Eixo Prioritário 3.....	124
Tabela 22 - SI Investimento Empresarial (Açores) – Operações aprovadas por dimensão do investimento total (milhares de euros).....	129

Tabela 23 - Indicadores de realização EP 3	130
Tabela 24 - Indicadores de Resultado EP 3	132
Tabela 25 - Indicadores de realização de suporte à cadeia de impactos EP 3	136
Tabela 26 -Indicadores de resultados de 1º nível de suporte à cadeia de impactos	139
Tabela 27 – Indicadores de resultados de 2º nível de suporte à cadeia de impactos	145
Tabela 28 - Eixos 8,9 e 10 - Critérios e questões de avaliação	148
Tabela 29 – Conteúdo dos Eixos 8, 9 e 10 em termos de Prioridades de Investimento (PI) e de Tipologias de Operações (TO)	150
Tabela 30 - Eixos 8, 9 e 10 - Quadro geral da execução financeira (31.12.2019)	156
Tabela 31 - Eixos 8, 9 e 10 – Valores apurados para os indicadores de realização e de resultado com meta física e respetiva meta	157
Tabela 32 - Situação dos estagiários 6 meses após ter participado no estágio profissional (independentemente de ter concluído ou não).....	161
Tabela 33 – Taxa de realização face à meta dos jovens apoiados em CET por PO Regional	169
Tabela 34 - Evolução da situação dos beneficiários da TO Estágios Profissionais após ter terminado o apoio (independentemente de ter concluído ou não).....	175
Tabela 35 - Indicadores de contexto sociais, 2014-2019	176
Tabela 36 - Probabilidade de transição média (%) entre habilitações escolares (situação atual face ao momento da inscrição).....	178
Tabela 37 - Como avalia a utilidade deste percurso formativo para a obtenção de (%)	179
Tabela 38 - Probabilidade de transição média (%) entre estados face ao mercado de trabalho (situação 6 meses após a participação face ao momento da inscrição	179
Tabela 39 - Situação 6 meses após a participação e atualmente (%)	180
Tabela 40 - Síntese de resultados do Estudo de Caso sobre os sistemas de incentivos	198

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxa de compromisso dos EP do PO Açores 2020 (31.12.2019)	41
Gráfico 2 - Taxa de execução e realização dos EP do PO Açores 2020 (31.12.2019).....	42
Gráfico 3 -Taxas de crescimento anuais das componentes do PIB da RAA na ótica da despesa 2010-2018	61
Gráfico 4 - PIB habitante RAA para PT=100 e UE28=100 à PPC, 2010-2018.....	62
Gráfico 5 - Evolução da taxa de emprego total e feminino por trimestre - 2014-2020.....	63
Gráfico 6 - Taxa de desemprego total por trimestre 2014-2020	63
Gráfico 7 - Evolução do nº de hóspedes não residentes na RAA - 2014-2019.....	64
Gráfico 8 - Evolução da taxa de execução por Programa Operacional – PT 2020	75
Gráfico 9 - SIAC – Promoção do Espírito Empresarial, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total	126
Gráfico 10 -SIAC – Internacionalização, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total	127
Gráfico 11 - SIAC – Qualificação, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total	128

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Gráfico 12 -SI Investimento Empresarial (Açores) – Setores mais representados no investimento total aprovado.....	129
Gráfico 13 – Taxa de emprego feminino por faixa etária e taxa de desemprego feminino, 2014-2019.....	176

SUMÁRIO EXECUTIVO

O PO Açores 2014-2020 como um objeto complexo de avaliação

1. O PO Açores 2014-2020 é configurado como um programa operacional (PO) multifundo, tematicamente diversificado, segundo um modelo de miniquadro comunitário, abrangendo no caso vertente Eixos Prioritários que cobrem a totalidade dos Objetivos Temáticos consagrados na programação europeia. Esta abrangência do PO coloca obviamente à avaliação desafios de complexidade, que o Caderno de Encargos procurou mitigar consagrando: (i) duas questões de avaliação de impactos (QA nº 5 centrada nas temáticas dos sistemas de incentivos às empresas, ações coletivas e empreendedorismo e QA nº 6 focada no tema do insucesso e abandono escolar e no combate à exclusão social) e (ii) quatro outras QA centradas nos temas da relevância e pertinência, eficácia, eficiência e valor acrescentado europeu.
2. Um outro elemento de contextualização relevante a assinalar é a forte tradição de planeamento estratégico setorial existente na RAA, em grande medida associada à existência de um quadro de planeamento plurianual; assim, embora a mobilização dos FEEI apresente na RAA uma enorme relevância dada a magnitude e diversidade de meios que envolve, a programação de FEEI é indissociável dos quadros estratégicos que orientam as políticas setoriais do Governo Regional, cujos referenciais estratégicos foram devidamente tidos em conta nesta avaliação não só para efeitos de análise de coerência externa da programação, mas também para efeitos de análise de VAE.

Quadro metodológico da avaliação

3. Tendo em conta a complexidade atrás assinalada, a avaliação seguiu um roteiro metodológico, cujo elemento central e orientador foi a formulação do racional de programação, discutido com a Autoridade de Gestão e um conjunto de *stakeholders* envolvidos na implementação do PO. Com base neste racional de programação foi concebida uma Avaliação Baseada na Teoria (ABT), com versão mais desenvolvida na abordagem às QA nº 5 e 6 (impactos), para as quais foram elaboradas Teorias da Mudança (TdM) específicas, combinadas com os princípios básicos da avaliação realista (com identificação de mecanismos, fatores críticos e elementos de contexto) associados à transformação sequencial de Atividades – Realizações – Resultados de 1º Nível- Resultados de 2º Nível – Impactos. As especificidades e complexidade dos temas das questões de avaliação de impactos (incentivos à atividade empresarial e empreendedorismo, por um lado e insucesso/abandono escolar e exclusão social, por outro) dificultaram a perfeita homogeneização das TdM a eles associados, mas a avaliação privilegiou mais a capacidade de identificação de impactos do que propriamente a elegância formal das duas TdM.
4. A metodologia delineada para abordar a já referida complexidade do objeto de avaliação foi substancialmente condicionada pelo facto de praticamente todo o trabalho ter decorrido em condições de confinamento pandémico. Com exceção de uma missão na RAA de dia e meio para lançar os trabalhos, importante para tomar contacto com a complexidade e diversidade do PO, todo o exercício foi realizado com recurso à plataforma TEAMS. Embora não penalizando a magnitude e diversidade de *stakeholders* auscultados, a impossibilidade de trabalho de terreno condicionou obviamente o que poderíamos chamar os trabalhos de microavaliação com interação com stakeholders, questão particularmente relevante na resposta à QA nº 6 e na elaboração do Estudo de Caso que suportava empiricamente a referida abordagem.
5. Apesar deste condicionante, o princípio da abordagem multi-método foi amplamente respeitado, com destaque para o processo de inquirição realizado por questionário eletrónico, concretizado com boas condições de representatividade no caso dos inquéritos aos destinatários finais das tipologias

8.1, 10.3 e 10.1 e 10.4 (jovens que realizaram estágios e alunos dos cursos de formação vocacional e profissional), já que a inquirição às empresas apoiadas não conseguiu alcançar a representatividade pretendida. Na paleta de processos de recolha de informação, o número e diversidade de entrevistas realizadas, os Estudos de Caso de suporte às QA nº 5 (dois EC) e o de suporte à QA nº 6, os Focus-Group realizados e a riqueza da análise documental completaram os processos de inquirição e estenderam a incidência da abordagem multi-método a todo o processo de avaliação.

Conclusões de natureza transversal

Concentração de recursos

6. Beneficiando de uma já longa experiência de programação de FEEI e da sua articulação com o planeamento regional plurianual, o PO Açores 2014-2020 reflete essa experiência, gerindo um largo espectro de instrumentos multifundo (FEDER E FSE), cobrindo as agendas europeias na sua plenitude e respeitando as regras regulamentares da concentração de recursos, com relevo na versão do PO de Dezembro de 2018, para as políticas de emprego, educação e formação e exclusão social, (43,8% da dotação global e às ajudas às empresas (EP 3) que concentra cerca de 24,5 da dotação total do PO, perfazendo em conjunto cerca de 68% dessa dotação global. O que significa que, como reverso da medalha, existem no PO eixos, EP 2 e 11, representavam em conjunto menos de 2% da dotação total do PO. Dado o constrangimento estrutural dos custos de contexto regionais, isso significa que, face à dimensão do problema, o contributo do PO é em si insuficiente.
7. Os 3% da dotação global dedicados à investigação e ao desenvolvimento tecnológico (EP 1) têm de ser compreendidos no quadro da incipiente do Sistema Regional de Inovação dos Açores. A prudência que a condicionalidade *ex-ante* da RIS 3 Açores acabou por impor à dotação do EP 1 tem explicação difícil pelo facto de inicialmente a programação decidiu não promover o apoio a projetos mobilizadores e estruturantes, combatendo a atomização e a profusão de projetos de pequena dimensão. A avaliação considera que dada a evidência de estar em curso essa animação, será dessa dinâmica e só dela que poderá ser possível uma maior ambição de dotação de recursos. Só por essa via será possível desafiar a própria maturação do SRI Açores e os seus principais atores e tirar partido da maturação das duas infraestruturas de base tecnológica NONAGON e TERINOV e a projetada infraestrutura de base tecnológica para o Mar.

A questão das reprogramações

8. Dada a data de reporte do processo de avaliação (31.12.2019), duas reprogramações foram analisadas pela avaliação: a de 5.12.2018 e a que, embora aprovada pela CE em fevereiro de 2020, teve proposta datada de dezembro de 2019. Considera-se que o alcance estratégico da programação não foi beliscado, predominando questões de adaptação à formação da procura com prolongamento para reafetações da reserva de desempenho. Os motivos da reprogramação de dezembro de 2018 são particularmente importantes, pois indicam problemas estruturais de formação de procura: (i) a difícil maturação do SRI Açores e a sua capacidade de intensificar a procura de apoio ao investimento; (ii) os problemas de gestão das operações de eficiência energética (que implicavam instrumentos financeiros e que enfrentavam a concorrência de outros instrumentos de política pública, mais flexíveis e apelativos, lançados pelo Governo Regional e exigiam um mix de apoios reembolsáveis e não reembolsáveis), (iii) os problemas suscitados pelo concurso público para a construção do ferry de transporte entre ilhas e (iv) a extrema dificuldade em conseguir a adesão das empresas e de trabalhadores para a formação de ativos.

A evolução do contexto em que a programação foi implementada

9. A implementação do PO ocorreu no contexto de uma clara melhoria do contexto macroeconómico regional, com particular notoriedade na evolução do turismo na Região, embora do ponto de vista relativo, isto é face ao todo nacional e face à União Europeia 28 (em termos de paridade de poder de compra), a situação da RAA não melhore, pelo menos quando medida através do produto per capita. Apesar disso, a melhoria do contexto macroeconómico e do mercado de trabalho não significa o desaparecimento dos constrangimentos estruturais, visível na estagnação da convergência real.
10. Em linha com os ventos da melhoria do contexto macro, os instrumentos a que correspondia experiência e fluidez de procura em períodos de programação anteriores (como, por exemplo, apoios ao investimento empresarial destinado a reforçar mercados internos locais, medidas de apoio ao turismo, procura de estágios e de apoios à contratação, cursos profissionais) viram obviamente a sua implementação ser reforçada.
11. Daqui resulta um ponto crítico de futuros períodos de programação: conseguir um equilíbrio entre instrumentos com fluidez de procura que continuem a justificar-se e a necessidade de promover uma mais decisiva implementação de instrumentos correspondentes a constrangimentos estruturais da RAA com maior dificuldade de formação de procura.

Conclusões derivadas da abordagem às questões de avaliação

Pertinência/relevância

12. A avaliação concluiu que o racional de programação que enquadra o PO Açores 2014-2020 está fortemente alinhado com a resposta aos constrangimentos estruturais da RAA, alinhado com a estratégia regional e beneficiando da continuidade de instrumentos de política com capacidade de minimização dos referidos constrangimentos estruturais. Entre estes, a incipiente maturação do SRI Açores, a excessiva proliferação de pequenas e muito pequenas empresas e o reduzido número de grupos empresariais com massa crítica de recursos de investimento, inovação e internacionalização, o modelo de sistemas energéticos autónomos por ilha, a baixa qualificação dos ativos açorianos, a incidência do insucesso e abandono escolar, o reduzido valor social atribuído pelas famílias e indivíduos à formação e seu retorno e os casos de armadilha da pobreza urbana em alguns territórios exigem persistência e continuidade da futura programação.
13. A avaliação concluiu que a programação do PO Açores está assim alinhada com a estratégia regional beneficiando da continuidade de instrumentos de política com capacidade de minimização dos referidos constrangimentos estruturais. Porém, essa continuidade não pode significar uma menor ambição e inovação no aprofundamento de alguns domínios de programação com manifesta dificuldade de formação de procura, embora correspondam a necessidades regionais que assim tenderão a continuar a não ser satisfeitas. O próximo período de programação 2021-2027 será crucial para avaliar se a programação de FEEI poderá intensificar o seu contributo para a mudança estrutural.
14. A avaliação recolheu evidência de alguns domínios de programação com maior contributo possível para a mudança estrutural, merecendo por isso a sua ponderação na futura programação: (i) contributos para a maturação progressiva do SRI Açores, seja do ponto de vista da intensidade colaborativa no seu interior, seja da extensão do ecossistema de inovação; (ii) alcance promissor da ação do NONAGON e do TERINOV, designadamente na promoção do empreendedorismo tecnológico e das oportunidades do Azores Digital Innovation Hub e da prática colaborativa com o turismo (Observatório do Turismo); (iii) necessidade de incremento de estratégias de eficiência

coletiva e menos apoio dos FEEI a simples projetos de animação económica local; (iv) potencial para Centros Tecnológicos ilustrados pela ação do INOVA; (v) necessidade de maior foco na redução de custos de contextos para pequenas e médias empresas regionais, com foco na transformação digital; (vi) reforço do modelo energético baseado nas renováveis; (vii) modernização e digitalização das estruturas portuárias; (viii) vencer os obstáculos e os desincentivos à formação nas empresas (empresários e trabalhadores); (ix) programas mais integrados para a resposta às situações localizadas de armadilha da pobreza; (x) racionalização do sistema de ensino vocacional (profissional) da RAA, apoiando a qualificação das Escolas Profissionais e promovendo a especialização no interior do sistema, que a avaliação considera essencial para o tecido empresarial poder valorar melhor o ensino profissional e a ele recorrer com mais confiança.

Eficácia

15. O PO Açores apresenta à data de reporte da avaliação em termos de níveis de compromisso e de execução uma situação globalmente mais positiva do que a observada no PT2020, embora se verifique alguma diferenciação entre o observado no FEDER e no FSE, com uma situação relativamente mais desfavorável no FEDER e sucedendo o contrário no FSE.
16. Em termos de eixos prioritários e de tipologias de intervenção, não pode dizer-se que ao nível de eixo prioritário se registasse qualquer problema relevante em termos de cumprimento de metas e resultados esperados, sobretudo após a decisão de realocar no EP 7 as verbas destinadas à aquisição do veículo de transporte marítimo inter-ilhas à modernização das estruturas aeroportuárias. No âmbito do EP 4, apenas a componente da eficiência energética não revelou procura compatível com as metas estabelecidas, podendo concluir-se que esse indicador de ineficácia se deveu a uma má avaliação das alternativas de instrumentos que os *stakeholders* regionais tinham ao seu alcance para serem apoiados em projetos dessa natureza. Nos restantes EP, avulta a capacidade de investimento dos serviços públicos regionais que, na sequência dos processos de mapeamento realizados no processo de preparação da programação, definiram prioridades de investimento e a calendarização das mesmas que está em linha com as metas estabelecidas. No que respeita ao EP 3 que envolve centralmente a procura das empresas e das entidades com capacidade de gestão de ações coletivas, as metas estabelecidas apresentam-se com uma elevada probabilidade de serem cumpridas, dados os níveis de compromisso e de execução já alcançados. Em alguns domínios de política, designadamente internacionalização e qualificação e inovação, a procura revelada ao nível das ações coletivas está bastante acima da revelada para os mesmos domínios ao nível das empresas individuais, o que sugere uma de duas coisas: ou os efeitos das ações coletivas manifestar-se-ão mais tarde na procura individual das empresas ou a sua envolvência no tecido empresarial regional ficou aquém do esperado. Sobretudo no plano da internacionalização turística, registou-se evidência de que as empresas turísticas de menor dimensão manifestaram dificuldade de participação em ações coletivas de promoção no exterior da RAA, o que por maioria de razão explica a reduzida procura em matéria de projetos empresariais individuais.

Eficiência

17. Face ao caráter não central que os custos-padrão assumiram na programação, a análise de eficiência concentrou-se na avaliação do racional que acompanhou o estabelecimento das metas da programação e do modo como os recursos disponíveis são utilizados para as atingir. Os seus principais elementos de fundamentação foram a análise dos suportes de programação e da definição de metas, a análise comparativa de realizações e resultados físicos e a alocação de recursos financeiros e a mobilização dos resultados da auscultação de *stakeholders*.

18. A avaliação concluiu que a já longa experiência de programação de FEEI na RAA apresenta algumas características favoráveis a alcançar níveis de eficiência elevados, como por exemplo, a incorporação de especificidades regionais em matéria de custos unitários (custos da insularidade na construção, por exemplo) e o mapeamento prévio dos principais investimentos públicos cofinanciados pelo PO. Neste contexto, são praticamente residuais os casos observados de inadequação de metas ou de excesso de dotação, como o observado no EP 2. De modo geral, para as intervenções infraestruturais, de apoio às empresas e do FSE, o PO Açores é globalmente um programa eficiente, estimando-se que, regra geral, as metas estabelecidas serão atingidas com os recursos disponíveis. O EP 4 é, em termos de eixos prioritários, aquele que apresenta mais baixos níveis de eficiência. Vários *stakeholders* evidenciaram a necessidade de estudos mais aprofundados deverem avaliar se a programação de FEEI não estará a gerar nos Açores ganhos de “eficiência global”, por exemplo medidos através da evolução da produtividade total dos fatores, para a qual a avaliação não encontrou investigação publicada.

Valor Acrescentado Europeu

19. No âmbito do aprofundamento metodológico de que a avaliação do VAE beneficiou ao longo do processo de avaliação, a análise centrou-se nos seguintes elementos-veículo de VAE: (i) novas abordagens e instrumentos suscitados pelos FEEI; (ii) boas práticas e referenciais de qualidade a eles associados; (iii) alavancagem de investimento público e privado; (iv) efeitos de eficiência e eficácia; (v) sinergias entre investimentos.
20. A aplicação deste referencial permitiu concluir que: (i) os EP1 (pelo impulso FEEI de maturação do SRI Açores que pode proporcionar) e o EP2 (pelos externalidades positivas induzidas pelo projeto apoiado Azores Cloud) são os eixos com maior geração de VAE; (ii) desde que corrigida a programação relativa à eficiência energética, os EP 4, 5 e 6 veiculam uma promissora relação entre VAE e contributo da RAA para a agenda europeia do Green Deal, que é também observável na emergência de uma nova geração de políticas municipais para a sustentabilidade e a consolidação de novos modelos de gestão municipal.
21. A avaliação identificou ainda áreas em que a consumação do VAE está dependente de melhorias de inovação na programação. Esse é claramente o caso da (i) possibilidade do FSE gerar um contributo orientado para a racionalização e consolidação do sistema de oferta de ensino profissional, promovendo a sua especialização e disseminação por todo o território do arquipélago e (ii) da sua aplicação gerar abordagens mais integradas de combate à exclusão social e às situações de armadilha da pobreza e um novo ciclo de formação para a modernização da administração regional e local de resposta ao chamado choque digital.

Impactos na maturação do Sistema Regional de Inovação Açores

22. Na fase de implementação do PO correspondente ao período da avaliação, ele deu inicialmente origem a um conjunto de projetos de investigação de dimensão demasiado pequena e fortemente atomizados, tardando também em apoiar a formação de projetos estruturantes e mobilizadores. Outras áreas lacunares face aos padrões comparativos nacionais são experiências do tipo COLABS e uma maior extensão do I&DT empresarial.
23. A dimensão mais positiva de contributo para a maturação do SRI Açores observa-se no apoio às infraestruturas de base tecnológica NONAGON e TERINOV, aguardando-se que o apoio a idêntica infraestrutura para a área do Mar consolide este papel estruturante e fortemente contributivo para aquele objetivo.

Impactos em matéria de sistemas de incentivos, empreendedorismo e ações coletivas

24. O PO Açores cobre uma ampla bateria de dimensões de competitividade das PME regionais, embora esteja ainda longe de maximizar resultados em matéria de empreendedorismo tecnológico, internacionalização e aumento da base exportadora da RAA, maior difusão de fatores imateriais de competitividade designadamente capacidade de gestão e dinamização do investimento empresarial de inovação produto e inovação processo. A elevada procura do EP 3 sugere recetividade por parte das empresas regionais, com algumas limitações: empreendedorismo individual marginalmente associado a projetos de base tecnológica; elevada procura às ações coletivas focadas na internacionalização e reduzida procura de empresas individuais nesse campo; tensão existente entre o caráter de animação económica regional largamente diversificada no plano setorial proporcionado pelo SI Investimento Empresarial (com elevada procura, da qual mais de metade corresponde ao alojamento e restauração) e o seu contributo reduzido para a intensificação tecnológica e reforço da capacidade de internacionalização (exportação).
25. Os resultados do inquérito, embora não tendo atingido o nível de significância estatística desejado, evidenciam que o PO tem impacto na dinamização do setor empresarial açoriano, esperando-se ainda que a elevada procura registada em matéria de ações coletivas se traduza futuramente numa maior procura individual de empresas, sobretudo em matéria de internacionalização. Dada a recetividade manifestada pelo tecido empresarial regional ao sistema de incentivos, a avaliação conclui que é possível a partir dessa base alcançar níveis mais elevados de intensificação tecnológica e de inovação, mantendo vivo o objetivo de incrementar a base de exportação da RAA.
26. O Estudo de Caso sobre o sistema de incentivos revela ainda que, em manifesto contraste com a dinâmica de utilização de instrumentos de financiamento de dívida (linhas de crédito), a utilização de instrumentos financeiros de capitalização é praticamente insuficiente. Essa limitação é sobretudo penalizadora, sobretudo se tivermos em conta a necessidade de intensificar os exemplos de empreendedorismo de base tecnológica na Região.

Impactos em matéria de combate ao insucesso e abandono escolar e à pobreza e exclusão social

27. O inquérito realizado por questionário eletrónico a jovens participantes em estágios profissionais, a jovens envolvidos em cursos de dupla certificação, cursos profissionais, PROFIJ e a adultos envolvidos em processos de dupla certificação, sobretudo no primeiro caso, proporcionaram resultados bastante sólidos para a avaliação de impactos.
28. No caso dos estágios, para 1.088 respostas válidas, o quadro de impactos é muito positivo: (i) **taxa elevada de conclusão do estágio** – 84% há mais de 12 meses; (ii) **empregabilidade elevada**: 6 meses depois do estágio, 61,4% estavam a trabalhar; taxa que aumenta para 68,7% após 12 meses e ainda mais para a data do inquérito, 73,3%; (iii) **ativação de emprego**: 49% transitaram do desemprego para um emprego 6 meses após o estágio; (iv) **estabilidade do posto de trabalho**: 35% trabalhava no mesmo local 6 meses após o estágio; (v) **vínculo contratual**: 19,7% que tinham um vínculo a termo após 6 meses de estágio passaram a um vínculo sem termo um ano depois; (vi) **grau de satisfação**: 51% valorou como positivo a aquisição de conhecimentos do ponto de vista do seu percurso profissional.
29. No caso dos cursos de dupla certificação (306 respostas válidas em 2.646 questionários), o quadro de impactos não é tão evidente como nos estágios mas ainda assim é positivo: (i) **Incremento de escolarização**: 71% dos jovens tem objetivos de alcançar o 9º e o 12º ano de escolaridade; (ii) **Sucesso escolar**: 56% não teve qualquer retenção no seu percurso; (iii) **Reconhecimento da relevância do instrumento**: 58,5% reconhece a importância de obter o 9º ou o 12º ano de escolaridade e 71,6% valora a obtenção de uma qualificação profissional; (iv) **Empregabilidade**: 25,3% estavam a trabalhar 6 meses após o curso, 38,6% a frequentar estágio e 25,7% em prosseguimento de estudos; (v) **emprego/desemprego**: 8% estava em situação de desemprego 6

meses após o curso e 19% estava nessa posição à data da inquirição; (vi) **satisfação geral** com a participação nos cursos.

30. No caso dos adultos em cursos de certificação escolar ou profissional, a baixa representatividade alcançada penaliza a avaliação (57 respostas no REATIVAR e 27 em cursos ABC): (i) **taxa de conclusão**: elevada (86%); (ii) **principal motivação**: certificação escolar e reinserção no mercado de trabalho com 32% a valorarem a realização profissional, com 73% a apontarem o reforço da autoestima como algo de primordial; (iii) **Emprego/desemprego**: na inscrição no curso 86% estava desempregado, passando para 34,4% 6 meses após o curso e 44% à data da inquirição; (iv) **transição e mobilidade**: 36,4% dos que estavam desempregados quando se inscreveram no curso continuavam desempregados 6 meses após a conclusão; 42,9% reintegraram-se no mercado de trabalho e 48% passou de desempregado a empregado; (v) **melhoria de qualificações**: 70% dos inscritos tinha à partida qualificação inferior ao secundário, tendo à data da inquirição 53,3% qualificação secundária ou pós secundária, evidenciando trajetória de melhoria de qualificação.
31. **Em matéria de impactos no combate à pobreza e exclusão social**, o investimento em infraestruturas sociais e de saúde, cumprindo o processo de mapeamento previamente delineado, assegura impactos relevantes do PO, sobretudo do ponto de vista da melhoria da proteção social em condições de fragmentação territorial. Estas melhorias geram condições facilitadoras para abordagens mais integradas. Um fator fortemente penalizador dos impactos do PO nesta matéria está associado à fraca execução das medidas de capacitação do tecido humano da economia social na RAA. Sem perder de vista a natureza multidimensional da pobreza na Região, os resultados alcançados (ver parágrafos anteriores) em matéria de sucesso escolar e de promoção da formação profissionalizante constituem fatores de redução de desigualdades e de redução da pobreza.
32. A dimensão estrutural da pobreza da RAA é sobretudo visível na ainda elevada taxa de risco de pobreza, apesar das suas melhorias recentes, e na estabilidade do peso de população a receber RMG e RSI. Apesar dos resultados já alcançados, a programação FSE em matéria de combate à pobreza e exclusão social tem de investir mais na intensificação de abordagens integradas e um maior foco nas situações de armadilha da pobreza e na regulação de desvios na mobilização dos programas ocupacionais que consiste em perspetivá-los como oportunidade de acesso a mão-de-obra barata.
33. A avaliação identificou ainda a necessidade da programação monitorizar fatores críticos na consolidação de impactos: (i) adequação da oferta de formação; (ii) qualificação da abordagem pedagógica nos cursos vocacionais; (iii) motivação de jovens para a formação profissionalizante; (iv) envolvimento e sensibilização de empregadores relativamente à oferta de cursos profissionais e de dupla certificação; (v) investimento em investigação e inovação na abordagem integrada à dimensão estrutural da pobreza.

Principais recomendações

34. O estudo de avaliação culmina com a formulação de um conjunto de recomendações, com interesse para o futuro período de programação e que são formuladas com identificação explícita dos seus destinatários. Neste sumário executivo, a organização das recomendações privilegia as mais importantes.

No sentido do PO Açores contribuir mais ativamente para a maturação do Sistema Regional de Inovação Açores

35. Promover as infraestruturas de base tecnológica (IBT) do NONAGON e TERINOV e a futura IBT para o Mar como as principais alavancas da intensificação das práticas colaborativas entre investigação e empresas regionais e da promoção do empreendedorismo de base tecnológica;

36. Dinamizar a procura de apoios do SI IDT em estreita articulação com a revisão da RIS 3 Açores;
37. Promover avisos específicos para a promoção de projetos estruturantes e mobilizadores e da I&D em copromoção;
38. Promover o Azores Digital Innovation Hub como alavancas da presença da RAA na prioridade nacional de desenvolvimento das tecnologias digitais e suas múltiplas e transversais aplicações;
39. Capacitar as IBT atrás referidas e o seu potencial de incubação e a Universidade dos Açores para uma promoção mais intensa do empreendedorismo de base tecnológica, com criação apoiada de centros de recursos e competências.

No sentido do PO Açores aumentar o seu impacto na intensificação tecnológica e de inovação das empresas regionais

40. Rever a dotação relativa dos apoios concedidos a (i) qualificação, inovação e internacionalização e (ii) animação económica regional, reforçando a primeira em detrimento da segunda;
41. Intensificar a utilização a abordagem das Estratégias de Eficiência Coletiva nas políticas de competitividade a apoiar pelo PO;
42. Capacitar o associativismo empresarial na RAA para uma mais intensa intervenção na programação regional;
43. Diversificar as ações coletivas reduzindo o peso da sua incidência na atividade turística;
44. Reforçar a seletividade do SI Investimento Empresarial;
45. Estudar modalidades de uma mobilização mais intensa de incentivos financeiros de capitalização em estreita articulação com a promoção do empreendedorismo de base tecnológica e a capacidade de incubação das IBT.

Para um mais relevante contributo do PO na redução dos custos de contexto regionais

46. Alavancar o Azores Cloud como fator impulsionador de uma nova geração de serviços públicos digitais;
47. Investir num novo ciclo de políticas de redução de custos de contexto com maior investigação e envolvimento de empresas regionais;
48. Promover uma melhor articulação entre apoios FEDER e formação para a modernização administrativa, designadamente na área da digitalização;
49. Conceber e implementar um programa de capacitação digital das empresas da RAA.

Para uma mais intensa participação do PO Açores na concretização da Agenda Europeia do Green Deal

50. Reforçar apoios à produção de energias renováveis na RAA;
51. Conceber e implementar um programa de valorização da economia circular;
52. Conceber e implementar um programa de iniciativas de descarbonização urbana.

Intensificar o nível de inovação nas políticas de combate ao insucesso e abandono escolar e à pobreza e exclusão social

53. Estimular a procura de formação cofinanciada dirigida a ativos empregados com processos de envolvimento das empresas e da formação de empresários;
54. Apoiar a consolidação e modernização do sistema de ensino profissional da RAA com padrões de especialização entre escolas regulares e escolas profissionais;
55. Desenvolver o sistema de antecipação de necessidades de qualificações;
56. Conceber e implementar programas específicos para situações localizadas de armadilha da pobreza;

57. Conceber e implementar programas de capacitação para os recursos humanos das Organizações da Economia Social da RAA;
58. Reforçar os processos de acompanhamento dos participantes em programas ocupacionais;
59. Reforçar medidas de orientação vocacional de jovens e adultos em processos formativos.

Investimentos na “infoestrutura” da programação

60. Melhorar o potencial de informação da programação do ponto de vista dos impactos dos sistemas de incentivos às empresas: produtividade; qualificações do emprego; internacionalização; fatores imateriais de competitividade
61. Apoiar um programa de investigação a assumir pela capacidade científica existente na Região sobre matérias em que a programação requer maior profundidade de conhecimento: (i) os NEET na RAA; (ii) incidência territorial de situações de armadilha da pobreza; (iii) percursos profissionais de diplomados de cursos profissionais; (iv) participação temporal de empresas da RAA em sistemas de incentivos; (v) estudos para a qualificação de medidas de apoio a processos de descarbonização; (vi) estudos sobre a evolução dos custos de contexto da RAA.

EXECUTIVE SUMMARY

The OP Azores 2014-2020 as an evaluation complex object

1. The OP Azores 2014-2020 is organised as a multi-fund OP, thematically diversified, following a model of a mini-Community Framework Support, encompassing several Priority Axis that cover all the Thematic Objectives established by the EU programming. Complexity evaluation challenges have been determined by the OP's broad scope, although the Public Tender tried to mitigate them, organising the evaluation in two groups: (i) two evaluation questions concerning impacts (EQ nº 5 dedicated to the incentives system to firms, entrepreneurship and collective actions and EQ nº 6 focused in the issues of school failure and drop-out and social exclusion) and (ii) other four EQ covering the criteria of relevance/pertinence, effectiveness, efficiency and EU Added Value.
2. Another relevant element to contextualize the evaluation is the strong regional tradition concerning sectorial strategic planning in the Region, that is largely associated with the pluriannual planning Framework existing in Azores; so, although ESIF are very relevant in the Region considering their magnitude and diversity of resources mobilised, the ESIF programming cannot be dissociated from the strategic guidelines orienting practically all the Regional sectorial policies, whose frameworks have been duly incorporated in this evaluation, not only for programming external coherence analysis purposes, but also to analyse the EU Added Value of the OP.

The evaluation methodological framework

3. Considering the already mentioned complexity, the evaluation followed a methodological roadmap, whose core and guiding element has been the design of a programming rationale, discussed with the Management Authority and a group of stakeholders involved in the implementation of the OP. Working on this rationale of programming, a theory-based evaluation (TBE) has been conceived, developed in an extend way to approach the EQ nº5 and 6 (impacts), elaborating two specific Theories of Change (ToC), combined with the realistic evaluation basic principles (identifying mechanisms, critical factors of success and context) associated to the sequential operations of Activities – Outputs – Outcomes- 1st level of results – 2nd level of results – impacts. The specificities and complexity of the issues focused by the impact evaluation questions (incentives to firm and entrepreneurship, on one hand and school failure and drop-out and social exclusion) transformed the perfect homogenisation of the ToC involved into a difficult task to perform, but the evaluation valued more the identification of impacts than achieving the formal elegance of the two ToC.
4. The methodology conceived to approach the previously mentioned complexity has been substantially conditioned by the pandemic incidence along practically all the evaluation work. Excepting one day and a half mission in the Region for the take-off of the evaluation process, that has been very important to take notice of the complexity and diversity of the OP, all the stakeholders hearing process has been completed using TEAMS platform. Although the magnitude and diversity of stakeholders involved in the hearing process has not been penalised by the online participation, the impossibility of contacting stakeholders face to face of course conditioned what one may call the micro-evaluation works interacting with stakeholders, a particularly relevant issue concerning the answer to EQ nº 6 and the elaboration of the Case Study that empirically supported the EQ approach.
5. In spite of this conditioning factor, the principle of the multi-method approach has been widely respected, particularly concerning the survey addressed, by a statistically significant electronic questionnaire to the final recipients of the typologies 8.1, 10.1, 10.3 and 10.4 (young people having completed professional internships and young students in vocational and professional courses), whereas the survey addressed to firms has not achieved the expected significance. Within the vast

array of information gathering processes, the number and diversity of the interviews, the Case Studies supporting the answer to the EQ nº5 (two case studies) and the answer to the EQ nº 6 (one case study), the Focus-Groups organised and the rich content of the desk-research analysis completed the survey processes and extended the multi-method approach to all the evaluation work.

Transversal conclusions***Resources concentration***

6. Benefiting from an already long experience in ESIF programming and from the articulation with pluriannual regional planning, the OP Azores 2014-2020 reflects that experience, managing a large set of multi-fund instruments (ERDF and ESF), encompassing practically all the EU agendas and respecting the rules of resources concentration, which is in the OP version of December 2018 visible concerning the employment, education and training and social inclusion policies (43,8% of the total resources endowment) and the grants and subventions to firms that concentrate 24,5% of the total endowment, representing together 68% of the total amount of resources. As a negative of those figures, two priority axis, PA 2 and 11, represent less than 2% of the total OP. Considering the structural bottleneck associated to context costs, that means that, regarding the magnitude of the problem, the OP's contribution is in itself not sufficient.
7. The amount of 3% of resources dedicated to research and technological development (R&TD) should be understood within the evidence pointing out to the incipient maturation of the Azores Regional Innovation System. The prudent allocation of resources determined by the RIS 3 Azores ex-ante conditionality is hardly understandable because at the beginning the programming decided not to stimulate the formation of collaborative, structuring and mobiliser projects, in order to combat atomisation and proliferation of small projects. Given the evidence that the preparation of mobilising projects is now underway, the evaluation concludes that a greater ambition in the magnitude of resources allocated to research and technological development strictly depends on that animation of this kind of projects. Only through that way it will be feasible to challenge the RIS Azores maturation and their main actors to take full advantage of the technologically-based infrastructures NONAGON e TERINOV already in place and of the projected one for Sea research activities.

The reprogramming issues

8. Considering the time incidence of the evaluation (31.12.2019), two reprogramming initiatives have been analysed: the one approved on 05.12.2018 and the other that, although approved by the European Commission on February 2020, has been proposed on December 2019. The evaluation considers that the strategic programming scope was not penalised, involving questions of adapting programming to the demand formation process, extended to the reallocation of the performance reserve. The reasons that led to the December 2018 reprogramming are particularly important, because they acknowledge structural problems in demand formation: (i) the difficult maturation of the Regional Innovation System Azores and the ability to stimulate the demand to supporting investment and technological development; (ii) the management problems of energy efficiency operations (requiring financial instruments and facing the concurrence of another public policy instruments, more flexible and friendly, launched by the Regional Government, and involving a mix of reimbursable and not reimbursable grants); (iii) the problems arisen by the public tender to build a ferry transport vehicle between islands and (iv) the extreme difficulty in succeeding to involve SME's and workers in training activities.

The evolution of the context in which programming has been implemented

9. The OP's implementation took place in a context in which was visible a clear improvement of the regional macroeconomic situation, particularly as far as the evolution of tourism in the Region is concerned, although from a relative point of view, that is to say comparatively with national and EU (in purchase power parities), Azores is not in a better position, at least when we measure it using the GDP per head indicator. Notwithstanding that evidence, the improvement of the macroeconomic context and of labour market performance doesn't mean the eradication of structural bottlenecks, which is visible in the stagnation of real convergence with the EU.
10. In line with the macro context improvement trend, the instruments in which the programming experience and the fluidity of demand in previous programming periods was higher (like for example incentives to SME's investment destined to reinforce local internal markets, tourism support, professional internships demand and supports to recruitment of workers, vocational courses) tended obviously to intensify their implementation rhythm.
11. From this evidence, we can identify a critical factor for the next programming period: how to achieve a balance between the still needed instruments showing a demand fluidity and the objective of reinforce the implementation of instruments focused on Azores structural bottlenecks although not so fluid in demand formation.

Conclusions based on the approach to evaluation questions***Pertinence/relevance***

12. The evaluation concluded that the programming rationale orienting the 2014-2020 Azores OP is strongly in line with tackling regional structural constraints, with regional strategy and benefits from the continuity of policy instruments able to mitigate those structural constraints. Amongst those constraints the incipient maturity of the RIS Azores, the excessive proliferation of small and very small firms, the low number of entrepreneurial groups presenting a critical mass of investment, innovation and internationalisation resources, the model of autonomous energy systems in each Island, the low-skill profile of active people in the Region, the incidence of school failure and drop-out, the low social value assigned by families and individuals to training and the return of it and the urban poverty trap cases in some territories require persistency and continuity in the next programming.
13. The evaluation also concluded that, although Azores OP's programming is in line with regional strategy benefitting from the continuity of instruments able to mitigate regional structural constraints, that continuity should not mean less ambition and innovation in deepening some programming dimensions revealing demand formation difficulties, because in that case regional needs will persist. The next 2021-2027 programming period will be crucial to assess whether or not the ESIF programming will increase its contribution to regional structural change.
14. The evaluation succeeded in identifying with solid evidence some programming fields presenting a higher potential contribution to structural change, deserving careful ponderation in the next programming period: (i) contributions to the progressive maturation of the Azores RIS, either from perspective of higher collaborative intensity within it or concerning the ecosystem extension; (ii) the promising role of NONAGON and TERINOV, particularly concerning the fostering of technology-based entrepreneurship and of the opportunities created by the Azores Digital Innovation Hub and the collaborative practices with tourism (Tourism Observatory); (iii) the need to increase the Collective Efficiency Strategies and reduce the ESIF support to projects simply targeted at animating local economic fabric; (iv) the open potential to support the creation of Technology Centres in line with the INOVA's experience; v) the need to focus programming in reducing regional context costs

to regional SME's concerning digital transformation needs; (vi) the reinforcement of renewables-based energy model; (vii) the digital-based transformation of port infrastructures; (viii) to overcome the obstacles and disincentives to training in firms (managers and workers); (ix) more integrated programmes targeted at tackling localised poverty-trap situations; (x) rationalisation of the Vocational (Professional) Education System, supporting the qualification of Professional Schools and promoting the specialisation within the system, that the evaluation estimates to be a crucial step in order to increase the value assigned by firms to vocational education and intensify the firm trust in the offer of qualifications.

Effectiveness

15. On the end of 2019, the OP Azores showed a positive global situation concerning commitment and execution levels, in a better position than that observed for the average PT 2020, although with differences between ERDF and ESF, the former in a less positive situation than the latter.
16. Regarding the priority axis and intervention typologies, the evaluation concluded that, in general, all the priority axis (PA) shows no problems to accomplish the expected goals and results, principally after having been solved the reallocation of PA 7's resources dedicated to buy a maritime transport vehicle to operate between islands, reorienting those resources towards the modernisation of regional airports. Regarding the PA 4, only the energy efficiency operations didn't generate demand in line with the established goals, due to a bad evaluation of alternative instruments available to stakeholders to co-finance this kind of projects. As far as the other PA's are concerned, it is visible the public services investment capacity that, following the mapping processes required by the preparation of programming, have defined investment priorities and a time table for those investments that are in line with the established goals. Regarding the PA 3 that involves the demand of SME's and institutions able to lead and manage Collective Actions, given the actual commitment and execution levels. In some policy dimensions, namely internationalisation, qualification and innovation, the demand to collective actions instruments is significantly higher than that revealed by individual firms, suggesting one of two things: or the results of Collective Actions will reflect in individual firms demand with a great delay or the involvement of regional entrepreneurial fabric has been less than it was expected. Particularly regarding the tourism internationalisation, the evaluation gathered evidence showing that small tourism firms faced a lot of difficulties to participate in collective actions focused on promoting outside the Region, logically explaining the weak demand concerning individual projects.

Efficiency

17. As standard costs had not a central role in programming, the efficiency analysis focused on assessing the rationale that oriented the establishment of programming goals and the way how available resources are used to achieve them. The efficiency analysis is principally based on the analysis of materials covering programming and the establishment of goals, the comparative analysis of outputs and physical outcomes and financial resources allocation and the mobilisation of results generated by the hearing of stakeholders.
18. The evaluation concluded that the already long experience of ESIF programming in the Region tend to facilitate the accomplishment of high levels of efficiency, as for example dealing with the incorporation of regional specificities concerning unit costs (insularity costs in civil construction for example) and early mapping of the main investments co-funded by the OP. In that context, the observed cases of inadequate goals or excess of resources allocated are residual, as it was the case of PA 2. In general, for the infrastructural interventions, the support to SME's and the ESF actions, the OP Azores is globally efficient, estimating that the established goals will be accomplished with

the available resources. PA 4 is amongst the PA's the one with lower efficiency. Several stakeholders stressed the need to go further in studying the possibility of ESIF programming in Azores Regions generate “global efficiency” gains, measured for example through the total productivity of factors, although evaluation has not found any published research concerning the Region.

European Added Value

19. The analysis of OP Azores EU Added Value benefitted from the methodological developments achieved along the several phases of evaluation and established the following dimensions: (i) new approaches and instruments induced by ESIF; (ii) best practices and quality guidelines associated to them; (iii) leverage of public and private investment; (iv) efficiency and effectiveness gains; (v) synergies between investments.
20. The application of this framework led to conclude that: (i) The PA 1 (through the impulse generated by ESIF in increasing the maturity of the RIS Azores) and the PA 2 (through the positive externalities induced by the supported Azores Cloud project) are those generating higher EAV; (ii) with the condition that programming concerning energy efficiency will be corrected, the PA's 4, 5 and 6 open a promising mutual link between EAV generation and the contribution of Azores region for the Green Deal European Agenda, also registered in the emergence of a new generation of municipal policies to manage sustainability and consolidate new municipal management models.
21. The evaluation also identified some areas in which the EAV still depend on innovative programming improvements. This is absolutely the case of (i) ESF generate a contribution to the rationalisation and consolidation of Education and Training Vocational System, promoting division of labour within it and disseminating it in all the islands; and (ii) the ESF operations ability to design more integrated approaches to tackle poverty and social exclusion and the poverty trap processes operating in some territories and a new cycle of operations for the modernisation of regional and local public administration to adapt to the digital shock.

Impacts on the maturation of Azores Regional Innovation System (RIS)

22. In the OP's implementation phase corresponding to the evaluation period, have been approved a set of small and strongly atomised R&D projects, delaying the support to the formation of structuring and mobilising projects. Comparatively with national evolving trends, the lack of COLAB-type projects and a higher dissemination of entrepreneurial Research and Technology Development projects is another negative impact.
23. The OP implementation shows a more positive contribution to the maturation of the Azores RIS supporting the technologically-based infrastructures of NONAGON and TERINOV, being expectable that supporting a similar infrastructure for the SEA activities will consolidate this structuring role of the OP to accomplish that objective.

Impactos em matéria de sistemas de incentivos, empreendedorismo e ações coletivas

24. The OP Azores covers a vast battery of competitiveness dimensions of regional SME's, although is still far from maximize results concerning technological-based entrepreneurship, internationalisation and increase of regional exporting capacity, more intense dissemination of competitiveness immaterial factors, namely management capacity and intensification of innovation-led investments (products and processes).The high demand to PA measures suggests that regional firms are receptive, excepting the cases of individual entrepreneurship marginally associated to technology-based projects, high demand to collective actions focused on internationalisation and low demand by individual firms in that field; the noticed tension between economic animation

projects covering a very diversified set of sectors promoted by the Incentives System Entrepreneurial Investment (in which the high demand is characterised by more than a half of projects concerning hotels and restaurants) and its contribution to technology intensification and reinforcement of internationalisation capacity (exports) of SME's.

25. Although the results of the survey addressed to firms by electronic questionnaire cannot be seen as statistically significant, they show that the OP impacted the dynamics of regional entrepreneurial system, expecting that the high demand to Collective Actions operations could be translated in higher demand of individual firms, mainly regarding internationalisation efforts. The receptiveness revealed by the regional entrepreneurial fabric to the incentives system allows the evaluation to conclude that it will be possible, working on that receptiveness, to achieve higher levels of technological intensity and innovation in projects and maintain the objective of increasing the Azores exporting capacity.
26. The Case Study about the Incentives System shows additionally that, strongly contrasting with the easy use of debt co-financing instruments (credit lines), the mobilisation of capital instruments (venture capital and other modalities) is practically absent. This is a penalising limitation principally considering the need to intensify the examples of technologically-based entrepreneurship in Azores region.

Impacts concerning the combat to school failure and drop out and poverty and social exclusion

27. The survey addressed by electronic questionnaire to young people participating in professional internships, to young people involved in dual certification courses, professional courses, PROFIJ and to adults involved in dual certification courses, principally the first group, represent a solid evidence to impacts evaluation.
28. **As far as the professional internships are concerned**, for 1.088 valid answers, there is a very positive set of impacts: (i) **high level of conclusion** - 84% after 12 months; (ii) **high employability**: 6 months after concluding the trainee, 61,4 % were working; increasing to 68,7% after 12 months and still more when the survey has been answered, 73,3%; (iii) **employment activation**: 49% evolved from a unemployment position towards to be employed after 6 months finishing the trainee; (iv) **stability of jobs**: 35% was working in the same local 6 months after ending the trainee; (v) **type of contract**: 19,7% that were employed with a fixed term contract (temporary) were employed after 12 months with an open-end contract; (vi) **degree of satisfaction**: 51% of professional internships valued as positive the knowledge gains from the perspective of their professional career.
29. **Regarding dual-certification courses** (306 valid answers for 2.646 questionnaires), the panorama of impacts is not so evident, although it is still positive: (i) **Increase of scholarisation**: 71% of the young people have nine and twelve years of schoolong as an objective; (ii) **School success**: 56% have not any interruption in their studies; (iii) **How they value the relevance of the instrument**: 58,5% value positively to achieve 9 and 12 years of schooling and 71,6% value to get a professional certification; (iv) **Employability**: 25,3% were working after 6 months finishing the course, 38,6% were in a trainee and 25,7% were studying; (v) **employment/unemployment**: 8% were unemployed 6 months after the course and 19% were unemployed when they answer the survey; (vi) **general satisfaction** with courses in which have participated.
30. Concerning **adults participating in dual certification courses**, the low representitiveness achieved (57 valid answers in the REATIVAR case and 27 in ABC courses) penalises the impact analysis: (i) **Conclusion rate**: high (86%); (ii) **main motivation**: to get a school certification and entry into the labour market, with 32% valuing the professional realisation and 73% saying that the reinforcement of self-esteem has been a crucial result; (iii) **employment/unemployment**: when beginning the course, 86% were unemployed, falling for 34,4% after 6 months and 44% when they answered the

questionnaire; (iv) **transition and mobility**: 36,4% from unemployed people when they begin the course were still unemployed 6 months after ending the course; 42,9% recuperated a job and 48% evolved from unemployment to employment; (v) **skills improvement**: 70% of those who begun a course had then less-than secondary education; when they participate in the survey 53,3% had a secondary or more than secondary education, signalling a trajectory with qualifications improvement.

31. **Regarding the impacts in combatting poverty and social exclusion**, the investment in social and health infrastructures, in line with the previously elaborated mapping of these investments, generate relevant OP impacts, principally from the point of view of social protection conditions in a fragmented territory. These improvements facilitate and are a first step for more integrated approaches. A penalising factor of the OP impacts in this field is associated to the low execution of measures dedicated to the capacitation of the regional social economy human resources. Without ignoring the multidimensional nature of poverty on Azores region, the results achieved (see previous paragraphs) in school failure and early drop-out and in disseminating vocational education courses should be also seen as having a contribution to reduce inequalities and poverty in the Region.
32. **The structural dimension of poverty** in Azores is particularly visible in the still high rate of poverty risk, notwithstanding the recent improvement in this indicator, and in the stability of the relative weight of people receiving the Minimum Guaranteed Income and the Social Insertion Income. In spite of the results already achieved, the ESF programming concerning the combat to poverty and social exclusion should invest more in intensifying integrated approaches and in a strong focus on poverty trap situations and also in regulating the bad practices of mobilising social occupation programs as a source of a cheap labour force.
33. The evaluation also identified the need to **monitor critical factors for the impacts consolidation**: (i) training actions supply matching effective training needs; (ii) investment in the upgrade of quality of pedagogical approaches and methods in professional courses; (iii) work on the motivation of young people to participate in professional courses; (iv) involvement and sensibilisation of employers concerning the supply of professional and dual certification courses; (v) research and innovation investment concerning integrated approaches to poverty structural dimension.

Main recommendations

34. The evaluation study ends proposing a group of recommendations, essentially focused on the next programming period, elaborated with the explicit identification of institutions and services to whom they are addressed. In this executive summary, the presentation is limited to the most important recommendations.

So that the OP Azores can enhance its contribution to the maturation of the Azores Regional Innovation System

35. To promote the technologically-based infrastructures (TBI) NONAGON and TERINOV and the future TBI for Sea activities as leverage factors to intensify collaborative practices between research and regional firms and foster the tech-based entrepreneurship;
36. To foster the demand to the Research and Technological Development Incentives System in strict articulation with the revision of Azores RIS 3;
37. To launch specific tenders focused on stimulating structuring and mobilisers R&D projects as well collaborative R&D projects;
38. To develop the Azores Digital Innovation Hub project as a leverage factor to represent Azores in national priority concerning digital technologies development and their multiple and transversal applications;

39. To reinforce the TBI and Azores University capabilities and their potential to incubate tech-based entrepreneurship initiatives, supporting the creation of resources and competences centres.

So that the OP Azores can increase its impact on the intensification of the technology and innovation dimensions in regional firms

40. To review the structure of OP supports to (i) qualification, innovation and internationalisation and (ii) regional economic animation, reinforcing the former and reducing the latter;
41. To intensify the use of Collective Efficiency Strategies as an instrument of competitiveness policies to be supported by the OP;
42. To increase the capabilities of regional entrepreneurial associations so that they can have a more proactive participation in regional programming;
43. To diversify the Collective Actions instrument reducing the weight of tourism firms in demand;
44. To reinforce the selectiveness of the Entrepreneurial Investment Incentives System;
45. To assess how to increase the use of Capital Financial Instruments in strict articulation with fostering tech-based entrepreneurship and strengthening the TBI's incubation capacity.

For a more relevant contribution of the OP to reduce regional context costs

46. To leverage the Azores Cloud project as a leading factor to a new generation of digital regional public services;
47. To invest in a new cycle of reducing context costs policies, reinforcing research activities and the involvement of regional firms;
48. To promote a better articulation between the ERDF support and training-based administrative modernisation, principally in digitalisation areas;
49. To conceive and implement a programme focused on digital capacity building of firms in the Region.

So that the OP Azores can have a more proactive participation in the EU Green Deal Agenda

50. To reinforce the support to renewables energy in Azores;
51. To conceive and implement a programme to enhance circular economy in the Region;
52. To conceive and implement a programme focused on developing urban decarbonisation initiatives.

To intensify the search for more innovative approaches in combatting school failure and early drop-out and poverty and social exclusion

53. To stimulate the training demand for employed people involving firms and also integrating training to entrepreneurs;
54. To support the consolidation and modernisation of vocational education system in Azores promoting new specialisation patterns between regular schools offering professional courses and professional schools;
55. To develop the regional Anticipation Needs System;
56. To design and implement specific programmes targeted at combatting localised poverty trap situations;
57. To design and implement capacity building programmes for the human resources of Social Economy Organisations;
58. To reinforce monitoring and follow-up processes of participants in occupational programmes;
59. To reinforce measures for vocational orientation of young people and adults participating in training processes.

Investments in the programming “infostructure”

60. To improve the programming data potential regarding the impacts of incentives systems to firms: productivity, qualification of jobs created, internationalisation, competitiveness immaterial factors;
61. To support a research programme to be assumed by regional scientific teams focused on matters that programming requires to be developed: (i) the incidence of NEET's in Azores; (ii) territorial incidence of poverty trap situations; (iii) professional trajectories of people that participated in professional courses; iv) participation of regional firms in the successive editions of the incentives systems; (v) studies to upgrade the quality of measures supporting decarbonisation processes; (vi) studies about the evolution of context costs in the Region.

1. APRESENTAÇÃO

1. O presente documento configura a apresentação do Relatório Final (RF) da Avaliação Intercalar do Programa Operacional (PO) Açores 2014-2020, oportunamente contratualizado com a **Quaternaire Portugal - Consultoria para o Desenvolvimento, SA**, doravante designada de QP, na sequência de Concurso Público promovido pela Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais (DRPFE) no âmbito do ajuste direto para “Aquisição de Serviços com vista à Realização da Avaliação Intercalar do programa Operacional dos Açores 2014-2020”.

2. O RF agora apresentado materializa uma longa gestação do trabalho de avaliação envolvendo a incorporação de comentários e observações do Grupo de Acompanhamento realizados aos Relatórios Intermédio e Final Preliminar.

3. O RF está dividido em dois volumes: o Relatório propriamente dito (Volume 1) e o corpo de anexos (volume 2). O volume 1 apresenta a seguinte estrutura:

- O **Sumário Executivo** em versões em português e em inglês precede o Relatório;
- O **capítulo 1** constitui a presente apresentação;
- O **capítulo 2** recupera o **objeto e os objetivos da avaliação**;
- O **capítulo 3** realiza uma **síntese do quadro metodológico**, tomando como referência a versão revista, oportunamente validada, do Relatório Inicial (metodológico);
- O **capítulo 4** elabora uma **síntese quantitativa do estado da arte da implementação** do PO Açores transversal a todo o programa;
- O **capítulo 5** apresenta a abordagem às **questões de avaliação 1 a 4**;
- O **capítulo 6** apresenta a abordagem às **questões de avaliação nº 5 e nº 6**;
- O **capítulo 7** elabora um conjunto de **conclusões e um de domínios de recomendações**,
- O **capítulo 8** formula essas mesmas conclusões e recomendações em inglês, tal como foi contratualmente definido.

4. Devido à incidência pandémica no continente e na Região Autónoma dos Açores (RAA), todo o trabalho de terreno foi realizado à distância com reuniões realizadas na plataforma TEAMS (com a exceção de uma missão de terreno realizada na Ilha Terceira para lançamento do trabalho), sempre com o acompanhamento de representantes da Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais (DRPFE). Como é compreensível e como seria expectável, esta metodologia de auscultação das entidades e dos *stakeholders* mais relevantes não pode ser considerada como a modalidade ótima para a concretização desse processo de auscultação, mas o número e diversidade de sessões TEAMS realizadas permite considerar que ela envolveu praticamente todos os *stakeholders* relevantes. Foi ainda possível no âmbito da incidência dos EP 9 e 10 realizar painéis de discussão e entrevistas individuais. Com as dificuldades inerentes ao trabalho à distância, foi também realizado um Estudo de Caso de suporte à abordagem à questão de avaliação nº 6, cujas conclusões estão incorporadas na abordagem à QA nº 6 e cuja versão completa consta do volume II de anexos. De qualquer modo, o trabalho de avaliação não pode deixar de ser contextualizado face a esta limitação.

5. O processo de inquirição realizado, descrito com minúcia no Relatório Metodológico Inicial e que conseguiu atingir níveis de representatividade (para o caso dos frequentadores de estágios) que excederam as expectativas, foi objeto de reforços de inquirição no caso dos inquéritos às

empresas, conseguindo melhorias embora não tendo conseguido nesse domínio a representatividade desejada, algo que tem sido comum em outros trabalhos de avaliação. Todavia, o processo de inquirição alargou consideravelmente o campo e a diversidade dos domínios de auscultação, completando significativamente a informação que foi possível extrair do sistema de informação do PO.

6. Tal como ficou consagrado na validação do Relatório Inicial:

- As questões de avaliação 1 a 3 integram evidências respeitantes à implementação dos eixos prioritários 1, 2, 4, 5, 6, 7 e 11, embora a QA 1, dada a abrangência dos temas da pertinência e da relevância da programação, seja transversal a todo o PO;
- A questão de avaliação nº 4 (Valor Acresentado Europeu) é transversal e incorpora evidência de todos os eixos prioritários do PO;
- A questão de avaliação nº 5 integra análises de relevância, eficácia, eficiência e impactos relativas aos eixos prioritários 1 e 3;
- A questão de avaliação nº 6 integra análises de relevância, eficácia, eficiência e impactos relativas aos eixos prioritários 8, 9 e 10.

7. A evolução do trabalho atrás referida impulsionada pelos comentários e observações do Grupo de Acompanhamento permitiu consolidar desenvolvimentos relevantes na abordagem às questões de avaliação nº 3 (eficiência), nº 4 (Valor Acresentado Europeu), nº 5 (sistemas de incentivos) e nº 6 (insucesso escolar e inclusão social), mobilizando os resultados do próprio Estudo de caso anteriormente referido.

2. OBJETO E OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

8. O PO Açores constitui um objeto complexo de avaliação essencialmente decorrente do número elevado de 13 eixos prioritários (11 sob avaliação) e de 40 prioridades de investimento (PI), mobilizando dois fundos estruturais, o FEDER e o FSE. Para além disso, o PO Açores não esgota a presença dos FEEI na RAA. O acesso ao Fundo de Coesão concretiza-se através dos PO Temáticos da Competitividade e Internacionalização (PO CI) e da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR). O acesso ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) é concretizado através do PRORURAL + e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) através de um programa operacional de âmbito nacional designado MAR 2020. Mantendo uma linha que se tem mantido ao longo de diferentes períodos de programação, não pode também ignorar-se o acesso da RAA ao Programa INTERREG V A - MAC (Madeira – Açores -Canárias) 2014-2020.

9. Nestes termos e embora as questões da coerência externa não sejam especificamente contempladas no conjunto de questões de avaliação (QA) consignadas em caderno de encargos (CE), os critérios da relevância e da pertinência não deverão ignorar as diferentes presenças dos FEEI na Região e o seu alinhamento com o racional de programação do PO.

10. Tal como o referimos em sede de Relatório Inicial (RI), o racional de programação que enquadra a programação abrange múltiplos objetivos e mobiliza uma grande variedade de PI, gerando consequentemente uma oferta de também múltiplas tipologias de operações. Tal como o referimos, é arriscado falar de um único racional de programação, já que estamos perante uma fortíssima diversidade de mecanismos de mudança acionados por tamanha diversidade de PI (com genericamente um elevado grau de compromisso) e de tipologias de operações. Esse nível de complexidade do objeto de avaliação completa-se com o está associado às seis QA consideradas, se bem que seja reconhecido o esforço de concentração num número limitado de QA.

11. As QA colocadas em CE integram:

- **Análise de relevância e pertinência** do PO: tendo em conta as alterações de contexto socioeconómico entretanto observadas desde a conceção do PO até à consolidação de execução em 2018, pretende-se avaliar se o racional da programação (incluindo a sua reprogramação) conserva a sua relevância e pertinência face ao diagnóstico regional e ao seu enquadramento externo;
- **Análise de eficácia**: tendo em conta informação disponível ao nível da execução das prioridades de investimento mobilizadas para o PO, pretende-se avaliar essencialmente o grau de cumprimento e os desvios correspondentes de resultados inicialmente definidos, não descurando a análise crítica dos indicadores oportunamente selecionados;
- **Análise de eficiência**: a questão de avaliação foca-se sobretudo na análise crítica dos custos padrão oportunamente definidos para enquadrar custos de investimento, analisando desvios observados e as suas causas, seja de comportamentos ineficientes dos promotores de operações, seja de questões inerentes às especificidades da economia açoriana, com relevo para a dimensão de mercado e custos da perifericidade da RAA.

12. O segundo grupo de questões de avaliação é de outra natureza e envolve:

- Avaliação do **Valor Acrescentado Europeu** (VAE) do PO Açores: com recurso a metodologia própria, definida em sede de RI, estará em causa a avaliação do PO Açores para o desenvolvimento de matérias de interesse europeu, bem como o contributo dos FEEI para a melhoria do sistema de políticas públicas na RAA no quadro das suas prioridades de desenvolvimento.

13. Finalmente, o terceiro grupo integra:

- Uma **questão de avaliação multicritério de impactos focada na área crítica da competitividade e crescimento regional**, com avaliação dos sistemas de incentivos ao investimento privado, ações coletivas e apoios ao empreendedorismo, tendo em conta a relevância destas áreas para o robustecimento da economia regional;
- E, finalmente, uma outra questão de avaliação de impactos com foco temático na **qualificação e combate ao abandono escolar e ao combate à pobreza e exclusão social**, com o desafio particular de avaliar complementaridades entre prioridades de investimento mobilizadas pelo PO e intervenções financiadas com recursos próprios do Orçamento Regional.

14. Tendo em conta a relevância do trabalho de avaliação para a programação futura, o objeto de avaliação ficaria mal definido se não associássemos à sua formulação o contexto de partida que o PO Açores visa fazer evoluir para melhor, caracterizado por:

- Fortes constrangimentos estruturais em termos de competitividade, inovação e condições de internacionalização, com as seguintes dimensões de constrangimentos em destaque: (i) fraca disseminação de uma cultura de empreendedorismo; (ii) baixo peso dos bens e serviços transacionáveis na especialização regional, ou seja, baixo coeficiente de extroversão (Exportações / PIB regional); (iii) insuficiência generalizada de práticas de gestão focadas na inovação e na melhoria da produtividade aparente do trabalho; (iv) exiguidade de mercados inibidora de economias de escala na economia regional e, consequentemente, fraco impulso a partir da procura para aumentos de produtividade do trabalho;
- Sistema Regional de Inovação ainda incipiente, com fraca incorporação de conhecimento existente ou potencial da Região na sua especialização produtiva e baixa intensidade de práticas colaborativas entre tecido empresarial e centros de investigação;
- Custos associados à ultraperifericidade e à descontinuidade territorial (arquipélago longínquo) que agrava os custos de contexto em que a produção regional é realizada, penalizando a competitividade das empresas regionais e rebaixando a produtividade global dos fatores (eficiência global com que os fatores de produção regionais são combinados);
- Mais-valias e uma singularidade ambientais que é necessário preservar e sobretudo valorizar no quadro de opções de especialização produtiva suscetíveis de integrar essa singularidade como inimitabilidade diferenciadora e competitiva, não apenas ao nível do turismo mas também de outras produções regionais capazes de transportar consigo essa imagem diferenciadora;

- Problemas específicos de baixas qualificações e de condições de insucesso e abandono escolar que devem ser combatidos no sentido de proporcionar melhores condições de empregabilidade a jovens e de travar a formação de trajetórias de exclusão social fortemente associadas à desqualificação, à baixa empregabilidade e a situações de indefinição de não procura de educação, formação ou trabalho;
- Uma administração pública regional e local que carece de capacitação para por vias da formação e do apetrechamento digital para minimizar junto dos cidadãos os constrangimentos da descontinuidade territorial.

15. Uma nota final para referir que a complexidade do objeto de avaliação não pode obscurecer a necessidade da sua clareza, tendo em vista a disseminação dos seus resultados e a sua efetiva utilidade como instrumento de apoio à tomada de decisão em matéria de programação. O Sumário Executivo e a síntese gráfica para comunicação de resultados da avaliação inserem-se nesta perspetiva.

3. SÍNTESE DO QUADRO METODOLÓGICO

3.1. O racional de programação indutor dos principais objetivos estratégicos

16. O PO Açores 2014-2020 foi concebido e programado segundo uma visão estratégica ambiciosa de projeção dos Açores no contexto das regiões europeias, materializada em quatro principais orientações:

- “Uma Região aberta e inovadora na utilização dos recursos endógenos, materiais e imateriais, com um nível de produção económica que lhe permita ascender a um patamar superior no contexto regional europeu, em que a economia assente numa base económica de exportação, dinâmica, integrada e diversificada, ultrapassando os constrangimentos do limitado mercado interno;
- Um território relevante nos fluxos de bens e pessoas, no contexto do sistema logístico e de transporte marítimo entre a europa e o continente americano, complementada com uma utilização plena das redes e infraestruturas de transmissão de dados, minimizando a condição ultraperiférica e a dispersão do território regional;
- Uma sociedade inclusiva e equilibrada, geradora de oportunidades de participação, de aprendizagem ao longo da vida, de acesso ao emprego e de plena realização, das crianças e jovens, dos idosos e das famílias;
- Uma paisagem, um ambiente e uma vivência distintiva, suportadas em espaços urbanos qualificados, num património natural e cultural diferenciado e reconhecido internacionalmente, com respostas eficazes na proteção da biodiversidade e dos ecossistemas e na adaptação às alterações climáticas.”

17. No que respeita à dimensão económica, são os objetivos de competitividade e de alocação de recursos em bens transacionáveis, diversificando a base exportadora regional e sobretudo superando as limitações impostas pela reduzida dimensão e fragmentação (a dupla periferia e a natureza de arquipélago longínquo) do mercado interno que dominam. Embora sem referência explícita, percebe-se que, implicitamente, a intensidade de conhecimento da especialização produtiva está presente. As tipologias de operações (TO) apoiadas no âmbito do EP1, com as suas implicações em termos de infraestruturas de base tecnológica e de promoção de condições para uma maior intensidade de I&D empresarial devem ser entendidas como ações facilitadoras de um maior contributo do EP 3 para a dimensão económica da estratégia regional, sendo por isso cobertas pela Visão Estratégica que enquadra a programação do PO.

18. A conectividade dos Açores face ao exterior e no interior do arquipélago representa um fator-chave na mitigação da ultra-perifericidade reconhecida pelas autoridades comunitárias (e tão invocada pela grande generalidade dos atores regionais) e comprehende-se a relevância que ela assume na Visão Estratégica de enquadramento, apontando para o “Fortalecimento da conectividade, mobilidade e logística para a competitividade”. Os progressos já alcançadas em termos de conectividade digital, da Região para o exterior e entre as suas ilhas, constituem obviamente um fator crucial para consumar a referida mitigação, com o PO a fornecer contributos importantes nessa matéria. Obviamente também, para a economia Açoriana todas as infraestruturas de transporte, de logística e de suporte à exportação e importação de

mercadorias são decisivas, incluindo a sua proteção face aos fenómenos climáticos mais severos, com especial incidência nas infraestruturas portuárias. Por isso, no roteiro metodológico proposto as TO apoiadas no âmbito do EP 7 e também as ações apoiadas no âmbito do EP2 serão consideradas como potencialmente criadoras de condições facilitadoras do contributo do EP 3 para a agenda económica regional.

19. Quanto à dimensão da inclusão e qualificação, ela é representada por uma linha de orientação estratégica baseada na “Consolidação de uma sociedade equilibrada e inclusiva com oportunidades de realização”. Abrange não só a resposta à valorização das pessoas apetrechando-as de níveis de educação e formação compatíveis com uma presença mais proativa na sociedade global, mas também a possibilidade de servir o modelo económico da Região com as qualificações e competências exigidas pelo novo modelo de competitividade. No nosso roteiro metodológico, a dimensão da melhoria das qualificações e da inclusão é analisada segundo duas abordagens: (i) a capacidade de resposta a problemas e carências oportunamente identificados; (ii) o entendimento da melhoria de qualificações dos indivíduos como um dos principais fatores de combate à geração de trajetórias de exclusão.

20. Finalmente, a vertente da sustentabilidade é, no nosso roteiro metodológico, entendida como um decisivo fator de diferenciação do modelo de desenvolvimento da RAA e uma importante via através da qual a Região serve objetivos e estratégias comunitários. Está em causa o exemplo da biodiversidade europeia e da valia ambiental dos seus territórios insulares e como fator de resiliência do arquipélago face ao cenário das alterações climáticas. A RAA é conhecida pela realização de exercícios pioneiros de planeamento nos domínios da sustentabilidade, em grande medida materializados no seu Plano Regional de Ordenamento do Território, cabendo a este período de programação preparar terreno para, no próximo período de programação, responder ao relevo que o *Green Deal* da Comissão Europeia e a aposta numa mais decisiva abordagem à emergência climática e à descarbonização das economias. Consideramos que esta dimensão da Visão Estratégica que enquadra a programação é um elemento relevante para a avaliação do Valor Acrescentado Europeu que a implementação bem-sucedida do PO Açores 2014-2020 pode assegurar, com elevada margem de manobra para explorar um importante ciclo de aprofundamento no próximo período de programação.

21. O racional de programação do PO Açores aponta, assim, objetivos estratégicos de desenvolvimento cuja concretização não depende apenas de um instrumento único. A mobilização de outros instrumentos de financiamento comunitário e a ação desenvolvida pelo Governo Regional através dos seus próprios quadros de planeamento plurianual e respetivas condições de financiamento completam a coerência da resposta a esta Visão Estratégica.

22. O diagrama da página seguinte desempenha uma função analítica que consiste em materializar o quadro global da programação que o PO sustenta. É uma visão de conjunto que a equipa considerou necessária para enquadrar os desenvolvimentos específicos de Teoria da Mudança (TdM) realizados para as QA nº 5 e 6. Tal como o referimos anteriormente, seria de uma complexidade insustentável construir uma TdM para todo o PO. Mas a equipa de avaliação considera que isso não invalida a apresentação de um quadro geral ilustrado por este diagrama.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

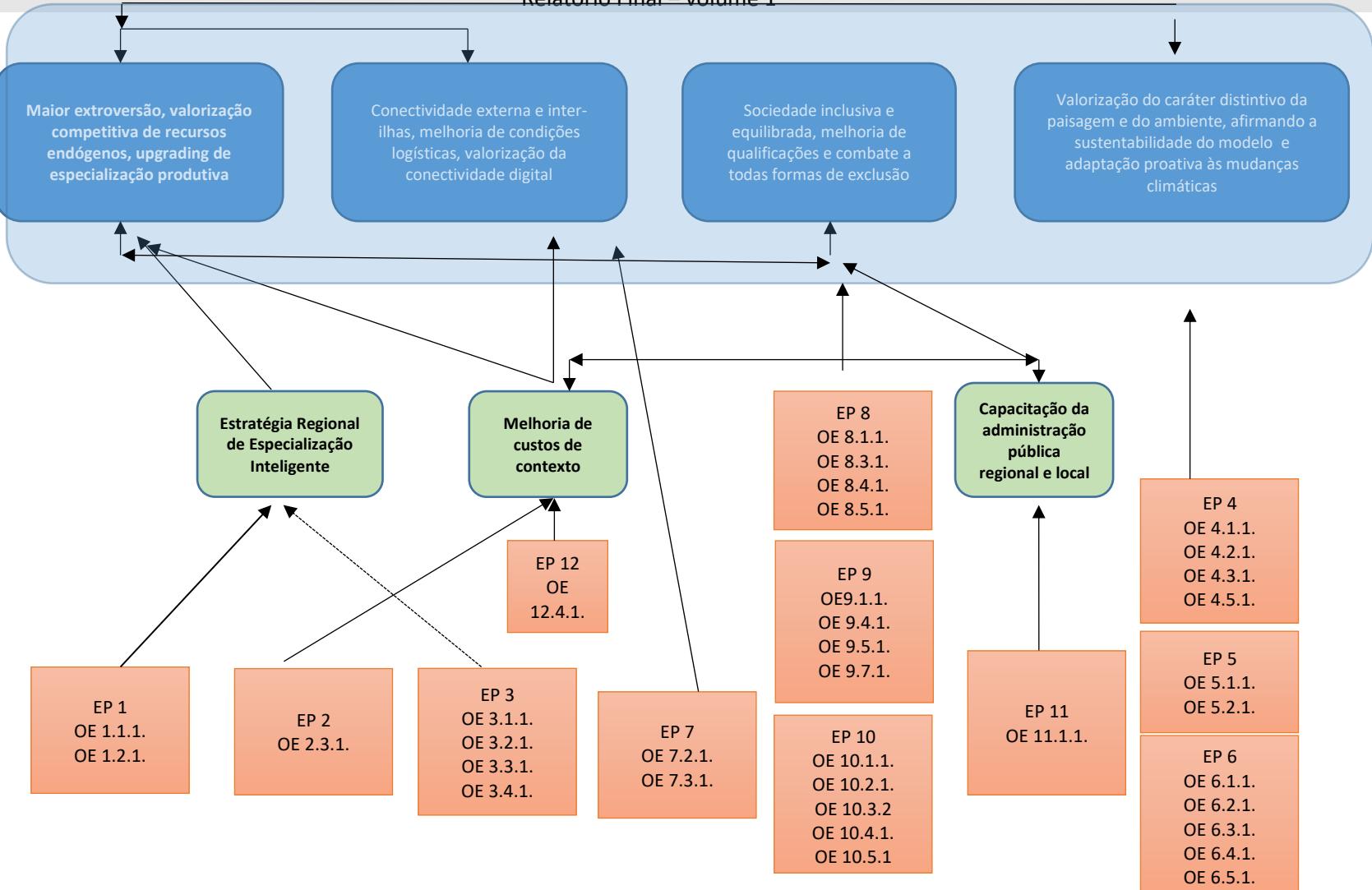


Figura 1 - Quadro lógico da programação

3.2. Implicações metodológicas do racional de programação: que avaliação baseada na teoria?

23. A ambição da Visão Estratégica que orienta o PO Açores 2014-2020 tem por consequência a complexidade do PO, em termos de estrutura e abrangência. Embora a complexidade e diversidade das intervenções programadas tenda a dificultar a construção de uma TdM global para compreender as transformações que o PO visa alcançar, esse reconhecimento não impede a consideração de que a metodologia de Avaliação Baseada na Teoria (ABT) constitui apesar disso a melhor opção possível para enquadrar a avaliação tal como ela é considerada no caderno de encargos.

24. Considera-se, assim, que a metodologia de ABT é a que melhor corresponde à opção seguida em sede de CE de associar duas questões de avaliação de impactos com quatro outras questões de âmbito mais geral e cobrindo a vastidão do PO. A literatura considera que as ABT fornecem chaves para melhorar a compreensão de processos complexos que articulam instrumentos de política com resultados desses instrumentos a partir da análise das condições de implementação, os processos causais que conduzem aos resultados alcançados e os fatores de contexto que os influenciam. É nesse sentido que a equipa de avaliação tem trabalhado sobretudo as variantes da “*programme theory*” (contributos de Patricia Rogers¹ e Carol Weiss²), as que privilegiam a conceção de TdM para a compreensão da referida complexidade e a sempre presente referência conceptual e metodológica da “*realistic evaluation*”³. Para este trabalho, a equipa de avaliação combina dimensões analíticas da “*programme theory*”, ensaia TdM para as cadeias de impactos das QA nº 5 e 6 e mantém-se fiel ao legado da “*realistic evaluation*” em matéria do relacionamento entre mecanismos e contextos.

25. O modo como o PO Açores pode contribuir para os grandes objetivos estratégicos anteriormente identificados não seria plenamente compreendido sem ter em conta um nível intermédio e complementar de instrumentos que enquadram o referido contributo do PO:

- A Estratégia Regional de Especialização Inteligente Açores (EREI) 2014-2020, enquanto condicionalidade *ex-ante* da programação, representa um enquadramento decisivo (condição de admissibilidade) para os projetos do EP 1, pelo que, na medida do rigor com que é aplicada, influencia e condiciona o contributo das prioridades de investimento para a concretização dos grandes objetivos estratégicos;
- A melhoria dos custos de contexto que a atividade económica enfrenta na RAA não está diretamente plasmada nos grandes objetivos estratégicos, mas representa um objetivo intermédio com o qual a programação do PO se compromete. Veja-se o alcance do EP 2 e a relação que pode ser estabelecida entre estas melhorias de contexto e a capacitação da administração pública regional e local;
- Finalmente, embora também não plasmada nos grandes objetivos estratégicos, a capacitação da administração pública regional e local tem um alcance na estratégia do PO que transcende o seu contributo para a melhoria dos custos de contexto; de facto, a capacitação dos funcionários e das organizações da administração pública regional e local, dotando-os de qualificações e competências em linha com os novos desafios que a programação coloca à RAA, valoriza

¹ Funnell, S., & Rogers, P. (2011). *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*. San Francisco, CA: John Wiley & Sons

² Carol Weiss (2007) *Theory-based evaluation: Past, present and future*. *New Directions for Evaluation* 2007: 68-81 e Carol Weiss (2020). *Theory-based evaluation: Past, present, and future*. Wiley On line Library.

³ Pawson R and Tilley N. (1997) *Realistic evaluation*, London: Sage.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

profissionais e melhora, por essa via, a resposta dos serviços públicos às necessidades das populações.

26. O roteiro metodológico que enquadra a avaliação intercalar do PO Açores 2014-2020 recorre à metodologia de ABT com as seguintes orientações:

- Utiliza a formalização do racional de programação do PO como grande referencial orientação de toda a avaliação, com especial acuidade na QA nº 1 (pertinência e relevância);
- Consagra a formalização de TdM para as QA 5 e 6, respetivamente sobre (i) a matéria dos sistemas de incentivos, ações coletivas e promoção do empreendedorismo e (ii) combate ao insucesso e abandono escolar e à exclusão social;
- Elabora para essas duas QA com base nas TdM formuladas referenciais de impactos, de modo a conceber um todo de articulação coerente entre a abordagem às QA 5 e 6, os métodos e abordagens convocados para a sua fundamentação, os elementos da (s) TdM entretanto formuladas, os indicadores e outras evidências e, finalmente, as fontes/técnicas julgadas pertinentes para obter tais evidências;
- Privilegia uma abordagem multimétodo, com utilização preferencial de indicadores disponibilizados pelo sistema de informação do PO e completando essa informação com indicadores obtidos a partir dos processos de inquirição, principalmente daqueles que garantiram representatividade estatística e de um vasto conjunto de entrevistas que mitigou a impossibilidade pandémica de realizar trabalho presencial de terreno na RAA.

27. No que respeita às QA 5 e 6, as únicas que configuram análise de impactos, a avaliação trabalha com sequências do tipo **“atividades (recursos) – realizações – resultados de 1º nível – resultados de 2º nível – contributo para os GOE”**, com a devida adaptação a dois aspetos essenciais: (i) as matérias sob avaliação com as suas particularidades de contexto de partida, agentes de execução e tipologias de instrumentos aos quais corresponda experiência de implementação na RAA e que exijam inovação no seu lançamento e (ii) as exigências de uma avaliação de impactos, cujas implicações se situam ao nível do conteúdo a atribuir aos diferentes passos da sequência de produção de transformações acima mencionada.

28. Nessa abordagem, consideraremos como mecanismos os processos que conduzirão os diferentes *stakeholders* beneficiários dos apoios proporcionados pelo PO Açores a reagir, em determinados contextos, aos instrumentos utilizados. Mais especificamente, a identificação dos mecanismos pertinentes permitirá compreender como um dado programa (conjunto de instrumentos) trabalha através da mudança de raciocínio e de respostas de beneficiários de modo a produzir os resultados pretendidos. Neste entendimento, os “fatores críticos” constituem explicações possíveis para que esses resultados pretendidos não se concretizem, seja porque os recursos não eram adequados, o contexto revelou aspetos inesperados ou os beneficiários não reagiram racionalmente como o esperado.

28. Os **anexos 1 e 2** deste RINT apresentam os referenciais de avaliação de impactos concebidos, com as respetivas TdM, para abordar as QA 5 e 6.

4. ANÁLISE QUANTITATIVA GLOBAL DA IMPLEMENTAÇÃO DO PO AÇORES (31.12.2019)

29. O presente capítulo apresenta o ponto de situação global da implementação do PO Açores 2020, tomando em consideração os dados do sistema de informação do programa, à data de 31 de dezembro de 2019.

30. O quadro seguinte resume a alocação financeira dos 13 Eixos Prioritários que compõem o PO Açores, atendendo à reprogramação financeira realizada em 2018, em termos de programação, aprovações e execução das operações: Os dados apresentados correspondem aos valores de custos totais elegíveis a 31.12.2019.

31. A 31.12.2019, o PO Açores 2020 apresentava uma dotação total de 1.394 M€, correspondente a uma dotação 1.137M€ de fundos estruturais- 820M€ FEDER e 317M€ FSE. Se considerarmos a distribuição dos fundos estruturais, pelos 13 Eixos Prioritários que integram o PO Açores, o Eixo 3 – Competitividade das Empresas Regionais é aquele que concentrava uma maior dotação financeira – 278M€ FEDER – correspondente a 24% do total dos fundos estruturais alocados ao programa. Seguiam-se os Eixos 10 – Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida, com uma representatividade de 21% do total de fundos estruturais (237M€ dos quais 103M€ FEDER e 134M€ FSE) e o 9 - Inclusão Social e Combate à Pobreza com 15% do total de fundos estruturais (cerca de 168M€ dos quais 79M€ FEDER e 90 M€ FSE). A distribuição de fundos releva uma concentração de recursos financeiros nos eixos referenciados, pois 60% dos recursos financeiros do PO Açores, encontravam-se alocados a estes eixos.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Tabela 1 - Grau de implementação global do PO Açores reportado a 31.12.2019

Eixo Prioritário	Fundo	Dotação (1)	Taxa de cofinanciamento (%)	CT Elegível Aprovado (2)	CT Elegível Executado (3)	Nº de operações aprovadas
Eixo 1 - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	FEDER	41 747 968,00 €	82,04%	18 829 492,29 €	10 757 960,89 €	56
Eixo 2 - Melhorar o Acesso à Tecnologia da Informação e da Comunicação, bem como a sua utilização e Qualidade	FEDER	21 411 766,00 €	85,00%	18 366 916,11 €	5 414 001,98 €	22
Eixo 3 - Competitividade das Empresas Regionais	FEDER	377 959 223,00 €	73,60%	521 832 872,86 €	239 392 764,67 €	1159
Eixo 4 - Economia de Baixo Carbono	FEDER	56 568 363,00 €	78,59%	20 348 793,43 €	925 657,55 €	16
Eixo 5 - Alterações Climáticas e Prevenção e Gestão de Riscos	FEDER	52 705 883,00 €	85,00%	39 216 187,72 €	32 943 398,23 €	50
Eixo 6 - Ambiente e Eficiência dos Recursos	FEDER	93 898 236,00 €	85,00%	72 564 394,85 €	47 512 365,06 €	79
Eixo 7 - Transportes Sustentáveis e Principais Redes de Infraestruturas	FEDER	86 088 236,00 €	85,00%	76 940 258,96 €	21 958 148,86 €	29
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	FEDER	109 703 892,00 €	85,00%	105 796 857,10 €	63 301 193,19 €	50
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza	FEDER	92 941 177,00 €	85,00%	76 033 019,97 €	60 466 042,86 €	50
	FSE	106 261 471,00 €	85,00%	105 077 289,74 €	92 625 793,78 €	5
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	FEDER	21 490 944,00 €	85,00%	93 566 651,53 €	82 350 413,49 €	12
	FSE	157 118 324,00 €	85,00%	140 293 976,85 €	90 868 483,10 €	190
Eixo 11 - Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente	FSE	254 353,00 €	85,00%	79 059,71 €	2 688,01 €	1
Eixo 12 - Alocação Específica para a Ultraperiferia	FEDER	67 647 059,00 €	85,00%	67 647 058,83 €	67 647 058,83 €	3
Eixo 13 - Assistência Técnica	FEDER	8 823 530,00 €	85,00%	8 094 414,57 €	6 917 839,38 €	9
TOTAL FEDER		953 635 326,00 €		945 793 002,29 €	508 638 592,97 €	1 482
TOTAL FEDER (Dotação especial para regiões ultraperiféricas)		67 647 059,00 €		67 647 058,83 €	67 647 058,83 €	3
TOTAL FSE		373 338 040,00 €		351 247 183,40 €	246 798 158,08 €	246
TOTAL		1 394 620 425,00 €		1 364 687 244,52 €	823 083 809,88 €	1 731

Fonte: DRPFE Açores: Relatório Anual de Execução 2019.

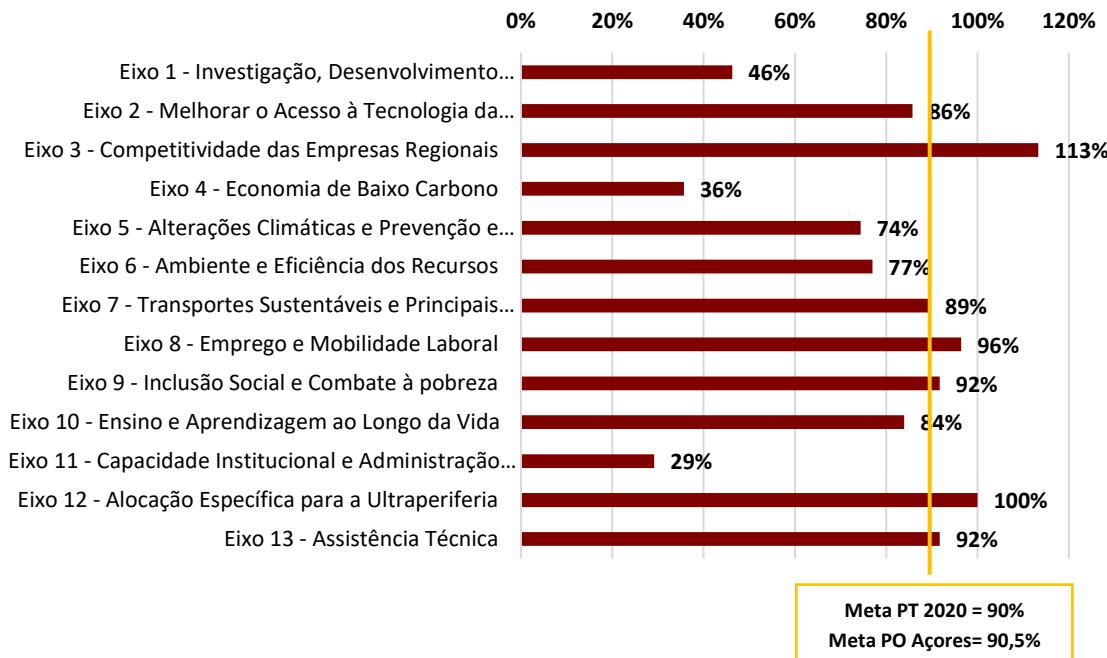
Aprovações

32. Em relação às aprovações das operações financiadas pelo PO Açores, até ao final de 2019, o programa contava com 1.731 candidaturas aprovadas, que ascenderam a um investimento elegível de 1.364,7M€ e a um financiamento comunitário de 1.030M€, situando-se a taxa de compromisso do global em cerca de 90,5%. A grande maioria das candidaturas aprovadas foram financiadas pelo FEDER – 1.485 candidaturas aprovadas que correspondem a 86% do total de candidaturas aprovadas – e as restantes 246 candidaturas aprovadas foram financiadas pelo FSE. A 31.12.2020, o FEDER apresentava um grau de compromisso de aproximadamente 89%, enquanto que o FSE ascendia aos 94,%.

33. Numa análise à distribuição das candidaturas aprovadas por Eixo Prioritário, mereceu novamente destaque o Eixo 3 – Competitividade das Empresas Regionais com 1.159 candidaturas aprovadas, que representam cerca de 67% das candidaturas totais aprovadas e englobam um investimento elegível de cerca de 522M€ e fundo estrutural correspondente de 315M€. A 31.12.2019 as candidaturas aprovadas conferiram ao Eixo 3 uma taxa de compromisso superior a 100% (113,35%). Em segundo lugar, situou-se o Eixo 10 com 202 candidaturas, que representaram cerca de 12% do total de candidaturas aprovadas no PO Açores, com um investimento elegível de 234M€ de investimento elegível e 199M€ de financiamento comunitário. O Eixo 6 – Ambiente e Eficiência de Recursos, surge como o terceiro com maior número de candidaturas aprovadas – 79 candidaturas que representam 4,5% do total – com um investimento elegível de 73M€ e fundo estrutural de 60M€. Tratam-se de dois eixos prioritários, que à data de 31.12.2019, ainda permitiam o financiamento de outras operações, pois as suas taxas de compromisso situavam-se em a cerca de 84% e 77%, respetivamente.

34. O gráfico seguinte permite verificar a taxa de compromisso dos 13 Eixos Prioritários do PO Açores. Para além do Eixo 3, acima mencionado, com uma taxa de compromisso bastante significativa, importa destacar os Eixos 8 – Emprego e Mobilidade Laboral e 9 – Inclusão Social e Pobreza que, até data de 31.12.2019, apresentavam taxas de compromisso acima quer do PO Açores, quer do PT 2020 no seu conjunto. O Eixo 8 ascendeu aos 96% de compromisso, tendo já 50 candidaturas aprovadas num total de 90M€ de fundo estrutural, já o Eixo 9 apresentava uma taxa de compromisso de 92% - 55 candidaturas aprovadas num total de 153M€ de financiamento comunitário. Noutro extremo, estavam os Eixos 11 – Capacitação Institucional e Administração Pública Eficiente 4 – Economia de Baixo Carbono com taxas de compromisso pouco expressivas – 29% e 36%, respetivamente.

Gráfico 1 - Taxa de compromisso dos EP do PO Açores 2020 (31.12.2019)



Fonte: REA, 2019 e AD&C: *Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia* (n.º 19) (tratamento EA)

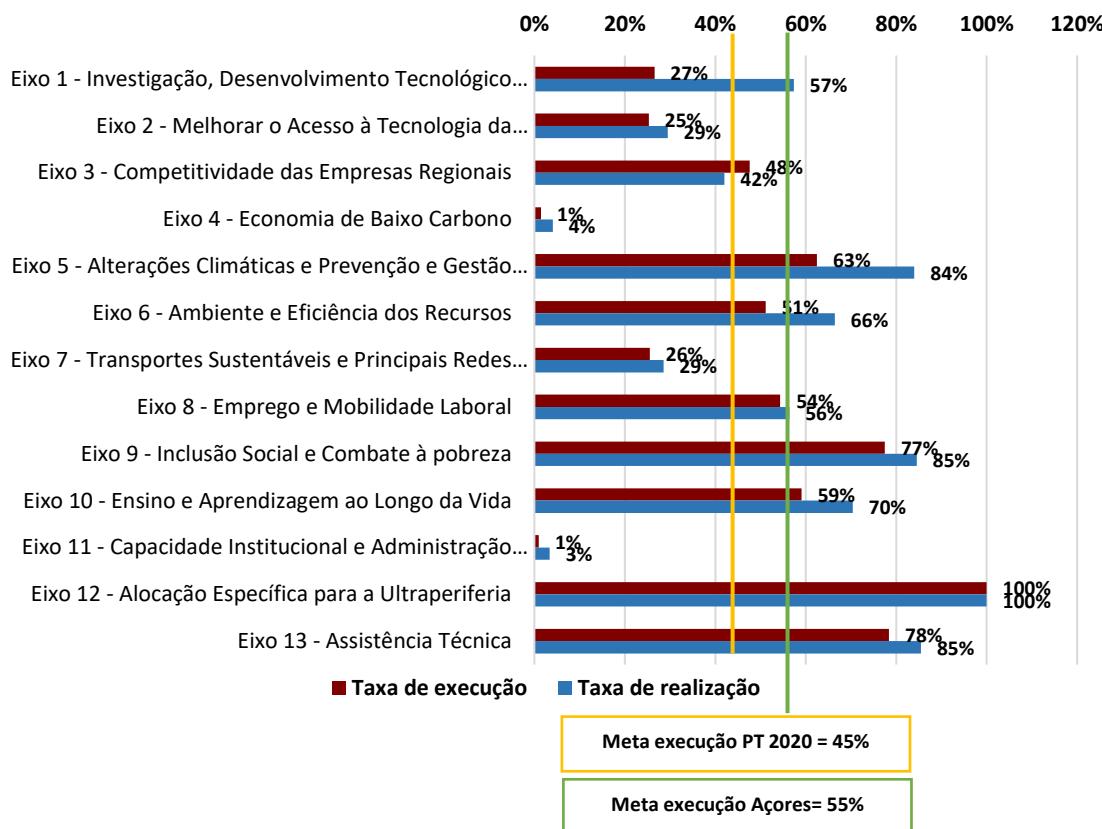
Execução

35. Do ponto de vista da execução financeira global, a 31.12.2019, o PO Açores 2020 apresentava uma execução na ordem dos 55,2%, no total de 823,1M€ de investimento elegível e de 628,2M€ de fundos estruturais, acima dos 45% registados no conjunto do Portugal 2020. O gráfico a seguir permite detalhar a execução financeira por Eixo Prioritário através da leitura da taxa de execução e da taxa de realização e, desde logo, se verifica a existência de um conjunto de Eixos com uma execução significativa, acima quer do valor global do PO Açores, quer do PT2020.

36. O Eixo 9 – Inclusão Social e Combate à Pobreza, já acima destacado devido à sua elevada taxa de compromisso, apresentava uma taxa de execução na ordem dos 77% correspondentes a 130M€ de fundos estruturais e uma taxa de realização de cerca de 85%. O Eixo 5 – Alterações Climáticas e Prevenção e Gestão de Riscos atingiu cerca 63% de execução, à data de 31.12.2019, num total de 28M€ de financiamento europeu, uma taxa de realização bastante significativa de 84%.

37. Pela fraca execução, destacam-se o Eixo 11 – Capacitação Institucional e Administração Pública Eficiente com uma execução residual de aproximadamente 1% e o Eixo 4 – Economia de Baixo Carbono com 1,5%.

Gráfico 2 - Taxa de execução e realização dos EP do PO Açores 2020 (31.12.2019)



Fonte: REA, 2019 e AD&C: *Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia* (n.º 19) (tratamento EA)

Procura e seletividade das operações

38. No presente capítulo deste relatório de avaliação intercalar do PO Açores 2020, importa realizar uma breve análise sobre a seletividade das operações apresentadas.

39. Até 31.12.2019, o PO Açores lançou 187 avisos concurso que totalizaram uma dotação de 1.409M€ correspondentes a um fundo estrutural de 1.208M€. Aproximadamente 25% destes recursos financeiros de financiamento comunitário estavam alocados ao Eixo 3 – Competitividade das Empresas regionais (302M€) e 22% do total destes fundos ao Eixo 10 – Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida (261M€).

40. No período temporal, a que se refere esta avaliação, foram apresentadas 2.784 candidaturas das quais 2.150 foram admitidas, representando uma taxa de admissão global de cerca de 77%. As candidaturas totais ascendiam aos 2.163M€ de custo total, tendo sido admitidos 1.660M€ (77% do valor financeiro total).

41. Destas candidaturas admitidas, foram aprovadas 1.731, conforme já mencionado atrás, o que confere ao Programa de uma taxa de aprovação de candidaturas admitidas na ordem dos 81%.

42. O quadro a seguir permite realizar uma análise mais detalhada destes indicadores por Eixo Prioritário. O Eixo 2 – Melhorar o Acesso à Tecnologia da Informação e da Comunicação, bem como a sua Utilização e Qualidade apresenta-se como o Eixo Prioritário mais seletivo, pois apresentava uma taxa de admissão de 50%, no entanto observa-se uma taxa de aprovação de 100% das candidaturas que foram admitidas.

43. Para além dos Eixos 11, 12 e 13 que apresentavam taxas de admissão de aproximadamente 100%, o Eixo 7 – Transportes Sustentáveis e Principais Redes de Infraestruturas destacava-se pela sua taxa de admissão de cerca de 94%, ou seja, apenas duas candidaturas aos Avisos deste Eixo não foram admitidas e, verifica-se que as candidaturas admitidas foram todas aprovadas. Neste contexto, importa ainda destacar o Eixo 1 – Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação que, apesar de apresentar uma taxa de admissão na ordem dos 80%, destas operações admitidas apenas 43% são aprovadas, tratando-se do Eixo Prioritário com maior seletividade a este nível.

44. O quadro seguinte (Tabela 2), ainda permite realizar uma leitura da dotação de fundos estruturais a concurso que já foi absorvida pelas candidaturas aprovadas até 31.12.2019. Podendo retirar-se as seguintes conclusões:

- O Eixo Prioritário 3 já aprovou, no seu conjunto de candidaturas aprovadas, um montante de fundos estruturais ligeiramente superior à sua dotação dos avisos lançados;
- No extremo oposto, encontrava-se o Eixo 4 que apenas aprovou cerca de 31% da dotação disponível dos avisos lançados até 31.12.2020, seguindo o Eixo 1 com 59%.
- Os Eixos 2, 6, 8 e 11 já aprovaram candidaturas que somam valores na ordem dos 91-93% da dotação de fundos estruturais lançada a concurso.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Tabela 2 - Análise de eficácia global

Eixo Prioritário	Candidaturas Totais (1)	Candidaturas admitidas (2)	Taxa de admissão (2)/(1)	Aprovações			Avisos 31.12.2019	Apoio total aprovado/ Dotação Fundo (4)/(5)
				Operações Aprovadas (3)	Taxa de aprovação (3)/(2)	Apoio Total Aprovado (4)		
Eixo 1 - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	163	130	80%	56	43%	15 863 325,53 €	26 852 223,00 €	59,1%
Eixo 2 - Melhorar o Acesso à Tecnologia da Informação e da Comunicação, bem como a sua utilização e Qualidade	44	22	50%	22	100%	15 611 878,69 €	16 950 000,00 €	92,1%
Eixo 3 - Competitividade das Empresas Regionais	1847	1471	80%	1159	79%	315 304 293,43 €	302 404 000,00 €	104,3%
Eixo 4 - Economia de Baixo Carbono	28	18	64%	16	89%	16 912 685,22 €	54 675 000,00 €	30,9%
Eixo 5 - Alterações Climáticas e Prevenção e Gestão de Riscos	84	51	61%	50	98%	33 333 753,55 €	47 301 100,00 €	70,5%
Eixo 6 - Ambiente e Eficiência dos Recursos	144	81	56%	79	98%	60 281 698,08 €	79 243 000,00 €	91,6%
Eixo 7 - Transportes Sustentáveis e Principais Redes de Infraestruturas	31	29	94%	29	100%	65 399 220,13 €	75 900 000,00 €	86,2%
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	107	75	70%	50	67%	89 927 328,57 €	96 187 870,00 €	93,5%
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza	69	57	83%	55	96%	153 943 763,24 €	182 513 170,28 €	84,3%
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	254	203	80%	202	100%	198 781 534,17 €	260 672 980,00 €	76,3%
Eixo 11 - Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente	1	1	100%	1	100%	67 200,75 €	85 000,00 €	93,0%
Eixo 12 - Alocação Específica para a Ultraperiferia	3	3	100%	3	100%	57 500 000,00 €	57 500 000,00 €	100,0%
Eixo 13 - Assistência Técnica	9	9	100%	9	100%	6 880 252,38 €	8 307 000,00 €	82,8%
TOTAL	2.784	2.150	77%	1.731	81%	1 029 806 933,74 €	1 208 591 343,28 €	85,2%

5. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 1 A 4

5.1. Nota preliminar

45. De modo a evitar sobreposições entre a abordagem às QA 1 a 4 e às QA 5 e 6, a equipa de avaliação assumiu o seguinte princípio de alocação de EP e de Prioridades de Investimento (PI):

- Nas QA 1, 2 e 3 (relevância/pertinência, eficácia e eficiência) serão envolvidas os EP e as PI não associadas aos impactos das QA 5 e 6, com exceção da QA nº 1 em que os temas da pertinência e da relevância da programação recomendam a transversalidade da sua incidência;
- Na QA 4 (Valor Acresentado Europeu) entendeu-se que todas os EP e respetivas PI estarão envolvidas, já que não faz sentido segmentar o Valor Acresentado Europeu do modo como o associado às três primeiras QA;
- Isto significa que a abordagem às QA 5 e 6 terão duas dimensões de análise: as de análise de relevância, eficácia e eficiência e a da avaliação do modo como a cadeia de impactos é concretizada segundo a metodologia definida no capítulo 4.

46. Com esta opção pensa-se ser possível focar melhor as três primeiras QA, abordar o VAE na sua abrangência e evitar sobreposições de análise entre as QA 1,2 e 3 e as QA 5 e 6.

5.2. Questão de avaliação 1

Relevância: No quadro de um diagnóstico sobre a situação regional, a envolvente externa e também no contexto da recente reprogramação efetuada do PO AÇORES 2020, considerando em termos gerais a estratégia associada aos eixos e às respetivas prioridades selecionadas, as grandes dotações por temas e entre fundos estruturais, o Programa Operacional Açores 2020 mantém níveis de pertinência e de relevância no atual período de programação?

5.2.1. Síntese do alcance da QA

47. A avaliação da pertinência e relevância da programação do PO Açores 2014-2020 convoca a necessidade de confrontar a programação tal como foi concebida e implementada até 31.12.2019 com um conjunto de dimensões e matérias, onde se destacam as seguintes:

- Os constrangimentos estruturais da economia da RAA que a programação pretende combater, mitigar ou erradicar;
- Os desafios que a Visão Estratégica que enquadra a programação coloca em termos de transformações a operar na Região em função do contexto de partida considerado no diagnóstico de suporte;
- O racional de programação do PO Açores no quadro do sistema de políticas públicas em execução na RAA, oportunamente sintetizado em diagrama próprio no capítulo respeitante ao quadro metodológico e os problemas de complementaridade/concorrência/especialização que os FEEI apresentam em relação ao naipe de políticas e instrumentos financiadas apenas por recursos orçamentais da Região;
- As eventuais alterações de contexto regional, nacional ou internacional observadas entre a conceção da programação e o período da implementação, sendo aqui relevante integrar os materiais de reflexão que conduziram à decisão de reprogramação entretanto concretizada; estas alterações envolvem dois estádios: a recuperação da economia regional após o choque das dívidas soberanas (2011-2014) e a crise pandémica abrange uma parte significativa do ano de 2020 e que já não influencia a avaliação intercalar reportada a 31.12.2019;
- A pertinência dos instrumentos de política pública associados às 40 PI mobilizadas tendo em conta designadamente (i) ensinamentos da sua aplicação recolhidos de períodos de programação anteriores, (ii) avaliação *ex-ante* da procura potencial no caso de corresponderem a instrumentos com grau de inovação;
- Os inúmeros referenciais estratégicos de política pública setorial para os casos de EP essencialmente executados por entidades públicas integradas na administração regional.

48. Do ponto de vista do referencial estratégico mais amplo para o qual a programação deve contribuir, pode dizer-se que esse enquadramento está nas suas grandes linhas claro e é percepível e compreendido pela grande generalidade dos agentes regionais: (i) a construção de uma base económica de exportação dinâmica e alargada, que respeita não apenas ao mercados externos a Portugal mas também ao desafio de projetar com mais intensidade e com maior

quota de participação os produtos da Região no mercado do continente, mitigando a debilidade e fragmentação territorial do mercado interno regional; (ii) o fortalecimento da conetividade, mobilidade e logística para a competitividade, que serve simultaneamente três objetivos, o do alargamento do próprio mercado regional com superação de restrições à circulação de bens e serviços, a minimização de desvantagens competitivas no acesso ao mercado nacional do continente e ao desbravamento do acesso à exportação para mercados externos, incluindo aqui a captação de nova procura turística; (iii) a consolidação de uma sociedade equilibrada e inclusiva com oportunidades de realização, centrada na batalha das qualificações e no combate aos fatores de perpetuação da pobreza ou armadilha da pobreza como alguns autores a designam e (iv) a promoção de um território, de uma paisagem e de uma vivência distintivas, que coloca a diferenciação da sustentabilidade ambiental no centro da singularidade açoriana.

49. Importa saber se a programação, como foi concebida e implementada, responde com recursos e tipologias de operações à diversidade das dimensões estratégicas impostas à programação. Esta dimensão tem um elemento de forte correspondência com o planeamento anual, multianual e estratégico que faz parte da marca da governação regional, o que introduz uma série de referenciais de cariz setorial para gerar operações de investimento a apoiar pelo PO e plasmada em mapeamentos setoriais. A programação é, assim, em muitos domínios tributária da qualidade dos instrumentos de planeamento estratégico setorial do Governo Regional que acabam por enquadrar os avisos destinados a apoiar investimentos públicos estruturantes em matéria de prossecução dos grandes objetivos estratégicos. Importa ainda destacar neste domínio que, em termos de coerência externa, a pertinência e relevância da programação se estendem ao modo como ela se completa e articula com o acesso a outros fundos comunitários para além do FEDER e FSE do PO (fundos de apoio ao desenvolvimento rural, projetos de cooperação INTERREG envolvendo a região da Macaronésia, Fundo de Coesão, etc.).

50. Há uma outra dimensão de pertinência e relevância que se prende com a escolha dos instrumentos de política pública a envolver nos apoios do PO, tendo em vista a dinamização de comportamentos empresariais e institucionais em áreas como a investigação com translação de conhecimento, o investimento empresarial de inovação e robustecimento de condições de internacionalização, a empregabilidade, a valoração da educação e formação como via de escape a trajetórias de pobreza, a capacitação dos serviços públicos gerais, etc. Esta questão adquire na avaliação da pertinência e relevância do PO uma importância crucial, já que a concretização destas prioridades envolve sempre alternativas diferenciadas de implementação consoante se privilegia estratégias de apoio direto a beneficiários ou soluções mais matizadas de lá chegar com a intervenção de instituições de intermediação que fazem a ponte entre os apoios e os beneficiários finais cujos comportamentos se pretende influenciar (como são, por exemplo, as agências públicas de dinamização da inovação e do investimento, os interfaces de base tecnológica, as associações empresariais, as estratégias de eficiência coletiva, as instituições de educação e formação, as instituições sociais sem fins lucrativos, por exemplo).

51. Finalmente, a análise de pertinência e relevância pressupõe a identificação das principais alterações de contexto ocorridas, entre o momento de elaboração do PO Açores 2020 e o

31.12.2019. Os efeitos das alterações de contexto sobre os grandes objetivos e apostas do PO adquirem aqui uma importância crucial, com relevo para a fase de recuperação económica face ao contexto de partida, já que a crise económica, social e sanitária da pandemia Covid-19 se observa após a data de reporte da presente avaliação. A reprogramação operada permitirá avaliar de que modo a programação refletiu essa alteração de contexto, nunca perdendo de vista que é sempre mais fácil a programação adaptar-se a uma mudança contexto inicial recessivo – implementação em recuperação do que a situação contrária.

5.2.2. Principais conclusões da avaliação

Dos constrangimentos e contexto à(s) (re) programação (ões)

52. A programação do PO Açores 2014-2020 é enquadrada por uma caracterização do contexto de partida que, em termos de constrangimentos estruturais, reflete em grande medida o que era então conhecido em termos de evidência e estudos disponíveis. Se entendermos a identificação das fraquezas (em bom rigor completadas com a identificação das ameaças que pesavam sobre a RAA) da avaliação estratégica nas suas diferentes dimensões como uma aproximação a esses constrangimentos, a tabela seguinte descreve a situação de partida:

Tabela 3 - Leitura dos constrangimentos estruturais da RAA através das fraquezas dos SWOT de suporte

Dimensão	Principais constrangimentos
Crescimento económico	Reduzida dimensão (e fragmentação) do mercado local, com consequentes entraves à realização de economias de escala e fraca dinamização de redes empresariais e de estabelecimento de canais de comercialização dos produtos; Tecido económico regional concentrado num conjunto limitado de setores e com expressão nas ilhas de maior dimensão populacional; Excessiva dependência do mercado externo, quer no abastecimento, quer no escoamento de produtos; Custos de contexto induzidos pela ultraperificalidade que prejudicam a intensidade exportadora da Região; Reduzida intensidade tecnológica do tecido empresarial, muito dependente do investimento público em I&D, e fraca articulação das empresas com outros atores do sistema científico e tecnológico o que não potencia um ambiente de inovação e desenvolvimento de novos produtos, processos e serviços.
Coesão social	Reduzido potencial demográfico; inferior a um 1/4 de milhão de indivíduos; Disparidade intra-regional na distribuição da população; Aumento da taxa de desemprego, incluindo o desemprego jovem;

Dimensão	Principais constrangimentos
	<p>Níveis insuficientes de qualificação da população ativa;</p> <p>Necessidades de reestruturação e reorganização de algumas entidades do “terceiro setor”;</p> <p>Investimentos consideráveis para oferta equilibrada de infraestruturas e equipamentos, por via da dispersão, baixa densidade populacional;</p> <p>Alguma fraqueza na ligação entre família-escola na mobilização dos jovens para o prosseguimento dos estudos;</p> <p>Retenção e abandono escolar ainda com algum significado;</p> <p>Alguns focos de pobreza, agravados com a situação socioeconómica.</p>
Coesão territorial e sustentabilidade	<p>Forte dependência de recursos hídricos subterrâneos;</p> <p>Situações de alguma degradação e necessidade de renovação dos centros históricos;</p> <p>Dependência energética do exterior, principalmente de combustíveis fósseis;</p> <p>Orografia, estrutura de povoamento e organização da atividade produtiva exigente de uma elevada densidade rede viária;</p> <p>Reducido nível de intermodalidade do sistema de transportes;</p> <p>Recurso crescente ao automóvel para as deslocações diárias.</p>
Fonte: Citação do capítulo de fraquezas dos SWOT de suporte ao PO Açores 2014-2020	

53. A percepção dos constrangimentos estruturais presente na conceção da programação é ainda completada pelo confronto entre os valores de quatro indicadores da RAA e de Portugal relativamente às metas assumidas por Portugal e pela União Europeia para 2020:

Tabela 4 - Leitura dos constrangimentos estruturais da RAA através da exigência das metas de Portugal e EU para 2020

Indicador	RAA	Portugal	Meta Portugal 2020	Meta União Europeia 2020
Investimento em I&D e Inovação em % do PIB	0,4% (2011)	1,5% (valores então provisórios de 2012)	2,7 a 3,3%	3,0
Taxa de abandono escolar precoce e formação na população entre 18 e 24 anos	36,5% (2013)	19,2%	10,0%	< 10%
% de diplomados entre 30-34 anos que tenham completado o	22,4% (2011)	29,2%	40,0%	40%

Indicador	RAA	Portugal	Meta Portugal 2020	Meta União Europeia 2020
ensino superior ou equivalente				
Taxa de emprego (população 20-64)	61,1% (2013)	65,6%	75%	75%
Nota: Para o conjunto de metas em matéria de sustentabilidade ambiental a RAA não apresentava informação de partida e para uma dimensão muito relevante para a programação do PO Açores, a incidência da pobreza, a RAA não conseguia apresentar informação para quantificar a redução de população em condições de pobreza relativamente a 2008, o que dificultava o confronto com os valores calculados para Portugal e das metas para 2020.				

54. Conforme é perfeitamente legível a partir da tabela acima, o confronto entre os indicadores que aí é realizado permite identificar constrangimentos estruturais bastante sérios em matéria de investigação e desenvolvimento tecnológico sobretudo do ponto de vista da sua translação para as empresas e da capacidade de absorção destas últimas, em matéria de abandono escolar, em termos de qualificações superiores e também em matéria de pobreza embora o indicador considerado não permita a sua correta identificação.

55. A leitura dos constrangimentos estruturais refletia bem o período recessivo (crise das dívidas soberanas) em que a programação foi concebida, mas era também explícita em dimensões menos dependentes desse contexto de partida (aspetos estruturais da ultraperifericidade ou dupla periferia, fragmentação territorial, debilidade de tecido empresarial, incipiente do Sistema Regional de Inovação, dependência de combustíveis fósseis, embora este último possa ser entendido como um desafio favorável a outras formas de autonomia energética para a RAA).

56. Confrontando estes elementos e o racional de programação atrás apresentado, a primeira conclusão aponta para um relativamente elevado nível de pertinência e relevância da programação ensaiada face aos constrangimentos então identificados. Independentemente dos recursos alocados à programação poderem não ser os suficientes para atingir limiares de superação de constrangimentos dada a magnitude de alguns destes constrangimentos, a avaliação considera não haver um conjunto relevante de constrangimentos para os quais a programação não aloque recursos e apoios. Pensando sobretudo nos constrangimentos associados à debilidade do tecido empresarial, a questão menos conseguida em termos de pertinência e relevância estará mais no *modus faciendi* como a estratégia e as políticas de apoio à competitividade empresarial são operacionalizadas, situando-se nesse domínio a margem de manobra para melhorias futuras de programação. A capacitação de instituições de intermediação é uma matéria crítica.

As especificidades da economia regional e a programação

57. A estrutura empresarial da RAA é caracterizada por um “gap” considerável entre um conjunto relativamente reduzido de grupos empresariais (turismo, transportes, distribuição) com alguma dimensão e um vasto tecido de pequenas empresas, fortemente expostos e vulneráveis aos elevados custos de contexto da ultraperifericidade. Este tipo de estrutura empresarial, combinado com o próprio perfil de especialização produtiva da Região, tende

objetivamente a penalizar a procura de investimento de inovação e internacionalização e a procura de apoios nessas matérias. No sentido de alargar de modo mais significativo o alcance da programação e dos resultados dos apoios proporcionados, a questão da dinamização do investimento empresarial de inovação e internacionalização tem de assumir na génese e na implementação da programação uma maior relevância. A experiência das Estratégias de Eficiência Coletiva (EEC) assumida pela programação do QREN 2007-2013 revelou-se uma boa prática no sentido de assegurar os pretendidos efeitos de dinamização da inovação e da internacionalização em tecidos empresariais de pequena e média dimensão, que pode constituir uma inspiração para a programação dos incentivos à inovação e à internacionalização na Região.

58. Como é óbvio, não pode ser ignorado que a densidade e diversidade de *clusters* no continente não tem réplica similar na RAA, o que aponta para a necessidade de se encontrar uma abordagem própria da RAA às EEC, ajustada às características dos seus modelos empresariais. Ressalvada essa preocupação, a abordagem das EEC, eventualmente combinada com processos de formação-ação dirigidas às pequenas empresas (dirigentes/empresários, quadros técnicos e trabalhadores) parece constituir um instrumento interessante para as Agências Públicas Regionais poderem melhorar a sua ação de dinamização do investimento de inovação e internacionalização.

O ponto crítico das políticas de investigação e desenvolvimento tecnológico e o potencial das novas infraestruturas de base tecnológica

59. Confirmando elementos observados em períodos de programação anteriores, a relevância e pertinência da programação 2014-2020 encontra um ponto crítico na dinamização de políticas de investigação e desenvolvimento tecnológico com maior capacidade de translação de conhecimento para o tecido empresarial. A debilidade do tecido empresarial, a inexistência até agora de produção regional de qualificações na área da engenharia, a incipiente do estado de maturação do Sistema Regional de Inovação Açores com dificuldades de fixação de recursos humanos avançados e a própria especialização produtiva regional com indústria transformadora praticamente limitada ao agroalimentar são constrangimentos sérios a uma mais intensa transferência de conhecimento para as empresas. A estes fatores acresce o fator conjuntural das dificuldades de saneamento financeiro atravessadas pela Universidade dos Açores.

60. Em conformidade com ensinamentos decorrentes de regiões nacionais e europeias com um perfil semelhante de constrangimentos à translação de conhecimento para as empresas, a programação 2014-2020 dá sinais de consagrar uma resposta a esses constrangimentos com a aposta na consolidação de infraestruturas de base tecnológica, lançando as bases através do investimento público para a criação de massa crítica de procura empresarial de inovação e de empreendedorismo. É o caso de⁴:

- NONAGON (S. Miguel), primeira incubadora de base tecnológica na RAA em articulação com o BIC Açores, com certificação europeia, envolvendo atualmente 26 empresas e 200 postos de trabalho, com infraestrutura física ocupada a 100% (2º edifício com

⁴ Ver Estudo de Caso sobre o SRI Açores para uma melhor documentação e evidência.

previsão de adjudicação da obra para 2020) com especialização potencial na área das TIC e do digital; projetos relevantes em curso na área da Terra-Espaço (NASA Challenge) e do *Azores Digital Innovation Hub* (com candidatura ao Digital Innovation Hub da Comissão Europeia; forte articulação com o Turismo (Observatório do Turismo), envolvendo atividades de realidade virtual e aumentada, turismo virtual potenciador de ativos ambientais, indústrias criativas com aplicação ao turismo; forte colaboração com instituições relevantes do continente (INESC TEC, Altice Labs, Universidade do Minho, COTEC e Rede Nacional de Computação Avançada,

- TERINOV (Terceira) com especialização tendencial na sustentabilidade, tecnologias agrárias e agroalimentar (laticínios e genotipagem), economia verde, indústrias criativas (videojogos, Laboratório de Vídeo e Imagem) e biotecnologia, com atualmente 33 empresas instaladas e 180 trabalhadores qualificados;
- A ainda não plenamente concretizada infraestrutura científica e tecnológica no FAIAL, potenciando a existência do IMAR e da Escola do Mar, focado nas oportunidades de desenvolvimento de produtos e serviços inovadores na área do mar.

61. A consolidação das duas primeiras instituições (ambas com génese distinta de um *Scientific Park* tipo), a entrada em cena da infraestrutura ligada ao Mar e a possibilidade da Universidade dos Açores poder assumir uma participação mais ativa na transferência de conhecimento representarão uma via promissora para a redução dos problemas de valorização económica do conhecimento e de transferência para a sociedade, com os Parques de Ciência e Tecnologia a assumirem um papel decisivo de interface com a procura desse conhecimento, dinamizando-a. O facto da programação 2014-2020 apoiar essa consolidação joga a favor da sua relevância e pertinência. Contudo, estas últimas poderiam ser mais acentuadas se, no quadro do apoio à I&D Empresarial, tivesse havido uma maior proatividade na geração de procura ao nível dos projetos individuais e, sobretudo, no estímulo ao aparecimento de projetos de I&D colaborativa. Referimo-nos à ausência de projetos de I&D em copromoção e de projetos do tipo mobilizadores.

A relevância do fortalecimento da oferta de serviços às empresas regionais

62. Embora sem a projeção potencial que os PCT Nonagon e Terinov apresentam, o INOVA, enquanto única existência da figura de Centro Tecnológico na RAA, focado no tecido de pequenas e micro-empresas nas áreas dos laticínios, pescado e carne, apresenta um elevado potencial de desenvolvimento de atividade de indução de procura de inovação no tecido empresarial mais atomizado, obviamente com reforço da sua dotação técnica, humana e orçamental. A sua grande proximidade a esse tecido empresarial coloca-o em boa posição para a identificação de necessidades de inovação, parte das quais podem ser supridas com atividade de I&D aplicada no próprio INOVA, mas sobretudo para ser a função de “pipeline” de identificação de necessidades de inovação passíveis de interessar o sistema científico e tecnológico regional.

Custos de contexto, infraestruturação digital e modernização administrativa

63. Analisemos agora o contributo da programação para a redução dos custos de contexto induzida pela modernização administrativa, que tem na programação uma dimensão FEDER materializada no eixo 2 (PI 2.3 - Reforço das aplicações no domínio das TIC para a administração em linha, a aprendizagem em linha, a ciberinclusão, a cultura eletrónica e a saúde em linha) e uma dimensão FSE no eixo 11 (PI 11.1 - Investimento na capacidade institucional e na eficiência das administrações e dos serviços públicos, a nível nacional, regional e local, tendo em vista a realização de reformas, uma melhor regulamentação e uma boa governação). A redução dos custos de contexto não é servida apenas pela modernização administrativa, cabendo acrescentar o contributo do EP 7, que integra a questão dos transportes e também a matéria das ajudas da ultraperifericidade que não integram o objeto da avaliação.

64. A dimensão infraestrutural da modernização administrativa pesa relativamente pouco na programação em termos financeiros (1,6% da dotação global do PO), ao passo que a da dimensão FSE é ainda menor, tendo inclusivamente sido reduzida na reprogramação de 2020 pós pandemia. Mesmo tendo em conta que a fragmentação territorial suscita custos de contexto só suscetíveis de ser minimizados com as dimensões do transporte (aéreo e marítimo), mais pesadas do ponto de vista financeiro, já que a modernização administrativa impacta a acessibilidade e a qualidade com que esse acesso é realizado aos serviços públicos num contexto territorial penalizador, pode discutir-se se a alocação de 1,6% da dotação financeira do PO é adequada para fazer face a este objetivo. Não pode ignorar-se que os investimentos de fornecimento à Região de infraestruturas de cabos marítimos para o serviço de telecomunicações inter-ilhas e da Região para o exterior são financiados por fundos nacionais (foi assim com a instalação e sê-lo-á desejavelmente também com a sua renovação). Mas ainda assim é, pelo menos, discutível que esta via da redução dos custos de contexto tenha esta alocação de recursos.

65. Nestas condições de baixa alocação de recursos à dimensão TIC da modernização administrativa, a relevância e pertinência da estratégia seguida de concentrar a parte mais significativa da dotação financeira disponível em projetos de criação de condições de base infraestrutural e de racionalização dessas condições como o ilustra o projeto Azores Cloud (decisão política de 27 de fevereiro de 2019) está demonstrada (estrutura “balanceada em dois ‘data centers’ gémeos localizados em geografias distintas, cooperantes e que garantem a continuidade em caso de catástrofe”). Concebido segundo uma modalidade que transcende em muito o estatuto de *Data Center*, pelas evidências que foi possível recolher o referido projeto estruturante terá o resultado esperado de introduzir coerência (para além do desempenho potencial mais elevado) num processo de descentralização excessiva de sistemas de informação e de geração de dados, com excessiva atomização e dispersão de “clouds” utilizadas para armazenamento de dados da RAA. A concretização do passo seguinte da certificação do Azores Cloud permitirá atribuir a esta nova infraestrutura de dados um elevado potencial para outras operações futuras, que compensam a complexidade do concurso lançado e as dificuldades inerentes à conceção da arquitetura do sistema de informação.

66. A relevância desta dimensão da programação mede-se ainda pela coerência que ela apresenta com outros projetos regionais de grande envergadura, como é por exemplo o Azores Digital Innovation Hub. O Azores Cloud, quando em funcionamento pleno, permitirá a transformação da RAA em plataforma atlântica de captação de novos *data centers*, exigindo a médio prazo novos investimentos em matéria de cabos submarinos.

67. A dimensão de modernização administrativa propriamente dita resulta de uma continuidade de programação de períodos anteriores, com lógicas de Lojas do Cidadão (56 lojas em funcionamento, servindo todas as ilhas, dotadas de ferramentas *on line* para aumentar a proximidade e com potencial de alargamento da gama de serviços) e de processos de digitalização e desmaterialização. Pelas evidências recolhidas, o projeto evolui tendencialmente para um aprofundamento tecnológico que se torna mais relevante do que o crescimento do número de infraestruturas, com foco na desmaterialização de processos, o que exigirá no futuro programas direcionados para a redução da iliteracia digital e tecnológica, sobretudo nos públicos menos escolarizados.

As questões da sustentabilidade ambiental e energética da RAA

68. O grande desígnio estratégico de promover “Uma paisagem, um ambiente, e uma vivência distintivos, suportados em espaços urbanos qualificados, num património natural e cultural diferenciado e reconhecido internacionalmente, com respostas eficazes na proteção da biodiversidade e dos ecossistemas e na adaptação às alterações climáticas” assume um lugar crucial no contributo da programação 2014-2020 para a estratégia regional. Três eixos (EP 4 ficado no OT 4 -Descarbonização, EP 5 focado no OT 5 - adaptação às mudanças climáticas e EP 6 focado no OT 6 – ambiente e eficiência de recursos) concorrem relevantemente para aquele desígnio, alocando 12% do total de recursos financeiros programados.

69. A análise da relevância da programação, sobretudo quando é confrontada com o contexto de partida, é penalizada pela inexistência de indicadores regionais para as três dimensões da sustentabilidade ambiental (emissões de gases com efeitos de estufa, energias renováveis⁵ e eficiência energética).

70. A tabela seguinte descreve o comportamento da produção e do consumo de energia na RAA. A produção apresenta um comportamento bastante estável, sempre acima do consumo, refletindo a autarquia da Região em termos de fluxos de energia (não importa nem exporta), com capacidade instalada suficiente para o consumo regional. A RAA não só é fechada ao exterior, em termos de energia, como cada ilha é uma ilha, constituindo 9 sistemas energéticos isolados/independentes. A quota da produção não-renovável (térmica) apresenta tendência de queda – até em valor absoluto; embora ainda não significativa para uma “transição energética” mais acentuada. A aposta nas renováveis – pelo menos aquelas com potencial de crescimento (como a geotérmica e a solar) é visível com a geotermia a assumir a evolução mais significativa, em torno dos 25% da produção total. A energia solar emergiu recentemente, ainda representa

⁵ Embora o indicador “% de energias renováveis no consumo final de energia” apareça como não tendo valores comparáveis com o indicador para Portugal, nas metas estratégicas, definidas em função da produção regional de energia, o indicador de partida surge com o valor de 34,7% e a meta é definida para o intervalo 45-53%.

menos de 2%, mas quadruplicou o seu peso desde o início deste período; no total. A avaliação recolheu a evidência de aumento de metas para as renováveis na produção consumo de 37% para 60% do total em 2025 (S. Miguel de 50 para 68%; Terceira de 37 para 67%). A instalação de baterias em todas as ilhas é outra aposta. A energia hídrica tem limites de crescimento significativo para além dos 3% do total produzido, por carência de mais barragens e a eólica tem condições de custos desfavoráveis na RAA, dado o custo de transporte de torres.

Tabela 5 - Consumo e produção de energia na RAA – 2013-2019

Consumo e produção de energia	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Consumo de energia/Produção de energia na RAA	90,8	91,1	91,2	91,4	91,5	93,6	93,7
Estrutura da produção	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Eólica	8,7	10,0	8,7	9,1	7,7	8,4	8,8
Térmica	65,2	63,7	65,2	66,9	63,4	60,8	61,7
Hídrica	3,7	3,0	3,1	3,8	3,7	3,3	3,7
Geotérmica	22,0	23,2	23,0	19,0	24,0	25,7	24,1
Outras renováveis	0,4	0,1	0,1	1,1	1,2	1,8	1,6

Fonte: SREA

71. O facto da eficiência energética (EP 4) ter sido submetida a uma descida de alocação de recursos na reprogramação de 2018, dada a fraca procura manifestada, não constitui evidência segura de baixa relevância e pertinência da programação realizada. A baixa procura realizada reflete a concorrenzialidade e maior flexibilidade de outros instrumentos de política financiados pelo Governo Regional (já que a PI 4.3 recorre a um misto de apoios reembolsáveis e não reembolsáveis) que poderão ter provocado um efeito de desvio de procura, sugerindo uma deficiente avaliação *ex-ante* das condições de implementação futura da medida.

72. Quanto às restantes dimensões da programação em matéria ambiental e de adaptação às mudanças climáticas, elas estão claramente alinhadas seja com o quadro de referência estratégico (QRE), nomeadamente com a Estratégia Europa 2020, em particular com o Pacto Ecológico Europeu (roteiro para tornar a economia da EU sustentável), e a nível nacional o PNEC 2030 e a ENBCNB 2030, com adaptação à RAA dada pelo PRAC (DLR n.º 30/2019/A, de 28 de novembro) e pelo RJCNPB (DLR n.º 15/2012/A, de 2 de abril). Não podemos ignorar ainda que as políticas de desenvolvimento sustentável assumem uma dimensão transversal no PO Açores 2020, verificando-se que a temática das alterações climáticas possui diversas intervenções espalhadas por diferentes eixos prioritários, nomeadamente nos eixos 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

73. Os ganhos de relevância e pertinência que podem ser associados à programação atual e futura estão fundamentalmente ligados a aprofundamentos das políticas de sustentabilidade na RAA que têm prosseguido uma trajetória de inequívoca consolidação. É o caso das medidas para o reforço da descarbonização em que importa associar a evolução da procura à aposta nas renováveis e encontrar formas mais flexíveis de financiamento dos projetos de eficiência energética, podendo dizer-se ainda que a atual programação poderia ter criado condições de experiências-piloto em matéria de economia circular para preparação do ciclo 2030. É também

o caso da proteção e prevenção de riscos naturais, em que a combinação de prevenção e de capacitação operacional da proteção civil é desejável, a atualização de redes de comunicação associadas à proteção civil e o estudo da possibilidade de alocação de meios aéreos próprios à proteção civil emergem entre os domínios de ação mais importantes. É ainda o caso do ambiente e eficiência de recursos, em que existe um elevado potencial de aplicação do conhecimento que a RAA possui em matéria de alterações climáticas. A eficácia e eficiência do ciclo urbano da água em termos de melhorias de gestão da rede e de racionalização do consumo da água e do seu armazenamento destaca-se entre essas medidas de aprofundamento. E há também espaço e oportunidade para a RAA entrar num ciclo de mais intensa inovação em matéria de gestão e valorização de ecossistemas e habitats marinhos e terrestres, para as quais existe conhecimento e investigação na Região.

Transportes, acessibilidades e custos de contexto

74. No que respeita à relevância e pertinência do EP 7, é compreensível que a questão dos transportes assuma na RAA uma importância reconhecida pela generalidade dos atores regionais, embora nem todos os meios de transporte e infraestruturas associadas sejam objeto de intervenção por parte do PO Açores (caso, por exemplo das infraestruturas portuárias financiadas no âmbito do COMPETE e do Fundo de Coesão, o que é reconhecido como uma dificuldade adicional pelos atores regionais que foi possível auscultar). A fragmentação territorial induzida pela natureza de arquipélago da RAA e as difíceis condições em que o transporte inter-ilhas se processa em algumas épocas do ano e em condições de agravamento das condições climáticas marca indelevelmente os elevados custos de contexto que a sociedade civil, as empresas e a própria administração regional enfrentam.

75. A programação do EP 7 foi essencialmente marcada pela controvérsia suscitada pelo concurso público para a construção e utilização de um navio ferry para transporte entre ilhas. Se à data de 31-12-2020 o impasse ainda se mantinha, a reprogramação de junho de 2020, essencialmente impulsionada pela necessidade de adaptação da programação à pandemia, determinou a retirada da candidatura da construção de um navio tipo ferry, “baseada na exigência dos pressupostos para atingir a prazo o *break-even* da exploração, alguma reação dos interesses atuais do setor e também um concurso público problemático, objeto de reclamações sucessivas e bloqueadores entre concorrentes, originou esta decisão de projetar no futuro a construção do navio”. A alocação e a posterior libertação de 40,8 milhões de euros de FEDER ao EP 7 revelou um contexto de forte controvérsia sobre a modalidade de ferry para o transporte marítimo entre ilhas quando o mercado de cabotagem existe na Região.

76. Embora tenha ocorrido já para além da data de reporte da presente avaliação, a reprogramação de junho de 2020 que libertou 40,8 milhões de euros irá reforçar o programa de investimentos previstos para a rede de aeródromos/aeroportos regionais, matéria que é mais consensual entre os atores regionais. A auscultação dos principais atores públicos e associativos regionais permitiu confirmar que existe carência de meios de financiamento na Região para duas áreas de intervenção com potencial de melhoria das condições logísticas de transporte de mercadorias e de passageiros na Região, a que o PO Açores não tem podido responder. É o caso do acesso a financiamento comunitários de operadores portuários e da criação dos chamados

“circuitos logísticos” – rede de vias rodoviárias terrestres que integram circuitos ligando portos, aeroportos e pontos de interesse turístico e económico. A multiplicação de vias rodoviárias terrestres na Região (obviamente com intensidades diferenciadas segundo as ilhas) não pode deixar de ser considerada no quadro da estratégia de ordenamento do território e de sustentabilidade para a Região, pelo que se abrirão escolhas públicas de estratégia regional que deverão enquadrar a futura programação. A multiplicação de vias rodoviárias terrestres e o modelo de diferenciação da Região em torno dos objetivos da sustentabilidade ambiental podem não ser plenamente compatíveis e isso obrigará a escolhas públicas que deverão enquadrar a futura programação.

Inovação na tradição de programação FSE

77. Quanto à dimensão FSE da programação, que representa na formulação de 2018 cerca de 28% dos recursos financeiros totais do PO, trata-se de uma dimensão com grande tradição de aplicação na RAA, respondendo a problemas estruturais que são conhecidos e cuja resolução/mitigação é naturalmente prolongada. Questões como (i) o insucesso e abandono escolar, (ii) a incidência do fenómeno dos jovens que não trabalham, que não estão em formação ou em processos de escolarização (para o qual a RAA não dispõe de instrumentos autónomos de medida), (iii) a valorização do efeito de retorno da educação e da formação por parte dos jovens e das famílias, (iv) a baixa qualificação dos ativos adultos, (v) a qualificação do ensino profissional, (v) a população em risco de pobreza e (vi) a armadilha da pobreza em zonas de concentração de população com baixos rendimentos são obviamente questões para vários períodos de programação, pressupondo a persistência e continuidade de instrumentos de política pública para afrontar tais problemas.

78. A melhoria do quadro macroeconómico regional observada a partir do momento em que a programação é concebida tendeu a favorecer a implementação do PO, tirando partido da continuidade das políticas e dos instrumentos considerados para apoio do FSE, a que a reprogramação de junho de 2018⁶, com descida dos recursos FSE para o EP 8 e reforço dos mesmos para o EP 10, se limitou a ajustar recursos à procura. A relevância e pertinência da programação neste contexto não oferecem dúvidas e a única questão a colocar é paradoxalmente o resultado da continuidade e persistência de políticas. A programação 2014-2020 emergiu mais apostada em consolidar instrumentos de política para afrontar os problemas estruturais atrás referidos do que propriamente em prosseguir políticas de inovação na educação, formação e intervenção social que aproveitassem o financiamento estrutural para incorporar elementos de inovação futura no *mainstream* da política regional. É uma posição compreensível conhecidos que são os riscos de maturação e de implementação nas medidas mais inovadoras e com as quais os beneficiários podem estar menos familiarizados, mas acaba por reduzir os níveis de relevância e de pertinência que a programação poderia assumir como instrumento de renovação de políticas.

⁶ https://www.portugal2020.pt/sites/default/files/decisao_4_poacores_c2018_8480_05dez18.pdf

79. Domínios como a formação contínua de ativos, a formação-ação suscetível de simultaneamente capacitar empresários e formar trabalhadores para a sua adaptação, o estímulo à procura de formação contínua, a capacitação de instituições de solidariedade social para uma mais eficaz ativação de populações com apoio social, a qualificação do ensino profissional e da sua capacidade de oferta de qualificações efetivamente procuradas pelas empresas regionais, a transformação digital de processos pedagógicos no sistema educativo e de formação entram nesse rol de oportunidades que uma programação mais ambiciosa poderia promover.

80. Os cursos profissionais que têm como objetivo prevenir o abandono e insucesso escolar e abrir uma segunda oportunidade para aqueles que já abandonaram a escola e que procuram formação quando ficam desempregados assumem o corpo central da política de formação. A formação da procura, os ritmos de compromisso e de execução sugerem que a medida está ajustada às necessidades da Região, embora se observem ajustamentos decorrentes da transição em que o sistema de formação se encontra, induzida sobretudo pela questão demográfica (cerca de menos 1.500 alunos por ano letivo), mas também pela maior ênfase colocada pelo financiamento na empregabilidade e no contributo para o combate à exclusão social e pelo desaparecimento das bolsas a formandos. O mesmo pode ser referido a propósito da concorrência entre as escolas profissionais privadas (que asseguraram muito positivamente o pioneirismo da formação vocacional na Região) e as escolas públicas que oferecem também cursos profissionais.

81. Tendo em conta a fragmentação territorial e a necessidade de assegurar oferta profissional em cada ilha por razões de equidade, a especialização tendencial da oferta em termos territoriais e o apoio à mobilidade de estudantes dos cursos profissionais constituirá um desafio futuro. O apoio ao incremento da qualidade da formação, em termos de equipamentos, metodologias de aprendizagem, transformação digital e capacidade de envolvimento com a procura empresarial e capacitação técnica e humana para integração no ensino vocacional de público com trajetória potencial de exclusão mais acentuada constituem domínios para uma programação mais inovadora.

A relevância dos programas ocupacionais

82. No que respeita ao EP 9, a relevância dos Programas Ocupacionais é significativa, sendo de destacar a capacidade de adaptação da medida a alterações de contexto observadas no período respeitante à crise de 2011-2014 que tiveram repercussões nos públicos abrangidos pela medida. De um público mais desfavorecido e com dificuldades de inserção no mercado de trabalho (minorias étnicas, problemas com estupefacentes, problemas cognitivos ou físicos, problemas financeiros, problemas com a justiça, situações diversas de fragilidade social), que constituem o público tradicional, os Programas Ocupacionais passaram a ser procurados por indivíduos que perderam abruptamente capacidade financeira e que visavam manter-se no mercado de trabalho para terem uma fonte de rendimento. A taxa de empregabilidade evidenciada pelo PO, 40%, não é a desejável, mas revela de qualquer modo alguma incidência dos propósitos de ativação, devendo destacar-se que das pessoas

referenciadas pelo sistema para ofertas de emprego 40% tem de provir de públicos abrangidos pelos Programas Ocupacionais.

A forte procura das medidas de emprego

83. Finalmente, relativamente ao EP 8, medidas de emprego, a relevância da programação é bem visível na rapidez do ritmo de compromisso e execução: a meio do período de programação, o EP 9 já estava quase esgotado, com transferência de recursos para a PI 9.1. e a passagem de 36 para 16 PI, concretizando uma reorganização/concentração de PI e anulação de medidas com implementação dificultada. No entanto, esta resposta global da procura encerra uma forte disparidade entre a extrema dificuldade de progressão da formação de ativos empregados e a fortíssima resposta da procura de estágios (com taxa de empregabilidade de 52-53%) e também, embora em menor medida, dos apoios à contratação. A reduzida apetência da Região à formação de ativos remete para questões estruturais de baixa procura de formação por parte das empresas e dos trabalhadores, que se estendeu ainda mais estranhamento ao período pandémico de situações em *lay-off* empresarial, as quais não geraram a procura esperada de formação. Trata-se de uma evidência que penaliza seriamente a relevância e pertinência da programação, revelando que o modo como a oferta de formação é proposta no financiamento FSE necessita de reformulação para ser consequente na resposta aos constrangimentos estruturais identificados na Região. Medidas complementares de iniciativa do Governo Regional e garantia de apoio comunitário a instituições de intermediação e de proximidade às empresas, com base em financiamento de resultados em função das empresas e ativos empregados que consigam atrair à formação, podem constituir alternativas. A dimensão do problema está bem evidenciada pela alteração registada na meta da programação: de 23.000 passou para 400.

A boa prática da medida Berço de Emprego

84. Finalmente, em termos de relevância e pertinência, a programação apresenta uma tipologia de operações que resulta de uma inovação pioneira e que se transforma ela própria em inovação de política. A medida “Berço de emprego”, inicialmente concebida para proteger o emprego feminino, promover a igualdade de género e a conciliação da vida familiar, beneficiando mulheres que estavam em licença de maternidade (empresas tinham direito a substituir a trabalhadora que estava de licença sem custos), abrange hoje homens e mulheres com direito a subsídio de parentalidade. A resposta a esta medida evidencia que a inovação na programação pode compensar.

Sobre as reprogramações

85. Uma palavra final para as reprogramações realizadas no período correspondente à avaliação: a reprogramação aprovada pela CE em 5.12.2018 e a que resulta de proposta de dezembro de 2019 e aprovada pela CE em 20.02.2020.

86. A reprogramação de dezembro de 2018 envolveu as seguintes alterações:

- Transferência da contribuição financeira do FEDER para a contribuição financeira do FSE (a contribuição global do FSE para o programa operacional aumenta), envolvendo ainda transferências entre eixos prioritários e entre objetivos temáticos;
- Aumento da contribuição do FEDER nos EP 2, 3, 5, 6 e 10 essencialmente determinado por alinhamento com a procura revelada;
- Diminuição da contribuição do FEDER nos EP 1, 4, 7 e 8 também essencialmente determinada por dificuldades de geração de procura;
- Aumento da contribuição do FSE no EP 10 (em resposta designadamente à elevada procura de estágios) e redução nos EP 8 e 11 decorrente das dificuldades encontradas na mobilização de ativos para a formação;
- Eliminação de quatro PI do FSE e de uma PI do FEDER essencialmente pelos mesmos motivos;
- Redução da dotação prevista para instrumentos financeiros é reduzida para EP 3, 4 e 6 na linha das dificuldades de adaptação da Região a essa modalidade de apoios;
- Revisão do quadro de desempenho (incluindo dos indicadores financeiros);
- Por último, modificações na descrição de ações a serem apoiadas.

87. Em resumo, a reprogramação de dezembro de 2018 não tem repercuções significativas em matéria de relevância e pertinência, constituindo na grande maioria das alterações realizadas o resultado de afinamento na avaliação da procura de apoios do PO, embora principalmente as reduções de dotações confirmem constrangimentos estruturais atrás mencionados e que a dimensão de alocação de recursos financeiros da programação e conceção de medidas ajustadas a esses constrangimentos ficam aquém das necessidades.

88. A reprogramação proposta em dezembro de 2019 e aprovada pela CE em 2020 envolveu as seguintes alterações:

- Reafetação da reserva de desempenho, de 2.908.450 €, a partir do eixo prioritário 4 «Economia de Baixo Carbono», cujos objetivos não foram atingidos, financiado pelo FEDER: 1.500.000 € são reafectados para o EP 6 com objetivos atingidos, financiado pelo FEDER EUR 1.408.450 € são reafetados para o EP 9, com objetivos foram atingidos, financiado pelo FSE; do ponto de vista da relevância, esta reprogramação confirma os problemas anteriormente referidos com a operacionalização das medidas de eficiência energética;
- Reafetação da reserva de desempenho, no valor de 13.800 €, do EP 11 cujos objetivos não foram atingidos, financiado pelo FSE, para o EP 9 com objetivos atingidos, financiado pelo FSE; as dificuldades de materialização de procura para a formação de ativos na administração pública são aqui confirmadas e também a percepção de que a formação para a modernização administrativa necessita de uma abordagem mais estruturada em termos de formação de procura;
- Reafectação dos montantes da reserva de desempenho deste programa operacional que foram anulados, nos termos do artigo 76.º, quinto parágrafo, do Regulamento (UE)

n.º 1303/2013, da rubrica orçamental 13 03 60 – EUR 1.408.450 - FEDER - Regiões menos desenvolvidas – 2014.

- Reafectação dos montantes da reserva de desempenho que, nos termos do artigo 76.º, quinto parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, devem ser disponibilizados de novo na rubrica orçamental para o programa operacional 04 02 60 – EUR 1.408.450 - FSE – Regiões menos desenvolvidas - 2020.
- Revisão de alguns indicadores financeiros e de realização no quadro de desempenho do programa para os eixos 4, 11, 6 e 9, resultante das referidas reafectações.

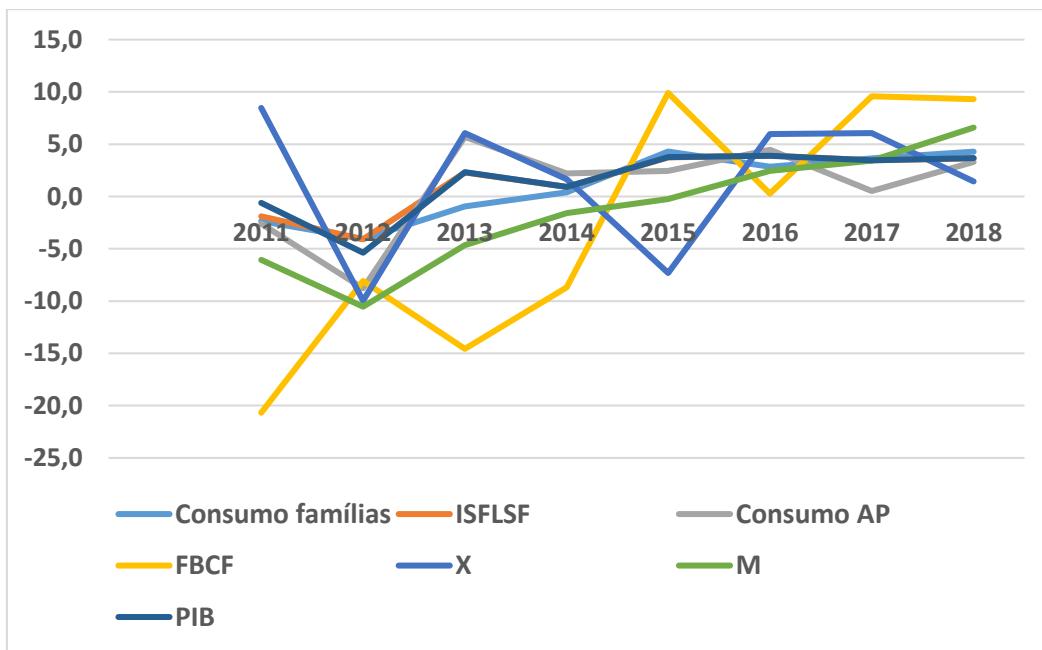
89. Globalmente entendida, a reprogramação proposta em dezembro de 2019 confirma e valida aspetos enunciados pela análise de relevância anteriormente sintetizada.

5.2.3. Elementos de alteração de contexto

90. O PO Açores foi concebido e programado em plena crise das dívidas soberanas e no processo de ajustamento a que a economia portuguesa foi submetida na sequência do resgate financeiro. Até ao início da pandemia, que se observa para além da data de reporte desta avaliação, a implementação da programação ocorre com melhoria do contexto económico e social, o que é visível na generalidade dos indicadores de contexto.

91. Nos parágrafos seguintes apresentam-se alguns desses indicadores:

Gráfico 3 -Taxas de crescimento anuais das componentes do PIB da RAA na ótica da despesa 2010-2018

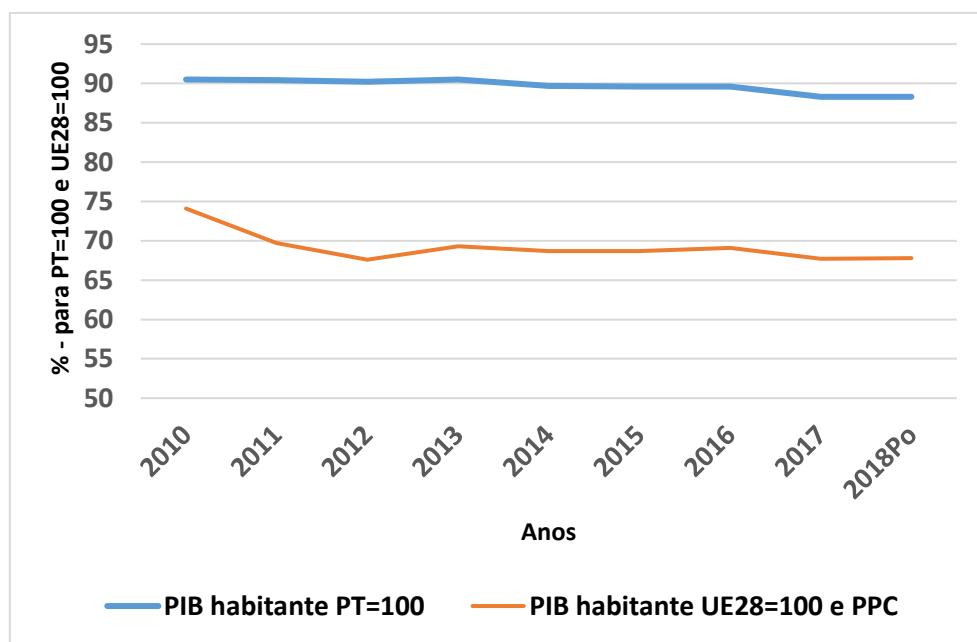


Nota: ISFLSF (Instituições Sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias (ISFLSF); **Fonte:** SREA

91.1. A publicação da ventilação do PIB na ótica da despesa pelas suas principais componentes permite considerar o contexto que precede a programação e depois o que prevalece na sua implementação. O gráfico acima ilustra as taxas de crescimento das componentes do PIB

(despesa) sendo visíveis as taxas de crescimento negativas observadas até 2014 na grande maioria das componentes da despesa, com particular incidência na Formação Bruta de Capital Fixo e nas Importações. A partir de 2014-2015 a situação inverte-se, pese embora a maior instabilidade da FBCF. Em síntese, do ponto de vista macroeconómico regional, a programação é implementada num contexto de melhoria da situação económica global.

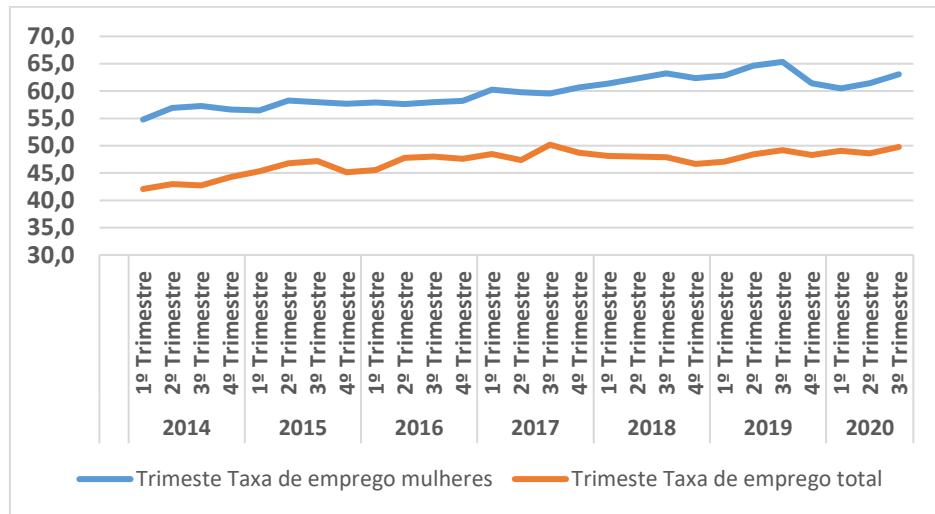
91.2. A alteração de contexto atrás referida deve ser relativizada, pois no contexto nacional e no contexto da União Europeia (neste caso à paridade dos poderes de compra), a melhoria relativa de contexto não se observa. O PIB por habitante tem sobretudo a partir de 2016 uma inflexão.

Gráfico 4 - PIB habitante RAA para PT=100 e UE28=100 à PPC, 2010-2018

Fonte: INE (https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=cn_quadros&boui=391542778)

91.3. A melhoria de contexto regional é corroborada pelo comportamento da taxa de emprego, sobretudo visível nas mulheres.

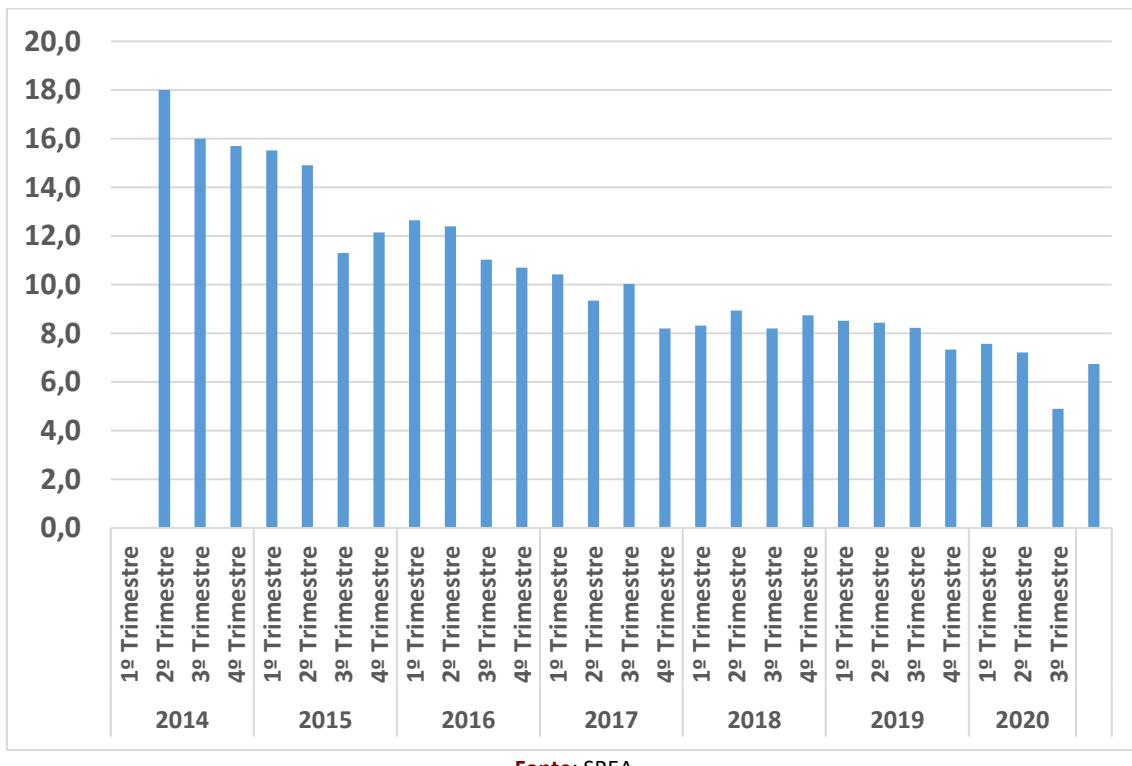
Gráfico 5 - Evolução da taxa de emprego total e feminino por trimestre - 2014-2020



Fonte: SREA

91.4. O mesmo se diga em relação ao comportamento da taxa de desemprego, cuja evolução descendente é claramente evidenciada na figura seguinte.

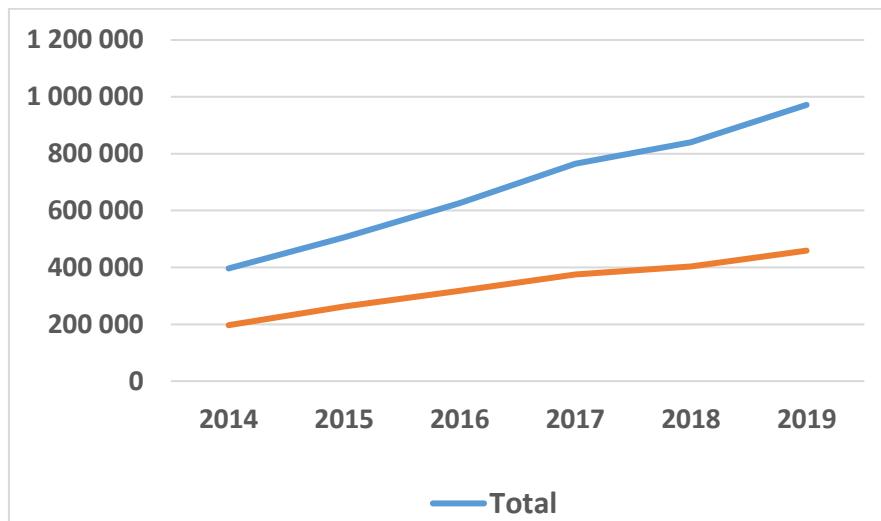
Gráfico 6 - Taxa de desemprego total por trimestre 2014-2020



Fonte: SREA

91.5. A variável que talvez evidencie mais claramente a evolução observada no contexto macrorregional é a que se relaciona com a procura turística, medida pelo número de hóspedes não residentes na Região.

Gráfico 7 - Evolução do nº de hóspedes não residentes na RAA - 2014-2019



Fonte: SREA

91.6. A tabela seguinte descreve a influência da questão demográfica na evolução da população em escolarização básica e secundária e foco nos 10º ao 12º ano.

Tabela 6 - Evolução da população em escolaridade básica e secundária, 2013/14 a 2017/18

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Total matriculados	14311	13732	13481	13057	12790
10º e 11º ano	3813	3830	3656	3482	3480
12º ano	1885	1626	1679	1746	1453
Aprovados					
10º e 11º ano	2922	3099	2959	2789	2848
12º ano	1139	1025	1130	1331	1453
Taxa de retenção					
10º e 11º ano	23,4	19,1	19,1	19,9	18,2
12º ano	39,6	37,0	32,7	23,8	0,0

Fonte: SREA

91.7. A informação existente relativa a condições de pobreza e exclusão social é bastante deficiente do ponto de vista da cobertura temporal, o que penaliza bastante a análise da evolução do contexto. A tabela seguinte apresenta a informação possível:

Tabela 7 - Indicadores de exclusão social, 2015-2019

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019
Taxa de risco de pobreza (%)	-	-	-	31,6	31,8
População em risco de exclusão (%)	-	-	-	36,4	36,7
Taxa de privação material severa (%)	-	-	-	12,0	13,1

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019
População em famílias com baixa intensidade de trabalho (%)	-	-	-	11,8	11,4

Fonte: Eurostat - <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00107/default/table?lang=en>

91.8. A tabela seguinte apresenta os indicadores possíveis em termos de acesso à sociedade de informação e digital:

Tabela 8 - Indicadores de acesso à sociedade da informação e digital

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Famílias com acesso a Internet em casa (%)		76	80-84	86-86	31,6	31,8
Indivíduos que nunca usaram um computador (%)	27	22	-	21		
Indivíduos que usaram a Internet para interagir com as autoridades públicas (%)	37	36-	38	39	34	33

91.9. Dos dados apresentados o que suscita maior perplexidade é o do número de indivíduos que usaram a Internet para interagir com as autoridades públicas. A descida do indicador é contraditória com os dados revelados pela programação e exige discussão futura.

5.2.4. Indicadores de fundamentação

92. A tabela seguinte ensaia um exercício de análise dos indicadores de resultado e de realização do ponto de vista da relevância e da pertinência, necessariamente imperfeito, pois se cruza com a análise de eficácia da QA 2. No caso dos indicadores FEDER, a análise percorre todos os indicadores, ao passo que nos indicadores FSE ela é seletiva, destacando apenas indicadores adequados para matérias pertinentes de relevância.

Tabela 9 - Indicadores FEDER e FSE de suporte à análise de relevância

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
INDICADORES FEDER					
Investimento público em I&D em % do PIB regional	1 – 1.1.	Rs	0,7-0,8	0,27 (2018)	O valor confirma o constrangimento estrutural, em declínio desde 2014, sugerindo exigência de projetos estruturantes
Infraestruturas de investigação e inovação apoiadas	1- 1.1	Rz	2	1	A programação contemplava apenas 2 infraestruturas sendo portanto a ação destas infraestruturas junto das empresas essencial
Despesas das empresas em I&D em % do VAB	1 – 1.2	Rs	0,4-0,6	0,24 (2018)	Decorrente da observação anterior em termos de constrangimento estrutural; projetos mobilizadores são necessários
Projetos de I&D contratados	1 – 1.2	Rz	50	45	Com a meta de realização prestes a ser alcançada, mais se confirma a observação anterior
% de Indivíduos com idade entre os 16 e os 74 anos que preencheram e enviaram pela internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses	2 – 2.3	Rs	50-60	24	Valor em queda face a 2014, em linha com a evolução do indicador de contexto, podendo traduzir diferimento de investimentos infraestruturais de base
Serviços da administração pública apoiados	2 – 2.3	Rz	26	8	O indicador de realização reforça a consideração anterior

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
Empresas com apoio contratado	3	Rz	760	866	O indicador de realização reforça as considerações sobre os indicadores de resultado no EP 3
% de nascimentos de empresas de alta e média alta tecnologia	3 – 3.1	Rs	2,0-2,5	1,72	Valor em alta mas reflexo da necessidade de maturação de projetos mobilizadores de I&DT empresarial
% de valor de Exportações no volume de negócios de PME	3 – 3.2	Rs	4,2-4,6	2,56	Valor em baixa face ao período 2014-2016, confirmando o constrangimento estrutural á exportação e a dificuldade da programação captar empresas com potencial de internacionalização
Dormidas de estrangeiros na economia regional	3- 3.2	Rs	1265	1230 (2018)	Em linha com a evolução do indicador de contexto e traduzindo a relevância da programação para acompanhar o alargamento do mercado turístico
Projetos de promoção turística	3 – 3.2	Rz	73	66	Em linha com o indicador de resultado anterior
% de empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço e até 250 trabalhadores com atividades de inovação	3 – 3.3	Rs	50-52	72,6 (2016)	Em linha com a sobrevalorização que este indicador apresenta no Inquérito Comunitário à Inovação, embora com aumento significativo de 2014 para 2016, exigindo mais informação
% VAB (indústria, comércio e serviços) no VAB regional	3- 3.4	Rs	50-52	46,1 (2018)	Como este indicador não mede desempenho inovação mas apenas efeitos em termos de dimensão de mercado, o desempenho positivo observado até 2018 sugere a relevância da programação nesta variante de constrangimento estrutural (a dimensão de mercado)
% de renováveis na produção elétrica regional	4 – 4.1	Rs	50	38,3	O indicador, em alta desde 2014, com ligeiríssima inflexão em 2018, sugere que para a relevância da programação exigiria uma maior capacidade de intervenção, confirmando a avaliação de que melhores condições de adaptação da procura às fontes renováveis
Capacidade contratada de produção suplementar de energias renováveis	4 – 4.1	Rz	8 (K411)	6,5	A capacidade de realização caminha para a programada

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
Intensidade energética da economia regional - Consumo de energia primária nas empresas (Tep/M€)	4 -4.2	Rs	81,31	61,75 (2017)	O comportamento do indicador face ao baseline e ao valor de 2014 reflete um comportamento positivo em linha com o que se tem observado na economia portuguesa ⁷
Idem administração regional e local (Tep)	4 - 4.3	Rs	16.170	24.083 (2017)	A evolução face a 2014 é praticamente nula e ainda bastante afastada da meta, refletindo as dificuldades experimentadas pela dimensão eficiência energética da programação
Número de veículos elétricos	4 – 4.5	Rs	1094	237	Embora a evolução do indicador seja assinalável face a 2014, o afastamento ainda observado face à meta sugere que a programação do PO será insuficiente por si só para assegurar a transformação desejada, não tendo sido possível à avaliação avaliar que contributo tem a administração pública regional e local para esta evolução.
% de território regional com instrumentos de identificação de vulnerabilidades e riscos	5 – 5.1	Rs	100	53	A evolução do indicador é sustentada desde 2014.
% de incremento de capacidade de resiliência em situação de exceção que envolva ameaça coletiva	5. – 5.2	Rs	90	66	Idem
Instrumentos de planeamento e estudos desenvolvidos relacionados com a identificação de vulnerabilidades, prevenção de riscos e adaptação às mudanças climáticas	5 – 5.1	Rz	23	14	Em linha com o indicador de resultado

⁷ Segundo APREN: <https://www.apren.pt/pt/energias-renovaveis/outros>

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
% de intervenção em linha de costa em situação de risco	5 – 5.2	Rs	93	70	O indicador evidencia que a existência de orientações de política setorial garante a progressiva implementação de
População que beneficia de medidas de proteção contra inundações	5 – 5.1	Rz	31.888	21.890	Em linha com o indicador de resultado
Infraestruturas de proteção civil apoiadas	5-5.2	Rz	6	3	Tal como foi anteriormente referido, mais do que o número de infraestruturas de proteção civil apoiadas em termos de relevância é mais importante a tipologia dessas intervenções (por exemplo, relevância do tema comunicações)
% Valorização dos resíduos urbanos	6 – 6.1	Rs	50	55	A reduzida ambição da meta face ao valor de partida (23%) dificulta o entendimento da progressão do indicador, que atingiu muito cedo a meta prevista.
Qualidade da água distribuída para consumo humano (%)	6 – 6.2	Rs	99	98,61 (2018)	O indicador de 2018 ultrapassa já o valor de base , que era já elevado.
% das massas de água que passou de qualidade “inferior a boa” para qualidade “boa a superior”	6 – 6.2	Rs	95	78,6	O recuo do indicador de 2018 para 2019 sugere eventuais problemas qualitativos dos projetos apoiados
População adicional servida pelas melhorias do sistema de abastecimento de água	6 – 6.2	Rz	66.093	49.829	Em linha com os problemas detetados no indicador de resultado
Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros	6 – 6.3	Rs	1700-1800	2.126 (2018)	O indicador não é considerado pela avaliação como pertinente para se avaliar de que modo as medidas de património natural e cultural são relevantes
Aumento esperado do número de visitantes nos sítios do património natural e cultural e atrações que beneficiam de apoio	6 – 6.3	Rz	88.517	56.960	O indicador de realização tem mais significado do que o de resultado e revela necessidade de cobertura adicional

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
Melhoria do conhecimento sobre o estado de conservação e dos estatutos de ameaça de espécies e habitats (% com estatuto de conservação conhecido)	6 – 6.4	Rs	50	50	Evolução muito rápida do indicador sugerindo que a programação completou objetivos
Nº de Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas	6 – 6.5	Rz	137.652	55.076	A alocação financeira não foi significativa e a ausência de indicadores de satisfação penaliza irremediavelmente a avaliação
Redução de acidentes rodoviários	7 – 7.2	Rs	2.500	3.490	Programação sem objetivos cumpridos
Passageiros movimentados por portos da Região	7 – 7.3	Rs	658.000	563.000	É difícil estabelecer nexo causal entre o indicador e a programação
% de População beneficiada pelas intervenções em infraestruturas de saúde/sociais	9 – 9.7	Rs	100	91	A programação está próxima da meta estabelecida apesar do nº de equipamentos apoiados ser pouco superior à metade
Equipamentos sociais e de saúde apoiados	9 – 9.7	Rz	42	27	Os equipamentos apoiados abrangem uma % de população próxima da meta definida
Taxa de cobertura da requalificação das escolas do ensino básico e secundário (% de alunos)	10 – 10.5	Rs	94	87	A meta está bastante próxima, apesar do indicador de realização o não sugerir.
Capacidade infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	10 – 10.5	Rs	7.300	3.461	Ver consideração anterior.
INDICADORES FSE					
Participantes jovens que beneficiam dos estágios profissionais	8 – 8.1	Rz	6500	5709	A continuidade dos instrumentos e o quadro económico favorável justificam a relevância destes apoios para a

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
					empregabilidade e inserção dos desempregados, em particular dos jovens
Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	8 – 8.1	Rz	5500	5449	
Participantes jovens empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional	8 – 8.1	Rs	56,36%	50%	A trajetória de superação das metas não se pode desligar da ação integrada e sequencial Estágio + Apoio à contratação
Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação	8 – 8.1	Rs	77,56%	45%	
Mulheres participantes em apoios à proteção à maternidade	8- 8.4	Rz	410	700	Os desafios do reforço da entrada das mulheres no mercado de trabalho mantêm-se relevantes, incluindo as mais jovens e mais qualificadas
% de Participantes em programas ocupacionais, empregados 6 meses após a conclusão da participação	9	Rs	Sem meta	40,9 (2018)	A recuperação da taxa de empregabilidade após 2016 deve ser salientada, sendo ainda baixa a taxa atingida
Participantes em programas ocupacionais de âmbito local e ao serviço à comunidade	9	Rz	9.000	8.752 (2018)	Indicador de relevância dada a dinâmica de procura para este tipo de apoios
Participações em ações de capacitação das organizações da economia social	9	Rz	6	8	Indicador que exige análise mais aprofundada
% de Adultos certificados em cursos de certificação escolar e/ou profissional	10	Rs	74,2	Sem meta	Fluidez significativa de procura de apoios, com ligeiríssimas exceções, designadamente em públicos menos escolarizados.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Eixo Prioritário/PI	Realização (Rz) ou Resultado (Rs)	Meta 2023	Valor alcançado 2019	Observações
% de diplomados nos cursos de dupla certificação, de nível ISCED 3	10	Rs	67,7	Sem meta	
Jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD3	10	Rz	456 (2018)	500	
Jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD2	10	Rz	345 (2018)	700	
Bolseiros de doutoramento apoiados	10	Rz	79 (2017)	65	
Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional	10	Rz	8.467	4.000	
Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível ISCED 3	10	Rz	6.151 (2018)	6.000	
Jovens apoiados em cursos de nível ISCED 4 (CET)	10	Rz	169	500	

5.3. Questão de avaliação 2

Eficácia: Quais as principais conclusões sobre o nível de execução material e financeira do PO AÇORES, tendo em consideração as seguintes subquestões: (i) o nível de realização do PO AÇORES 2020 no quadro da execução global da programação do Portugal 2020, (ii) A partir de uma análise detalhada em termos financeiros e materiais da execução eixo a eixo do programa, referenciar os principais desvios, (iii) da análise do sistema de indicadores do programa, identificar situações de fraca pertinência dos indicadores selecionados e referenciar situações de desvio significativo face aos propostos no próprio programa e, quando aplicável, face às principais metas da Estratégia 2020.

5.3.1. Síntese do alcance da questão de avaliação

93. No essencial, esta QA 2 pretende avaliar se o PO Açores atingiu os objetivos a que se tinha proposto, isto é, analisar o grau de cumprimento e os desvios face ao inicialmente definido (tentando, adicionalmente, identificar as causas de tais desvios), situando-o no panorama da execução global da programação do Portugal 2020. A análise da eficácia é colocada globalmente para o PO, como um todo, mas pretende-se igualmente realizar uma análise por eixo, para um maior detalhe relativamente à alocação de recursos e aos resultados produzidos.

94. Esta questão de avaliação visa, ainda, uma análise crítica dos indicadores selecionados na conceção do PO Açores 2020, que se revela crucial para contextualizar os desvios observados nos resultados e realizações. Tais desvios serão especialmente relevantes nos casos em que são medidos a partir de indicadores adequados e pertinentes, exigindo eventuais intervenções de gestão proativa de procura e de acompanhamento de projetos considerados críticos para a concretização dos resultados. Nos casos em que os próprios indicadores revelarem fragilidades (conceptual, metodológica ou operacional) ou estiverem desfocados dos objetivos reais da programação, a solução adequada será a sua substituição por outros.

5.4.2. Abordagem proposta

95. A abordagem proposta para a resposta a esta QA assenta, em primeiro lugar, na **estabilização do grau de desagregação a que a análise de eficácia será concretizada**, a partir das possibilidades oferecidas pelo sistema de informação do PO e pelo quadro documental, estatístico e de *stakeholders* regionais.

96. O capítulo 4 fez já uma abordagem aos indicadores disponíveis no sistema de informação do PO Açores, de uma forma geral, a partir dos dados de comprometimento e execução física e financeira. Estes dados serão contextualizados de forma dinâmica – face à evolução a situação regional, à alteração de programa realizada em 2018, à mudança de opções políticas e à perspetiva dos *stakeholders* envolvidos nesta avaliação. O presente capítulo foca-se na análise da implementação dos eixos prioritários 2, 4, 5, 6, 7 e 11. Para os eixos 1, 3, 8, 9 e 10, conforme previsto na metodologia aprovada, esta análise é realizada no quadro da resposta às QA 5 e 6.

97. A **exploração do sistema de indicadores do PO Açores** (e da metainformação que o enquadra e operacionaliza) é orientada, em primeira instância, para a leitura dos resultados e realizações. Mas contempla, também, a preocupação de avaliar a qualidade deste sistema e dos indicadores adotados, identificando a necessidade da sua revisão (ou da revisão das suas metas), a concretizar em tempo útil para este período ou para futuros períodos de programação. Os indicadores permitem medir resultados e, em caso de desvios face ao previsto, sugerir a pesquisa de razões explicativas para a sua existência, através de outras fontes de informação.

98. Quanto à **análise documental** – programação, ajustamentos, execução, regulamentação, estratégias regionais –, permite compreender o enquadramento e as opções iniciais da programação, bem como as alterações de contexto político-estratégico. Também é um apoio precioso na identificação de desvios (efetivos ou potenciais) no cumprimento das metas e respetivas explicações.

99. As **entrevistas e painéis de discussão** que foram realizados com membros da equipa de gestão do PO Açores e outros *stakeholders* regionais são também de grande utilidade para abordar as questões da eficácia numa lógica mais interativa e relacionada. Tendo como pano de fundo o contexto e a lógica da programação, nas diversas áreas de intervenção do programa, permitem, designadamente compreender as questões de articulação do PO Açores com outros instrumentos financeiros e ponderar as metas do Programa, relativizando o seu potencial contributo para impactos a mais longo prazo ou para resposta a necessidades mais imediatas. É, também, no quadro destes momentos de trabalho que se identificam elementos de natureza operacional que, muitas vezes, dificultam a implementação e explicam certos desvios.

100. Neste capítulo que, como referimos, não aborda os eixos que são centrais para a resposta às QA 5 e 6, não utilizamos os resultados do **processo de inquirição a promotores-beneficiários**, remetendo para as respetivas secções do relatório. As respostas aos inquéritos permitem realizar um exercício de confronto e de *matching* entre a dimensão mais agregada dos indicadores e a do contributo de projetos concretos para os resultados.

5.3.2. Principais conclusões

Visão global

101. Em termos financeiros, a 31.12.2019, o PO Açores tinha um desempenho global mais eficaz do que a média registada no Portugal 2020. Do ponto de vista da taxa de compromisso esta diferença era marginal, e o desempenho do PO Açores era até inferior à média no caso do FEDER (mas bastante superior no FSE).

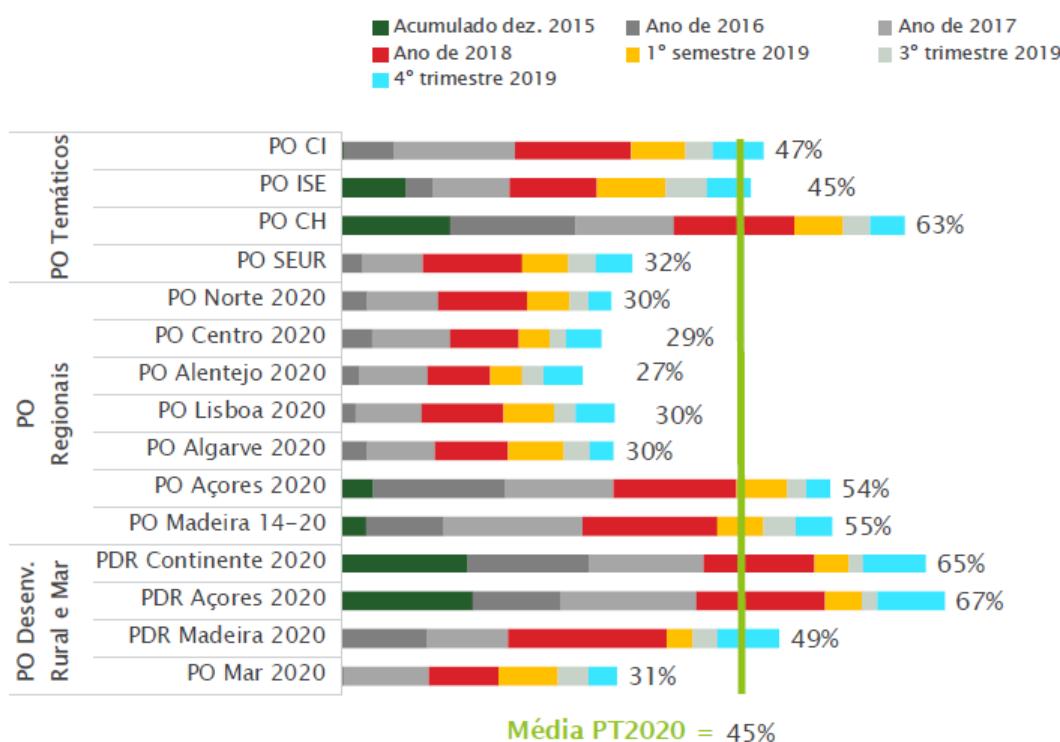
102. O PO Açores apresentava, a 31 de dezembro de 2019, um nível de compromisso financeiro de cerca de 1.030 M€ de fundo estrutural comunitário (FEDER e FSE). Este valor representa 90,5% da dotação global dos fundos estruturais (89,2% da dotação FEDER e 94,1% da dotação FSE)⁸. Tal nível de comprometimento está em linha com a situação global, à mesma data, do

⁸ DRPFE Açores: Relatório Anual de Execução 2019.

Portugal 2020, cuja taxa era de 90%⁹, mas com diferenciação entre fundos: no caso do FEDER, a média nacional era de cerca de 96% (superior ao PO Açores), enquanto no caso do FSE não chegava aos 85% (inferior ao PO Açores).

103. Do ponto de vista da execução financeira, o PO Açores apresenta uma eficácia superior à média nacional: 55% neste PO contra 45% do agregado PT 2020. Por fundos, a conclusão é a mesma: a taxa de execução FEDER do PO Açores é de 51%, face a 41% de execução FEDER do PT 2020; e, no caso do FSE, os 66% FSE do PO Açores contrastam positivamente com os 46% apurados no conjunto do PT 2020.

Gráfico 8 - Evolução da taxa de execução por Programa Operacional – PT 2020



Fonte: AD&C: Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia (n.º 19).

104. Na ótica das realizações e resultados (físicos), e sem prejuízo de uma leitura mais detalhada, por eixo e tipologia, a avaliação dos indicadores do Quadro de Desempenho face às respetivas metas fixadas para 31/12/2018 foi positiva, permitindo o acesso generalizado dos eixos do programa à reserva de eficiência, com reforço de fundos estruturais rondando os 6% da dotação global de cada eixo¹⁰.

⁹ AD&C: Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia (n.19).

¹⁰ Esse mesmo exercício sustentou uma alteração à programação, com valores pouco significativos e reflexos, sobretudo, numa transferência de recursos FEDER para FSE.

Análise específica

Eixo Prioritário 1 – Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação

105. O **EP 1 – Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação** estrutura-se em função de duas PI, a 1.1. focada no robustecimento do Sistema Regional de Inovação (SRI) Açores na sua componente de infraestrutura de investigação e de base tecnológica e a 1.2 focada na I&D (I&DT) empresarial induzida através de uma maior intensidade de práticas colaborativas entre infraestruturas e centros de investigação e empresas, assumindo por essa via a dimensão de consolidação do SRI Açores na sua vertente de maturação sistémica de interação entre os seus principais agentes. A operacionalização do OE 1.1.1 faz-se através do SAICT, prevendo-se várias sub-tipologia, com destaque para os projetos de IC&DT de matriz académica. A operacionalização do OE 1.2.1 faz-se através de projetos de I&DT empresarial (projetos de I&DT e criação de núcleos de I&DT, prevendo-se ainda o apoio à internacionalização da I&D).

106. Como no PO Açores não existe uma regulamentação específica por tipologia (mas sim uma regulamentação geral para as operações a apoiar através do FEDER), é no quadro dos avisos que se estabelecem as sub-tipologias (avisos incluindo os de 2020):

- SAICT - Projetos de IC&DT: 2 Avisos de Concurso e 2 Avisos de Convite;
- SAICT – Infraestruturas de Investigação Roteiro Nacional: 3 Avisos de Convite;
- SAICT – Projetos de Internacionalização de I&D: 2 Avisos de Concurso;
- SI I&DT - Projetos de I&DT Empresas: 2 Avisos de Concurso;
- SI I&DT - Núcleos de I&DT: 1 Aviso de Convite e 1 Aviso de Concurso;
- SI I&DT – Internacionalização de I&D: 1 Aviso de Concurso.

107. Como resultado das atividades acima referidas, temos um balanço sobre a operacionalização em que se destaca:

- Um número total de 163 candidaturas, das quais resultaram 130 admitidas e 56 aprovadas, sendo de relevar uma taxa de aprovação de 43% em termos de operações e de 62% em termos de custo total;
- Um elevado número de candidaturas de Projetos de IC&DT do SAICT, tendo-se verificado uma elevada seletividade (apenas 37% das candidaturas admitidas foram aprovadas);
- Uma procura reduzida ao nível do SI IDT – Projetos de I&DT Empresas, com apenas 10 candidaturas admitidas, as quais foram aprovadas na totalidade;
- A ausência de projetos de internacionalização de I&D admitidos, à data de 31/12/2029.

108. Entre os projetos suportados pelo instrumento SAICT (Sistema de Apoio à Investigação Científica e Tecnológica) pode destacar-se uma operação inserida nos “Projetos de desenvolvimento e implementação de infraestruturas de investigação inseridas no roteiro nacional de infraestruturas de investigação de interesse estratégico”, correspondendo à operação AZORESBIOPORTAL – PORBIOTA, promovida pela Fundação Gaspar Frutuoso, visando a criação de uma e-infraestrutura para gerir dados de biodiversidade do arquipélago dos Açores,

visando a sua integração na infraestrutura Europeia de e-Ciência LIFEWATCH. Pretende-se promover uma agenda regional para a investigação em biodiversidade, focando-se na prestação de serviços à comunidade científica, aos decisores políticos e gestores, e contribuindo para a sensibilização e compreensão pública da biodiversidade.

109. As restantes 44 operações são projetos de IC&DT, sendo 32 projetos promovidos pela Fundação Gaspar Frutuoso (associada à Universidade dos Açores), 10 projetos promovidos pelo IMAR – Instituto do Mar, uma associação privada sem fins lucrativos vocacionada para a gestão da investigação fundamental e aplicada a nível nacional no seu domínio das ciências e tecnologias do mar e áreas, da qual a Universidade dos Açores faz parte (juntamente com outras universidades portuguesas) e, ainda, 2 operações promovidas pelo O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores e 1 operação promovida pela Secretaria Regional dos Transportes e Obras Públicas.

110. Estes projetos de investigação científica e desenvolvimento tecnológico estão todos eles considerados como enquadrados na EREI Açores, com um predomínio de projetos na prioridade temática Pescas e Mar (19 operações), um número significativo de projetos na prioridade temática Turismo (13), 10 projetos no domínio Agricultura, Pecuária e Agroindústria e 2 projetos transversais.

111. Estes números refletem a incipiente maturação do SRI Açores e as próprias características do modelo de especialização produtiva da Região, que se espera poderem ser melhoradas com a ação das duas infraestruturas de base tecnológica (PCT) já em atividade, TERINOV na Terceira e NONAGON em S. Miguel (Lagoa), estimando-se que a infraestrutura de base científico-tecnológica para o Mar na Horta possa dinamizar a transferência de conhecimento e o I&DT nesse domínio prioritário da RIS 3 Açores. Acresce que o custo elegível médio aprovado naquelas duas tipologias de operações, é relativamente baixo, 155.648 € no SACT – Projetos de IC&DT e de 217.691 € no SI IDT – Projetos de I&DT, sugerindo a inexistência de projetos verdadeiramente mobilizadores e estruturantes que teriam justificação face ao incipiente estádio de maturação do SRI Açores e a necessidade de dar corpo às prioridades temáticas da RIS 3 Açores.

112. Em matéria de indicadores, a análise de eficácia permitiu concluir o seguinte:

Tabela 10 - Indicadores de realização

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Investigadores a trabalhar em infraestruturas de investigação melhoradas (1.1.)	75	69	92%	A taxa de cumprimento é bastante elevada, beneficiando do valor de ambição moderada das metas envolvidas
Projetos de I&D apoiados (1.1.)	50	45	90%	

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Empresas que beneficiam do apoio (1.2)	12	11	92%	
Empresas que beneficiam de subvenções (1.2)	12	11	92%	Idem
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções) (1.2)	960 000	503 802	52%	A taxa de cumprimento reflete as dificuldades de procura de I&DT empresarial, na sequência das considerações sobre a incipiente maturação do SRI Açores anteriormente produzidas
Aumento do emprego em empresas apoiadas (1.2)	6	12	200%	Dado o nº de postos de trabalho envolvidos o indicador é pouco significativo e não acrescenta muito à análise de eficácia
Empresas em cooperação com instituições de investigação (1.2)	20	11	55%	Esta deveria representar uma das metas preferenciais da programação, dada a sua importância para a maturação sistémica do SRI Açores
Infraestruturas de investigação e Inovação apoiadas (1.2)	2	1	50%	Tudo indica que a meta seja satisfeita ao longo de toda a programação, presume-se com o novo edifício do NONAGON
Análise crítica dos indicadores de realização				
<ol style="list-style-type: none"> 1. Globalmente, os indicadores de realização contemplado acrescentam valor à análise de eficácia, podendo adquirir um outro significado quando os valores acumulados respeitarem a valores executados e não selecionados; 2. Parece fundamental consagrar futuramente um indicador quanto ao nº de projetos mobilizadores, estruturantes de uma nova intensidade de atividades colaborativas; 3. Do mesmo modo, no indicador de realização respeitante à criação de emprego, é fundamental construir um indicador relativo à integração de doutorados no SRI Açores 				

Tabela 11 - Indicadores de Resultado

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Investimento Público em I&D em % do PIB regional	0,7-0,8	0,27 (2018)	39%	Será praticamente impossível o PO atingir a meta programada, refletindo a incipiente maturação do SRI Açores

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Despesas das empresas em I&D no VAB	0,4-0,6	0,24 (2018)	60%	Idem, atendendo sobretudo não só ao número baixo de projetos de I&DT empresarial, mas também ao facto de se tratar de operações de investimento de relativamente baixo valor médio de custo elegível aprovado

Análise crítica dos indicadores de resultado

Tal como a generalidade dos PO Regionais no PT2030, o PO Açores optou por associar ao EP 1 indicadores de resultado publicados no âmbito dos resultados ao Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional, o que reforça a robustez da informação, mas simultaneamente traz o inconveniente de poder gerar diferimentos de data de reporte de informação, em parte atenuado pela prática de publicação de indicadores provisórios por parte da entidade que publica o IPCTN.

Face ao estádio de maturação do SRI Açores, valeria a pena separar a despesa de I&D empresarial da I&D pública em % do PIB regional, já que o esforço de maturação do SRI pode exigir numa primeira fase reforço da I&D pública em projetos verdadeiramente estruturantes.

113. Síntese:

- Uma procura significativa ao nível de projetos de I&D de matriz académica (SAICT), mas prevalecendo uma lógica predominantemente de *bottom-up* e de projetos de pequena dimensão (aliás, decorrendo de limites impostos nos Avisos). Nesta dimensão consideraríamos deseável suscitar o aparecimento de projetos estruturantes, de maior dimensão, associados às prioridades temáticas da EREI.
- Um número muito reduzido de projetos de I&D empresarial, decorrendo essencialmente de ausência de procura. O incremento da I&D empresarial é um dos grandes desafios futuros para o Sistema Regional de Inovação dos Açores. A consolidação de infraestruturas de interface e de acolhimento de *start ups* tecnológicos, como o são o Nonagon e o Terinov, pode constituir o quadro envolvente adequado para a futura expansão da I&D empresarial.
- A ausência de procura no que respeita a projetos de I&D colaborativa (I&D em copromoção, programas mobilizadores), sendo necessária uma maior proatividade e, no que respeita a programas mobilizadores, um esforço coordenado por parte de vários atores para estruturar um número restrito e seletivo de projetos alinhados com as prioridades da EREI.

Análise específica

Eixo Prioritário 2: Melhorar o Acesso às Tecnologias da Informação e da Comunicação, bem como a sua Utilização e Qualidade

114. Até ao final de 2019 estavam aprovadas 22 candidaturas, com um custo elegível de 18,4 milhões de euros, o que representa uma taxa de compromisso (FEDER) de 85,8% - inferior à

média do programa. A execução era muito baixa, também por comparação com a média no programa – apenas 29,5% do aprovado. Havia, ainda, 16 candidaturas admitidas, em processo de análise e decisão. A aprovação de uma parte delas permitirá atingir o pleno comprometimento dos recursos financeiros.

115. Trata-se de um eixo prioritário com um contributo fundamental para a diminuição dos custos de contexto na RAA, assentando sobretudo em duas grandes operações: a criação-consolidação da RIAC - Rede Integrada de Apoio ao Cidadão e a *Azores Cloud* - Criação de Serviços da Administração na Nuvem. A reprogramação de 2018, reconhecendo esta importância, reforçou a dotação do eixo em cerca de 6 milhões de euros.

116. A tipologia de projetos inserida na linha RIAC enquadra-se numa intervenção de continuidade face a períodos de programação anterior, orientada para o reforço da Administração Pública Digital (modelo privilegiado por contraponto à expansão da rede de serviços presenciais). O sistema é aberto à disponibilização de serviços de entidades fora da administração pública.

117. Quanto ao *Azores Cloud*, trata-se de um projeto inovador, e até, pioneiro na Europa. O seu montante financeiro (mais de 40% da verba aprovada) tem um impacto significativo na concretização dos resultados financeiros, pelo que os atrasos associados ao procedimento de concurso internacional para desenvolvimento da solução tecnológica se refletem no desempenho financeiro deste eixo.

118. Em termos de cumprimento de metas físicas, a situação em 31.12.2019 era bem mais favorável no caso dos indicadores de realização do que no de resultado.

- Realiz. - *Projetos apoiados de disponibilização online de serviços públicos*: havia 9 projetos apoiados (execução efetiva), para uma meta de 10 em 2023 (90%), pelo que a meta será claramente superada, atendendo aos 23 projetos aprovados.
- Realiz. - *Serviços da Administração Pública apoiados*: a meta prevista para 2023 é de 26, havendo já 8 serviços com execução efetiva nos projetos aprovados (31%). Outras 9 entidades/serviços têm projetos aprovados, mas ainda sem execução até final de 2020, permitindo cumprir, potencialmente, 2/3 do valor-alvo; espera-se que a aprovação de projetos ao longo de 2020 permita aproximar ainda mais da meta fixada.
- Result. - *Indivíduos com idade entre os 16 e os 74 anos que preencheram e enviaram pela Internet impressos ou formulários oficiais nos últimos 12 meses no total de indivíduos*: o valor registado era de apenas 24,8%, registando-se mesmo uma perda face a 2017 e 2018. A meta fixada para 2023 é de 50-60%, o que significa que os progressos estão a decorrer a um ritmo insuficiente.

119. O indicador de resultado parece ser adequado para medir o cumprimento de objetivos. No entanto, para atingir a meta fixada, não basta a disponibilização dos serviços, mas também da capacidade de os utilizadores aderirem a modelos digitais de interação. Por isso, o projeto RIAC inclui uma componente de combate à iliteracia tecnológica, em que cada ação de apoio (presencial ou remota) a um cidadão procura torná-lo autónomo na futura utilização do serviço.

Diversos projetos apoiados pelo PO Açores neste eixo 2 contemplam componentes de sensibilização e capacitação dos utilizadores. Trata-se de um tipo de intervenção complementar muito relevante, que importa intensificar.

120. Já quanto ao indicador de realização relativo ao n.º de projetos apoiados podem fazer-se duas observações. Em primeiro lugar, sobre a adequação: na realidade, este é um indicador demasiado básico, que deveria ser evitado, a menos que estejam envolvidos valores padrão ou de referência, o que não é o caso. Em segundo lugar, sobre a definição da meta em sede de programação: foi, claramente, subavaliada, não sendo de qualquer utilidade para a avaliação. Tendo em conta a situação, parece ajustada a decisão da AG (referida no Relatório de Execução de 2020) em rever, em alta, esta meta para o período de encerramento do programa. Esta análise permitirá, pelo menos, acumular conhecimento para futuras programações.

Eixo Prioritário 4: Economia de Baixo Carbono

121. Este eixo contempla diversas tipologias de intervenção, num total de 16 candidaturas aprovadas, com um custo total elegível de 20,3 milhões de euros (16,9 milhões de euros de FEDER) – taxa de compromisso de 36%, bastante abaixo da média do programa. A despesa executada era, a 31.12.2019, de 926 mil euros, menos de 2% da dotação do eixo. Na mesma data, havia ainda duas candidaturas em apreciação e outras sete submetidas.

122. A reprogramação de 2018 afetou este eixo, diminuindo a dotação FEDER.

123. O enfoque nas questões energéticas é bem claro neste eixo. O PO Açores atua nos dois pilares da política de descarbonização energética/diminuição de GEE (oferta - produção de energias renováveis; procura - eficiência energética e mobilidade elétrica), apoiando projetos nas seguintes tipologias de intervenção:

- Produção e distribuição de fontes de energia renováveis (1 candidatura aprovada).
- Eficiência energética (nas infraestruturas públicas, nas habitações e nas empresas) (7 candidaturas aprovadas).
- Mobilidade urbana sustentável (8 candidaturas aprovadas).

124. Nas secções seguintes faz-se uma abordagem específica, na perspetiva da eficácia da intervenção do programa ao nível da cada uma destas tipologias.

Energias renováveis

125. A candidatura aprovada corresponde à instalação de um sistema de armazenamento de energia renovável (bateria) na Ilha Terceira pela empresa EDA (tinha sido admitida, no final de 2019, outra candidatura similar, para a ilha de São Miguel). O custo elegível aprovado era de quase 14 milhões de euros, mas o total de pedidos de pagamento não atingia ainda os 200 mil euros.

126. Este tipo de projetos está em linha com a proposta de *Estratégia Açoriana para a Energia 2030* mas, face aos montantes financeiros envolvidos nestas soluções, a dotação financeira do

programa não permite abranger outras tipologias de projetos relevantes no campo da oferta (a aposta nas baterias foi feita em desfavor da aposta na geotermia de profundidade).

127. Atendendo aos princípios daquela Estratégia¹¹, a aposta em sistemas de controlo da rede elétrica e armazenagem de energia é essencial nos Açores, onde ainda não é viável, em termos de económicos, interligar os sistemas elétricos das várias ilhas. Há nove sistemas isolados, que não interagem entre si. A solução de controlo da rede e armazenagem de energia através de baterias é uma solução adequada, pois permite a cada ilha retirar do sistema elétrico a produção à base de combustíveis fósseis (mais estável) e aumentar a penetração de energias renováveis. A solução está já em funcionamento na Ilha Graciosa.

128. Embora os montantes programados permitam cumprir os objetivos, como se observa pela análise dos indicadores físicos, alguns destes objetivos poderiam ser mais ambiciosos. À data de 31.12.2019 a situação era a seguinte:

- Realiz. - *Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis*: o projeto aprovado permitirá incrementar em 7 MW esta capacidade (não pela produção suplementar, mas por otimização do aproveitamento da energia produzida), estando fixada uma meta de 8 MW para 2023.
- Realiz. - *Redução das emissões de gases com efeito de estufa*: a meta para 2023 é de 30.030 ton de CO₂ equivalente. O projeto aprovado (tal como aquele que está em apreciação) não terá um contributo direto para este indicador, que se mantém em 0. No entanto, a médio-longo prazo, a utilização mais intensiva de energias renováveis levará a uma efetiva baixa do recurso a combustíveis fósseis. Embora o indicador seja adequado, a metodologia de cálculo carece de algum afinamento.
- Result. - *Penetração dos recursos renováveis na produção de energia elétrica*: a meta fixada para 2023 é de 50%, partindo de um valor-base (2013) inferior a 35%. A média dos últimos anos tem oscilado em torno dos 38%. É expectável que a entrada em funcionamento da bateria na Ilha Terceira (e, potencialmente, na Ilha de S. Miguel, se e quando a respetiva candidatura for aprovada e concluída) permita cumprir a meta.

129. Num breve comentário aos indicadores utilizados, fazemos uma nota acerca do indicador de realização referente à redução das emissões de GEE. Em princípio, tem mais natureza de indicador de resultado do que de realização (nesse caso, eventualmente formulado em % do total de emissões regionais). Como se vê, embora esteja a aumentar a penetração de energias renováveis, o indicador regista incorretamente um contributo nulo do projeto apoiado, quando na realidade esse contributo existirá, já que a otimização da utilização de energias renováveis diminuirá a dependência de energias fósseis. Quanto ao outro indicador de realização

¹¹ Cf. Resolução do Conselho do Governo n.º 92/2018 de 7 de agosto de 2018. A proposta traz um novo quadro de desafios e apostas (adotando a seguinte hierarquia de princípios orientadores: 1. suficiência energética; 2. eficiência energética; 3. descarbonização da eletricidade e eletrificação de setores dependentes da importação de combustíveis fósseis), o que legitima a opção pela criação de sistemas promotores da autossuficiência em cada uma das ilhas.

(capacidade suplementar de produção renovável), a meta parece estar subavaliada, tendo em conta a margem para aprovação de mais um projeto, já candidatado.

Eficiência energética

130. Este é um domínio de intervenção com alguns problemas de concretização, tendo taxas de aprovação e de execução muito baixas, o que compromete o cumprimento dos objetivos.

131. A 31.12.2019 estavam aprovados 7 projetos no âmbito da PI 4.3 (eficiência energética nas infraestruturas públicas e na habitação).

132. No que respeita às infraestruturas públicas, trata-se de um projeto imaterial (informação e sensibilização) e cinco intervenções concretas em equipamentos públicos. O custo elegível aprovado ascende a 1,4 milhões de euros, o que corresponde apenas a cerca de 11% da dotação disponibilizada pelo aviso. Do valor aprovado apenas 1,2% estava executado, o que mostra um nível de execução muito baixo.

133. O outro projeto aprovado corresponde à contribuição do PO Açores para o IFRRU 2020, que foi de 425 mil euros. Até final de 2019, este Instrumento Financeiro tinha financiado apenas um projeto na RAA. Os 106 mil euros de apoio FEDER já executados correspondem a uma taxa de execução de 25%.

134. Na PI 4.2 (eficiência energética nas empresas) não tinha sido lançado qualquer aviso de candidaturas até final de 2019, estando previsto para 2020. No Relatório de Execução 2019 a Autoridade de Gestão coloca reservas acerca da procura potencial de instrumentos financeiros para apoio à eficiência energética em instalações empresariais por promotores na Região. De acordo com este Relatório, mas também com os *stakeholders* entrevistados, este mecanismo tem fragilidades operacionais e formais que diminuem a sua atratividade (não é facilitador da promoção de “pequenos projetos” e sofre concorrência de instrumentos mais atrativos e de acesso simplificado, como o próprio Sistema de Incentivos do eixo 3 (Competir +), que permite a apresentação de projetos integrados, em que a componente de eficiência energética pode ser integrada, e o PROENERGIA, um programa financiado pelo Governo dos Açores que oferece subsídios não reembolsáveis mais vantajosos).

135. Esta situação recomendará uma reflexão sobre as opções de programação, no futuro, eventualmente associando, de forma desburocratizada, o financiamento da PI 4.3 ao eixo 3, reforçando os sistemas de incentivos, ou a sua integração como fonte de financiamento complementar do programa do Governo Regional.

136. Do ponto de vista das metas de realização e resultado:

- Realiz. - *Empresas que beneficiam do apoio.*
- Realiz. - *Empresas com consumo de energia melhorado.*

137. Para ambos os indicadores, a meta para 2023 é de 12 empresas. Não há qualquer projeto aprovado.

- Realiz. - *Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos*: a meta para 2023 é de 10.852.942 kWh/ano. As 5 operações que contribuem para este indicador permitem alcançar um valor de quase 910.000 kWh/ano, o que corresponde apenas a 8% da meta fixada.
- Realiz. - *Redução das emissões de gases com efeito de estufa*: a meta fixada para 2023 é de 1563 Ton CO₂ equivalente nos edifícios públicos. Os projetos aprovados irão contribuir com apenas 1% desta meta.
- Result. - *Consumo de energia primária nas empresas*: o valor alvo, para 2023, é de 81,31, tep/M€, o que representaria uma diminuição de mais de 5% face ao valor de partida (2012). O último valor estimado (2017) era de 61,75 tep/M€, dando continuidade a uma tendência de diminuição que já se verifica desde 2014 e mostrando que a meta regional foi já superada. No entanto, isso ocorreu sem um contributo do apoio do programa no âmbito deste eixo (dado que não há qualquer candidatura aprovada), embora possa ter-se registado um contributo do eixo 3.
- Result. - *Consumo de energia primária na administração regional e local*: a meta fixada para 2023 é de 16.170 tep, correspondendo a uma diminuição de 6.930 tep (- 30%) face a 2012. No entanto, o valor estimado em 2017 é de 24.083, ou seja, é até superior ao valor de base, em 2012. Aliás, no período 2014-2017 registaram-se sempre valores superiores ao de 2012, mostrando que não se está a atingir este objetivo.

138. Quanto aos resultados, medidos por estes indicadores, a leitura é contraditória. Há outros fatores a influenciar a evolução, ou há necessidade de analisar a metodologia de estimação de valores referentes às diminuições de consumos elétricos ou emissões de GEE. No entanto, atendendo aos valores alcançados nos diversos indicadores de realização, parece claro que os contributos do programa estavam, no final de 2019, muito abaixo do esperado.

Mobilidade urbana sustentável

139. Esta tipologia de intervenção corresponde à PI 4.5, tendo sido aprovadas, até 31.12.2019, 8 candidaturas (3 planos de mobilidade sustentável ou elétrica, 4 infraestruturas/ciclovias e 1 projeto referente à rede de postos de carregamento rápido da rede pública de mobilidade elétrica), com um custo elegível total de 4,1 milhões de euros.

140. As candidaturas aprovadas nestas três tipologias de operação absorvem cerca de 3,5 milhões de euros de fundo, valor que corresponde apenas a 34,6% do montante FEDER disponibilizado nos avisos lançados. Este panorama é mais penalizador no caso das infraestruturas, em que os projetos absorvem apenas 30% do valor disponível.

141. Quanto à taxa de execução, ronda os 16%, sendo de apenas 4,5% no caso das infraestruturas e de 37% no projeto dos postos de carregamento.

142. A quarta tipologia de operação, correspondente à eficiência energética nos transportes públicos não tinha qualquer projeto aprovado, apesar da abertura de um aviso para candidaturas em 2019. No final do ano havia apenas uma candidatura submetida (do Município de Angra do Heroísmo), ainda sem decisão. Tudo indica que não serão atingidos os objetivos ao

nível dos incentivos para transição elétrica nas frotas de transportes coletivos: as empresas privadas de transporte coletivo de passageiros têm manifestada posição pública de que consideram os incentivos existentes insuficientes (subsidiariam 85% do diferencial entre o custo de um veículo elétrico e um veículo de combustão interna). Note-se que, com o incremento do turismo, a frota automóvel (de transporte coletivo ou individual de aluguer) na RAA tem aumentado, pelo que este tipo de incentivo, associado a uma boa rede de postos de carregamento, é muito importante. Para contornar esta situação, está em discussão a adoção de uma cláusula exigindo a apresentação de planos de eletrificação das rotas nos concursos de concessão de transportes públicos, que devem decorrer em 2021. No entanto, não é líquido que tal adoção venha ainda a tempo de permitir que o programa cumpra os seus objetivos.

143. Os indicadores físicos traduzem a situação atrás descrita:

- **Realizações** - *Pontos de carregamento da rede de mobilidade elétrica*: a meta prevista é de 26 postos financiados até 2023, estando já 16 garantidos pelo projeto aprovado. O Plano de Mobilidade Elétrica dos Açores atingirá os seus objetivos, tanto ao nível dos postos de carregamento (com cerca de 50 postos públicos, os Açores tornam-se a região líder a nível nacional) como também no que se refere a um conjunto previsto de ações de sensibilização. No entanto, estes 16 novos postos apenas permitem alcançar 2/3 da meta, pelo que deverão ser aprovados mais projetos (até porque, como vimos, há ainda verbas disponíveis) ou, em alternativa, a meta de realização deverá ser reavaliada em baixa.
- **Realizações** - *Vias dedicadas às mobilidades suaves ou à redução de emissões de carbono*: o programa pretende financiar cerca de 46 km até 2023, sendo que os projetos já aprovados permitem criar quase 31 km (2/3 da meta). Tendo em conta a natureza destes projetos e a disponibilidade financeira, é muito provável que o objetivo seja alcançado. Não deve ser relaxada a exigência de que estas vias sejam realmente dedicadas à mobilidade, contribuindo para a retirada de circulação automóvel. Uma das medidas mais eficaz é a sua integração em projetos articulados com a criação de sistemas de *bike sharing* ou outras formas de generalização do uso de bicicletas elétricas.
- **Resultados** - *Veículos elétricos*: pretende-se ter 1.094 veículos elétricos em circulação na RAA, estando já em circulação 237, ou seja, 22% do objetivo. A entrada em funcionamento da rede de postos de carregamento, as medidas de incentivo fiscal, a disponibilidade de um maior número de modelos elétricos e a implementação de medidas de produção energética descentralizada (em que cada veículo pode “vender” energia à rede, tal como está a ser experimentado no projeto *Vehicle to Grid*) pode acelerar esta tendência, permitindo atingir a meta regional.

Eixo Prioritário 5: Alterações climáticas e prevenção e gestão de riscos

144. Este eixo enquadra duas prioridades de investimento:

- 5.1: *Reforço do conhecimento dos riscos e consequente capacidade de adaptação às alterações climáticas.*

- 5.2: *Aumentar a capacidade de resiliência a situações de catástrofes, a qual se desdobra em duas tipologias de intervenção – erosão costeira e planeamento e gestão de riscos.*

145. Até final de 2019 foram aprovadas 50 operações, com um custo elegível de 39,2 milhões de euros (cerca de 90% respeitam a operações aprovadas no âmbito da PI 5.2). Isto significa que praticamente 75% da dotação do eixo está comprometida, uma taxa abaixo da média do programa.

146. Já a execução, situa-se acima da média do Açores 2020 – foram já feitos pedidos de pagamento que ascendem a quase 33 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 62,5% (ou seja, 84% do aprovado).

147. O eixo 5 responde ao investimento em áreas críticas para o futuro (imediato) da região, reforçadas pelo reconhecimento do processo de mudança climática e por eventos climáticos extremos, como foi o caso do furacão Lorenzo. Há enquadramento de planeamento (PRAC, plano regional e municipais de proteção civil) para as intervenções, o que garante coerência e continuidade no tempo.

148. A reprogramação de 2018 trouxe um reforço significativo da dotação para o sistema de proteção civil, no quadro da PI 5.2.

Adaptação às alterações climáticas (5.1)

149. Os 12 projetos aprovados (planeamento, estudo, monitorização) absorvem cerca de 85% da verba disponibilizada em aviso para candidaturas (restavam cerca de 500 mil euros FEDER). O valor médio dos projetos ronda os 310 mil euros. A 31.12.2019 havia ainda 4 candidaturas submetidas, em apreciação. Do valor aprovado, quase 64% estava executado, o que corresponde a um bom ritmo de implementação dos projetos.

150. Quanto aos indicadores físicos:

- **Realizações** - *Instrumentos de planeamento e estudos desenvolvidos relacionados com a identificação de vulnerabilidades, prevenção de riscos e adaptação aos impactos das alterações climáticas:* a meta fixada para 2023 era de 23 planos e estudos, valor que já é superado pelos instrumentos previstos nas candidaturas aprovadas (27 planos e estudo, dos quais 14 já executados).
- **Resultados** - *Território regional com instrumentos de identificação vulnerabilidades e riscos:* o objetivo é atingir 100% do território em 2023, estando atualmente cobertos 53% (o valor de partida, em 2012, era de 33%). Os projetos apoiados pelo programa, quando concluídos, permitirão aproximar do objetivo.

151. O facto de já estar superada a meta de realização não significa que não haja margem para um progresso ainda maior. Os instrumentos referidos são de natureza e escala distintas, e o real contributo do programa, que se tem revelado eficaz, será medido sobretudo pela forma como contribui para o indicador de resultado.

Ações materiais de proteção costeira em zonas de risco (5.2)

152. A 31.12.2019 havia 20 candidaturas aprovadas de proteção costeira, com um custo total elegível de cerca de 18 milhões de euros. Os projetos apoiados absorvem 82% do montante de fundo disponibilizado no aviso e apresentam uma taxa de execução de quase 80% do aprovado. Tendo em conta que alguns projetos são de dimensão e complexidade significativa, esta taxa pode considerar-se, no quadro do PO Açores 2020, equilibrada.

() Cheias e inundações (5.2)*

() Meios de emergência e ações estruturais face a acidentes e catástrofes (5.2)*

153. Nas restantes tipologias (*), havia 18 projetos aprovados, com um investimento elegível de cerca de 17,5 milhões de euros. Estes projetos absorvem 60% dos montantes de FEDER disponibilizados nos avisos. A taxa de execução é de 93%.

() Dado que existe uma inconsistência na classificação dos projetos da base de informação fornecida pela AG, optamos por reproduzir aqui, a título provisório, os comentários do Relatório de Execução 2019.*

A elevada procura dirigida aos apoios previstos na PI 5.2 materializou-se em intervenções na orla costeira e nos cursos de água para mitigação dos efeitos de inundações e situações de intempérie, visando a proteção de pessoas e bens. Beneficiam das medidas de proteção previstas nas operações selecionadas 25.305 pessoas (80,6% do valor alvo), sendo que 21.890 já beneficiam efetivamente, no âmbito das operações executadas. Nas operações aprovadas, a extensão da faixa costeira a intervençinar é de 7,2 Km (74,3% do valor alvo para 2023), encontrando-se efetivamente executados 6,0 Km. No domínio da prevenção e gestão de riscos naturais não relacionados com o clima, os apoios destinam-se à modernização da Rede de Telecomunicações de Emergência da RAA e dos Sistemas de Proteção Civil e de Emergência Municipal, bem como a ampliações de quartéis de bombeiros. Estão aprovadas 4 Infraestruturas de proteção civil e executadas 3.

154. Este quadro, entre outros aspetos, responde a uma aposta do governo regional, que foi a construção de novos quartéis de bombeiros (através do SRPCB). Neste quadro, atendendo à programação deste Serviço, serão cumpridos os objetivos, apenas faltando 2 QB, que estão muito desatualizados (Calheta/S. Jorge e Nordeste). Deve notar-se que, neste como em outros domínios, o investimento apoiado pelo programa é complementado por outros instrumentos de financiamento para aquisição de equipamento e material de emergência pré-hospitalar, comunicações, etc.

155. Aquisição de equipamento e veículos de emergência – também serão atingidos os objetivos definidos, com investimento do SRPCB complementado com alguns projetos municipais.

156. Quanto aos indicadores de realização, a situação, a 31.12.2019, era a seguinte.

- **Realizações** - *População que beneficia de medidas de proteção contra inundações*: o valor-alvo para 2023 é de 31.388 pessoas, sendo que os projetos aprovados permitirão cobrir 25.305, ou seja, 81% da meta fixada.
- **Realizações** - *Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens*: a meta para 2023 é de 9,75 km, sendo que os projetos aprovados permitirão cobrir 7,2 km (quase 75% da meta).
- **Realizações** - *Infraestruturas de proteção civil apoiadas*: estão aprovadas 4 das 6 infraestruturas fixadas como objetivo, ou seja, 67% da meta definida para 2023.

157. Os indicadores de realização estão em linha com as previsões, desde que sejam aprovados mais projetos, o que é expectável face à disponibilidade financeira ainda existente. Deve assinalar-se que, dada a taxa de execução elevada, os projetos aprovados dão já um contributo efetivo, e não potencial, para os objetivos definidos em termos de indicadores de resultado, que são os seguintes:

- **Resultados** - *Incremento da capacidade de resiliência em situação de exceção que envolva ameaça coletiva*: partindo de um valor de 55% em 2013, o objetivo é alcançar 90% em 2023. Os projetos aprovados contribuem para que a situação atual se situe já em 66% (ou seja, 73% da meta fixada).
- **Resultados** - *Intervenção em linha de costa em situação de risco, para proteção de pessoas e bens*: partindo de uma situação de 50%, a meta regional é atingir 93% em 2023. Os projetos apoiados pelo PO Açores contribuem já para que a região cumpra 75% desta meta.

158. Uma nota complementar: pese embora esta convergência no sentido do cumprimento das metas (de realização ou resultado), as vulnerabilidades regionais são agravadas pelas dinâmicas associadas às alterações climáticas, que exigem o aperfeiçoamento dos sistemas de monitorização e resposta. Cumprir as metas fixadas não significa que deixe de ser muito relevante, em futuros exercícios de programação, ter este tema como prioritário, tanto mais que a exigência de algumas intervenções exigirá métodos inovadores, combinatória de recursos financeiros e de cooperação institucional entre municípios e governo regional.

Eixo Prioritário 6: Ambiente e eficiência dos recursos

159. De uma forma global, o eixo 6 conta com 79 candidaturas aprovadas, com um custo elegível de 72,6 M€ de custo elegível (60,3 M€ de FEDER). A taxa de compromisso em 31.12.2019 era de 75,5% e a taxa de execução de 50,2%. A reprogramação de 2018 afetou este eixo, aumentando-lhe a dotação FEDER. O eixo enquadra intervenções nos seguintes domínios:

Resíduos urbanos

160. Há 19 operações aprovadas, com custo elegível de 14,2 milhões de euros, absorvendo 82,4% disponibilizado em aviso. Mesmo assim, os objetivos já foram superados:

- **Realizações** - *Concelhos abrangidos por recolha seletiva de resíduos urbanos*: a meta fixada para 2023 era de 15 concelhos, estando já superada, pois as intervenções apoiadas abrangem a totalidade dos municípios da região (19).
- **Resultados** - *Valorização dos resíduos urbanos*: partindo de um valor base de 23%, foi fixada uma meta de 50% em 2023. Os projetos aprovados contribuem para que a região supere esta meta, fixando-se em 55% de resíduos valorizados.

Ciclo urbano da água

161. Há 21 candidaturas aprovadas, com custo elegível de 17 milhões de euros, absorvendo 78% do montante do aviso. Em termos de alcance dos objetivos físicos, importará afetar os montantes ainda disponíveis a novos projetos, especialmente nos sistemas de águas residuais:

- **Realizações** - *População adicional servida pelas melhorias do sistema de abastecimento de água*: a meta de 2023 (66.093 hab.) está cumprida a 84%.
- **Realizações** - *População adicional servida pelas melhorias do sistema de tratamento de águas residuais*: a meta fixada para 2023 (24.000) está cumprida a 46%, tendo em conta o valor previsto nas candidaturas aprovadas.
- **Resultados** - *Qualidade da água distribuída para consumo humano*: a meta para 2023 está praticamente cumprida a 100%.
- **Resultados** - Melhoria da qualidade das massas de água (percentagem das massas de água que passou de qualidade “Inferior a boa” a “boa a superior”): o valor da meta para 2023 (95%) está cumprido em 83%.

Património natural e cultural

162. Há um total de 10 candidaturas aprovadas, cujo custo elegível é de 18,9 milhões de euros – 84% do montante dos avisos, sendo que no caso do património cultural a verba foi quase integralmente alocada a projetos. Os objetivos estão praticamente alcançados¹²:

- **Realizações** - *Aumento esperado do número de visitantes nos sítios de património cultural e natural e atrações que beneficiam de apoio*: a meta para 2023 é de 88.517 visitantes/ano, sendo que os projetos aprovados preveem 95% deste valor (84.477).
- **Resultados** - *Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros*: o valor registado em 2018 (último disponível) era já superior ao da meta fixada para 2023 (1700-1800 dormidas).

Gestão e ordenamento de áreas protegidas e classificadas

163. Há 6 operações aprovadas, envolvendo um investimento elegível de 5 milhões de euros – 78,8% da verba incluída em aviso. Os projetos aprovados têm um contributo muito modesto

¹² Este será, certamente, um domínio em que a pandemia de Covid-19 mais afetará as tendências dos últimos anos.

para a meta de realização física, sendo que o objetivo regional de melhorar o conhecimento foi já alcançado.

- **Realizações** - *Superfície dos habitats apoiados para atingirem um melhor estado de conservação*: estes projetos incidem sobre uma superfície de 12.708 hectares, que representa apenas 28% da meta fixada para 2013 (45.500 ha).
- **Resultados** - Melhoria do conhecimento sobre o estado de conservação e dos estatutos de ameaça de espécies e habitats (% de espécies e habitats com estado de conservação conhecido): este indicador era de 4% em 2013, fixando-se nos 50% em 2019, o que já corresponde à meta definida para 2023.

Reabilitação urbana

164. Esta tipologia inclui apoio a projetos de reabilitação de edifícios e espaços públicos, promovidos por municípios (22 operações aprovadas, custando 13,9 milhões de euros, o que corresponde a quase 60% da verba prevista em aviso) e a contribuição do PO Açores para o IFRRU 2020, que ascendeu a 1,445 milhões de euros de FEDER. Deve realçar-se que, em muitos casos, estes projetos integram uma componente de facilitação da mobilidade com modos suaves (pedonal e ciclável), pelo que o eixo 6 também contribui para o objetivo de uma economia mais descarbonizada.

165. Do ponto de vista da concretização física, a situação era a seguinte:

- **Realizações** - *Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas*: a meta para 2023 (137.652 m²) é superada no conjunto de projetos já aprovados.
- **Realizações** - *Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas*: os projetos apoiados contribuem com 7.325 m², que corresponde a 87% da meta fixada para 2020 (8.403 m²).

166. Quanto ao indicador de resultado (*aumento de satisfação dos residentes que habitam em áreas com estratégias integradas de desenvolvimento urbano*), não há registo do valor alcançado na região. Deve notar-se que o indicador é bastante imperfeito e que não está estabilizada uma metodologia para recolha da informação necessária.

Eixo Prioritário 7: Transportes sustentáveis e principais redes de infraestruturas

167. O eixo 7 tem uma dotação global de fundo (FEDER) de cerca de 73 milhões de euros, resultando este valor de uma diminuição do montante inicial no âmbito da reprogramação de 2018.

168. A 31-12-2019 havia 29 operações aprovadas, com um custo elegível de 76,9 milhões de euros, comprometendo praticamente 90% da dotação do eixo. A taxa de realização, no entanto, é muito baixa, de apenas 28,5% do montante aprovado.

169. Esta situação deve-se à paragem do projeto de um navio para o transporte marítimo inter-ilhas (de passageiros, viaturas e carga), cujo custo (cerca de 48 milhões de euros) representava cerca de 2/3 do total aprovado no eixo.

170. O eixo integra duas tipologias de intervenção:

Mobilidade rodoviária nas RUP 8 (PI 7.2)

171. Estão aprovados 17 projetos de vias integradas nos circuitos logísticos regionais, com um custo de 18 milhões de euros – quase 96% da dotação disponibilizada para esta tipologia. A taxa de execução, de quase 86%, é das mais elevadas do programa.

172. A lógica de criação destes circuitos logísticos – rede de vias rodoviárias terrestres que integram circuitos ligando portos, aeroportos e pontos de interesse turístico e económico – é entendida como de grande importância. De acordo com diversos *stakeholders* regionais entrevistados no âmbito desta avaliação, a dotação financeira do PO para esta tipologia é insuficiente para atender à criação destes circuitos de uma forma mais ambiciosa. Atendendo ao elevado grau de compromisso, a meta de realização dificilmente será cumprida:

- **Realizações** - *Rodovias regionais intervenzionadas*: a meta para 2023 é de 97 km de vias, mas os projetos aprovados apenas preveem 82,9 km (85%), dos quais 78,4 km já efetivamente construídos.

173. Também a meta regional do indicador de resultado que podemos associar a esta tipologia está longe de ser atingida.

- **Resultados** - *Redução de acidentes rodoviários*: o valor de partida era 2.843 (2012), apontando-se para um número de 2.500 em 2023. No entanto, o valor registado em 2019 era bastante superior – 3.490 acidentes.

174. Este indicador de resultado, que depende, naturalmente, de outros fatores e variáveis de contexto, pode não ser o mais adequado para medir os efeitos do verdadeiro objetivo destes projetos, que ambicionam contribuir para a competitividade económica.

Aeroportos, portos, plataformas logísticas e ligações multimodais (não RTE-T) (PI 7.3)

175. Foram aprovadas 12 candidaturas dentro desta tipologia, mas pode assinalar-se já a desistência da referida candidatura do navio inter-ilhas, por decisão do Governo Regional¹³. Este facto terá um grande impacto financeiro no Programa e, especialmente, neste eixo. O montante global de investimento elegível aprovado (59 milhões de euros) será, em 2020, revisto em baixa, retirando-lhe cerca de 48 milhões de euros. A eventual reafectação deste montante (a outros projetos dentro do eixo ou a tipologias de outros eixos) certamente conduzirá a uma revisão, também em baixa, da dotação.

¹³ Confirmada em 2020.

176. Das restantes candidaturas, apenas 1 (Plataforma Gestão Integrada dos Transportes) não se destina à melhoria de condições operacionais na rede de aeródromos regionais (em 5 ilhas).

177. Note-se que o contributo do PO Açores para a melhoria das ligações inter-ilhas e com o exterior não se estende à intervenção nos portos – que está cometida ao PO Compete 2020. Trata-se de uma opção que deve ser devidamente ponderada para próximos períodos de programação, tendo em conta a importância da existência de portos funcionais em todas as ilhas e a necessidade de os dotar de maior resiliência. O *Plano de Transportes 2020-2030* está em preparação, reformulando a estratégia regional, e essa será uma boa oportunidade para reconfigurar a intervenção dos FEEI no domínio dos transportes.

178. Quanto aos objetivos medidos pelos indicadores:

- **Realizações** - *Navios adquiridos*. A meta fixada era 1, mas, como referimos, houve rescisão do financiamento e a aquisição não será concretizada. Este indicador deve ser anulado.
- **Realizações** - *Aerogares intervencionadas*: o valor alvo (5) está já garantido a 100% com os projetos aprovados.
- **Resultados** - *Passageiros movimentados nos portos da região*: este indicador parece inadequado, pois o programa acabará por não ter intervenção ao nível do transporte marítimo de passageiros. De qualquer forma, o valor de partida (463 mil passageiros em 2013) tem vindo a aumentar, situando-se, em 2019, nos 563 mil, ou seja, 85% do objetivo (658 mil em 2023).

179. Há um outro indicador de resultado que nos parece mais útil para aferir se as dinâmicas regionais estão a desenvolver-se com potencial contributo do programa. Trata-se do indicador *RRAA1 - Movimento aéreo de passageiros inter-ilhas*, que está associado ao eixo 12. A evolução do seu valor vai no sentido esperado, situando-se, em 2019, um pouco acima (1.44 milhões) da meta fixada para 2023 (1,35 milhões).

Eixo Prioritário 11: Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente

180. Este EP abrange uma PI cujo âmbito se centra no apoio a “Ações de formação estratégica para a gestão eficiente na administração pública” que se pressupunha fortemente articulada com a intervenção do EP 2, como resulta dos parágrafos deste capítulo dedicados a esse EP.

181. O valor de fundo alocado a este EP é extremamente reduzido, cerca de 67.200 € e após a reprogramação no sentido descendente de que foi alvo, a taxa de compromisso já atingida (Apoio total aprovado/Dotação Fundo) é já bastante elevada (76%).

182. O valor meta de realização para este indicador – “Trabalhadores em funções públicas apoiados em ações de formação direcionadas para a reorganização e modernização”, era de 600 trabalhadores, sendo o valor acumulado de ações aprovadas de 435, essencialmente no ano de 2018.

183. Pode dizer-se que, atendendo à articulação que existe entre este tipo de ações de formação e o âmbito de intervenção do EP 2, a eficácia deste EP fica largamente desvalorizada pela sua reduzida expressão de dotação de recursos, aliás plasmada em sede de reprogramação. Estima-se que os temas da transformação digital e a sua influência na reorganização da administração pública e nas condições de acesso a serviços públicos possam ser alavancas para um novo ciclo de formação para a modernização administrativa na administração pública regional e local, ultrapassando assim a relativa estagnação que na atual programação o tema apresentou.

5.4. Questão de avaliação 3

Eficiência: Os custos-padrão utilizados na programação e a respetiva atualização traduzem um nível satisfatório na utilização dos recursos, perante as metas fixadas?

5.4.1. Síntese do alcance da questão de avaliação

184. Dado que os custos-padrão não são/foram elemento central nos processos de programação e implementação (à exceção de diversas TO FSE e da eficiência energética FEDER), é necessário adotar uma abordagem metodológica alternativa que permita responder ao que é central nesta questão: *as metas foram fixadas com um racional adequado e os recursos para as atingir estão a ser utilizados de forma satisfatória?* Assim, combinaremos diversos elementos de análise, começando numa leitura sintética dos suportes de programação e definição de metas, fazendo depois uma leitura do quadro geral da eficiência (comparação entre realizações-resultados físicos e alocação de recursos financeiros) complementada com algumas considerações de natureza mais qualitativa, baseadas na auscultação de *stakeholders* (responsáveis da AG, do Governo Regional/Direções Regionais e alguns beneficiários de natureza institucional ou associativa – ver capítulo X do volume II).

5.4.2. As bases da programação física e financeira

185. De acordo com a informação recolhida junto da AG, o racional da programação financeira do Programa assentou essencialmente em duas bases (o histórico e o mapeamento) que, combinadas, permitiram um exercício de programação que equilibrava as dotações financeiras com as metas fixadas.

185.1. **O histórico de realização do anterior período de programação.** Este histórico, especialmente quando lido à luz da continuidade da ação no quadro de programas e estratégias setoriais e territoriais devidamente atualizadas, que já assinalámos, é efetivamente uma base sólida para o exercício da programação, incorporando já, implicitamente, alguns dos fatores de especificidade regional que afetam eventuais “custos unitários”. Embora haja exceções (que referimos mais adiante, mas também foram referidos na análise da eficácia), este método, quando conjugado com a realização de exercícios de mapeamento, permite um equilíbrio entre metas e recursos alocados, no âmbito de cada TO ou PI.

185.2. **O mapeamento aprovado para diversas tipologias abrangidas pelo Programa.** Para diversas TO/PI foi realizado, previamente à programação, um mapeamento regional. Em muitos casos, esse mapeamento continha estimativas de custos das intervenções propostas. Os mapeamentos adotados foram os seguintes:

- Mapeamento de Infraestruturas de Parques de Ciência e Tecnologia – FEDER - PI 1.2 – Promoção do investimento das empresas na I&D, (...)
- Mapeamento Infraestruturas de Incubação de Empresas – FEDER - PI 3.1 – Promoção do espírito empresarial

- Mapeamento Acolhimento Empresarial – FEDER - PI 3.3 – Concessão de apoio à criação e ao alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços
- Mapeamento Infraestruturas Culturais – FEDER – PI 6.3 - Património Natural e **Cultural** e PI 6.5 - Reabilitação e Qualidade do Ambiente Urbano
- Mapeamento Infraestruturas Centros Ambientais – FEDER - PI 6.3 –Património **Natural** e **Cultural**
- Mapeamento Infraestruturas de Saúde – FEDER - PI 9.7 - Infraestruturas de Saúde
- Mapeamento Infraestruturas Sociais – FEDER - PI 9.7 – Infraestruturas Sociais
- Mapeamento Infraestruturas Escolares – FEDER - PI 10.5 – Infraestruturas Escolares

186. Apenas para algumas TO se utiliza, efetivamente, o conceito de custo-padrão (ou de custo unitário), designadamente quando adotam metodologias de custos simplificados nas candidaturas. Nestes casos, o financiamento é atribuído respeitando os custos-padrão (por número de formando, por emprego criado, por componente de investimento). É o caso de:

- Prioridade de investimento 4.2 e 4.3.- apoio à eficiência energética (nas empresas e nas infraestruturas públicas) (FEDER, eixo prioritário 4) 14.
- Grande parte das tipologias FSE.

187. Como vimos na resposta à QA 2 (eficácia), há algumas situações em que a definição de metas parece não ter sido a mais adequada, por excesso ou por defeito, o que sugere que os valores de referência considerados para a programação não estavam ajustados (o caso mais evidente será o do eixo prioritário 2). Não pode, no entanto, ignorar-se que as vicissitudes da execução (caso do navio-ferry no eixo prioritário 7) ou as reprogramações financeiras interferem com o equilíbrio inicial, e os necessários ajustamentos nem sempre são realizados de forma atempada. Também deve ter-se em conta alguns aspetos relacionados com a adequação e a qualidade dos próprios indicadores, algumas das quais já ventiladas na resposta à QA2.

5.4.3. Quadro geral de eficiência

188. **De uma forma geral**, e analisando apenas os indicadores FEDER nos eixos 2, 4-7, 9 e 10, o **PO Açores 2020 apresenta-se como um programa “eficiente”** – as metas serão, em geral, alcançadas com a alocação de recursos prevista, embora se possam assinalar situações em que se poderia fazer mais (ser mais ambicioso) com a dotação financeira disponível e outras em que, pelo contrário, as metas não serão atingidas com essa dotação. A tabela da página seguinte faz um confronto agregado e impressivo entre as taxas de compromisso financeiro e o grau de cumprimento dos indicadores de realização nestes eixos.

¹⁴ A partir de setembro de 2020, após a aprovação da reprogramação do PO Açores 2020, foram eliminados os custos-padrão na PI 4.3 *infraestruturas públicas*, tendo em conta a rápida evolução das soluções técnicas e tecnológicas e os encargos administrativos e processuais associados, num quadro em que as despesas são controladas-otimizadas pelos mecanismos da contratação pública.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Eixo Prioritário	Taxa de compromisso financeiro	Grau de cumprimento dos indicadores de realização	Indicadores de realização	Balanço de eficiência
Eixo 2 - Melhorar o Acesso à Tecnologia da Informação e da Comunicação, bem como a sua utilização e Qualidade	86%	230%	Projetos apoiados de disponibilização online de serviços públicos	
		65%	Serviços da Administração Pública apoiados	
Eixo 4 - Economia de Baixo Carbono	36%	81%	Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis	
		0%	Redução das emissões de gases com efeito de estufa	
		0%	Empresas que beneficiam do apoio	
		0%	Empresas com consumo de energia melhorado	
		8%	Redução anual do consumo de energia primária nos edifícios públicos	
		1%	Redução das emissões de gases com efeito de estufa	
		62%	Pontos de carregamento da rede de mobilidade elétrica	
		66%	Vias dedicadas às mobilidades suaves ou à redução de emissões de carbono	
Eixo 5 - Alterações Climáticas e Prevenção e Gestão de Riscos	74%	117%	Instrumentos de planeamento e estudos desenvolvidos ...	
		81%	População que beneficia de medidas de proteção contra inundações	
		74%	Extensão da faixa costeira intervencionada para proteção de pessoas e bens	
		67%	Infraestruturas de proteção civil apoiadas	
Eixo 6 - Ambiente e Eficiência dos Recursos	77%	127%	Concelhos abrangidos por recolha seletiva de resíduos urbanos	
		84%	População adicional servida pelas melhorias do sistema de abastecimento de água	
		46%	População adicional servida pelas melhorias do sistema de tratamento de águas residuais	
		95%	Aumento esperado do número de visitantes nos sítios de património cultural e natural ...	
		28%	Superfície dos habitats apoiados para atingirem um melhor estado de conservação	
		101%	Espaços abertos criados ou reabilitados em zonas urbanas	
		87%	Edifícios públicos ou comerciais construídos ou renovados em áreas urbanas	
Eixo 7 - Transportes Sustentáveis e Principais Redes de Infraestruturas	89%	85%	Rodovias regionais intervencionadas	
		100%	Navios adquiridos (*)	
		100%	Aerogares intervencionadas	
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza	82%	110%	Equipamentos sociais e de saúde apoiados	
		74%	População abrangida pelos serviços de saúde melhorados	
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	77%	67%	Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	

	Situação favorável
	Situação intermédia
	Situação desfavorável

188.1. O eixo prioritário 2 é um caso evidente de inadequação de metas – ou de excesso de dotação para atingir os resultados. O eixo apresenta algum conforto financeiro e, tendo em conta que o indicador de resultado (cf. análise de eficácia) não está a ser alcançado, talvez se justifique alguma atenção. Mas este será um caso em que se recomenda uma reflexão mais sólida para o futuro (2021-2027), a partir dos resultados do Açores 2020.

188.2. Pelo contrário, **no eixo prioritário 4**, essencialmente no âmbito da eficiência energética (nas empresas, habitação e infraestruturas) e da mobilidade urbana sustentável, **as metas estão muito longe de ser alcançadas**. Aliás, é até difícil concluir que se trata de uma questão de baixa eficiência, já que a baixíssima execução, relacionada com a falta de procura destes apoios, impede uma análise devidamente fundamentada. É no domínio da eficiência energética, por razões que foram exploradas na resposta à questão de avaliação sobre a eficácia, que o desvio é mais significativo.

188.3. Um elemento adicional de eficiência foi referenciado nas entrevistas com *stakeholders* regionais no domínio da energia (produção e distribuição). É clara a influência dos chamados “custos de insularidade”, já que, na RAA, há um problema específico: 9 sistemas energéticos isolados/independentes, pelo que em cada ilha é necessário um sistema de gestão e uma capacidade de resposta rápida e autónoma, o que é mais oneroso do que a existência de sistemas mais integrados entre si. Acresce que a questão dos sobrecustos tem um impacto muito grande, pois é um domínio em que a estes se associam restrições regulamentares e de mercado (através da ERSE) que dificultam a adesão das empresas privadas. Estes elementos de análise mais negativos foram, de alguma forma, atenuados pela dimensão dos projetos, que implicou o recurso a concursos públicos internacionais, com adesão significativa, que implicou um efeito de mercado no sentido da contenção dos custos.

188.3. **Os eixos 6, 7 e 9 têm um comportamento equilibrado**, convergente com o cumprimento das metas, necessitando apenas de alguns ajustamentos em certas tipologias de intervenção. O mesmo se pode dizer, mas com menos segurança, **dos eixos 5 e 10**, em que o compromisso financeiro está em linha com o grau de cumprimento dos objetivos.

189. Quanto às tipologias FSE e aos sistemas de incentivos FEDER, não incluídos na análise anterior, remete-se para as respostas às questões 5 e 6, que não identificam casos de desvios que possam considerar-se problemáticos ao nível da eficiência.

189.1. Adicionalmente, com apoio nos dados físicos e financeiros no final de 2019, pode fazer-se uma leitura relativa da eficiência do PO Açores no quadro do PT2020¹⁵ ao nível dos **sistemas de incentivos às empresas**: o valor elegível médio associado ao apoio do PO Açores às 898 empresas apoiadas era da ordem dos 522 mil euros, inferior ao valor médio de 684 mil euros dos diversos programas do PT2020 (que tinham apoiado, até essa data, 15.070 empresas).

190. De uma forma geral, e de acordo com a perspetiva dos *stakeholders* regionais auscultados, os níveis de eficiência são penalizados pelos chamados “custos da insularidade”, que se refletem aos seguintes níveis:

15 A partir dos dados do Relatório de Execução 2019 e dados complementares fornecidos pela AG do PO Açores e dados recolhidos no Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia n.º 19 - informação reportada a 31 de dezembro de 2019, da Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

- Construção mais demorada, devido à necessidade de importação de materiais, processo que sofre atrasos e interrupções;
- Pouca concorrência nos procedimentos contratuais correntes.
- Falta de pessoal nas empresas de construção.
- Custos de transporte elevados.

190.1. A estimativa de recursos financeiros a alocar a cada tipologia e as metas foram já estimadas com a consideração implícita destes fatores, seja na análise do histórico, seja no mapeamento realizado. Com os dados disponíveis não é possível aferir em que medida estes fatores implicam custos unitários mais elevados nos Açores, por contraponto a valores médios no conjunto dos programas operacionais do PT2020.

191. Estes *stakeholders* evidenciam também que há ganhos de eficiência alcançados no PO Açores que não podem ser medidos através da observação de tipologias de operações isoladamente. São ganhos de “eficiência global” que se conseguem articulando intervenções de natureza distinta. Por exemplo, quando determinados investimentos muito seletivos ao nível da rede viária podem otimizar outros projetos regionais na área dos transportes, mas também da mobilidade urbana sustentável (libertando espaço de circulação para modos suaves)

5.5. Questão de avaliação 4

Valor Acrescentado Europeu (VAE): A execução do PO AÇORES 2020 aporta valor acrescentado europeu? Quais as áreas de elegibilidade de projetos com maior contributo.

5.5.1. Síntese do alcance da questão de avaliação

192. Tal como resulta do roteiro metodológico oportunamente apresentado, a avaliação do VAE respeita à totalidade dos EP e prioridades de investimento do PO, embora a análise incida essencialmente nas áreas de elegibilidade do programa com maior potencial de aportar valor acrescentado europeu, conforme referido no caderno de encargos. Na essência do que se pretende com esta questão estão as mudanças que possam, realisticamente, ser mais imputadas à intervenção das instituições da UE do que à intervenção dos Estados-membros e dos seus diferentes níveis de administração, não ignorando ainda o contributo da programação regional para a concretização das agendas europeias.

193. As dimensões em que, potencialmente, o VAE se manifestará no quadro de intervenção do programa são as seguintes:

- Contributo para a implementação das estratégias e das ações:
 - Adoção de novas abordagens e novos instrumentos no quadro das estratégias regionais, incluindo ao nível da governação e parcerias.
 - Adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções.
- Alavancagem de investimento, público e privado, na RAA.
- Melhoria do desempenho e impacto do Programa:
 - Eficácia e eficiência na implementação das estratégias;
 - Complementaridade de investimentos intra e extra PO Açores.

5.6.2. Principais conclusões

194. A grande autonomia de programação e gestão que o PO Açores detém no quadro nacional, bem como a sua proximidade estrutural ao sistema de organização técnico-política e de planeamento regional, promove um contexto virtuoso de articulação de instrumentos de financiamento regionais, nacionais e europeus. Esta realidade é bem visível, por exemplo, na forma como as respostas aos desafios das alterações climáticas e das políticas ambientais e para o mar são promovidas articulando o PO Açores com outros programas (como por exemplo, INTERREG, LIFE, EEA Grants).

195. Um elemento de VAE a registar no PO Açores respeita não propriamente à programação do EP 1, mas ao facto da RIS 3 Açores (condicionalidade *ex-ante* da programação) ter representado um desafio de seletividade que o grau incipiente de maturação do SRI Açores justificava para encetar um outro tipo de trajetória de desenvolvimento. Independentemente de a avaliação ter registado que dificilmente no atual período de programação serão visíveis resultados efetivos dessa seletividade, devido sobretudo à tardia emergência de projetos

apoados suficientemente estruturantes e mobilizadores de uma maior intensidade de práticas colaborativas, a abordagem RIS 3, essencialmente comunitária e aí gerada, constituirá um marco na organização do sistema científico e tecnológico da RAA em matéria de transferência de conhecimento. De acordo com a avaliação, este é um caso em que o financiamento europeu trouxe novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional, neste caso da estratégia de inovação, mesmo que a maturação dos processos de adaptabilidade às novas condições de seletividade de apoios possa ser longa e materializar os seus efeitos já no próximo período de programação e já com uma nova versão da RIS 3 Açores.

196. Este elemento do VAE entra com o potencial que as infraestruturas de base tecnológica NONAGON e TERINOV, apoiadas pelos FEEI, apresentam como criação de novas condições para a transferência de conhecimento e incubação de novo empreendedorismo tecnológico. O projeto do *Azores Digital Innovation Hub*, sobretudo se a infraestrutura açoriana for acreditada na rede europeia, poderá assumir o papel relevante de efeito de demonstração do VAE na área tecnológica na RAA.

197. Apesar da sua relativamente baixa alocação financeira de recursos (face à dotação global do PO), o financiamento comunitário, no âmbito do EP 2, ao projeto Azores Cloud (i) proporciona à política pública de organização dos serviços de dados na RAA outras condições de recursos financeiros que não seria possível assegurar sem o contributo dos FEEI e (ii) permite concretizar um projeto com efeitos sistémicos na RAA, proporcionando melhores condições de eficiência na gestão dos sistemas de dados e de informação. Esse efeito sistémico pode impactar o modo como os cidadãos açorianos acederão a serviços públicos e a informação relevante no futuro próximo, já que corrige os efeitos de uma descentralização descoordenada e geradoras de ineficiências e de baixas garantias de proteção e segurança de dados.

198. Os EP 4, 5 e 6, embora apresentem uma programação relativamente conservadora face ao estado atual das políticas ambientais, de sustentabilidade e de transição energética na União Europeia, sobretudo depois da aprovação do GREEN DEAL, constituem elementos de programação com um vastíssimo potencial de geração de VAE na RAA e a partir dela em relação à União Europeia. Estamos aqui perante uma sinergia óbvia e de grande alcance futuro entre o alcance das políticas europeias e a diferenciação que a RAA visa alcançar em termos dos seus padrões de sustentabilidade ambiental. Os apoios à transição energética veiculados pelo PO constituem a exceção mais visível a esta regra, criando mesmo para um VAE negativo na percepção dos promotores de projetos que revelaram grande incapacidade de adaptação às exigências dos instrumentos financeiros utilizados para apoiar estas operações. Porém, se relacionarmos esta questão com a natureza dos sistemas energéticos que a RAA apresenta, o seu elevado potencial para a produção de energias renováveis, a programação na RAA pode ser vista como um contributo a partir de territórios ultraperiféricos para o avanço da agenda ambiental europeia. Acresce que a RAA possui conhecimento e investigação que reforça essa propensão.

199. No atual período de programação, os FEEI/PO Açores induziram uma transição para uma nova geração de políticas municipais, mais focadas na sustentabilidade e coesão (atendendo primariamente às necessidades das pessoas) e a novos modelos de gestão (modernização

administrativa, simplificação). Este efeito é extensivo a intervenções no quadro de diversos EP e é mais visível nos municípios urbanos de maior dimensão.

200. As políticas de emprego, educação e formação (EP 8 e 10), particularmente as relativas ao ensino vocacional (profissional), constituem tradicionalmente, na mobilização de FEEI para a programação da RAA, um elemento de efeito sistémico nas respetivas políticas públicas. O ensino profissional na RAA, tal como aliás se verifica no continente, está claramente associado ao financiamento dos FEEI que o PO assegura. Na medida em que esse contributo sistémico se prolonga já por vários períodos de programação, a RAA está perante o desafio de dedicar o contributo da programação comunitária a um esforço de racionalização e consolidação do sistema de oferta de ensino profissional (Escolas Profissionais privadas e escolas públicas regulares), proporcionando-lhe melhores condições de especialização, de cobertura territorial em função das especificidades das ilhas e de combate à sobreposição de ofertas e de capacitação para a transformação digital.

201. O contributo das abordagens comunitárias mais inovadoras para a mais recente política de combate ao insucesso e abandono escolar, sobretudo em territórios em que esse fenómeno se cruza com processos mais pontuais de armadilha na pobreza e de trajetórias enraizadas de exclusão social ditadas pela desqualificação, está ainda por demonstrar. O financiamento europeu viabilizou a promoção de vias profissionais e de modalidades de dupla certificação na escola, principalmente entre crianças e jovens de meios desfavorecidos, juntamente com a melhoria das infraestruturas de ensino, o que terá contribuído de forma decisiva para a melhoria dos indicadores do sucesso escolar e aumento do nível de qualificações juntos da população jovem.

202. Como elemento de sinal oposto em termos de VAE, as dificuldades de mobilização de empresas e trabalhadores para os apoios do PO à formação de ativos empregados podem ser apresentadas como uma má prática, em que a programação comunitária não consegue suscitar procura interessada e solvente. Tal como o referimos em sede de avaliação de relevância, os processos de envolvimento e de sensibilização de empresas e trabalhadores para a formação devem ser reconsiderados tendo em vista a geração de procura, uma das vias das quais poderá ser o envolvimento de entidades com maior proximidade às empresas, designadamente que prestem serviços de outra natureza às mesmas (apoio tecnológico, organizativo, por exemplo).

203. A análise de projetos aprovados no âmbito do PO Açores 2020 permite ainda verificar que a existência de projetos financiados pelos FEEI incrementa os recursos disponíveis na economia regional, pois impulsionam o investimento global, nomeadamente o investimento privado nos eixos prioritários 1 e 3, o que confere VAE à execução do Programa sobretudo nos domínios relacionados com a Inovação regional.

5.6.3. Elementos de fundamentação da resposta

204. O quadro seguinte procura sistematizar as principais conclusões acima elencadas distinguindo as áreas de atuação onde na ausência de FEEI não existiriam intervenções e ofertas públicas, ou seja, não existiria um efeito-inovação nas políticas públicas aportado pelos FEEI e

áreas de atuação onde já existe intervenção pública, financiada pelo Orçamento Regional, que é ampliada pela participação dos FEEI. Ainda foram identificados casos, em que existe um efeito concorrencial entre as políticas públicas regionais e os FEEI, o que tem efeitos negativos ao nível do VAE.

Tabela 12 – VAE por EP

Eixo Prioritário	VAE	Observações
EP1	+++	<p>Trata-se do eixo prioritário a que os FEEI aportaram mais valor acrescentado e uma maior inovação às políticas públicas regionais, pois no caso de ausência de FEEI não existiria o efeito inovação nestas políticas.</p> <p>O apoio concedido pelo FEEI foi extremamente relevante ao nível da ciência e tecnologia, quer no que diz respeito ao apoio à investigação científica orientada para a translação de conhecimento para o tecido empresarial, quer no apoio e consolidação de infraestruturas de base tecnológica que permite a criação de massa crítica de procura empresarial de inovação e de empreendedorismo, como é o caso da NONAGON (primeira incubadora de base tecnológica da RAA), da TERINOV (focada na sustentabilidade, tecnologias agrárias e agroalimentar, economia verde, indústrias criativas e biotecnologia) e da infraestrutura científica e tecnológica no Faial focada nas oportunidades de desenvolvimento de produtos e serviços inovadores na área do mar (aproveitando a existência do IMAR e da Escola do Mar).</p> <p>Os FEEI trouxeram novas abordagens, nomeadamente o envolvimento do sistema universitário na inovação, e novos instrumentos à estratégia de inovação regional.</p> <p>No âmbito deste EP1 existe um potencial futuro de desenvolvimento que poderá ser alavancado com o desenvolvimento de projetos mobilizadores e práticas colaborativas.</p>
EP2	+++	<p>Os FEEI aportam um elevado valor acrescentado a este eixo prioritário na área tecnológica da RAA, sobretudo devido ao projeto <i>Azores Cloud</i> que se trata de um projeto pioneiro a nível europeu, que apresenta um elevado efeito-inovação para a Região.</p> <p>Este projeto permitirá, quando estiver em pleno funcionamento, tornará a RAA numa plataforma atlântica de captação de novos <i>data centres</i>, o que exigirá novos investimento em matéria de cabos submarinos.</p> <p>Outros projetos apoiados no âmbito deste eixo prioritário são uma continuidade da programação de períodos anteriores, com lógicas de Lojas do Cidadão que foram potenciados pelos FEEI, no entanto não</p>

Eixo Prioritário	VAE	Observações
		apresentam um efeito de inovação tão significativo face ao <i>Azores Cloud</i> .
EP3	++	No atual período de programação, observa-se pouca seletividade e pouca proatividade na geração de procura dos projetos de investimento, sobretudo na linha I&D empresarial, pelo que o potencial de inovação induzido pelos FEEI não foi plenamente aproveitado pelas políticas públicas regionais. No entanto, prevê-se que com o desenvolvimento das infraestruturas tecnológicas apoiadas no EP1 se desenvolva um efeito-inovação potenciada pelos FEEI e, como tal, um valor acrescentado europeu relevante com o surgimento de projetos inovadores a RAA.
EP4		Os eixos prioritários 4, 5 e 6 são eixos para os quais o VAE é menor, pois as políticas públicas regionais sempre deram uma grande relevância à sustentabilidade, aparecendo os FEEI como reforço a este domínio temático com políticas ambientais sem incorporação de inovação.
EP5		No entanto, trata-se de um domínio temático com elevado potencial de geração de VAE na RAA, pois trata-se de uma região com elevados padrões de sustentabilidade ambiental, que poderá criar sinergias com as agendas europeias, em particular, atendendo às orientações do Green Deal.
EP6	+	Em relação aos apoios dirigidos à eficiência energética dinamizados pelo PO Açores observam-se algumas dificuldades de programação e operacionalização das medidas, pois apresentam elevadas exigências burocráticas relativamente a outras medidas preconizadas pelo Orçamento Regional (OR) da RAA. Ou seja, existe uma concorrenzialidade entre instrumentos de apoio, criando a percepção de VAE negativo para potenciais promotores de projetos que têm maior facilidade em aceder aos instrumentos financiados pelo OR.
EP7	+	Os projetos dinamizados no EP7 não trazem inovação, tratam-se projetos que visam diminuir problemas intrínsecos aos Açores, como é o caso da acessibilidade inter-ilhas. Os FEEI vieram ampliar a intervenção pública existente, suportada pelo Orçamento Regional, neste domínio prioritário, não lhe conferindo qualquer efeito-inovação pelo que o VAE aportado pelos FEEI é relativamente baixo.
EP8	+	Existe uma tradição de apoio dos FEEI nos eixos prioritários 8, 9 e 10, que já se trata um contributo sistémico, com instrumentos

Eixo Prioritário	VAE	Observações
EP9		conhecidos, para os quais existe uma procura formada e que tem permitido a melhoria dos níveis de qualificações da população da RAA.
EP10		Não se trata de uma área onde os FEEI induzem inovação mas tratam-se de domínios temáticos onde os FEEI, e particularmente o FSE, já perderam fulgor na indução de inovação nas políticas públicas da RAA.
EP11	+	Assim, ainda os FEEI assumam uma relevância extrema no financiamento das políticas de emprego, educação e formação da RAA, o VAE do presente período de programação é relativamente baixo. No entanto, caso se venham a concretizar medidas mais inovadoras nestes domínios temáticos, existe um elevado potencial de VAE. Os FEEI têm aplicado a intervenção pública em matéria de modernização administrativa. Contudo, os projetos desenvolvidos neste eixo prioritário são projetos com maior ênfase na formação e menos ênfase na capacitação, pelo que não tem permitido gerar inovação nas políticas públicas desenvolvidas e, como tal, o VAE é pouco expressivo. Caso as ações dinamizadas neste eixo prioritário se centrem em capacitação para a transformação digital e em investimentos TIC, o VAE pode ser incrementado, através da inovação das políticas públicas

▪ Alavancagem de investimento, público e privado, na RAA

205. Através da tabela seguinte, pode visualizar-se que globalmente por cada euro de FEEI investido, o investimento global situa-se no 1,23€, ou seja, é alavancado em 0,23€, aportando mais recursos para a economia regional. Nos projetos FEDER, essa alavancagem situa-se nos 0,25€ por cada euro investido, ao passo que nos FSE o valor é ligeiramente mais baixo, cerca de 0,18€ por cada euro investido. Numa análise por Eixo Prioritário, destaca-se o EP3 – Competitividade das Empresas Regionais, como aquele que permite uma alavancagem maior dos FEEI investidos, ou seja, por cada euro de FEEI, são investidos mais 0,36€. Na maioria dos eixos prioritário do PO, observa-se que por cada euro investido, há uma alavancagem de 0,18€.

Tabela 13– Alavancagem do investimento

Eixo Prioritário	Fundo	Dotação Total (1)	Dotação Fundo (2)	(1)/(2)
Eixo 1 - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	FEDER	41 747 968,00 €	34 250 000,00 €	1,22
Eixo 2 - Melhorar o Acesso à Tecnologia da Informação e da Comunicação, bem como a sua utilização e Qualidade	FEDER	21 411 766,00 €	18 200 000,00 €	1,18
Eixo 3 - Competitividade das Empresas Regionais	FEDER	377 959 223,00 €	278 178 500,00 €	1,36
Eixo 4 - Economia de Baixo Carbono	FEDER	56 568 363,00 €	47 367 698,00 €	1,19

Eixo Prioritário	Fundo	Dotação Total (1)	Dotação Fundo (2)	(1)/(2)
Eixo 5 - Alterações Climáticas e Prevenção e Gestão de Riscos	FEDER	52 705 883,00 €	44 800 000,00 €	1,18
Eixo 6 - Ambiente e Eficiência dos Recursos	FEDER	93 898 236,00 €	78 313 500,00 €	1,20
Eixo 7 - Transportes Sustentáveis e Principais Redes de Infraestruturas	FEDER	86 088 236,00 €	73 175 000,00 €	1,18
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	FSE	109 703 892,00 €	93 248 307,00 €	1,18
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza	FEDER	92 941 177,00 €	79 000 000,00 €	1,18
	FSE	106 261 471,00 €	88 900 000,00 €	1,20
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	FEDER	121 490 944,00 €	103 267 302,00 €	1,18
	FSE	157 118 324,00 €	133 550 575,00 €	1,18
Eixo 11 - Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente	FSE	254 353,00 €	230 000,00 €	1,11
Eixo 12 - Alocação Específica para a Ultraperiferia	FEDER	67 647 059,00 €	57 500 000,00 €	1,18
Eixo 13 - Assistência Técnica	FEDER	8 823 530,00 €	7 500 000,00 €	1,18
TOTAL FEDER		953 635 326,00 €	764 052 000,00 €	1,25
TOTAL FEDER (Dotação especial para regiões ultraperiféricas)		67 647 059,00 €	57 500 000,00 €	1,18
TOTAL FSE		373 338 040,00 €	315 928 882,00 €	1,18
TOTAL		1 394 620 425,00 €	1 137 480 882,00 €	1,23

Fonte: SI Balcão 2020 (31.12.2019)

206. Em sede programação foi previsto, para os EP 1, 3 e 4, a existência de investimento privado, de acordo com os montantes que constam da tabela seguinte. O EP3 é o eixo prioritário que previa um montante mais significativo de investimento privado programado (86.173.675€) tratando igualmente do eixo com maior dotação de fundo estrutural¹⁶. Nas operações deste eixo prioritário, por cada euro de FEDER, é esperável um investimento privado de cerca de 0,31€.

Tabela 14 – Investimento Privado Programado

Eixo Prioritário	Fundo	Dotação Fundo (1)	Investimento Privado Programado (2)	(2)/(1)
Eixo 1 - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	FEDER	34 250 000,00 €	2 471 546,00 €	0,07
Eixo 3 - Competitividade das Empresas Regionais	FEDER	278 178 500,00 €	86 173 675,00 €	0,31
Eixo 4 - Economia de Baixo Carbono	FEDER	47 367 698,00 €	4 263 365,00 €	0,09
TOTAL		359 796 198,00 €	92 908 586,00 €	0,26

Fonte: PO Açores, Versão reprogramada dezembro 2018

¹⁶ Uma parte dos investimentos realizados pelo EP3 são através de instrumentos financeiros reembolsáveis

207. Para conferir o estado da arte do investimento privado alavancado pelas operações aprovadas do PO Açores, a equipa de avaliação fez uma análise da execução dos projetos, para os quais há efetivamente investimento privado.

208. A tabela a seguir traduz o financiamento privado das operações aprovadas¹⁷ do PO Açores, à data de 31.12.2019, nas diferentes tipologias de operações onde já existe investimento privado aprovado. Através deste quadro, verifica-se que para um apoio FEDER de 235.710.540,64 € já foi realizado investimento privado na ordem dos 94.670.111,33 €. Ou seja, por cada euro de FEDER financiado realizou-se um investimento privado de aproximadamente 0,83€.

209. Até 31.12. 2019, a maior fatia de investimento privado estava concentrada na PI 3.4., que representava cerca de 87% do total de investimento privado aprovado. As operações realizadas ao nível desta PI, por cada euro de FEDER financiado, aportam 0,88€ de recursos privados à economia regional. Contudo, são os projetos SI QIPME – Projeto Individual aprovados, da PI 3.2, são aqueles que conferem um investimento privado mais significativo, pois por cada euro de FEDER investido, existe um investimento privado de 0,91€, montante que quase duplica o investimento de FEEI realizado.

Tabela 15 – Investimento privado aprovado (31.12.2019)

OT/PI/OE	Tipologia da Operação			
		Apoio Total Aprovado (2)	Financiamento Privado Aprovado (3)	(3)/(2)
01/02/1.2.1	SI IDT – Projetos de I&DT Empresas	1 708 631,30 €	412 159,20 €	0,24 €
03/01/3.1.1	SI Inovação – Emp. Qualificado e Criativo – Projeto Individual	37 572 489,00 €	21 182 912,26 €	0,56 €
03/02/3.2.1	SI QIPME – Projeto Individual	718 899,84 €	653 097,95 €	0,91 €
03/03/3.3.1	SI QIPME – Projeto Individual	3 130 653,51 €	2 477 064,67 €	0,79 €
03/04/3.4.1	SI Investimento Empresarial (Açores)	192 579 866,99 €	169 944 877,25 €	0,88 €
TOTAL		235 710 540,64 €	94 670 111,33 €	0,83 €

Fonte: SI Balcão 2020 (31.12.2020)

A análise realizada permite concluir que a existência de FEEI permite alavancar o investimento público realizado, imprimindo recursos privados à economia regional para o desenvolvimento de projetos empresariais, com necessidade de alinhamento com a RIS 3 regional, que potenciam o desenvolvimento do Sistema Regional de Inovação da RAA. Ou seja, os FEEI permitem alavancar o efeito-inovação das políticas públicas regionais relacionadas com o sistema científico e tecnológico, bem como, relacionado com o setor empresarial.

210. A tabela seguinte sintetiza, para cada uma das dimensões de valor acrescentado, uma leitura baseada em análise qualitativa, como a auscultação de *stakeholders* e a análise documental realizada. Tal como ressaltou da tabela 12, os eixos prioritários que, até ao

¹⁷ Entende-se como operação aprovada as operações que no ficheiro do balcão 2020 estejam nos seguintes estados: aprovada, aceite/contratada pelas entidades, em execução, encerrada/concluída

momento, apresentam um VAE mais expressivo são os EP1 e EP2, existindo um enorme potencial para o EP3, caso venha a assistir-se a um desenvolvimento relevante do Sistema Regional de Inovação.

Tabela 16 - MATRIZ DE LEITURA QUALITATIVA DO VALOR ACRESCENTADO EUROPEU

EP / PI / TO	Dimensões do VAE	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
		O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP1		<p>São os FEEI que trazem ao sistema científico regional uma componente de transferência/translação de conhecimento e de intensidade colaborativa para o tecido empresarial regional dificilmente existiria sem o impulso comunitário.</p> <p>Os FEEI desempenham um papel fundamental na estruturação do Sistema Regional de Inovação, como o apoio e consolidação de infraestrutura de base tecnológica para o desenvolvimento de massa crítica procura empresarial de inovação e de empreendedorismo em domínios relevantes para a RAA</p> <p>Os FEEI impulsionaram novas abordagens no que diz respeito ao envolvimento do sistema universitário na inovação e à</p>	<p>A trajetória de afirmação progressiva das infraestruturas de base tecnológica TERINOV e NONAGON tenderá a disseminar boas práticas de atividade colaborativa e de empreendedorismo de base tecnológica com repercussão potencial nos domínios de aposta da RIS 3 Açores.</p>	<p>O incremento das práticas colaborativas e a consolidação de infraestruturas de base tecnológica potenciará os investimentos realizados no Sistema Regional de Inovação, tornando os investimentos mais eficientes e com maior eficácia.</p>	<p>Sim, sobretudo em termos de maturação futura dos resultados da I&D colaborativa que poderão potenciar uma substancial melhoria dos investimentos inovação por parte do tecido empresarial açoriano.</p> <p>O envolvimento do tecido empresarial e do sistema universitário poderá igualmente potenciar investimentos complementares com outras fontes de financiamento externas ao PO.</p>

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Dimensões do VAE	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP / PI / TO	existência de novos instrumentos para a estratégia regional de inovação			
As entrevistas realizadas com a Direção Regional de Ciência e Tecnologia, responsáveis do TERINOV e NONAGON, equipa diretiva do INOVA, Observatório do Turismo, Vice-Reitora para a Ciência e Tecnologia da Universidade dos Açores e Fundação Francisco Frutuoso confirmam esta perspetiva				
EP2	Assinalar essencialmente os investimentos na área do <i>cloud</i> regional, que pela sua magnitude dificilmente poderiam ser assegurados apenas pelo orçamento público regional, sendo suscetíveis de trazer à RAA melhores condições em termos de cibersegurança na administração regional e tornará a RAA numa plataforma de captação de novos investimentos de data centres	Azores Cloud como projeto pioneiro, inovador e boa prática. A possibilidade das boas práticas em termos de reorganização e modernização de serviços públicos deve ser referida. Também pode ser referida o contributo do FEEI para a não atomização de sistemas de <i>cloud</i> nos serviços públicos da Região e para o incremento da inovação regional.	A reorganização e modernização de serviços públicos tenderá a gerar uma eficiência de recursos aplicados e a incrementar a eficácia dos serviços prestados. Impactos na redução de custos de contexto induzidos pela modernização administrativa	Forte relevância em termos de complementaridade com os investimentos futuros nacionais na renovação da infraestrutura de telecomunicações dos cabos submarinos e anel digital da RAA Complementaridade com o projeto Azores Digital Innovation Hub. Complementaridades manifestas com o processo de reorganização e modernização de serviços públicos em contexto de dupla perificalidade da RAA (arquipélago longínquo). Forte relevância em termos de atração de novos investimentos complementares, desde que as

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Dimensões do VAE EP / PI / TO	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
				infraestruturas regionais consigam acolher esses projetos. Surgirá a necessidade de desenvolvimento de programas/projetos direcionados para a redução da literacia digital e tecnológica.
As entrevistas com a Direção Regional de Obras Públicas e Comunicação do Governo Regional e com os responsáveis da RIAC – Rede Integrada de Apoio ao Cidadão, completadas com a análise documental dos projetos visados nesta avaliação confirmam esta análise qualitativa.				
EP3	Ainda que em maturação lenta (e em revisão), a RIS 3 permitiu introduzir alguma seletividade no apoio ao investimento empresarial que sem a condicionalidade <i>ex-ante</i> poderia ser difícil estabelecer. Potencial de impulsionar a oferta de Instrumentos Financeiros. O instrumento SIAC poderá ter um impacto ao nível da governação e parcerias pelo reforço da envolvente de serviços coletivos ou de bens	Ainda não são identificáveis boas práticas decorrentes das intervenções realizadas no Sistema Regional de Inovação, mas existe elevado potencial com o desenvolvimento de projetos de investimento empresarial alinhados com a RIS 3 regional.	Consolidação e qualificação das organizações da envolvente empresarial, designadamente nos domínios do empreendedorismo, da internacionalização turística e carece ainda de reforço na área da inovação, em que o escalamento da atividade do INOVA e a criação de outras entidades com este perfil se afigura uma prioridade futura.	É provável que com o incremento de projetos empresarial financiados pelo PO surjam outros investimentos complementares financiados pelo EP1 ou de outras fontes distintas. Há um potencial para impulsionar a oferta de Instrumentos Financeiros

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Dimensões do VAE	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP / PI / TO	públicos de apoio ao tecido empresarial			
Análise sugerida essencialmente pelos resultados do processo de inquirição, completada com a análise documental de algumas memórias descriptivas de projetos e as entrevistas com Direção Regional de Ciência e Tecnologia, CCIA (Professor Doutor Mário Fortuna) e Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade (DRAIC)				
EP4	Os FEEI/PO Açores induziram uma transição para uma nova geração de políticas municipais, mais focadas na sustentabilidade e coesão (atendendo primariamente às necessidades das pessoas) e a novos modelos de gestão (modernização administrativa, simplificação). Este efeito é extensivo a intervenções no quadro de diversos EP e é mais visível nos municípios urbanos de maior dimensão.	Solução de controlo da rede e armazenagem de energia através de baterias que permite a cada ilha retirar do sistema elétrico a produção à base de combustíveis fósseis (mais estável) e aumentar a penetração de energias renováveis (solar e geotérmica). A atual programação permitiu a criação de condições para a realização de experiências-piloto em matéria de economia circular para preparação do ciclo 2030.	Complementaridade de projetos com o apoio do PO, articulado com outros investimentos (geotermia - EEA Grants) a produção e consumo de energia renovável quase duplicará. Complementaridade com a Estratégia Açoriana para a Energia 2030, Pacto Ecológico Europeu. Possibilidade de implementação mais eficazes e eficientes ao nível da proteção e prevenção de riscos naturais, em que a combinação de prevenção e de capacitação operacional da proteção civil é desejável, como as redes de comunicação e alocação de meios aéreos próprios, as melhorias de gestão da rede e de racionalização do consumo da água e do seu armazenamento e o incremento de inovação em matéria de gestão e valorização de ecossistemas e habitats marinhos e terrestres.	
EP5			O combate à erosão costeira é um desafio de grande dimensão financeira e exigência técnica que apenas o apoio europeu permitirá superar de forma eficaz e eficiente.	Neste EP (e também no EP6) há uma fortíssima complementaridade entre os apoios do PO Açores com outros instrumentos de financiamento

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Dimensões do VAE EP / PI / TO	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP6				europeus (LIFE, INTERREG, EEA Grants).
EP7		A intervenção na rede viária é muito seletiva, otimizando outros projetos regionais na área dos transportes, mas também da mobilidade urbana sustentável (liberta espaço de circulação para modos suaves)		As intervenções FEEI na estrutura portuária e aeroportuária do arquipélago são fortemente complementares com os fundos e investimentos financiados pelo Orçamento Regional.
Evidências qualitativas colhidas na análise documental da implementação do PO, completada com as entrevistas às seguintes entidades: Direção Regional de Planamento e Fundos Europeus; Direção Regional do Ambiente; Direção Regional de Energia; Eletricidade dos Açores				
EP8	Os Apoios à Contratação têm sido um instrumento com adesão significativa das empresas e um contributo relevante para apoiar a integração dos desempregados/as e embora não se tratem de instrumentos novos têm efeitos significativos no mercado de trabalho regional.	O Programa Proteção à Maternidade e Fomento da Empregabilidade Feminina constitui uma boa prática que tem a marca de VAE	Os Estágios Profissionais têm bons resultados na inserção dos jovens mais qualificados no mercado de trabalho e são promotores da empregabilidade. Os apoios à contratação são uma mais-valia significativa para a integração e formação de jovens, diminuindo o risco dos empregadores na contratação.	As intervenções FEEI em matéria de emprego, formação e inclusão social são enquadradas por referenciais estratégicos que permitem articular o contributo do cofinanciamento comunitário com o quadro global de políticas em aplicação na RAA, enquadradas pelo mesmo diagnóstico estratégico.
Análise qualitativa sugerida pelas entrevistas à Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional e pelos resultados do processo de inquirição				

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Dimensões do VAE EP / PI / TO	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP9	<p>Destacam-se as formas de atuação organizadas em rede, com a participação de entidades do setor social, educação e saúde (caso das medidas de apoio à reorganização da Rede Regional de Cuidados Continuados) no âmbito das medidas de inclusão social e do combate à pobreza.</p> <p>Desenvolveram-se medidas em que a continuidade e experiência de programação são mais salientes.</p>	<p>O contributo dos FEEI para o apetrechamento da rede de cuidados de saúde em todas as ilhas deve ser salientado</p>	<p>Os programas ocupacionais financiados são facilitadores da inserção no mercado de trabalho de participantes de grupos vulneráveis, por via da promoção de experiências em entidades sociais e da comunidade local, com ganhos em termos de desenvolvimento de competências pessoais, profissionais e de emprego, e prevenção da exclusão social.</p>	<p>Complementaridade significativa entre as medidas de inclusão social e do combate à pobreza financiadas pelo PO com as políticas sociais preconizadas na Estratégia Regional de 2018-2028.</p>
Evidência qualitativa decorrente sobretudo do estudo de caso realizado em torno da questão de avaliação nº 6				
EP10	<p>Forte relevância do FSE no financiamento e alargamento da ação do ensino profissional na RAA, matéria em que a Região foi pioneira, e que tem vindo a ter um impacto crescente nas opções escolares dos jovens RAA, como via de acesso ao mercado de trabalho ou prosseguimento de estudos.</p>	<p>Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional – Criação de material pedagógico específico para o público adulto e adaptado às especificidades regionais.</p>	<p>A promoção de vias profissionais e de modalidades de dupla certificação na escola, principalmente entre crianças e jovens de meios desfavorecidos, juntamente com a melhoria das infraestruturas de ensino, terá contribuído de forma decisiva para a melhoria dos indicadores do sucesso escolar e aumento</p>	<p>A promoção da formação avançada e o consequente aumento do número de doutorados na população açoriana poderá catapultar o desenvolvimento de novos projetos na RAA, nomeadamente em áreas alinhadas com a RIS3 (EP3 e EP1)</p>

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

<i>Dimensões do VAE</i>	Contributo para a implementação das estratégias e das ações		Melhoria do desempenho e impacto do Programa	
	O financiamento europeu aportou novas abordagens e novos instrumentos à estratégia regional (incluindo ao nível da governação e parcerias)?	Contributo do referencial de financiamento para a adoção de boas práticas e referenciais de qualidade das intervenções	Contributo do referencial de financiamento para a eficácia e eficiência na implementação das estratégias	Contributo do referencial de financiamento para a complementaridade de investimentos (intra e extra PO)
EP / PI / TO			do nível de qualificações juntos da população jovem.	
Evidência qualitativa associada às entrevistas com a Direção Regional de Ciência e Tecnologia, Vice-Reitora da Universidade dos Açores e Direção Regional de Educação				

6. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 5 e 6

6.1. Questão de avaliação 5

6.1.1. Síntese do alcance da questão de avaliação

211. O objetivo central da QA consiste em analisar se os sistemas de incentivos ao investimento privado, as ações coletivas, os apoios ao empreendedorismo, enquanto instrumentos de uma política pública, estão em linha com as necessidades regionais e com os objetivos de competitividade e crescimento da economia regional.

212. Esse objetivo é cumprido com foco na análise das operações aprovadas no EP 3 do Programa, subordinada a duas dimensões analíticas: (1) avaliação dos aspetos de pertinência, eficácia e eficiência dos sistemas de incentivos de base regional que atribuem apoios diretos ao investimento privado constantes na programação, bem como sobre os demais instrumentos e ações apoiadas neste eixo; (ii) a avaliação de impactos, realizada segundo uma TdM, oportunamente enunciada em sede de Relatório Inicial revisto, ou seja uma abordagem metodológica em termos de cadeia de impactos, que consta dessa mesma TdM. A fundamentação do processo avaliativo é completada com os estudos de caso sobre o “Sistema de Incentivos” e a “Maturação do Sistema Regional de Inovação Açores”, cuja metodologia foi também descrita no RI revisto. A decisão de integrar na análise um estudo de caso sobre o SRI Açores e a realização de entrevistas sobre essa matéria prende-se com o facto de se entender que os impactos eventualmente conseguidos no EP 1 tenderão a produzir efeitos positivos sobre a qualidade dos projetos empresariais apoiados ao abrigo de medidas de competitividade, quebrando de certo modo constrangimentos estruturais que tendem a penalizar a qualidade da procura ao sistema de incentivos.

213. A resposta à QA abrange, assim, dois níveis, o da avaliação da relevância, eficácia e pertinência (com contributos para a avaliação do Valor Acrescentado Europeu) e o da avaliação de impactos, subordinada ao quadro metodológico concebido para esse efeito. A fundamentação da resposta integra ainda os resultados do processo de inquirição às empresas beneficiárias dos sistemas de incentivos e os resultados das entrevistas a *stakeholders* considerados cruciais para a implementação dos EP 1 e 3.

214. Esta forma de organização da abordagem à QA tem obviamente implicações quanto à coerência da utilização da TdM na metodologia inerente a esta QA. Entendeu-se que, tal como está construída, a avaliação de relevância, eficácia e pertinência (e os seus contributos para a questão do VAE) dificilmente poderia ser construída a partir da TdM. Esta surge mobilizada apenas para a dimensão dos impactos.

215. Do ponto de vista da matéria em avaliação e sua relação com a estrutura do PO, o EP 3, Competitividade das Empresas Regionais, concentra, como foi referido, as medidas com base na utilização de sistemas de incentivos, ações coletivas e os apoios ao empreendedorismo. Na estrutura do PO, o EP 3 organiza-se nos seguintes objetivos específicos:

- OE 3.1.1 - Promover o empreendedorismo qualificado e criativo, enquanto potencial de inovação e regeneração dos tecidos económicos setoriais e regionais.
- OE 3.2.1 - Reforçar a capacitação empresarial visando a abertura das empresas regionais aos mercados exteriores.

- OE 3.3.1 - Reforçar a capacitação empresarial das empresas regionais para a competitividade
- OE 3.4.1 - Afirmar as empresas regionais e os seus produtos no mercado regional.

6.1.2. Resultados dos processos de inquirição

216. Foi efetuado um inquérito às empresas beneficiárias com operações aprovadas até 31/12/2019. Após uma primeira inquirição, que decorreu de 07/10/2020 a 29/11/2020, cujos resultados foram apresentados no Relatório Intermédio, e tendo em conta taxas de resposta muito baixas, procedeu-se a um segundo envio do questionário para os não respondentes, tendo este reforço da inquirição decorrido de 15/03/2021 a 20/04/2021. Mesmo assim, como se pode ver no quadro infra, as taxas de resposta são globalmente baixas, pelo que os resultados obtidos devem ser avaliados com precaução. Consideraremos aqui as respostas obtidas respeitantes ao SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo, ao SI Qualificação e Internacionalização (projetos individuais qualificação e inovação e Vale Inovação) e ao SI Investimento Empresarial (Açores), uma vez que para as outras tipologias não houve respondentes.

Tabela 17 - Sistema de Incentivos – Inquérito às Empresas Beneficiárias (1)

PI / Tipologia / Subtipologia	Operações Aprovadas	Respostas Obtidas	Taxa de Resposta	Margem de Erro (2)
01.02 / SI Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico - Projetos de I&DT Empresas	10	0	0,0%	na
03.01 / SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo – Empreendedorismo Qualificado e Criativo – Projeto Individual	291	25	8,6%	19%
03.02 / SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projetos Individuais (Internacionalização)	10	0	0,0%	na
03.03 / SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projetos Individuais (Qualificação e Inovação)	24	11	45,8%	22%
03.03 / SI Qualificação e Internacionalização das PME – Vale Inovação	51	13	25,5%	24%
03.04 / SI Investimento Empresarial (Açores)	690	185	26,8%	6%
TOTAL	1.076	234	21,7%	na

(1) Considerando o universo de operações aprovadas até 31/12/2019, Estados Operação Aprovada, Aceite pelas Entidades / Contratada, Em Execução, Encerrada / Concluída. Excluiu-se do universo a inquirir as 7 operações aprovadas à IFD e a operação aprovada à Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia (projeto Parque de Ciência e Tecnologia da Ilha Terceira).

(2) Para um nível de confiança de 95%.

217. Na secção 5 do capítulo 4 do Volume 2 (Anexos) deste Relatório pode encontrar-se uma análise aprofundada dos resultados obtidos. Dessa análise aprofundada extrai-se a seguinte síntese de conclusões:

- O Sistema de Incentivos tem impactado a dinamização do setor empresarial da economia açoriana, gerando um efeito de incentivo a uma adicionalidade clara aos recursos regionais e conduzindo a investimentos com algum grau de inovação ao nível

do produto/serviço e do processo, o que é promissor atendendo à incipienteza dos processos de inovação na economia regional, segundo os principais indicadores disponíveis. Os resultados que a RAA obtém no Inquérito Comunitário à Inovação, sobretudo no indicador relativo ao número de PME que declaram atividades de inovação são uma exceção a essa realidade, em linha com os quais podemos situar esta conclusão do inquérito realizado pela avaliação;

- Enquanto resultado menos positivo e tendo em conta o que resta da execução do PO Açores e, pensando sobretudo no próximo período de programação, observa-se um impacto moderado ou reduzido ao nível de uma maior intensificação tecnológica das empresas regionais (em termos de recursos internos de I&D e de trabalhadores qualificados) bem como ao nível da internacionalização.
- No que respeita à dimensão tecnológica e de inovação, considera-se muito relevante especificar melhor o cariz da tipologia Empreendedorismo Qualificado e Criativo, aumentando a seletividade, mas, ao mesmo tempo, dinamizando uma procura mais qualificada em coordenação com as organizações de interface vocacionadas para promover o empreendedorismo tecnológico. Pretende-se com isso aproximar mais decisivamente este instrumento de uma dimensão mais tecnológica, tirando partido da consolidação das IBT TERINOV e NONAGON e, sobretudo, da sua especialização produtiva tendencial que se vem afirmando nos últimos tempos.
- Ainda na dimensão inovação, os resultados apontam para uma procura satisfatória no SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projetos Individuais (Qualificação e Inovação) e Vale Inovação, com impactos positivos na promoção dos chamados fatores imateriais da competitividade e, em particular, na adoção de tecnologias digitais.
- O incentivo com maior operacionalização foi o SI Investimento Empresarial (Açores), com impactos positivos na dinamização da economia açoriana e no investimento empresarial. A análise do perfil dos investimentos cofinanciados e dos resultados do processo de inquirição sugerem haver margem para reforçar a seletividade (86% das candidaturas admitidas foram aprovadas), reforçando o seu cariz indutor da inovação e, sobretudo, da exportação (assinala-se que apenas 23,5% e 24,1% das empresas respondentes ao inquérito assinalam impactos positivos ao nível das exportações e da entrada em novos mercados externos, respetivamente). Esta reorientação deverá ser operacionalizada através da reformulação dos critérios de avaliação do mérito.
- Assinala-se que na inquirição às empresas não foram obtidas quaisquer respostas relativas a operações aprovadas no SI IDT e no SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projetos Individuais (Internacionalização). Nestas tipologias, as operações aprovadas foram em número muito reduzido (10, em ambos os casos), o que sugere a necessidade de se vir a promover uma maior dinamização da procura. No primeiro caso (SI IDT), acresce a necessidade de proativamente se estimular uma procura por sub-tipologias que incentivem a I&D colaborativa (projetos em co-promoção e mobilizadores).

6.1.3. Análise de relevância, eficácia e eficiência: principais conclusões e evidências**Estrutura e alcance do Eixo Prioritário**

218. O EP estrutura-se em 4 PI, sendo que em 3 delas os instrumentos de apoio dividem-se em sistema de incentivos e sistema de apoio a ações coletivas, enquanto que a PI 3.4. está suportada apenas na mobilização do SI Investimento Empresarial (Açores).

219. A PI 3.1. (Promoção do espírito empresarial, facilitando nomeadamente o apoio à exploração económica de novas ideias e incentivando a criação de novas empresas, inclusive através de incubadoras de empresas) enquadra o objetivo específico “Promover o empreendedorismo qualificado e criativo, enquanto potencial de inovação e regeneração dos tecidos económicos setoriais e regionais”, concentrando as intervenções de promoção do empreendedorismo qualificado e criativo.

220. A PI 3.2. (Desenvolvimento e aplicação de novos modelos empresariais para as PME, especialmente no que respeita à internacionalização) enquadra o objetivo específico “Reforçar a capacitação empresarial visando a abertura das empresas regionais aos mercados exteriores”, concentrando as intervenções de apoio à internacionalização.

221. A PI 3.3. (Concessão de apoio à criação e ao alargamento de capacidades avançadas de desenvolvimento de produtos e serviços) enquadra o objetivo específico “Reforçar a capacitação empresarial das empresas regionais para a competitividade”, concentrando as intervenções que visão promover a qualificação e a inovação no tecido empresarial.

222. A PI 3.4. (Concessão de apoio às capacidades das PME de crescerem em mercados regionais, nacionais e internacionais e de empreenderem processos de inovação) enquadra o objetivo específico “Afirmar as empresas regionais e os seus produtos no mercado regional” e, tal como já referido, assenta na mobilização do SI Investimento Empresarial (Açores).

223. Conforme referido na secção 4, o EP3 é aquele que concentra uma maior dotação financeira – 278M€ FEDER – correspondente a 24% do total dos fundos estruturais alocados ao programa.

Coerência

224. A operacionalização da PI 3.1 recorreu a dois instrumentos, o SI Inovação empresarial e empreendedorismo - Empreendedorismo qualificado e criativo - Projeto individual e o SIAC - Promoção do espírito empresarial. Estavam ainda previstos a utilização do Vale Empreendedorismo e uma sub-tipologia de apoio ao Acolhimento Empresarial.

225. A operacionalização da PI 3.2 recorreu a dois instrumentos, o SI Qualificação e internacionalização das PME - Projeto individual (na vertente internacionalização) e o SIAC-Internationalização. Estava ainda prevista a utilização do Vale Inovação.

226. A operacionalização da PI 3.3 recorreu a três instrumentos: (i) O SI qualificação e internacionalização das PME - Projeto individual (na vertente qualificação e inovação); (ii) o SI qualificação e internacionalização das PME - Vale Inovação; (iii) o SIAC- Qualificação. Estava ainda prevista uma sub-tipologia de apoio ao Acolhimento Empresarial.

227. A operacionalização da PI 3.4 recorreu a um único instrumento, o SI Investimento empresarial (Açores). De notar que este último, para além do apoio a projetos empresariais, foi utilizado para financiar a 100% operações da IFD (7 operações distribuídas pelas 4 PI), enquanto sociedade gestora de Instrumentos Financeiros.

228. Trata-se assim de um conjunto de instrumentos que cobrem todas as dimensões da competitividade das PME e, nessa medida, complementares entre si, para além de se realçar a complementaridade entre apoios a projetos individuais e apoio a ações coletivas.

229. Uma única nota mais crítica, para referir que, em nossa opinião, a fronteira entre o SI qualificação e internacionalização das PME - Projeto individual (na vertente qualificação e inovação) e o SI Investimento empresarial (Açores) deveria ser mais especificada, evitando-se potenciais sobreposições. Por outro lado, a natureza do SI Investimento empresarial (Açores) ganharia em ser mais densificada, nomeadamente com base em critérios associados à inovação.

230. Aparentemente, os projetos de inovação produtiva, focados na inovação produto e/ou processo, e exigindo investimento em equipamentos, não terão enquadramento na tipologia Qualificação e Inovação das PME mas sim na tipologia SI Investimento Empresarial (Açores), sendo que esta última aparenta ter uma abrangência híbrida (estímulo ao investimento num largo espectro de atividades, mas não necessariamente associado à exportação ou à inovação e, por outro lado, investimento produtivo de natureza inovadora por parte de PME). Esta arquitetura poderá eventualmente conduzir a um esbater do *focus* em projetos com maior intensidade inovadora.

231. Do ponto de vista da coerência dos instrumentos mobilizados no EP3 com outros instrumentos do PO Açores, refira-se a complementaridade com o SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, o qual cobre o apoio à I&D empresarial.

232. Em termos de um conjunto coerente de instrumentos, de referir ainda que o PO Açores tem potencial para impulsionar a oferta de Instrumentos Financeiros, financiando a montante a IFD, a qual por sua vez enquadra o financiamento das sociedades veículo que disponibilizam às empresas este tipo de instrumentos de financiamento.

Relevância

233. O EP3 concentra instrumentos da maior relevância para a prossecução do primeiro dos objetivos estratégicos que constam da visão plasmada no texto do PO Açores: “Uma Região aberta e inovadora na utilização dos recursos endógenos, materiais e imateriais, com um nível de produção económica que lhe permita ascender a um patamar superior no contexto regional europeu, em que a economia assente numa base económica de exportação, dinâmica, integrada e diversificada, ultrapassando os constrangimentos do limitado mercado interno”. Em termos potenciais, os instrumentos aqui em causa podem conduzir:

- À renovação da base empresarial, com a afirmação de uma componente mais alargada de empreendedorismo tecnológico, reforçando a capacidade inovadora em atividades emergentes;

- A uma maior internacionalização das empresas, conduzindo ao aumento da base exportadora;
- A uma maior qualificação ao nível dos fatores imateriais da competitividade;
- À dinamização do investimento produtivo, incorporando dinâmicas de inovação ao nível do produto e do processo;
- A um potencial adicional para impulsionar as prioridades temáticas da EREI da Região Autónoma dos Açores, embora o enquadramento dos projetos nestas prioridades não constitua aqui condição de admissibilidade;
- Um aspeto particularmente relevante reside no potencial do instrumento SIAC para reforçar a envolvente de serviços coletivos ou de bens públicos de apoio ao tecido empresarial;
- A relevância do EP3 cruza-se ainda com a dotação financeira elevada que lhe está afeta.

Eficácia

234. No quadro do EP3 e até 31/12/2019 foram publicados os seguintes Avisos, na PI 3.1:

- SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo – Empreendedorismo Qualificado e Criativo – Projeto Individual: 3 Avisos de Convite e 2 Avisos de Concurso;
- SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo – Vale Empreendedorismo: 1 Aviso de Concurso;
- SIAC – Promoção do Espírito Empresarial: 1 Aviso de Convite e 2 Avisos de Concurso;
- Acolhimento Empresarial: 1 Aviso de Concurso.

235. Na PI 3.2:

- SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projeto Individual (Internacionalização): 1 Aviso de Concurso;
- SI Qualificação e Internacionalização das PME – Vale Internacionalização: 1 Aviso de Concurso;
- SIAC – Internacionalização: 13 Avisos de Convite e 2 Avisos de Concurso.

236. Na PI 3.3:

- SI Qualificação e Internacionalização das PME – Projeto Individual (Qualificação e Inovação): 2 Avisos de Concurso;
- SI Qualificação e Internacionalização das PME – Vale Inovação: 1 Aviso de Concurso;
- SIAC – Qualificação: 6 Avisos de Convite e 2 Avisos de Concurso;
- Acolhimento Empresarial: 1 Aviso de Concurso.

237. Na PI 3.4:

- SI Investimento Empresarial (Açores): 2 Avisos de Convite e 2 Avisos de Concurso.

238. Como resultado das atividades acima referidas, temos um balanço sobre a operacionalização em que se destaca:

- Um número total de 1847 candidaturas, das quais resultaram 1471 admitidas e 1159 aprovadas, sendo de relevar uma taxa de aprovação de 79% em termos de operações e

de 85% em termos de custo total, o que reflete uma seletividade moderada mas num contexto em que 20% das candidaturas não ultrapassaram a fase de admissão.

- Ao nível do Empreendedorismo (PI 3.1), verifica-se uma boa procura quer por parte de projetos individuais quer por parte de ações coletivas, com os projetos individuais a observarem uma taxa de aprovação de 64% (seletividade elevada face à procura).
- Ao nível da Internacionalização (PI 3.2) a situação é absolutamente contrastante, com uma procura muito reduzida no SI QIPME – Projeto Individual (Internacionalização), traduzindo-se em apenas 10 operações aprovadas, e procura e aprovações muito elevadas nas Ações Coletivas; aparentemente, o volume muito significativo de recursos afetos às ações coletivas não terão suscitado projetos de internacionalização por parte das empresas.
- Ao nível da Qualificação e Inovação (PI3.3), verifica-se uma procura e aprovações elevadas nas Ações Coletivas, conjugadas com uma procura baixa no SI QIPME – Projeto Individual (Qualificação e Inovação) e uma procura razoável no SI QIPME – Vale Inovação (acompanhada de uma seletividade elevada).
- Ao nível do SI Investimento Empresarial (Açores), verifica-se uma procura muito elevada, com uma taxa de admissibilidade de 78% e uma taxa de aprovação de 86% (seletividade baixa).
- Refira-se ainda as sub-tipologias que que não observam qualquer operação aprovada: Acolhimento Empresarial (incluindo ALE e Incubadoras) nas PI 3.1 e 3.3; Vale Inovação na PI 3.2.

Tabela 18 - Análise de eficácia global do EP 3

OT/PI/OE	Tipologia da Operação	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
03/01/3.1.1	SIAC – Promoção do Espírito Empresarial	23	15	65%	15	100%	7 656 822,66 €	7 306 059,15 €	95%
	SI Inovação – Emp. Qualificado e Criativo – Projeto Individual	524	456	87%	291	64%	96 630 873,22 €	62 473 374,72 €	65%
	SI Inovação Empresarial e empreendedorismo - Vale Empreendedorismo	4	3	75%	0	0%	29 550,00 €	0,00 €	0%
	Acolhimento Empresarial (incluindo ALE e Incubadoras)	3	0	0%	0	-	0,00 €	0,00 €	-
	Total 03/01	554	474	86%	306	65%	104 317 245,88 €	69 779 433,87 €	67%
03/02/3.2.1	SIAC - Internacionalização	48	37	77%	37	100%	76 578 674,05 €	62 961 147,43 €	82%
	SI QIPME – Projeto Individual	15	11	73%	10	91%	2 208 080,50 €	1 783 355,09 €	81%
	SI QIPME – Vale Inovação	0	0	-	0	-	0,00 €	0,00 €	-
	Total 03/02	63	48	76%	47	98%	78 786 754,55 €	64 744 502,52 €	82%
03/03/3.3.1	SIAC - Qualificação	46	35	76%	34	97%	21 367 517,44 €	20 933 142,07 €	98%
	SI QIPME – Projeto Individual	32	30	94%	24	80%	7877055,59 €	6738621,77 €	86%
	SI QIPME – Vale Inovação	100	69	69%	51	74%			72%
	Acolhimento Empresarial (incluindo ALE e Incubadoras)	6	0	-	0	-			-
	Total 03/03	184	134	73%	109	81%	29 886 213,97 €	28 131 765,59 €	94%
03/04/3.4.1	SI Investimento Empresarial (Açores)	1046	815	78%	697	86%	458 860 856,44 €	406 261 008,53 €	89%
	Total Eixo Prioritário 3	1847	1471	80%	1 159	79%	671 851 070,84 €	568 916 710,51 €	85%

(1) Candidaturas totais; (2) Candidaturas admitidas; (3) Taxa de admissão (2/1); (4) Candidaturas aprovadas; (5) Taxa de aprovação (4/2); (6) CT candidaturas admitidas; (7) CT candidaturas aprovadas; (8) CT candidaturas aprovadas / CT candidaturas admitidas

239. Focando a nossa atenção nas operações aprovadas, contavam-se, a 31/12/2019, 1.159 operações aprovadas, representando um investimento aprovado de 570,6 M€, um custo elegível aprovado de 529,2 M€ e um apoio aprovado de 323,4 M€. Este último valor compara com a dotação FEDER para o EP3 (reprogramação de 2018) de 278,1785 M€, correspondendo a uma taxa de compromisso de 116,27%, não ajustada por eventuais reprogramações, refletindo uma situação de overbooking.

240. Em termos de execução financeira, registava-se à data tomada como corte temporal, uma taxa de realização de 46% (CT elegível executado / CT elegível aprovado), sendo de realçar valores mais elevados nas PI 3.1 (61%) e 3.2 (78%), neste último caso por força das ações coletivas, e um valor mais baixo na PI 3.4 (37%). Verificava-se pois uma execução elevada, apenas merecendo alguma atenção a situação na PI 3.4.

Tabela 19 - EP 3 - Operações Aprovadas (31/12/2019)

OT/PI/OE	Tipologia da Operação	Operações Aprovadas (1)	Investimento Total Aprovado (2)	Investimento Médio (2)/(1)	Custo Elegível Aprovado (3)	Apoio Total Aprovado (4)	Taxa Média de Apoio (4)/(3)
03/01/3.1.1	SIAC – Promoção do Espírito Empresarial	15	7.384.519,52	492.301,30	6.472.815,94	5.501.893,55	85%
	SI Inovação – Emp. Qualificado e Criativo – Projeto Individual	291	62.511.510,58	214.816,19	58.375.591,29	37.198.844,05	64%
	SI Investimento Empresarial (Açores)	1	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100%
	Total 03/01	307	72.896.030,10	237.446,35	67.848.407,23	45.700.737,60	67%
03/02/3.2.1	SIAC - Internacionalização	37	68.979.404,71	1.864.308,24	68.322.371,73	58.074.015,95	85%
	SI QIPME – Projeto Individual	10	1.783.355,09	178.335,51	1.301.543,79	694.629,14	53%
	SI Investimento Empresarial (Açores)	2	3.000.000,00	1.500.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100%
	Total 03/02	49	73.762.759,80	1.505.362,44	72.623.915,52	61.768.645,09	85%
03/03/3.3.1	SIAC - Qualificação	34	20.227.547,91	594.927,88	19.585.280,95	16.647.488,82	85%
	SI QIPME – Projeto Individual	24	6.738.621,77	280.775,91	5.374.045,04	2.981.591,04	55%
	SI QIPME – Vale Inovação	51	460.001,75	9.019,64	405.721,05	405.721,05	100%
	SI Investimento Empresarial (Açores)	2	6.000.000,00	3.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00	100%
	Total 03/03	111	33.426.171,43	301.136,68	31.365.047,04	26.034.800,91	83%
03/04/3.4.1	SI Investimento Empresarial (Açores)	692	390.533.134,95	564.354,24	357.374.484,08	189.943.213,58	53%
	Total 03/04	692	390.533.134,95	564.354,24	357.374.484,08	189.943.213,58	53%
	Total Eixo Prioritário 3	1.159	570.618.096,28	492.336,58	529.211.853,87	323.447.397,18	61%

(1) Estados Operação Aprovada, Aceite pelas Entidades / Contratada, Em Execução, Encerrada / Concluída

Fonte: *Sistema de Informação do PO Açores 2020*.

241. A análise do Sistema de Incentivos é detalhada no Estudo de Caso (anexo 4) do volume 2 do presente relatório. Pela sua relevância no EP3, fazemos aqui uma primeira referência mais detalhada ao instrumento SIAC, após o que procederemos a uma análise complementar por Prioridade de Investimento, considerando os Objetivos Específicos associados.

Sistema de Apoio a Ações Coletivas

242. O SIAC é um instrumento utilizado no EP3 e, em concreto, nas PI 3.1., 3.2. e 3.3., correspondendo respetivamente às tipologias de intervenção “Empreendedorismo Qualificado e Criativo”, “Internacionalização das PME” e “Qualificação e Inovação das PME”. Constitui um instrumento fundamental para a consolidação e qualificação das organizações da envolvente empresarial e promoção da eficiência empresarial coletiva.

243. A utilização deste instrumento teve uma amplitude relevante no PO Açores, com 86 operações aprovadas e um apoio total aprovado na casa dos 80 milhões de euros, representando a afetação de 24,8% do FEDER aprovado no EP3. Destaca-se, em termos financeiros, o SIAC Internacionalização.

Tabela 20 - SIAC – Sistema de Apoio a Ações Coletivas, Projetos Aprovados (31/12/2019)

OT/PI/OE	Tipologia da Operação	Operações Aprovadas (1)	Investimento Total Aprovado (2)	Investimento Médio (2)/(1)	Custo Elegível Aprovado (3)	Apoio Total Aprovado (4)	Taxa Média de Apoio (4)/(3)
03/01/3.1.1	SIAC – Promoção do Espírito Empresarial	15	7.384.519,50	492.301,30	6.472.815,84	5.501.893,55	85%
03/02/3.2.1	SIAC - Internacionalização	37	68.979.404,71	1.864.308,24	68.322.371,33	58.074.015,95	85%
03/03/3.3.1	SIAC - Qualificação	34	20.227.547,91	594.927,88	19.585.280,95	16.647.488,82	85%
		86	96.591.472,12	1.123.156,65	94.380.468,12	80.223.397,62	85%

(1) Estados Aprovada, Aceite pelas Entidades / Contratada, Em Execução, Encerrada / Concluída

Fonte: *Sistema de Informação do PO Açores 2020*.

Tabela 21 - SIAC - Peso relativo das operações aprovadas por Tipologia, na Prioridade de Investimento respetiva e no Eixo Prioritário 3

	Investimento Total Aprovado			Custo Elegível Aprovado			Apoio Total Aprovado		
	Em % dos SIAC	Em % da PI	Em % do EP3	Em % dos SIAC	Em % da PI	Em % do EP3	Em % dos SIAC	Em % da PI	Em % do EP3
SIAC – Promoção do Espírito Empresarial	7,65	10,13	1,29	6,86	9,54	1,22	6,86	12,04	1,70
SIAC - Internacionalização	71,41	93,52	12,09	72,39	94,08	12,91	72,39	94,02	17,95
SIAC - Qualificação	20,94	60,51	3,54	20,75	62,44	3,70	20,75	63,94	5,15
Total SIAC	100,00	---	16,93	100,00	---	17,83	100,00	---	24,80

Fonte: *Sistema de Informação do PO Açores 2020*.

244. As 86 operações aprovadas envolvem 30 entidades beneficiárias:

- As Associações Empresariais são beneficiárias em 30 operações, envolvendo várias Câmaras de Comércio e Indústria e destaque para a Associação de Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau*.
- Orgãos da administração regional (Secretarias Regionais e Direção Regional do Turismo) são beneficiárias em 16 operações.
- Organizações do Setor Empresarial do Estado são beneficiárias em 9 operações, com destaque para a SDEA – Sociedade para o Desenvolvimento Empresarial dos Açores (8 operações).
- As Autarquias Locais e uma Empresa Municipal são beneficiárias em 15 operações, nomeadamente em projetos de natureza infraestrutural.

- Associações de vários tipos, sendo aqui de referir as entidades gestoras de infraestruturas tecnológicas tais como a ASSOCIAÇÃO NONAGON - PARQUE DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE S. MIGUEL, PCTTER - ASSOCIAÇÃO PARQUE DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA ILHA TERCEIRA e o INOVA INSTITUTO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA DOS AÇORES têm igualmente operações aprovadas.

245. À luz destas informações, o PO Açores apresenta um contributo bastante positivo para a consolidação e qualificação das organizações da envolvente empresarial, nos domínios do empreendedorismo, da internacionalização e da inovação, com um elevado potencial para aumentar futuramente a intensidade desse contributo, especialmente se as ações coletivas envolverem um maior número de empresas regionais. Esta conclusão assenta essencialmente na análise da procura, das operações aprovadas e do espectro de promotores, bem como em informação retirada das entrevistas realizadas. Contudo, não nos foi fornecida informação sobre os resultados dos projetos.

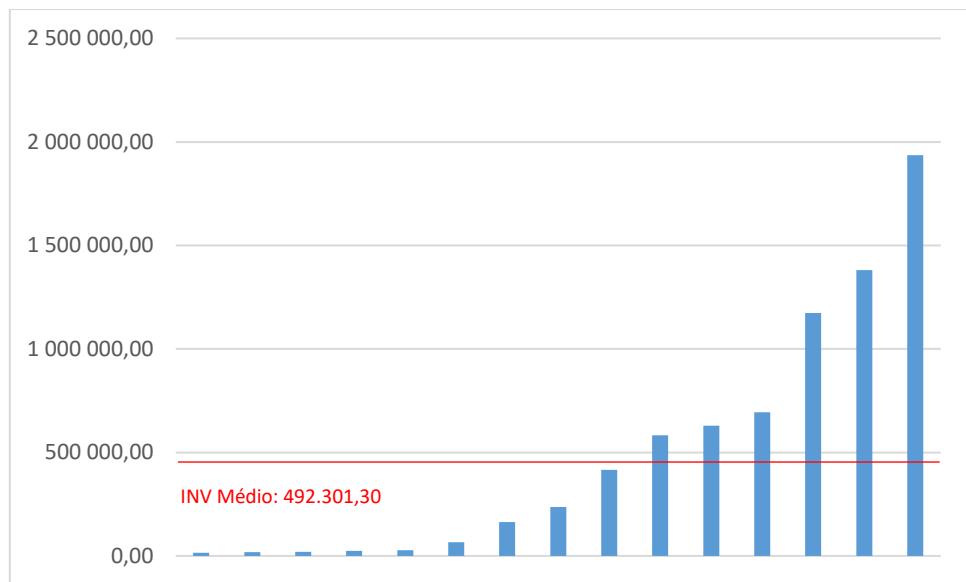
PI 3.1 (OE 3.1.1 Promover o empreendedorismo qualificado e criativo...)

246. Nesta prioridade releva sobretudo o número de 307 projetos aprovados, essencialmente centrados em projetos individuais, complementados por ações coletivas e por uma operação cujo beneficiário é a IFD.

247. O SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo traduziu-se na aprovação de 291 projetos individuais de empreendedorismo qualificado e criativo, um número expressivo de projetos de investimento de pequena dimensão (investimento médio de 214.816,19 €). Como aspeto menos positivo, assinala-se o facto de estes projetos de investimento apenas marginalmente estarem associados a uma dimensão de empreendedorismo tecnológico. Esta constatação assenta na leitura do campo “Descritivo da Operação” das operações aprovadas (Sistema de Informação do PO Açores 2020), sendo possível deduzir uma muito fraca representatividade de operações em setores industriais de alta e média-alta intensidade tecnológica ou de serviços intensivos em conhecimento. No entanto, considera-se que a progressiva maturação das infraestruturas de base tecnológica NONAGON e TERINOV e a especialização que o seu desenvolvimento está a consolidar criará condições para uma maior intensidade de empreendedorismo de base tecnológica, nomeadamente no domínio das tecnologias digitais, com os efeitos em matéria de economia do mar ainda dependentes da concretização da infraestrutura para o Faial.

248. Quanto às 15 operações aprovadas de SIAC - Promoção do espírito empresarial, destacamos como exemplos de projetos estruturantes: O projeto da Incubadora do Centro de Desenvolvimento e Inovação Empresarial, promovido pela Ilhas de Valor, S.A., investimento de natureza infraestrutural, localizado na ilha de Santa Maria (Vila do Porto); o projeto Fomento do Empreendedorismo e Inovação na Região Autónoma dos Açores, promovido pela SDEA; o projeto Incubadora de Empresas de Base Local de Ponta Delgada, promovido pelo Município de Ponta Delgada, visando a requalificação de um edifício no centro histórico de Ponta Delgada para a criação de uma incubadora de empresas de base local.

Gráfico 9 - SIAC – Promoção do Espírito Empresarial, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total



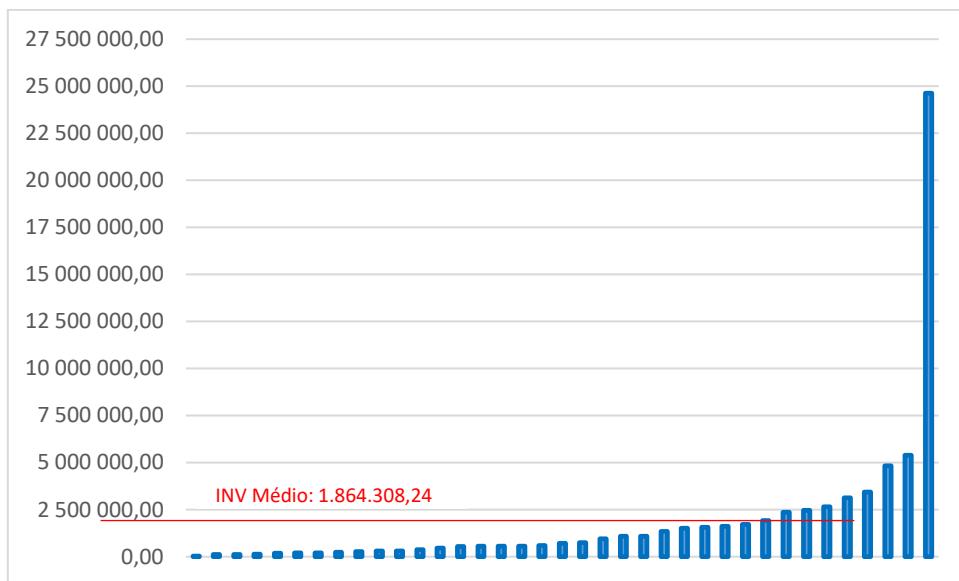
PI 3.2 (OE 3.2.1 Reforçar a capacitação empresarial visando a abertura das empresas regionais aos mercados exteriores)

249. Na PI 3.2, dedicada à internacionalização das PME, encontramos uma situação algo paradoxal, com uma procura muito reduzida no SI QIPME – Projeto Individual (Internacionalização), traduzindo-se em apenas 10 operações aprovadas, e procura e aprovações muito elevadas nas Ações Coletivas. Aparentemente, o volume muito significativo de recursos afetos às ações coletivas não terá suscitado projetos de internacionalização por parte das empresas, não sendo possível identificar se se trata de um problema de maturação temporal de efeitos ou de fraca procura estrutural por parte das empresas. As entrevistas realizadas sinalizam dificuldades de participação nas ações coletivas de uma parte do tecido empresarial açoriano menos apetrechado.

250. De facto, o muito reduzido número de projetos individuais, quer candidatados quer aprovados, de Internacionalização das PME, constitui matéria de preocupação, atendendo à estreiteza da base exportadora da Região e à reduzida presença das empresas nos mercados externos.

251. Já as 37 operações aprovadas ao abrigo do SIAC – Internacionalização correspondem a uma muito elevada afetação de recursos, com algumas operações de elevado montante de investimento. O destaque vai para ações coletivas no domínio da promoção turística em vários mercados emissores, em que a ATA - ASSOCIAÇÃO TURISMO DOS AÇORES - CONVENTION AND VISITORS BUREAU aparece como grande beneficiária, havendo ainda beneficiários como a Direção Regional de Turismo e a ART - ASSOCIAÇÃO REGIONAL DE TURISMO - TURISMO DOS AÇORES. Assinala-se a operação “Promoção do Destino Açores – 5 Estações IATA, promovida pela ATA e já encerrada, com um investimento aprovado na casa dos 25 M€ e uma execução na casa dos 14 M€.

252. Nas restantes operações, destacam-se as ações coletivas da SDEA, na promoção da “Marca Açores” e em ações de captação de investimento externo.

Gráfico 10 -SIAC – Internacionalização, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total**PI 3.3 (OE 3.3.1 Reforçar a capacitação empresarial das empresas regionais para a competitividade)**

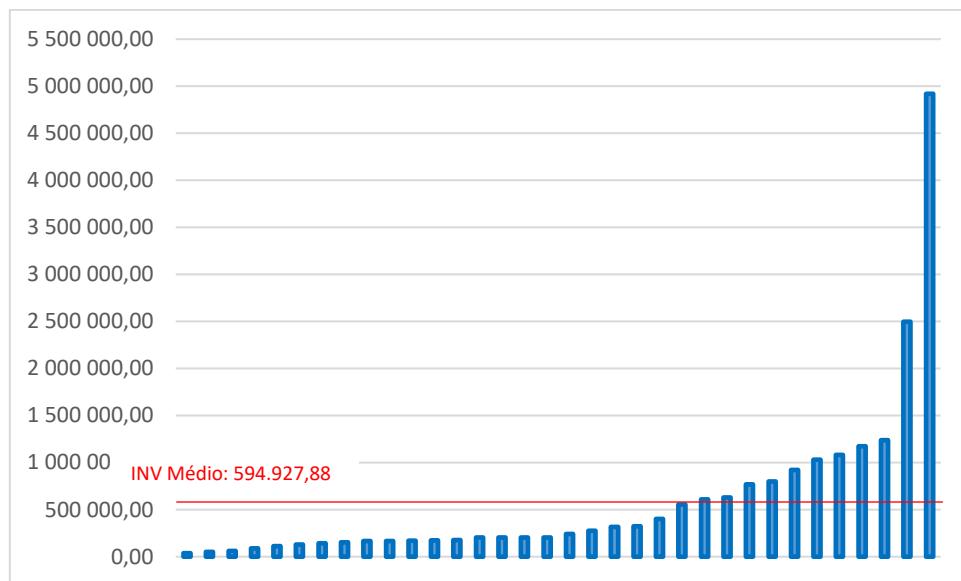
253. Nesta PI, as 111 operações aprovadas dividem-se por 24 projetos individuais, 51 vales inovação e 34 SIAC – Qualificação e, ainda, 2 projetos aprovados à IFD.

254. Os 24 projetos de Qualificação e Inovação das PME incidem sobre um conjunto de dimensões imateriais da inovação, com maior frequência em projetos de utilização das tecnologias digitais, de certificação, da gestão da qualidade e segurança e do marketing e comércio eletrónico.

255. Os 51 projetos de Vale Inovação correspondem ao apoio à contratação de serviços no domínio das tecnologias digitais prestados por empresas que façam parte da Listagem das Empresas Prestadoras de Serviços no Domínio das Tecnologias Digitais. Este balanço confirma a ideia que os investimentos em equipamentos, com cariz inovador, foram remetidos para a tipologia SI Investimento Empresarial (Açores).

256. As 34 operações aprovadas ao abrigo do SIAC – Qualificação abrangem um conjunto de investimentos infraestruturais no domínio do acolhimento empresarial (exemplos mais relevantes: Parque Multissetorial da Ilha Terceira - Ampliação do Parque de Feiras e Exposições, promovido pela Secretaria Regional da Agricultura e Florestas; Parque Empresarial das Lajes, promovido pelo Município da Praia da Vitória; Centro de Acolhimento Empresarial da Horta, promovido pelo Município da Horta; Parque Empresarial da ilha Graciosa, promovido pelo Município de Santa Cruz da Graciosa; Infraestruturas de acolhimento empresarial para PME, promovido pela TERAMB).

257. Abrangem ainda ações coletivas imateriais de qualificação, promovidas por entidades como a SDEA ou o INOVA.

Gráfico 11 - SIAC – Qualificação, projetos aprovados por ordem crescente do Investimento Total**PI 3.4 (OE 3.4.1 Afirmar as empresas regionais e os seus produtos no mercado regional)**

258. Como já foi referido, esta PI é a mais relevante em termos de operações aprovadas (59,71% no EP3 e 68,44%, 67,53% e 58,72%, respetivamente, do investimento, do custo elegível e do apoio aprovados no EP3). O SI Investimento Empresarial (Açores) apresenta 697 operações aprovadas, das quais 7 são operações aprovadas à IFD, a fim desta última disponibilizar Instrumentos Financeiros com vista ao reforço dos capitais permanentes das PME. As restantes 690 operações correspondem a projetos de investimento privados num largo espectro de setores.

259. Dada a relevância financeira do SI Investimento Empresarial (Açores), importa avaliar o perfil das operações aprovadas no que respeita aos projetos empresariais. As candidaturas aprovadas até 31/12/2029 foram enquadradas por dois avisos: O ACORES-54-2015-03, Concurso para apresentação de candidaturas ao Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional dos Açores – Apoios ao Desenvolvimento Local, ao Desenvolvimento do Turismo e ao Desenvolvimento Estratégico; O ACORES-54-2015-06, Concurso para apresentação de candidaturas ao Sistema de Incentivos para a Competitividade Empresarial – Desenvolvimento Local e Fomento da Base Económica de Exportação nos Açores.

260. A tipologia SI Investimento Empresarial (Açores) cobriu um largo espectro de projetos empresariais quer em termos de dimensão do investimento – desde projetos de muito pequena dimensão até com investimento superior a 10 milhões de euros – quer em termos setoriais. Neste último critério, os projetos apoiados repartem-se por 38 setores (CAE a 2 dígitos). No entanto, os setores mais diretamente associados ao turismo (Alojamento e Restauração e

Similares) respondem por mais de 50% do investimento aprovado, havendo ainda alguma relevância da fileira agroalimentar (Indústrias Alimentares e Indústria das Bebidas).

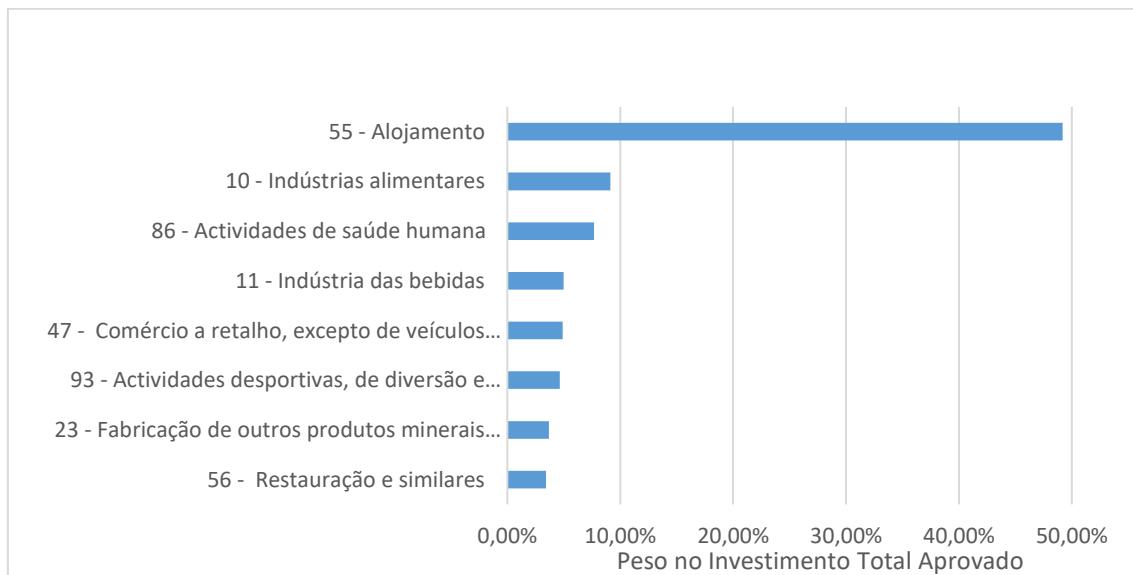
261. Refira-se ainda que das 690 operações em análise, 306 foram consideradas como tendo enquadramento nas prioridades da EREI (44,35% das operações representando 63,02% do investimento), sendo as restantes 384 operações sido consideradas como não enquadradas na EREI. Este número evidencia as dificuldades enfrentadas pela seletividade dos apoios ao investimento, até porque na sua primeira formulação a EREI Açores alinhava pelas condições da especialização regional. Conjugando esta informação com a acima referida repartição setorial, é dedutível que as prioridades Turismo, sobretudo, e Agricultura, Pecuária e Agroindústria terão beneficiado da tipologia em análise.

Tabela 22 - SI Investimento Empresarial (Açores) – Operações aprovadas por dimensão do investimento total (milhares de euros)

	< 50K	≥ 50K e <200K	≥ 200K e < 1.000K	≥ 1.000K e < 5.000K	≥ 5.000K	Total
Nº de Operações (%)	28,55%	33,62%	28,99%	6,52%	2,32%	100%
Investimento (%)	0,85%	7,69%	21,57%	25,58%	44,31%	100%
Investimento Médio	16,5K	126,8K	412,5K	2.174,5K	10.594,1K	554,4K

Fonte: Sistema de Informação do PO Açores 2020.

Gráfico 12 -SI Investimento Empresarial (Açores) – Setores mais representados no investimento total aprovado



262. Estas informações apontam para um cariz algo híbrido da operacionalização do SI Investimento Empresarial (Açores) o qual, indiscutivelmente, contribui para a animação do setor produtivo regional, num largo espectro de setores, com investimentos de expansão e que podem incorporar algum grau de inovação incremental ao nível do produto / serviço e ao nível do processo. Já o seu impacto em termos de criar as bases de uma transformação tecnológica

duradoura (por via de atividades de I&D e de criação de emprego qualificado) ou em termos de internacionalização (capacidade exportadora) os dados do Inquérito às Empresas Beneficiárias (ver Anexo) apontam para um resultado muito moderado. O problema não está na existência de uma modalidade de incentivos cujo principal alcance é o da animação económica, visando compensar a debilidade do mercado interno regional, embora sem impacto significativo em termos de transformação tecnológica e de internacionalização. O problema está antes na magnitude dos recursos que esta modalidade de incentivos apresenta. Por isso, em nosso entender, é na mais profunda maturação da EREI Açores que se encontra a via mais promissora para mitigar futuramente estes resultados.

263. Um último aspecto relevante prende-se com a oferta e utilização de Instrumentos Financeiros. No quadro dos Sistemas de Incentivos, o PO Açores financiou, a montante, a oferta de Instrumentos Financeiros, através das operações aprovadas à IFD. Quanto aos instrumentos de capitalização, com apoio público dos fundos europeus, a sua operacionalização foi algo deficiente e a sua utilização é praticamente nula ou muito incipiente, até ao momento presente, destacando-se, no entanto, como minimamente positivo, a operacionalização do Azores Ventures. As razões para esta situação prendem-se com a operacionalização tardia dos instrumentos mas também com o facto de os sistemas de incentivos terem elevadas taxas de apoio, desincentivando o acesso a instrumentos de capitalização. Já o recurso aos instrumentos de dívida tem-se processado com normalidade. As linhas de crédito têm sido amplamente utilizadas e têm sido fundamentais na concretização dos projetos empresariais, nos quais se incluem os projetos financiados pelos sistemas de incentivos, sendo aliás os instrumentos de dívida com garantia mútua um complemento frequente do financiamento, assegurando uma parte das necessidades não cobertas pelos incentivos aprovados.

264. Em matéria de indicadores, a análise de eficácia permitiu concluir o seguinte:

Tabela 23 - Indicadores de realização EP 3

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (operações / valores selecionados)	Taxa de cumprimento	Observações
Empresas que beneficiam de subvenções, nº (3.1)	325	273	84%	A taxa de cumprimento é bastante elevada. No entanto, o cariz qualificado e criativo dos projetos empresariais é algo difuso.
Empresas que beneficiam de apoio financeiro, com exceção de subvenções, nº (3.1)	163	0	0%	Aparentemente, os Instrumentos Financeiros não foram mobilizados ou não existe informação.
Novas empresas apoiadas, nº (3.1)	325	263	81%	Taxa de cumprimento elevada.
Aumento do emprego em empresas apoiadas, ETI (3.1)	525	557	106%	O indicador em causa representa o valor que se estima executar no final do período de programação.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (operações / valores selecionados)	Taxa de cumprimento	Observações
				Não obstante o valor referente às operações aprovadas estar acima do previsto, estima-se que venha a registar-se alguma quebra no executado final.
Projetos de ações de capacitação para o empreendedorismo, nº (3.1)	20	18	90%	Taxa de cumprimento elevada. Relevância das operações SIAC
Empresas que beneficiam do apoio, nº (3.2)	30	9	30%	Procura muito baixa.
Empresas que beneficiam de subvenções, nº (3.2)	30	9	30%	Procura muito baixa.
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções), € (3.2)	2.025.000	1.052.203	52%	Baixo, em linha com o escasso número de operações.
Aumento do emprego em empresas apoiadas, ETI (3.2)	25	42	168%	Meta pouco ambiciosa.
Projetos de promoção turística, nº (3.2)	73	78	107%	Tendo em conta que o número de operações selecionadas ultrapassa a meta para 2023, a Autoridade de Gestão pretende, no âmbito de uma reprogramação ao PO, fazer um ajustamento à meta. Grande relevância dos projetos SIAC Internacionalização com focus no Turismo.
Empresas que beneficiam do apoio, nº (3.3)	35	63	180%	Meta pouco ambiciosa. Predomínio dos vales inovação. Considerando que as medidas para combate aos efeitos da pandemia estão a ser incluídas na PI 3.3, prevê-se que seja necessário alterar este indicador, não sendo por enquanto possível indicar um valor fiável.
Empresas que beneficiam de subvenções, nº (3.3)	35	63	180%	Meta pouco ambiciosa. Predomínio dos vales inovação.
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções), € (3.3)	10.500.000	2.971.581	28%	Taxa de cumprimento baixa, dado o predomínio dos vales inovação.
Aumento do emprego em empresas apoiadas, ETI (3.3)	30	24	80%	Meta pouco ambiciosa.
Empresas apoiadas para introduzirem	20	11	55%	Meta pouco ambiciosa.

Indicador	Meta 2023	Valor acumulado 2019 (operações / valores selecionados)	Taxa de cumprimento	Observações
produtos novos na empresa, nº (3.3)				
Infraestruturas de apoio às micro e pequenas e médias empresas, nº (3.3)	10	7	70%	Relevância das operações SIAC – Qualificação.
Empresas que beneficiam do apoio, nº (3.4)	695	542	78%	Taxa de cumprimento elevada, resultante de uma procura elevada.
Empresas que beneficiam de subvenções, nº (3.4)	695	542	78%	Taxa de cumprimento elevada, resultante de uma procura elevada.
Investimento privado paralelo ao apoio público às empresas (subvenções), €, (3.4)	188.570.000	166.083.876	88%	Taxa de cumprimento elevada, resultante de uma procura elevada.
Aumento do emprego em empresas apoiadas, ETI (3.4)	2.050	1.730	84%	Taxa de cumprimento elevada, resultante de uma procura elevada.
Análise crítica dos indicadores de realização				
Globalmente, os indicadores de realização contemplados acrescentam valor à análise de eficácia, podendo adquirir um outro significado quando os valores acumulados respeitarem a valores executados e não selecionados.				
Os indicadores e as metas associadas à inovação deveriam ter uma maior expressão e ambição.				

Tabela 24 - Indicadores de Resultado EP 3

Indicador	Meta 2023	Valor realizado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Nascimentos de empresas em setores de alta e média alta tecnologia no total de nascimentos, % (3.1)	2,0-2,5	1,72 (2018)	86%	Taxa de cumprimento relativamente elevada, explicada sobretudo pela debilidade da base de partida.
Valor de exportações no volume de negócios das PME, % (3.2)	4,2-4,6	2,56 (2018)	61%	A análise efetuada sobre os SI revela uma baixa propensão para orientar projetos para os mercados externos.
Dormidas de estrangeiros na hotelaria regional, milhares (3.2)	1.265	1.230 (2018)	97%	Taxa de cumprimento muito elevada. A expansão da atividade turística, até 2019 inclusivé, ultrapassou as expectativas.

Indicador	Meta 2023	Valor realizado 2019 (selecionado)	Taxa de cumprimento	Observações
Empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço (CAE Ver. 3, B a H, J, K, M e Q) com atividades de inovação no total de PME (empresas até 250 trabalhadores), % (3.3)	50-52	72,6 (2017)	145%	Taxa de cumprimento elevada. As atividades de inovação terão um cariz moderadamente incremental.
Participação do setor industrial, comércio e serviços na formação do valor acrescentado bruto regional, % (3.4)	50-52	46,1 (2018)	92%	Taxa de cumprimento elevada.
Análise crítica dos indicadores de resultado				
Os resultados são globalmente positivos. Importará, no futuro, densificar os indicadores relativos à inovação e incluir indicadores relativos à criação de emprego qualificado.				

265. À luz da informação disponível e disponibilizada, não é possível fazer grandes comentários em matéria de eficiência associada ao EP3. Ainda assim, deixamos aqui as seguintes notas:

- De uma forma geral, e analisando os indicadores de realização e de resultado, o PO Açores apresenta-se como um programa “eficiente” – as metas serão, em geral, alcançadas com a alocação de recursos previstos, embora se possam assinalar situações em que se poderia fazer mais (ser mais ambicioso) com a dotação financeira disponível e outras em que, pelo contrário, as metas não serão atingidas.
- Seria possível densificar melhor algumas tipologias/sub-tipologias, evitando sobreposições que se traduzem em custos de transação. Por exemplo, a sub-tipologia Acolhimento Empresarial não teve operações aprovadas mas, na realidade, várias operações SIAC aprovadas correspondem a operações análogas.
- Seria possível densificar melhor a fronteira entre a tipologia Qualificação e Inovação das PME – projetos individuais e a SI Investimento Empresarial (Açores), bem como esclarecer melhor o âmbito desta última (estímulo ao investimento num largo espectro de atividades, mas não necessariamente associado à exportação ou à inovação e, por outro lado, investimento produtivo de natureza inovadora por parte de PME). Estas indefinições poderão eventualmente conduzir a um esbater do *focus* em projetos com maior intensidade inovadora.
- Nos Avisos relativos a operações SIAC privilegiou-se a figura do Convite, prática que nos parece adequada, tendo em conta o reduzido universo de entidades da envolvente empresarial, reduzindo-se os custos de transação.
- Nos Avisos relativos a projetos individuais poderia ter havido uma maior regularidade no lançamento dos Concursos. Para além disso, parece-nos necessária uma maior

proatividade no sentido de estimular uma maior procura, em particular no domínio da internacionalização.

6.1.4. Aplicação da TdM e avaliação de impactos: principais conclusões e evidências

266. Esta dimensão analítica da resposta à QA trabalha essencialmente o roteiro metodológico reproduzido no anexo nº 1 a este RINT, oportunamente validado com o Relatório Inicial revisto e incorpora resultados sistematizados na secção anterior, não ignorando ainda os resultados dos Estudos de Caso sobre o SRI Açores e sobre os Sistemas de Incentivos.

Sobre a transformação de atividade em realizações

267. Se tivermos em conta as atividades previstas no modelo da TdM, podemos concluir que a programação é conservadora do ponto de vista da sua mobilização: (i) responde à seleção de instrumentos considerados pertinentes (A1) cobrindo a generalidade da panóplia de regimes de incentivos às empresas, com exceção da ainda reduzida mobilização de instrumentos financeiros; (ii) promove atempadamente a definição e lançamento das tipologias de avisos (A7) optando por um número concentrado de avisos; (iii) dota a programação das grelhas para a análise de mérito dos projetos para os níveis desejados de procura e qualidade das operações (A9), num quadro de opção por um grau médio de seletividade em função do perfil de especialização regional e do tecido empresarial existente e (iv) garante mecanismos expeditos de monitorização da procura, conforme a entrevista com a entidade com funções de organismo intermédio o evidencia. Tal como anteriormente é referido (no reformulado § 226), a baixa seletividade registada no SI Investimento Empresarial ter-se-á devido mais à decisão de encarar esse instrumento como um mecanismo de animação económica regional do que propriamente como instrumento centrado no potencial de inovação dos projetos apoiados. Como evidência positiva, regista-se sobretudo no âmbito dos SIAC a adoção da modalidade de concursos por convite, embora o potencial de intermediação que essas escolhas poderiam assegurar não esteja ainda plenamente aproveitado; o facto das IBT NONAGON e TERINOV e também do INOVA (a única entidade do SRI Açores que se aproxima do estatuto de Centro Tecnológico) terem beneficiado de SIAC constitui no entender da avaliação um aspeto muito positivo, atendendo ao potencial de extensão de tais infraestruturas. De acordo com a informação quantitativa e qualitativa recolhida, as dimensões de atividades mais inovadoras, como por exemplo, tipificação e estratificação do tecido empresarial e medidas segmentadas (A2) e modelação da sensibilização da procura em função do caráter inovador das matérias em aviso não foram mobilizadas (conforme as entrevistas e a análise dos avisos o evidenciaram).

268. Do ponto de vista dos mecanismos necessários para a transformação desejada, analisando sobretudo o comportamento da procura e ponderando os resultados das entrevistas realizadas observam-se registos positivos na: (i) recetividade das empresas à generalidade dos instrumentos de política apoiados no EP 3 (Mz1 e Mz5); (ii) na grande recetividade às medidas de animação económica para o mercado regional e local (Mz7); (iii) na recetividade parcial da procura turística às ações coletivas de promoção da atração turística, limitada às empresas melhor capacitadas (Mz8) e (iv) através dos SIAC anteriormente referidos evidências de confirmação para o mecanismo Mz2, embora as ações coletivas apresentem sobretudo

resultados em matéria de promoção turística (penalizando Mz3). A debilidade do mercado regional manifesta-se na não influência do tecido de empresas de consultoria regional na indução de procura (visível por exemplo no reduzido efeito das ações coletivas em projetos empresariais na área da internacionalização (penalizando Mz4), que a entrevista com a DRAIC confirmou. A articulação com a ação dos EP 2 e 7 em termos de redução de custos de contexto (penalizando Mz6) é também inexistente ou pelo menos difusa, em parte porque a ação do EP2 não tem efeito direto sobre os custos de contexto empresariais e também porque a ação do EP 7 não é de molde a reduzir consideravelmente esses mesmos custos.

269. Isso significa que alguns fatores críticos identificados no modelo terão feito sentir-se, como é o caso da debilidade regional do mercado de consultoria empresarial (FCz2), da fraca representatividade de entidades associativas de intermediação (FCz3), de amplitude dos efeitos de redução dos custos de contexto dos EP 2 e 7 (FCz7) e a dificuldade de adaptação das empresas da Região à modalidade de instrumentos financeiros (FCz10).

270. A tabela seguinte apresenta alguns indicadores de realização que permitem aproximar as realizações alcançadas:

Tabela 25 - Indicadores de realização de suporte à cadeia de impactos EP 3

INDICADOR	META 2023	VALOR ACUMULADO 2019	Taxa de realização %	Observações
Nº de novas empresas apoiadas no domínio do empreendedorismo qualificado e criativo (3.1)	325	263	81	
Projetos de capacitação para o empreendedorismo (3.1)	20	18	90	
Nº de empresas apoiadas no domínio do reforço da capacitação empresarial visando a abertura das empresas regionais aos mercados exteriores – 3.2	30	9	30	
Projetos de promoção turística 3.2	73	78	107	
Nº de Empresas apoiadas para introduzirem produtos novos na empresa – 3.3.	20	11	55	
Infraestruturas de apoio às micro e pequenas e médias empresas – 3.3.	10	7	70	
Nº de empresas apoiadas no domínio da capacitação para o mercado regional e local (animação económica regional e local)	695	542	78	
EP 3 - Parte da dotação total coberta com as operações aprovadas (%)	-	138%		É esta última evidência e a procura às operações de promoção turística que explicam que as operações aprovadas excedam em 37% a dotação total do EP 3.

Sobre a transformação de realizações em resultados de 1º nível

271. Dada a caracterização dos níveis de realização (procura) realizada na sequência causal anterior e tendo em conta que se observa défice de procura em matéria de empreendedorismo de base tecnológica (dada a ainda recente maturação dos PCT do NONAGON e TERINOV), de ações coletivas que não no domínio da promoção turística, sobretudo dirigidas à inovação e à internacionalização, de projetos (não turísticos) visando a internacionalização e a introdução de novos produtos e serviços e a forte recetividade aos apoios à dinamização (animação) do mercado regional e local, a produção de resultados de 1º é facilitada/penalizada pela verificação/não verificação dos **mecanismos previstos na TdM** concebida para esta QA:

- **Ms1 – Papel das Infraestruturas de base tecnológica:** a efetividade deste mecanismo está em curso, embora em fase de emergência, a partir do momento em que os PCT NONAGON e TERINOV, sobretudo o último mais recente, começam a exercer a sua atividade de transferência de conhecimento e de incubação/acceleração de novos projetos, com a característica de se apresentarem com foco em alguma especialização produtiva (o TERINOV no agrobio e na sustentabilidade e o NONAGON no domínio das TIC e das tecnologias digitais). Neste último caso, a articulação com o turismo e com o projeto do AZORES DIGITAL INNOVATION HUB apresenta um elevado potencial de dinamização de empreendedorismo de base tecnológica; a entrada futura em funcionamento da IBT para o Mar (fora do período de reporte da presente avaliação) tenderá a reforçar a influência deste mecanismo. Existe também um elevado potencial não só no escalamento da intervenção do INOVA, como também na criação de outras entidades desta natureza com capacidade de prestação de serviços às empresas regionais e sobretudo com proximidade às mesmas, essencialmente para disseminar junto e no interior das mesmas comportamentos de inovação.
- **Ms2 – Papel das Ações Coletivas de promoção do empreendedorismo** – O número de 15 SIAC aprovados na área do empreendedorismo com uma taxa de admissibilidade de 65% evidencia procura e dinâmica nesta área, correspondendo-lhe 10,1% do total da PI e 7,7% do total dos SIAC aprovados, com destaque para a incubadora de Santa Maria (Ilhas de Valor S.A), para o projeto SDEA e para a incubadora promovida pelo município de Ponta Delgada; a dimensão do empreendedorismo de base tecnológica esteve aquém do necessário, sugerindo que pode ser melhorada com um pipeline mais efetivo com os apoios no âmbito do EP 1 e sobretudo um maior envolvimento das infraestruturas de base tecnológica acima mencionadas. Existe, pois, um elevado potencial para que este mecanismo de transformação opere futuramente em maior escala.
- **Ms3 – Orientação para a Exportação** – A observação do mecanismo é penalizada pelo facto do predomínio na promoção turística e pelo baixo nível de recetividade do tecido empresarial restante impedirem uma maior intensidade de orientação dos projetos com incremento do peso no volume de negócios da exportação. Os 37 SIAC aprovados revelaram uma dinâmica muito mais intensa do que a dos projetos individuais SI QIPME (10 operações) focados na internacionalização, mas o destaque entre estes focou-se nas ações de promoção turística para vários mercados emissores, com relevo para o SIAC da ATA – *Convention and Visitors Bureau*, para a ART – Turismo dos Açores e Marca Açores SDEA.

- **Ms4 – Ações Coletivas de promoção da internacionalização** – Mecanismo deficiente efetivado dada a forte concentração na promoção turística, tal como resulta do parágrafo anterior. O mecanismo considerado apontava sobretudo para condições de internacionalização *out* (exportação de bens) num mercado interno exíguo e com constrangimentos de ultraperifericidade. Ora, as evidências recolhidas junto da DRAIC e da própria Câmara de Comércio e Indústria apontam para dificuldades de participação de pequenas e médias empresas no processo, incluindo as de promoção turística.
- **Ms5 – Ações de demonstração integradas em Ações Coletivas** – A importância deste mecanismo é insuficiente dada a não realização de ações de demonstração.
- **Ms6 – Papel das Áreas de Acolhimento Empresarial na atração empresarial** – mecanismo com influência reduzida dada a reduzida importância do instrumento. Porém, no âmbito dos SIAC da PI 3.3. há que registar que entre as 34 operações aprovadas se contam projetos no domínio do acolhimento empresarial na Terceira, na Horta, na Graciosa.
- **Ms7 – Expansão da capacidade produtiva regional em função da animação de mercado interno regional e local** – paradoxalmente, a elevada procura a este instrumento de política enquadrada por 2 avisos (com 697 operações aprovadas, 7 das quais envolvem IF), oculta um deficiente funcionamento deste mecanismo; o reforço da capacidade produtiva acontece sem um significativo incremento de desempenho inovação; 50% do investimento aprovado beneficia atividades ligadas ao turismo, abrangendo o restante a fileira agroalimentar. É conhecida dos Sistemas de Incentivos nacionais a dificuldade do setor do turismo assumir a vertente da inovação, com exceção do que pode antecipar-se em matéria de digitalização (ponto fulcral do próximo período de programação). Acresce que o setor hoteleiro na Região apresenta uma forte heterogeneidade. Quanto à fileira agroalimentar, a entrevista realizada com o INOVA evidencia um forte potencial de procura de serviços de inovação, circunstância que pode favorecer futuramente a plena observação deste mecanismo.
- **Ms8 – Perdões de reembolsos** – sem evidência para avaliar a efetividade deste mecanismo segundo o testemunho da DRAIC na entrevista realizada.

272. Em resumo, a aplicação concreta desta fase da cadeia de impactos da TdM sugere uma transformação aquém da desejada, devido sobretudo à ainda insuficiente expressão do empreendedorismo de base tecnológica e da também ainda insuficiente expressão do investimento empresarial com intensidade de inovação e de internacionalização, tal como resulta da análise do perfil de investimentos enquadrados no SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo e no SI Investimento Empresarial (Açores) bem como dos resultados ao inquérito às empresas com projetos apoiados.

273. Em coerência com esta conclusão, é possível registar a ocorrência efetiva de fatores críticos previstos na TdM. Da formulação considerada, praticamente todos os fatores críticos considerados têm existência efetiva. Porém, o **fator crítico FCs3 – reduzida maturidade das infraestruturas de base tecnológica existentes** esbate-se bastante, dada a focalização e a especialização tendencial do NONAGON e do TERINOV, embora penalizada pelo diferimento da infraestrutura de base tecnológica para o Mar.

M9. A tabela seguinte analisa a efetividade dos resultados previstos na TdM:

Tabela 26 -Indicadores de resultados de 1º nível de suporte à cadeia de impactos

Resultados de 1º nível previstos	Avaliação
Rs1. As Incubadoras de Base Tecnológica apoiadas pelo PO conseguem gerar por via da capacitação realizada projetos de empreendedorismo de base tecnológica e incubar projetos com incorporação de conhecimento existente na RAA	<p>Combinando indicadores temos: o indicador de realização “Empresas que beneficiam do apoio” na PI de apoio ao empreendedorismo qualificado e criativo”, no qual para uma meta de 325 o valor acumulado das aprovações é 275; o indicador de resultado “Nascimentos de empresas em setores de alta e média alta tecnologia no total de nascimentos”, cujo valor acumulado é de 1,72% em 2018 (taxa de cumprimento de 86% da meta). De referir ainda que das 275 empresas aprovadas 263 são novas empresas. O potencial de resultado da ação do NONAGON e do TERINOV é muito elevado.</p> <p>Existe, pois, evidência de que o resultado de 1º nível tem alguma concretização, sublinhe-se para um estádio ainda não pleno de afirmação das IBT TERINOV e NONAGON, o que sugere o seu incremento futuro à medida que as duas infraestruturas se consolidarem.</p>
Rs2. As ações de capacitação para o empreendedorismo apoiadas geram procura adicional aos apoios do PO	O confronto entre as 15 operações aprovadas de SIAC a evolução do número de projetos de empreendedorismo individual apoiados, particularmente de base tecnológica sugere que este resultado carece ainda de concretização.
Rs3. Os apoios individuais ao empreendedorismo e às Incubadoras de Base Tecnológica traduzem-se no aumento do nº de novas empresas de MAT e de (Serviços Intensivos em Conhecimento) SIC apoiadas	O indicador de resultado atrás referido, “Nascimentos de empresas em setores de alta e média alta tecnologia no total de nascimentos”, com o resultado acumulado para 2018, embora não permita cobrir a matéria dos SIC, assinalam a concretização de resultados em conformidade com os apoios ao empreendedorismo e a ação das IBT. Só uma maior intensidade de projetos de empreendedorismo de base tecnológica permitirá impactar mais decisivamente este indicador.
Rs4. Aumenta na RAA o número de empresas apoiadas com projetos de internacionalização e reformulação consequente dos seus modelos de negócio e competências de gestão	O valor acumulado para 2018 do indicador de resultado “% do Valor de exportações no volume de negócios das PME” é inferior ao valor de base considerado em 2011 (2,6% contra 2,9%) que indica fraco nível de resultado nesta dimensão. O indicador de realização para empresas apoiadas ao abrigo da PI 3.2 (que enquadra os projetos de internacionalização) apresenta uma muito baixa taxa de cumprimento da meta (30% - 9 em 30) que vai no sentido da consideração anterior
Rs5. Aumenta na RAA o nº de empresas apoiadas do setor turístico com aumento de dormidas de não residentes	O indicador de realização “Projetos de promoção turística apoiados”, com 78 projetos aprovados” vai no sentido da conformidade com este resultado de 1º nível.

Resultados de 1º nível previstos	Avaliação
	Existe conformidade com a evolução do indicador de contexto atrás mencionado, nº de dormidas de turistas não residentes na RAA, que regista um crescimento significativo e com o indicador de resultado “dormidas de estrangeiros na hotelaria” que tem uma taxa de cumprimento de 97% da meta estabelecida.
Rs6. Aumenta na RAA o nº de empresas apoiadas com atividades de inovação	<p>Este resultado de 1º nível cobre a ação da PI 3.3. O indicador de resultado “% de Empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço (CAE Ver. 3, B a H, J, K, M e Q) com atividades de inovação no total de PME (empresas até 250 trabalhadores)” tem valor acumulado em 2017 de 72,6%, superior à meta de 50-52%, refletindo a tendência para a sobrevalorização das atividades de inovação que este indicador costuma revelar, não apenas na Região.</p> <p>Evidência disso é o indicador de realização da PI 3.3., “% de empresas apoiadas para introduzirem produtos novos na empresa”, que é de 55% (11 em 20) não refletir o indicador de resultado. A baixa procura revelada no SI QIPME Projeto individual e a elevada procura no SIQPME – Vale Inovação evidenciam bem a dificuldade assinalada. A não representatividade do inquérito às operações Vale Inovação deixa a avaliação sem evidência para medir o alcance desta medida.</p>
Rs7. Aumenta o nº de empresas da RAA com projetos de inovação/qualificação apoiados pela primeira vez	O sistema de informação do PO não permitiu construir este indicador.
Rs8. Aumenta o nº de empresas apoiadas em ações coletivas focados em fatores críticos da competitividade que apresentaram ao PO projetos de capacitação para novos produtos e serviços	Em termos de dimensão inovação e internacionalização, este resultado não está a concretizar-se, sendo notório que existem fatores que constrangem a disseminação de efeitos a partir das ações coletivas.
Rs9. As AAE apoiadas registam aumento do nº de empresas aí localizadas	Não há indicador de resultado ajustado e em matéria de realização existe apenas informação quanto ao indicador “Infraestruturas de apoio às micro e pequenas e médias empresas”, que não é líquido que corresponda apenas a AAE e que não permite medir o número de empresas instaladas.
Rs10. As empresas apoiadas com projetos de crescimento em mercado regional/local com investimento de inovação produtiva predominam entre o total de operações aprovadas à luz do objetivo 3.4.1.	Os indicadores de realização e resultado disponíveis não permitem cobrir estas duas variáveis. O indicador de resultado disponível “de participação do setor industrial, comércio e serviços na formação do valor acrescentado bruto regional” mostra para 2018 um elevado grau de cumprimento, 92%, com uma % de 46%, significa apenas que a PI 3.4 foi essencialmente destinada à animação do mercado interno regional e local. No entanto, com o valor acumulado de 46%, o indicador é praticamente
Rs11. As empresas com projetos de crescimento para reforço da base económica de exportação com investimento de inovação produtiva predominam entre o total de operações aprovadas à luz do objetivo 3.4.1.	

Resultados de 1º nível previstos	Avaliação
	igual ao considerado como ponto de partida (2013).

Síntese final

Com exceção da promoção do empreendedorismo de base tecnológico, em grande medida induzido pela ação das IBT TERINOV e NONAGON, e da dimensão da promoção turística, seja em termos de ações coletivas, seja em termos de projetos de apoio à internacionalização, a transformação que a cadeia de impactos sugeria poder verificar-se fica aquém do esperado segundo o que a TdM previa. Independentemente de haver dimensões de resultados de 1º nível não cobertas pelos indicadores de realização e resultado disponíveis, que o desenvolvimento do trabalho até ao relatório final procurará colmatar com procura de nova evidência e informação qualitativa, o não cumprimento satisfatório de resultados esperados tem explicação na TdM numa série de mecanismos que não se observaram nos termos mais pertinentes e na influência real de parte dos fatores críticos contemplados pela referida TdM.

Há que registar, no entanto, que através da elevada procura de SIAC, o PO Açores está a contribuir com alguma expressão para a consolidação e qualificação das organizações da envolvente empresarial, designadamente nos domínios do empreendedorismo, da internacionalização turística e carece ainda de reforço na área da inovação, em que o escalamento da atividade do INOVA e a criação de outras entidades com este perfil se afigura uma prioridade futura.

Sobre a transformação de resultados de 1º nível em resultados de 2º nível /impactos

274. O esbatimento da cadeia de impactos predominantemente observada na fase anterior tende obviamente a comprometer a concretização dos impactos esperados, assumidos, no nosso modelo, como resultados de 2º nível. Nos parágrafos seguintes, analisa-se o modo como terão funcionado os mecanismos previstos no modelo.

275. Analisemos as evidências possíveis para os mecanismos considerados:

- **Mi1 - Os projetos de empreendedorismo tecnológico apoiados tiram partido do conhecimento desenvolvido pela investigação regional e representam uma massa crítica de investimento face ao nível corrente de start-up's na RAA:** este mecanismo é seriamente penalizado pela fraca dinâmica da translação de conhecimento da investigação científica regional, apesar das 44 operações aprovadas ao abrigo do SAICT – Projetos de IC&DT e também pela reduzida expressão do empreendedorismo de base tecnológica dos SIAC e projetos individuais da PI 3.1. Todas as entrevistas realizadas confirmam a dificuldade da translação de conhecimento de investigação para o tecido empresarial regional, não só por desajustamento entre potencial científico e potencial de inovação regional, mas também devido à própria incipiente do sistema regional de inovação e dos mecanismos institucionais de interação entre academia e empresas. A própria dificuldade de emergência de projetos estruturantes mobilizadores confirma essa dificuldade. Para além disso, a positiva atividade desenvolvida pelo INOVA em matéria de serviços às empresas do agroalimentar não está devidamente articulada com as atividades de investigação.
- **Mi2 - Os apoios ao empreendedorismo tecnológico beneficiam dos apoios desenvolvidos pelo EP1 à I&D empresarial e à intensificação de práticas colaborativas:** não existe evidência de que a I&D empresarial apoiada interaja com o empreendedorismo tecnológico (aliás apenas 10 operações aprovadas de I&DT empresarial); a progressiva maturação dos PCT do TERINOV e do NONAGON poderá assegurar melhores condições futuras de “pipeline” entre as duas realidades;

- **Mi3 - Através de mecanismos de interação entre empresas apoiadas e empresas não apoiadas dissemina-se o impulso para a introdução de práticas de gestão focadas na inovação:** não existe neste momento qualquer estudo a nível da RAA que permita calcular qual é o peso das empresas apoiadas em relação a todo o tecido empresarial açoriano. Como é óbvio, quanto maior for o peso das empresas apoiadas mais provável é o efeito de, por via das relações interempresariais, se disseminarem comportamentos de gestão-inovação entre apoiadas e não apoiadas. Para além disso, a ausência de condições de concorrência tende também a dificultar essa disseminação. A informação qualitativa recolhida nas entrevistas (INOVA, Câmara de Comércio e Indústria dos Açores) permite falar de que a generalização de uma cultura de inovação nas empresas continua a representar um constrangimento regional;
- **Mi4 - As ações de promoção de novos mercados turísticos apoiadas pelo PO geram externalidades positivas para um número significativo de empresas e atividades turísticas na RAA:** apesar de beneficiar de uma procura relativamente mais elevada do que outras PI do EP 3, a avaliação recolheu evidência (análise da procura e estudo de caso sobre sistemas de incentivos) que as externalidades se limitam às empresas mais apetrechadas e de maior dimensão), já que a participação nas ações coletivas está ainda longe de cobrir toda a realidade do tecido empresarial ligado à atividade turística. A existência de constrangimentos à participação nessas AC por parte de empresas de menor dimensão e com menor capacidade de investimento (testemunho DRAIC) tende a penalizar a generalização de externalidades. Confrontada com a questão, a DRAIC reafirmou a dificuldade de envolvimento das empresas de menor dimensão nas ações coletivas.
- **Mi5 - O número de empresas apoiadas pelo PO que aumentaram a produtividade aparente do trabalho após a conclusão dos seus projetos é representativo na economia regional e gera spillovers de produtividade extensivos outras empresas:** não foi possível obter do sistema de informação do PO as extrações necessárias para calcular este indicador; com as limitações da sua representatividade, o inquérito ao SI Investimento Empresarial indica ainda assim que a maioria das empresas admite ter aumentos de produtividade em linha com o previsto. A geração de spillovers de produtividade é fortemente penalizada pela debilidade das relações interempresariais já anteriormente assinaladas.
- **Mi6 - As empresas apoiadas com projetos geradores do aumento do rácio “Exportações/Volume de Negócios” geram efeitos de demonstração no tecido empresarial que reduzem a percepção das barreiras de entrada nos mercados externos determinadas pela natureza de arquipélago longínquo:** face a um valor de partida já muito baixo, 2,9%, o valor acumulado em 2018 ainda nem sequer atingiu o valor de partida, com uma taxa de cumprimento da meta de 2023 de cerca de 60%. A não geração dos desejados efeitos de demonstração prende-se não só com a debilidade do efeito a demonstrar (nº de empresas apoiadas com aumentos de rácios Exportações/Volumes de negócio) e também pelos constrangimentos existentes a uma produção regional mais transacionável.
- **Mi7 - A notoriedade de localização alcançada pelas empresas localizadas em AAE criadas ou intervencionadas estimula a emergência de estratégias de relocalização:** a

avaliação não registou até esta fase evidência de que o apoio a AAE seja significativo; o número de SIAC aprovados ao abrigo da PI 3.3. não garante evidência para esta questão.

- **Mi8 - As incubadoras de base tecnológica com intermediação nos processos de empreendedorismo tecnológico atraem à RAA investidores de capital de risco suscetíveis de apoiar a maturação dos projetos:** no âmbito da atividade das IBT (PCT) TERINOV e NONAGON existem sinais evidentes de que esse envolvimento possa fazer parte dos processos de consolidação de tais unidades.

276. Para esta insuficiente efetividade dos mecanismos antecipáveis, muito conta a prevalência de fatores críticos:

- **FCi1. Massa crítica de projetos de start-up's tecnológico reduzida:** Sim, o número de projetos de empreendedorismo de base tecnológica assim o evidencia, em linha com a ainda débil maturação do I&DT empresarial;
- **FCi2. Limiar crítico de maturidade do Sistema Regional de Inovação da RAA não atingido em termos de I&D empresarial e de práticas colaborativas entre investigação e empresas:** Sim, atendendo ao caráter ainda recente das infraestruturas de base tecnológica em S. Miguel e na Terceira, a ainda não concretizada IBT para o Mar, a tardia promoção de projetos mobilizadores tendentes a criar um novo estádio de intensidade de práticas colaborativas e a ainda não decisiva orientação da Universidade dos Açores para a transferência de conhecimento;
- **FCi3. A ultraperifericidade e os apoios à sua mitigação inibem uma cultura de empreendedorismo na RAA:** é difícil quantificar a prevalência deste fator crítico, existindo evidências contraditórias – o facto da procura da PI 3.4. ter uma componente de inovação praticamente nula e os casos de empreendedorismo tecnológico registados apesar dos custos de contexto. A evidência do efeito da ultraperifericidade (insularidade e fragmentação territorial) atravessa praticamente todas as entrevistas realizadas, materializada em custos de transporte acrescidos de consumos intermédios que é necessário “importar” do Continente e também em custos penalizadores para a colocação em mercados fora da Região (Continente e outras regiões).
- **FCi4. A baixa intensidade das relações interindustriais (setoriais) na RAA reduz a intensidade dos efeitos de spillover entre empresas apoiadas e não apoiadas:** não é tanto a baixa intensidade dos efeitos de spillover que se observa (em parte determinada pela baixa dimensão do mercado interno regional que rebaixa a divisão do trabalho), mas antes a inexistência de uma massa crítica de projetos criadores desse impulso. As razões e encontram-se sobretudo no modelo de especialização regional e na exiguidade do mercado interno que dificultam a intensidade dos projetos de relacionamento interempresarial na Região.
- **FCi5. A exiguidade do mercado interno regional e a baixa gama de oportunidades de aumento de escala de produção inibem investimentos de inovação produtiva:** Sim, na economia da RAA manifesta-se o conhecido fator inibidor identificado na literatura da inovação: a reduzida dimensão (e também a fragmentação territorial) do mercado interno regional condiciona efeitos de escala, a divisão interna do trabalho e, consequentemente, a evolução da produtividade e o efeito procura de inovação;
- **FCi6. O baixo grau de integração dos principais players turísticos e hoteleiros da RAA com a economia regional dificulta a disseminação de spillovers em matéria de práticas**

de gestão e de inovação para a economia regional: os grandes players turísticos relacionam-se com serviços extra-RAA e o facto da participação nas ações coletivas não cobrir todos os tipos de empresas inseridos na atividade turística tende a alargar este efeito;

- **FCi7. A redução dos custos de contexto da ultraperifericidade não é substancial, não permitindo alterar a percepção empresarial quanto às barreiras à internacionalização:** mobilizando para esta questão os resultados da avaliação dos projetos aprovados no EP2, pode concluir-se que os projetos estruturantes apoiados pelo EP 2 terão essencialmente impacto nas condições de acesso a serviços públicos e na melhoria das condições de cibersegurança na RAA; ora, de acordo com as entrevistas realizadas, as telecomunicações não constituem hoje o principal elemento dos custos de contexto da RAA (entrevista CCI: “ao nível de qualquer parte do mundo”).
- **FCi8. A RAA não consegue fixar uma massa crítica de recursos humanos avançados:** Sim e uma das principais manifestações dessa realidade é o facto da RAA não ter oferta de formação superior autónoma área das engenharias.
- **FCi9. Dificuldades de rejuvenescimento da capacidade empresarial regional inibem a disseminação de estratégias de internacionalização e inovação:** não totalmente efetivo, tendo em conta o número de novas empresas apoiadas.
- **FCi10. A debilidade do associativismo empresarial dificulta a disseminação de melhores práticas de gestão:** tudo dependerá dos resultados dos SIAC aprovados que reforçam a envolvente empresarial nas áreas do empreendedorismo e da internacionalização turística, embora segundo evidências de entrevistas individuais, o associativismo já viveu melhores dias, podendo gerar-se um círculo vicioso entre esse debilitamento e a não atribuição pela política pública de responsabilidades apoiadas a esse mesmo associativismo; a entrevista realizada à Câmara de Comércio e Indústria dos Açores identifica essa debilidade e ausência nos últimos tempos de instrumentos e oportunidades para revitalizar o associativismo empresarial.

277. Quanto ao que pode ser mobilizado em termos de evidência a partir dos indicadores mobilizados, a tabela seguinte sistematiza as principais conclusões:

Tabela 27 – Indicadores de resultados de 2º nível de suporte à cadeia de impactos

Indicadores de resultados de 2º nível	Valor alcançado	Avaliação				
		2014	2015	2016	2017	2018
IRi1. Investimento em I&D executado no setor empresarial em % do PIB	0,12 (2018)	0,02	0,03	0,02	0,04	0,04
		O comportamento da despesa de I&D empresarial em % do PIB regional é muito incipiente, com ligeiríssima evolução desde 2014, o que alinha com o ligeiro declínio da evolução da I&D total, a partir de um valor muito baixo				
		2014	2015	2016	2017	2018
		0,35	0,34	0,3	0,3	0,32
		(Fonte Eurostat)				
		De acordo com a análise do SRI Açores, o aumento dos níveis de I&D total e empresarial em % do PIB exigirá um esforço público para o qual o contributo do PO teria de ser fortemente incrementado.				
IRi2. % Nascimentos de empresas em setores de MAT no total de nascimentos	1,72 (2018)	2014	2015	2016	2017	2018
		1,79	1,51	1,96	1,74	1,47
		A fonte INE evidencia um declínio do indicador relativamente a 2014.				
		E, segundo o mesmo INE, a proporção existente apresenta também esse declínio:				
		2014	2015	2016	2017	2018
		1,79	1,51	1,96	1,74	1,47
		Os valores absolutos dos nascimentos corroboram a ideia:				
		2014	2015	2016	2017	2018
		63	55	69	66	62
IRi3. Empresas com atividades de cooperação com instituições de investigação		Sem informação quantitativa disponível. As entrevistas realizadas no âmbito da DRCT sugerem inexistência em termos gerais, salvo na lógica de serviços avançados (experiência INOVA). A atividade do TERINOV e do NONAGON tenderá a criar novas oportunidades.				
IRi4. Aumento % dos setores de MAT e de SIC no VAB regional		O peso do VAB MAT no VAB regional tem um ligeiríssimo aumento a partir de valores muito baixos				
		2014	2015	2016	2017	2018
		0,30	0,31	0,34	0,33	0,39
		Fonte: INE				
IRi5. Reforço da cultura de empreendedorismo na RAA		Sem informação disponível para responder a esta questão.				

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicadores de resultados de 2º nível	Valor alcançado	Avaliação																		
IRi6. % do nº de empresas com registo de X na RAA		<p>Sem informação para construir este indicador.</p>																		
IRi7. Valor de X no volume de negócios de PME	4,2-4,6	<p>A RAA apresenta um peso das Exportações no PIB (ótica da despesa) bastante mais baixo do que os valores de Portugal, em rota para um maior peso dos transacionáveis</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">2014</th><th style="text-align: center;">2015</th><th style="text-align: center;">2016</th><th style="text-align: center;">2017</th><th style="text-align: center;">2018</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">24,9</td><td style="text-align: center;">22,3</td><td style="text-align: center;">22,7</td><td style="text-align: center;">23,3</td><td style="text-align: center;">22,8</td></tr> </tbody> </table> <p>Fonte: SREA</p> <p>A evolução do indicador mostra até algum declínio do coeficiente de extroversão da economia açoriana.</p> <p>O valor acumulado indicado pelo PO para o indicador “Valor de X no volume de negócios de PME” para o ano de 2018 é de 2,6%.</p> <p>Em resumo, o contributo do PO Açores para o reforço dos transacionáveis na RAA integra-se num contexto desfavorável, do qual o turismo com evolução relevante no período 2014-2019, constitui praticamente a única exceção.</p> <p>Para as 100 respostas válidas no âmbito do OE 3.4.1., 45,8 % das empresas declarou que a “Internacionalização do negócio via inserção em cadeias de valor globais” e 43,8% a “Entrada em novos mercados externos” como motivação de apresentação de candidatura.</p> <p>No inquérito às empresas, no caso em que se registaram mais respostas (3.4.1), 18,9 % das empresas declara que os resultados alcançados/ esperados de aumento das exportações estiveram em linha com o previsto e que 23,2% declaram o mesmo para os objetivos de entrada em novos mercados externos.</p>	2014	2015	2016	2017	2018	24,9	22,3	22,7	23,3	22,8								
2014	2015	2016	2017	2018																
24,9	22,3	22,7	23,3	22,8																
IRi8. Aumento do nº de dormidas hoteleiras e no alojamento de não residentes	1230.000 (2018) Diz respeito ao total de dormidas	<p>Os valores do total de hóspedes não residentes e dos provém do Continente confirmam uma evolução apreciável da procura:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">2014</th><th style="text-align: center;">2015</th><th style="text-align: center;">2016</th><th style="text-align: center;">2017</th><th style="text-align: center;">2018</th><th style="text-align: center;">2019</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">396 449</td><td style="text-align: center;">506 157</td><td style="text-align: center;">625 930</td><td style="text-align: center;">764 786</td><td style="text-align: center;">840 523</td><td style="text-align: center;">971 794</td></tr> <tr> <td style="text-align: center;">196 808</td><td style="text-align: center;">262 383</td><td style="text-align: center;">317 760</td><td style="text-align: center;">374 881</td><td style="text-align: center;">403 213</td><td style="text-align: center;">458 972</td></tr> </tbody> </table> <p>Fonte: SREA</p> <p>A evolução anual das dormidas de não residentes é em média sempre superior a 100.000 dormidas, o que revela uma dinâmica global em curso amplamente positiva que favorece o alcance do PO embora o seu contributo deva ser entendido no conjunto de um vasto conjunto de fatores de promoção da atividade turística na RAA</p>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	396 449	506 157	625 930	764 786	840 523	971 794	196 808	262 383	317 760	374 881	403 213	458 972
2014	2015	2016	2017	2018	2019															
396 449	506 157	625 930	764 786	840 523	971 794															
196 808	262 383	317 760	374 881	403 213	458 972															
IRi10. Empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço (CAE Ver. 3, B a H, J, K, M e Q) com atividades de inovação no total	72,6 em 2017	<p>O Inquérito Comunitário à Inovação – CIS 2018 regista para a RAA, no período 2016 a 2018, existência de 24,3% de empresas com atividades de inovação, relativamente ao total em termos de dimensão e de setores de atividade.</p>																		

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Indicadores de resultados de 2º nível	Valor alcançado	Avaliação																				
de PME (empresas até 250 trabalhadores)																						
IRi11. Aumento do nível de produtividade aparente do trabalho no setor empresarial		<p>O Sistema de Informação do PO não permitiu extrair informação específica para o cálculo deste indicador gerado pelos projetos apoiados.</p> <p>A evolução da produtividade aparente do trabalho (milhares de euros por trabalhador) na RAA é a seguinte:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">2014</th><th style="text-align: center;">2015</th><th style="text-align: center;">2016</th><th style="text-align: center;">2017</th><th style="text-align: center;">2018</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">30,3</td><td style="text-align: center;">29,6</td><td style="text-align: center;">30,6</td><td style="text-align: center;">31,3</td><td style="text-align: center;">31,7</td></tr> </tbody> </table> <p>Fonte: INE – Contas Regionais</p> <p>A evolução da produtividade aparente do trabalho na indústria transformadora da RAA é a seguinte:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">2014</th><th style="text-align: center;">2015</th><th style="text-align: center;">2016</th><th style="text-align: center;">2017</th><th style="text-align: center;">2018</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">19,2</td><td style="text-align: center;">18,9</td><td style="text-align: center;">20,7</td><td style="text-align: center;">21,4</td><td style="text-align: center;">21,7</td></tr> </tbody> </table>	2014	2015	2016	2017	2018	30,3	29,6	30,6	31,3	31,7	2014	2015	2016	2017	2018	19,2	18,9	20,7	21,4	21,7
2014	2015	2016	2017	2018																		
30,3	29,6	30,6	31,3	31,7																		
2014	2015	2016	2017	2018																		
19,2	18,9	20,7	21,4	21,7																		
IRi13. Evolução da % do VAB da indústria, comércio e serviços no VAB regional	46,1 % em 2017	<p>A evolução do peso das atividades B+C+D+E+G+H+I+J+K+L+M+N no PIB regional é a seguinte:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">2014</th><th style="text-align: center;">2015</th><th style="text-align: center;">2016</th><th style="text-align: center;">2017</th><th style="text-align: center;">2018</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">19,2</td><td style="text-align: center;">18,9</td><td style="text-align: center;">20,7</td><td style="text-align: center;">21,4</td><td style="text-align: center;">21,7</td></tr> </tbody> </table> <p>Fonte: SREA</p> <p>O grupo de ramos considerados exclui a Agricultura, Produção Animal, Caça, Floresta e Pesca, a construção, a administração pública e as atividades artísticas e de espetáculos; reparação de bens de uso doméstico e outros serviços. É possível observar a relativa inércia do indicador. O peso da administração pública no PIB é hoje de 25%, mas já chegou a ser superior a 30%.</p>	2014	2015	2016	2017	2018	19,2	18,9	20,7	21,4	21,7										
2014	2015	2016	2017	2018																		
19,2	18,9	20,7	21,4	21,7																		

6. ABORDAGEM ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO 5 e 6

6.2. Questão de avaliação 6

6.2.1. Síntese do alcance da questão de avaliação

278. A presente QA tem um foco temático nas problemáticas da qualificação e do combate ao abandono escolar e ainda no domínio do combate à pobreza e exclusão social, concentrando a sua atenção nos **EP 8 Emprego e Mobilidade Laboral, 9 Inclusão social e Combate à Pobreza e 10 Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida**, que mobilizam o financiamento do FSE no PO e marginalmente também contam com o apoio do FEDER.

279. Conforme foi definido no Relatório Metodológico (RM), a resposta a esta questão organiza-se com enfoque nas questões da relevância, eficiência e eficácia, a que acresce a avaliação de impactos, às áreas de atuação dos 3 Eixos: (i) O apoio à inserção no mercado de trabalho, (ii) a resposta a situações de desfavorecimento social no acesso a recursos básicos de inserção social e (iii) a promoção do acesso a estratégias de qualificação dirigidas a jovens e adultos e de melhoria desempenho da rede de educação e formação. Tal como se regista na QA 5, a mobilização da TdM foi limitada às dimensões da eficácia e de impactos, considerando-se que a abordagem às questões da relevância e eficiência dispensam esse recurso. Foram ainda mobilizados os resultados do Estudo de Caso previsto na metodologia.

280. O guião orientador da avaliação materializa-se no seguinte quadro de questões e subquestões:

Tabela 28 - Eixos 8,9 e 10 - Critérios e questões de avaliação

Critérios e subquestões de avaliação	
Relevância	Os problemas de partida mantêm-se pertinentes no atual contexto socioeconómico? Os objetivos e os resultados esperados são coerentes com o diagnóstico de partida? Os resultados alcançados permitem atestar a interação positiva entre os problemas considerados e a estratégia de resposta gizada? O quadro de reprogramação contribuiu para alinhar melhor as intervenções apoiadas com os principais problemas identificados e os resultados esperados?
Eficiência	Qual o custo unitário por unidade de realização programada e executada nas tipologias financeiramente mais relevantes de cada um dos eixos? Como é que o custo unitário executado das tipologias consideradas compara com o custo unitário programado? Como é que o custo unitário para as principais tipologias compara com <i>benchmarks</i> existentes?
Eficácia	Qual o grau de execução física e financeira dos Eixos 8, 9 e 10 e de que modo compara com o programado? Qual o grau de desempenho dos indicadores de realização e como comparam com as metas definidas? Qual o grau de desempenho dos indicadores de resultados e como comparam com as metas definidas? Que progressos foram alcançados ao nível da promoção do emprego e da igualdade de género e do combate ao desemprego, nomeadamente o desemprego jovem? Que progressos foram alcançados ao nível do combate à pobreza e à exclusão social? Que progressos foram alcançados ao nível do combate ao abandono escolar, promoção do sucesso educativo e melhoria das qualificações da população? Os

Critérios e subquestões de avaliação

indicadores selecionados na programação são adequados para aferir o desempenho do programa considerando os objetivos específicos definidos?

281. Para apoiar a avaliação da eficácia e dos impactos foi realizado um exercício de construção da TdM dos 3 Eixos, que formaliza e sistematiza a cadeia de resultados, os indicadores a mobilizar e a respetiva estratégia metodológica, constituindo-se como um referencial de suporte às análises realizadas (ver anexo nº 2, importado do RM).

282. A abordagem metodológica baseia-se nas seguintes técnicas, em linha com o definido no relatório inicial:

- Exploração do sistema de informação do PO, centrada sobretudo na apreciação da execução física e financeira e nos indicadores de realização e resultado;
- Fontes de informação estatísticas e documentais, com especial enfoque nos indicadores de contexto e na documentação do PO;
- Três processos de inquirição distintos referentes aos destinatários finais das tipologias 8.1, 10.3 e 10.1 e 10.4;
- Entrevistas com a equipa de gestão e regionais dos diversos setores abrangidos pelo FSE, incluindo o OI, Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional, Direção Regional de Educação, Direção Regional de Saúde, Direção Regional de Solidariedade Social dos Açores, Coordenador da Rede Valorizar;
- *Focus-group* com beneficiários das TO 8.5 - Entidades envolvidas na formação modular e TO 10.1 e 10.4 - Escolas e entidades formadoras e Diretores/Coordenadores cursos, formadores/professores, alunos.
- Entrevistas com destinatários finais da TO 9.1. Programas Ocupacionais destinados a grupos desfavorecidos e vulneráveis e destinatários da TO 8.1 - empresas beneficiárias de apoios à contratação;
- Foi ainda elaborado um Estudo de Caso, cujas questões orientadoras foram: (i) Verificar em que medida as estratégias de promoção do sucesso escolar e de fomento da aprendizagem ao longo da vida estão a desempenhar um papel relevante na promoção da inclusão social e consequente correção dos mecanismos de produção de desigualdades; (ii) Analisar em que medida os instrumentos de política no domínio da inclusão social contribuem para consolidar o sistema de proteção ao risco de exclusão e do seu potencial de articulação com medidas ativas de capacitação e inserção de pessoas vulneráveis; (iii) Avaliar qual o contributo que o PO Açores tem apresentado do ponto de vista da consolidação do Sistema de Educação e Formação Profissional e da rede de apoio social, sobretudo do ponto de vista da utilização de múltiplos instrumentos de política (e também multifundo, FEDER e FSE, pelo menos); (iv) Identificar ensinamentos com influência no próximo período de programação, suscetíveis de incorporar o conjunto de recomendações a propor como um dos resultados da avaliação intercalar.

6.2.2. Análise de relevância: principais conclusões e evidências

Tabela 29 – Conteúdo dos Eixos 8, 9 e 10 em termos de Prioridades de Investimento (PI) e de Tipologias de Operações (TO)

GOE 3: Sociedade inclusiva e equilibrada, melhoria de qualificações e combate a todas as formas de exclusão	
Prioridade de investimento (PI)	Tipologia de operação (TO)
Eixo prioritário 8 - Emprego e mobilidade social	
8.1 - Acesso ao emprego pelos candidatos a emprego e os inativos, incluindo desempregados de longa duração e pessoas afastadas do mercado de trabalho, igualmente através de iniciativas locais de emprego e de apoio à mobilidade dos trabalhadores	Apoios à Contratação- Programa integra
	Estágios profissionais
8.3 - Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras	Apoio à criação do próprio emprego
8.4 - Igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios, incluindo no acesso ao emprego, na progressão na carreira, na conciliação da vida profissional e privada e na promoção da igualdade de remuneração para trabalho igual	Programa Proteção à Maternidade e Fomento da Empregabilidade Feminina
8.5 - Adaptação à mudança dos trabalhadores, das empresas e dos empresários	Formação Modular
Eixo 9. Prioritário 9. Inclusão social e combate à pobreza	
9.1 - Inclusão ativa, inclusivamente com vista a promover oportunidades iguais e a participação ativa e melhorar a empregabilidade	Programas ocupacionais de âmbito local e ao serviço à comunidade
9.4 - Melhoria do acesso a serviços sustentáveis, de grande qualidade e a preços comportáveis, mormente cuidados de saúde e serviços sociais de interesse geral	Reorganização e alargamento da Rede Regional de Cuidados Continuados, apoando as instituições que prestam estes cuidados e, por esta via, promover o acesso a estes serviços em todas as ilhas;
9.5 - Promoção do empreendedorismo social e da integração profissional nas empresas sociais e da economia social e solidária para facilitar o acesso ao emprego	Ações de capacitação de colaboradores da economia social
9.7 - Investimento na saúde e nas infraestruturas sociais que contribuam para o desenvolvimento nacional, regional e local, para a redução das desigualdades de saúde, para a promoção da inclusão social através de melhor acesso aos serviços sociais, culturais e de recreio, assim como para a transição dos serviços institucionais para os serviços de base comunitária	Construção de um novo Centro de Saúde em Ponta Delgada
	Construção de raiz de um edifício devidamente adaptado para instalação de serviços e valências no concelho das Lajes do Pico
	Intervenções de Qualificação/ Aumento de Capacidade no Hospital do Divino Espírito Santo e no Hospital da Horta
	Aumento da capacidade dos Centros de Saúde das Velas, Calheta e das Flores
	Alargar e reorganizar a Rede de Cuidados Continuados
	Implementar a Rede de Cuidados Paliativos
	Equipamentos: ambulâncias, equipamentos para as novas valências das unidades de saúde; instalação de um servidor regional PACS e RIS/HIS em S. Miguel, para os exames imagiológicos e análises clínicas de todos os utentes do SRS; equipamentos para as unidades hospitalares (S. Miguel, Terceira e Faial); instalação de sistemas de teleconferência e de equipamentos vídeo e de diagnóstico e terapêutica em todas as unidades das 9 ilhas Região

GOE 3: Sociedade inclusiva e equilibrada, melhoria de qualificações e combate a todas as formas de exclusão

Prioridade de investimento (PI)	Tipologia de operação (TO)
	Infraestruturas Sociais: instalar e equipar novos equipamentos sociais de acordo com as necessidades identificadas, na área da Infância e Juventude, das Pessoas Idosas, das Pessoas com Deficiência, da Violência de Género e suporte à Família e Comunidade
Eixo Prioritário 10. Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	
10.1 - Redução e prevenção do abandono escolar precoce e estabelecimento de condições de igualdade no acesso à educação infantil, primária e secundária, incluindo percursos de aprendizagem, formais, não formais e informais, para a reintegração no ensino e formação	Cursos do Programa de Formação e Inserção de Jovens (PROFIJ)
10.2 - Melhoria da qualidade, da eficiência e do acesso ao ensino superior e equivalente, com vista a aumentar os níveis de participação e de habilitações, particularmente para pessoas desfavorecidas	Programas de formação avançada
10.3 - Melhoria da igualdade de acesso à aprendizagem ao longo da vida para todas as faixas etárias em contextos formais, não formais e informais, atualização do conhecimento, das aptidões e das competências dos trabalhadores e promoção de percursos de aprendizagem flexíveis, nomeadamente através da orientação profissional e da validação das competências adquiridas	Percursos formativos modulares de dupla certificação, de nível básico ou secundário, certificação escolar ou profissional, inseridos no Catálogo Nacional de Qualificações
	Desenvolvimento de processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
	Cursos de Aquisição Básica de Competências
10.4 - Melhoria da relevância dos sistemas de ensino e da formação para o mercado de trabalho, facilitar a transição da educação para o trabalho e reforçar os sistemas de ensino e formação profissionais e respetiva qualidade, inclusive através de mecanismos de antecipação de competências, adaptação dos currículos e criação e desenvolvimento de sistemas de aprendizagem baseados no trabalho, incluindo sistemas de ensino dual e de formação de aprendizes	Cursos Profissionais
	Cursos de especialização tecnológica (CET)
10.5 - Investimento no ensino, na formação, na formação profissional e nas competências e na aprendizagem ao longo da vida através do desenvolvimento das infraestruturas de formação e ensino	Intervenções em 9 das 41 escolas básicas integradas: Escola Básica Integrada da Ribeira Grande, Escola Básica e Secundária das Lajes do Pico, Espaços Desportivos da Escola Básica Integrada da Horta; EBS da Calheta; EBI Canto da Maia; EBI de Arifres; EBI de Rabo de Peixe; EBI da Lagoa e EBI de Capelas
	Intervenção em 14 das cerca de 120 escolas básicas do 1º ciclo/ jardim-de-infância (EB1/JI)
	Apetrechamento da rede escolar e profissional da Região
	Apetrechamento em equipamentos para os novos cursos superiores de curta duração (ISCED 5)

283. As questões de relevância eram as seguintes: i) Os problemas de partida mantêm-se pertinentes no atual contexto socioeconómico? ii) Os objetivos e os resultados esperados são coerentes com o diagnóstico de partida? iii) Os resultados alcançados permitem atestar a interação positiva entre os problemas considerados e a estratégia de resposta gizada? iv) O quadro de reprogramação contribuiu para alinhar melhor as intervenções apoiadas com os principais problemas identificados e os resultados esperados?

284. A estratégia definida para os eixos 8, 9 e 10 fundamenta-se numa visão estratégica para a RAA para o período de programação, que pretende dar resposta aos bloqueios e constrangimentos de carácter estrutural identificados, como sejam os relacionados com o Emprego e a Produtividade, as desigualdades e o risco de pobreza e exclusão social e os níveis de qualificação da população, para os quais se definem um conjunto de prioridades de investimento e instrumentos de financiamento e respetivas elegibilidades dos fundos estruturais FEDER e FSE. Assim, em associação ao GOE 3 **“Sociedade inclusiva e equilibrada, melhoria de qualificações e combate a todas as formas de exclusão**, foram definidas prioridades de intervenção e também um quadro de objetivos específicos e de metas quantificadas que se relacionam diretamente com a execução material e financeira do programa, até as que expressam os resultados a alcançar, em matéria de convergência e de coesão económica e social.

285. As principais dimensões suscitadas pela análise de relevância são as seguintes:

- O diagnóstico de suporte à estratégia e os desafios colocados em termos de mudanças a operar nos domínios abrangidos nos eixos 8, 9 e 10 – Emprego sustentável e mobilidade laboral, combate à pobreza e exclusão social e Aprendizagem ao longo da vida na Região Autónoma dos Açores;
- Os constrangimentos estruturais e as condições de contexto que influenciam os resultados esperados nos domínios abrangidos nos eixos em análise;
- A pertinência dos instrumentos de política pública associados às prioridades de investimento definidas tendo em conta i) ensinamentos da sua aplicação recolhidos de períodos de programação anteriores e ii) avaliação *ex-ante* da procura potencial no caso de corresponderem a instrumentos com grau de inovação.

286. Do ponto de vista do diagnóstico de suporte à estratégia e dos desafios identificados para o qual a programação deve contribuir, a avaliação conclui que, quer ao nível das prioridades de investimento, quer dos objetivos específicos definidos, o quadro de programação responde de forma adequada e pertinente à generalidade dos desafios, conclusão que resiste à análise de cada uma das dimensões.

287. Os elementos de diagnóstico relativos aos constrangimentos e bloqueios ao desenvolvimento da RAA no início do período de programação apontam para a existência de problemas estruturais, como sejam, i) o elevado desemprego, nele se incluindo o relacionado com a desqualificação dos recursos humanos que atinge sobretudo os mais velhos e o que se gera a partir de bloqueios na transição para o mercado de trabalho por parte dos jovens; ii) a produção de formas de exclusão social muito associadas à marginalização do mercado de trabalho, à limitação no acesso a serviços sociais básicos, nomeadamente de saúde e apoio social, e à fragilização das dinâmicas de cidadania e participação social; iii) a persistência de trajetos de abandono e insucesso escolar que fragilizam as expetativas de inserção profissional dos jovens e limitam o potencial de robustecimento da competitividade económica regional.

288. Acrescem a estes problemas estruturais os fenómenos próprios das regiões ultraperiféricas (afastamento, insularidade, fragmentação territorial, pequena dimensão, relevo e clima difíceis

e dependência económica *vis-à-vis* alguns produtos)¹⁸ e, de natureza conjuntural, crise económica e financeira de final da década de 2010 com forte impacto nos números do desemprego, no aumento do risco de pobreza e exclusão social, no insucesso e abandono escolar e no acesso à aprendizagem ao longo da vida. As PI e os objetivos específicos a alcançar respondem de forma muito relevante às questões centrais identificadas, quer ao nível dos constrangimentos e condições de contexto, quer ao nível das potencialidades identificadas (i) as fileiras agrícolas, como um pilar importante da economia regional; ii) As pescas, um importante setor de especialização tradicional; iii) O Mar, um potencial por explorar; iv) Turismo, um setor emergente.

289. Nesse domínio de relevância destaca-se a PI 8.1 (TO Apoios à Contratação - Programa Integrar) integrando: i) Apoio financeiro a entidades empregadoras com o objetivo de promover a criação de novos postos de trabalho e ii) Estágios profissionais, que pretendem a aquisição e/ou desenvolvimento de competências e de experiência profissional de jovens que concluíram cursos profissionais de nível secundário, licenciatura ou mestrado. O contributo para o objetivo 8.1.1. Promover a integração sustentada de desempregado no mercado de trabalho é claro e determinante, em linha com os resultados obtidos nesta PI. Integra-se também nesta linha de procura de resposta às potencialidades da região a TO Estágios de reconversão profissional para a agricultura e indústrias transformadoras que, embora prevista na programação inicial, com a reprogramação de julho de 2018 optou-se por não continuar a sua operacionalização.

290. No EP 9, destaca-se a PI 9.1. com o objetivo 9.1.1. Aumentar o acesso de grupos vulneráveis ao mercado de trabalho e as competências de grupos em situação de particular desfavorecimento para a sua integração no mercado de trabalho, bem como dotá-los de competências de base mínimas que facilitem a sua inserção social e profissional cujo resposta de programação consistiu no desenvolvimento de Programas Ocupacionais destinados à promoção da integração de pessoas em contexto de pobreza, de âmbito local e ao serviço da comunidade onde se inserem. Aqui a questão essencial é desenhar programação que responde à multiplicidade de fatores que enquadram e explicam a pobreza e as suas armadilhas.

291. No EP 10, o objetivo 10.1.1. Combate ao abandono escolar precoce, por via da maior eficiência do sistema de educação e formação de crianças e jovens, das condições de aquisição de aprendizagem e de conhecimento tem resposta relevante na TO Cursos do Programa de Formação e Inserção de Jovens (PROFIJ), na medida em que estes cursos embora baseados na estrutura e princípios do sistema de educação e formação (Catálogo Nacional de Qualificações e acesso a qualificações de nível 1, 2 e 4 do Quadro Nacional de Qualificações), tinham a opção de serem adaptados à realidade regional e às suas necessidades específicas, em termos de adequação de conteúdos e formas de desenvolvimento. No mesmo EP 10, o objetivo 10.4.1. Aumentar o número de diplomados em modalidades de ensino e formação profissional de qualidade, diversificadas e orientadas para o mercado de trabalho tem resposta também relevante através dos Cursos Profissionais de nível secundário, com reconhecido e crescente impacto nas opções escolares dos jovens da RAA, como via de acesso com reconhecida valia quer no acesso ao mercado de trabalho e/ou prosseguimento de estudos.

¹⁸ Avaliação Ex-Ante do PO Açores 2014-2020

292. No que respeita à interação positiva entre os problemas considerados e a estratégia de resposta concebida pelo PO e a articulação com outros instrumentos de política pública, a avaliação identificou a existência de quadros estratégicos de suporte.

293. É o caso no EP 9 da Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social 2018-2028, uma iniciativa governamental que define a Estratégia, assim como as prioridades e respetivas áreas de intervenção para dar resposta aos problemas e desafios da pobreza e da exclusão social, entendidas como problemática multidimensional que necessita de intervenções conjugadas e articuladas entre si, e que encontra resposta nas diversas TO propostas nos eixos 9 e também no 10 (combate ao insucesso e abandono escolar precoce como forma de prevenir a tendência já entendido como estrutural da pobreza geracional).

294. É o caso também no EP 10 do Plano Integrado de Promoção do Sucesso Escolar – ProSucesso, criado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 133/2015, que elege como principal objetivo a redução da taxa de abandono precoce da educação e da formação e o aumento do sucesso escolar em todos os níveis e ciclos de ensino, em sintonia com a Estratégia Europeia para a Educação e Formação, Europa 2020. Este projeto de iniciativa governal é destinado aos alunos dos três ciclos do ensino básico e abrange ações de diferentes tipologias, agregadas em três eixos de atuação: i) Foco na qualidade das aprendizagens dos alunos; ii) Promoção do desenvolvimento profissional dos docentes; iii) Mobilização da comunidade educativa e parceiros sociais.

295. Em linha com o observado em períodos de programação anteriores, as intervenções FEEI em matéria de emprego, formação e inclusão social são enquadradas por referenciais estratégicos que permitem articular o contributo do cofinanciamento comunitário com o quadro global de políticas em aplicação na RAA, enquadradas pelo mesmo diagnóstico estratégico.

6.2.3. Análise de eficácia: principais conclusões e evidências

Visão global

296. A análise da execução física e financeira permite avançar com as seguintes conclusões gerais:

- Após seis anos de execução, no final de 2019, estavam aprovadas cerca de 300 operações, com incidência significativa no Eixo 10 em função da maior diversidade de tipologias e do número elevado de operações no âmbito dos cursos de educação e formação dos jovens;
- Com financiamento FSE e FEDER, o custo elegível aprovado ascendia a 520,7 milhões de euros, sendo o FSE responsável pelo maior apoio (67%);
- As taxas de compromisso são elevadas (entre 77,5 e 99%), indicando uma procura significativa dos apoios, em particular nas tipologias de apoio à transição e à inserção para o mercado de trabalho, à qualificação dos jovens e na resposta às situações de desfavorecimento social, que também apresentam níveis de execução significativos;
- Na análise da admissibilidade é notório que as mais baixas taxas de aprovação das candidaturas concentram-se em operações no domínio da formação, no âmbito dos eixos 8 e 9, tipologias que colocam questões específicas que são desenvolvidas adiante;

- Para o mesmo horizonte temporal, a análise dos valores apurados para os indicadores com meta física revela uma situação globalmente muito satisfatória ao nível dos indicadores de realização e de resultado, com uma situação generalizada de indicadores que já superaram ou estão numa trajetória de aproximação às metas definidas para 2023. As exceções mais evidentes são as seguintes: EP8: Formação Modular; EP9. Formação-ação; EP10. Tipologias de formação de nível 2 e 4.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Tabela 30 - Eixos 8, 9 e 10 - Quadro geral da execução financeira (31.12.2019)

Eixo Prioritário	Fundo	Dotação (1)	Taxa de cofinanciamento (%)	CT Elegível Aprovado (2)	CT Elegível Executado (3)	Nº de operações aprovadas	Taxa de compromisso (2)/(1)	Taxa de execução (3)/(1)	Taxa de realização (3)/(2)
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	FSE	109 703 892,00 €	85,00%	105 796 857,10 €	63 301 193,19 €	50	96,44%	57,70%	59,83%
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza	FEDER	92 941 177,00 €	85,00%	76 033 019,97 €	60 466 042,86 €	50	81,81%	65,06%	79,53%
	FSE	106 261 471,00 €	85,00%	105 077 289,74 €	92 625 793,78 €	5	98,89%	87,17%	88,15%
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	FEDER	121 490 944,00 €	85,00%	93 566 651,53 €	82 350 413,49 €	12	77,02%	67,78%	88,01%
	FSE	157 118 324,00 €	85,00%	140 293 976,85 €	90 868 483,10 €	190	89,29%	57,83%	64,77%
TOTAL FEDER		214 432 121,00 €		169 599 671,50 €	142 816 456,35 €	62			
TOTAL FSE		373 083 687,00 €		351 168 123,69 €	246 795 470,07 €	245			
TOTAL		587 515 808,00 €		520 767 795,19 €	389 611 926,42 €	307			

Nota: Situação a 31.12.2019; não inclui o Eixo 11 Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente, que também tem financiamento FSE (254.353,00 €), mas não é objeto da QA 6.

Taxas calculadas tendo em consideração valores de custo total elegível.

Tabela 31 - Eixos 8, 9 e 10 – Valores apurados para os indicadores de realização e de resultado com meta física e respetiva meta

Eixos	Realização (n.º)	Resultado (%)	Meta 2023
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral			
Participantes desempregados que beneficiam dos apoios à contratação	5449		5500
Participantes jovens que beneficiam dos estágios profissionais	5709		6500
Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego	389		450
Mulheres participantes em apoios à proteção à maternidade	410		700
Participações de empregados em unidades de formação de curta duração	236		18000
Participações de desempregados em unidades de formação de curta duração	5		1350
Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação nas ações de apoio à contratação		78	45
Participantes jovens empregados 6 meses depois de terminada a participação num estágio profissional		56	50
Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incl autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio		98	60
Mulheres empregadas 6 meses após o termo do período de apoio		37	40
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à pobreza			
Participantes em programas ocupacionais de âmbito local e ao serviço à comunidade	8752		9000
Instituições da rede regional de cuidados continuados apoiadas	6		8
Participações em ações de capacitação das organizações da economia social	55		190
Equipamentos sociais e de saúde apoiados	27		42
População abrangida pelos serviços de saúde melhorados	125246		170000
Participantes em programas ocupacionais, empregados 6 meses após a conclusão da participação		41	20
População beneficiada pelas intervenções em infraestruturas de saúde/sociais no total da população da RAA		91	100
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida			
Jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD3	456		500
Jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD2	345		700
Bolseiros de doutoramento apoiados	79		65
Adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional	8467		4000
Jovens apoiados nos cursos de dupla certificação de nível ISCED 3	6151		6100
Jovens apoiados em cursos de nível ISCED 4 (CET)	169		500

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

Eixos	Realização (n.º)	Resultado (%)	Meta 2023
Capacidade das infraestruturas de acolhimento de crianças ou de educação apoiadas	3641		7300
Adultos certificados em cursos de certificação escolar e/ou profissional		74	65
Diplomados nos cursos de dupla certificação, de nível ISCED 3		68	60
Taxa de cobertura da requalificação das escolas do ensino básico e secundário (% alunos)		87	94

Análise específica**EP 8: Emprego e Mobilidade Laboral**

297. Relembrando que, em sede de reprogramação de 2018, a PI 8.2 foi fundida com a PI 8.1, este EP consagra uma lógica de continuidade face ao quadro anterior e corresponde ao EP com menor dotação, no quadro dos 3 EP com financiamento FSE, representando cerca de 30% da dotação total do fundo e até ao final de 2019 estavam aprovadas 50 operações no valor de 105,7 milhões de euros.

298. Os dados da **execução financeira**, no final de 2019, revelam uma taxa de compromisso elevada (96.44%), que é transversal às tipologias, exceto a TO 8.5. Formação modular. No caso da TO 8.1. que abrange os Apoios à contratação e os Estágios profissionais para jovens, onde se concentra o maior esforço financeiro deste EP e metas de **realização física** consideráveis (2030, 12.000 participantes), a execução reportada a 31.12.2019 indica níveis de execução significativos (11.158 participantes), que confirmam a tendência dos anos anteriores, como é atestado pela superação das metas intermédias de 2018. As TO 8.3. Apoio à criação do próprio emprego e 8.4. Programa Proteção à Maternidade e Fomento da Empregabilidade Feminina, que absorvem um volume financeiro menor e com metas de participantes substancialmente mais baixas, respetivamente 450 e 700, apresentam uma trajetória de aprovações que também está muito próxima da dotação definida. Porém, os valores relativos aos participantes, respetivamente 389 e 410, indicam dificuldades no cumprimento das metas, ou pelo menos algum desequilíbrio entre a dotação, a tipologia de ações e as metas definidas. A TO 8.5, (a única que prevê intervenção formativa e para a qual foi programada uma meta de participantes bastante expressiva - 18.000), apresenta uma taxa de compromisso (44.25%) e uma execução física (236 participantes), que destoam da tendência geral do EP e indicam uma evidente dificuldade de aproximação às metas da realização física, que se justifica por questões regulamentares e por dificuldades na mobilização da procura, empresas e trabalhadores. Este último constitui um aspeto estrutural que a programação não tem conseguido alterar, tendo a avaliação recolhido informação que mostra que essas dificuldades se mantiveram com a situação pandémica (empresas e trabalhadores em regime de layoff), o que é perturbador.

299. O aprofundamento da abordagem à **eficácia do EP8** incorpora uma leitura do desempenho dos indicadores de resultado e prossegue com o aprofundamento da apreciação das realizações e dos resultados de 1º nível, mobilizando as recolhas de terreno e seguindo o racional de produção de resultados definido no relatório metodológico (TdM).

300. A análise do valor dos **indicadores de resultado com meta associada** indica que o perfil de execução e de resultados do EP 8 está globalmente alinhado com as metas definidas, registando-se valores, reportados a dezembro de 2019, que já superam as metas definidas para 2023, exceto no que se refere à TI Formação Modular, cujo indicador não é considerado devido à baixa taxa de execução, em linha com as considerações atrás produzidas.

301. O caso mais evidente da trajetória de superação da meta é a **TO Apoios à Contratação**, cujo valor aferido para o indicador de resultado “Participantes empregados 6 meses depois de

terminada a participação nas ações de apoio à contratação” é de 77,56%, valor bastante superior à meta de 45%, podendo deduzir-se uma adesão significativa das empresas e um contributo relevante para apoiar a integração dos desempregados/as, sobretudo os jovens envolvidos na tipologia **Estágios Profissionais**. De facto, os indivíduos abrangidos estão, em muitos casos, em transição da situação de estágio para o mercado de trabalho, e o Apoio à Contratação dirige-se ao empregador que assegura a sua integração após uma experiência profissional.

302. Coerentemente, a maioria dos beneficiários destes instrumentos são desempregados de curta duração, jovens (51% dos abrangidos têm menos de 25 anos) e com escolaridade de nível secundário ou superior. A preponderância clara das mulheres nos Estágios Profissionais é atenuada nos Apoios à Contratação, em que se constata uma distribuição de género mais equitativa, admitindo-se nesta tendência mais um sinal da ainda reduzida representatividade das mulheres no mercado de emprego regional.

303. Retomando os indicadores de resultado definidos pelo PO, o valor aferido para os Estágios Profissionais revela que 56% dos participantes estavam empregados 6 meses depois de terminado o estágio profissional, ou seja 6 p.p. acima da meta definida para 2023, valor que permite atestar a valia da situação de estágio para a integração profissional, que contudo deve ser perspetivada como uma integração amplamente suportada nos Apoios à Contratação.

304. Para aprofundar a recolha de informação relativa aos Estágios foi aplicado um inquérito a jovens que beneficiaram deste instrumento que permite retirar as seguintes conclusões¹⁹:

- 84% dos inquiridos concluíram o estágio profissional, dos quais 75,7% há mais de 12 meses e 5,4% há menos de 6 meses; a maior parte das desistências justifica-se pela entrada no mercado de trabalho;
- A grande maioria dos respondentes (73,3%) está atualmente a trabalhar, 16,2% está desempregado e 5,2% voltou a estudar;
- A avaliação da situação 6 meses após a participação no estágio, que permite comparar com o indicador similar do PO, revela resultados de integração profissional acima dos avaliados nesse indicador: 61,4% dos participantes estavam empregados 6 meses depois de terem participado no estágio profissional, independentemente de o terem concluído ou não (5,4 p.p. acima do valor aferido pelo PO).

¹⁹ Foram enviados 5.716 questionários para beneficiários da medida 8.1 que encerraram a sua participação até 2019, e obtiveram-se 1088 respostas válidas. Para um universo de 4,9 mil participantes em estágios profissionais até final de 2019, o número de respostas obtidas corresponde a uma margem de erro de 2,62% para um intervalo de confiança de 95%. De referir que para considerar o máximo de respostas possível a amostra total conseguida (1088), subdividisse em 3 amostras: os respondentes que participaram há menos de 6 meses (42) os respondentes que participaram há mais de 6 meses, mas há menos de 12 meses (124) e os respondentes que participaram há mais de 12 meses (721). As principais características dos respondentes são as seguintes: 33,9% são do sexo masculino e 66,1% do sexo feminino; a maioria tem idades entre os 21 e os 30 anos (77,7%); cerca de 43% reside na Ilha de São Miguel, 16,4% na Ilha do Faial, 12,5% na Ilha do Pico e 11,5% São Jorge; 29% com mestrado, 45,5% com licenciatura e 22,5% com o ensino secundário.

Tabela 32 - Situação dos estagiários 6 meses após ter participado no estágio profissional (independentemente de ter concluído ou não)

Estudar	Trabalhar	Estágio	Desempregado	Outro	NS/ NR
9,1%	61,4%	9,6%	17,8%	2,0%	0,1%

Fonte: Inquérito a participantes em estágios profissionais/ Quaternaire Portugal

Base: Total de respondentes, n=1.088; Quem participou há mais de 6 meses, n=1.043; Quem participou há mais de 12 meses, n=914

305 Relativamente à **TO 8.3. Apoio à criação do próprio emprego**, os dados da execução relativos aos 389 participantes indicam a preponderância dos homens (71%), com nível básico de escolaridade (65%), do grupo etário dos 26 aos 53 anos e com situações de desemprego maioritariamente de curta duração (apenas 16% DLD). O indicador de resultado com meta associada “Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio”, apresenta um valor bastante impressionante (98.3%, para uma meta de 60%), indicando que a esmagadora maioria dos participantes mantém a atividade/ negócio apoiado. Contudo, a análise do indicador complementar “Participantes com emprego, incluindo uma atividade por conta própria 6 meses após terminada a participação” indica que aos 6 meses, 305 dos participantes (78,4%) estavam em situação de emprego; ora, não sendo conhecida a situação dos restantes admite-se que se tratam de casos de desistência do apoio, o que não é congruente com o resultado aferido para o indicador anteriormente referido e merecerá esclarecimento posterior.

306. Relativamente à tipologia **8.4. Programa Proteção à Maternidade e Fomento da Empregabilidade Feminina**, os dados da execução revelam que das 410 mulheres abrangidas, 20% são DLD, maioritariamente entre 26 e 53 anos e com um perfil de escolaridade variado: 44% com nível 1 ou 2, 40% com secundário e pós-secundário e 20% com nível superior. O respetivo indicador de resultado, “participantes com emprego, incluindo uma atividade por conta própria seis meses após terminada a participação”, sem meta, indica 146 mulheres com emprego, correspondendo a 36% do universo de abrangidas.

307. Finalmente, quanto à **TO 8.5. Formação Modular**, confirma-se o anteriormente assinalado: registo de uma única operação, níveis de execução muito baixos e ausência de aferição do indicador de resultado. A situação desta tipologia, que foi operacionalizada numa fase posterior às restantes, constitui uma exceção à tendência da execução do Eixo e coloca a programação perante um sério constrangimento de baixo contributo para os objetivos estratégicos de melhoria de qualificação profissional dos ativos. De acordo com as entrevistas e *Focus Group* realizados foi possível apurar que existe de facto um problema de procura de apoios para a formação contínua, seja por desvalorização da aprendizagem ao longo da vida, seja ainda pelas dificuldades observadas pelas pequenas empresas em dispensar funcionários por alguma rigidez imposta pela formatação em termos de horas e conteúdos das UFCD do Catálogo Nacional de Qualificações e também as regras de financiamento, nomeadamente a reação às obrigações associadas aos indicadores contratualizados. A introdução de alterações à legislação que associa a penalização dos beneficiários ao volume de formação não foi suficiente para alterar o

panorama desta tipologia, abrindo-se um tema para o próximo período de programação em torno de como estimular e apoiar a procura de formação como necessidade simultaneamente sentida e revelada por pequenas empresas e trabalhadores. Trata-se de uma medida que exigirá forte intermediação e trabalho com as empresas e trabalhadores.

308. A ótica dos beneficiários, baseada em informação recolhida através de *Focus Group* com entidades formadoras, traz para a análise outros elementos, nomeadamente:

- Uma apreciação globalmente positiva dos processos de formação e dos resultados, que não deixa de questionar as dificuldades no cumprimento das metas de inserção dos desempregados (50%, 6 meses após a conclusão da formação), consideradas excessivas dada a organização das ações a partir de módulos de 25h;
- O reconhecimento da reduzida valorização das estratégias de qualificação por parte dos empregadores e dos ativos, sobretudo os empregados, que é agudizada por condições específicas, nomeadamente, a limitação na constituição de turmas baseadas na mesma empresa, os constrangimentos na deslocação inter-ilhas e a dificuldade em mobilizar formandos para ações nos setores da construção civil e da agropecuária (prioritários para a formação);
- A referência a questões que penalizam os processos e a gestão administrativa e financeira das candidaturas, nomeadamente, abertura tardia dos avisos, prazos de pagamento e burocracia do FSE e SIIFSE que, entretanto, estarão a ser resolvidas.
- Estes elementos contribuem para interpretar a dificuldade na implementação do programa de formação de ativos, empregados e desempregados, baseado na formação modular e alguns já estavam sinalizados nos mecanismos e fatores críticos associados ao cumprimento das realizações e dos resultados de 1º nível referidos na Teoria da Mudança previamente definida, nomeadamente:
- Ao nível dos mecanismos ... legibilidade da eficácia e configuração das medidas; estratégias de sensibilização e comunicação mobilizam a procura potencial; processos de formação contínua de ativos preenchem lacunas de competências identificadas pelos empregadores;
- Ao nível dos fatores críticos ... adequação do ajustamento entre o perfil de oferta e procura; adequação dos processos de gestão dos apoios; qualificações e competências são procuradas/ valorizadas pelos empregadores.

309. Tendo em atenção as realizações alcançadas e recuperando **os resultados de 1º nível definidos para este EP**, é razoável concluir que na dimensão de resultado **“Melhoria das condições de empregabilidade e do apoio à integração sustentada de desempregados/as e de jovens à procura de 1º emprego de diferentes qualificações”**, é evidente o incremento das condições de empregabilidade de um número significativo de jovens, por via da promoção de experiências de trabalho e da facilitação da contratação, com ganhos claros em termos de emprego.

310. Relativamente à empregabilidade feminina, a intervenção especificamente direcionada para a proteção da maternidade e não discriminação em função do género terá efeito potencial no retorno de desempregadas ao mercado de trabalho, embora não tenham sido recolhidas evidências que permitam comprovar definitivamente esta asserção.

311. Quanto às estratégias de qualificação dos ativos, não se verificaram os progressos esperados em termos do aumento da empregabilidade e da adesão à formação ao longo da vida no apoio a processos de reciclagem e reconversão profissional e à adaptação às mudanças do mundo do trabalho. Este é um domínio de programação com insuficiência clara de resultados, que impõe a revisão de estratégias de implementação e a necessidade de encontrar processos de intermediação com os empresários e os ativos empregados de modo a quebrar este bloqueio de procura. A situação tem contornos de estrutural, tanto mais que a avaliação recolheu evidência de que em 2020, já posterior à data de reporte desta avaliação, e em plena situação pandémica, nem com condições de *lay-off* foi possível encontrar procura para estas modalidades de formação.

312. Relativamente ao domínio de resultado relacionado com a criação do próprio emprego e o empreendedorismo dos desempregados, a informação da execução indica que os apoios ao financiamento da iniciativa empresarial resultaram na criação de emprego e na integração de desempregados/as, contornando o risco de exclusão do mercado de trabalho.

Eixo Prioritário 9: Inclusão Social e Combate à Pobreza

313. No quadro dos 3 EP, o E9, que se enquadra na estratégia regional de promoção da Inclusão Social e do Combate à Pobreza, ocupa o **segundo lugar em termos de dotação** e representa 34% da dotação total do fundo. Os dados da execução financeira, no final de 2019, revelam uma elevada taxa de compromisso (**apoio total aprovado/dotação fundo – 84,35%**) e que é muito próxima em todas nas tipologias 9.1.1., 9.4.1.e 9.7.1.; a TI 9.5.1. fica bastante abaixo desta taxa, com 42,56%.

314. No caso da **PI 9.1.** que se operacionaliza na **TO “Programas Ocupacionais destinados a grupos vulneráveis ao mercado de trabalho e em situação de particular desfavorecimento para a sua integração no mercado de trabalho”**, é onde se concentra o maior esforço financeiro deste EP com metas de realização física assinaláveis (pretende-se abranger 9.000 participantes em 2030) e uma execução reportada a 31.12.2019 de 8.752 participantes.

315. A reprogramação de julho de 2018 optou pela **não operacionalização da PI 9.1. das TO**: i) Ações de vertente formativa escolar e/ou profissional para grupos vulneráveis; ii) Ações de formação de carácter social para grupos vulneráveis; iii) Ações de apoio à contratação de públicos vulneráveis e apoio às empresas de inserção; iv) Apoio a projetos de intervenção social com carácter inovador e experimental que sejam implementados a nível de freguesia e concelho e que dinamizem parcerias entre entidades públicas e privadas que atuem no mesmo território, sem compromisso do objetivo definido em sede de programação. Esta decisão confirma a propensão para a programação se orientar para medidas em que a continuidade e experiência de programação são mais salientes, tendendo a desvalorizar modalidades com maior inovação, o que limita o alcance da programação em termos de influenciar o *mainstream* das políticas públicas regionais. **O Estudo de Caso proporcionou nesta matéria a seguinte conclusão:** “Sendo a pobreza e a exclusão social um fenómeno plurifatorial, maioritariamente de carácter estrutural, agravado na RAA por um conjunto de peculiaridades, em que se destaca a poli-insularidade – insularidade entre ilhas, a elevada concentração de população numa ilha, São

Miguel, e a dispersão nas restantes, implica a existência de um sistema multifacetado, com respostas integradas e integradoras, que conjuguem programas educativo e formativos e apoios sociais adequados às necessidades das populações. É nesta integração que reside o principal fator de melhoria destas medidas e do contributo da própria programação”.

316. Relativamente à **PI 9.4- “Melhoria do acesso a serviços sustentáveis, de grande qualidade e a preços comportáveis”**, embora previsto na programação inicial, a reprogramação de 2018 optou por não operacionalizar as TO i) Apoio a projetos de intervenção social vocacionados para promoção da inclusão de crianças e jovens, ii) Apoio a projetos de intervenção social vocacionados para a promoção da inclusão de idosos, iii) Apoio a projetos de intervenção social vocacionados para a promoção da inclusão de pessoas com deficiência e incapacidade, iv) Apoio a projetos de intervenção social vocacionados para a reabilitação e promoção da inclusão de públicos em situação de grave exclusão social e Criação de estruturas multidisciplinares com intervenção técnica especializada. As mesmas considerações de opção pela continuidade e experiência podem aqui ser aduzidas.

317. Quanto à **TO “Reorganização e alargamento da Rede Regional de Cuidados Continuados”** teve em sede de programação inicial uma dotação de 1.000.000€ e um apoio total aprovado de 100%, correspondendo a 6 Instituições da rede regional de cuidados continuados apoiadas.

318. A **TO 9.5 prevê Ações de capacitação de colaboradores da economia social**, para a qual foi programada uma meta de 190 participantes e apresenta em 31/12/2019 uma execução física de 55 participantes, estando por isso com uma taxa de execução baixa relativamente ao expectável.

319. Quanto à **PI 9.7, com a TO Infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde**, foram definidas metas para 2023 de 42 equipamentos apoiados e 170.000 cidadãos abrangidos; à data de 31/12/2019, a execução era de 27 apoiadas e 125246 cidadãos beneficiados pelas melhorias introduzidas no acesso à saúde e aos serviços sociais. Esta TO, em sede de programação com uma dotação de 87.764.705,88€ revela uma elevada taxa de compromisso (apoio total aprovado/dotação fundo – 86,63%) refletindo a existência de procura revelada que aguardava o cofinanciamento de FEEI para ser concretizada e de enquadramento de programação consolidada.

320. Esta apreciação geral da execução física e financeira é o ponto de partida para o aprofundamento da abordagem à **eficácia do EP9**, que é enquadrada por uma leitura do desempenho dos indicadores de resultado e prossegue com o aprofundamento da apreciação das realizações e dos resultados de 1º nível, mobilizando as recolhas de terreno e seguindo o racional de produção de resultados definido no relatório metodológico (TdM).

321. A análise do valor dos **indicadores de resultado com meta associada** indica que o perfil de execução e de resultados do EP 9 está globalmente alinhado com as metas definidas, registando-se valores, reportados a dezembro de 2019, que se encontram perto da meta definida para 20, à exceção dos TO 9.5.1 Ações de capacitação das organizações da economia social que registaram baixas taxas de execução (meta para 2023 de 140 participantes; execução corresponde a 1 operação em 2017 com 55 participantes).

322. No sentido oposto, registe-se com a mais elevada de taxa de execução a **TO 9.1.1 Programas Ocupacionais**, com 97,2% no final de 2019. O indicador de realizador, **Participantes em programas ocupacionais de âmbito local e ao serviço à comunidade, apresentava um valor acumulado de 8.752 participantes, face a uma meta de 9.000 para 2023**. Como seria expectável, a maioria dos beneficiários destes programas ocupacionais são desempregados de longa duração (90%), com mais de 25 e menos de 54 (72,2%), maioritariamente com escolaridade de nível básico ou inferior (CITE 1- 1º. E 2º. Ciclos do ensino básico; CITE 2- 3º. Ciclo do ensino básico), pertencentes a grupos desfavorecidos (55%) e oriundos de zonas rurais (94%).

323. Para aprofundar a recolha de informação relativa ao eixo 9 foram realizadas entrevistas aprofundadas com dirigentes de organismos com responsabilidade no domínio em análise²⁰ e, relativamente à **TO 9.1.1. em específico**, foram entrevistados 5 beneficiários dos Programas Ocupacionais.

324. Relativamente à **TO 9.4. Apoio à rede de cuidados continuados** os dados de execução apontam para o apoio a 6 instituições no final de 2019, ficando assim próxima da meta de 8 entidades em 2023, o que corresponde a 75% da taxa de execução prevista para o período global da programação.

325. No que respeita à tipologia **9.5. Promoção do empreendedorismo social e da integração profissional nas empresas sociais e da economia social e solidária** para facilitar o acesso ao emprego, tem como objetivo a “**capacitação das organizações da Economia Social e Solidária, nomeadamente ao nível do aumento das competências e qualificações dos seus recursos humanos nas suas múltiplas vertentes de intervenção social, no sentido de aumentar a eficiência e eficácia ao nível das respostas prestadas, contribuindo para a sua modernização e incremento da qualidade dos serviços prestados**”, e operacionaliza-se através da realização de **ações de capacitação de colaboradores da economia social**. Esta TO, à data de 31.12.2019 tem apenas uma operação a que corresponde uma taxa de execução de 28,3% face à meta estabelecida, ou seja, 55 participantes face a uma meta prevista de 190 em 2013. Mais um domínio de inovação na programação que mostra dificuldades de concretização e de novo em torno de questões de formação, neste caso na vertente da capacitação.

326. Em termos de caracterização, é possível afirmar que os participantes das ações de formação são todos trabalhadores por conta de outrem, maioritariamente mulheres (95%), com idades entre os 24 e 54 anos (96%) e com formação de nível superior (95%).

327. Quanto à **PI 9.7. “Investimento na saúde e nas infraestruturas sociais que contribuam para o desenvolvimento nacional, regional e local, para a redução das desigualdades de saúde, para a promoção da inclusão social através de melhor acesso aos serviços sociais, culturais e de recreio assim como para a transição dos serviços institucionais para os serviços de base comunitária”**, a TO Equipamentos de saúde e sociais apoiados apresenta uma taxa de execução de 65%, o que corresponde a 27 equipamentos de saúde e sociais apoiados face a uma meta de 42 para 2013. Relativamente à população abrangida pelas melhorias introduzidas nas

²⁰ Dr. Marco Martins, Diretor Regional da Segurança Social, Dra. Fabíola Gil, Secretária Regional Direção Regional de Solidariedade Social dos Açores

infraestruturas, seja por construção, ampliação ou qualificação destes, a taxa de execução é mais elevada (74%), abrangendo 125.246 cidadãos dos 170.000 definidos como meta para 2023.

328. Globalmente, relativamente às PI do EP 9, a perspetiva dos dirigentes e especialistas auscultados destaca a boa execução da **TO 9.1.1**. Programas Ocupacionais e a efetiva relevância destas iniciativas para o desenvolvimento de competências pessoais e profissionais dos participantes, que certamente irão contribuir para uma melhor integração no mercado de trabalho e, por essa via promover o combate à pobreza e à exclusão social. Em termos de melhorias possíveis a introduzir, foi referida a necessidade de os programas ocupacionais abrangerem pessoas com deficiência, dada a sua necessidade de adquirir e/ou desenvolver competências pessoais e profissionais que lhe permitam integrar o mercado de trabalho e, desde modo assegurar meios de sustento que minimizem o risco de pobreza ou exclusão social. Essa maior abrangência ditará obviamente novas necessidades de capacitação de técnicos envolvidos.

329. Quanto às **TO 9.4. Apoio à rede de cuidados continuados e TO 9.7 Infraestruturas e equipamentos de saúde e sociais**, a perspetiva global dos dirigentes é de que estas produziram resultados muito positivos, tendo contribuído de forma efetiva para a melhoria das condições de acesso aos serviços sociais e de saúde na RAA. Aliás o mapeamento realizado dos equipamentos de saúde e sociais respeita as próprias candidaturas ao PO, tendo sido atingido elevadas taxas de realização, como já referido.

330. Relativamente à **TO 9.5, Ações de capacitação de colaboradores da economia social** não tendo sido apontadas razões para esta baixo nível de execução até final de 2019, foi referido pelos inquiridos a necessidade de insistir e até reforçar estas ações de capacitação para este setor, em particular para iniciativas de empreendedorismo social que proponham estratégias de intervenção inovadoras, mantendo o foco na pobreza e exclusão social e alargando para a populações com deficiência e outras de grupos desfavorecidos, como sejam, os sem-abrigo. Os inquiridos destacaram o facto das intervenções na área da pobreza e exclusão social deverem ter sempre uma abrangência multidisciplinar, que combine as dimensões educacionais, sociais, saúde, dado que muitas vezes o fenómeno da pobreza está também associado a questões do foro mental, toxicodependências e outras dependências e extravasa largamente as questões das qualificações e das competências pessoais e profissionais. Neste sentido, os inquiridos referem a necessidade de reforçar esta dimensão de capacitação dos agentes que atuam no setor social como fator crítico de sucesso para a intervenção neste domínio. Estas recomendações acentuam o aspeto penalizador da baixa execução ainda observada. O Estudo de Caso conclui inequivocamente que “como aspetos menos positivos, e a ter em conta no que resta da execução do PO Açores e, sobretudo, para o próximo período de programação, destacamos a necessidade de reforço das ações de capacitação visando o reforço do sistema de apoio social e das infraestruturas de apoio de base local/comunitária, para uma intervenção mais próxima do terreno, do conhecimento aprofundado das problemáticas para respostas multidisciplinares desenhadas ‘medida’”.

331. As entrevistas realizadas a beneficiários que participaram em Programas Ocupacionais, trazem para a análise outros elementos, nomeadamente:

- Uma apreciação globalmente positiva da sua participação nos Programas Ocupacionais, que terá contribuído para o reforço e/ou desenvolvimento de competências pessoais e profissionais e aberto portas para a reentrada no mercado de trabalho. Refira-se que os desempregados de longa duração, com níveis de qualificação mais baixa, os mais velhos e as mulheres foram os que mais classificaram como “muito positiva” e mesmo “determinante” a participação para o acesso ao mercado de trabalho. Os inquiridos referem ainda como muito positivo o facto das intervenções ocorrerem em entidade de serviço público e inseridas nas comunidades locais, o que permite uma mais fácil integração pelo conhecimento dos interlocutores e do próprio contexto; a maior proximidade do seu local de residência foi também destacada como fator de uma mais fácil conciliação entre a vida pessoal e profissional.
- No caso dos mais jovens e com qualificações mais elevadas, embora considerada como experiência “positiva” e “a repetir”, é referenciada como tendo uma limitada capacidade de resolução dos problemas do desemprego de forma mais estrutural. Ou seja, é percecionada uma tendência para a manutenção de situações de aproveitamento por parte dos empregadores que recorrem a estas medidas como forma de resolver de forma temporária as suas necessidades de recursos humanos, em vez de optar por contratação sem termo e integração nos quadros. Este aspeto, confirmado no Estudo de Caso, foi referenciado pelos entrevistados como o efeito de ‘emprego em carrossel’, ou seja, períodos alternados de programas ocupacionais com momentos de desemprego que permitem responder a uma carência imediata, de curto prazo, mas não se traduz numa solução consistente e continuada.

332. Tendo em atenção as realizações alcançadas e recuperando os resultados de 1º nível definidos para este EP, é razoável concluir que na dimensão de resultado “Melhoria das condições de empregabilidade dos grupos vulneráveis” a avaliação identifica o incremento das condições de empregabilidade de um número significativo participantes de grupos vulneráveis, por via da promoção de experiências de trabalho em entidades sociais e da comunidade local, com ganhos em termos de desenvolvimento de competências pessoais, profissionais e de emprego evidenciados na autoavaliação dos participantes. A avaliação concluiu, assim, que esta dimensão constitui marca da eficácia do PO, apesar das características próprias destes grupos em termos de ativação.

333. Relativamente às ações de capacitação dos colaboradores da economia social, **o Estudo de Caso conclui inequivocamente pela** debilidade de resultados alcançados. Uma única operação aprovada com intervenção de 55 trabalhadores para um universo de 4.100 trabalhadores, distribuídas por cerca de 250 instituições sociais de solidariedade social na RAA, constitui uma limitação em termos de cobertura. Seria importante que o aumento do número de trabalhadores a envolver em ações de formação/capacitação pudesse integrar os novos desafios suscitados pela incidência da pandemia na RAA, acompanhando os programas de instrumentos que permitam, pelo menos em termos de autoavaliação de participantes, confirmar se as ações de capacitação resultaram em aquisição de novas competências face aos novos problemas.

334. Relativamente ao domínio de resultado relacionado com Melhoria das condições de acesso aos serviços e equipamentos sociais e de saúde a informação da execução indica que os apoios dados permitiram alcançar os resultados esperados, havendo margem para evolução no restante período de programação. O planeamento setorial que enquadra este tipo de apoios garante esses resultados.

Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida

335. A PI 10.1 abrange os Programas de Formação e Inserção de Jovens (PROFIJ) que conferem dupla certificação de nível 1, 2 (nível básico de ensino) e 4 (de nível secundário). A execução reportada a 31.12.2019 indica taxas de execução na ordem dos 90% (456 jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD3, para uma meta de 500) no caso dos PROFIJ de nível secundário e na ordem dos 49% (345 jovens apoiados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCD2, para uma meta de 700) no caso dos PROFIJ de nível básico.

336. No caso da PI 10.2 que envolve os programas de formação avançada: doutoramentos e pós-doutoramentos, prioritariamente em áreas de estudo e investigação de relevante interesse para o desenvolvimento da economia regional e que representem uma mais-valia em termos de empregabilidade no mercado de trabalho não académico, em termos de realização, no final de 2019 o valor-alvo definido para 2023 já tinha sido superado. Dos 65 bolseiros de doutoramento que estava previsto apoiar já tinham sido apoiados 79. De salientar que cerca de 85% da meta prevista foi concretizada logo no arranque do PO em 2014.

337. Também a PI 10.3 que tem como objetivo específico *“Melhorar o acesso à aprendizagem ao longo da vida, através da promoção e da qualidade do sistema de formação, do reconhecimento das competências adquiridas e/ou frequência de formação que possibilite aumentar e melhorar as condições de empregabilidade, bem como integrar no tecido empresarial recursos humanos qualificados”* e que abrange as seguintes tipologia de ações: Percursos formativos modulares de dupla certificação, de nível básico ou secundário, certificação escolar ou profissional, Desenvolvimento de processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e Cursos de Aquisição Básica de Competências, apresenta uma execução física superior ao esperado. Com o objetivo inicial de apoiar 4.000 adultos até 2023, já apoio até 31.12.2019, mais do dobro – 8.467 adultos. Os anos de 2014 e 2015 são os que registam maior número de adultos apoiados o que certamente está relacionado com o facto de as taxas de desemprego terem registado valores mais elevados nesses anos.

338. A PI 10.4, que abrange os Cursos Profissionais e os Cursos de Especialização Tecnológica (CET), supera a meta estabelecida para 2023 no caso dos Cursos Profissionais com uma taxa de execução de 100,8% (6.151 jovens apoiados, para uma meta de 6.100) e no caso dos CET a taxa de execução alcançada no final de 2019 (33,8%) destoa da tendência geral deste EP e indica uma maior dificuldade no cumprimento das metas, apesar de ainda existirem operações com execução por validar. Uma comparação com valores de realização dos CET noutras regiões (valores referentes ao acumulado até final de 2018) permite constatar que com exceção da Região de Lisboa, onde a execução atingiu os 75%, nos restante PO Regionais a taxa de realização

situava-se entre os 5% na Região Centro e os 21% na Região do Algarve. Com base nos valores acumulados até ao final de 2018, a taxa de realização face à meta na Região dos Açores estava acima da maioria das outras regiões, sendo que no final de 2019 já se situava nos 34%.

Tabela 33 – Taxa de realização face à meta dos jovens apoiados em CET por PO Regional

Programa Operacional	Tipologia de operação	Jovens apoiados (acumulado 2014-2018)	Meta 2023	% de realização face à meta
PO Norte	CET	695	5.400	12,9
PO Centro	CET	226	4.000	5,7
PO Lisboa	CET	1.142	1.516	75,3
PO Alentejo	CET	409	2.781	14,7
PO Algarve	CET	178	833	21,4
PO Açores	CET	87	500	17,4

Fonte: Relatórios de execução 2019 dos vários PO Regionais

339. Por fim, na PI 10.5 apoiada pelo FEDER (intervenção na rede escolar), a taxa de compromisso ascende aos cerca de 77% e taxa de execução aos 67,8%.

340. Mobilizando agora a informação do SI do PO, a informação documental e estatística e as recolhas de terreno para uma análise dos resultados de 1º nível, os indicadores de resultado com valor-alvo para 2023 associado sugerem uma apreciação globalmente bastante positiva, sendo que existem 2 indicadores que registam valores reportados a dezembro de 2019 que já superam a metas definidas.

341. No contexto dos indicadores de resultado com valor apurado, o caso mais evidente de superação da meta estabelecida para 2023 é **P1 10.3, cujo valor aferido para o indicador “Adultos certificados em cursos de certificação escolar e/ou profissional”** é de 74,2% (valor acumulado até final de 2019) valor que supera a meta definida em 9,2 p.p., podendo daí deduzir-se uma adesão significativa de adultos e um contributo para a promoção da aprendizagem ao longo da vida e o aumento das qualificações da população.

342. O inquérito realizado a adultos²¹ que beneficiaram deste apoio permitiu sistematizar as seguintes conclusões:

- Cerca de 86% dos adultos inquiridos referem que concluíram o curso e obtiveram uma certificação escolar e/ou profissional;

²¹ Foram enviados 814 questionários para adultos que beneficiaram da medida 10.3, dos quais 165 foram devolvidos, e obtiveram-se 90 respostas válidas, 60 de participantes no Programa Reativar e 30 de participantes em cursos ABC. Para um universo de 8.467 adultos apoiados em cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional até final de 2019, o número de respostas obtidas corresponde a uma margem de erro de 10,28% para um intervalo de confiança se 95%.

Caracterização da amostra de respondentes: 45,6% são do sexo masculino e 54,4% do sexo feminino; a grande maioria dos respondentes tem menos de 35 anos (61,1%); cerca de 63% reside na Ilha de São Miguel, 13,3% na Ilha da Graciosa e 12,2% na Ilha de São Jorge, 36,7% refere que tem o 3.º CEB, 43,3% possui o ensino secundário e 10% o ensino pós-secundário; 44,4% está atualmente desempregado e 41,1% está a trabalhar por conta de outrem.

- As principais motivações subjacentes à frequência do curso são a possibilidade de obter uma certificação escolar e de (re)inserção no mercado de trabalho (referidas por 50% e 48,9% dos respondentes, respetivamente);
- 73,3% dos respondentes concorda ou concorda totalmente com a importância do curso para o reforço da autoestima;
- 6 meses após terem terminado a sua participação no curso, independentemente de terem concluído ou não, 45,6% dos adultos respondentes estava a trabalhar e 34,4% estava desempregado (valor que ascendia aos 85,6% no momento da inscrição);
- No momento da inscrição a proporção de adultos respondentes com uma qualificação escolar inferior ao ensino secundário era de 70%, no momento atual 53,3% referem ter o ensino secundário ou pós-secundário.

343. Embora com a devida ponderação ditada pela baixa representatividade de respostas, estes resultados indiciam o efeito positivo do **Programa Reativar e dos Cursos Aquisição Básica de Competências (ABC)** na (re)inserção dos adultos no mercado de trabalho, nomeadamente a curto prazo e na aquisição de uma certificação, sobretudo, escolar.

344. A recolha de informação qualitativa, junto de especialistas regionais nos domínios da intervenção do combate à exclusão e pobreza e de promoção do sucesso educativo, permitiu confirmar a importância dos cursos ABC na empregabilidade dos adultos, sendo que através do cruzamento de informação dos participantes com as bases de dados dos desempregados inscritos foi possível apurar que entre 2014 e 2018 **75%** dos ex-participantes não estavam inscritos como desempregados. Foi igualmente possível perceber que os cursos que decorrem em horário pós-laboral têm taxas de conclusão mais elevadas, o que pode estar associado a uma maior motivação por parte dos participantes. As taxas de aproveitamento rondam os 50% e são mais elevadas entre os participantes do sexo feminino.

345. A outra **PI com indicador de resultado apurado é a 10.4**, mais concretamente a **TO Cursos Profissionais**. O indicador de resultado com meta associada “Diplomados nos cursos de dupla certificação, de nível ISCED 3”, apresenta um valor acumulado até final de 2019 de 67,7% que tendo em conta a meta definida para 2023, representa uma superação em 7,7 p.p. e permite aferir do interesse das entidades formadoras em apresentar candidaturas e dos jovens na frequência desta oferta formativa, cujo objetivo é a promoção do cumprimento da escolaridade obrigatória e o desenvolvimento de competências nos jovens orientadas para o ingresso no mercado de trabalho e o exercício de uma profissão.

346. Em termos complementares, a inquirição por questionário a ex-participantes nos cursos profissionais que também envolveu participantes nos cursos do Programa Formativo de Inserção de Jovens (PROFIJ), registou um número muito limitado de respostas. Com essas limitações, os resultados dessa inquirição²² indicam:

²² Foram enviados 2.646 questionários para jovens que beneficiaram da medida 10.1 e 10.4, dos quais 296 foram devolvidos e obtiveram-se 306 respostas válidas, 287 jovens que participaram em cursos profissionais e 19 que participaram num PROFIJ. Para um universo de 6,1 mil participantes em cursos profissionais até final de 2019, o número de respostas obtidas corresponde a uma margem de erro de 5,46% para um intervalo de confiança de 95%.

- Cerca de 85% dos jovens inquiridos referem que concluíram o curso, dos quais 66% há mais de 6 meses. Cerca de 15% não chegaram a concluir o curso alegando como principal razão o facto de o curso não ter correspondido às expectativas iniciais;
- A principal razão subjacente à escolha destes percursos formativos é a obtenção do 12.º ano de escolaridade (65,7%), seguida pela obtenção de uma qualificação profissional numa área de interesse pessoal (55%);
- 56% dos jovens respondentes tiveram um percurso escolar anterior à frequência do curso sem retenções. Mas, ainda assim, 30% dos jovens respondentes admite que não teria obtido o 9.º ano ou o 12.º ano de escolaridade se não tivesse frequentado esta oferta formativa;
- 6 meses após terem terminado a sua participação no curso 25,3% dos inquiridos respondentes estava a trabalhar e 38,6% estava a frequentar um estágio profissional;
- Dos inquiridos 25,7% afirmaram ter prosseguido estudos para níveis mais elevados de qualificação. Destes, 9% prosseguiram estudos para o ensino superior e 9,4% afirma ter continuado para um Curso Técnico Superior Profissional (TESP);

347. A inquirição realizada mostra que os percursos formativos de dupla certificação, concretamente os PROFIJ e os Cursos Profissionais apresentam um forte contributo para o complemento da escolaridade obrigatória e, por essa via, para o combate ao abandono escolar precoce, assim como para a aquisição de competências úteis para a inserção no mercado de trabalho. A redução do insucesso e abandono escolar, identificada pela TdM como um resultado esperado de 1º nível, é assim concretizada pelo PO.

348. A informação qualitativa das entrevistas e *focus group* confirma a mais-valia destes percursos para o combate ao insucesso e abandono escolar:

- Os PROFIJ abrangem alunos dentro da escolaridade obrigatória, uma vez que são de nível básico e constituem-se como uma alternativa, sobretudo, para os alunos mais velhos com percursos escolares marcados por várias retenções;
- Os Cursos Profissionais também têm sido, na opinião dos interlocutores ouvidos, fundamentais para garantir a conclusão da escolaridade obrigatória, assumindo-se como uma opção para alunos que pretendem uma oferta formativa mais prática, orientada para a aprendizagem de competências profissionais, ou seja, uma alternativa ao ensino secundário geral. Aliás, os alunos ouvidos no *focus-group* admitem que ingressaram num curso profissional porque o ensino geral não conseguia dar resposta aos seus objetivos, nem suscitar interesse e motivação. Alguns deles ingressaram nesta oferta após uma tentativa frustrada de frequência do 10º numa via científica-humanística;
- É unânime entre os beneficiários ouvidos que os cursos profissionais recebem cada vez mais alunos mais jovens, com percursos escolares de sucesso que escolhem o ensino profissional como primeira opção com o objetivo de ingressarem num ensino mais

Caracterização da amostra obtida: 41% são do sexo masculino e 59% do sexo feminino; a maioria dos respondentes tem mais de 21 anos (51%); cerca de 47% reside na Ilha de São Miguel, 12,7% na Ilha das Flores e 11,1% na Ilha do Faial; no momento atual, 76,1% possui o ensino secundário, 16,3% tem o 3.º CEB e 2,6% uma licenciatura; 53% está atualmente a trabalhar, 18,3% está desempregado e 18% está a estudar.

orientado para a prática, menos teórico, que lhes permita adquirir as competências necessárias para o exercício de uma profissão que anseiam.

349. Quanto à perspetiva dos beneficiários (essencialmente escolas), a informação qualitativa traz os seguintes elementos:

- A importância dos cursos profissionais para o aumento da empregabilidade dos jovens é reconhecida com as escolas ouvidas a implementar de monitorização pós-formação que revelam que, de uma forma geral, as taxas de inserção no mercado de trabalho após a conclusão do curso são bastante satisfatórias (acima dos 60%);
- Para além da promoção da empregabilidade, também é reconhecido o fomento do prosseguimento de estudos. As entidades ouvidas reconhecem que há cada vez mais alunos a prosseguirem estudos para ofertas pós-secundárias ou para o ensino superior. Os alunos ouvidos admitem que no início do percurso formativo a sua expectativa era integrar de imediato no mercado de trabalho após a conclusão do curso, contudo, os bons resultados obtidos e o nível de satisfação com a formação leva-os a ponderar a possibilidade de prosseguir estudos, porque “têm vontade de aprender mais”;
- Segundo os inquiridos os cursos profissionais ainda são pouco valorizados por parte dos empregadores, seja por desconhecimento das suas saídas profissionais, seja por desvalorização da valência destes para a qualificação técnica de algumas profissões (particularmente, no que se refere a profissões entendidas como menos técnica, como sejam por exemplo, os cursos de Restaurante/Bar);
- Foi identificada a fraca atratividade de alguns cursos e/ou áreas de formação como resultado da pouca valorização e reconhecimento social por parte dos alunos e famílias, requerendo que a dignificação de todas as profissões seja promovida;
- Foi reconhecida a importância de dar continuidade às ofertas de PROFIJ de modo a permitir construir percursos formativos de cariz profissionalizantes desde o nível básico até ao final do secundário;
- A orientação escolar e profissional dos jovens e a importância de combinar estratégias de sensibilização e informação foram consideradas uma condição necessária da escolha informada por parte dos jovens;
- Foram referenciados alguns constrangimentos das quais se destacam: i) dificuldade de captação de alunos, ii) incerteza quanto à abertura de cursos em cada ano letivo, o que cria dificuldade do planeamento e organização escolar, com fortes impactos na eficácia e eficiência da gestão escolar, iii) fortes constrangimento sentidos na mobilidade do alunos, quer por débil rede de transportes que pela dificuldade de deslocação inter-ilhas, penalizações pelas desistências e, iv) a centralização do processo de gestão da oferta formativa que limita a abertura de cursos, em termos de áreas, número de cursos e turmas. No entender da avaliação, a dificuldade identificada de captação de alunos referida em primeiro lugar observa-se apesar do interesse das entidades formadoras em apresentar candidaturas e dos jovens em frequentar esta oferta formativa, sobretudo devido às dificuldades observadas no aumento do número de turmas.

350. Cotejando este conjunto de evidências com a transformação de realizações em resultados de 1.º nível formulada na TdM, observa-se que:

- Ao nível dos mecanismos, o PO consegue apoiar uma oferta diversificada e equilibrada entre aquilo que são as necessidades dos jovens e as necessidades dos empregadores e as estratégias pedagógicas;
- Ao nível dos fatores críticos, confirma-se a relevância dos mecanismos de identificação e seleção dos jovens e implicação da comunidade educativa/ famílias e a motivação dos jovens, como algo de crucial para reforçar o contributo para mitigar o insucesso e o abandono escolar.

351. No que diz respeito à TO 10.1 PROFIJ, os indicadores “*Diplomados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCED 3*” com uma meta de 30% e “*Diplomados nas ofertas formativas dirigidas à promoção do sucesso educativo de nível ISCED 2*” com uma meta de 40% não tinham até final de 2019 valores apurados. Também relativamente à TO 10.2 Programas de Formação Avançada, não havia valor apurado para o indicador “Doutoramentos concluídos” com uma meta associada de 75%. Relativamente a esta última TO, os indicadores comuns de resultado do FSE indicam que até final de 2019 o valor cumulativo de “participantes com emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação” era de 17, o que significa uma empregabilidade de 21,5% considerando um total de 79 bolseiros de doutoramento apoiados.

352. Por fim, quanto à PI 10.5 apoiada pelo FEDER (intervenção na rede escolar), o indicador “taxa de cobertura da requalificação das escolas do ensino básico e secundário (% alunos)” atingiu em 2019 o valor de 87% o que face à meta prevista (94%) significa um grau de cumprimento de 92,6%. Os interlocutores entrevistados, no âmbito do apoio FEDER, para além da modernização do parque escolar da RAA, destacam igualmente o projeto “Sistema de Gestão Escolar (SGE)” que permite centralizar toda a informação sobre gestão escolar das unidades orgânicas do sistema educativo da RAA, nomeadamente no recurso a uma plataforma de gestão escolar, sobre tecnologia WEB, permitindo uma intervenção de pessoal docente, não docente, alunos e encarregados de educação. Este sistema permitiu a integração de uma plataforma de videoconferência que foi de elevada importância na resposta rápida a professores e alunos após a paragem forçada das aulas em consequência da pandemia causada pelo COVID-19.

353. Sistematizando o conjunto de evidências anteriormente sistematizadas e o grau de concretização de resultados de 1º nível definidos para este EP, as conclusões gerais são as seguintes:

- Os percursos formativos de dupla certificação para jovens no combate ao abandono e insucesso escolar emergem como um importante instrumento de concretização da estratégia regional, assumindo-se como mais uma opção de percurso com uma componente mais prática, capaz de gerar maior interesse nos alunos;
- A melhoria da empregabilidade dos jovens através do acesso à dupla qualificação e a contactos com o mundo do trabalho através dos estágios curriculares que favorecem a sua inserção na vida ativa representa um importante fator de explicação da procura revelada e da satisfação também evidenciada pelos testemunhos de participantes;

- Os cursos de formação de certificação escolar e/ou profissional apresentam um contributo relevante para a promoção da aprendizagem ao longo da vida e aumento das qualificações escolares e/ou profissionais dos adultos;
- A modernização do parque escolar conseguida com os apoios do PO cria condições favoráveis ao ensino e aprendizagem na RAA, através da melhoria da qualidade funcional (espaços e equipamento), arquitetónica e ambiental e diversidade de espaços para o desenvolvimento de várias valências nos estabelecimentos públicos de educação e formação.

6.2.4. Aplicação da TdM e avaliação de impactos: principais conclusões e evidências**Eixo Prioritário 8: Emprego e Mobilidade Laboral**

354. Para a análise do grau de concretização dos impactos, que estão referenciados aos resultados de 2º nível inscritos na TdM com a seguinte formulação: “Promoção do emprego (sustentável e de qualidade) e da igualdade de género e do combate ao desemprego, nomeadamente o desemprego jovem”, é mobilizada como fonte de informação principal o processo de inquirição aos beneficiários dos estágios. Face à inexistência de indicadores de contexto coerentes temporalmente com o período da avaliação e ao facto do sistema de informação do PO também não preencher essa lacuna, entende-se que o processo de inquirição é o que melhor preenche essa lacuna, sobretudo nas suas dimensões de maior representatividade de respostas obtidas.

355. O efeito do programa em termos da inserção profissional dos jovens permanece e até aumenta ao longo do tempo, indicando a sustentabilidade da integração para além do período mais imediato: 12 meses após a participação no estágio, a proporção de jovens respondentes que se encontrava a trabalhar sobe para os 68,7% e a proporção de desempregados decresce para os 15,2%; tomando como referência o momento da inquirição, verifica-se que a grande maioria dos jovens respondentes se encontra a trabalhar (73,3%) (ver tabela 27).

356. Os efeitos positivos também são visíveis na natureza do vínculo contratual dos jovens - cerca de 20% dos jovens que 6 meses após a participação tinham um contrato de trabalho com termo passaram para uma situação de contrato de trabalho sem termo 12 meses após a participação num estágio profissional.

Tabela 34 - Evolução da situação dos beneficiários da TO Estágios Profissionais apóis ter terminado o apoio (independentemente de ter concluído ou não)

	Estudar	Trabalhar	Estágio	Desempregado	Outro	NS/NR	n
6 meses após ter terminado a sua participação no estágio profissional, independentemente de ter concluído ou não	9,1	61,4	9,6	17,8	2,0	0,1	1.043
12 meses após ter terminado a sua participação no estágio profissional, independentemente de ter concluído ou não	7,5	68,7	4,4	15,2	2,6	1,5	914
Situação Atual	5,3	73,3	3,4	16,2	1,2	0,6	1.088

Fonte: Inquérito a participantes em estágios profissionais/ QP

Base: Total de respondentes, n=1.088; quem participou há mais de 6 meses, n=1.043; Quem participou há mais de 12 meses, n=914

357. Uma leitura cruzada com algumas variáveis de caracterização permite perceber que entre aqueles que evidenciam maiores dificuldades de manutenção da condição de trabalhador atualmente, ou seja, os que estão desempregados, encontram-se os respondentes do sexo masculino, os mais jovens e os residentes na Ilha do Pico. De uma forma geral, os respondentes revelam níveis elevados de satisfação com a participação no programa de estágios e reconhecem a sua mais-valia para aquisição de competências e experiência profissional e para a facilitação da inserção no mercado de trabalho: 70.25% concorda/ concorda totalmente com a afirmação “o estágio foi ou será útil para encontrar um emprego”.

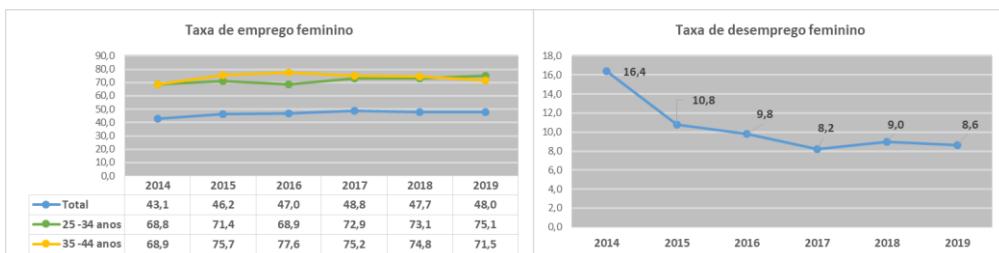
358. Esta valorização das experiências profissionais e das competências para empregabilidade adquiridas por via da proximidade ao mundo laboral encontra eco nos mecanismos que são referidos na TdM, nomeadamente no seu contributo para o reforço da adequação entre a oferta e a procura de trabalho e a própria sustentabilidade dos empregos criados.

359. Estas evidências sinalizam o contributo do PO para promover o acesso ao emprego e reduzir a incidência do fenómeno do desemprego nos jovens, que é confirmada pelas estatísticas de emprego da RAA, gerando oportunidades de participação no mercado de trabalho com vínculos mais duradouros e de maior qualidade, a partir de um referencial de intervenção que combina as experiências de trabalho facilitadoras da transição para o mercado de trabalho com os incentivos dirigidos a financiar custos de contratação – Apoios à contratação. No conjunto destas medidas estiveram envolvidos, até dezembro de 2019, 11.158 indivíduos, maioritariamente jovens, incluindo uma fatia representativa de jovens com menos de 25 anos – 5.645 participantes -, com níveis de qualificação médio e superior.

360. O efeito do PO na promoção do emprego das mulheres associado à tipologia de operações que se dirige especificamente à proteção do emprego feminino está fundamentalmente relacionado com a inovação da medida e com a agenda do emprego feminino que esta medida corporiza. De facto, a escala de intervenção (410 mulheres participantes) e a evolução da taxa de emprego e de desemprego feminino não indiciam mudanças significativas, o que evidencia o

peso significativo de outras variáveis de contexto. Já a vertente do empreendedorismo de desempregados apresenta um contributo irrelevante para a sustentabilidade do emprego.

Gráfico 13 – Taxa de emprego feminino por faixa etária e taxa de desemprego feminino, 2014-2019



Fonte: INE

361. Esta conclusão é indissociável do contexto proporcionado pela forte dinâmica registada do mercado de trabalho, que acompanhou a execução do PO e facilitou a criação de emprego e a sustentabilidade do emprego criado, aspeto que a TdM já tinha evidenciado como elemento crítico para o alcance dos resultados neste Eixo. A alteração de contexto observada a partir do início da implementação da programação tendeu a favorecer a resposta da procura, a qual estava já facilitada por se tratar de medidas em que a programação revela continuidade e experiência elevada, ou seja, com procura formada e informada.

Eixo Prioritário 9: Inclusão Social e Combate à Pobreza

362. Este EP convoca na TdM os seguintes resultados de 2.º nível:

- i) “Aumento dos níveis de ativação e integração de grupos sociais desfavorecidos e vulneráveis”
- ii) “Reforço e diversificação das respostas sociais e do acesso a serviços sociais e de inclusão”.

363. A metodologia proposta para esta dimensão combina a análise de indicadores estatísticos com entrevistas a beneficiários da TO 9.1 e ainda o recurso ao estudo de caso, já anteriormente referido.

Tabela 35 - Indicadores de contexto sociais, 2014-2019

Indicador	Ano	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolução %
Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido e Rendimento Social de Inserção da Segurança Social no total da população residente com 15 e mais anos (%) (1)	Portugal	3,6	3,3	3,2	3,2	3,2	3	-0,6
	Açores	11,9	11,6	11,6	11,6	11,1	10,2	-1,7
Beneficiários do subsídio de desemprego no total da	Portugal	2,8	2,3	2	1,7	1,6	1,6	-1,2

Indicador	Ano	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolução %
população residente com 15 e mais anos (%) (2)	Açores	2,7	2,4	2,4	2,4	2,3	1,8	-0,9
População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) (3)	Portugal	-	-	-	-	21,6	21,6	0
	Açores	-	-	-	-	36,4	36,7	0,3

Fontes: (1) (2) INE - Estimativas Anuais da População Residente/ II/MTSSS; (3) INE, I.P., Inquérito às Condições de Vida e Rendimento e EUROSTAT

364. A evolução dos indicadores estatísticos relativamente aos beneficiários de RMG e RSI entre o período do início da programação do PO e 2019 revela uma descida ligeira nos primeiros 3 anos e mais acentuada entre 2018 e 2019. Comparativamente com os dados para Portugal, a RAA apresenta uma descida mais acentuada, o que poderá estar relacionado com as medidas de políticas de emprego em articulação com as intervenções desenvolvidas no âmbito do eixo 9, e em concreto da TO 9.1.

365. Relativamente ao indicador relativo aos beneficiários de subsídio de desemprego de população com 15 ou mais anos, a tendência é a inversa, ou seja, na RAA a descida foi inferior ao verificado em Portugal, 0,9 p.p. contra 1,2p.p.. Importa referir que nos critérios de acesso os beneficiários dos PO não tinham de estar a receber subsídio de desemprego, o que pode significar que parte dos abrangidos não estavam a ser contabilizados neste indicador estatístico.

366. Em termos de risco de pobreza (ver Estudo de Caso), os dados estatísticos mais recentes publicados pelo INE e recolhidos no inquérito ao Rendimento e Condições de Vida (INE, 2020, dados provisórios), apontam para uma melhoria geral do risco de pobreza em Portugal, em todas as NUT II. O caso da região dos Açores, embora com uma evolução positiva assinalável, mantém uma taxa de risco de pobreza de 28,5%, mais de 10 p.p. acima do valor nacional, 17,2%, continuando a ser o território nacional pior colocado em termos da população em risco de pobreza e de exclusão social.

367. Nesta população em situação de risco de pobreza inserem-se os beneficiários do RSI que, ao longo do período em referência, têm mantido percentagens quase constantes, apenas com uma pequena descida em 2019 (0,8p.p.). Esta diminuição na RAA é, contudo, inferior à diminuição de pessoas em risco de pobreza (3,3 p.p.), o que poderá significar que estes indivíduos apesar de terem recuperado algum do seu rendimento e deixarem de estar categorizadas como “em risco de pobreza” continuam a receber RSI, ou seja, mantêm-se em condições de vida particularmente desfavorecidas.

Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida

368. Este EP convoca na TdM os seguintes resultados de 2.º nível:

- Evolução dos níveis de qualificação escolar e profissional dos jovens e dos adultos;

- Evolução da empregabilidade e contribuições para a melhoria da competitividade das organizações regionais.

369. A principal fonte de informação mobilizada é o processo de inquirição aos jovens que participaram em percursos formativos de dupla certificação e aos adultos que participaram num curso de certificação escolar e/ou profissional.

370. Os resultados obtidos revelam o efeito do programa na melhoria dos níveis de qualificação escolar e profissional dos jovens e dos adultos. Ao nível dos adultos, a maioria dos participantes que, no momento da inscrição, tinham habilitações inferiores ao ensino secundário aumentaram as suas qualificações escolares após a participação no curso. Entre os que tinham o 1.º CEB no momento da inscrição, 50% têm no momento atual o 2.º CEB. Cerca de 75% daqueles que possuíam o 2.º CEB, atualmente têm o 3.º CEB e dos que tinham o 3.º CEB, que eram a maioria, 51,4% têm atualmente o ensino secundário.

Tabela 36 - Probabilidade de transição média (%) entre habilitações escolares (situação atual face ao momento da inscrição)

Habilitação escolar no momento da inscrição no curso	Transições de para	Habilitação escolar no momento atual				
		1.º CEB (4.º ano)	2.º CEB (6.º ano)	3.º CEB (9.º ano)	Ensino Secundário	Ensino Pós-Secundário
1.º CEB (4.º ano)	1.º CEB (4.º ano)	25,0	50,0	25,0	-	-
2.º CEB (6.º ano)	2.º CEB (6.º ano)	-	25,0	75,0	-	-
3.º CEB (9.º ano)	3.º CEB (9.º ano)	-	-	40,0	51,4	8,6
Ensino Secundário	Ensino Secundário	-	-	-	80,8	19,2
Outro	Outro	-	-	-	-	100

Fonte: Inquérito a participantes em cursos de certificação escolar e/ou profissional/ QP - Base: Total de respondentes, n=90

371. O contributo dos apoios à participação de jovens em percursos formativos de dupla certificação é no PO relevante, contribuindo decisivamente para a prevenção do abandono e insucesso escolar, motivando-os para uma componente mais prática da aprendizagem e potenciando o cumprimento da escolaridade obrigatória. 25,7% dos respondentes 6 meses após a participação estavam a estudar e apesar de essa proporção ter decrescido quando se analisa o momento atual, ainda são cerca de 18% os que se encontram a estudar atualmente. A maioria dos inquiridos atribuiu uma grande utilidade a estes percursos para a obtenção de uma qualificação escolar (58,5%), mas sobretudo para a obtenção de uma qualificação profissional (71,6%).

Tabela 37 - Como avalia a utilidade deste percurso formativo para a obtenção de (%)



Fonte: Inquérito a participantes de CP e PROFIJ/ QP; Base: Total de respondentes, n=306

372. A promoção da empregabilidade é outro dos contributos importantes do PO. A situação de desemprego dos adultos que participaram em cursos de certificação escolar e/ou profissional decresceu 41,1 p.p. desde o momento da inscrição no curso até ao momento do preenchimento do inquérito. A capacidade de ativação dos desempregados é clara na amostra de respondentes obtida: 42,9% dos adultos que se encontravam desempregados no momento da inscrição no curso passaram a ter, seis meses após a participação, uma ocupação remunerada. Dos cerca de 41% de adultos respondentes que estavam a trabalhar por conta de outrem 6 meses após a participação no curso, 51,3% tinham um contrato de trabalho com termo e 38,5% um contrato de trabalho sem termo.

Tabela 38 - Probabilidade de transição média (%) entre estados face ao mercado de trabalho (situação 6 meses após a participação face ao momento da inscrição)

Situação no momento da inscrição no curso	Transições de para	6 meses após ter terminado a sua participação no curso				
		Trabalhar	Estudar	Desempregado	Inativo	Outro
Trabalhar	Trabalhar	87,5	-	12,5	-	-
Estudar	Trabalhar	-	-	-	-	-
Desempregado	Trabalhar	42,9	7,8	36,4	-	13,0
Inativo	Trabalhar	20,0	20,0	40,0	20,0	-
Outro	Trabalhar	-	-	-	-	-

Fonte: Inquérito a participantes em cursos de certificação escolar e/ou profissional / Quaternaire Portugal

Base: Total de respondentes, n=90

373. Relativamente aos jovens que participaram em percursos formativos de dupla certificação verificou-se que 6 meses após terem terminado a sua participação no curso 25,3% dos inquiridos respondentes estava a trabalhar e 38,6% estava a frequentar um estágio profissional. No momento da resposta ao inquérito a proporção de jovens respondentes que se encontravam inseridos no mercado de trabalho subiu para os 53%.

Tabela 39 - Situação 6 meses após a participação e atualmente (%)

	Estudar	Trabalhar	Estágio	Desempregado	Outro	NS/NR	n
6 meses após ter terminado a sua participação no curso, independentemente de ter concluído ou não	25,7	25,3	38,6	8,0	2,4	-	249
Situação Atual	18,0	52,9	7,2	19,0	2,0	1,0	306

Fonte: Inquérito a participantes de CP e PROFIJ / QP; Base: Total de respondentes, n=306; Quem participou há mais de 6 meses n=249

374. Os cursos profissionais e os cursos de certificação escolar e/ou profissional permitiram abranger, até ao final de 2019, cerca de 14,6 mil jovens e adultos. Adultos maioritariamente desempregados e com qualificações inferiores ao 3.º CEB, e jovens na sua maioria inativos com menos de 25 anos. A taxa de abandono escolar precoce (18-24 anos) recuou de 32,8% em 2014 para 27% em 2019 e taxa de insucesso escolar no ensino secundário passou de 26% em 2014 para 18,1% em 2019. O sucesso desta evolução não se esgota no contributo do PO Açores, mas ainda assim, é evidente a mais-valia das tipologias de ação do EP 10 para o combate ao abandono e insucesso escolar a partir do 3.º CEB (do ensino pré-escolar ao 3.º CEB há um forte contributo de outro instrumento - o ProSucesso – que obviamente se complementa ao PO Açores).

375. Estes resultados evidenciam, do ponto de vista dos mecanismos necessários para a transformação desejada de resultados de 1.º nível em resultados de 2.º nível e impactos, registos positivos nos processos de transição para o mercado de trabalho dos jovens que por via da qualificação profissional e maior aproximação ao mundo do trabalho conseguem uma transição para a vida ativa mais facilitada, e na re(inserção) dos adultos maioritariamente desempregados antes da participação num curso de certificação escolar e/ou profissional. Em termos menos positivos regista-se a não conclusão dos percursos formativos e a sustentabilidade do emprego a longo prazo, verificando-se, no caso das amostras inquiridas, que os níveis de desemprego são ligeiramente maiores no momento do preenchimento do inquérito comparativamente com a situação 6 meses após a participação.

6.2.5. Síntese

376. Identificam-se as seguintes notas de síntese:

- Os indicadores de realização e resultado revelam na implementação dos EP 8, 9 e 10 do PO, convocados para esta QA, um panorama bastante positivo.
- As taxas de compromisso das tipologias de operação dos três eixos que têm indicadores com metas associadas superam no final de 2019 os 75% na componente FSE e os 90% na medida FEDER. Globalmente, as taxas de execução apresentam um desempenho menos saliente, embora se situem num patamar aceitável considerando o período que falta cumprir até ao fecho do programa.
- O EP 8 revela uma boa dinâmica de execução nas TO de **apoio à contratação e estágios profissionais** e de **apoio à iniciativa empresarial** ao invés do que acontece com a tipologia relativa à **formação modular** cuja execução é residual se considerarmos a meta global

prevista. Para além do arranque tardio desta tipologia, a sua implementação em fase de recuperação do emprego pós crise financeira desestimulou a procura.

- O EP 9 regista uma dinâmica de execução bastante elevada nos Programas Ocupacionais destinados a grupos desfavorecidos e/ou com dificuldade de inclusão no mercado de trabalho, e no Apoio à consolidação da rede de cuidados de saúde e apoio social e, em sentido inverso, uma baixa execução na tipologia de operação que visa a capacitação dos colaboradores da economia social e a promoção do empreendedorismo social. Este confronto sugere dificuldades de mobilização dos empregadores e dos ativos para a formação-qualificação.
- O EP 10 regista um panorama de execução mais homogéneo, com a exceção da formação de nível 4 do ISCED (CET).
- Não ignorando que apenas 9 dos 17 indicadores de resultados previstos em programação têm execução calculada para 2019, a apreciação é globalmente positiva. Na verdade, dos 9 indicadores atrás referidos, seis registam em 2019 um valor superior ao valor alvo para 2023, sendo que nos outros 3 o desvio observado face ao valor alvo é residual.
- O conjunto de intervenções propostos para os EP 8, 9 e 10 (domínios e tipologias de operações) apresentam uma elevada complementaridade e relação entre si. Assim acontece com a elevada empregabilidade dos participantes em cursos profissionais (TO 10. 4) medida ,6 meses após a participação, que beneficia e é potenciada pelas tipologias de estágios profissionais e apoios à contratação (TO 8.1), facto reconhecido e evidenciado nos processos de inquirição realizados juntos dos jovens participantes em percursos formativos de dupla certificação.
- Também a promoção da (re)inserção dos adultos desempregados e de grupos desfavorecidos ou com dificuldades de inclusão no mercado de trabalho deve ser destacada. Quer através da participação em cursos de certificação escolar e/ou profissional, quer através dos programas ocupacionais, ambos procuram dotar os participantes de competências escolares, profissionais, pessoais e comportamentais com o objetivo de potenciar a integração económica e social e, deste modo, combater a pobreza e a exclusão social.
- Os três EP têm ainda um contributo relevante para o aumento das qualificações e melhoria das competências da população da RAA, na medida em que jovens e adultos mais qualificados potenciam de forma transversal a concretização dos objetivos dos três eixos: maior facilidade de (re)inserção no mercado de trabalho e consequente aumento do nível de emprego e diminuição do nível de desemprego; valorização profissional e pessoal, promoção da inclusão social e diminuição dos níveis de pobreza, exercício da cidadania e maior apetência para a aprendizagem ao longo da vida.
- Dos impactos esperados para os 3 EP, a “evolução dos níveis de qualificação escolar e profissional dos jovens e dos adultos” (EP10) constitui o impacto esperado mais efetivo, mais facilmente identificável e reconhecido.
- Entre 2014 e 2019, a proporção da população residente na RAA com 15 anos ou mais que tinha no máximo o ensino básico decresceu cerca de 3 pontos percentuais o que indica que ainda há muito a fazer em termos (re)qualificação da população. Ainda assim, regista-se a importância das tipologias de ação do EP 10, no combate ao abandono e insucesso escolar a partir do 3.º CEB através da oferta de percursos com uma componente mais prática que acabam por cativar uma grande parte dos jovens que frequentam o ensino secundário e evitar o abandono da escolar e adicionalmente permitem a obtenção de uma qualificação

profissional para uma inserção mais facilitada no mercado de trabalho ao mesmo tempo que desenvolvem nos jovens a capacidade de “querer aprender mais” e fomentar desse modo o prosseguimento de estudos.

- Em termos da promoção da aprendizagem ao longo da vida e do aumento das qualificações dos adultos, os cursos de certificação escolar e/ou profissional tiveram uma forte adesão e permitiram que a maioria dos participantes (amostra conseguida através do processo de inquirição) aumentasse o seu nível de certificação escolar (51,4% dos respondentes que no momento da inscrição tinham o 3.º CEB, têm atualmente o ensino secundário). A promoção da formação avançada, com o consequente aumento do número de doutorados na população açoriana é igualmente uma evidência em termos de superação do número de bolseiros de doutoramento apoiados, apesar de não existirem resultados do seu sucesso em termos de conclusão de doutoramentos.
- A mitigação da exposição ao risco de exclusão social embora beneficie da eficácia alcançada nos eixos 8 e 10, depende muito de políticas públicas que assegurem condições de maior igualdade de acesso a recursos básicos como sejam cuidados de saúde, apoio social e rendimentos básicos. Neste domínio, o EP 9 embora proporcione um relevante contributo para a melhoria das condições de acesso aos serviços sociais e de saúde e para o aumento dos níveis de integração dos grupos sociais desfavorecidos e vulneráveis, em termos de inclusão no mercado de trabalho e na participação na vida ativa, necessita de ser completado por outros instrumentos que não apenas os programas ocupacionais. O contributo dos FEEI para a mitigação de fatores geradores de trajetórias de exclusão deve ser reforçado. Esta questão reforça a importância da articulação do PO Açores com outros instrumentos complementares que permitem a dinamização de políticas públicas setoriais combinadas e respostas integradas às problemáticas aqui analisadas

7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

7.1. Conclusões

Sobre as implicações metodológicas da natureza do Programa e do contexto pandémico em que a avaliação foi realizada

377. O PO Açores 2014-2020 mantém a tradição de programa operacional multifundo, de alcance temático diversificado, segundo um modelo de miniquadro comunitário, abrangendo no caso vertente Eixos Prioritários que cobrem a totalidade dos Objetivos Temáticos consagrados na programação europeia. Esta natureza do PO atribui à avaliação intercalar alguma complexidade, a qual na presente versão assume a escolha imposta pelo Caderno de Encargos (CE) de consagrar: duas questões de avaliação de impactos (QA nº 5 centrada nas temáticas dos sistemas de incentivos às empresas, ações coletivas e empreendedorismo e QA nº 6 focada no tema do insucesso e abandono escolar e no combate à exclusão social) e quatro outras QA centradas nos temas da relevância e pertinência, eficácia, eficiência e valor acrescentado europeu.

378. Para responder a esta complexidade e aos quesitos impostos pelo CE, a equipa de avaliação concebeu um roteiro metodológico cuja peça central e transversal a toda a avaliação é a formulação do racional de programação, discutido com a Autoridade de Gestão e um conjunto de *stakeholders* envolvidos na implementação do PO. Esse racional de programação suscita uma Avaliação Baseada na Teoria (ABT) que assume a sua formulação mais desenvolvida na abordagem às QA nº 5 e 6 (impactos), para as quais foram elaboradas Teorias da Mudança (TdM) específicas, combinadas com os princípios básicos da avaliação realista (com identificação de mecanismos, fatores críticos e elementos de contexto) associados à transformação sequencial de Atividades – Realizações – Resultados de 1º Nível- Resultados de 2º Nível – Impactos.

379. A equipa de avaliação reconhece que esta opção tem algumas limitações, das quais a mais relevante é a dificuldade de homogeneizar as duas TdM subjacentes às QA 5 e 6, que se deve sobretudo à natureza fortemente diferenciada das intervenções apoiadas pelos EP envolvidos.

380. Acresce mencionar que a situação pandémica vivida ao longo do período em que a avaliação se concretizou impediu uma maior diversidade de trabalho de terreno, sendo apenas possível realizar uma sessão de trabalho presencial de dia e meio no início dos trabalhos com a Autoridade de Gestão e outras entidades envolvidas na implementação do PO. Em substituição do não possível trabalho de terreno, foi realizada uma grande diversidade de reuniões e sessões de trabalho em plataforma TEAMS), que mitigaram aquela dificuldade. Entre as matérias que poderão ter sido mais penalizadas pela situação pandémica está a avaliação da dimensão social da QA nº 6. Ainda assim, o Estudo de Caso de suporte à QA nº 6 conseguiu ser realizado usando o trabalho à distância. De qualquer modo, é inequívoco que o trabalho presencial traria vantagens no contacto com os beneficiários dos apoios sociais, que o trabalho *on line* não consegue superar.

381. O roteiro metodológico foi suportado por uma análise multimétodo em termos de recolha e tratamento de informação, em que sobressai o trabalho de inquirição de suporte à abordagem das QA 5 e 6, estudos de casos sobre o Sistema Regional de Inovação Açores e sistemas de incentivos e de suporte à QA 6, entrevistas e sessões de trabalho *on line* e a análise documental.

Concentração de recursos

382. O PO Açores 2014-2020 foi concebido na sequência de uma já longa experiência de programação adquirida em períodos anteriores, com programas operacionais de largo espectro de instrumentos e de natureza multifundo (FEDER e FSE), envolvendo neste caso todos os Objetivos Temáticos (OT) da programação europeia e respeitando apesar dessa natureza extensiva as exigências regulamentares de concentração temática de recursos. Nessa medida e dada a dotação financeira global de recursos comunitários, existem EP cuja expressão financeira percentual é relativamente reduzida, o que pode estar na origem de efeitos reduzidos da programação na transformação nos domínios em causa. Assim, na versão de dezembro de 2018, os EP 2 e 11 representavam em conjunto menos de 2% da dotação total do PO, o que significa, pelo menos no caso do papel das TIC para a redução dos custos de contexto regionais, que os problemas e constrangimentos aí em causa podem exigir recursos públicos complementares aos mobilizados pelos FEEI. Face à dimensão do problema, o contributo do PO é em si insuficiente.

383. A concentração temática da programação é mais visível no que respeita às políticas de emprego, educação e formação e exclusão social, assumindo 43,8% da dotação global e às ajudas às empresas (EP 3) que concentra cerca de 24,5 da dotação total do PO, perfazendo em conjunto cerca de 68% dessa dotação global. Descarbonização, ambiente e eficiência de recursos e mudanças climáticas e transportes completam a hierarquia de concentração. Pode questionar-se se os 3% da dotação global dedicados à investigação e ao desenvolvimento tecnológico (EP 1) ficam ou não aquém das necessidades evidentes que a RAA apresenta nesta matéria. Esta relativamente baixa dotação percentual de fundos tem de ser compreendida no quadro da incipiente do Sistema Regional de Inovação dos Açores, sujeito neste período de programação a uma condicionalidade *ex-ante* (a RIS 3 Açores) que impôs o enquadramento nessa estratégia como condição de admissibilidades dos projetos a apoiar e que constitui uma mudança considerável no financiamento da I&D na RAA e alterou as regras de jogo do financiamento ao sistema científico regional: Tal como o referiremos nas conclusões relativas à análise de relevância, a prudência com que o EP 1 foi dotado de recursos seria melhor compreendida acaso a programação tivesse assumido uma opção mais declarada de apoiar projetos mobilizadores e estruturantes, combatendo a atomização e a profusão de projetos de pequena dimensão. A avaliação encontrou sinais de que a formatação de projetos mobilizadores está em curso, o que é em si positivo. O resultado desta abordagem de precaução será crucial para que em períodos de programação posteriores a I&DT possa aspirar a uma maior ambição de dotação de recursos, desafiando a própria maturação do SRI Açores e os seus principais atores e tirando partido da maturação das duas infraestruturas de base tecnológica NONAGON e TERINOV e a projetada infraestrutura de base tecnológica para o Mar.

As reprogramações e seu alcance

384. Tendo em conta a data de reporte do processo de avaliação (31.12.2019), a avaliação intercalar considerou na sua análise duas reprogramações: a que foi aprovada pela CE em 5.12.2018 e a que, embora aprovada pela CE em fevereiro de 2020, teve proposta datada de dezembro de 2019. O alcance das duas reprogramações para efeito de avaliação não é substancialmente distinto: a de dezembro de 2018 alinha a dotação de recursos da programação em função do comportamento evidenciado pela procura e a de fevereiro de 2020 consuma de certo modo esse alinhamento consagrando diferentes reafetações da reserva de desempenho. Ambas as reprogramações não alteram decisivamente a dimensão estratégica da programação, sendo essencialmente o resultado de procura não revelada ou de difícil gestação, a qual será objeto de especial consideração na análise de relevância e pertinência.

385. Focando a análise na reprogramação de dezembro de 2018, é particularmente ilustrativa a diminuição de recursos FEDER consumada nos EP 1, 4, 7 e 8, já que estão aqui essencialmente em causa matérias relevantes como: (ii) a difícil maturação do SRI Açores e a sua capacidade de intensificar a procura de apoio ao investimento; (ii) os problemas de gestação das operações de eficiência energética (que implicavam instrumentos financeiros e que enfrentavam a concorrência de outros instrumentos de política pública, mais flexíveis e apelativos, lançados pelo Governo Regional e exigiam um *mix* de apoios reembolsáveis e não reembolsáveis), (iii) os problemas suscitados pelo concurso público para a construção do ferry de transporte entre ilhas e (iv) a extrema dificuldade em conseguir a adesão das empresas e de trabalhadores para a formação de ativos. Todas estas situações serão objeto de análise no desenvolvimento destas conclusões.

386. O produto dessas reafetações destinou-se naturalmente a domínios de geração de procura mais facilitada (como por exemplo EP 2 – TIC, EP relativos ao ambiente e sustentabilidade, EP 9 (dada a “solvência” da procura de apoios sociais e a sua relevância intrínseca) e EP 10 dada a elevada popularidade do apoio a estágios e apoios à contratação. De qualquer modo, a dimensão estratégica do PO não é substancialmente alterada com estas alterações.

A evolução do contexto

387. O PO Açores é concebido e programado ainda no rescaldo imediato dos efeitos da crise das dívidas soberanas e do ajustamento a que a economia portuguesa foi submetida. À medida que a implementação se foi processando, regista-se uma melhoria do contexto macroeconómico regional, com particular notoriedade na evolução do turismo na Região, embora do ponto de vista relativo, isto é face ao todo nacional e face à União Europeia 28 (em termos de paridade de poder de compra), a situação da RAA não melhore, pelo menos quando medida através do produto per capita. Esta coexistência da melhoria do contexto macroeconómico regional e da estagnação da convergência real ilustra bem a dimensão e intensidade dos constrangimentos estruturais a que a programação visa dar resposta e reforça a pertinência da programação quando encarada do ponto de vista estratégico e a sua articulação com outros instrumentos de política pública.

388. A melhoria do contexto macroeconómico regional tende a reforçar a implementação de apoios baseados em instrumentos de política a que corresponde experiência e fluidez de procura em períodos de programação anteriores (como, por exemplo, apoios ao investimento empresarial destinado a reforçar mercados internos locais, medidas de apoio ao turismo, procura de estágios e de apoios à contratação, cursos profissionais). Mas, em simultâneo, essa melhoria de contexto macroeconómico regional permite atribuir um significado ainda mais relevante a dificuldades de geração de procura que estiveram na base das duas reprogramações anteriormente analisadas, constituindo uma evidência que não pode deixar de suscitar novas respostas.

Análise de relevância e pertinência

389. O racional de programação que enquadra o PO Açores 2014-2020 está fortemente alinhado com a resposta aos constrangimentos estruturais da RAA que coexistem (e que por ela são penalizados) com a dupla perifericidade decorrente da natureza de arquipélago longínquo (embora com relevante potencial geoestratégico) e de fragmentação territorial. Entre esses constrangimentos estruturais, a incipiente maturação do SRI Açores, a excessiva proliferação de pequenas e muito pequenas empresas e o reduzido número de grupos empresariais com massa crítica de recursos de investimento, inovação e internacionalização, o modelo de sistemas energéticos autónomos por ilha, a baixa qualificação dos ativos açorianos, a incidência do insucesso e abandono escolar, o reduzido valor social atribuído pelas famílias e indivíduos à formação e seu retorno, os casos de armadilha da pobreza urbana em alguns territórios e as não ser claramente representados na programação, embora como já foi referido com desiguais dotações de recursos financeiros.

390. A avaliação concluiu que a programação do PO Açores está assim alinhada com a estratégia regional beneficiando da continuidade de instrumentos de política com capacidade de minimização dos referidos constrangimentos estruturais. Porém, essa continuidade não pode significar uma menor ambição e inovação no aprofundamento de alguns domínios de programação com manifesta dificuldade de formação de procura, embora correspondam a necessidades regionais que assim tenderão a continuar a não ser satisfeitas. O próximo período de programação 2021-2027 será crucial para avaliar se a programação de FEEI poderá intensificar o seu contributo para a mudança estrutural.

391. A avaliação recolheu evidência de alguns desses domínios de programação com maior contributo possível para a mudança estrutural:

- Em estreita articulação com a revisão e o novo ciclo de implementação da RIS 3 Açores, a programação: (i) deve gerar um contributo mais saliente para a maturação do SRI Açores, (ii) para uma maior intensidade de práticas colaborativas no interior desse SRI, (iii) para o apoio a projetos estruturantes e mobilizadores com forte participação inicial do investimento em I&D suscetíveis de criar condições para que o I&DT empresarial possa iniciar trajetórias sustentadas de crescimento, reduzindo progressivamente a dispersão por um número elevado de pequenos projetos, (iv) para a criação de condições institucionais que permitam o ensino das engenharias na RAA, cuja

inexistência constitui um fortíssimo constrangimento das políticas de inovação na RAA; (v) para o fomento da cooperação das entidades do SRI Açores com entidades do Sistema de Inovação Nacional; (vi) para o incremento da oferta de serviços tecnológicos às empresas de menor dimensão e (vii) para o incremento da utilização de instrumentos financeiros;

- Existem condições para que, a partir da consolidação do NONAGON e do TERINOV e da futura instalação da infraestrutura científico tecnológica no âmbito do Mar, a programação possa apoiar o escalamento das ações de promoção do empreendedorismo tecnológico, designadamente tirando partido dos avanços do projeto do *Azores Digital Innovation Hub* e da prática colaborativa com o turismo (Observatório do Turismo);
- No quadro da política de apoios às empresas, a programação aumentaria a sua relevância e relevância se acolhesse modalidades de promoção de estratégias de eficiência coletiva ajustadas às características do modelo de especialização produtiva da RAA e diversificando as tipologias de ações coletivas predominantemente centradas no setor do turismo, com a preocupação de atingir o maior número possível de empresas;
- É ainda fundamental assegurar que a programação comunitária acomode cada vez menos apoios a uma simples animação económica local, sem grandes exigências de inovação e qualificação, apoiando progressivamente esforços mais consistentes em termos de inovação, no sentido mais amplo do termo, isto é, não apenas tecnológica, mas também organizacional, de capacitação para a internacionalização, de gestão, etc.;
- A figura de Centro Tecnológico que o INOVA ilustra cabalmente, com forte proximidade ao tecido de pequenas empresas da RAA e capacidade para as envolver em consequentes processos de auditorias de produtividade e de identificação de necessidades e oportunidades de inovação deverá ter uma maior incidência e cobertura por parte da programação, seja diversificando essa figura, seja apoiando a sua capacitação técnica e humana para viabilizar uma maior escala de prestação de serviços atualmente ao alcance do INOVA;
- A transformação digital e a desmaterialização de processos como modalidade de redução de custos de contexto determinados pela fragmentação territorial apresentam no entender da avaliação um potencial de presença ainda não totalmente manifestado na programação FEDER e também na programação FSE pelo intenso programa de revisão de competências que essa transformação digital exige; aliás, o contributo da programação para a redução dos custos de contexto sentidos sobretudo nas empresas de mais pequena dimensão exigirá ações direcionadas para dimensões específicas desse contexto desfavorável, devidamente identificadas e alvo de apoios direcionados e específicos e não apenas como constrangimento transversal para o qual a programação deve globalmente contribuir;
- Os problemas observados em termos de apoio à eficiência energética mostram uma menor relevância da programação, não porque a necessidade não exista, mas essencialmente porque a modalidade de instrumentos financeiros a que se recorreu e a existência de apoios alternativos oferecidos pelo Governo Regional tendem a penalizar comparativamente a procura;

- A progressão da RAA para um modelo energético progressivamente baseado nas renováveis e capaz de reduzir mais aceleradamente o peso da energia térmica na produção regional total de energia constitui-se em modalidade crucial para o aumento da relevância e pertinência da programação, sem ignorar obviamente os custos que a fragmentação territorial impõe aos sistemas energéticos;
- A possibilidade de a programação apoiar a modernização portuária da RAA abre também um caminho promissor e regionalmente reconhecido de aumento da relevância da programação em matéria de minimização dos custos da fragmentação territorial e da maior fluidez de circulação de mercadorias entre ilhas;
- No âmbito do EP 8, a incapacidade real de mobilizar as empresas e os seus trabalhadores para uma mais intensa relevância da programação em matéria de promoção da qualificação de ativos não apenas por via da formação de jovens constitui matéria para a qual a política pública de formação deve contribuir mais decisivamente, criando mecanismos de intermediação e de estímulo às empresas e seus ativos empregados e não deixando apenas ao PO a responsabilidade de ultrapassar esses constrangimentos;
- No âmbito do EP 9 (políticas sociais), há espaço para a programação ir além da meritória ação dos Programas Ocupacionais, promovendo programas específicos e mais integrados em torno dos fatores diversos que contribuem para a formação de trajetórias de exclusão social, como meio de superação de situações de armadilha na pobreza observadas em alguns territórios da Região;
- Finalmente, numa perspetiva que é cara à RAA e na qual ela foi pioneira, há espaço para a programação poder contribuir de forma mais acentuada para a racionalização do sistema de ensino vocacional (profissional) da RAA, apoiando a qualificação das Escolas Profissionais e promovendo a especialização no interior do sistema, que a avaliação considera essencial para o tecido empresarial poder valorar melhor o ensino profissional e a ele recorrer com mais confiança.

Análise de eficácia

392. Em termos financeiros, a 31.12.2019, o PO Açores tinha um **desempenho global mais eficaz do que a média registada no Portugal 2020:**

- O PO Açores apresentava um nível de compromisso financeiro de 90,5% da sua dotação global dos fundos estruturais (89,2% da dotação FEDER e 94,1% da dotação FSE). Tal nível de comprometimento está em linha com a situação global, à mesma data, do Portugal 2020, cuja taxa era de 90%, mas com diferenciação entre fundos: no caso do FEDER, a média nacional era de cerca de 96% (superior ao PO Açores), enquanto no caso do FSE não chegava aos 85% (inferior ao PO Açores)
- O PO Açores apresentava uma taxa de execução média de 55%, contra 45% do agregado PT 2020. Por fundos, a conclusão é a mesma: a taxa de execução FEDER do PO Açores é de 51 %, face a 41% de execução FEDER do PT 2020; e, no caso do FSE, os 66% FSE do PO Açores contrastam positivamente com os 46% apurados no conjunto do PT 2020.
- Na ótica das realizações e resultados (físicos), a avaliação dos indicadores do Quadro de Desempenho face às respetivas metas fixadas para 31/12/2018 foi positiva, permitindo

o acesso generalizado dos eixos do programa à reserva de eficiência, com reforço de fundos estruturais rondando os 6% da dotação global de cada eixo.

393. O **EP 1** (Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação) assume na programação do PO um contributo potencial elevado para a maturação do SRI Açores nas dimensões de consolidação da dotação de infraestruturas de base tecnológica, reforço da investigação científica e tecnológica e translação do conhecimento segundo as prioridades da RIS 3 e intensificação do I&DT empresarial. As 56 operações já aprovadas focam-se essencialmente na PI 1.1. (SAICT – Projetos de IC&DT) com 44 operações, revelando alguma atomização, e uma taxa de compromisso de cerca de 70%. As 10 operações aprovadas no SI IDT – Projetos de I&DT Empresas apresentam uma taxa de compromisso de apenas 38%. Ambas apresentam taxas de execução ainda baixas.

394. O **EP 2** (*Melhorar o Acesso às Tecnologias da Informação e da Comunicação, bem como a sua Utilização e Qualidade*) tem um contributo fundamental para a diminuição dos custos de contexto na RAA. As taxas de compromisso e de execução estão abaixo da média do programa, mas é expectável que os montantes financeiros ainda disponíveis sejam alocados a novas aprovações, permitindo atingir as metas de realização. As externalidades futuras antecipadas para o projeto Azores Cloud destacam-se neste EP, sobretudo do ponto de vista das margens de melhoria e de inovação que podem proporcionar aos serviços públicos e à sua incidência em todo o território do arquipélago.

403. Ainda neste eixo, salienta-se que o indicador de resultado que lhe é associado, referente à utilização de serviços digitais pelos utentes, está muito abaixo do objetivo, e há mesmo uma perda face a anos recentes. Para atingir os objetivos não basta a disponibilização dos serviços, mas também é necessário capacitar e sensibilizar os utilizadores para aderirem a modelos digitais de interação, importando intensificar as ações nesse sentido, que já integram muitos dos projetos aprovados.

395. O **EP 4** (*Economia de Baixo Carbono*) atua nos dois pilares da política energética (oferta – energias renováveis; e procura – eficiência energética e mobilidade urbana sustentável). Os níveis de eficácia são muito diferentes nestas diversas tipologias e o quadro de indicadores de realização e resultado aponta pistas contraditórias. No entanto, pode considerar-se que:

- o programa terá um contributo muito relevante em matéria da criação de condições para o crescimento das energias renováveis na região, podendo mesmo considerar-se que uma dotação financeira mais ambiciosa permitiria resultados acrescidos dada a relevância do tema e o potencial de concretização instalado;
- a mesma constatação se pode fazer ao nível da mobilidade elétrica, pois o PO Açores ajudará a região a ser líder nacional em termos de rede de postos de carregamento públicos, com reflexos no crescimento da frota automóvel elétrica (mas sem conseguir que os incentivos que disponibiliza sejam atrativos para as empresas de transportes coletivos);
- ao nível da eficiência energética nas empresas, infraestruturas e habitação, os resultados alcançados são bastante irrelevantes, por falta de adesão da procura.

396. O **EP 5** (*Alterações climáticas e prevenção e gestão de riscos*) responde ao investimento em áreas críticas para o futuro (imediato) da região, reforçadas pelo reconhecimento do processo

de mudança climática e por eventos climáticos extremos, como foi o caso do furacão Lorenzo. A eficácia alcançada, medida pelo grau de realização dos indicadores de realização e do contributo para os de resultado, está em linha com as previsões.

397. À exceção da tipologia de intervenção de *gestão e ordenamento de áreas protegidas e classificadas*, os projetos aprovados no quadro do **EP 6 (Ambiente e eficiência dos recursos)** garantem uma trajetória convergente com a maior parte dos objetivos fixados, não só de realização, como também de resultado.

398. O desempenho do **EP 7 (Transportes sustentáveis e principais redes de infraestruturas)** é bastante penalizado por um único projeto (navio para o transporte marítimo inter -ilhas, cujo custo representava cerca de 2/3 do total aprovado no eixo. A anulação definitiva deste projeto e a reafectação da respetiva verba, dentro do próprio eixo ou a outros objetivos, dará algum conforto à gestão no sentido de reequilibrar o programa, salientando-se a concordância expressa pela generalidade dos *stakeholders* ouvidos com a opção de reafectação à modernização de infraestruturas aeroportuárias.

399. Neste eixo, assinala-se o bom desempenho ao nível da criação de circuitos logísticos – rede de vias rodoviárias terrestres que integram circuitos ligando portos, aeroportos e pontos de interesse turístico e económico – e da melhoria das condições operacionais na rede de aeródromos regionais. Trata-se de dois tipos de infraestruturas muito importantes para a região, por razões de competitividade e de coesão territorial. Pode considerar-se que a não existência no PO Açores de uma linha de apoio aos portos marítimos regionais penaliza esta visão mais integrada do sistema de transportes, embora a articulação com outros instrumentos possa mitigar essa limitação.

400. O **EP 11 (Capacidade institucional e Administração Pública Regional e Local)** tem uma dimensão financeira muito reduzida e rebaixada por reprogramações realizadas e apresenta uma taxa de compromisso elevada (76%), com 435 trabalhadores envolvidos face à meta de 600. Quanto a este EP não está em causa a sua eficácia, que parece evoluir para o cumprimento de metas, mas principalmente a conclusão de que fica aquém do necessário em termos de articulação com o EP 2 atrás analisado. A avaliação conclui que esta dimensão da capacitação institucional necessita de um novo impulso em termos de quadro estratégico orientador.

Análise de eficiência

401. Tendo em conta a evidência recolhida de que os custos-padrão não constituíram um elemento central na programação (com a exceção de algumas TO FSE e da eficiência energética FEDER), adotou-se uma abordagem metodológica alternativa para responder à questão central: as metas foram fixadas com um racional adequado e os recursos para as atingir estão a ser utilizados de forma satisfatória? A abordagem seguida integrou: (i) leitura sintética dos suportes de programação e definição de metas; (ii) leitura do quadro geral de eficiência, baseada na análise comparativa de realizações-resultados físicos e alocação de recursos financeiros e (iii) análise qualitativa dos resultados de auscultação de *stakeholders* com envolvimento no PO.

402. Do ponto de vista das condições criadas para uma programação eficiente, importa destacar a mobilização do histórico de realização do anterior período de programação, incorporando especificidades regionais em matéria de custos unitários, e o mapeamento aprovado para

diversas tipologias de intervenção abrangidas pelo PO como exemplos de concretizações favoráveis.

403. Descontando o registo de situações em que a definição de metas não foi a mais adequada (caso particular do EP 2, em que a inadequação de metas ou o excesso de dotação podem ser invocados), com as implicações em termos de interpretação da eficiência que isso acarreta, conclui-se que, de uma forma geral, e analisando apenas os indicadores FEDER nos eixos 2, 4-7, 9 e 10, o PO Açores apresenta-se como um programa “eficiente” – as metas serão, em geral, alcançadas com a alocação de recursos previstos, embora se possam assinalar situações em que se poderia fazer mais (ser mais ambicioso) com a dotação financeira disponível e outras em que, pelo contrário, as metas não serão atingidas.

404. O EP 4, essencialmente no âmbito da eficiência energética (nas empresas, habitação e infraestruturas) e da mobilidade urbana sustentável apresenta uma má eficiência, tanto física como financeira. Os eixos 5, 6, 7, 9 e 10 têm um comportamento equilibrado, convergentes com o cumprimento das metas, necessitando apenas de alguns ajustamentos em certas tipologias de intervenção. Quanto às tipologias FSE e aos sistemas de incentivos (ver questões de avaliação nº 5 e nº6) a avaliação não registou casos de desvios problemáticos.

405. Para compensar a insuficiência de informação quantitativa, a avaliação incorporou elementos de análise qualitativa, essencialmente decorrente do conjunto de entrevistas com *stakeholders* regionais. Os principais elementos identificados sugerem uma eficiência penalizada pelos “custos da insularidade”: tempos de construção alongados pela importação necessária de materiais, fraca concorrência no mercado regional, problemas de escassez de mão-de-obra especializada e custos de transporte elevados.

406. A avaliação registou ainda que a programação estará a gerar ganhos de eficiência insuscetíveis de ser aferidos através da observação de tipologias de operações consideradas isoladamente, justificando a realização de estudos aprofundados, envolvendo designadamente a capacidade científica existente na Universidade dos Açores, para conseguir uma melhor identificação de tais ganhos. São ganhos de “eficiência global” que se conseguem, por exemplo, através de determinados investimentos muito seletivos ao nível da rede viária suscetíveis de otimizar outros projetos regionais na área dos transportes (integrando-os com os polos económicos e territoriais) e da mobilidade urbana sustentável (libertando espaço de circulação para modos suaves).

Valor Acrescentado Europeu

407. A avaliação utilizou como referenciais de identificação de evidências de VAE os seguintes elementos: (i) adoção de novas abordagens e instrumentos de política; adoção de boas práticas e referenciais de qualidade; (ii) alavancagem de investimento público e privado; (iii) eficácia e eficiência na implementação de estratégias e (iv) complementaridade de investimentos intra e extra PO Açores. A aplicação deste referencial permitiu hierarquizar os EP do PO numa escala de contributo para a geração de VAE de (+) o nível mais baixo de VAE a (+++) o nível mais elevado de VAE limitado essencialmente aos EP 1 e 2 do PO.

408. À luz deste referencial de avaliação pode concluir-se que: (i) a programação do EP 1 e a sua ação combinada com a RIS 3 Açores concretizam um contributo relevante do financiamento europeu na geração de novas abordagens e instrumentos à estratégia regional, com maturação prolongada dada a adaptação em curso aos novos mecanismos de seletividade, o que é largamente potenciado pela relevância dos apoios europeus na maturação das duas infraestruturas de base tecnológica, NONAGON e TERINOV; (ii) o contributo europeu para a concretização do projeto Azores Cloud traz consigo importantes externalidades do ponto de vista da modernização de serviços públicos e cobertura de todo o território do arquipélago; (iii) Com exceção dos apoios à transição energética na área da eficiência energética, os EP 4, 5 e 6 trazem à programação um vasto potencial de geração de VAE na RAA e também para o contributo desta para a agenda europeia do Green Deal; (iv) o VAE manifesta-se ainda na transição para uma nova geração de políticas municipais focadas na sustentabilidade e coesão e na disseminação de novos modelos de gestão municipal; (v) as políticas de emprego e formação, em que os FSE teve sempre um contributo sistémico elevado, poderão protagonizar um novo ciclo de manifestação de VAE se a programação se focar na racionalização e consolidação do sistema de oferta de ensino profissional, promovendo a sua especialização e melhor disseminação pelo território do arquipélago; (vi) a este potencial contrapõe-se negativamente a incapacidade revelada do FSE conseguir suscitar uma procura interessada e solvente das empresas de apoios à formação dos seus trabalhadores; (vii) o potencial de geração de VAE no EP 9 e no EP 11 continua dependente de uma maior inovação na programação, seja em programas mais integrados de combate à exclusão social e à formação de armadilhas na pobreza, seja em processos de formação para a administração pública regional e local mais diretamente ancorados em processos concretos de modernização administrativa (processos de *front-office* e de *back-office* associados à transformação digital).

409. Em matéria de alavancagem de investimento, o PO apresenta em termos médios uma alavancagem de 0,23 € por cada € investido (0,25€ para o FEDER e 0,18 € para o FSE), salientando-se o EP 3 – Competitividade das Empresas Regionais com um valor de 0,36 €. No que respeita à alavancagem de investimento privado, os dados respeitantes ao investimento já aprovado confirmam que por cada € de FEDER financiado as empresas regionais aportam 0,88 € de recursos privados à economia regional, com destaque para os projetos do SI QIPME em que o valor obtido é de 0,91 €, quase duplicando o investimento de FEEI realizado.

410. A avaliação concluiu ainda que os FEEI concedem uma elevada margem de manobra e de reforço às políticas de desenvolvimento regional, completando de modo relevante o planeamento plurianual na Região, com evidência de que muito dificilmente sem esse contributo a intervenção atingiria a qualidade e a magnitude de investimento que os FEEI possibilitam; para além disso, em domínios como as alterações climáticas e as políticas ambientais, o PO Açores surge fortemente articulado com outros programas como INTERREG, LIFE, EEA GRANTS, que a avaliação considera uma forma de integração valorizadora do VAE.

411. Regista-se um ainda elevado potencial de contributo da programação dos FEEI na RAA para o reforço das agendas estratégicas europeias dirigidas às regiões ultraperiféricas ou a partir delas, com destaque para as políticas de transição energética, descarbonização e de ambiente e

mitigação das alterações climáticas, que se espera no próximo período de programação serem impulsionadas para um contributo mais intenso.

412. Finalmente, em termos de progressão do VAE, a avaliação concluiu existir ainda uma margem de manobra no PO para um VAE mais significativo essencialmente nas seguintes dimensões:

- Uma mais intensa maturação do Sistema Regional de Inovação Açores, sobretudo se os FEEI, em consonância com a RIS 3 Açores (revista), forem orientados para o apoio a projetos mais estruturantes e mobilizadores;
- Margem de manobra para que o VAE do PO aumente na área dos apoios às empresas e no contributo para o robustecimento da envolvente empresarial, com reforço do alcance dos SIAC com elevada procura no PO do ponto de vista das empresas atingidas e da sua capacitação;
- O mesmo se diga em relação ao contributo dos sistemas de incentivos às empresas individuais com o aumento da dimensão inovação e internacionalização para além da dimensão da promoção turística;
- Um contributo mais alargado na área da transformação digital, sobretudo em estreita articulação com a redução dos custos de contexto;
- A necessidade de acautelar a inexistência de concorrência entre os apoios com cofinanciamento FEEI e apoios proporcionados pelo Governo Regional;
- O contributo do FSE, em articulação com alguns investimentos FEDER, para abordagens mais incisivas à superação de situações de armadilha na pobreza (*poverty trap*), em regra associadas a trajetórias de exclusão induzidas pela desqualificação e relutância em prosseguir atividades de educação e/ou formação.

413. A avaliação do VAE foi ainda fundamentada através da elaboração de uma matriz de leitura qualitativa da identificação de evidências de VAE, relacionando essa identificação com a paleta de entrevistas realizadas.

Principais conclusões do ponto de vista do contributo do PO para a maturação do Sistema Regional de Inovação Açores²³

414. A importância que a maturação do SRI Açores pode representar para a mudança estrutural do perfil de especialização justifica uma referência específica a esse tipo de impactos, que podem sistematizar-se nas seguintes conclusões:

- Na PI 1.1., regista-se o apoio a projetos de investigação académica muito fragmentados e de pequena dimensão, com ausência de projetos estruturantes e de reforço de áreas com maior potencial de translação de conhecimento para o tecido empresarial. Observa-se uma percentagem elevada de projetos na área do Mar, mas os outputs científicos, em geral, não têm uma transferência imediata ou um impacto de arrastamento na economia, refletindo bem a necessidade de infraestruturas de base

²³ Ver Estudo de Caso – capítulo 3 do volume 2 - Anexos

tecnológica nessa área, estimulando a translação de conhecimento e atividades de *brokerage*.

- A execução evidencia uma ausência de projetos de I&D colaborativa, seja projetos de I&D em copromoção seja projetos do tipo mobilizadores. Embora estas sub-tipologias pudessem ter enquadramento regulamentar e, pelo menos no primeiro caso, até estarem previstas em sede de Aviso, a situação constatada remete para a necessidade de uma maior proatividade no estímulo à procura e, no caso de programas mobilizadores, para a congregação de um conjunto de atores na organização de um número restrito e seletivo de projetos alinhados com as prioridades da EREI.
- Seria importante estudar a viabilidade de lançamento de iniciativas do tipo CoLabs à escala regional, negociando a integração de entidades regionais nos CoLabs do Continente, assumindo modelos idênticos de cooperação com entidades de inter-face do continente como o projeto do *Azores Digital Innovation Hub* promoveu.
- Na PI 1.2. (I&DT empresarial) a avaliação identificou a aprovação de poucos projetos, com a interrogação complementar de saber se os projetos de *Start-up's* (empreendedorismo de base tecnológica) aprovados irão ou não constituir futuramente uma nova base empresarial para os projetos de I&D, suscitando ainda a forte necessidade de atração de *players* externos para reforço significativo da capacidade regional de absorção de conhecimento-inovação.
- Assinala-se com particular destaque a relevância dos apoios à rede de infraestruturas tecnológicas existentes. A sua consolidação afigura-se crucial.
- O apoio a bolsas de doutoramento e de pós-doutoramento, realizado através do EP 10, tem tido uma elevada procura, estando em mais de 2/3 alinhadas com as prioridades temáticas da EREI Açores. No entanto, nenhuma das bolsas aprovadas (FSE) foi em contexto empresarial. Refira-se que, fora do quadro do PO, a DRCT/FRCT financia a inserção de bolseiros em contexto empresarial, tendo aprovado, em 2019, 6 bolsas pós-doutoramento no referido contexto.

Principais conclusões em matéria de avaliação dos sistemas de incentivos, ações coletivas e promoção do empreendedorismo

415. Os instrumentos mobilizados para a operacionalização do EP3 cobrem todas as dimensões da competitividade das PME e, nessa medida, são complementares entre si, realçando-se a complementaridade entre apoios a projetos individuais e apoio a ações coletivas. Refira-se ainda a complementaridade com o SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (no EP1) e o potencial do PO Açores para impulsionar a oferta de Instrumentos Financeiros, financiando a montante a IFD.

416. Considerando as características dos instrumentos referidos e o elevado montante da dotação financeira alocada ao EP3, o PO Açores tem uma elevada relevância para suscitar (i) a renovação da base empresarial, com a afirmação de uma componente mais alargada de empreendedorismo tecnológico, (ii) uma maior internacionalização das empresas, conduzindo ao aumento da base exportadora, (iii) uma maior qualificação ao nível dos fatores imateriais da

competitividade e (iv) uma dinamização do investimento produtivo, incorporando dinâmicas de inovação ao nível do produto e do processo.

417. Globalmente, o EP3 suscitou uma elevada procura (1847 candidaturas) e apresenta níveis de execução e de realização elevados, com 1471 operações admitidas, 1159 operações aprovadas e uma taxa de realização de 46% (CT elegível executado / CT elegível aprovado), tudo isto à data de 31/12/2019.

418. A PI 3.1 (OE 3.1.1 Promover o empreendedorismo qualificado e criativo...) apresenta, à luz dos 307 projetos aprovados, um grande número de projetos individuais (291 operações aprovadas), complementados por ações coletivas (15 operações aprovadas) e por uma operação cujo beneficiário é a IFD. Como aspeto menos positivo, assinala-se o facto dos projetos de individuais apenas marginalmente estarem associados a uma dimensão de empreendedorismo tecnológico, apesar de uma seletividade elevada face à procura. Os resultados do Inquérito às Empresas Beneficiárias corroboram esta afirmação.

419. Na PI 3.2 (OE 3.2.1 Reforçar a capacitação empresarial visando a abertura das empresas regionais aos mercados exteriores) encontramos uma situação algo paradoxal, com uma procura muito reduzida no SI QIPME – Projeto Individual (Internacionalização), traduzindo-se em apenas 10 operações aprovadas, e procura e aprovações muito elevadas nas Ações Coletivas (37 operações aprovadas). O volume muito significativo de recursos afetos às ações coletivas (focadas na promoção turística, na “marca Açores” e na captação de investimento externo) não suscitaram projetos de internacionalização por parte das empresas na medida do esperado.

420. A PI 3.3 (OE 3.3.1 Reforçar a capacitação empresarial das empresas regionais para a competitividade) apresenta 111 operações aprovadas (24 projetos individuais, 51 vales inovação e 34 SIAC – Qualificação e, ainda, 2 projetos aprovados à IFD). Os projetos individuais incidiram sobre um conjunto de dimensões imateriais da inovação, com maior frequência em projetos de utilização das tecnologias digitais, de certificação, da gestão da qualidade e segurança e do marketing e comércio eletrónico. Este balanço confirma a ideia que os investimentos em equipamentos, com cariz inovador, foram remetidos para a tipologia SI Investimento Empresarial (Açores). Os projetos SIAC abrangem essencialmente um conjunto de investimentos infraestruturais no domínio do acolhimento empresarial e, ainda, coletivas imateriais de qualificação, promovidas por entidades como a SDEA ou o INOVA.

421. A PI 3.4 (OE 3.4.1 Afirmar as empresas regionais e os seus produtos no mercado regional) é a prioridade mais relevante em termos de operações aprovadas. O SI Investimento Empresarial (Açores) apresenta 697 operações aprovadas, das quais 7 são operações aprovadas à IFD, a fim desta última disponibilizar Instrumentos Financeiros com vista ao reforço dos capitais permanentes das PME. Da análise efetuada às restantes 690 operações resulta a ideia que a tipologia SI Investimento Empresarial (Açores) cobriu um largo espectro de projetos empresariais quer em termos de dimensão do investimento quer em termos setoriais. Neste último critério, os projetos apoiados repartem-se por 38 setores (CAE a 2 dígitos). No entanto, os setores mais diretamente associados ao turismo (Alojamento e Restauração e Similares) respondem por mais de 50% do investimento aprovado, havendo ainda alguma relevância da fileira agroalimentar (Indústrias Alimentares e Indústria das Bebidas).

422. Estas informações apontam para um cariz algo híbrido da operacionalização do SI Investimento Empresarial (Açores) o qual, indiscutivelmente, contribui para a animação do setor produtivo regional, num largo espectro de setores, com investimentos de expansão e que podem incorporar algum grau de inovação incremental ao nível do produto / serviço e ao nível do processo. Já quanto ao seu impacto em termos de criar as bases de uma transformação tecnológica duradoura (por via de atividades de I&D e de criação de emprego qualificado) ou em termos de internacionalização (capacidade exportadora), os dados do Inquérito às Empresas Beneficiárias (ver Anexo) o resultado fica bastante aquém do esperado e necessário.

422. Os resultados do Inquérito às Empresas Beneficiárias convergem com a ideia que o Sistema de Incentivos tem tido um forte impacto de dinamização do setor empresarial açoriano, apresentando o efeito do incentivo uma adicionalidade clara e que conduz a investimentos com algum grau de inovação ao nível do produto / serviço e do processo. Como aspetos menos positivos, e a ter em conta no que resta da execução do PO Açores e, sobretudo, para o próximo período de programação, destacamos um impacto moderado ou reduzido ao nível de uma intensificação tecnológica clara das empresas (em termos de recursos internos de I&D e de trabalhadores qualificados) bem como ao nível da internacionalização.

423. Quanto ao Sistema de Apoio a Ações Coletivas, utilizado nas PI 3.1., 3.2. e 3.3., correspondendo respetivamente às tipologias de intervenção “Empreendedorismo Qualificado e Criativo”, “Internacionalização das PME” e “Qualificação e Inovação das PME”, ele teve uma amplitude relevante no PO Açores, com 86 operações aprovadas e um apoio total aprovado na casa dos 80 milhões de euros, representando a afetação de 24,8% do FEDER aprovado no EP3. Destaca-se, em termos financeiros, o SIAC Internacionalização.

424. Em termos de procedimentos (eficiência), refira-se que nos Avisos relativos a operações SIAC privilegiou-se a figura do Convite, prática que nos parece adequada, tendo em conta o reduzido universo de entidades da envolvente empresarial, reduzindo-se os custos de transação. Quanto aos projetos individuais, considera-se que poderia ter havido uma maior regularidade no lançamento dos Concursos. Para além disso, parece-nos necessária uma maior proatividade no sentido de estimular uma maior procura, em particular no domínio da internacionalização.

425. Finalmente, o Inquérito às Empresas Beneficiárias evidencia que estas fazem uma avaliação positiva sobre as características do incentivo e o modo como o mesmo é disponibilizado, com destaque para a adequação do Sistema de Incentivos às necessidades da empresa e ao relevo da taxa de cofinanciamento.

426. Um último aspeto relevante prende-se com a oferta e utilização de Instrumentos Financeiros. No quadro dos Sistemas de Incentivos, o PO Açores financiou, a montante, a oferta de Instrumentos Financeiros, através das operações aprovadas à IFD. Quanto aos instrumentos de capitalização, com apoio público dos fundos europeus, a sua operacionalização foi algo deficiente e a sua utilização é praticamente nula ou muito incipiente, até ao momento presente, destacando-se, no entanto, como minimamente positivo, a operacionalização do Azores Ventures. As razões para esta situação prendem-se com a operacionalização tardia dos instrumentos mas também com o facto de os sistemas de incentivos terem elevadas taxas de

apoio, desincentivando o acesso a instrumentos de capitalização. Já o recurso aos instrumentos de dívida tem-se processado com normalidade. As linhas de crédito têm sido amplamente utilizadas e têm sido fundamentais na concretização dos projetos empresariais, nos quais se incluem os projetos financiados pelos sistemas de incentivos, sendo aliás os instrumentos de dívida com garantia mútua um complemento frequente do financiamento, assegurando uma parte das necessidades não cobertas pelos incentivos aprovados.

427. A tabela seguinte sintetiza os resultados do Estudo de Caso sobre os sistemas de incentivos:

Tabela 40 - Síntese de resultados do Estudo de Caso sobre os sistemas de incentivos

	SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo, Empreendedorismo qualificado e criativo	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Internacionalização)	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Qualificação e Inovação)	SI Investimento Empresarial (Açores)
Coerência dos instrumentos definidos	Componente do Sistema de Incentivos, o qual cobre toda a cadeia de valor das empresas. Complementaridade com o SAICT.	Componente do Sistema de Incentivos, o qual cobre toda a cadeia de valor das empresas. Complementaridade com o SIAC – Promoção do Espírito Empresarial e com Instrumentos Financeiros.	Componente do Sistema de Incentivos, o qual cobre toda a cadeia de valor das empresas. Complementaridade com o SIAC – Internacionalização.	Componente do Sistema de Incentivos, o qual cobre toda a cadeia de valor das empresas. Complementaridade com o SIAC – Qualificação.	Componente do Sistema de Incentivos, o qual cobre toda a cadeia de valor das empresas. Complementaridade com Instrumentos Financeiros. Cariz algo difuso do instrumento em termos da dimensão inovação.
Relevância dos instrumentos definidos face aos objetivos estratégicos	Potencia a componente empresarial do Sistema Regional de Inovação. Potencia as prioridades temáticas da EREI.	Renovação e alargamento da base empresarial. Empreendedorismo tecnológico.	Promoção da internacionalização, com aumento da base exportadora e entrada em novos mercados.	Qualificação das empresas ao nível dos chamados fatores imateriais da competitividade.	Dinamização do setor empresarial. Investimentos de expansão / modernização, com inovação de produto e processo.
Operacionalização	Concursos abertos poderiam ser mais regulares.	Concursos abertos poderiam ser mais regulares.	Concursos abertos poderiam ser mais regulares.	Concursos abertos poderiam ser mais regulares.	Concursos abertos poderiam ser mais regulares.
Procura observada	Procura baixa, exigindo maior proatividade, envolvendo as organizações de interface. Necessidade de promover a utilização de subtipologias que incentivem a I&D colaborativa.	Procura baixa, exigindo maior proatividade, envolvendo as organizações de interface, a fim de gerar uma procura mais qualificada.	Procura muito baixa, exigindo ações coletivas para induzir uma maior procura.	Procura baixa e muito centrada no Vale Inovação. Seriam necessárias ações coletivas para induzir uma maior procura.	Procura muito elevada.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

	SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo, Empreendedorismo qualificado e criativo	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Internacionalização)	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Qualificação e Inovação)	SI Investimento Empresarial (Açores)
Seletividade observada	Seletividade baixa, decorrente da escassa procura.	Seletividade elevada.	Seletividade baixa, decorrente da escassa procura.	Seletividade baixa nos projetos individuais e moderada no Vale Inovação.	Seletividade baixa. Seria pertinente densificar critérios quanto à dimensão inovadora dos projetos.
Realizações (projeto)	Número muito reduzido de operações aprovadas.	Número elevado de operações aprovadas. O Inquérito evidencia uma forte adicionalidade (efeito de incentivo). Os projetos apresentam, na dimensão tecnológica, uma qualificação moderada, não sendo – na maioria dos casos – projetos de empreendedorismo tecnológico Escasso ou nulo recurso a Instrumentos Financeiros.	Número muito reduzido de operações aprovadas.	Número reduzido de operações aprovadas (projetos individuais). O Inquérito evidencia uma forte adicionalidade (efeito de incentivo). Vales Inovação focados na utilização de tecnologias digitais.	O Inquérito evidencia uma forte adicionalidade (efeito de incentivo). Projetos de expansão e de modernização, com algum grau de inovação incremental ao nível do produto / serviço e ao nível do processo. Mas prevalece um perfil de escassa transformação tecnológica duradoura e de escassa internacionalização. Escasso ou nulo recurso a Instrumentos Financeiros.
Realizações (PO)	Indicadores do PO revelam um bom desempenho quanto a empresas apoiadas e ao aumento do emprego, mas face a metas muito pouco ambiciosas. Revelam um fraco desempenho quanto ao	Indicadores do PO revelam taxas de cumprimento elevadas em termos de empresas apoiadas e de criação de emprego.	Indicadores do PO revelam taxas de cumprimento baixas em termos de empresas apoiadas.	Indicadores do PO revelam taxas de cumprimento elevadas em termos de empresas apoiadas e de criação de emprego, mas baixa realização em termos de inovação produto.	Indicadores do PO revelam taxas de cumprimento elevadas em termos de empresas apoiadas, de criação de emprego e de investimento.

Avaliação Intercalar do Programa Operacional dos Açores 2014-2020

Relatório Final – volume 1

	SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo, Empreendedorismo qualificado e criativo	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Internacionalização)	SI Qualificação e Internacionalização das PME (Qualificação e Inovação)	SI Investimento Empresarial (Açores)
	investimento e quanto à cooperação com instituições de investigação.				
Resultados (projeto)	nd	Inquérito: Impacto positivo no volume de negócios, no lançamento de novos produtos ou serviços, na oferta de produtos ou serviços mais diferenciados e no aumento do nível tecnológico da empresa.	nd	Inquérito: Impacto positivo no volume de negócios, na expansão da capacidade produtiva, na inovação produto e processo, organizacional e de marketing. Impacto reduzido na dimensão internacionalização.	Inquérito: Impacto positivo no volume de negócios, na expansão da capacidade produtiva, no lançamento de novos produtos ou serviços, na oferta de produtos ou serviços mais diferenciados, no aumento do nível tecnológico da empresa e na criação de postos de trabalho. Impacto reduzido na dimensão internacionalização.
Resultados (PO)	Indicadores do PO revelam um resultado fraco quanto ao às despesas das empresas em I&D no VAB.	Indicadores do PO revelam bons resultados nos nascimentos de empresas em setores de alta e média alta tecnologia, face à meta fixada.	Indicadores do PO revelam um mau resultado no valor de exportações no volume de negócios das PME e um muito bom resultado nas dormidas de estrangeiros na hotelaria regional.	Indicadores do PO revelam um bom resultado relativo a empresas com atividades de inovação, face à meta fixada.	Indicadores do PO revelam um bom resultado na participação do setor industrial, comércio e serviços na formação do valor acrescentado bruto regional

Principais conclusões em termos de avaliação do contributo do PO Açores para a qualificação e do combate ao abandono escolar e ainda no domínio do combate à pobreza e exclusão social

428. Relativamente aos materiais que fundamentam a avaliação neste ponto, para além da análise documental, das entrevistas realizadas e dos painéis de discussão que foi possível concretizar, os três processos de inquirição realizados e o Estudo de Caso de suporte a esta questão constituíram o principal fator de mitigação da impossibilidade de realização de trabalho de terreno presencial.

429. Os três processos de inquirição focaram-se, respetivamente em (i) jovens abrangidos pela medida 8.1, participantes em estágios profissionais, (ii) jovens envolvidos em processos de dupla certificação, cursos profissionais e PROFIJ e de (iii) adultos abrangidos pela medida 10.3, participantes num curso de certificação escolar ou profissional. A representatividade estatística do 1º processo é inegavelmente superior à dos demais, mas no seu conjunto os três processos trouxeram à avaliação um importante elemento de fundamentação, não ignorando as limitações em regra apontadas a este tipo de inquirição.

430. O Estudo de Caso procurou responder a quatro questões: (i) efeitos da promoção do sucesso escolar e da aprendizagem ao longo da vida na inclusão social e redução das desigualdades; (ii) contributo dos instrumentos de política social para a proteção do risco de exclusão; (iii) contributo do PO para a consolidação do sistema de educação e formação e rede de apoio social; (iv) ensinamentos e recomendações.

431. No caso dos participantes em estágios, para 1.088 respostas válidas, as conclusões do inquérito permitem traçar um quadro muito favorável de resultados:

- **Taxa de conclusão:** 84% com conclusão do estágio há mais de 12 meses;
- **Empregabilidade elevada:** estavam a trabalhar 61,4% 6 meses depois da conclusão do estágio, 68,7% após 12 meses e 73,3% à data do inquérito;
- **Transição do desemprego para uma situação de emprego:** 49% após 6 meses da conclusão do estágio;
- **Estabilidade do posto de trabalho:** 35% trabalhavam no mesmo local após 6 meses da conclusão do estágio;
- **Vínculo contratual:** 19,7% após 6 meses tinham um vínculo a termo passaram a trabalho sem termos 12 meses depois;
- **Grau de satisfação:** 51% reconhece a aquisição de conhecimentos e competências com utilidade para o seu percurso profissional.

432. No caso dos jovens em percursos formativos de dupla certificação e para 306 respostas válidas (287 em cursos profissionais e 19 em PROFIJ) em 2.646 questionários:

- 71% dos jovens frequentam com o objetivo de obter o 9º ou o 12º ano;
- 56% tiveram percursos escolar anterior sem retenções, sendo cerca de 44% os que registaram retenções anteriores;
- 58,5% reconhecem a importância para obter as qualificações de 9º ano ou de 12º ano e 71,6% estendem essa importância à obtenção de uma qualificação profissional;

- 25,3% estavam a trabalhar após 6 meses de concluir o curso e 38,6% a frequentar um estágio e 25,7% prosseguiu estudos;
- 8% estavam em desemprego 6 meses após a conclusão do curso e 19% estava nessa posição no momento de resposta ao inquérito;
- Satisfação geral com a participação nos cursos.

433. No caso dos adultos que participaram em cursos de certificação escolar ou profissional, o nível de representatividade é bastante mais baixo, 84 respostas válidas (57 no programa REATIVAR e 27 em cursos ABC:

- **Taxa de conclusão:** 86% concluíram o curso;
- **Principal motivação:** obtenção de certificação escolar e (re) inserção no mercado de trabalho, com 32% a referir a valorização/realização profissional;
- **Auto-estima:** 73% atribuíram ao reforço da autoestima uma importância primordial;
- **Desemprego-emprego:** Na inscrição 85,6% estava desempregado, 6 meses após essa percentagem era de 34,4% e no momento da resposta ao inquérito 44,4%;
- **Reintegração:** 36,4 % dos que estavam desempregados na inscrição permaneciam nessa situação 6 meses após e 42,9% reintegraram-se no mercado de trabalho;
- **Transição de desempregado a empregado:** 48% passaram, entre a inscrição e o momento atual, de desempregado a empregado;
- **Melhoria de qualificações:** 70% tinham na inscrição qualificação inferior ao secundário enquanto que no momento da resposta ao inquérito 53,3% tem qualificação secundária ou pós-secundária, evidenciando transições de melhoria de qualificação após a frequência.

434. **Em matéria de relevância**, regista-se a coerência entre a estratégia dos eixos 8,9 e 10 do PO Açores (prioridades de investimento, objetivos específicos, realizações e resultados esperados) e o diagnóstico que serve de base à programação proposta, com alinhamento dos objetivos e prioridades com o diagnóstico que retrata a situação de partida. A programação tira partido da experiência regional adquirida em períodos de programação anteriores, consolidando formas de intervenção à qual a procura de beneficiários e destinatários finais responde positivamente, gerando resultados globalmente positivos em matéria de empregabilidade, estabilidade de permanência no mercado de trabalho, ganhos de autoestima e abandonos de trajetórias de exclusão social que os processos de inquirição em parte confirmam para as tipologias de operações objeto dessa inquirição. Face à experiência de programação já acumulada, o PO carece de medidas mais proactivas para induzir a procura de formação de ativos empregados por parte de empresas e trabalhadores e de maior inovação na formatação de políticas mais integradas de combate à exclusão social e na capacitação do sistema de proteção social.

435. **Em termos de eficácia**, as taxas de compromisso são globalmente elevadas (entre 77,5 e 99%), com procura significativa dos apoios, em particular nas tipologias de apoio à transição e à inserção para o mercado de trabalho, à qualificação dos jovens e na resposta às situações de desfavorecimento social, que também apresentam níveis de execução significativos. As mais

baixas taxas de aprovação das candidaturas concentram-se em operações no domínio da formação, no âmbito dos eixos 8 e 9;

436. Os valores apurados para os indicadores com metas físicas associadas revelam uma situação globalmente muito satisfatória ao nível dos indicadores de realização e de resultado, com uma situação generalizada de indicadores que já superaram ou estão numa trajetória de aproximação às metas definidas para 2023. As exceções mais evidentes são as seguintes: EP8: Formação Modular (com fortes limitações de procura e alguma desvalorização da ALV, combinada com dificuldades de dispensa de funcionários e reação a contratualização implicando resultados); EP9. Formação-ação destinada a colaboradores da economia social; EP10. Tipologias de formação de nível 2 e 4 (RVCC e Cursos de Especialização Tecnológica).

437. **Em termos de eficiência**, a avaliação identificou o uso generalizado de custos de referência (mobilização de custos padrão), os quais integram as especificidades territoriais e sociais da Região, pelo que pode concluir-se pela existência uma abordagem globalmente eficiente dos três EP, sem evidência de que essa regra tenha sido alterada num número significativo de casos.

438. **Em matéria de análise de impactos e seguindo o roteiro metodológico da TdM associada à QA nº 6: no EP 8**, os resultados de 2º nível estavam focados na “promoção do emprego (sustentabilidade e qualidade), da igualdade de género e do combate ao desemprego, designadamente jovem”. A partir dos resultados do processo de inquirição e num contexto favorável de mercado de trabalho, os efeitos do PO em matéria de inserção profissional de jovens persistem e aumentam ao longo do tempo: 12 meses após, a % de jovens a trabalhar aumenta para 68,7% e a correspondente à situação de desemprego desce para 15,2%, com cerca de 73% dos jovens a trabalhar quando responderam ao inquérito; os efeitos estendem-se à melhoria do vínculo contratual com 20% dos jovens que tinham após 6 meses emprego com termo, 12 meses depois tinham um contrato sem termo. Os jovens residentes na ilha do Pico contrariam essa tendência. O contexto de aplicação apontava para o envolvimento nestas medidas de 11.158 indivíduos, com metade dos quais com menos de 25 anos e qualificação média e superior.

439. Esta conclusão estende-se à promoção do emprego feminino, aliás um marco diferenciador e positivo do PO Açores, a qual, embora veiculando uma escala de intervenção mais reduzida (400 participantes) tem um papel positivo na valorização do papel da mulher no mercado de trabalho, com larga margem de manobra para ser intensificada.

440. Já no que diz respeito à formulação modular, a execução ainda residual alcançada sinaliza um problema estrutural de procura de formação, indicando um impacto esperado bem abaixo do observado nas restantes dimensões da programação.

441. **Ao nível do EP 9 – Inclusão social e combate à pobreza**, os resultados de 2º nível estavam associados ao “aumento dos níveis de ativação e integração de grupos sociais desfavorecidos e vulneráveis” e ao “reforço e diversificação das respostas sociais e dos serviços sociais e de inclusão”. Os resultados do Estudo de Caso apontam para a possibilidade de impactos reais e efetivos ao nível do investimento em infraestruturas de saúde e sociais, estimando-se que a taxa

de execução de 64% no reporte da avaliação possa ser ainda significativamente incrementada. Os impactos estimados situam-se sobretudo no facto dessas infraestruturas serem uma pedra basilar do sistema de proteção social nas condições de fragmentação territorial da Região, proporcionando um campo favorável para as estratégias integradas de intervenção social. Um fator penalizador desse impacto situa-se na fraca execução das medidas de capacitação do tecido humano da economia social regional. Acresce dizer que o Estudo de Caso referenciou como muito positivo o contributo das medidas de promoção do sucesso escolar e do fomento da aprendizagem ao longo da vida (sobretudo o reforço da formação profissionalizante) como mecanismos corretores de desigualdades, embora reconhecendo a multidimensionalidade de fatores da pobreza na Região.

442. Em matéria de indicadores de evolução de contexto, a RAA apresenta segundo os dados provisórios do INE de 2020 uma redução da taxa de risco de pobreza, seguindo a tendência nacional, embora o valor continue a ser muito elevado (28,5%). Este valor indica a dimensão estrutural da pobreza na Região, exigindo que a programação futura invista maia decisivamente nessa dimensão estrutural, esperando que as medidas educativas continuem a contribuir para a sua redução. A percentagem de beneficiários de RMG e de RSI na população residente com 15 e mais anos tem-se mantido relativamente estável, observando entretanto em 2019 uma pequena redução dessa percentagem. O confronto dos dois indicadores sugere que o abandono da situação de risco na pobreza não é suficiente para justificar a não atribuição de RSI, acentuando a já referida dimensão estrutural da pobreza. O enquadramento local e institucional em que os Programas Ocupacionais são realizados é um fator positivo reconhecido por beneficiários e participantes, mas os resultados de 2º nível atrás assinalados dependem de outros fatores que influem na formação de trajetórias de exclusão e sobretudo de situações de armadilha da pobreza. Com as limitações já referidas, uma das conclusões que pode já ser extraída é a seguinte: sem embargo do contributo dos Programas Ocupacionais, a política de combate à exclusão promovida pelo PO tem de ser materializada em intervenções mais integradas e focadas nos fatores de exclusão com maior influência nas situações de armadilha da pobreza.

443. **Ao nível do EP 10 – Ensino e aprendizagem ao longo da vida**, os resultados de 2º nível são identificados com a “evolução dos níveis de qualificação escolar e profissional dos jovens e adultos” e com a “evolução da empregabilidade e contribuições para a melhoria da competitividade das organizações regionais”. O primeiro constitui um dos impactos esperados com evidência mais robusta. O processo de inquirição a jovens e adultos com participação em cursos de dupla certificação constitui o principal elemento de fundamentação.

444. Segundo os dados obtidos (ver anexos), jovens e adultos melhoraram qualificações escolares e profissionais. Entre o momento de inscrição e a data de resposta ao inquérito, observa-se no caso dos adultos uma clara transição de qualificações. No caso dos jovens, para além do significativo contributo para a redução do abandono escolar e para a permanência em estudos ao serviço da escolaridade obrigatória (18% continuava a estudar, com 26% a fazê-lo 6 meses após a conclusão do curso). A necessidade de o sistema acompanhar a evolução destes alunos ao longo do tempo é uma prioridade para assegurar uma melhor monitorização de impactos.

445. Em matéria de empregabilidade, a ativação de desempregados adultos é clara com redução do desemprego de 44,1 pontos percentuais e 43% que estavam desempregados na inscrição, apresentando 6 meses após ocupação remunerada. No que respeita aos jovens, 53% estava a trabalhar quando respondeu ao inquérito, o que era já visível 6 meses após a conclusão do curso: 25% estava a trabalhar e 38,6% em estágio. Dado que os cursos profissionais e os cursos de dupla certificação abrangeram até fins de 2019 14.600 jovens e adultos, estes maioritariamente desempregados e com qualificações inferiores ao 3º CEB e com jovens maioritariamente inativos e com menos de 25 anos concede aos efeitos acima referidos um outro alcance.

446. Entretanto, a evolução alcançada na taxa de abandono escolar precoce (18-24) com descida de 32,8% em 2014 para 27% em 2019 e da taxa de insucesso escolar no secundário que desceu de 26% em 2014 para 18,1% em 2019 mostra que é necessário ainda aprofundar estas intervenções do ponto de vista da programação FSE e dos restantes instrumentos de política pública do Governo Regional como o ProSucesso.

447. Já em matéria de “contribuições para a melhoria da competitividade das organizações regionais”, a avaliação dispôs de quase nula evidência para aferir desse impacto, até porque a programação do EP 3 em que a competitividade regional é apoiada segundo diferentes mecanismos não é de modo algum articulada com a ação exercida pelos apoios do EP 10. A avaliação considera poder estar aqui, na maior integração dos apoios às empresas e do EP 10 uma fonte de inovação na programação, tendente a impactar mais decisivamente a procura de qualificações.

448. Do ponto de vista da formação avançada, a evolução do número de bolseiros de doutoramento apoiados é muito positiva. A programação responde, desse modo, a um dos constrangimentos mais sérios do modelo de desenvolvimento da RAA, a escassez de recursos humanos avançados e a dificuldade de os fixar. Na perspetiva da avaliação, com a revisão da RIS 3 Açores e a concretização de um ciclo de maior seletividade dos apoios à investigação científica e tecnológica regional o apoio a bolseiros de doutoramento tem de ser consagrado como um instrumento central dessa estratégia, questão sobre a qual o ciclo de programação sob avaliação não fornece evidência robusta.

449. Resumindo:

449.1. **Como resultados mais positivos** na concretização de impactos esperados, a avaliação sinaliza os seguintes: (i) a transição para o mercado de trabalho dos jovens através da qualificação profissional e da maior proximidade ao mundo do trabalho, por via dos estágios; (ii) a reinserção de adultos nesse mercado através da participação em programas ocupacionais e da frequência de percursos de certificação escolar ou profissional, apesar da persistência das práticas abusivas de utilização de estágios ocupacionais como fonte de alimentação pontual de mão-de-obra; (iii) o reforço continuado das modalidades de formação profissionalizante, consideradas pelos especialistas ouvidos no Estudo de Caso como um instrumento seguro de correção de mecanismos de produção de desigualdades

449.2. **Entre os aspetos menos positivos**, a avaliação sinaliza: (i) a não conclusão dos percursos formativos e para a sustentabilidade do emprego mais a longo prazo, já que os níveis de desemprego no momento da resposta ao inquérito são ligeiramente superiores aos verificados 6 meses após a conclusão dos cursos; (ii) a evidência das dificuldades da programação impactar a procura de formação por parte das empresas para os seus trabalhadores e deles próprios; (iii) a dificuldade da programação generalizar a capacitação do tecido de economia social da Região, penalizando a formatação de estratégias multi-atores e não apenas baseadas na ação do Governo Regional para uma abordagem mais integrada da pobreza; (iv) a presença de evidências de que a pobreza continua a apresentar na Região uma dimensão fortemente estrutural, apesar da persistente ação da programação em sucessivos PO.

450. A partir destas conclusões emerge uma outra que aponta para a necessidade de monitorização mais atenta de fatores críticos identificados na TdM como a adequação da oferta às necessidades, a qualidade da abordagem pedagógica nos cursos vocacionais, o trabalho a realizar sobre a motivação dos jovens, o trabalho e envolvimento junto dos empregadores, em função do contexto observado na dinâmica do mercado de trabalho. E seguramente o investimento em inovação de abordagem mais integrada à dimensão estrutural da pobreza, convocando o conhecimento existente na Região e fora dela sobre essa questão.

7.2. Recomendações

R1. No âmbito de um mais efetivo e eficaz contributo do PO para a maturação do Sistema Regional de Inovação, principalmente com as suas dimensões de maior intensidade de práticas colaborativas entre investigação e empresas regionais, de maior intensidade de I&DT empresarial, de cofinanciamento de projetos mais estruturantes e mobilizadores e de maior capacitação da Universidade dos Açores

Destinatário principal: Direção Regional da Ciência e Transição Digital

451. Projetando as opções que a revisão em curso da RIS 3 Açores viabilizará e tendo em conta o papel que as duas infraestruturas de base tecnológica (IBT -PCT) TERINOV e NONAGON poderão assumir com a consolidação das suas atividades e do seu modelo de especialização e a concretização da anunciada instalação da IBT para o Mar e o potencial do projeto *AZORES Digital Innovation Hub* (com forte articulação com algumas das prioridades da ENEI em processo de revisão), as conclusões da avaliação até agora realizada fundamentam estas recomendações. Estas recomendações têm por alcance essencialmente o próximo período de programação, mas admite-se como possível que elas permitam, ainda na margem de manobra existente na programação em curso, a dinamização de operações relevantes para as dimensões acima referidas, abrindo caminho a uma transição eficaz para a programação 2021-2027.

452. Recomenda-se a dinamização da procura no quadro do SI IDT, privilegiando-se as atividades alinhadas com os domínios prioritários da EREI Açores bem como, transversalmente, as tecnologias digitais.

453. Recomenda-se que os futuros avisos prevejam expressamente subtipologias que materializem a I&D colaborativa, nomeadamente projetos de I&D em co-promoção e projetos do tipo mobilizadores.

454. Recomenda-se que a instalação da IBT para o Mar e que a promoção do Azores Digital Innovation Hub sejam entendidas como projetos estruturantes e mobilizadores para:

- Direcionamento de projetos colaborativos de I&DT nesses domínios;
- Foco de apoio a projetos de empreendedorismo de base tecnológica;
- Projetos de cooperação com entidades exteriores à RAA, do Continente e estrangeiras, suscetíveis de atrair à RAA investigadores em períodos de residência ou de instalação;
- Fontes de uma participação mais ativa da RAA, através da sua RIS 3 revista, na implementação da Estratégia Nacional de Especialização Inteligente, especialmente dos projetos domínios prioritários “Economia 4.0 e Tecnologias Digitais”, “Mar” e “Tecnologias Espaciais e de Observação da Terra”.

R2. Margem de manobra para um apoio mais focado em termos de empreendedorismo de base tecnológica, não só tirando partido do apoio à capacitação da Universidade dos Açores para o fortalecimento do SRI Açores, mas também aproveitando a especialização das duas IBT – PCT em consolidação

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade e Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

456. Esta recomendação de ordem geral desdobra-se em propostas mais específicas todas elas fundamentadas pela avaliação do PO e sobretudo pelos Estudos de Caso realizados (SRI Açores e Sistemas de Incentivos):

- Promover a capacitação das unidades de empreendedorismo a germinar na Universidade dos Açores com estabelecimento de relações mais fluidas entre essas unidades especializadas e as IBT NONAGON, TERINOV e a futura IBT do Mar, com afetação de recursos a essa capacitação sob a forma de avisos por convite;
- Integrar no apoio a essa capacitação a dimensão de apoio à seleção de gestores para essas unidades com perfil adequado a uma unidade de apoio ao empreendedorismo de base tecnológica;
- Criar centros de recursos e de competências de suporte às ações de empreendedorismo de base tecnológica, evitando a sua atomização e dispersão e promovendo a consolidação da sua especialização e utilizando para isso, entre outros mecanismos de apoio, SIAC específicos;
- Promover a consolidação de domínios de empreendedorismo de base tecnológica em estreita articulação e coordenação com os domínios prioritários da RIS 3 Açores revista.

R3. Rever estratégias de alocação de recursos em matéria de apoios à competitividade das empresas da Região

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade; Direção Regional do Turismo

457. A avaliação da QA nº 5 e o suporte de fundamentação que o Estudo de Caso sobre os Sistemas de Incentivos proporciona permite formular uma recomendação algo disruptiva que integra dimensões como as seguintes:

- Recomenda-se para o próximo período de programação a revisão da repartição da dotação de recursos para qualificação, inovação e internacionalização e dotação de recursos para animação económica regional e local, aumentando a importância relativa dos primeiros ou pelo menos incrementando a seletividade dos segundos, combinando mais efetivamente animação económica com inovação e internacionalização;
- Recomenda-se que a abordagem em termos de Estratégias de Eficiência Coletiva seja intensificada na programação, tendo em vista concretizar objetivos de maior e melhor disseminação de resultados e conseguir que as Ações Coletivas apoiadas gerem um maior volume de investimento empresarial;
- Conceber e implementar programas de incentivo à participação do associativismo empresarial (com apoio simultâneo a instrumentos de capacitação do mesmo) em Ações Coletivas, contratualizando resultados de envolvimento de pequenas empresas no processo;

- Diversificar tematicamente as AC para além da promoção turística, designadamente em articulação com os domínios prioritários da RIS 3 revista.

R4. Criar condições para uma intervenção mais ativa do PO em políticas de redução dos custos de contexto da RAA, com mais efeitos na procura dos Sistemas de Incentivos por parte das empresas regionais

Destinatário principal: Direção Regional da Organização e Administração Pública; Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais; RIAC – Agência para a Modernização e Qualidade do Serviço ao Cidadão I.P.; Direção Regional da Energia; Direção Regional dos Transportes Aéreos e Marítimos

458. A externalidade positiva que o investimento Azores Cloud tenderá a proporcionar incidirá pelo menos numa primeira fase na melhoria das condições de organização e de segurança de dados na generalidade dos serviços públicos da RAA. Mais tarde ou mais cedo essa externalidade tenderá também a beneficiar as empresas da Região. Esta recomendação não respeita à linha de evolução normal do modo como essa externalidade tenderá a beneficiar as empresas, designadamente do ponto de vista dos serviços às empresas por via digital. A recomendação visa antes a criação na programação de outros mecanismos que possam gerar benefícios mais diretos e imediatos para as empresas, com redução mais rápida de custos de contexto, em áreas como acesso a mercados, contratação de mão de obra no exterior, constituição de circuitos e estruturas de distribuição de produtos regionais no continente, redução de custos de transporte. Esta preocupação é desdobrável em recomendações mais específicas:

- Lançamento de um processo de auscultação do tecido empresarial da RAA com o objetivo de caracterizar o estado da arte dos custos de contexto, identificando áreas suscetíveis de mitigação mais rápida e direta, passíveis de apoio via PO Açores;
- Conceber e implementar um programa específico destinado a dar sequência a essa identificação;
- Promover uma melhor articulação entre investimentos FEDER e a formação para a modernização administrativa sobretudo em domínios com procura mais saliente das empresas;
- Conceber e implementar um amplo programa de apoio à capacitação digital das empresas da RAA, integrando diversas componentes tais como formação profissional especializada de gestores e quadros técnicos, apoio a atividades de consultadoria, planos de inovação de modelos de negócio, pequenos investimentos de renovação/adaptação de equipamentos, etc²⁴.

²⁴ Este programa distingue-se do âmbito da PI 3.3. do atual período de programação, já que está centrado na valorização das oportunidades da transformação digital em termos de novos modelos de negócio apoiando as empresas na organização para o aproveitamento dessas oportunidades.

R5. Reforçar de forma seletiva o subsistema de C&T e a coerência de especialização do SRI Açores

Destinatário principal: Direção Regional da Ciência e Transição Digital; Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia

459 A execução do SAICT revela uma certa fragmentação de esforços, com projetos num espectro alargado de domínios científicos e, sobretudo, de pequena dimensão. Tendo em conta as prioridades temáticas da EREI, dever-se-ia considerar induzir e apoiar um número restrito de projetos estruturantes, de maior dimensão e com maior sustentabilidade (por via de maiores massas críticas). Mas a consolidação do SRI Açores exige também a consolidação do seu modelo de especialização interno, com o apoio a funções insuficientemente desenvolvidas. Em termos concretos, esta recomendação geral desdobra-se nas seguintes recomendações específicas:

- Apoiar a génese colaborativa de um conjunto de projetos estruturantes e mobilizadores suscetíveis de corporizar um novo estádio de intensidade colaborativa da I&D regional e favorecer o arranque e consolidação dos domínios prioritários da RIS 3 Açores revista;
- Criar mecanismos e espaços institucionais para a formação avançada na RAA acompanhar e favorecer esses projetos estruturantes;
- Promover uma parceria nacional/regional para o lançamento de oferta de formação superior na área das engenharias na RAA;
- Apoiar a capacitação do INOVA para um escalamento das suas atividades enquanto Centro Tecnológico;
- Apoiar pelo menos a criação de uma outra entidade com perfil de Centro Tecnológico.

R6. Estimular a I&D Empresarial

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

460. Quanto ao SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico, recomenda-se mais proatividade no estímulo procura, envolvendo as organizações de interface e de acolhimento de *start up's* tecnológicas. Outra forma relevante de suscitar projetos de I&D Empresarial e de reforçar o SRI passa por formatar sub-tipologias que incentivem a I&D colaborativa.

R7. Qualificar o Empreendedorismo, reforçando a componente tecnológica

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

461. Em linha e na sequência do recomendado no parágrafo 479 (Recomendação R2), recomenda-se que, no domínio do Empreendedorismo Qualificado e Criativo, apoiado pelo SI Inovação Empresarial e Empreendedorismo, seja estimulada uma procura mais qualificada, nomeadamente de empresas sedeadas nas organizações de interface, vocacionadas para promover o empreendedorismo tecnológico, que estão a ser objeto de expansão e de consolidação (nomeadamente, Nonagon e Terinov), bem como promover uma maior utilização de Instrumentos Financeiros (nomeadamente capital semente) em complementaridade com os incentivos.

R8. Melhorar a Eficácia ao nível da Internacionalização

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade; Direção Regional dos Assuntos Europeus e Cooperação Externa

462. O muito reduzido número de projetos individuais, quer candidatados quer aprovados, de Internacionalização das PME, constitui um indicador preocupante associado à estreiteza da base exportadora da Região e à reduzida presença das empresas nos mercados externos. Recomenda-se neste sentido que sejam assumidas ações e medidas que incidam nos fatores que bloqueiam e inibem uma mais elevada participação de empresas da RAA em projetos de internacionalização:

- Reforçar a complementaridade entre ações coletivas e projetos individuais;
- Intervir nos constrangimentos empresariais a essa participação;
- Contratualizar com entidades especializadas resultados de dinamização da participação de empresas individuais;
- Apoiar a capacitação de associações empresariais em funções de suporte à internacionalização das empresas;
- Promover ações de demonstração de projetos exemplares.

463. Os dois primeiros pontos exigem que para as PME os projetos SIAC sejam aprofundados do ponto de vista do envolvimento dos destinatários finais, devendo demonstrar cabalmente o universo-alvo e as ações que garantam esse envolvimento (auscultação dos destinatários finais, envolvimento nos eventos, divulgação dos resultados, informação sobre mercados, etc.). Ou seja, é melhorando a participação do alcance das ações coletivas junto das PME que se pode melhorar a complementaridade entre ações coletivas e projetos individuais de internacionalização. Já para as grandes empresas (que não têm acesso aos incentivos financeiros à internacionalização), a formatação de um instrumento financeiro orientado para financiar a logística de exportação poderá ser um contributo.

R9. Reforçar a seletividade no SI Investimento Empresarial (Açores)

Destinatário principal: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

464. Tendo em conta que o investimento produtivo, envolvendo o reequipamento das empresas, foi enquadrado na tipologia SI Investimento Empresarial (Açores), com elevada procura mas baixa seletividade, recomenda-se a densificação (com majoração significativa) de critérios de avaliação que atribuam maior relevância à dimensão inovadora dos projetos e à criação de postos de trabalho qualificados.

R10. Estimular uma maior utilização de Instrumentos Financeiros

Destinatário principal: Direção Regional do Orçamento e Tesouro; Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

465. Apesar da escassa operacionalização de uma oferta e da utilização de instrumentos de capitalização no período 2014-2020, importa manter e aprofundar esta aposta para o novo período de programação. Os instrumentos de capitalização são uma componente adequada para o financiamento de empresas com elevado potencial de crescimento e de inovação, sendo que a RAA está a fazer uma forte aposta na promoção do empreendedorismo tecnológico e qualificado, nomeadamente através das IBT Nonagon e Terinov. Nesta perspetiva, o segmento de empresas em *early-stages* e em atividades emergentes e de elevada intensidade tecnológica devem constituir um universo particularmente relevante para a operacionalização dos

instrumentos de capitalização. Identificamos, na RAA e na ótica da EREI, subsetores como os das tecnologias digitais, da biotecnologia e da agroindústria, nos quais é expectável uma maior intensidade de criação de empresas tecnológicas. O incremento da utilização dos instrumentos de capitalização tem, ainda, um elevado potencial para o segmento de empresas consolidadas. Este “*growth capital*” é relevante, nomeadamente, em processos de internacionalização (nos quais a elegibilidade do financiamento com base em incentivos financeiros é bastante limitada) bem como em processos de “*buy out*” (aquisição de posições de controle acionista).

466. Recomenda-se ainda que a próxima programação promova a atração à RAA de uma maior participação de Business Angels (BA) e de mais sociedades veículo de Capital de Risco (CR) (incluindo internacionais). A mobilização nesse sentido de entidades BA e CR de origem regional deverá passar por uma melhor articulação entre a gestão centralizada da IFD (agora Banco Português de Fomento) e as entidades regionais promotoras do empreendedorismo e do investimento empresarial em geral.

R11. Recomendações para adaptação da programação à intensificação de dotação de recursos para a Agenda Europeia do Green Deal

Destinatário principal: Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais; Direção Regional do Ambiente e Alterações Climáticas; Direção Regional de Energia; Direção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos

467. Recomenda-se neste sentido:

- Reforçar o apoio à evolução da produção regional de energia no sentido das renováveis aumentarem a sua expressão e coerência, acompanhada de áreas de progresso como: a formulação de modalidades mais apelativas de promoção da eficiência energética, promovendo seja uma maior diferenciação entre os apoios de PO e do Governo Regional, evitando a concorrenzialidade entre esses apoios ou promovendo a complementaridade entre os mesmos (com combinações de componentes de financiamento por instrumentos financeiros e subvenções não reembolsáveis);
- Promover mecanismos de apoio à economia circular em domínios que correspondam a uma relação mais equilibrada entre conhecimento científico existente e capacidade empresarial disponível para investir em modelos de produção mais circulares;
- Apoiar a dimensão urbana de projetos de descarbonização.

R12. Recomendações no sentido de uma maior dimensão de inovação nos domínios do emprego, educação, formação e combate à exclusão social

Destinatário principal: Direção Regional da Qualificação e Emprego; Direção Regional da Solidariedade Social; Direção Regional da Saúde

468. A programação coberta pelos EP 8, 9 e 10 apresenta resultados globalmente muito positivos, refletindo a combinação entre um contexto de implementação favorável, a fluidez de procura e a sua associação a medidas e programas para os quais a RAA tem uma ampla experiência na continuidade e aprofundamento desses instrumentos. Recomenda-se neste sentido:

- Promover a integração no *mainstream* das políticas regionais das modalidades de apoio com maior continuidade de financiamento de FEEI, concentrando estes em componentes de maior inovação de políticas;
- Estimular a procura de formação cofinanciada dirigida a ativos empregados, com criação de mecanismos de intermediação com as empresas;
- Apoiar a consolidação e modernização do sistema de ensino profissional da RAA, com reforço dos padrões de especialização entre escolas regulares e escolas profissionais privadas;
- Apoiar a capacitação de entidades que promovam oferta de formações ajustadas a processos de aprendizagem ao longo da vida para diferentes níveis de qualificações já alcançadas;
- Reavaliar as razões que determinaram a ausência de procura em medidas que acabaram por cair nas reprogramações do PO já concretizadas, distinguindo entre ausência de necessidades e existência das mesmas embora com bloqueios e constrangimentos à formação de procura;
- Conceber programas específicos para situações de armadilha na pobreza, com reavaliação de ensinamentos e boas práticas em matéria de intervenção social na RAA e sobretudo reforçar a dimensão da intervenção integrada em fatores com influência na criação de trajetórias familiares e pessoais de exclusão social.

R13. Recomendações complementares no âmbito do espaço de intervenção dos EP 8, 9 e 10

Destinatário principal: Direção Regional da Qualificação e Emprego; Direção Regional da Solidariedade Social; Direção Regional da Saúde

469. Identificam-se os seguintes elementos:

- Desenvolver o sistema de antecipação de necessidades de qualificações que permita a identificação das competências críticas a promover da visão estratégica de curto e médio prazo para a RAA e permite o planeamento e concertação da rede de oferta formativa de dupla certificação.
- Reforçar a capacitação dos colaboradores da economia social de modo a favorecer a implementação de estratégias inovadoras de combate à pobreza e exclusão social.
- Definir e implementar estratégias de promoção e valorização das profissões de nível intermédio junto dos jovens, famílias e empregadores.
- Reforçar os mecanismos de acompanhamento dos participantes em programas ocupacionais visando a sua inserção na vida ativa e o seu envolvimento nas iniciativas locais e da comunidade onde se inserem.
- Promover uma interação mais efetiva entre os mecanismos de política pública no âmbito do insucesso e abandono escolar com as medidas previstas em sede de programação.
- Reforçar as medidas de orientação vocacional de jovens e adultos em processos formativos e os mecanismos de acompanhamento pós-formação.
- Aproveitar o impulso da pandemia no desenvolvimento do ensino à distância e criar condições para o seu verdadeiro desenvolvimento: computadores, acesso à internet de

banda larga, formação de professores, construção de materiais didáticos e plataformas colaborativas comuns.

- Reforçar a oferta formativa para ativos em regime misto ou totalmente à distância de modo a permitir o acesso de todos e minimizar o efeito da distância física inter-ilhas.
- Definir/pensar/propor percursos formativos para jovens e adultos, alinhados com os requisitos do sistema nacional de qualificações de modo a permitir o acesso a certificações profissionais e/ou qualificações de nível mais elevado.
- Promover a articulação e a atuação em rede entre a comunidade escolar e as empresas, adequando currículos às necessidades dos empregadores e desenvolver formações mais próximas dos contextos reais de trabalho.
- Promover a elaboração de planos de desenvolvimento social a nível regional que promova o planeamento e ordenamento prospectivo da rede de equipamentos e respostas sociais da Região e sobretudo das necessidades da capacitação dos recursos humanos, potenciando a eficácia e eficiência da resposta aos desafios do envelhecimento da população e do combate à pobreza e exclusão social.

R14. Recomendações no sentido de assegurar melhores condições de medida do impacto da programação e do enquadramento da aplicação de determinadas políticas públicas

Destinatário principal: Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

470. A avaliação de um PO multifundo com a abrangência e diversidade temática que o PO Açores apresenta é, como esta avaliação e as dificuldades da sua operacionalização bem o evidenciam, muito exigente a dois níveis. É exigente do ponto de vista dos desafios de apetrechamento metodológico que coloca à equipa, que existem para além das dificuldades de ser realizada em grande medida em contexto pandémico. Mas é também exigente em termos do investimento na infraestrutura de informação de suporte à própria avaliação. Esta infraestrutura deve acompanhar preferencialmente a conceção da própria programação e a concretização de investimentos nessa perspetiva pode inclusivamente ser apoiada pelo próprio PO. Estes investimentos no que poderíamos designar de “infraestrutura de suporte à avaliação” tenderão a produzir externalidades significativas no investimento e aprofundamento metodológicos a cargo das equipas de avaliação, contribuindo assim para a melhoria do conhecimento dos resultados e impactos da programação, gerando um círculo virtuoso de melhoria continuada da sequência “programação-avaliação-programação”.

471. Esta recomendação materializa-se em dois tipos de investimentos de informação que importa realizar no futuro. Um primeiro grupo de investimentos recomendados respeita a melhorias de informação passíveis de serem concretizadas a partir do Sistema de informação do PO. A exploração de dados de candidatura e de resultados de projetos encerrados pode inspirar extrações específicas do SI do PO, conduzindo a indicadores do tipo:

- Produtividade aparente do trabalho (i) no momento da candidatura, (ii) esperada com a concretização do projeto e (iii) efetiva após o projeto ter sido executada;
- Idem para o peso do volume de negócios gerado em vendas para o exterior da RAA (Continente e estrangeiro) em relação ao volume de negócios total da empresa;

- Idem para o peso de licenciados no total do pessoal ao serviço;
- Indicadores decorrentes de inquirição sistemática do nível de satisfação de beneficiários;
- Indicadores de resultado de participações em ações coletivas apoiadas.

472. Existe um outro grupo de investimentos na infoestrutura de suporte à avaliação que se recomenda também que sejam operacionalizados designadamente no âmbito de projetos protagonizados pelo sistema científico regional, apoiados pelo próprio PO, e que podem respeitar a matérias consideradas cruciais para compreender o alcance da própria programação:

- Estudo de investigação sobre a incidência e dimensão do fenómeno dos NEET na RAA;
- Estudos sobre a incidência territorial de situações de “armadilha da pobreza”;
- Estudos sobre percursos ativos de diplomados de cursos profissionais, para períodos de tempo superiores aos períodos de programação;
- Estudos temporais da participação das empresas regionais nos sistemas regionais de incentivos de vários períodos de programação, com ponderação dos percursos dessas empresas em termos de indicadores chave de competitividade;
- Estudos para o robustecimento da medida de processos de descarbonização e de redução de emissão de gases com efeito de estufa;
- Estudos sobre a evolução dos custos de contexto na RAA e sua relação com os períodos de programação.

8. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS (ENGLISH VERSION)**8.1. Conclusions****About the methodological implications of the OP's characteristics and of the pandemic context in which the evaluation has been done**

377. The OP Azores 2014-2020 maintain the traditional characteristic of a multi-fund programme, thematically diversified, as a model of a mini-Community Framework Support, encompassing all the thematic objectives of EU programming. This OP's characteristic transforms the evaluation into a complex exercise, revealed in the obligatory establishment by the Public Tender of: two impact evaluation questions (EQ) (EQ nº 5 focused on the issues of incentives systems to firms, collective actions and entrepreneurship and EQ nº 6 focused on the theme of school failure and drop-out and on combatting poverty and social exclusion) and other four EQ focuses on the criteria of relevance and pertinence, effectiveness, efficiency and European added value (EAV).

378. To tackle that complexity and the prerequisites required by the Public Tender, the evaluation team conceived a methodological roadmap whose core element is the definition of the rationale programming, that has been discussed with the Management Authority and a group of stakeholders involved in OP's implementation. This programming rationale is the source of a Theory-based evaluation (TBE), essentially developed for supporting the impacts EQ nº 5 and Nº 6, generating the elaboration of two Theories of Change (ToC), combined with the realistic evaluation basic principles (mechanisms, critical factors and context), associated to the popular transformation sequence: activities (resources) – outputs – 1st level results – 2nd level results and impacts.

379. This option is no limitations free, principally the difficulty to homogenise the two ToC associated to EQ nº 5 and nº 6, due particularly to the very different characteristics of the operations supported by the PA involved (3, 8, 9 and 10).

380. Additionally, the pandemic situation prevailing along all the evaluation work inhibited a more diversified fields work, allowing for only a one day a half mission in the Region with the Management Authority team and other regional services involved in the OP's implementation, dedicated to the take-off of the study and stabilise the data available. Substituting for the impossible face-to-face work, a great diversity of meetings and teams has been organised using the TEAMS platform, mitigating those difficulties. Among the matters that were more penalised by the impossibility of work missions in the Region, the evaluation of the social dimension established by the EQ 6 deserve a specific note. Notwithstanding this limitation, the Case Study supporting the EQ 6 has been elaborated. Anyway, the evaluation sustains that the face-to-face work would represent a more favourable context to contact with people supported by social programmes, not substituted for on line interaction.

381. The methodological road map has been based on a multi-method analysis concerning data gathering and treatment, in which the surveys by electronic questionnaires addressed to support EQ 5 and 6, the case studies about the Regional Innovation System Azores, the Incentives System to regional SME's and Social Programmes, the semi-directive interviews and online work sessions were the main outcomes.

Concentration of resources

382. The OP Azores 2014-2020 has been designed benefitting from a already long experience in ESIF programming, working on vast operational programmes with a vast set of instruments and EU Funds (ERDF and ESF), involving all the EU programming thematic objectives and respecting the regulations

concerning the concentration of resources. In spite of this global characteristic, there are some PA that represent a small percentage of resources allocated, anticipating weak contributions of the OP in transforming those domains. Regarding the OP version of December 2018, the PA 2 and 11 represent both less than 2% of the total OP's endowment, meaning that, at least concerning the role of ITC in reducing the regional context costs, those problems and constraints will require complementary public resources to those mobilised by the OP. Considering the magnitude of regional context costs the OP's contribution is insufficient.

383. The programming's thematic concentration is more visible concerning employment, education and training and social exclusion policies, that represent 43,8% of total resources and the support to firm policies (PA 3), that concentrate 24,5% of the OP's total endowment, both representing 68% of the total amount of resources. Decarbonisation, environment and resources efficiency and climate change and transports complete the hierarchy. One may ask if the 3% of resources dedicated to research and technological development (PA 1) fall behind the evident needs observed in Azores region concerning this matter. This relatively low percentage of funds should be interpreted considering the still incipient maturity of Azores Regional Innovation System, that has been submitted to a ex-ante conditionality (the RIS 3 Azores) that determined that all R&TD projects should be integrated in that strategy to be admitted to analysis. It was a considerable change in R&D funding in the Region introducing new rules to the regional scientific system funding. As we will note concerning relevance analysis, the prudence that oriented the definition of the amount of resources to the PA1 would be better understood in the case of supporting mobilisers and structuring projects, combatting the atomisation and proliferation of small dimension projects. The evaluation collected evidence that the preparation of mobilisers projects is now underway, which is a positive change comparatively with the beginning of programming. The result of this precautionary approach so that in next programming periods Research and Technological Development could aspire to a higher ambition of funding, challenging the Azores Regional Innovation System maturation and their main actors, and taking advantage from the consolidation of the technologically-based infrastructures NONAGON and TERINOV and from the projected infrastructure to be dedicated to Sea activities.

What reprogramming initiatives represented?

384. Considering the reference date for the evaluation (31.12.2019), two reprogramming operations have been analysed: one that was approved by the EC on 5.12.2018 and another one that, although approved by the EC on February 2020, has been approved on December 2019. From the perspective of evaluation, the mean of these reprogramming decisions is similar: the first one is in line with the evolution of demand and the second reaffirms that decision reallocating the performance reserve. The strategic dimension of programming is not changed by those reprogramming decisions, because both are essentially the result of a no revealed demand or of a difficult demand formation, that will be analysed in-depth in relevance/pertinence chapter.

385. Focusing the analysis on the December 2018 reprogramming, it is particularly important to notice the fall of ERDF resources observed in PA 1, 4, 7 and 8 concerning relevant issues like: (i) the difficult maturation of the Azores Regional Innovation Systems and of its capacity to foster the demand; (ii) the management problems of energy efficiency operations (requiring financial instruments and facing the concurrence of other more flexible and friendly public policy instruments); (iii) the problems observed in public tender to buy a ferry transport vehicle for inter-island trips; and (iv) the extreme difficulty in succeeding to have the adhesion of firms and workers to training programmes. All these cases will be analysed along this chapter.

386. Naturally, The reverse of these reallocations has been the increase of resources in domains presenting a more fluid demand (as for example the PA 2 – ITC, the PA's concerning environment and sustainability, the PA 9 due to the social support solvent demand and its intrinsic relevance and the PA 10 considering the high popularity of measures dedicated to support professional internships and recruitment of young people). In any case, the OP's strategic dimension was not essentially altered by these changes.

The evolution of context

387. The OP Azores has been designed and programmed immediately in the aftermath of the sovereign debt crisis adjustment to which the Portuguese economy has been submitted. Along the implementation process, the regional macroeconomic context showed a positive change, particularly evident regarding tourism, although from a relative point of view, that is to say comparatively with national and EU (in Purchasing Power Parity terms) the Azores situation has not been improved, at least when measured using the GDP per head indicator. The coexistence of the improvement of the regional macroeconomic context and the stagnation of real convergence illustrates well the dimension and intensity of structural constraints tackled by the OP programming and stresses the pertinence of programming when analysed from a strategic perspective and its articulation with other public policy instruments.

388. The regional macroeconomic context's improvement tend to reinforce the implementation of policy instruments measures corresponding to experience and easy demand in previous programming periods (as it is the case of entrepreneurial investment targeted at animating local internal markets, tourism measures, professional internships and recruitment support demand, professional courses). Simultaneously, this improvement of regional macroeconomic context reinforces the meaning to demand formation difficulties that justified the two reprogramming decisions, representing a solid evidence that new answers should be prepared.

Relevance and pertinence analysis

389. The programming rationale that oriented the OP Azores 2014-2020 is strongly in line with tackling the Azores structural constraints that coexist (strongly penalising the Region) with the double peripheral situation generated by the characteristics of a remote Archipelago (although with a relevant geostrategic potential) and of territorial fragmentation. Among these structural constraints, the incipient maturity of Azores RIS, the excessive proliferation of small and very small firms, the low number of entrepreneurial groups showing a critical mass of investment, innovation and internationalisation resources, the model of autonomous energy systems in each island, the low qualification of active people, the incidence of school failure and drop-out, the low social value assigned by families to training and its return, the urban poverty trap situations observed in some territories deserve attention, although involving uneven shares of resources.

390. The evaluation concluded that the OP Azores programming is in line with regional strategy, benefitting from the continuity of policy instruments able to mitigate those structural constraints. However, this continuity should not mean less ambition and innovation in going further in programming domains in which demand formation has problems, although corresponding to regional needs that with less ambition and innovation will continue not be matched.

391. The evaluation identified some of those programming areas with a stronger contribution to regional structural change:

- Strictly in line with the revision and a new implementation cycle of the Azores RIS 3, programming should imply: (i) a more decisive contribution to the consolidation of Azores Regional Innovation System; (ii) higher intensity of collaborative practices within the RIS; (iii) support to mobilisers and structuring projects with strong participation of R&D investment at the beginning so that R&TD could animate sustained growth trajectories, reducing the dispersion of a lot of small projects; (iv) the creation of institutional conditions allowing for the introduction of engineering higher education in the Region, which is a very strong constraint to regional innovation policies; (v) promotion of co-operation between Azores RIS actors and those of National Innovation System; (vi) increase of technological services to lower dimension firms and (vii) the more intense use of financial instruments;
- The consolidation of NONAGON and TERINOV and the future installation of a scientific and technological infrastructure dedicated to Sea activities should be understood as a key opportunity to scale up tech-based entrepreneurship promotion actions, mainly taking advantage from the *Azores Digital Innovation Hub project* and from the collaborative experience with tourism (Tourism Observatory);
- Concerning the support policy to firms, the OP programming could increase its relevance and pertinence levels increasing the promotion of Collective Efficiency Strategies in line with the characteristics of regional productive specialisation models and diversifying the typologies of Collective Actions supported still predominantly focused on tourism, and promoted with the goal of involving the high number possible of firms;
- It is also important that the OP programming reorient support from local economic animation purposes, lacking innovation and qualification requirements, towards operations supporting more consistently innovation in a broad sense, that is to say not only technological innovation but also organisational, internationalisation capacity building, management capacity, etc.
- The example of Technological Centres, well-illustrated by INOVA, with strong proximity to the small firm fabric in the Region and able to involve them in consequent productivity audit processes identifying innovation needs and opportunities should be more widely covered by programming, either disseminating this institutional model or supporting the technical and human capacity building to allow for a scale up of services supply now only offered by INOVA;
- The digital transformation and the dematerialisation of processes as an opportunity to reduce regional context costs derived from territorial fragmentation are potential improvement factors still not matched by ERDF actions and also by ESF due to the intensive programme of competences revision required by the digital transformation; by the way, the programming contribution to reduce the context costs faced particularly by regional firms will require more actions focused on specific dimensions of that penalising context and supported for specific instruments and not as transversal constraint to which programming should globally contribute for;
- The problems observed concerning energy efficiency support show that programming is less relevant, not because needs are nonexistent, but because the mobilisation of financial instruments for these measures and the availability of other supports offered by Regional Government tend comparatively to penalize demand;
- The evolution of Azores Region towards an energy model progressively based on renewables and able to reduce the thermal energy importance is a relevant way to increase the pertinence of programming, not ignoring of course the costs imposed by territorial fragmentation to energy systems;
- The possibility of programming support the modernisation of ports in Azores Region also opens a promising path, regionally acknowledged, to increase the programming relevance to mitigate

the territorial fragmentation costs and increase the mobility of circulation of goods between islands;

- Within the PA 8 intervention, the inability to mobilise firms and workers to training penalises the relevance of OP programming to promote qualification that it cannot be exclusively based on initial education; public policy helped by the OP programming should create intermediation mechanisms and incentivise firms and employed active people to be receptive to training, instead of concentrating in the OP the responsibility to do it;
- Concerning the PA 9 (social policies), there is room to the OP go further than the valuable intervention of Occupational Programmes, promoting specific and more integrated programmes targeted at tackling the several factors contribution to the emergence of social exclusion trajectories, as a modality to overcome the poverty trap situations observed in some regional territories;
- Finally, following an approach in which Azores region has been pioneer, there is room to a stronger programming contribution to the rationalisation of vocational (professional) education and training system, supporting the capacity building of Professional Schools and promoting specialisation within the system, considered by the evaluation as an essential condition to increase the value assigned by entrepreneurial fabric to the vocational courses and recruit from it in a trustful way.

Effectiveness analysis

392. Reporting to 31.12.2019, the OP Azores had in financially terms and in general a more effective performance than registered in the **Portugal 2020** as a whole:

- The OP's financial commitment was 90.5 % of the amount of resources available (89.2% for the ERDF and 94.1% for ESF). This commitment level was in line with the Portugal 2020's average global situation (90%), although revealing differences between the ERDF (96%, higher than in OP Azores) and the ESF (less than 85% and below OP Azores commitment);
- The OP Azores average execution rate was 55% higher than aggregated Portugal 2020 (45%), with similar differences concerning ERDF (51 % in Azores comparatively with 41% concerning the PT 2020) and the ESF (66% in Azores comparatively with 46% for the aggregate PT 2020);
- Concerning outputs and physical outcomes, the evaluation of the Performance Framework Indicators was regarding the goals established for 31/12/2018 positive, allowing for all the PA's the access to the efficiency reserve mechanism, reinforcing Structural Funds participation in around 6% of the total amount of resources of each PA.

393. The **PA 1** (Research, Technological Development and Innovation) has in the Op's programming a potentially high contribution to the maturation of the Azores RIS concerning the dimensions of consolidating the dimensions of tech-base infrastructures endowment, scientific and technologically research and knowledge transfer according to RIS 3 priorities and the intensification of entrepreneurial R&TD._The already approved 56 operations are focused principally on IP 1.1 (SAICT – IC&DT projects involving 44 operations, suggesting some atomisation and a commitment rate of around 70%. The 10 approved operations in SI IDT – I&DT Firm Projects still presented a low level of commitment, 38%. Execution rates were in both cases still low.

394. The PA 2 (Improve the access to Information and Communication Technologies, as well their use and quality) significantly contributes to the reduction of context costs in Azores Region. The commitment and execution rates are below those of the OP's average, but one may expect that the still available financial resources will be allocated to new approvals, allowing for to achieve the output goals. The future externalities that are anticipated for the Azores Cloud project should be underlined in this PA, principally

from the perspective of the improvement and innovation possibilities that it can offer to the incidence public services in all the islands.

403. Still in this PA, one should notice that the outcome indicator associated to the degree of using digital services is very far behind the goal and even comparatively with previous years the indicator is falling. To achieve the established goals to make the services available it is not enough, it is also necessary to assure to build users capabilities and awareness to adhere to digital models of interaction, being decisive to intensify actions focused on that objective, already visible in most of the approved projects.

395. The **PA 4** (*Low carbon economy*) operates in two pillars of the energy policy (supply – renewables energies and demand – energy efficiency and sustainable urban mobility). The effectiveness levels are very different in these typologies and the framework of output and outcomes indicators suggests contradictory clues. However, we may conclude that:

- The OP will have a very relevant contribution concerning the creation of a favourable environment to increase energy renewables in the Region, even considering that a more ambitious amount of financial resources would produce additional results, considering the relevance of the matter and the implementation potential already installed;
- The same conclusion is valid for electric mobility, because the OP Azores will allow the Region to be a leader Region in terms of public charging stations, impacting the increase of the number of electric vehicles (although without succeeding that the available incentives be attractive to collective transport firms);
- Concerning the energy efficiency in firms, infrastructures and housing, the achieved outcomes are very irrelevant, due to the lack of demand.

396. The **PA 5** (*Climate change and risks prevention*) corresponds to investments in critical areas for the immediate future of the Region, reinforced by the intensification of climate change process and extreme climate events, as it was the case of Lorenzo hurricane. The achieved effectiveness, measured by the output indicators and their contribution to outcomes is in line with that it was expected.

397. Excepting the intervention typology of *management and spatial planning of protected and classified areas*, the approved projects in **PA 6** (Environment and resources efficiency) guarantee a trajectory of implementation that is convergent with the majority of the established output and outcomes goals.

398. The performance of **PA 7** (Sustainable Transports and main infrastructure networks) is strongly penalised by a single project (a ferry-boat for the maritime transport between islands, whose cost represented about 2/3 of the total amount of resources approved in this PA. The definitive cancel of this project and the reallocation of the resources associated to it, within the PA itself or towards other objectives, will place the OP management in a more comfortable situation to balance the OP. It is important to note in general the stakeholders interviewed agree with the solution of reallocating the available resources to the modernisation of port infrastructures.

399. In this PA, the performance of creating logistic circuits is very good – a network of land roads integrating circuits that link ports, airports and key touristic places and the improvement of operative conditions in the regional network of airports. These are two important types of infrastructures for the Region, combining competitiveness and territorial cohesion objectives. One may consider that the inexistence in the OP Azores of support to regional maritime ports penalised this more integrated vision of transports system, although the articulation with other instruments can mitigate this limitation.

400. The **PA 11** (*Institutional capacity and Local and Regional Public Administration*) presents a very small financial magnitude that it has been progressively reduced by the reprogramming decisions. In any case, the commitment level is high (76%), with 435 workers involved that compares with the established goal of 600. Concerning this PA, the effectiveness is not critical, seeming that it evolves towards the achievement of goals. The critical point is that its articulation with PA 2 falls behind what will be needed.

The evaluation concluded that this dimension of capacity building through training needs a new impulse in terms of strategic objectives guidance.

Efficiency analysis

401. Considering the evidence that has been gathered that standard costs are not a central element in the OP's programming (excepting some ESF-based and the ERDF-based energy efficiency), the evaluation adopted an alternative methodological approach to answer the central question: the goals have been established according a pertinent rationale and resources mobilised to achieve them have been used in a satisfactory way? The approach encompassed: (i) the brief interpretation of programming materials and establishment of goals; (ii) the analysis of the efficiency general framework, based on the comparative analysis of physical outcomes and allocation of financial resources and (iii) the qualitative analysis of the OP's stakeholders hearing results.

402. From the point of view of creating the favourable conditions for an efficient programming, it is relevant to stress how the management body mobilised the historical values of the previous programming period, incorporating regional specificities concerning unit costs and the approved mapping to several intervention typologies covered by the OP as explaining factors for implementation efficiency.

403. Excepting the cases in which the definition of goals was not adequate (particularly the case of PA 2, in which the inadequacy of goals or the excess of financial resources allocated), not ignoring the implications to interpret efficiency results, the evaluation concludes that, in general, and only analysing the ERDF indicators for the PA's 2, 4-7, 9 and 10, the OP Azores is globally an efficient programme – the goals will be in general achieved with the allocation of resources programmed, although one may identify situations in which the OP could be more ambitious with the resources available and other ones in which, on the contrary, the goals will be not achieved.

404. The PA4, particularly concerning the energy efficiency operations (in firms, housing and infrastructures) and sustainable urban mobility show a low level of physical and financial efficiency. The PA's 5, 6, 7, 9 and 10 are well-balanced and they are convergent with the goals, only requiring some adjustments in some intervention typologies. Concerning the ESF typologies and the incentives system to firms (see EQ nº 5 and 6) the evaluation identified no problematic deviations.

405. To compensate the insufficient quantitative data base, the evaluation incorporated qualitative analysis examples, essentially gathered from the interviews with the regional stakeholders. The main elements gathered by the evaluation team suggest that efficiency levels are penalised by the “outermost costs”: extended schedules to building interventions due to the need of importing materials, weak concurrence in the regional market, scarcity of professionalised labour force and high transport costs.

406. The evaluation also registered that programming is probably generating efficiency gains that cannot be detected analysing isolated operations typologies, justifying the need to develop in dept studies, involving principally the regional scientific community of Azores University, to succeed in obtaining better evidence about those gains. There are probably “global efficiency” gains through, for exemple, very selective investments in road networks otimising other regional projects in transports (integrating them with the economic and territorial poles) and in sustainable urban mobility (freeing circulation space for smooth mobility modalities).

European Added Value (EAV)

407. The evaluation worked with the following evidence gathering criteria to evaluate the EAV: (i) adoption of new approaches and policy instruments, good and best practices and quality guidelines; (ii); (iii) effectiveness and efficiency in strategies implementation; and (iv) complementarities between OP investments and investments funded by other sources. The application of these criteria led to a hierarchy of PA's using a scale from EAV (+) as the low level of EVA generation to EVA (+++) the highest level of ECA, that is only observed concerning the PA's 1 and 2.

408. Using these criteria, the evaluation concludes that: (i) The PA 1 programming combined with the RIS Azores resource represent a valuable contribution of EU funding to generate new approaches and instruments for the regional strategy, implying a long maturation of effects due to the need to adapt to new selectiveness mechanisms, largely induced by the magnitude of EU resources dedicated to the two technologically-based infrastructures, NONAGON and TERINOV; (ii) the EU contribution to implement the Azores Cloud project generates important externalities to modernise public services and cover all the Azores islands; (iii) excepting the support to energy transition in energy efficiency domain, the PA's 4, 5 and 6 bring to the OP programming a vast potential to generate EVA in the Region and also to increase the Azores contribution to the EU Green Deal Agenda; (iv) the EAV is also observed in the new generation of municipal policies focused on sustainability and cohesion and in the dissemination of new municipal management models; (v) the employment and training policies in which the ESF had always a high systemic effect, will be the new examples of EVA manifestation if the programming will be focused on the rationalisation and consolidation of the vocational education system supply, inducing its specialisation and disseminating it to all the Azores islands; (vi) on the opposite direction, the ESF actions have been not able to induce interested and solvent demand of firms to support workers training; (vii) the potential manifestation of EAV concerning the PA's 9 and 11 is still dependent on more innovative programming, either in more integrated programmes targeted at combatting social exclusion and poverty trap examples or in training processes supporting training processes in regional and local public administration linked with in concrete administrative modernisation processes (*front-office* and *back-office* processes associated with digital transformation).

409. Concerning the investment leverage, the OP presents in average a leverage factor of 0,23 € for each invested € (0,25€ for FEDER e 0,18 € for the ESF), with a special note for the PA 3 – Competitiveness of Regional Firms – with a value of 0,36 €. Regarding the private investment leverage, the already approved investment point out that for each ERDF € allocated to firms they add 0,88 € of private resources, being higher concerning the projects approved through the SI QIPME in which the leverage value is 0,91 €, almost doubling the ERDF allocation.

410. The evaluation also concluded that ESIF open a vast room of possibilities to the reinforcement of regional development policies, completing in a relevant way the multi-year planning in the Region, putting into evidence that without that contribution the public intervention hardly reach the quality and the magnitude of investment favoured by the ESIF; beyond that evidence, in domains such as climate change and environmental policies, the OP Azores is strongly articulated with other EU programmes like INTERREG, LIFE, EEA GRANTS, considered by the evaluation as an integrated perspective that enhances the EAV.

411. There is also a high potential of ESIF programming in Azores Region to contribute for reinforcing the EU Agendas targeting the Outermost Regions, and from this influence to search for a new impulse regarding energy transition, decarbonisation, environment and mitigation of climate change.

412. Finally, concerning the progression of EAV, the evaluation concluded that still exists a vast room to increase significantly the EAV, mainly in the following dimensions:

- A more intense maturation of the Azores Regional Innovation System, principally if the ESIF in strict combination with the revision of Azores RIS 3 will be oriented towards mobilisers and more structuring projects;
- Room so that the OP's EAV increase regarding the support to firms and its contribution to strength the entrepreneurial environment, reinforcing the scope of Collective Actions System from the point view of the number of firms involved and capacity building;
- The same can be said about the contribution of the Incentives System to individual SME's increase the innovative and internationalisation dimensions beyond tourism promotion;
- A vaster contribution in digital transformation purposes, principally when strictly articulation with the reduction of context costs will be achieved;
- The need to avoid the concurrence between the EU support and support available from the Regional Government;
- The ESF contribution, in articulation with some ERDF investments, to implement more accurate interventions targeted at combatting *poverty trap* situations, generally linked with exclusion trajectories induced by lack of skills and reluctance in prolonging education or training activities..

413. The EAV evaluation has been also supported by a matrix summing up the qualitative identification of EAV by stakeholders, elaborated from the group of interviews summarised in the Annex volume to this Report.

Main conclusions concerning the OP's contribution for the maturation of the Azores Regional Innovation System²⁵

414. The importance that the maturation of Azores RIS has to favour the structural change of Azores specialisation profile deserves a specific mention to this kind of impacts, that may be summarised in the following conclusions:

- In IP 1.1., we observe the support to small and very fragmented academic R&D projects, initially not supporting structuring projects and not reinforcing areas with higher knowledge transfer potential to the entrepreneurial fabric. There is a high percentage of SEA projects, but the scientific outputs, in general, they have not an immediate transfer or impact concerning linkage effects in the economy, reflecting the need of tech-based infrastructures in that area, fostering the knowledge translation and brokerage activities;
- The execution shows the inexistence of collaborative R&D, either co-promotion projects or mobilisers. Although these sub-typologies could be promoted through specific tenders, at least in the first case it is necessary to stimulate demand more proactively and concerning mobilisers it will be necessary to congregate regional actors favoring the emergence of a small and selective examples of mobilisers projects in line with the Azores RIS 3 priorities;
- It would be also important to assess the feasibility of launching a COLABs initiative in Azores, negotiating the participation of regional institutions in national COLABs, promoting similar co-operation processes as it was the case of the *Azores Digital Innovation Hub* project;
- In IP PI 1.2. (entrepreneurial R&TD) the evaluation identified the approval of a small amount of projects, added by the interrogation of whether or not the start-up projects approved (tech-based entrepreneurship) will be in a next future a new entrepreneurial base for R&D projects,

²⁵ See Case Study – chapter 3 of volume 2 - Annexes

and calling for the strong need to attract external players to significantly reinforce the regional capacity to absorb innovation-based knowledge;

- The support to the technologically-based infrastructures network is a particularly positive in the OP implementation. The consolidation of this process is crucial.
- The demand of Phd's and post-doctorate scholarships, achieved through the PA 10, has been very high, 2/3 of them being in line with Azores RIS 3 thematic priorities. However, no scholarships approved (ESF) have been completed in a firm context. Out of the OP funding, the DRCT/FRCT supports scholarships in entrepreneurial contexts. In 2019, 6 scholarships have been approved.

Main conclusions concerning the evaluation of incentives systems, collective actions and entrepreneurship promotion

415. The instruments mobilised to implement the PA 3 cover all the dimensions of SME's competitiveness and through that way they are complementary, particularly concerning the complementarity between the support to individual projects and support to collective actions. The complementarity between the Incentives System Research and Technological Development (in the PA 1) and the potential of Azores OP to boost the supply of financial instruments deserves also attention.

416. Considering the characteristics of the mentioned instruments and the magnitude of financial resources allocated to the PA 3, the OP Azores is particularly relevant to : (i) renovate the entrepreneurial base, disseminating tech-based entrepreneurship operations; (ii) promote the internationalisation of firms, leading to the increase of export capacity; (iii) induce firms higher qualification as far as the competitiveness immaterial factors are concerned; and (iv) stimulate productive investment, incorporating product and process innovation dynamics;

417. Globally the PA 3 demand has been very high (1847 tenders) and also high levels of execution, involving 1471 admitted operations, 1159 operations approved and an execution rate of 46% (Eligible Total Cost Executed/ Eligible Total Cost Approved)), reported to 31.12.2019.

418. The IP 3.1 (OE 3.1.1 Foster qualified and creative entrepreneurship) shows in 307 approved projects a great number of individual projects (291 approved operations), completed by collective actions (15 approved operations) and by one operation whose beneficiary is the financial IFD institution. As a less positive aspect, the individual projects are marginally associated to tech-based entrepreneurship, notwithstanding the high selectiveness relatively to the high demand. The survey results to firms benefitting from the OP support confirm this conclusion.

419. In the IP 3.2 (OE 3.2.1 Reinforce the entrepreneurial capacity to increase the openness of regional firms to external markets) we found a somehow paradoxical situation: the demand for individual (internationalisation) projects was very low (only 10 approved operations) and the demand to Collective Actions has been very high (37 approved operations). The substantial amount of resources allocated to Collective Actions (focused on the tourism promotion of Azores brand and in attracting foreign investment) didn't induce individual projects of firms as expected.

420. The IP 3.3 (OE 3.3.1 Reinforce the entrepreneurial capacity of regional firms to competitiveness) shows 111 approved operations (24 individual projects, 51 innovation vouchers and 34 Collective Actions and also two projects for IFD institutions). The individual projects encompassed a group of immaterial innovation factors, principally projects involving digital technologies, certification activities, quality and safety management, marketing and electronic businesses. This report confirms the idea that innovative equipment investments were transferred for the typology Incentives Systems Entrepreneurial Investment

– Azores. The Collective Actions projects cover essentially a group of infrastructural Investments concerning industrial location and also qualification immaterial collective actions, led by institutions like SDEA or INOVA.

Main conclusions about the OP's contribution to qualification and to combat school drop-out, poverty and social exclusion

428. The evaluation was based on desk-research analysis, semi-directive interviews, summarised in the annexes volume, discussion panels, three surveys by electronic questionnaire and the Case Study on social policy dimension. All these methods tried to mitigate the impossibility of face-to-face work determined by pandemic situations.

429. The three surveys were focused on: (i) young people supported by measure 8.1 involving participants in professional internships; (ii) young people involved in dual certification education processes, professional courses and PROFIJ actions; (iii) adults supported by measure 10.3, participating in education or a professional course. The statistical significance of the first survey is clearly higher than the other ones, although when globally interpreted they added to the evaluation important evidence, not ignoring of course the limitations usually identified in this kind of surveys.

430. The Case Study tried to tackle four questions: (i) what are the effects vis-à-vis social inclusion and inequality reduction of promoting school success and long life learning?; (ii) what the contributions of social policy instruments to protect social exclusion risks? (iii) what is the OP's contribution for the consolidation of the education and training system and social support networking? (iv) what are the main lessons and recommendations.

431. Concerning the case of participants in professional internships, for 1.088 valid answers, the survey conclusions point out for a very favourable set of results:

- **Completion of the internship:** 84% concluded the internship more than 12 months ago;
- **High employability:** 6 months after having ended the internship, 61,4% were working; ; 12 months after the percentage was 68,7% and when they answered the survey the percentage was 73,3 %;
- **Transition from unemployment to employment:** 49%, 6 months after having concluded the internship;
- **Stability of the job:** 6 months after having ended the internship, 35% worked on the same local;
- **Contractual bond:** 6 months after having ended the internship, 19,7% had a fixed-term contract passing to an open-ended contract 12 months after;
- **Degree of satisfaction:** 51% acknowledges that acquisition of knowledge and competence is a very useful factor for their professional careers.

432. In the case of the young people participating in dual certification courses and for 2.646 questionnaires and 306 valid answers (287 in professional courses and 19 in PROFIJ courses):

- 71% of the participants have the 9th and the 12th year as goals;
- 56% of the participants had no retention in their previous education path and 44% registered at least a retention case;
- 58,5% acknowledge how important is to succeed in achieving the 9th or the 12th year diplomas, and 71,6% extend this acknowledgment to obtain a profession qualification;

- After 6 months having concluded the course, 25,3% were working, 38,6% were involved in a professional internship and 25,7% were in education activities;
- After 6 months having concluded the course, 8% were unemployed and when they answered the survey this percentage was 19%;
- Participants in general value the participation in the courses and were satisfied with it.

433. In the case of adults having participated in school or professional certification courses, the statistical significance is low, registering only 84 valid answers (57 in REATIVAR programme and 27 in ABC courses):

- 86% concluded the course;
- Main motivation: to get school certification and re-enter into the labour market; 32% mention the professional achievement as a relevant factor;
- 73% valued the reinforcement of self-esteem as a fundamental factor;
- When they began the course, 85,6% were unemployed, after 6 months having ended the course, this percentage was 34,4% and when they answered the survey it was 44,4%;
- 36,4 % of those that were unemployed when beginning the course were still unemployed 6 months after the conclusion of the course and 42,9% succeeded in returning to the labour market;
- 48% have passed from the beginning of the course to now, from being unemployed to have a job;
- 70% had less than secondary education when beginning the course; when they answered the survey 53% had already a secondary or posts-secondary education, revealing a positive transition concerning the improvement of qualifications after participating in the courses.

434. **In the matter of relevance**, the evaluation registers the coherence between PA's 8, 9 and 10 strategies (investment priorities, specific objectives, outputs and expected outcomes) and the diagnosis supporting the proposed programming, in line with the objectives and priorities derived from the base line situation. Programming benefits from the regional experience accumulated in previous programming periods, consolidating intervention modalities to which the demand by beneficiaries and final recipients reacts positively, generating globally positive outcomes in terms of employability, stability of participation in the labour market, self-esteem gains and elimination of social exclusion trajectories. The survey results for the intervention typologies represented in the questionnaires confirm that conclusion. Considering the already accumulated programming experience, the OP needs more proactive measures to induce the participation of firms and workers in active employed people training actions and more innovative and integrated approaches in combatting social exclusion and social protection capacity building.

435. **In terms of effectiveness**, the commitment rates are globally high (between 77,5 and 99%), generating a significant demand of supports, particularly concerning the typologies targeting the transition and integration in the labour market, qualification of young people and tackling social disadvantages, that also show high levels of execution. The lower approval rates are concentrated in PA 8 and 9 training typologies;

436. The evidence gathered regarding physical goals indicators shows a globally satisfactory situation as far the output and outcomes indicators are concerned, with a great set of indicators having already overwhelmed the goals or are in a favourable trend to achieve the 2023 goals. The most important exceptions to this trend are: PA 8 – Modular training (revealing a significant lack of demand and a minor relevance of long-life learning actions, combined with the difficulty of liberating workers for training and lack of receptiveness to result-based contracts); PA 9. Training-action courses destined to social

economy human resources; PA10. Level 2 and 4 training typologies (RVCC and Technological Specialisation Courses).

437. **In terms of efficiency**, the evaluation identified the generalised use of reference costs (mobilisation of standard costs), integrating the social and territorial specificities of the Region, suggesting a globally efficient approach of the three PA's, with no signs that this rule has been altered in a significant number of cases.

438. **Concerning the impacts analysis and following the methodological ToC roadmap associated to EQ nº 6**: the 2nd level results were focused on “promoting employment (sustainability and quality of jobs), gender equality and combatting unemployment, mainly the unemployment of young people”. Mobilising the survey results and the implications of a favourable labour market context, the OP effects concerning young professional integration are persistent and increase along the OP's implementation: 12 months after having ended targeted actions, the percentage of working young people increases to 68,7% and unemployed young people fall to 15,2%; when they answered the survey, 73% were working; the positive effects are extended to contract modalities: 20% of the young people had a fixed-term contract 6 months after having completed the professional internships, and after 12 months they had a permanent contract. The young residents in Pico Island showed a less favourable situation. Around 11.158 individuals have been involved in these measures, from which half individuals had less than 25 years of age and secondary and higher education qualifications.

439. This conclusion is extended to the promotion of female employment, which is by the way a differentiating and positive characteristic of the OP Azores, that although involving a small scale of intervention (400 participants) played a positive role in enhancing the role of woman in labour market, still with a vast room to be intensified.

440. On the contrary, as far as the modular training actions are concerned, the still residual execution suggests the existence of a structural problem in demand training, anticipating an expected outcome well-far behind that it has been observed in the other programming dimensions.

441. **Concerning the PA 9 – Social Inclusion and combatting poverty**, the 2nd level results were associated to the “increase of activation and integration levels of disadvantaged and vulnerable social groups” and to the “reinforcement and diversification of social answers and of inclusion and social services”. The Case Study results point out to the possibility of real and effective impacts on health and social infrastructures investments, estimating that the execution rate observed in 31.12.2019 could be significantly increased. The estimated impacts are explained by the crucial role that these infrastructures play, in a territorially fragmented territory, concerning social protection policy, opening a favourable context to the emergence of integrated social interventions. However, this impact is penalised by the low execution of measures targeted at increasing the capacity building of regional social economy human resources. In addition to that, the Case Study underlined the very positive contribution of measures targeted at promoting school success and long-life learning (principally professional education and training) as mechanisms capable of reducing inequalities, although being aware of the multidimensional factors explaining poverty in the Region.

442. Regarding context evolution indicators, Azores Region shows, according to the 2020 Preliminary INE data, a decrease of the at-risk poverty rate, following the national trend, although remaining a very high value (28,5%). This value is an indicator of the poverty structural dimension in the Region, expecting that educational measures supported by the OP continue to contribute for that reduction. The percentage of people benefitting from Minimum Guaranteed Income (MGI) and Insertion Social Income (ISI) relatively

to the population of 15 or more years old have been relatively stable, although showing in 2019 a small decrease. The comparison between the two indicators suggests that leaving the at-risk poverty situation is not a sufficient condition to suspend the access to ISI support, highlighting the already mentioned poverty structural dimension. The local and institutional context in which Occupational Programmes are implemented is a positive factor acknowledged by beneficiaries and participants, but the 2nd level results previously mentioned depend on other factors influent on exclusion trajectories formation and particularly in poverty trap situations. Not ignoring the already mentioned limitations, one valid conclusion is the following one: independently from the contribution of Occupational Programmes, the policy targeted by the OP Azores at combatting exclusion should lead to more integrated interventions and focuses on exclusion factors with more influence in generating poverty trap situations.

443. About the 10 – Education and Long-Life Learning, the 2nd level results are identified with “the evolution of professional qualification of young people and adults” and with “the employability evolution and contribution to the improvement of competitiveness of regional organisations”. The first one is one of the expected impacts supported by more solid evidence. The surveys addressed to young people and adults having participated in dual certification courses is the main source of evidence, principally in the case of young people.

444. According to the survey results (see annexes in volume 2), young people and adults improve school and professional qualifications. Between the beginning of the courses and the answer date to the survey there is a clear transition concerning qualifications. In the case of the young people, beyond the significant contribution for the school drop-out reduction and for continuing education activities needed to accomplish the obligatory number of schooling years (12), 18% were engaged in education, increasing to 26% after having concluded the course. It is fundamental and critical that the evolution of these students be monitored along their educational career so that a complete evaluation of impacts could be possible.

445. Concerning employability, the activation of unemployed people is significant, reducing unemployment in 41,1 percentual points since the beginning of the courses and the answer to the survey; 43% that were unemployed when courses begun, after 6 months of having participated in the course, had a remunerated occupation. Regarding young people, after 6 months having ended the course, 25% were working and 38,6% was involved in professional internships; when they answered the survey, 53% were working. In addition, from the 41% of adults that answered the survey and were employees, after 6 months having participated in the course, 51,3% had a fixed-term contract and 38,5% a permanent contract. Considering that professional and dual certification courses involved, till the end of 2019, 14.600 young people and adults, the latter being mostly unemployed and with less than the third cycle of basic education and the former being mostly inactive and with less than 25 years old, one may conclude that the mentioned impacts are significant.

446. Meanwhile, the evolution showed by the early school drop-out rate (18-24 years) decreasing from 32,8% in 2014 to 27% in 2019 and by the school failure rate that decreased from 26% in 2014 to 18,1% in 2019 shows that the Region still needs to go in depth concerning the more recent regional policy instruments like the ProSucesso programme.

447. About the “contributions for the improvement of the competitiveness of regional organisations”, practically no evidence exists to estimate this expected impact, essentially because the PA 3 programming supporting through several mechanisms the regional SME’s competitiveness it is not articulated with the PA 10 intervention. The evaluation considers that a closer co-operation between P 3 and PA 10 is a source of innovation for the next programming period, not forgetting that the training demand by firms and workers is very low, as we have already underlined.

448. Regarding the advanced training, the evolution of the number of Ph'd scholarships supported by the OP is very positive. Programming tackles through that support one of the most severe constraints faced by the Azores development model, the lack of human resources and the difficulty to fix them in the Region. From the perspective of evaluation, considering the Azores RIS 3 revision and the implementation of a more selective cycle of support to regional scientific and technological research, the support to Ph'd scholarships should be considered as a central instrument of that strategy, to which the evidence showed by the actual programming cycle is weak.

449. Summarising:

449.1. **As examples of more positive results** in achieving the expected impacts, the evaluation highlights the following ones: (i) the transition into the labour market of young people through professional qualification and higher proximity to the labour world, through professional internships; (ii) the reintegration of adults in that market through the participation in occupational programmes and in educational or professional paths, not ignoring the persistence of abusive practices of using occupational internships as a source of punctual recruitment of cheap labour force; (iii) the persistent reinforcement of vocational training modalities, interpreted by the experts heard in the Case Study as a safe instrument to correct mechanisms generating inequalities.

449.2. **Amongst the less positive aspects**, the evaluation underlines: (i) the non-conclusion of training paths and concerning the sustainability of jobs at long term, the fact that unemployment levels when people answers the survey are higher than those observed 6 months after having ended the courses; (ii) evidence that programming faces difficulties in impacting the demand of training by the firms to their workers and themselves; (iii) programming difficulties in generalising capacity building initiatives for the regional social economy fabric, penalising the design of multi-actor strategies and not only based in Regional Government efforts so that a more integrated approach to poverty could be implemented; (iv) evidence that poverty continues to present in the Region a strongly structural dimension , albeit the persistent programming intervention in successive OP's.

450. From these conclusions, merges another one that highlights the need to monitor in a more accurate way critical factors identified in the ToC as for example the adequacy of training supply to needs, the quality of pedagogical approach in professional courses, the work to do to motivate young people for education and training, the work and involvement of employers in the context of labour market dynamics. And of course, the investment in innovative approaches to build a more integrated view of poverty, mobilising the knowledge available in the Region and in the exterior about this problem.

8.2. Recommendations

R1. Regarding a more effective contribution of OP Azores for the maturation of the Regional Innovation System, principally involving higher intensity of collaborative practices between research activities and regional enterprises, higher intensity of entrepreneurial R&TD, support to more structuring and mobilisers projects and increased capacity building of Azores University.

Mainly addressed to: Direção Regional da Ciência e Transição Digital

451. Taking into account (i) the projected revision of Azores RIS 3, (ii) the role that the two technologically-based infrastructures (TBI) TERINOV and NONAGON will play consolidating their activities and specialisation model, (iii) the announced creation of a TBI for SEA activities and (iv) the potential of *AZORES Digital Innovation Hub* project (strongly articulated with some of the National RIS 3 under revision priorities), the evaluation conclusions strongly support this recommendation. It essentially covers the next

programming period, although there is still room in actual programming to support preliminary changes allowing for an effective transition towards 2021-2027 programming period.

452. The evaluation recommends to foster demand within the framework of R&TD Incentives System, focusing on the priority domains of Azores RIS 3 and also on digital technologies as a transversal option.

453. We recommend that next calls cover sub-typologies involving collaborative R&D activities, namely R&D projects in co-promotion and mobilisers projects.

454. We also recommend that the future installation of the SEA TBI and the development of Azores Digital Innovation Hub could be considered as structuring and mobilisers projects to:

- Foster R&D collaborative projects in these fields;
- Specific support to tech-based entrepreneurship operations;
- Prepare co-operation projects with institutions external to Azores region, national and foreign ones, capable of attracting resident or visiting researchers to the Region;
- Generate a more active participation of Azores, through the revision of its RIS 3, in the implementation of National Smart Specialisation Strategy, mainly in the priority domains of “Economy 4.0 and Digital Technologies”, “taking advantage of the TBI Sea” and “Spatial and Land Observation technologies”.

R2. There is room for a more focused support to tech-based entrepreneurship operations, not only benefitting from increasing Azores capacity building to reinforce the Azores RIS but also consolidation two TBI.

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade e Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

456. This a general recommendation that can developed in more specific recommendations all of them based on evaluation results and principally on the conclusions of the two case Studies (Azores Regional Innovation System and Incentives System):

- Promote capacity building of entrepreneurship resources centres that are emerging in Azores University campus, establishing more fluid links between those unities and the TBI NONAGON, TERINOV a, allocating resources to those capacity building processes through Invitation Calls;
- Complete the support to capacity building with the recruitment of managers to these unities presenting a profile able to orient tech-based entrepreneurship operations;
- Create resources and competences centres supporting tech-based entrepreneurship projects, avoiding atomisation and dispersion and using for that purpose outros support mechanisms like specific Collective Actions (SIAC) calls;
- Promote the consolidation of tech-based entrepreneurship domains in strict articulation and coordination with the revised Azores RIS 3.

R3. Revise resource allocation strategies targeted at improving the competitiveness of regional enterprises.

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade; Direção Regional do Turismo

457. The EQ nº 5 and the associated Case Study about the Incentives Systems offer evidence to a somehow disruptive recommendation that encompasses the following proposals:

- We recommend that concerning the next programming period the allocation of resources between qualification, innovation and internationalisation actions and local and regional economic animation, increasing the relative importance of the former or at least increasing the selectiveness of supports to the latter, so that economic animation and innovation and internationalisation could be better combined;
- We also recommend that Collective Strategic Efficiency approach be intensified in programming, so that could be possible to achieve a larger and better dissemination of results and succeed in achieving the objective of enlarge the Collective Actions instrument ability to induce more entrepreneurial investment;
- Design and implement to increase the capacity building of regional entrepreneurial associations participate in OP's programming through Collective Actions (supporting simultaneously capacity building actions), contracting concrete results in terms of number of enterprises involved in these actions;
- Diversify the themes of supported Collective Actions beyond tourism activities, mainly in articulation with the revised Azores RIS 3 priority domains.

R4. Create conditions so that the OP could have a more active intervention in reducing context costs in Azores region, with the goal to intensify the participation of regional enterprises in the Incentives System

Mainly addressed to: Direção Regional da Organização e Administração Pública; Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais; RIAC – Agência para a Modernização e Qualidade do Serviço ao Cidadão I.P.; Direção Regional da Energia; Direção Regional dos Transportes Aéreos e Marítimos

458. The positive externality generated by the Azores Cloud project will tend, at least in the beginning, to improve organisation and data safety conditions in practically all the Azores public services. Later or sooner, this externality will also tend to favour regional enterprises. This recommendation is not focused on the normal path through which will tend to benefit regional enterprises, namely through the digital services to enterprises. On the contrary, the recommendation wants to create in programming other mechanisms able to generate more direct and immediate advantages to enterprises, reducing more rapidly the context costs in matters like the access to markets, the recruitment of labour force outside the Region, the creation of regional products distribution circuits and structures in Portugal's mainland, reduction of transport costs. This orientation may be decomposed in more specific recommendations:

- Design an audition process of the entrepreneurial regional fabric targeted at characterising the state of art in terms of context costs, identifying areas in which the mitigation of context costs could be more rapid and direct, able to be supported by the OP Azores;
- Design and implement a specific programme targeted at exploring those new mechanisms to reduce context costs;
- Promote a better articulation between ERDF supported investments and administrative modernisation training, principally in domains corresponding to higher enterprises demand;
- Design and implement a vast programme targeted at supporting digital capacity building in regional enterprises, integrating several components like specialised professional training of managers and corporate boards technical staff, support to consultancy activities, innovative

business models plans, small-scale investments targeted at equipment renovation/adaptation, etc²⁶.

R5. Reinforce selectively the Science and Technological sub-system and the coherence of the division of System

Mainly addressed to: Direção Regional da Ciência e Transição Digital; Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia

459 The implementation of the SAICT shows a fragmentation of efforts, approving projects in a vast spectrum of scientific areas and principally small-scale projects. Considering the Azores RIS 3 thematic priorities, it would be relevant to support a small number of structuring projects, with higher dimension and sustainability (enlarging the critical mass of resources involved). But the consolidation of the Azores RIS also requires the consolidation of its internal division of labour model, supporting functions not yet enough developed. In concrete terms, this orientation is decomposed in the following specific recommendations:

- Support the collaborative emergence of a group of structuring and mobilisers projects able to develop a new stage of collaborative intensity of the regional R&D activities and stimulate the take-off and consolidation of the revised RIS 3 thematic priorities;
- Create institutional mechanisms and spaces so that advanced training in Azores Region could follow up and facilitate those structuring projects;
- Build a national/regional partnership to promote engineering higher education in Azores;
- Support the capacity building of INOVA so that it could scale up the activity as a Technological Centre;
- Support the creation of at least another institution presenting the profile of a Technological Centre.

R6. Foster the entrepreneurial R&D activities

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

460. Regarding the Research and Technological Development (R&TD) Incentives System, we recommend higher proactivity in stimulating demand, involving the interface organisations hosting tech-based start-up's. To achieve that goal of stimulating entrepreneurial R&D projects and reinforce the Azores RIS, we also recommend that sub-typologies of operations stimulating collaborative research process could be formatted.

R7. Qualify entrepreneurship reinforcing the technological dimension

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

461. In line and following the R2 recommendation, we recommend that concerning Qualified and Creative Entrepreneurship, supported by the Entrepreneurial Innovation and Entrepreneurship Incentives System, could be stimulated either a more qualified demand, namely involving firms located in interface organisation with the objective of promoting tech-based entrepreneurship, in phase of expansion and consolidation of their activities (namely Nonagon and Terinov), or to promote higher utilisation of Financial Instruments (seed capital, for example) in a complementary way with the incentives to entrepreneurship.

²⁶ This programme is different from the scope of the IP 3.3. in the actual OP, because it is focused on enhancing the digital transformation opportunities in terms of new business models, helping enterprises in organisational processes able to take advantage of these opportunities.

R8. Improve the effectiveness of internationalisation operations

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade; Direção Regional dos Assuntos Europeus e Cooperação Externa

462. The low number of SME's internationalisation individual projects, either applied or approved, is a worrying indicator associated to the narrow regional export base and to the insignificant presence of regional enterprises in external markets. We recommend that programming could support actions and measures targeted at mitigating bottlenecks and factors inhibiting a higher participation of regional SME's in internationalisation operations:

- Reinforce the complementarity between Collective Actions and individual projects;
- Mitigate the entrepreneurial constraints to that participation;
- Sign contract-based results concerning the animation of participation of individual enterprises;
- Support capacity building of entrepreneurial associations concerning internationalisation instruments;
- Promote demonstration actions of well-succeeded projects.

463. The two first topics require that concerning SME's the SIAC projects should develop the involvement of final recipients, clearly demonstrating that the targeted universe of SME's and actions guarantee the involvement of enterprises (auscultation of final recipients, involvement in the events, divulgation of results, information about markets, ...). That is to say, improving the knowledge about the scope of Collective Actions by SME's, that can be improved by increasing the complementarity between collective actions and internationalisation individual projects. Regarding the big enterprises (with no access to internationalisation financial instruments mobilised by the OP, it would be interesting to format a financial instrument targeted at co-finance the exports logistics.

R9. Reinforce the selectiveness of the Entrepreneurial Investment Incentives System (Azores)

Mainly addressed to: Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade

464. Considering that productive investment, supporting the firms reequipment, in the typology Entrepreneurial Investment Incentives System, with high demand and low selectiveness, we recommend the densification (with a significant majoration) of merit analysis criteria valuing more the innovative characteristics of projects and also the creation of qualified jobs.

R10. Stimulate higher utilisation of Financial Instruments

Mainly addressed to: Direção Regional do Orçamento e Tesouro; Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

465. Notwithstanding the low implementation of availability and use of capital instruments in the 2014-2020 programming period, it is important to maintain this type of instruments and extend it for the next programming period. These capital instruments are a pertinent modality to finance enterprises showing a high growth and innovation potential, and we cannot forget that the Azores region is making a strong bet on fostering tech-based entrepreneurship, mainly through the intervention of Nonagon e Terinov TBI's. In this perspective, the group of regional firms situated in *early-stages* and developing emergent and technology-intensive activities should be seen as a particularly interesting universe to apply for capitalisation instruments. The evaluation identified in the Region and through the lens of AZORES RIS 3, sub-sectors as those of digital technologies, biotechnology and agroindustry, in which the expectable higher intensity of creation of tech-based enterprises is a key topic. The more generalised utilisation of capitalisation instruments is also important to the segment of consolidated enterprises. This "growth

capital" is relevant, principally in internationalisation processes (in which the eligibility to access financial incentives is very limited), as well in "*buy out*" processes (acquisition of share control positions).

466. We also recommend that the next programming period could attract to Azores region a higher participation of Business Angels (BA) and of venture capital (VC) companies (including international companies). The mobilisation of regional BA and VC companies will imply a better articulation between the centralised management of IFD institution (now led by Banco de Fomento) and regional institutions dedicated to promote entrepreneurship and entrepreneurial investment in general)

R11. Recommendation to adapt programming to the need of increasing resources dedicated to the EU Green Deal Agenda

Mainly addressed to: Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais; Direção Regional do Ambiente e Alterações Climáticas; Direção Regional de Energia; Direção Regional do Ordenamento do Território e Recursos Hídricos

467. We recommend:

- Reinforce the support to the evolution of energy regional production so that renewables can increase their weight and coherence, followed by areas of progress like: more appealing modalities to promote energy efficiency, establishing more clear differences between the OP support and instruments supported by the Regional Government, avoiding the competition or promoting the complementarity between them (combining financial instruments and non-reimbursable subventions);
- Promote support mechanism to the dissemination of circular economy in the Region in areas corresponding to a more balanced link between the existing scientific knowledge and the available entrepreneurial capacity to invest in more circular production models;
- Support the urban dimension of transition projects to a lower carbon economy.

R12. Recommendations oriented towards higher innovation on employment, education, training and combat to social exclusion

Mainly addressed to: Direção Regional da Qualificação e Emprego; Direção Regional da Solidariedade Social; Direção Regional da Saúde

468. The programming covered by PA 8, 9 and 10 shows very positive global results, being the consequence of the combination between a favourable implementation context, fluidity of demand and the association to measures and programmes in which the Region has a vast experience in continuing and exploring these instruments. So, we recommend:

- Promote in the mainstream of regional public policies the integration of support modalities that correspond to a higher continuity of ESIF funding, concentrating them in more innovative dimensions;
- Stimulate the training demand targeted at active employed people, creating intermediation mechanisms with enterprises;
- Support the consolidation and modernisation of Professional Education System, reinforcing the division of labour and of roles between regular schools and private professional schools;
- Support capacity building of organisations offering training actions matching long-life learning needs considering the different levels of qualification already achieved;

- Reassess the reasons explaining the lack of demand in measures abandoned in the reprogramming decisions already completed, establishing the difference between no-need situations and situation in which several bottlenecks and constraints inhibit demand;
- Design specific programmes targeted at approaching poverty trap situations, reassessing lessons and best practices concerning social intervention in Azores and principally reinforcing the integrated dimensions influent in the generation of family and individual trajectories of social exclusion.

R13. Complementary recommendations regarding the PA 8, 9 e 10

Mainly addressed to: Direção Regional da Qualificação e Emprego; Direção Regional da Solidariedade Social; Direção Regional da Saúde

469. We recommend:

- Develop the Anticipation of Qualification Needs System so that critical competences to promote a short and medium-term Vision for the Region could be indentified, helping to plan and negotiate the dual certification supply network;
- Reinforcing the capacity building of social economy collaborators, so that innovative strategies to combat poverty and social exclusion could be developed;
- Define and implement strategies to promote and enhance intermediate professions involving young people, families and employers;
- Reinforce the follow-up mechanisms of participants in occupational programmes, with the objective of managing their integration in the life activity and involvement in local initiatives and communities to which they belong;
- Promote a more effective interaction between public policy instruments targeted at combatting school failure and early drop-out and OP's programming measures;
- Reinforce the vocational orientation measures of young people and adults involved in training processes and implement follow-up mechanism after completing the courses;
- To take advantage of the pandemic impulse to online education and create conditions for the real development of these methodologies: computers, broad band access to Internet, teachers training, elaboration of didactical materials and common collaborative platforms;
- Reinforce the supply of training actions to active employed people in mixed regimes or exclusively online so that everyone could have access to training and mitigate the effect of the physical distance inter-islands;
- Define/conceive/propose educational paths for young people and adults, in line with the National Qualifications System prerequisites so that the access to higher professional/educational certifications could be possible;
- Promote the articulation and the network organisational model between school community and enterprises, adapting curricula to employers needs and develop training actions in close proximity to real labour contexts;
- Promote the elaboration of regional social development plans targeted at promoting planning and the prospective organisation of the social equipment and answers network the capacity building of the human resources, allowing for higher effectiveness and efficiency and principally allowing for higher effectiveness and efficiency in tackling the ageing challenges and poverty and social exclusion.

R14. Recommendation so that the programming impact and its integration with public policies could be increased

Mainly addressed to: Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais

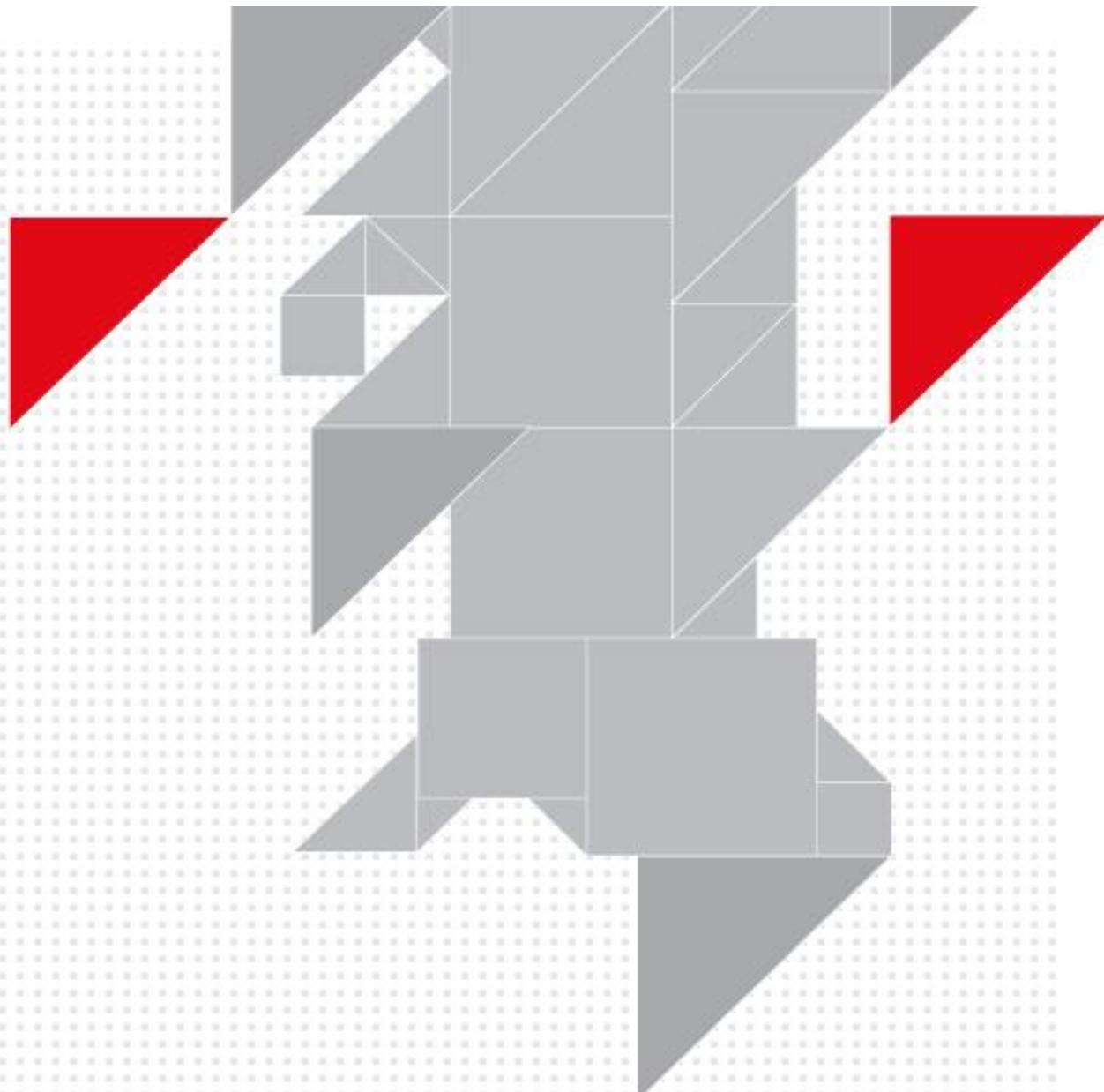
470. The evaluation of a so vast and thematically diversified multi-fund OP is, as this evaluation and the difficulties to achieve it illustrate well, a very difficult task, with two critical elements. First, it is a challenging task in methodological needs faced the evaluation team, that have been aggravated in a pandemic context. But it is also a challenging task concerning the investment in the information infrastructure (info-structure) that should support evaluation. The building of that infostructure should in principle be simultaneous with the design of programming and the investments needed to build it could be supported by programming itself. The infostructure investments supporting evaluation will produce significant externalities in methodological development and fine tuning led by the evaluation team, contributing for a better knowledge of programming results and impacts, generating a virtuous circle of continued improvement of the sequence “programming-evaluation-programming”.

471. This recommendation points out to two infostructure investments that will be important to achieve in the next programming period. A first group of recommended investments concerns information improvements to be implemented by the OP Information System. The exploitation of data available in the applications presented in each call and data about execution results of closed operations that can be extracted from the Information System may lead to the elaboration of indicators such as:

- Apparent labour productivity (i) when the call is presented, (ii) expected with the implementation of the project, also available in the call, and (iii) effective after the project being terminated;
- The same for the percentage of turnover generated in sales for external markets (Portugal and outsider) relative to the total amount of turnover;
- The same for the relative weight of workers with higher education;
- Indicators extracted from permanent surveys on the degree of satisfaction of beneficiaries and final recipients;
- Indicators concerning the outcomes of the participation in Collective Actions.

472. We recommend another infostructure investments group supporting evaluation, that can be, for example, assumed by regional scientific system, supported by the OP, concerning matters considered as crucial to understand the programming impacts:

- Research studies about the incidence and extension of NEET phenomenon in Azores;
- Studies covering the territorial incidence of poverty trap situations;
- Studies about active paths followed by participants in professional courses, reporting to longer periods than programming duration;
- Studies for long periods of time analysing the participation of regional enterprises in regional incentives systems in successive programming periods, taking into account the paths followed by firms concerning key competitiveness indicators;
- Research studies to consolidate measures supporting decarbonisation processes and reduction of emissions;
- Studies about the evolution of context costs in Azores region and their relation with programming periods.

**Matosinhos**

Rua Tomás Ribeiro, nº 412 – 2º
4450-295 Matosinhos Portugal
Tel (+351) 229 399 150
Fax ('351) 229 399 159

Lisboa

Rua Duque de Palmela, nº 25 -
2º_1250-097 Lisboa Portugal
Tel (+351) 213 513 200
Fax (+351) 213 513 201

geral@quaternaire.pt
www.quaternaire.pt