

**AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA E
EFICIÊNCIA DO
PROGRAMA DE
COOPERAÇÃO INTERREG
V-A ESPANHA-PORTUGAL -
POCTEP 2014-2020,
E ACTUALIZAÇÃO DOS
DADOS AMBIENTAIS**

NOVEMBRO 2019

RELATÓRIO FINAL DE AVALIAÇÃO
VERSÃO TRADUZIDA

CONSIDERA\\



Este relatório recolhe os resultados da *Avaliação da eficácia e eficiência do Programa de Cooperação Interreg V-A Espanha-Portugal POCTEP 2014-2020 e actualização dos dados ambientais*, para a Sociedade de Gestão Pública de Extremadura S.A.U. (GPEX S.A.U.)

O conteúdo do relatório responde ao estabelecido na Caderno de Prescrições Técnicas que rege a contratação do serviço de assistência técnica, expediente Nº GPEXPD19007.

O custo do contrato financia-se pelo FEDER dentro do marco do POCTEP 2014-2020, incluindo no eixo prioritário 5 de “Assistência Técnica”.

Elaboração:

CONSIDERA

Novembro de 2019

Tabela de conteúdo

1	INTRODUÇÃO E REVISÃO METODOLÓGICA	2
2	ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO POCTEP	5
2.1.	Processo de convocatória	5
2.2.	Seleção de projetos	11
2.3.	Gestão e acompanhamento dos projetos	15
3.	ANÁLISE DE AGENTES CHAVE NO TERRITÓRIO	21
3.1.	Análise de beneficiários do POCTEP	23
3.1.	Análise da estrutura dos partenariados	26
3.2.	Análise da estrutura do partenariado por Área de Cooperação Territorial	31
3.3.	Sustentabilidade dos projetos.....	37
3.1.	Análise da integração da perspectiva de género	39
4.	ACTUALIZAÇÃO DE DADOS AMBIENTAIS	41
4.1.	Integração de critérios de sustentabilidade para a seleção de projetos.....	41
4.2.	Actualização dos dados ambientais de conformidade com a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)	45
5.	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	53
5.1.	Conclusões	53
5.2.	Recomendações	58

Índice de ilustrações

Ilustração 1. Técnicas de compilação de informação	2
Ilustração 2. Distribuição da mostra do questionário por PI	4
Ilustração 3. Distribuição da mostra da questionário por NUTS2	4
Ilustração 4. Modelo de avaliação de procedimentos de implementação do POCTEP	5
Ilustração 5. Processo de convocatória do POCTEP 2014-2020	6
Ilustração 6. Pertinência no desenho dos instrumentos e dos âmbitos de ajuda com relação às necessidades do território	6
Ilustração 7. Distribuição candidaturas apresentadas e aprovadas por Eixo. Primeira convocatória	7
Ilustração 8. Avaliação das atividades de lançamento/formação celebradas no POCTEP	8
Ilustração 9. Avaliação dos aspectos relativos ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020	9
Ilustração 10. Avaliação do aplicativo Coopera 2020	10
Ilustração 11. Avaliação do apoio recebido em tempo e capacidade de solução pelos órgãos de gestão	11
Ilustração 12. Processo de seleção de projetos do POCTEP 2014-2020	12
Ilustração 13. Avaliação sobre os critérios de seleção de projetos	12
Ilustração 14. Satisfação com os prazos de resolução da convocatória	13
Ilustração 15. Condições de admissibilidade de projetos da 1era convocatória do POCTEP 2014-2020	14
Ilustração 16. Efeito das avaliações na melhora dos projetos	14
Ilustração 17. Processo de gestão de projetos	16
Ilustração 18. Avaliação dos recursos disponíveis relativos à gestão de projetos	16
Ilustração 19. Avaliação da eficácia do fluxo de comunicação e disponibilidade da informação	17
Ilustração 20. Avaliação do procedimento de modificação dos projetos do POCTEP	17
Ilustração 21. Avaliação dos aspectos relacionados ao circuito financeiro do POCTEP 2014-2020	18
Ilustração 22. Avaliação do sistema de indicadores de Coopera 2020 para a compilação de informação	20
Ilustração 23. Processo de avaliação dos projetos do POCTEP 2014-2020	20
Ilustração 24. Dimensões do desenvolvimento territorial	21
Ilustração 25. Participação de agentes por tipologia nos projetos da primeira convocatória POCTEP	23
Ilustração 26. Tipologia beneficiários principais nos projetos da primeira convocatória POCTEP	24
Ilustração 27. Percepção da participação de agentes chave no território	24
Ilustração 28. Subtipo de agentes nos projetos da primeira convocatória POCTEP	25
Ilustração 29. Participação por tipo de agentes nos projetos da primeira convocatória POCTEP	26
Ilustração 30. Tamanho dos partenariados por eixo do POCTEP	26
Ilustração 31. Tipologia de agentes participantes por projeto.	27
Ilustração 32. Participação por tipo de agentes e Eixo nos projetos da primeira convocatória POCTEP	28
Ilustração 33. Efeitos da participação nos projetos	29
Ilustração 34. Avaliação dos Beneficiários da participação no projeto	30
Ilustração 35. Distribuição de candidaturas apresentados e aprovados por ACT	31
Ilustração 36. Avaliação da Sustentabilidade do projeto	38
Ilustração 37. Dependência do financiamento da União Europeia	38
Ilustração 38. Avaliação da integração da igualdade de género no desenho do POCTEP	40
Ilustração 39. Avaliação da integração da igualdade de género nos projetos	40
Ilustração 40. Esquema de actualização de dados ambientais	41
Ilustração 41. Projetos que contribuem ao desenvolvimento sustentável e incluídos na Rede Natura	42
Ilustração 42. Importância dos aspectos ambientais nas fases de avaliação e seleção de projetos	45

Índice de Tabelas

Tabela 1. Fontes de informação utilizadas	3
Tabela 2. Técnicas de compilação de informação	3
Tabela 3. Propostas de melhora ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020	9
Tabela 4. Propostas de melhora relativas a Coopera 2020	11
Tabela 5. Propostas de melhora ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020	19
Tabela 6. Categorias de agentes do território	22
Tabela 7. Rota de Análise de agentes chave	23
Tabela 8. Benefícios da participação	30
Tabela 9. Distribuição de projetos por Eixo e ACT	31
Tabela 10. Projetos com maior número de áreas integradas	37
Tabela 11. Contribuição dos projetos à igualdade conforme o formulário de candidatura	39

Tabela 12. Questões dos formulários em relação a princípios horizontais e impacto ambiental	42
Tabela 13. Projetos para os que é necessária uma DIA	43
Tabela 14. Contribuição dos projetos à luta contra a alteração climática conforme o formulário de candidatura	44
Tabela 15. Campos de intervenção do POCTEP em relação com a alteração climática.....	44
Tabela 16. Pontuação máxima dos critérios ambientais.....	45
Tabela 17. Indicadores para o sistema de acompanhamento ambiental do POCTEP 2014-2020	47
Tabela 18. Indicadores ambientais do OE 5B. Gestão e prevenção de riscos.....	48
Tabla 19. Indicadores ambientais do OE 5B. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade	48
Tabela 20. Proposta de Indicadores ambientais do OE 5B. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade...	49
Tabela 21. Indicadores ambientais do OE 6C.....	49
Tabela 22. Indicadores ambientais do OE 6D. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade	50
Tabela 23. Indicadores ambientais do OE 6E. Ar e clima	50
Tabela 24. Proposta de Indicadores ambientais do OE 6E. Ar e clima.....	51
Tabela 25. Indicadores ambientais do OE 6E. População e uso sustentável dos recursos naturais	51
Tabela 26. Indicadores ambientais do OE 6F. População e uso sustentável dos recursos naturais	52
Tabela 27. Proposta de indicadores para o sistema de acompanhamento ambiental do POCTEP 2014-2020	52

Índice de Mapas

Mapa 1. Projetos por tamanho e Área de Cooperação Territorial	34
Mapa 2. Número de beneficiários por tipo de agente e Área de Cooperação Territorial	35
Mapa 3. Ajuda FEDER por tipo de beneficiários e Área de Cooperação Territorial	36

1 INTRODUÇÃO E REVISÃO METODOLÓGICA

O Programa Interreg V-A Espanha Portugal (POCTEP) 2014-2020, aprovado pela Comissão Europeia por meio de a Decisão C(2015) 893 de 12/02/2015, modificou-se através da Decisão de Execução da Comissão de data 23 de novembro de 2016, e pela Decisão de Execução da Comissão C(2018) 282 de 16 de janeiro de 2018.

O POCTEP pretende promover e fomentar a cooperação do território fronteiriço hispano-luso para conseguir que esta área se torne num melhor lugar para viver, trabalhar e investir, em coerência com a Estratégia Europa 2020.

Para isso, o POCTEP articula-se em torno a 4 eixos prioritários, e estabelece 5 objetivos temáticos (OT), 10 prioridades de investimento e 10 objetivos específicos (OE). O Programa também inclui o eixo 5 relativo à Assistência Técnica, e incorpora de modo transversal os princípios horizontais de desenvolvimento sustentável e igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

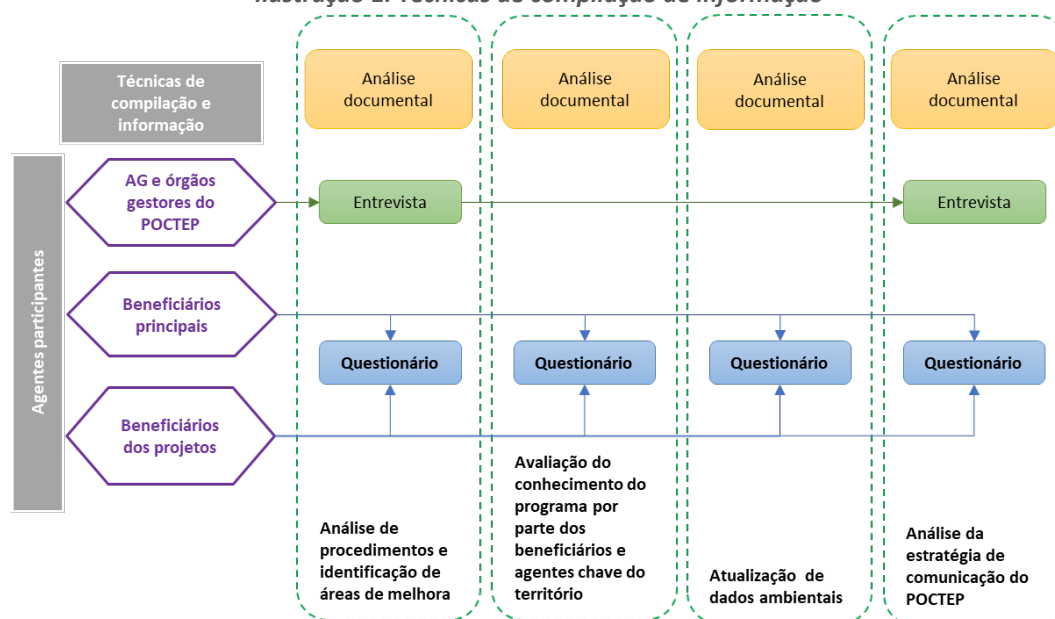
A avaliação da eficácia e eficiência do Programa de Cooperação Interreg V-A Espanha-Portugal POCTEP 2014-2020 procura analisar, incluindo de modo transversal a incorporação da perspectiva de género no POCTEP, os seguintes aspectos:

- Procedimentos para a implementação do POCTEP e identificação de áreas de melhora.
- Beneficiários e agentes chaves do território.
- Aspectos ambientais de modo que possam ajudar a uma adequação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).
- A estratégia de Comunicação, objeto de um relatório independente.

Embora as três convocatórias vigentes sejam revisadas, a análise em profundidade realiza-se para a Primeira Convocatória POCTEP 2014-2020, considerando que são os projetos com um nível de execução significativo.

De acordo com os tipos de avaliação propostas, propõe-se a seguinte combinação de técnicas de compilação de informação e agentes chave a consultar:

Ilustração 1. Técnicas de compilação de informação



Fonte: Elaboração própria.

Análise documental

Foi tomado como referência para os diferentes tipos de análises a seguinte documentação:

Tabela 1. Fontes de informação utilizadas

Descrição
<ul style="list-style-type: none"> ○ Programa de Cooperação Interreg V-A Espanha Portugal (POCTEP) 2014-2020. ○ Plano de Avaliação do Programa de Cooperação Interreg V-A Espanha Portugal (POCTEP) 2014-2020. ○ Avaliação ex-Ante do Programa 2014-2020 (outubro de 2014). ○ Diagnóstico Territorial “Análise da situação económica, social e ambiental da zona fronteiriça de Espanha e Portugal” (abril de 2014) ○ Relatórios Anuais de Execução (IAE). ○ Avaliação Ambiental Estratégica do Programa 2014-2020. ○ Estratégia de Comunicação do POCTEP 2014-2020. ○ Manual de Gestão de Projetos ○ Guia de Indicadores de realização. ○ Convocatórias POCTEP 2014-2020. ○ Lista de operações e o sistema de informação Coopera 2020. ○ Outros documentos gerados na gestão, acompanhamento e avaliação. ○ Outra informação secundária para a análise do contexto.

Fonte: Elaboração própria.

Trabalho de campo

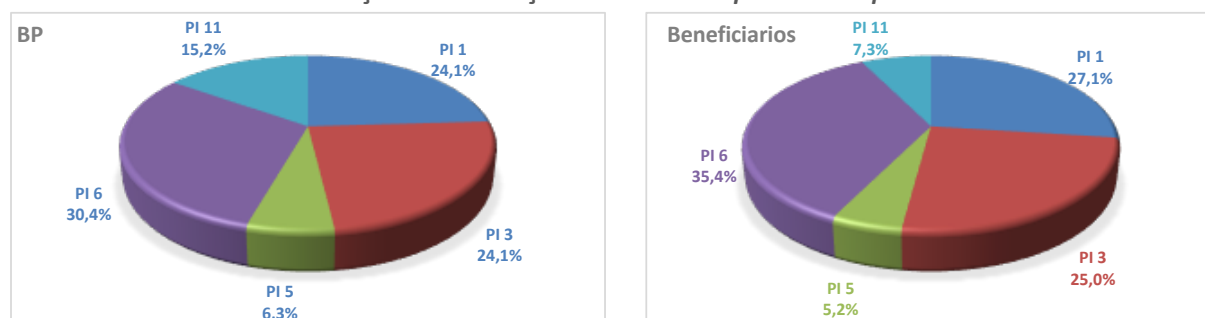
Tabela 2. Técnicas de compilação de informação

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA		
Universo	Estabelecem-se os seguintes perfis de agentes chave: <ul style="list-style-type: none">• Autoridade de Gestão• Secretariado Conjunto• Unidades de Coordenação	
Data de realização	Prevista: 24-27 setembro de 2019	
Método	Entrevistas presenciais e telefônicas	
QUESTIONÁRIO A BENEFICIÁRIOS		
Universo	BP dos projetos aprovados na 1era convocatória= 134	Beneficiários dos projetos aprovados na 1era convocatória= 370
Tamanho amostral	105 BP	216 Beneficiários
Questionários	Questionários on-line	
Data de realização	Do 9 ao 20 de setembro de 2019	
Método de administração	O envio de correio eletrônico, conforme o Eixo ao que contribui seu projeto. Envio de mail de convite a participação por parte da Secretariado Conjunto.	
QUESTIONÁRIO A AGENTES CHAVE		
Universo	Agentes consultados na fase de elaboração do POCTEP 2014-2020 para preencher os indicadores ambientais	
Questionários	Questionários on-line	
Data de realização	20-25 setembro de 2019	
Método de administração	O envio de correio eletrônico	

Fonte: Elaboração própria.

Para garantir a validade dos dados do questionário a beneficiários, procurou-se a representatividade das respostas dos Beneficiários Principais e Beneficiários por Prioridade de Investimento.

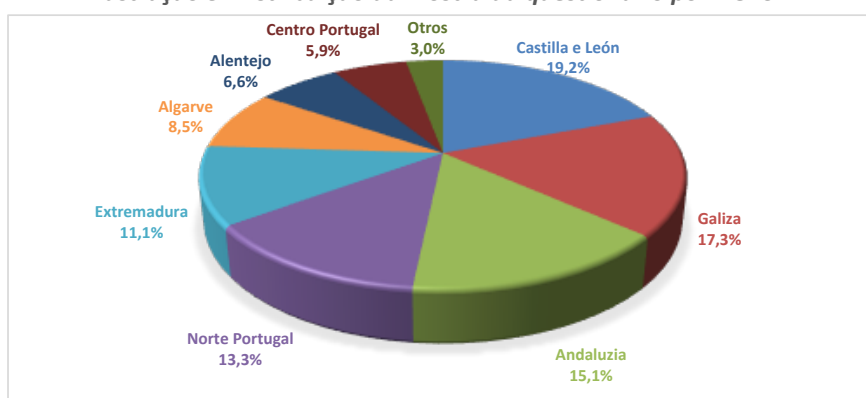
Ilustração 2. Distribuição da mostra do questionário por PI



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Por outro lado, as respostas também têm sido significativas das diferentes Áreas de Cooperação Territorial.

Ilustração 3. Distribuição da mostra da questionário por NUTS2.



Nota: Outros são Entidades Nacionais.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Para a análise da informação os dados procedentes das diversas técnicas usadas são triangulados, procurando isolar e eliminar a distorção que a investigação qualitativa tem. Utilizaram-se as seguintes ferramentas metodológicas:

- **Técnicas de análises do discurso**, para o tratamento e análise da informação qualitativa compilada por meio das entrevistas e a análise documental. Através destas técnicas unificam-se critérios de interpretação e concordam-se os principais descobrimentos por meio de um sistema de categorias que permite identificar os temas relevantes.
- **Técnicas estatísticas de análises**, a aplicar na informação quantitativa compilada por meio de questionários e investigação documental. Aplicar-se-ão os procedimentos de inferência básicos para conhecer os valores representativos (frequência, e meia), para posteriormente realizar as cruces de variáveis fundamentais para entender as relações entre os diferentes parâmetros (análises multivariáveis).

2 ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO POCTEP

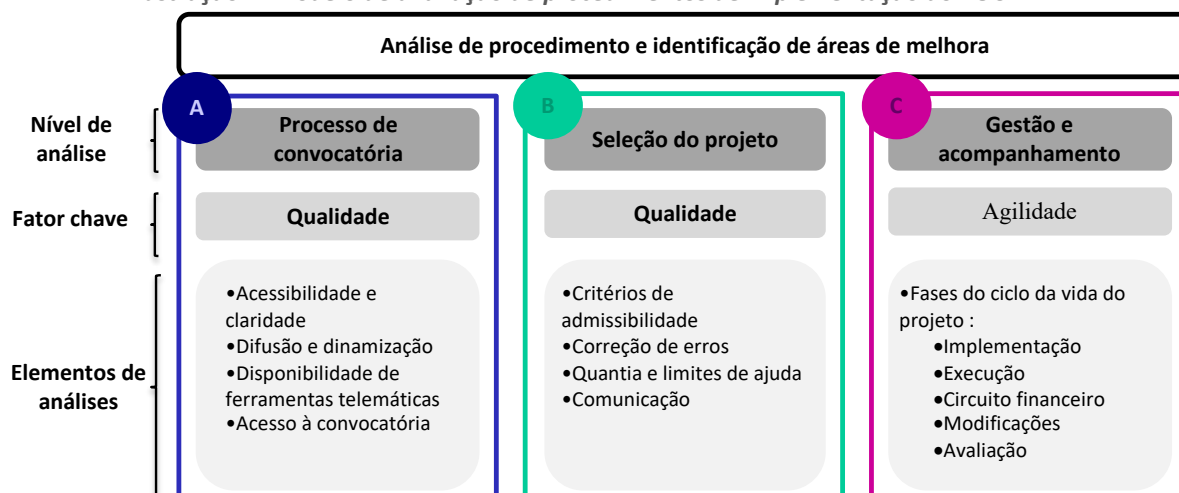
O desenvolvimento e logros que possa atingir um programa está afectado, entre outros elementos, por fatores internos associados à gestão e implementação (estrutura, processo, meios, etc.), e a fatores externos gerados por agentes ou acontecimentos do contexto, como mudanças no meio político, normativo, nos beneficiários, etc.

Os procedimentos desenvolvidos para a implementação do POCTEP condicionam, portanto, a eficácia e eficiência que se atinja com o Programa. Deve-se realizar uma análise em profundidade que permita identificar os possíveis problemas e áreas de melhora.

O objetivo de este tipo de avaliação é contribuir a otimizar e simplificar os mecanismos de gestão e reduzir a carga administrativa das entidades implicadas com o fim de que os esforços se centrem na execução técnica dos projetos, para a consecução dos objetivos do Programa.

No processo de implementação do POCTEP identificam-se as seguintes fases chave:

Ilustração 4. Modelo de avaliação de procedimentos de implementação do POCTEP



Fonte: Elaboração própria.

Por cada fase analisa-se a qualidade, oportunidade, dotação de meios e satisfação das entidades participantes (gestoras e beneficiários), a partir do mapeamento das principais metas que supõem seu desenvolvimento.

2.1. Processo de convocatória

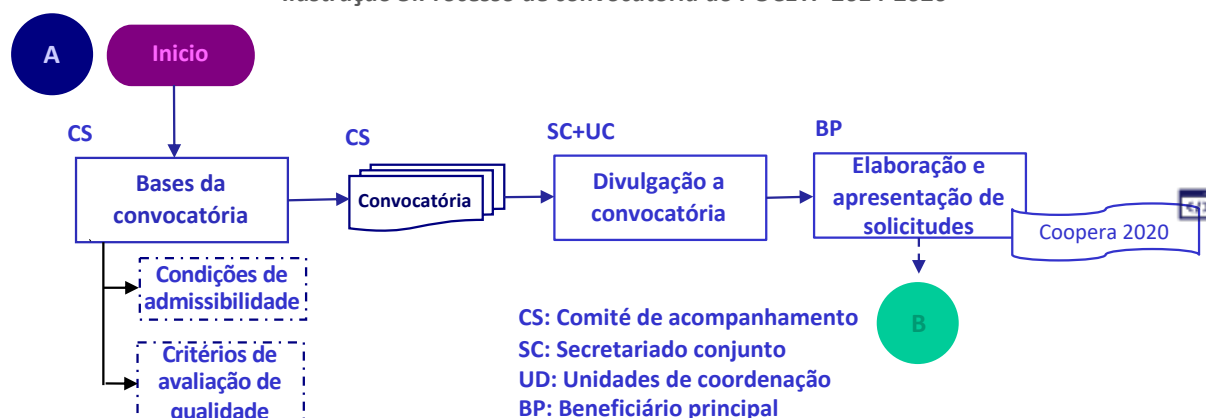
O processo de convocatória inicia-se com a elaboração das bases regulatórias e a sua divulgação, e finaliza uma vez que as entidades têm apresentado as solicitações de ajuda para os projetos.

O **desenho da convocatória** supõe, entre outros aspectos, a definição dos critérios de seleção e as condições de admissibilidade dos projetos, e elabora-se e aprova pelo Comité de Acompanhamento (CA em diante).

O seguinte passo chave desta fase é a **divulgação da convocatória**, da qual estão ao cargo a Secretariado Conjunto (SC) e as Unidades de Coordenação (UC). Para isso, organizam-se as atividades de lançamento e de formação, junto com a divulgação em meios (site, redes sociais, etc.).

A última etapa é a **apresentação de solicitações por parte** dos beneficiários principais (BP), para o que se utiliza a plataforma Coopera 2020.

Ilustração 5. Processo de convocatória do POCTEP 2014-2020

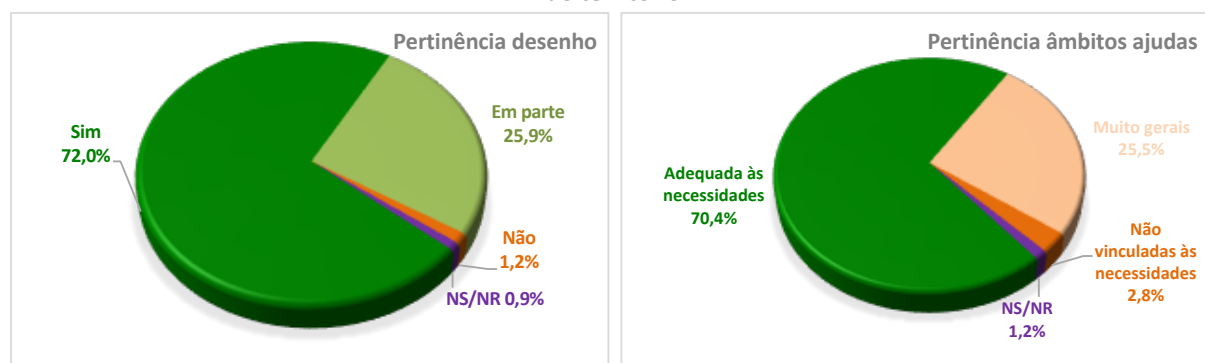


Fonte: Elaboração própria a partir de documentação POCTEP 2014-2020.

A pertinência no desenho dos instrumentos (o Programa, bases da convocatória, manuais, etc.), tem sido avaliada de forma positiva por parte dos beneficiários (um 72,0%), e pelas pessoas responsáveis das Unidades de Coordenação, o qual implica que se considera que o Programa promove o desenvolvimento de iniciativas que se alinham com os objetivos da estratégia europeia de cooperação transfronteiriça.

Da mesma forma, todos os agentes afirmam que existe congruência entre os âmbitos de ajuda e as necessidades reais das entidades, o que se reflete nos resultados dos projetos.

Ilustração 6. Pertinência no desenho dos instrumentos e dos âmbitos de ajuda com relação às necessidades do território

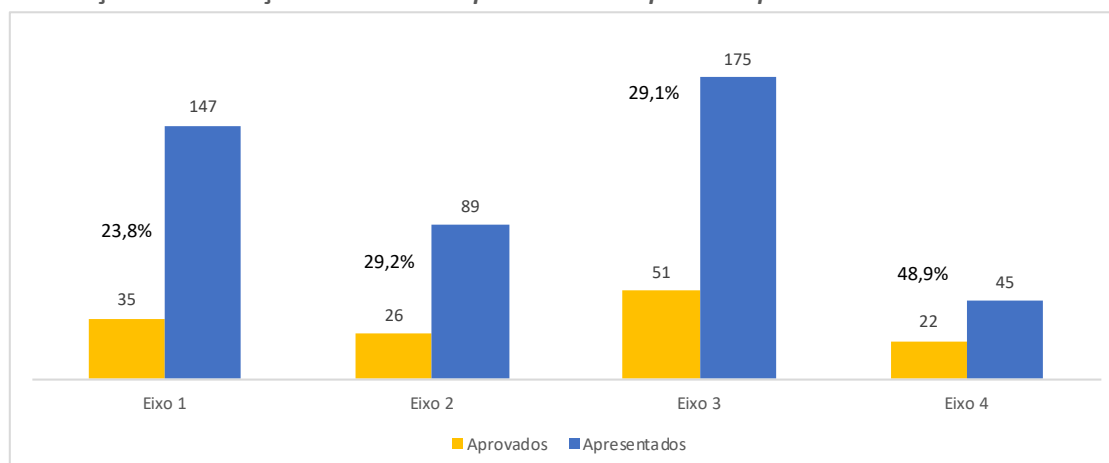


Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

A maioria de UC concorda que a distribuição orçamental por eixos do POCTEP é coerente com a estratégia de cooperação transfronteiriça como motor do desenvolvimento territorial, e com os requisitos de concentração temática.

Neste sentido, em todos os Eixos do POCTEP tem tido uma importante demanda de solicitações de projetos na primeira convocatória. A maioria das candidaturas apresentadas e aprovadas encontram-se no Eixo 3, embora é no Eixo 4 no que mais candidaturas se aprovaram com respeito às apresentadas.

Ilustração 7. Distribuição candidaturas apresentadas e aprovadas por Eixo. Primeira convocatória



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Os beneficiários principais e responsáveis pelas unidades de coordenação têm qualificado de forma positiva (ao redor de 90%) a clareza dos critérios e requisitos estabelecidos no processo de convocatória.

Como consequência deste alinhamento entre a convocatória e as necessidades/expectativas dos potenciais beneficiários apresentaram-se um total de 456 candidaturas na primeira convocatória, das que unicamente se consideraram como “não admissíveis” 20, e que finalmente foram aprovadas 135¹.

As observações realizadas sobre o desenho do POCTEP sugerem a possibilidade de *especificar as necessidades do território para focalizar os projetos e implicar à população da fronteira*, como área de melhora no desenho das bases da convocatória.

A coerência no desenho do Programa facilita a sua implementação, e como fica refletido no avanço da execução física dos projetos, apesar do atraso na certificação da despesa os indicadores de realização e resultados têm superado as metas marcadas para o quadro de desempenho (meta para 2018).

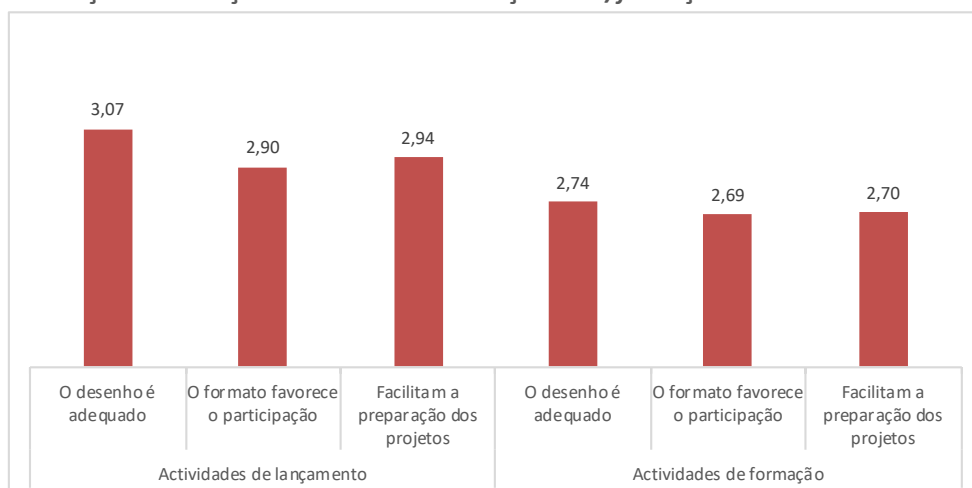
Por outra parte, considera-se que têm tido uma adequada cobertura as atividades de comunicação e divulgação do Programa, especialmente as do Secretariado Conjunto e das Unidades de Coordenação, o que tem permitido o conhecimento das convocatórias por parte dos beneficiários².

Na opinião dos BP, as atividades de lançamento das convocatórias têm sido adequadas e têm facilitado a preparação dos projetos. Quanto às atividades de formação, a avaliação é menos positiva, sobretudo em relação com o formato, que não é o que permite uma maior participação, e a eficácia na resolução das dúvidas.

¹ Dos 135 aprovados, actualmente continuam em vigor 134 projetos.

² Todo o relativo à estratégia de comunicação do POCTEP é objeto de avaliação em outro apartado desta avaliação.

Ilustração 8. Avaliação das atividades de lançamento/formação celebradas no POCTEP



Média numa escala onde 4 é Concordo totalmente e 1 Discordo totalmente.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Por seu lado, desde as UC indicam-se algumas áreas de melhora em relação com estas atividades:

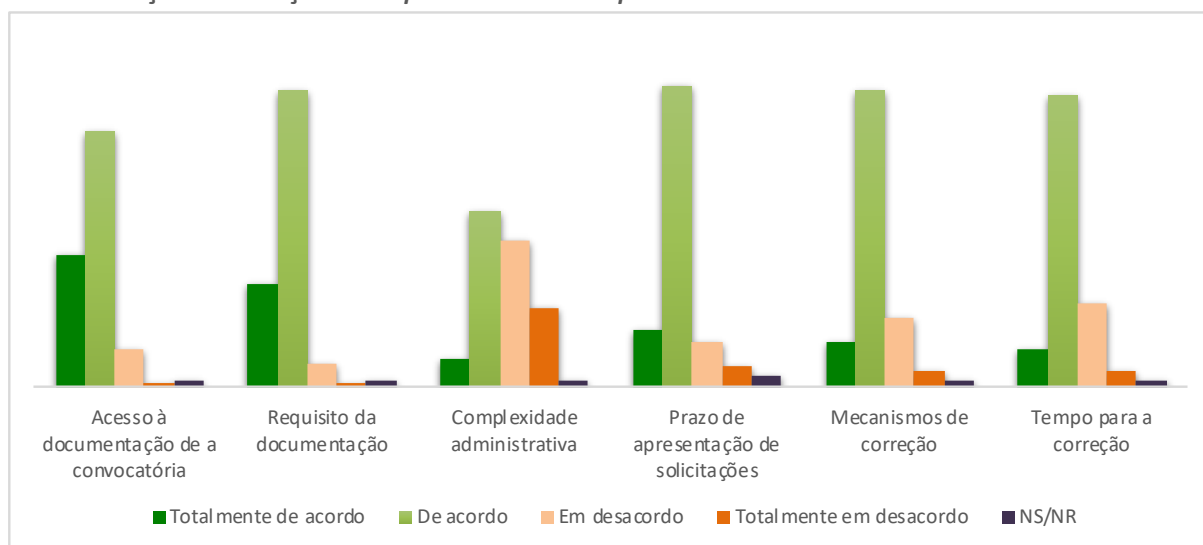
- Realizar atividades de lançamento em todas as convocatórias, só se fez para a primeira.
- Repensar o planeamento das atividades para garantir uma maior assistência, procurado formatos mais flexíveis que permitam a participação a distância.
- Dotar de mais recursos tutoriais *on-line* de temas específicos ou questões recorrentes para evitar a dificuldade que têm alguns beneficiários em ir às sessões presenciais e para revisar dúvidas em qualquer momento.

O resto dos elementos relativos ao processo de convocatória têm sido avaliados positivamente pelas UC e parte dos beneficiários principais, a exceção da complexidade administrativa, aspecto que o 51,4% dos BP que têm respondido à questionário estimam que não é adequado. As dimensões avaliadas da convocatória são as seguintes:

- Acesso à documentação da convocatória através do site.
- Requisitos da documentação.
- Complexidade administrativa.
- Prazo de apresentação de solicitações.
- Mecanismos emendáveis de erros.
- Tempo necessário para emendar os erros.

Embora existe um alto consenso sobre a adequação dos elementos chave da convocatória de ajudas, tanto a complexidade administrativa como os prazos de correção são os aspectos nos que se centram a maioria das observações.

Ilustração 9. Avaliação dos aspectos relativos ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Os beneficiários principais indicam alguns âmbitos de melhora, que se podem resumir em três grandes blocos:

- Redução da carga burocrática simplificando a gestão administrativa da tramitação, que afecta especialmente aos agentes do meio rural ou pequenas entidades.
- Uma maior flexibilidade, sobretudo em relação ao orçamento dos projetos.
- Melhoras para a apresentação dos projetos: plataforma.

Tabela 3. Propostas de melhora ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020

Área	Contribuições
Simplificação administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificar a gestão administrativa da tramitação dos documentos associados ao projeto. Todos os aspectos referentes à documentação são muito trabalhoso e complexos. Deveriam ser simplificados na medida do possível • Parte da documentação de respaldo poderia ser requerida só se a solicitação é aprovada. • A complexidade determina que alguns agentes (mais pequenos ou do medio rural) da fronteira tem menos oportunidades da participação.
Maior flexibilidade	<ul style="list-style-type: none"> • Maior flexibilidade na gestão do orçamento (ferramenta, procedimento etc.). • Sempre que a despesa se encaminhe à consecução dos objetivos, a trasferência entre partidas é viável. A atribuição pessoas-mês por tarefa e recursos não tem muito sentido, se todas as despesas se justificam para a consecução dos objetivos
Melhorar a apresentação	<ul style="list-style-type: none"> • Talvez os formulários são demasiado rígidos quanto a extensão e tipologia da informação e obrigam a adaptar projetos que precisariam de outros campos de informação para poder ser explicados. • O processo de solicitação é muito complexo, especialmente na plataforma eletrónica e a quantidade dos documentos requeridos. A plataforma eletrónica poderia simplificar-se (o acesso aos beneficiários portugueses é muito limitado, o cartão de cidadania do representante da instituição é fundamental, o que dificulta a operação de uma equipa de trabalho).
Outros	<ul style="list-style-type: none"> • Prazos de correção. Depois de um amplo prazo de espera, requer-se uma correção com um prazo muito curto do tempo

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

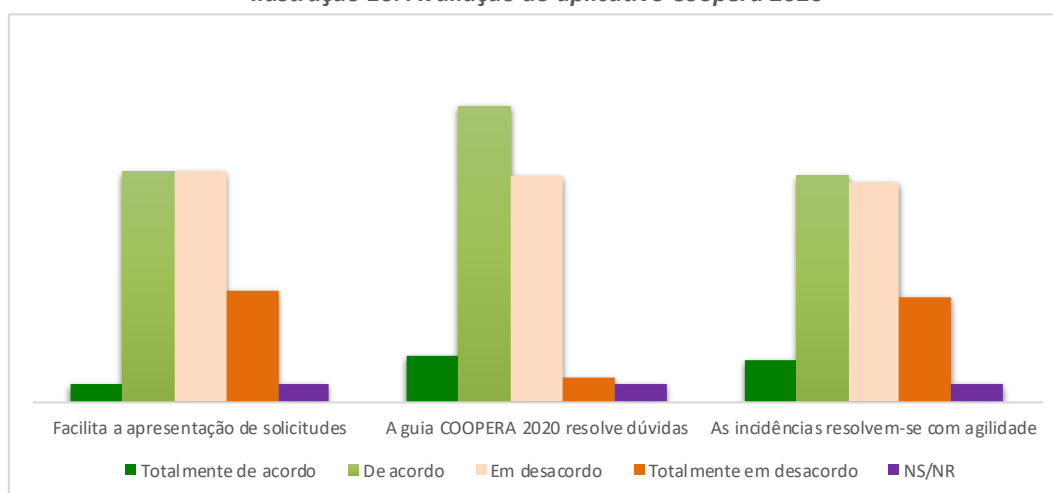
O detalhe necessario do orçamento dos projetos, aspecto para o que se solicita maior flexibilidade ou simplificação, deve-se à possibilidade de avaliar adequadamente a coerência do planeamento, tanto

das atividades como dos parceiros, para a seleção de projetos. Por outro lado, a experiência na gestão deste tipo de projetos (partenariados complexos e períodos de execução de 2 ou mais anos), mostra que quanto mais realistas e ajustados são os orçamentos, maior facilidade há na execução.

Um aspecto ao que especialmente se fez referência nas entrevistas e questionários a BP é à funcionalidade da plataforma Coopera 2020. O aplicativo Coopera 2020 é um desenvolvimento inovador do POCTEP no marco 2014-2020 que permite a apresentação e gestão telemática dos projetos. Como todo aplicativo informático, tem requerido de um processo de implementação e adaptação, que se bem afectou à eficácia do processo na primeira convocatória 2016, foi melhorado nas seguintes fases.

Em general, e tendo em conta que o questionário se realizou só aos BP da primeira convocatória, verifica-se uma aceitação média da ferramenta, sobretudo os problemas de funcionamento.

Ilustração 10. Avaliação do aplicativo Coopera 2020



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Apesar de que a tramitação eletrónica das candidaturas supõe uma significativa redução de carga administrativa, os BP e UC propõem alguns aspectos que se podem melhorar:

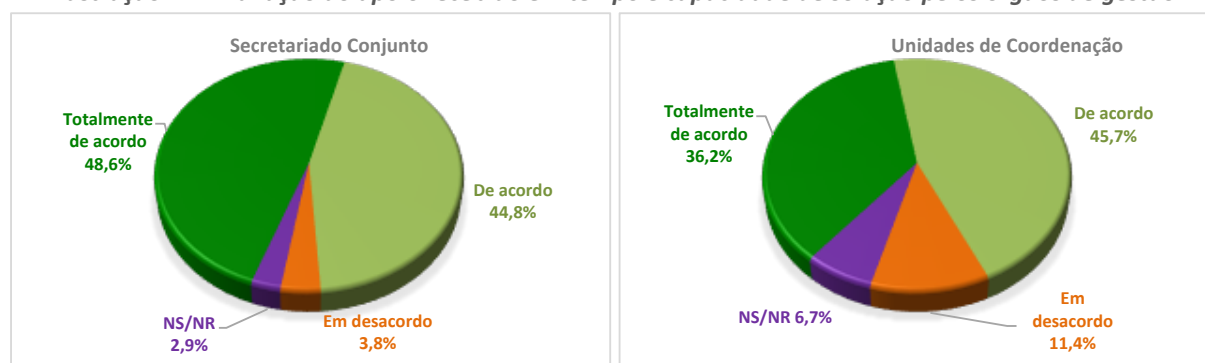
Tabela 4. Propostas de melhora relativas a Coopera 2020

Área	Contribuições
Coopera 2020	<ul style="list-style-type: none"> Oferecer uma interface mais amigável com os utentes finais, fazê-la mais intuitiva, que permita copiar, apagar, decimais, etc., sistema chat ao vivo para resolver dúvidas ou problemas. A plataforma deve simplificar-se para aceder aos beneficiários portugueses, sem a necessidade de um cartão de cidadão, para permitir a operação por equipas de trabalho multidisciplinares (técnicos, financeiros, administrativos). Modernização dos requisitos dos sistemas informáticos para aceder ao aplicativo (versão de Windows, Internet Explorer, JAVA Script, assinatura eletrónica, etc.). Não é compatível com o sistema operativo Mac. Seria conveniente que COOPERA 2020 aceite qualquer versão de pdf. Os requisitos de equipa e software são limitadores e prejudicam a quem não tem assessores informáticos. A assinatura dos documentos é complexa. O sistema de arredondamento do aplicativo COOPERA 2020 deu muitos problemas de ajuste do orçamento. Seria melhor se o aplicativo permitis-se a subida em massa dos orçamentos através de um Excel com o formato que estabeleça o Secretariado. Permitir acesso com chave permanente ou equivalente.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Um aspecto muito positivo, é a avaliação do apoio recebido pelas estruturas de gestão, tanto por parte do Secretariado Conjunto como das Unidades de Coordenação, para solucionar as dúvidas e problemas que se tiveram durante a fase de apresentação das candidaturas dos projetos. Este apoio tem solventado as incidências da plataforma, e assegurado que se pudessem apresentar em tempo e forma.

Ilustração 11. Avaliação do apoio recebido em tempo e capacidade de solução pelos órgãos de gestão



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

2.2. Seleção de projetos

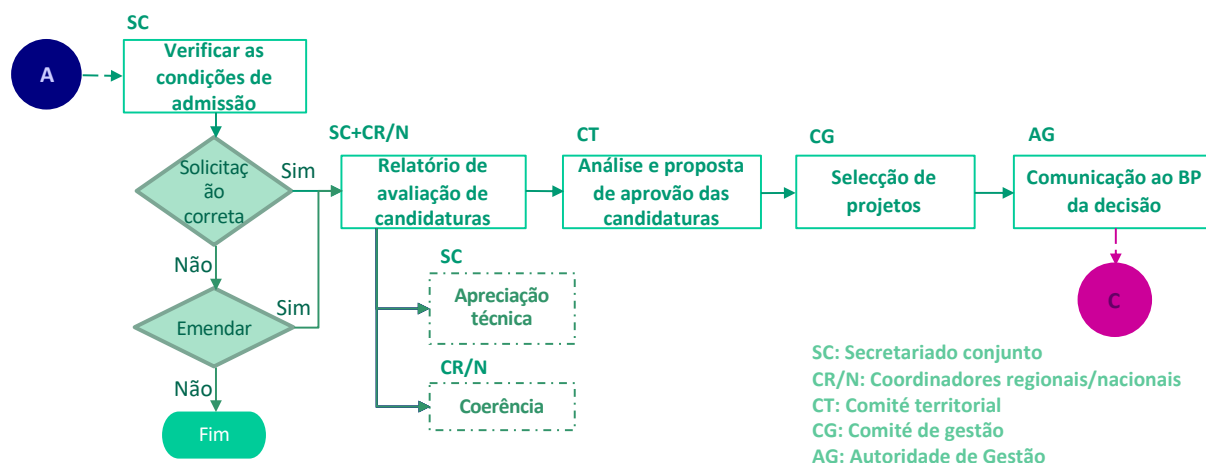
A fase de seleção de projetos começa com a avaliação das solicitações apresentadas pelas entidades, e finaliza com a comunicação dos projetos aprovados aos beneficiários.

Em primeiro lugar, a SC encarrega-se de analisar **as solicitações de projetos e verificar as condições de admissão**, uma vez analisados, a SC e os Coordenadores Regionais/Nacionais (CR/N), emitem um **relatório conjunto com a avaliação** das candidaturas em base aos critérios de seleção definidos pelo Comité de Acompanhamento.

A listagem de projetos e os relatórios de avaliação são enviados aos correspondentes Comités Territoriais, os quais analisam as propostas com base aos critérios de **seleção** e apresentam uma proposta provisória de aprovação ao Comité de Gestão. O Comité de Gestão toma a decisão das propostas de programação recebidas da cada um dos Comités Territoriais.

Finalmente, a Autoridade de Gestão **comunica** ao Beneficiário Principal do projeto a decisão do Comité de Gestão, e publica as listas com os projetos aprovados e os correspondentes beneficiários na website do Programa Interreg V-A Espanha-Portugal (POCTEP).

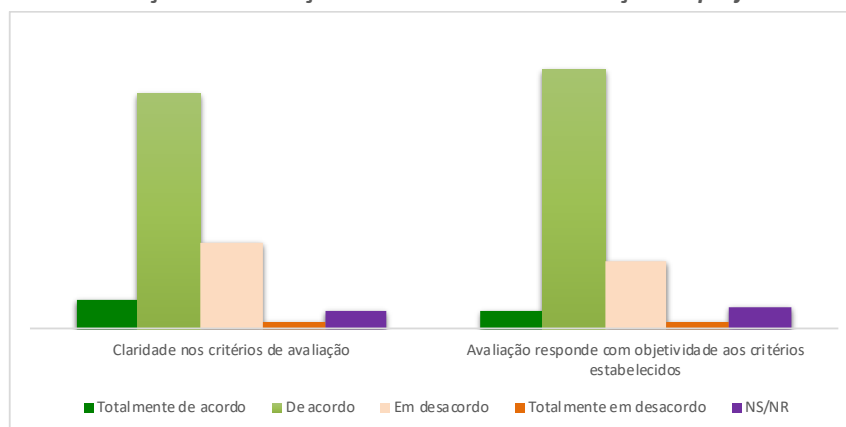
Ilustração 12. Processo de seleção de projetos do POCTEP 2014-2020



Fonte: Elaboração própria a partir documentação POCTEP 2014-2020.

Os resultados do questionário mostram a maioritária satisfação das entidades beneficiárias com a clareza e facilidade de interpretação dos critérios de avaliação dos projetos, e com a objetividade da avaliação com respeito aos critérios estabelecidos.

Ilustração 13. Avaliação sobre os critérios de seleção de projetos



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Para a avaliação das candidaturas conta-se com um documento de apoio “*Avaliação de candidaturas: Orientações para as unidades de coordenação e o secretariado conjunto. Critérios de avaliação de qualidade*”, cujo objetivo é clarificar e estabelecer critérios comuns para o aplicativo em Coopera 2020 das diferentes fases da avaliação de candidaturas apresentadas na primeira convocatória do POCTEP 2014-2020.

Os critérios que se aplicam são de dois tipos:

- Critérios estratégicos (65%): determinam o nível de contribuição da candidatura à consecução dos objetivos do Programa e seus resultados, considerando os princípios orientadores e critérios específicos para a seleção de operações previstas para a cada prioridade de investimento (PI). O aplicativo destes critérios às candidaturas realiza-se por parte das UC e a SC.

- Critérios operativos (35%): determinam a viabilidade e confiabilidade da candidatura, bem como a relação qualidade-custo (recursos utilizados frente aos resultados). O aplicativo destes critérios realiza-a unicamente a SC.

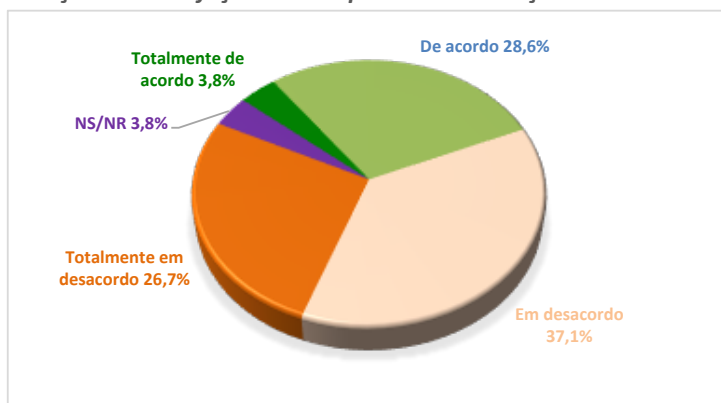
As áreas de melhora indicadas pelos BP e UC referem-se aos seguintes aspectos:

- Facilitar o desenvolvimento de projetos que incluam representantes da fronteira que proponham ações que demonstrem a importância do território. Existem problemas comuns (despovoamento, por exemplo), mas outros devem ser abordados a partir de uma abordagem mais específica e local.
- Dar maior relevância ao carácter inovador dos projetos e a adequação das directrizes de desenvolvimento territorial.
- Em relação aos critérios de avaliação, propõe-se incluir boas práticas para a integração eficaz dos princípios horizontais de igualdade de oportunidades e desenvolvimento sustentável.

A resolução da convocatória, que é responsabilidade do Comité de Gestão, é o seguinte e definitivo passo na execução desta fase de seleção de projetos. Em general, a principal demanda de todos os agentes é a melhora nos tempos de resolução e a previsão dos prazos de avaliação para ajustar o planeamento dos projetos, sobretudo em caso que seja necessário realizar alguma modificação.

Um 63,8% dos beneficiários que têm respondido o questionário indicaram que o prazo de aprovação eficaz dos projetos não é adequado, impactando na viabilidade dos projetos, ou no alcance dos resultados esperados.

Ilustração 14. Satisfação com os prazos de resolução da convocatória



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.



Na primeira convocatória, demorou-se mais de um ano em conhecer os resultados, e algumas situações tinham mudado substancialmente: beneficiários que não puderam continuar com o projeto; recortes de orçamentos significativos sem poder ajustar as tarefas à nova realidade orçamental, etc.

Há que ter em conta, além do volume de solitações apresentadas, decidiu-se que muitas das condições de admissibilidade pudessem ser objeto de correção, requerendo uma verificação manual que atrasou o processo, e que se limitaram as causas de admissibilidade mudando muitos elementos de avaliação a critérios de qualidade.

Este sistema, embora mais lento, assegurava que os projetos não ficassem excluídos por erros ou incidências que não afectavam à qualidade das propostas.

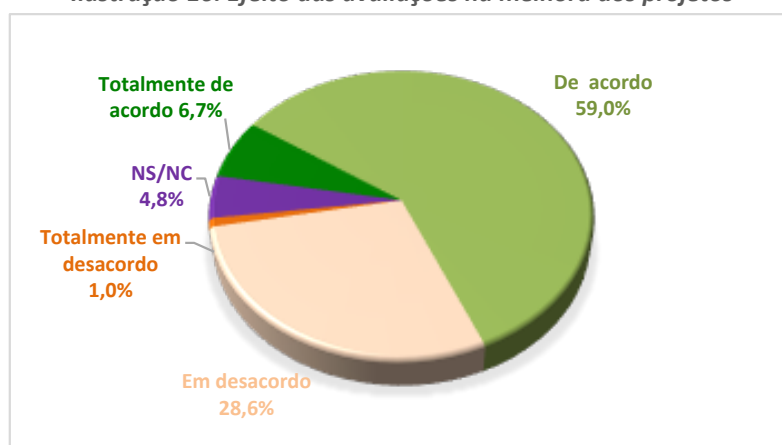
Ilustração 15. Condições de admissibilidade de projetos da 1era convocatória do POCTEP 2014-2020

1	Apresentação telemática no prazo estabelecido na convocatória	Automática
2	Apresentação da candidatura on-line completa	Automática
3	A candidatura não está concluída na data de apresentação	Automática
4	As datas de início e fim estão no prazo estabelecido na convocatória	Automática
5	Respeitar o limite da atividade de Gestão e Coordenação: 6% do orçamento do cada beneficiário	Automática
6	Cumprimento dos critérios de cooperação obrigatórios: desenvolvimento e aplicativo conjuntos	Automática
7	Cumprimento de pelo menos um mais dos critérios de cooperação opcionais: pessoal em comum ou financiamento conjunto	Emendável
8	A candidatura está preenchida no idioma do BP (espanhol ou português)	Emendável
9	A candidatura localiza-se no território elegível do Programa	Emendável
10	Todos os beneficiários são entidades elegíveis: têm um status legal e incluem-se na tipologia de beneficiários prevista no Programa	Emendável
11	Participação ao menos dois beneficiários dos dois Estados Membros (ou no caso de contar com um sozinho beneficiário, este é uma AECT transfronteiriça, ou alguma das figuras jurídicas previstas no Tratado de Valencia ou organismos internacionais que se adequem aos objetivos do Programa)	Exclusivo
12	Existência de evidência de duplo financiamento das atividades	Exclusivo
13	As ações propostas por beneficiários aos que se apliquem as regras de Auxílios estatais não têm começado antes da data de apresentação da candidatura	Exclusivo

Fonte: Bases da primeira convocatória do POCTEP 2014-2020.

Em relação à avaliação das candidaturas, propõe-se a disponibilização de uma informação mais clara e detalhada das avaliações que contribuam a melhorar futuras propostas.

Neste sentido, quase um 70% dos BP que têm respondido ao questionário consideram que as avaliações dos projetos facilitam sua melhora em face a futuras convocatórias, mas uma percentagem importante indica que costumam ser gerais ou não se entende com facilidade.

Ilustração 16. Efeito das avaliações na melhora dos projetos

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Outro elemento chave desta fase é o procedimento de notificação de possíveis correções e da aprovação/ não aprovação dos projetos às entidades beneficiárias. Respeito ao sistema de notificação, há bastante acordo (mais de 85% dos BP); sobre sua adequação, embora algumas entidades sugiram reforçar este processo para evitar atrasos ou indecências que possam afectar aos projetos, sobretudo na fase em que se podem fazer requerimentos de correção.

Outra das sugestões é a necessidade de melhorar as resoluções de desestimação (maior clareza nas explicações), e a informação da possibilidade de iniciar um procedimento de reclamação.

2.3. Gestão e acompanhamento dos projetos

Esta última fase do procedimento de implementação do POCTEP corresponde-se com a gestão e acompanhamento dos projetos aprovados, e finaliza quando se certifica e liquidada a despesa co-financiado pelo programa.

A **implementação** do projeto é realizada com a assinatura do Acordo entre a Autoridade de Gestão e o Beneficiário Principal, onde se estabelecem as condições de execução. A **execução do projeto** implica a realização de um conjunto de ações para a consecução dos objetivos definidos num determinado âmbito temático de intervenção

Durante a execução do projeto se realizam uma série de tarefas:

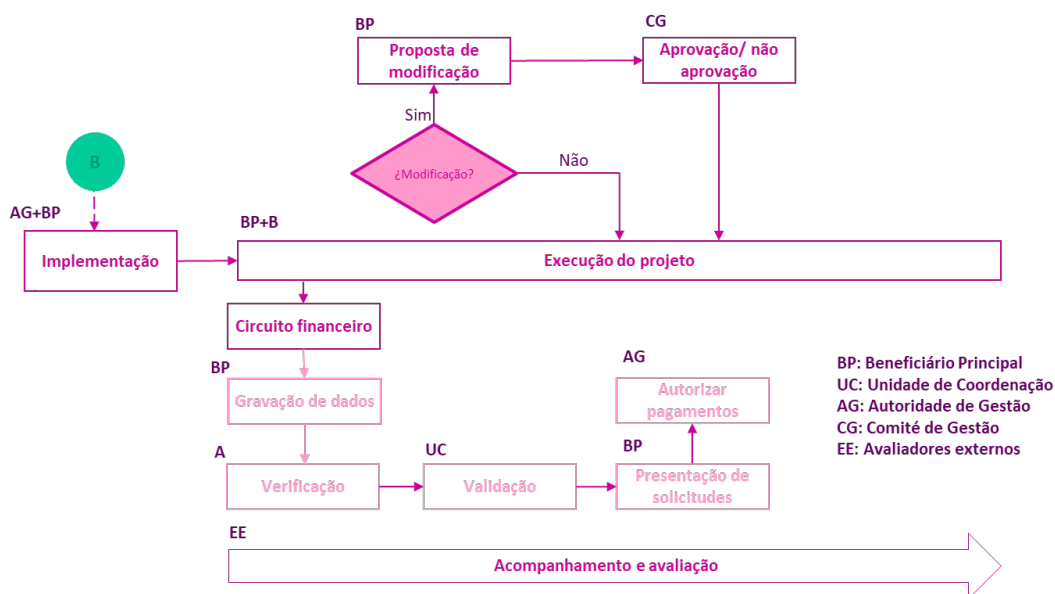
- Acompanhamento da execução física do projeto
- Relatórios de evolução do projeto
- Acompanhamento da execução dos indicadores
- Acompanhamento financeiro

Nos casos devidamente justificados e limitados, as estruturas de gestão do Programa podem conceder modificações. O BP será o responsável de comunicar à AG, através da SC e via Coopera 2020, qualquer **proposta de modificação** substancial ou não substancial do projeto, que se tramitará integralmente de forma telemática.

O **circuito financeiro** administra-se através do aplicativo informático Coopera 2020. As transferências de fundos aos beneficiários realizam-se no prazo máximo de 90 dias a contar desde a data de apresentação da solicitação de pagamento, sempre que a mesma esteja completa e seja correta.

Como última parte do ciclo de vida dos projetos, realiza-se a **avaliação**, que deveria constituir uma tarefa transversal à execução das atividades do projeto. Recomenda-se, no mínimo, a realização de uma avaliação final da operação com o fim de obter uma avaliação crítica e contrastada de suas realizações, resultados e impacto de acordo com o planeado.

Ilustração 17. Processo de gestão de projetos

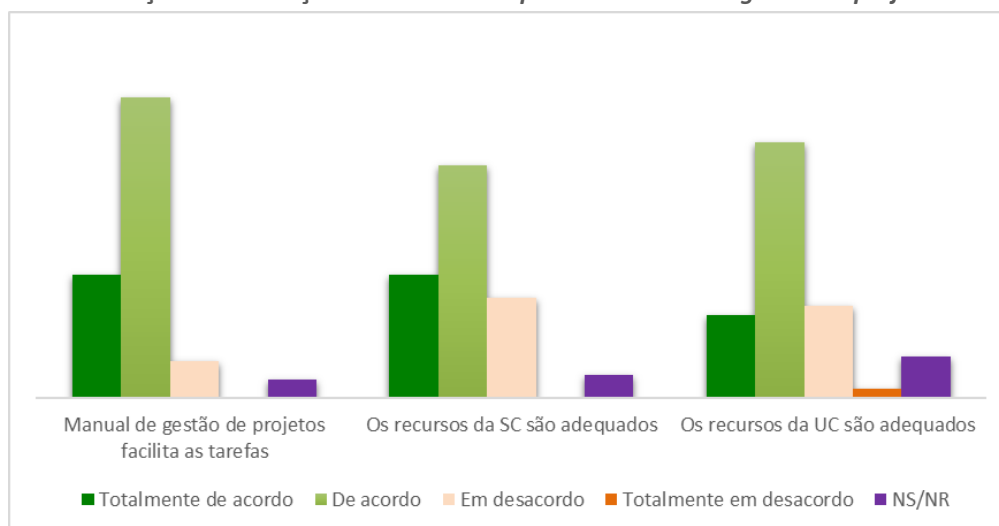


Fonte: Elaboração própria a partir documentação POCTEP 2014-2020.

A execução do projeto começa no momento que se assina o Acordo entre a Autoridade de Gestão e o Beneficiário Principal, embora podem existir casos nos que a operação tenha começado dantes dessa data por iniciativa dos beneficiários participantes.

O principal instrumento para a gestão dos projetos é o Manual de Gestão (junto com a guia de perguntas frequentes) que, conforme a maioria das entidades que têm respondido ao questionário, facilita as tarefas execução, gestão financeira, acompanhamento e avaliação dos projetos.

Ilustração 18. Avaliação dos recursos disponíveis relativos à gestão de projetos



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Existe um consenso absoluto sobre o bom funcionamento do Secretariado Conjunto e das Unidades de Coordenação, da profissionalidade e capacidade da equipa e sua dedicação.

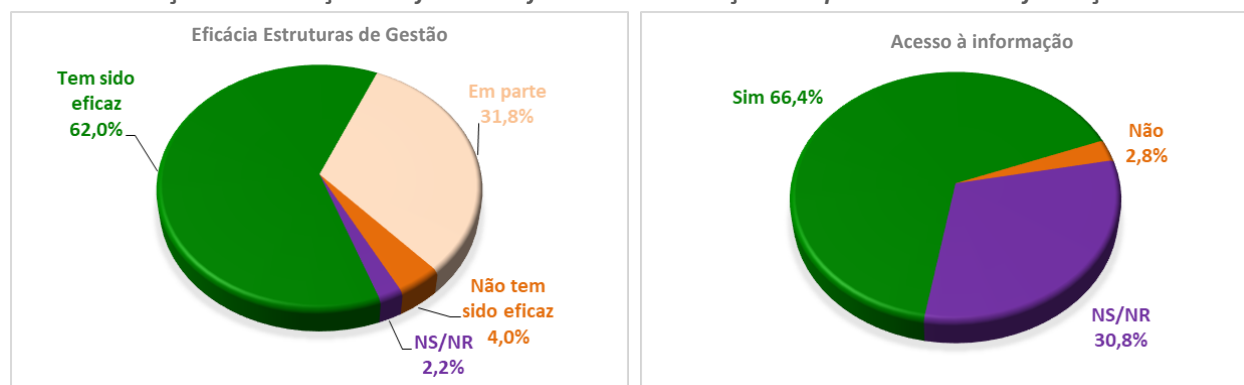
O eixo de assistência técnica é o que permite o óptimo funcionamento destas unidades de gestão pois financiam as despesas de pessoal, viagens, organização de jornadas e eventos, etc., conforme uma previsão de despesas.

Não entanto, faz-se constante referência à insuficiente dotação de pessoal para a gestão de todos os projetos das convocatórias em funcionamento, e para o lançamento das seguintes. Indica-se que um

reforço dos recursos permitiria aliviar os trâmites e resolver as incidências com mais eficácia, evitando atrasos que afectam aos projetos.

Um aspecto que contribui à boa avaliação da coordenação e comunicação é que se considera que as estruturas de gestão do Programa têm facilitado com eficácia o fluxo de informação chave, e que fica acessível e em tempo.

Ilustração 19. Avaliação da eficácia do fluxo de comunicação e disponibilidade da informação



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

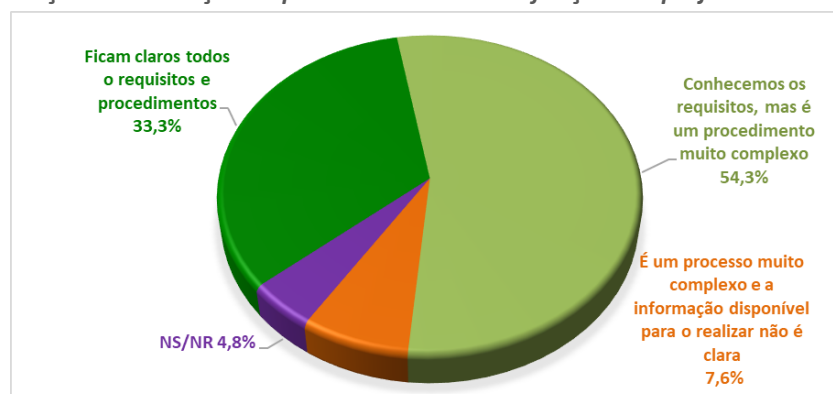
Devido às incidências analisadas, principalmente na resolução tardia da primeira convocatória que tem gerado um atraso generalizado no início da execução dos projetos, alguns projetos têm requerido modificações desde sua fase inicial, ou em fases posteriores de sua implementação.

Conforme está planejado no Manual de Gestão de Projetos, podem-se solicitar dois 2 modificações substanciais durante todo o período de execução do projeto, e 1 modificação não substancial por ano natural de execução.

A avaliação da eficácia na tramitação das solicitações de modificação destaca que, além de conhecer os requisitos e procedimentos, as entidades são conscientes de que é um processo complexo que requer de um exaustivo análise para as aprovar, sem alterar as condições que motivaram a aprovação do projeto.

As solicitações são numa primeira fase avaliadas pela SC para determinar sua viabilidade e coerência, e posteriormente se realiza outra análise técnica das mudanças solicitadas respeito ao aprovado por parte das respectivas Unidades de Coordenação Nacionais e Regionais e a SC.

Ilustração 20. Avaliação do procedimento de modificação dos projetos do POCTEP



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Dos projetos aprovados na primeira convocatória receberam-se 252 solicitações de modificação de 129 projetos, só 5 não têm solicitado nenhuma modificação. Além disso, é importante ter em conta as

solicitações de prorrogação e actualizações de orçamentos por anualidade, que não supõem uma modificação mas também precisam ser tramitadas.

Em relação com este processo também existe um acordo maioritário entre as UC e os beneficiários sobre a necessidade de simplificar e agilizar o procedimento de solicitação e aprovação das modificações de projeto, além de flexibilizar alguns critérios para que certas alterações orçamentárias não exijam esta tramitação, pois desde o desenho à execução do projeto se produzem incidências difíceis de prever em algumas partidas de despesas.

Algumas das opiniões compiladas a este respeito expressam-se nos seguintes termos:

É necessário facilitar a modificação dos projetos (maior número de modificações e procedimento mais ágil). As solicitações de modificação não têm tido a agilidade necessária e têm demorado muito nas análises, e afecta à correta execução e progresso do projeto.

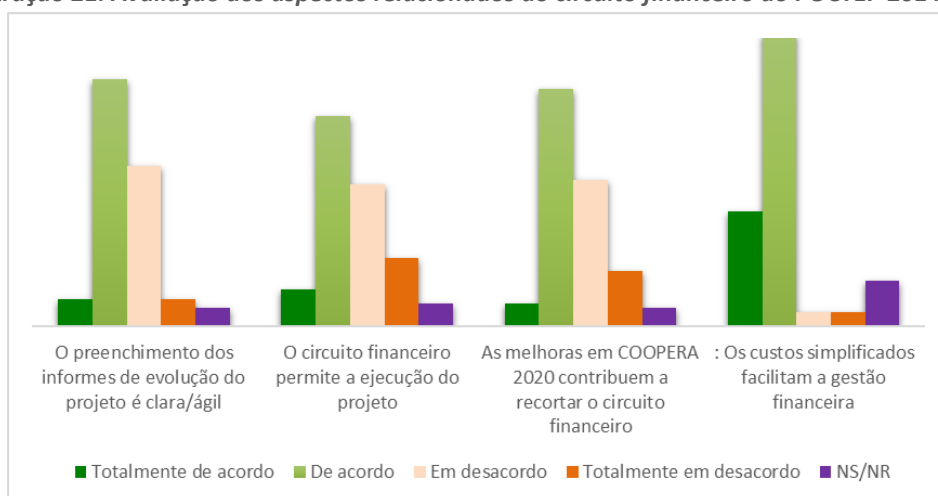
Apesar de que a execução dos projetos se iniciasse a um ritmo inferior ao previsto, intensificou-se na última parte do ano 2018 graças ao esforço realizado pelas estruturas de gestão do Programa, as quais têm levado a cabo um importante labor de acompanhamento, assessoramento e formação a todos os beneficiários. Destacam as atividades dirigidas a facilitar e capacitar no uso do aplicativo Coopera 2020.

Os aspectos que têm uma pior avaliação, em quando à adequação dos procedimentos para a gestão dos projetos, são os relativos ao preenchimento dos relatórios de evolução e à eficácia do circuito financeiro, especialmente as referidas às melhorias introduzidas em Coopera 2020 para encurtar o circuito financeiro.

O circuito financeiro (gravação de dados, verificação de primeiro nível, validação pela UC e solicitação de pagamento pelo BP), continua muito longo e, apesar de que em general, cumprem-se os prazos, alguns projetos vêm-se afectados pelo tempo que se requer para que se autorize o pagamento. É necessário, no entanto, ter em conta as obrigações regulamentárias de verificação de despesas e fazê-las compatíveis com o óptimo desenvolvimento dos projetos.

Considera-se uma melhoria que o circuito financeiro se realize através do aplicativo Coopera 2020, avaliando de forma significativa a inclusão da assinatura digital e eliminando o intercâmbio de correspondência postal, embora a persistência de algumas debilidades do aplicativo não permite que se obtenham todos os benefícios esperados.

Ilustração 21. Avaliação dos aspectos relacionados ao circuito financeiro do POCTEP 2014-2020



Fonte: Questionários a beneficiários 1ª Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Por outro lado, avalia-se de forma muito positiva a facilidade que oferecem os custos simplificados na gestão financeira dos projetos, embora alguns casos se indicam que não tem sido possível seu aplicativo.

Alguns dos aspectos que com maior frequência se assinalaram por parte dos beneficiários e as UC em relação às possíveis melhoras a incorporar vinculadas à gestão dos projetos são as seguintes:

Tabela 5. Propostas de melhoria ao processo de convocatória do POCTEP 2014-2020

Área	Contribuições
Melhora do aplicativo Coopera para a gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Maior flexibilidade à hora de carregar dados, que significaria uma redução da carga que supõe imputar dados directamente no aplicativo. Tem piorado com respeito à anterior (por exemplo, agora não se pode fazer carga em massa). • COOPERA 2020 deve melhorar sua confiabilidade e agilidade na correção de problemas e evitar situações de bloqueio que reduzem os circuitos financeiros de forma pouco justificada. • Modificar o aplicativo de validação de despesa para que seja menos complexa. <ul style="list-style-type: none"> ○ Oferecer uma visualização global dos dados gravados, permitir aos beneficiários recheiar relatórios de atividade directamente no aplicativo. ○ Não tem um sistema para conhecer a despesa certificada acumulado por categoria de despesa, atividade e anualidade, muito útil para os beneficiários. ○ Em alguns módulos não permite copiar e colar e também não realiza cálculos de restos que facilitaria muito a gestão. • Os relatórios e indicadores de progresso deveriam ser mais simples e elaborados numa plataforma digital.
Encurtar o circuito financeiro	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer prazos mais curtos de aprovação de despesas, de forma que não restrinja o fluxo de caixa dos beneficiários e se possam implantar as ações do projeto nos prazos estabelecidos. • Prazos de validação de despesas ao longo do ano, que não têm sido contemplados previamente e que são notificados aos beneficiários com muito estreita margem de reação. • Sistemas de duplas auditorias que reduzem o circuito financeiro.

Fonte: Questionários a beneficiários 1ª Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Outra das fases chave na gestão dos projetos é seu acompanhamento e avaliação, tarefas que se devem realizar ao longo da toda a vida do projeto para garantir que se executa conforme o previsto, e atingem os objetivos propostos.

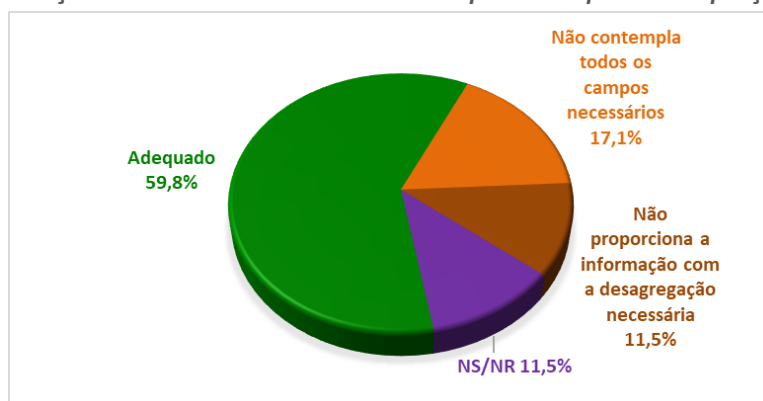
Para realizar estas tarefas, o principal instrumento de avaliação são os indicadores de realização e resultados, aprovados para o POCTEP 2014-2020, e que ficam incluídos em Coopera 2020.

Em relação aos indicadores considera-se conveniente uma revisão, pois detectam-se as seguintes deficiências:

- Falta de indicadores apropriados que reflitam o funcionamento e avanço para alcançar os objetivos do Programa. Há objetivos do POCTEP não cobertos pelos indicadores.
- Ao emplear indicadores comuns limita-se a eleição dos indicadores mais adequados para medir o avanço dos resultados em cooperação transfronteiriça, resultando pouco flexíveis para medir o grau de cumprimento das diversas temáticas.
- É necessários contar com indicadores fiáveis, tanto pelo método de cálculo, como pela fonte de dados. Não são consistentes e não permitem medir adequadamente a evolução.
- Não está clara (não se deu formação adequada) como determinar o valor dos indicadores.

Em general, o esforço para a compilação de informação é valorizado como adequado pela maior parte das entidades beneficiárias, embora se detectam problemas relativos aos campos incluídos, que não sempre são os suficientes, e a desagregação da informação.

Ilustração 22. Avaliação do sistema de indicadores de Coopera 2020 para a compilação de informação

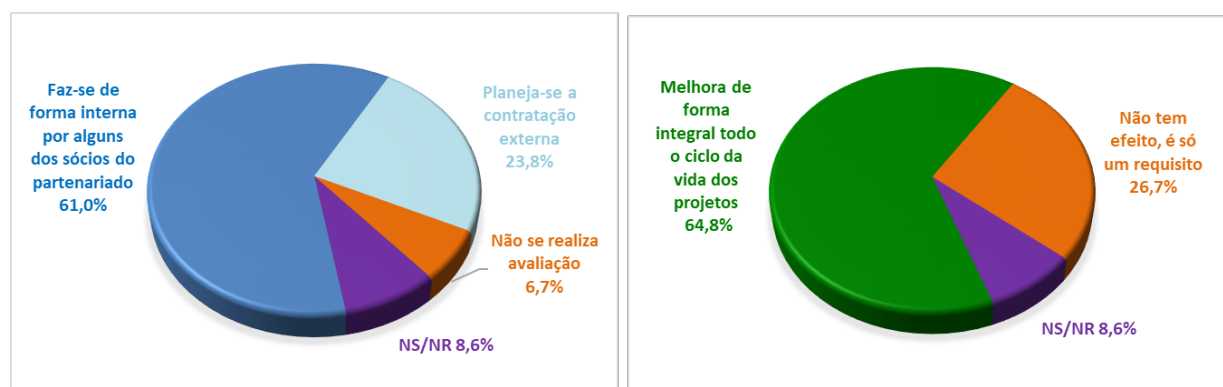


Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

No Relatório Anual de 2018 especifica-se que o módulo de indicadores se finalizou com sucesso, e que tem permitido a todos os beneficiários principais registar no aplicativo os valores atingidos dos indicadores de realização.

Em relação à avaliação dos projetos, na maioria dos casos algum dos parceiros do partenariado assume esta tarefa, ou bem se contrata de forma externa, sendo muito baixo a percentagem de projetos que não acometem um processo de avaliação (6,7%).

Ilustração 23. Processo de avaliação dos projetos do POCTEP 2014-2020



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Os principais benefícios da avaliação estão unidos à melhora do ciclo de vida dos projetos, enquanto permite tomar decisões encaminhadas a garantir sua eficaz e eficiente implementação, e oferece evidências objectivas sobre o avanço no logro dos objetivos marcados.

Não obstante, uma percentagem importante de entidades reconhecem na avaliação o cumprimento de um requisito, que não contribui maior valor aos projetos.

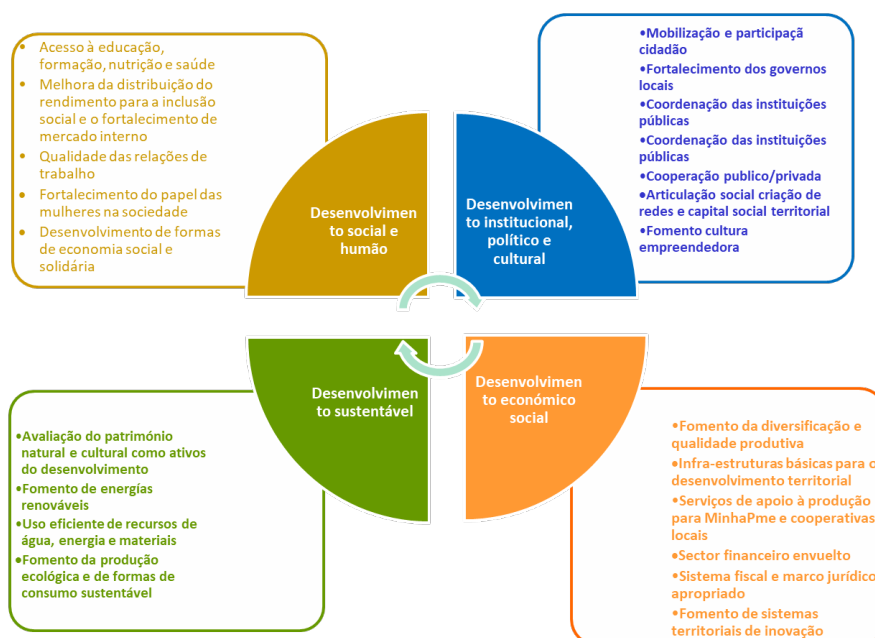
3. ANÁLISE DE AGENTES CHAVE NO TERRITÓRIO

A política de cooperação territorial impulsionada pela União Europeia considera prioritária a dinamização das áreas transfronteiriças devido às dificuldades de desenvolvimento territorial, entendido como o processo no que diversos agentes e organizações tomam decisões de investimento, trocam bens e serviços e realizam acordos e contratos.

O fundamental de um território, conforme este enfoque, é a capacidade para mobilizar seu capital – tangível e intangível, humano, físico, tecnológico, natural e social— para atingir suas metas, combinando os âmbitos políticos, económicos, tecnológicos e culturais. Neste sentido, o território, na medida em que se construa desde práticas sociais participativas, colaborativas e co-responsáveis, é um espaço capaz de gerar inovação e conhecimento.

Esta perspectiva amplia o conceito de desenvolvimento económico incluindo as dimensões de desenvolvimento social e humano, desenvolvimento cultural, político e institucional e desenvolvimento sustentável.

Ilustração 24. Dimensões do desenvolvimento territorial



Fonte: Albuquerque, Francisco (2015). Território, Inovação e Desenvolvimento.

Qualquer estratégia de desenvolvimento territorial deve ter como ponto de partida a mobilização e participação dos agentes chave, para o qual, é fundamental fortalecer aos governos locais, que são os mais próximos às demandas da cidadania, e promover uma eficiente coordenação entre as instituições públicas dos níveis centrais, regionais, provinciais e municipais, bem como entre organismos com concorrências sectoriais e a iniciativa privada.

A estratégia implementada através dos projetos financiados pelo Programa Interreg V-A Espanha Portugal POCTEP procura reforçar a aliança dos agentes chave por meio da construção de parceriados que a longo prazo se comprometam para garantir a permanência e sustentabilidade da estratégia comunitária de cooperação territorial. Por isso, o Programa deve conseguir o envolvimento daqueles agentes com maior capacidade de mobilização, participação e responsabilidade social.

Para a análise da participação que tem conseguido o POCTEP 2014-2020 no território hispano-luso se classificaram às entidades beneficiárias da primeira convocatória em 4 tipos principais de agentes, conforme a sua função no ecossistema territorial, e de acordo com a tipologia de entidades beneficiárias estabelecidas nas bases da convocatória de ajudas:

- **Agentes institucionais.** As instituições públicas têm um papel fundamental na elaboração de normas e o desenho e implementação de políticas de desenvolvimento baseadas nos três princípios seguintes:
 - Socialmente justo, inclusivo, integral e integrado.
 - Ambientalmente sustentável, assegurando que as gerações futuras tenham as mesmas oportunidades.
 - Culturalmente apropriado, para melhorar a capacidade das pessoas de conseguir seu desenvolvimento pessoal e profissional.
- **Agentes do conhecimento e tecnológicos.** Os processos inovadores mais potentes geram-se nas sociedades do conhecimento nas que se fomenta a investigação e se estabelecem vínculos entre a comunidade científica e os agentes produtivos.

Os efeitos tangíveis que tem o I+D+i são o crescimento económico e populacional, a criação de novas empresas e empregos que a sua vez favorece a competitividade territorial, a boa inserção em mercados externos e a melhora do capital físico (infraestruturas). De igual modo se geram efeitos intangíveis como o bem-estar e a equidade social, o surgimento de iniciativas locais, a melhora da qualidade ambiental..., em definitiva, uma maior valorização do capital territorial.

- **Agentes sociais.** O desenvolvimento de formas de economia social e solidária consegue-se por meio de participação pública-privada através de redes de colaboração que favorecem a disponibilidade de recursos, a confiança e responsabilidade e a cooperação entre os agentes em diferentes âmbitos, que além disso contam com laços de proximidade territorial, social e cultural, que pode constituir uma base importante para a ação coletiva que influi nos processos de desenvolvimento.
- **Agentes Produtivos.** O tecido empresarial é um dos pilares fundamentais de desenvolvimento como fomentam a diversificação e qualidade produtiva do território através de uma malha de correntes produtivas e de relações múltiplas, onde participam provedores, distribuidores, clientes, etc.

Conforme a esta tipologia geral de agentes, classificaram-se as entidades beneficiárias da primeira convocatória do POCTEP, atendendo a sua natureza e função principal no território³.

Tabela 6. Categorias de agentes do território

Tipo de Agente	Descrição	Subtipo de agente
Institucional	Instituições públicas responsáveis pela elaboração de normas e o desenho e implementação de políticas de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> • Administração local (Diputaciones, Câmaras municipais, Consórcios, etc.) • Outras administrações públicas (regionais e nacionais)
Do conhecimento e tecnológicos	Organizações que geram, transferem e põem em valor o conhecimento e tecnologia.	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades • Centros de investigação e tecnológicos • Parques científicos e tecnológicos
Social	Organizações de corte cultural, desportivo, vecinal, etc., e representantes do tecido socioeconómico	<ul style="list-style-type: none"> • Agentes socioeconómicos (agrupamentos de desenvolvimento, sindicatos, organizações profissionais, de empresas, etc.) • Outros agentes sociais: culturais, desportivos, ambientais, de mulheres, etc.
Produtivo	Tecido empresarial e o empresariado (empreendimento incluído).	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas e agrupamentos de empresas

Fonte: Elaboração própria.

³ Consultaram-se as site das instituições para em função de sua missão e áreas de actividade, classificá-las.

Uma vez categorizados os agentes, estabelecem-se 3 rotas de análises para o estudo dos agentes participantes no POCTEP:

Tabela 7. Rota de Análise de agentes chave

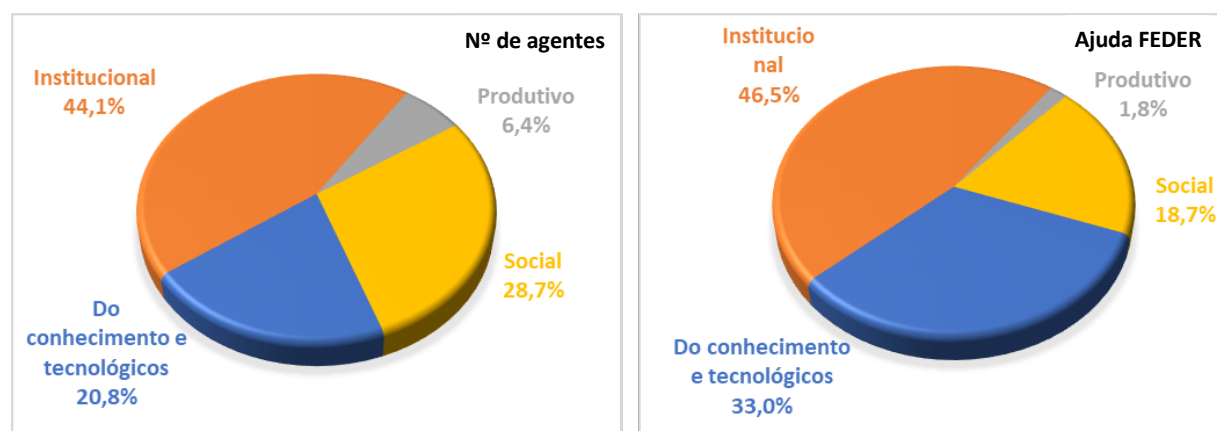
Rota de análise	Indicadores		Unidade de medida
1. Análise dos agentes dos projetos	Agentes por tipologia: <ul style="list-style-type: none"> Distribuição número agentes e Ajuda FEDER Tipologia de BP Distribuição número por subtipologia. 	Agentes por subtipo	<ul style="list-style-type: none"> Número %
2. Análise da estrutura dos partenariados	Participação nos partenariados: <ul style="list-style-type: none"> Nº de parceiros (distribuição) por tipos Tamanho médio partenariados Nº de tipo de agentes por projeto Combinação de agentes mais frequente 	Por eixo do POCTEP	<ul style="list-style-type: none"> Número %
	Composição dos partenariados por ACT. <ul style="list-style-type: none"> Por tipologia de agentes e Ajuda FEDER Por eixo do POCTEP 		<ul style="list-style-type: none"> Número %

Fonte: Elaboração própria.

3.1. Análise de beneficiários do POCTEP

Os 134 projetos co-financiados na primeira convocatória do POCTEP 2014-2020 têm conseguido mobilizar a 519 agentes no território para gerir um orçamento de ajuda FEDER de 180.455.346,2 €, com uma presença destacada dos agentes institucionais: 44,1% dos agentes e 46,5% da ajuda FEDER aprovada em 109 dos 134 projetos aprovados.

Ilustração 25. Participação de agentes por tipologia nos projetos da primeira convocatória POCTEP



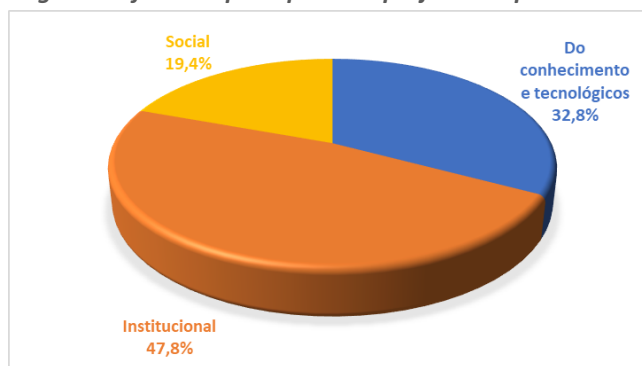
Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Em segundo lugar, o grupo mais numeroso de agentes na primeira convocatória tem sido o dos agentes sociais (149 agentes em 80 projetos), seguido dos do conhecimento e tecnológico, que, embora em menor número de agentes (108), gere quase o duplo do orçamento e participa em 89 projetos.

Por último, e apesar da possibilidade de incorporar empresas privadas como potenciais beneficiários dos projetos, não se conseguiu uma alta cobertura no tecido empresarial. Têm participado 33 empresas, que supõe o 6,4% dos agentes e só um 1,8% do orçamento aprovado em 17 projetos.

Esta distribuição revela que o papel dinamizador do desenvolvimento territorial dos agentes institucionais e sua capacidade de impulsionar as alianças, pois o 47,8% dos projetos têm como beneficiário principal um agente institucional⁴.

Ilustração 26. Tipologia beneficiários principais nos projetos da primeira convocatória POCTEP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

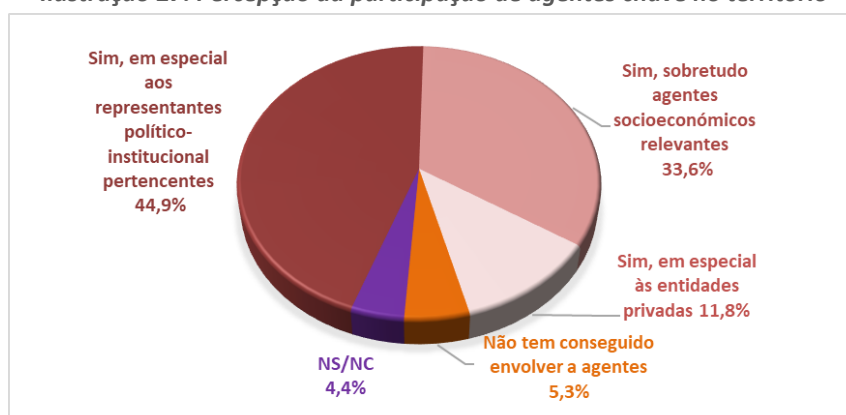
Igualmente dinâmicos se mostram os agentes do conhecimento e tecnológicos que lideram 44 projetos dos 134 em funcionamento.

A percepção das entidades beneficiárias dos projetos, reveladas nas respostas da questionário, e das UC, nas entrevistas, é que se conseguiu envolver aos agentes chaves, especialmente aos políticos e instituições, e aos agentes socioeconómicos.

Menor reconhecimento consegue a representatividade das entidades privadas, em linha com sua presença nos projetos aprovados e a própria filosofia do programa que deve gerar condições para que se desenvolva a iniciativa privada, mais que integrar às empresas nos projetos. O espaço de cooperação caracteriza-se por ser uma zona deprimida quanto a volume empresarial e com presença de sedes de empresas que têm sua matriz fora do território. Além disso, os tempos do programa não têm sido completamente congruentes com as necessidades das empresas (resoluções tardias, fluxo de pagamentos, etc.), e tem tido uma excessiva burocracia que tem desmotivado a participação deste tipo de agentes.

Só um 5,3% consideram que não se conseguiu, especialmente aos dos âmbitos rurais e pequenas entidades, para os que se identificam barreiras de acesso à convocatória.

Ilustração 27. Percepção da participação de agentes chave no território

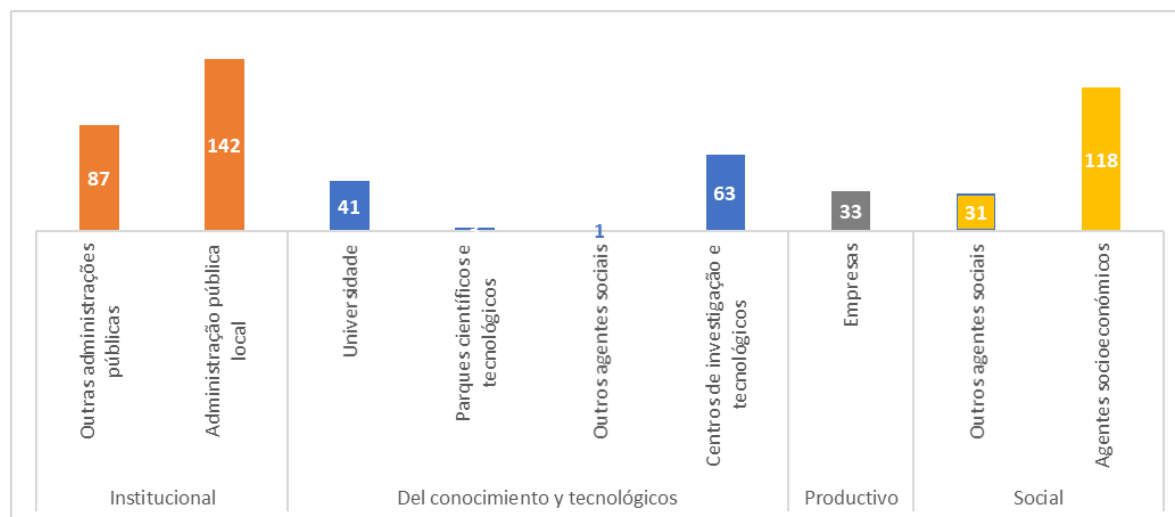


Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

⁴ Não há agentes produtivos como BP, em coerência com as bases da convocatória: *As entidades privadas que tenham carácter industrial ou mercantil poderão participar nos projetos como beneficiários e não poderão exercer o papel de Beneficiário Principal.*

Na análise da representatividade dos agentes por subtipo no âmbito institucional, as administrações públicas locais têm sido as mais representativas nos projetos aprovados. Neste grupo de agentes, e tendo em conta as diferenças na organização territorial de Espanha e Portugal, destacam as câmaras municipais, diputaciones e agrupamentos municipais, e algumas entidades prestadoras de serviços básicos à população (gestão de resíduos, confederações hidrográficas, gestão de portos, etc.).

Ilustração 28. Subtipo de agentes nos projetos da primeira convocatória POCTEP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Os agentes incluídos em outras administrações públicas são de carácter regional e estatal, com concorrências no nível NUTS2. Neste caso destacam as diferentes Consejerías das Comunidades Autónomas espanholas, e as agências e institutos públicos portugueses.

No conjunto dos agentes do conhecimento e tecnológicos destacam os centros de investigação e tecnologia, nos quais se incluíram institutos de I+D, centros tecnológicos e de conhecimento, e laboratórios de investigação em diversas disciplinas; e as universidades, especialmente públicas. Também têm participado 3 Parques Científicos e Tecnológicos portugueses, mas não se conseguiu uma alta mobilização destes agentes que unem num espaço a investigação e transferência de conhecimento e tecnologia.

O papel dos agentes do conhecimento e tecnológicos é chave para a geração, divulgação e transferência do conhecimento, elemento de reforço da competitividade territorial e da sua capacidade de inovação para enfrentar os grandes desafios derivados da globalização, os movimentos macroeconómicos e demográficos, a sustentabilidade e luta contra a alteração climática, e o desenvolvimento e aplicativo das tecnologias.

Por outro lado, os agentes sociais dividiram-se entre os agentes socioeconómicos, cuja função é dinamizar a cooperação pública-privada e desenvolver iniciativas para o desenvolvimento de atividades produtivas (câmaras de comércio, associações empresariais e de profissionais, grupos de desenvolvimento local, clúster e fundações sectoriais), e outros agentes sociais nos que se agrupam associações e fundações culturais, ambientais, humanitárias, etc.

Igualmente, a função destes agentes é chave pois determina o capital social de um território e sua capacidade de lutar por interesses comuns relacionados com a esfera socioeconómica, mas também em outras dimensões que determinam a qualidade de vida da cidadania e o nível de governo dos territórios.

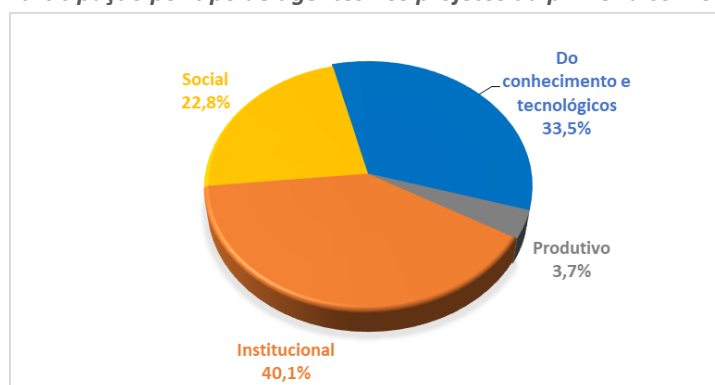
No caso dos agentes produtivos, são de empresas constituídas a partir de diferentes formas jurídicas, SA e SL, fundamentalmente, a maioria com sede em Espanha, do sector dos serviços ambientais, gestão de resíduos e energias, TIC, engenharias, e biotecnologia.

3.1. Análise da estrutura dos partenariados

A estrutura dos partenariados constituídos para a execução dos Projetos financiados pelo POCTEP determina a qualidade das relações existentes entre os agentes participantes. Na primeira convocatória POCTEP 2014-2020, além da diversidade de agentes, teve uma alta frequência na participação, pois os 519 agentes participam 901 vezes.

A participação por agentes mostra uma distribuição similar quanto à presença de agentes institucionais nos projetos, no entanto, o segundo tipo de agentes com maior frequência de participação são os do conhecimento e tecnológico, especialmente pela alta presença de Universidades nos partenariados, em detrimento dos agentes sociais.

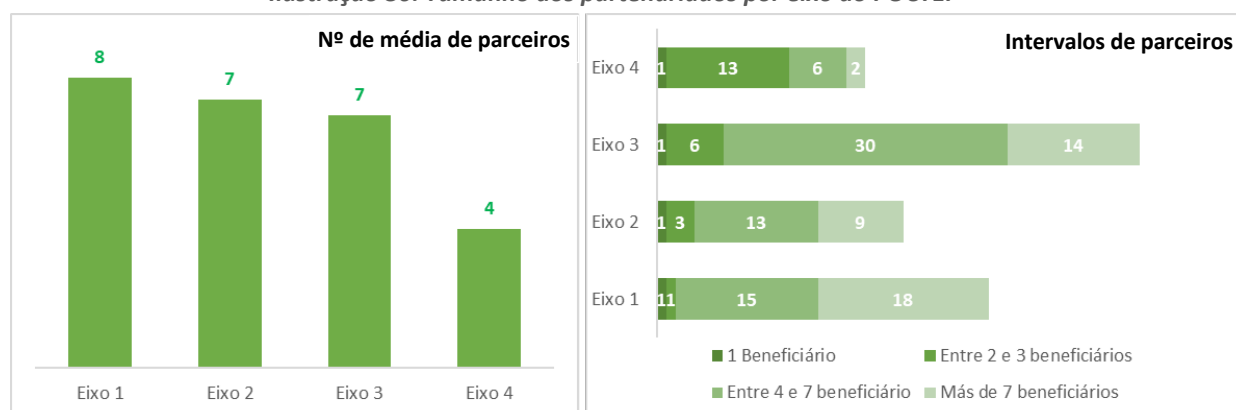
Ilustração 29. Participação por tipo de agentes nos projetos da primeira convocatória POCTEP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Como resultado desta elevada participação, os projetos, em média, se constituíram com 6 parceiros, e são os mais frequentes os que se aprovam com 4 a 7 parceiros (64 dos 134 projetos) em todos os eixos do POCTEP, salvo no Eixo 4, *Melhora da capacidade institucional e a eficiência da administração pública através da cooperação transfronteiriça*, na qual os projetos se desenvolvem com um menor número de parceiros em média e partenariados mais pequenos.

Ilustração 30. Tamanho dos partenariados por eixo do POCTEP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Também é significativo o número de projetos que se aprovaram com mais de 7 beneficiários (43 projetos, que supõem o 32,1%), alguns com até 18 parceiros, o que revela que a capacidade de criar alianças no território e a experiência e motivação para seguir participando nas iniciativas auspiciadas por Interreg.

Estes partenariados, não obstante, têm a complexidade da gestão e coordenação de um numeroso volume de parceiros que requer um maior esforço e tempo para o desenvolvimento das atividades e que, em ocasiões, não favorece a exitosa execução dos projetos.

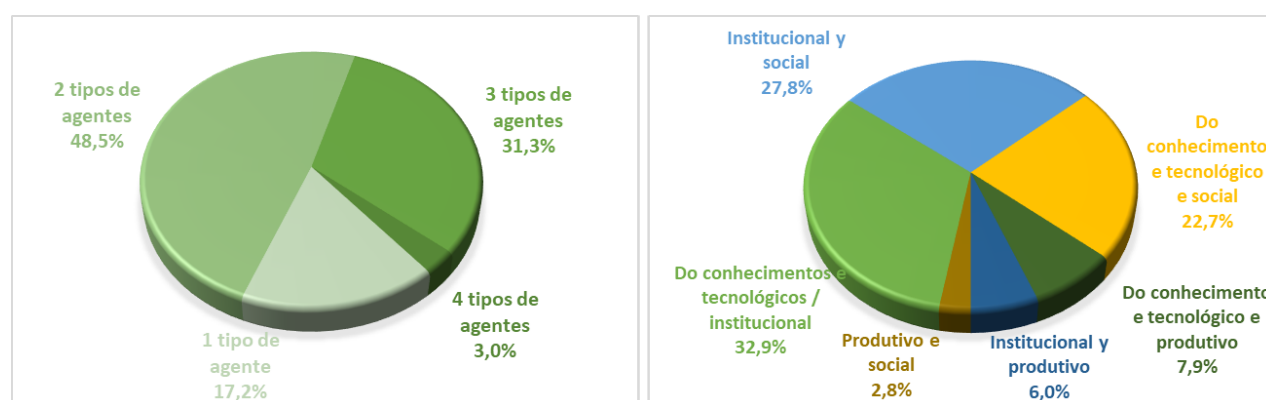
Em todos os eixos aprovou-se um projeto com um único parceiro⁵, três AECT transfronteiriças e o Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL), criado pelo Memorandum 19 de novembro de 2005 na 21ª Cimeira Ibérica de Évora, entre o Ministério de Educação e Ciência espanhol e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Portugal.

Eixo 1	0300_NANOGATEWAY_6_P	Laboratorio Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL)
Eixo 2	0322_E_DOURO_EXP_6_E	Agrupación Europea de Cooperación Territorial Duero-Douro
Eixo 3	0202_ZASNET_MESETA_IBERICA_2_P	Agrupamento Europeu e Cooperação Territorial (ZASNET AECT)
Eixo 4	0189_PE_AECT_LEON_BRAGANCA_2_E	Agrupación Europea de Cooperación Territorial Leon-Bragança (AECT LEON-BRAGANÇA)

Além do número de agentes, é necessário conhecer as combinações mais frequentes quanto à diferentes tipologias de agentes que participam no total dos projetos e por Eixos do POCTEP, como indicador do dinamismo e da capacidade de colaboração pública e privada e entre agentes com diferentes funções no ecossistema socioeconómico.

Na maioria dos projetos têm participado ao menos dois tipos de agentes (48,5% dos projetos), enquanto a associação de 4 tipos de agentes, que conceitualmente é a que gera maiores sinergias, é a menos frequente no Programa, com tão só um 3%.

Ilustração 31. Tipologia de agentes participantes por projeto.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

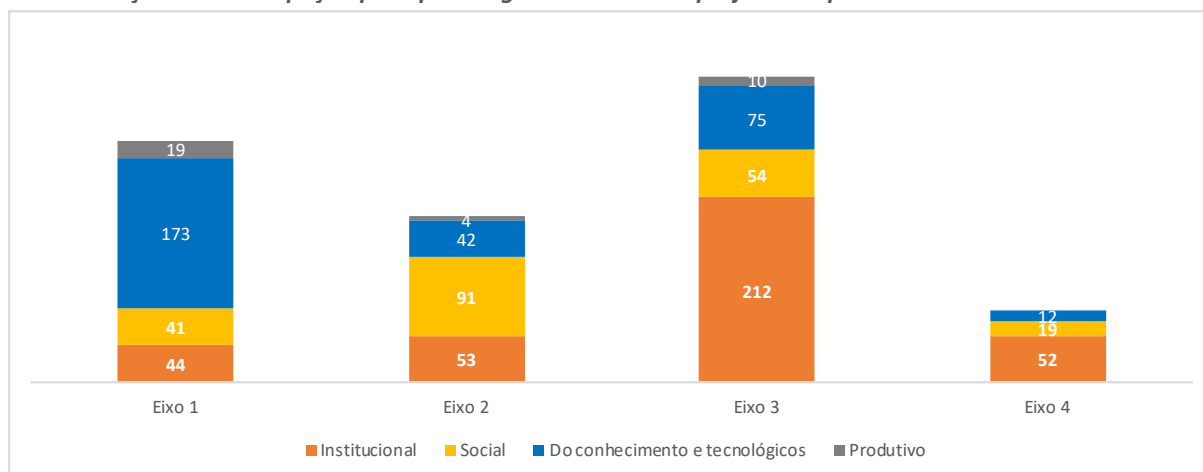
Nos projetos nos que participam mais de dois agentes, as combinações mais frequentes são as que colaboram parceiros do conhecimento e tecnológico junto aos institucionais, possivelmente pela dilatada experiência de colaboração e apoio da administração pública ao desenvolvimento de projetos de I+D+i.

O seguinte tipo de colaboração mais frequência é a de agentes institucionais e sociais, que são também as mais arraigadas no território e nos modelos de desenvolvimento local, pois facilitam a obtenção de resultados através dos processos de sensibilização, negociação e busca de soluções consensuadas.

⁵ Conforme estabelecem as bases da primeira convocatória, os projetos devem contar com, ao menos, *dois beneficiários, um de cada Estado. No caso de que participe um único beneficiário, deverá ser uma AECT transfronteiriça, ou alguma das figuras jurídicas previstas no Tratado de Valencia ou organismos internacionais que se adequem aos objetivos do Programa.*

Os agentes do conhecimento e tecnológicos têm uma forte presença nos projetos aprovados no Eixo 1. *Crescimento inteligente através de uma cooperação transfronteiriça para o impulso da Inovação*, em coerência com o objetivo que se persegue: *Objetivo Temático 1 de potenciar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação*. A participação do sector produtivo também é maioritária neste Eixo, pois nestes projetos são chave para garantir a transferência do conhecimento e aplicativo das inovações e tecnologia.

Ilustração 32. Participação por tipo de agentes e Eixo nos projetos da primeira convocatória POCTEP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020

Nos projetos do Eixo 2. *Crescimento integrador através de uma cooperação transfronteiriça a favor da competitividade empresarial*, há uma maior presença de agentes de carácter social, como dinamizadores do meio. Neste caso, a participação de agentes do sector produtivo é certamente reduzida, o que pode supor alguma limitação para a consecução do objetivo que se desenvolve neste Eixo: *Objetivo Temático 3. Reforçar a competitividade das pequenas e médias empresas*.

No Eixo 3. *Crescimento sustentável através de uma cooperação transfronteiriça pela prevenção de riscos e a melhora da gestão dos recursos naturais*, que persegue o *Objetivo Temático 5. Promover a adaptação à climática em todos os sectores*, e o *Objetivo Temático 6 Proteger o ambiente e promover a eficiência de recursos*, o tipo de agente com maior presença é o institucional, devido à responsabilidade que têm pela gestão e regulação do ambiente e alteração climática, junto aos agentes do conhecimento e tecnológicos, que avançam na investigação orientada à prevenção, proteção, mitigação dos impactos no ambiente e a gestão sustentável dos recursos.

No Eixo 4. *Melhora da capacidade institucional e a eficiência da administração pública através da cooperação transfronteiriça*, orientado ao logro do *Objetivo Temático 11 Melhora da capacidade institucional e a eficiência da administração pública através da cooperação transfronteiriça*, a participação dos agentes institucionais é a maioritária e fundamental para o correto desenvolvimento deste Eixo.

Conforme a opinião dos beneficiários dos projetos, a participação que se gerou com a criação destes partenariados tem fortalecido e afiançando as relações de cooperação entre os agentes no território. Um dos aspectos mais valorizados tem sido a promoção da relação pública-privada, embora nesta primeira convocatória não se conseguiu incorporar de forma significativa ao tecido produtivo, principalmente pela baixa percentagem de co-financiamento, mas estabeleceram-se os canais para que num futuro seja mais numerosa.

Ilustração 33. Efeitos da participação nos projetos



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020: Questionários a beneficiários do POCTEP 2014-2020.

Apesar dos logros atingidos, os beneficiários dos projetos entendem que a participação pode ser fortalecida com ações como as seguintes:

- Reuniões presenciais entre áreas de cooperação por Eixo, para assim procurar novos parceiros e criar novas sinergias.
- Ação Transversal que ligue projetos com temáticas comuns para aproveitar a transferência do conhecimento e que não existam como entes isolados.
- Animar a participação dos agentes privados com ações de divulgação sobre os benefícios do Programa nas empresas participantes.

Os principais benefícios que são derivadas da participação de diferentes agentes nos projetos POCTEP são a maior inter-relação no território e para o exterior, a geração de novos conhecimentos, e o fortalecimento institucional. Também o financiamento de projetos, a comunicação e coordenação e o uso compartilhado das infraestruturas e serviços são altamente valorizados pelos beneficiários.

Estes efeitos procedem da variedade de agentes que têm participado nos projetos, que tem permitido reforçar e combinar as funções chave da cada um (institucional, social, cientista e tecnológico e produtivo), para incentivar um enfoque de desenvolvimento territorial.

Ilustração 34. Avaliação dos Beneficiários da participação no projeto

Média numa escala onde 4 é Concordo totalmente e 1 Discordo totalmente.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020: Questionários a beneficiários do POCTEP 2014-2020.

O benefício ambiental é o que se identifica com menor intensidade, apesar de ser um princípio transversal do programa e contar com um Eixo e dois Objetivos Temáticos focados no desenvolvimento sustentável e benefícios ambientais. Isto pode acontecer porque transformar o modelo de produção e consumo de um território em padrões sustentáveis requer mais tempo e os efeitos não se mostram no curto prazo.

De forma específica, os beneficiários indicam os seguintes benefícios derivados de sua participação:

Tabela 8. Benefícios da participação

Área	Contribuições
Benefícios da Participação	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de estruturas Euro-regionais • Criação de estruturas estáveis de cooperação. • Intercâmbio de conhecimento, boas práticas, e redes entre parceiros espanhóis e portugueses para futuros contactos. • Ligar com centros de investigação relevantes e fortalecimento da colaboração científica hispano-lusa. Maior associação / inovação e relações de investigação entre a universidade e outros organismos públicos e a sociedade. • Provar com um piloto de iniciativas público-privadas que depois possam ser incorporadas às políticas públicas regionais para o resto do território e fortalecer a transferência de experiências entre Espanha e Portugal • Dinamização económica do território e acesso a formação, consultoria e networking a empreendedores e pequenos empresários • Melhora da coesão territorial das zonas da fronteira, maior convivência, eliminação de obstáculos de contexto da fronteira, diminuição das desconfianças. • A transversalidade de miradas e hibridação da linguagem ao participar peritos de diferentes disciplinas. • Intercâmbio de conhecimento, fortalecimento das relações entre diferentes entidades que trabalham em âmbitos diferentes. • Colocar a Alteração demográfica e a sustentabilidade das estruturas de inovação social e de saúde na agenda dos agentes políticos da região

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

3.2. Análise da estrutura do partenariado por Área de Cooperação Territorial

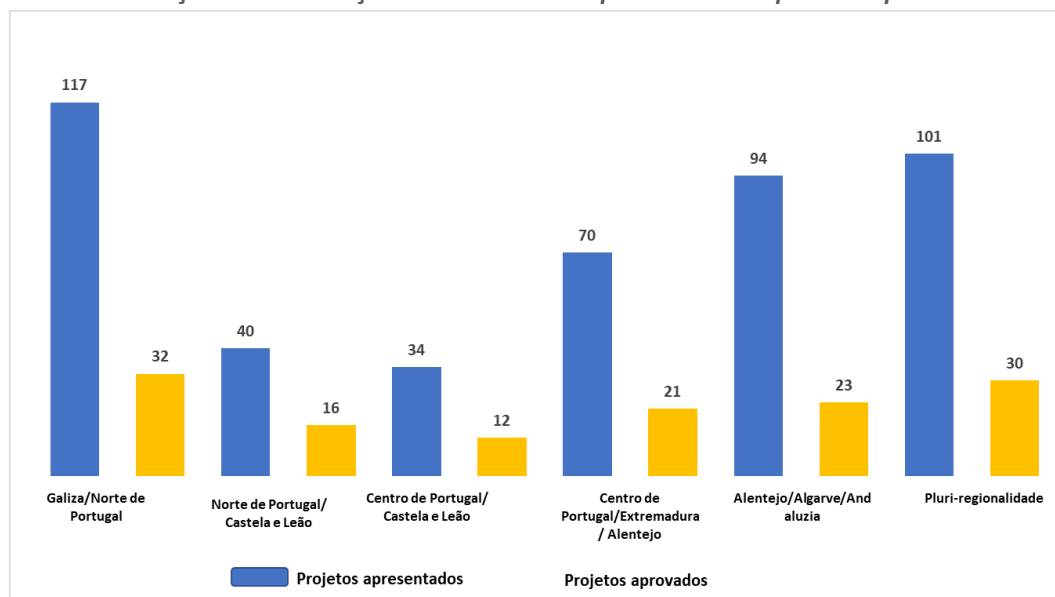
A área de actuação do POCTEP é a fronteira entre Espanha e Portugal, onde se agruparam as regiões a nível NUTS2 em 6 Áreas de Cooperação Territorial (ACT):

- 2 regiões: Galiza/Norte de Portugal, Norte de Portugal/ Castela e Leão, /Centro de Portugal.
- 3 regiões: Extremadura/Alentejo/Centro de Portugal e /Algarve/Alentejo.
- Pluri-regional: inclui áreas pertencentes aos dois áreas mas que não se encontram num espaço trans-fronteiriço adjacente.

As ACT mais dinâmicas que apresentaram um maior número de projetos são as de Galiza/Norte de Portugal, com um total de 117, das quais aprovaram 32 (27,3% dos projetos apresentados), e a zona Pluri-regional.

No entanto, as que têm conseguido uma maior taxa de projetos aprovados, embora um relativamente baixo número de solicitações, têm sido as ACT de Norte de Portugal/ Castela e Leão, com o 40,0% de projetos aprovados, e Centro de Portugal/ Castela e Leão com um 35,3% de projetos apresentados aprovados.

Ilustração 35. Distribuição de candidaturas apresentadas e aprovadas por ACT



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Os projetos aprovados por eixo distribuíram-se por ACT da seguinte forma:

Tabela 9. Distribuição de projetos por Eixo e ACT

ACT	Eixo 1	Eixo 2	Eixo 3	Eixo 4	Total
Galiza/Norte de Portugal	8	5	12	7	32
Norte de Portugal/ Castela e Leão	4	3	7	2	16
Castela e Leão / Centro de Portugal	4	3	3	2	12
Centro de Portugal/Extremadura/Alentejo	6	5	7	3	21
Alentejo/Algarve/Andaluzia	6	4	10	3	23
Pluri-regional	7	6	12	5	30

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

O ACT de **Galiza/Norte de Portugal**, tem concentrado a maior parte de projetos aprovados, agentes e ajuda do POCTEP (32 projetos, 232 beneficiários e 49.211.286,78€ de ajuda aprovada). Os tipos de agente que predominam na área são de carácter institucional e do conhecimento e tecnológico, o que responde à rede de universidades, centros de investigação e centros tecnológicos da zona.

Também destaca a colaboração com o sector empresarial, pois participam 12 agentes produtivos, embora se considera estratégico avançar neste tipo de partenariados para atingir os níveis na UE que facilitariam uma maior exploração e tradução comercial dos resultados de I+D+i.

Os partenariados têm um tamanho médio-grande (entre 4 e 7 e mais de 7 beneficiários), e desenvolvem projetos sobretudo enquadrados no Eixo 3, um total de 12. Como se indica no Diagnóstico Territorial do POCTEP, esta área tem sido historicamente muito ativa e proclive à cooperação, o que se traduz em projetos de gestão conjunta do património natural e articulação de provisão de serviços públicos, facilitada em grande medida por uma similitud cultural e lingüística.

No seguinte espaço onde mais projetos se desenvolveram corresponde à área **Pluri-regional**, com 30 projetos que além disso têm envolvido a 208 beneficiários e 43.222.137,47€ de ajuda pública.

Como nas anteriores, têm predominado os agentes institucionais e do conhecimento e tecnológico, em projetos com 4 e 7 beneficiários, 40%, mas com mais de 7 beneficiários, 43,3% dos projetos. Esta área tem gerado umas boas dinâmicas de cooperação e nodos de ação com outras regiões, especialmente pelos numerosos projetos executados no Eixo 3.

A seguinte área de cooperação com maior participação na primeira convocatória do POCTEP é a do **Centro de Portugal/Extremadura/Alentejo**, que acumula 21 projetos com 180 agentes e uma ajuda aprovada de 42.843.493,63€.

Apesar ao carácter rural desta área, e que as três regiões ainda se consideram “menos desenvolvidas”, conseguiu-se mobilizar aos agentes do território em partenariados, mais o menos numerosos (o 42,8% dos projetos está constituído por mais de 7 beneficiários), e conformados principalmente por instituições (tanto em número como em percentagem da ajuda), e agentes do conhecimento e tecnológicos. Os projetos desenvolveram-se de forma equilibrada entre os quatro Eixos do POCTEP, embora o Eixo 3 é o que mais projetos acolhe.

Na área de cooperação de Alentejo/Algarve/Andaluzia, executam-se 23 projetos com 143 beneficiários e 21.663.580,51€ de ajuda. Este ACT é a que integra territórios mais dispares, com zonas costieras, urbanas e rurais.

A maior parte dos projetos desenvolveram-se no Eixo 3 e 1, mobilizando aos agentes institucionais, que têm sido os mais representativos, seguidos pelos do sistema de I+D+i geradores de conhecimento, em partenariados de tamanho grande (dentre 4 e 7 beneficiários e mais de 7 beneficiários), aspecto que favorece a interação e transferência.

No ACT **Norte de Portugal/ Castela e Leão**, predominantemente rural, localizam-se 16 projetos, constituídos por partenariados dentre 4 e 7 parceiros, 70 agentes beneficiários e 12.572.924,77€ de ajuda aprovada.

O 67,1% dos projetos desenvolvem-se com agentes institucionais e do conhecimento e tecnológico, pelas numerosas infraestruturas de investigação (centros de educação superior, centros de investigação, centros e parques tecnológicos) existentes no território.

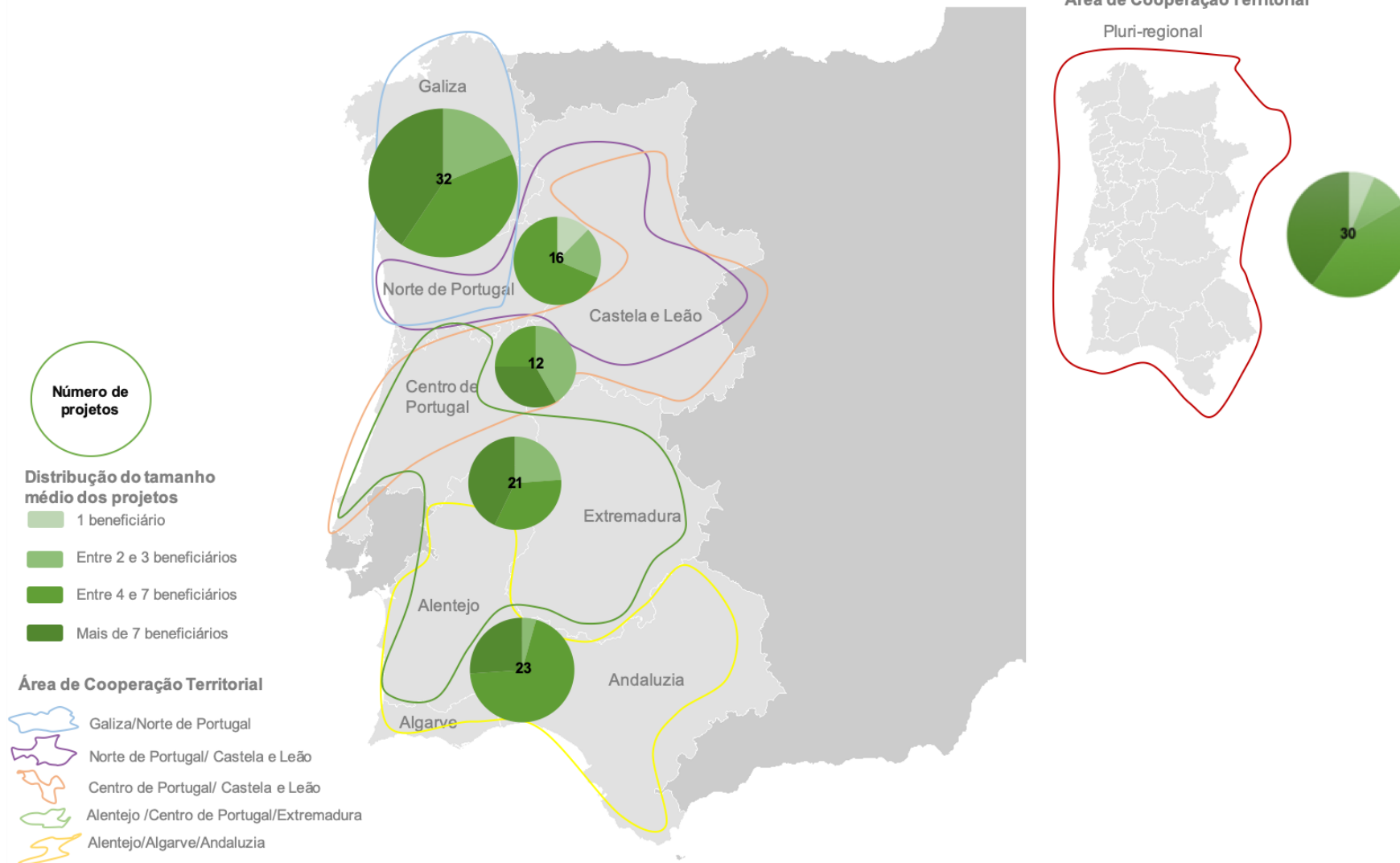
A área de cooperação **Centro de Portugal/ Castela e Leão**, na primeira convocatória do POCTEP, é na que menos projetos tem, 12, menor número de agentes, 68, e ajuda aprovada, 10.941.923,40€.

Nesta área, a cooperação baseia-se na mobilização de recursos das capitais provinciais e áreas adjacentes e na sua oferta tecnológica (Centros e Institutos Tecnológicos de Biologia Molecular e

Celular de Cancro, Biologia Funcional e Genômica, Recursos Naturais e Agrobiologia e Tecnologia Agrícola)

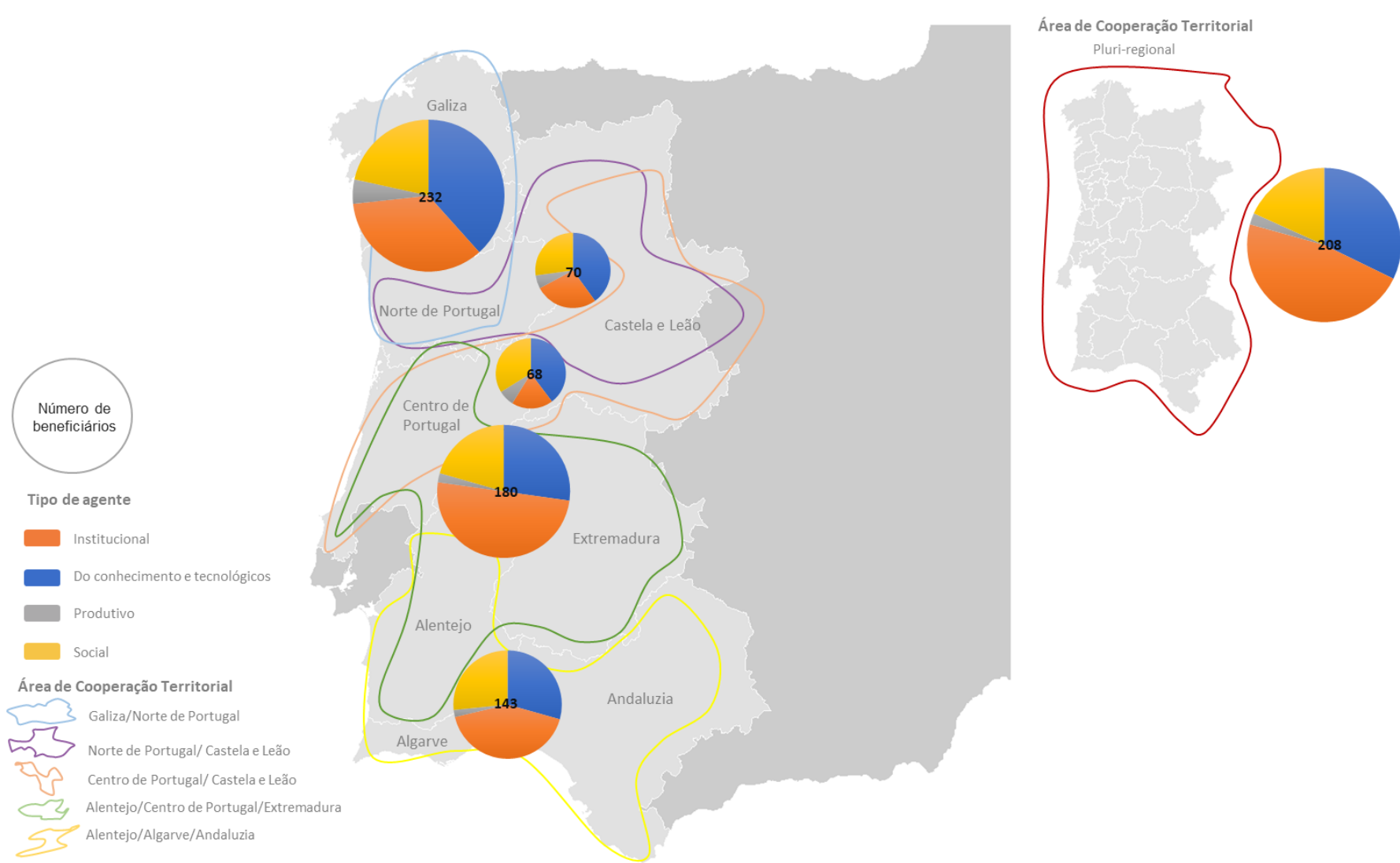
Os projetos deste ACT foram distribuídos proporcionalmente em todos os eixos do Programa, o que sem dúvida, contribuirá para a melhora da sua posição, em pequenas parcerias, com predominância dos de 2-3 e 3-4 beneficiários, com maior presença de agentes institucionais e de conhecimento.

Mapa 1. Projetos por tamanho e Área de Cooperação Territorial



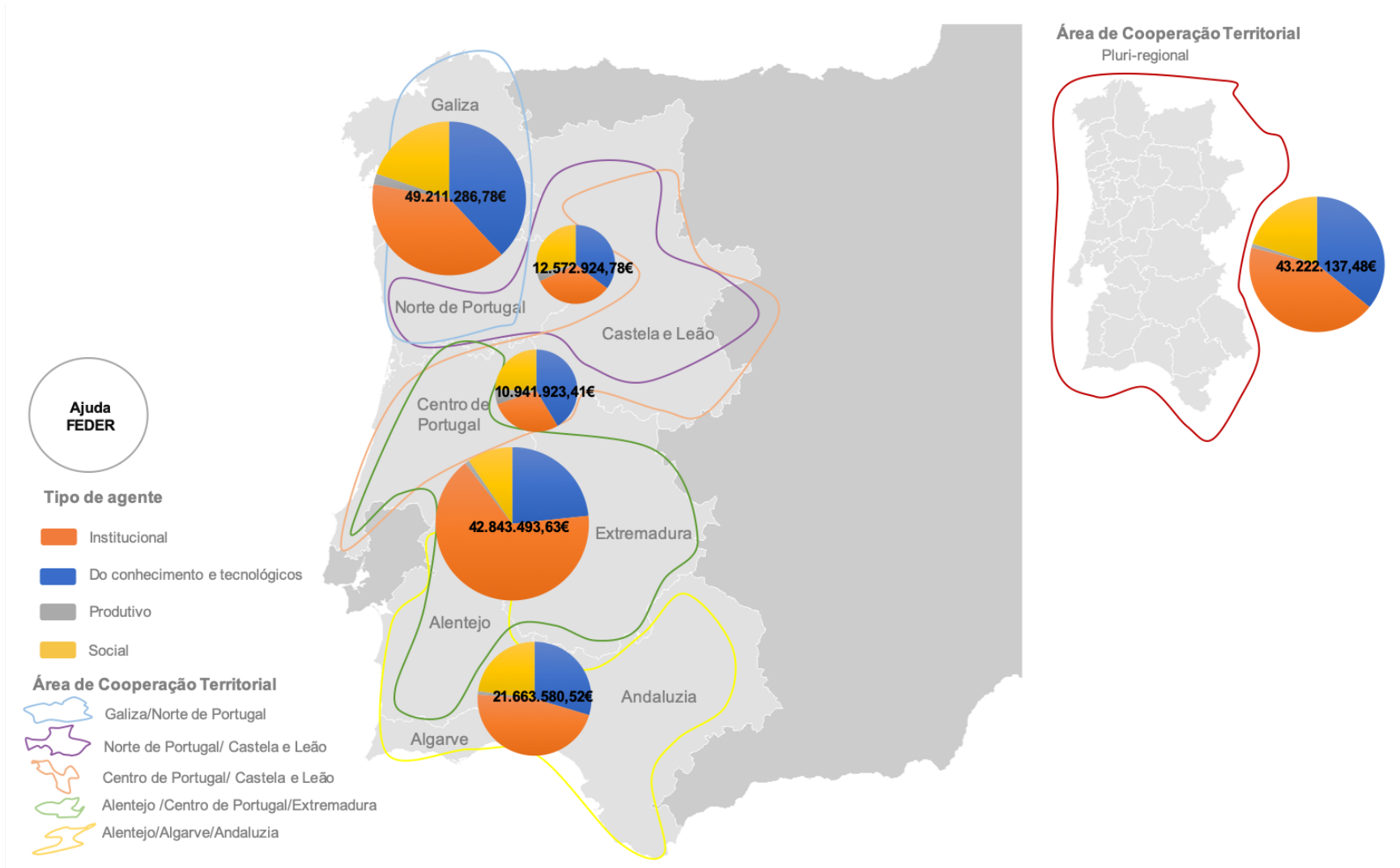
Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Mapa 2. Número de beneficiários por tipo de agente e Área de Cooperação Territorial



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Mapa 3. Ajuda FEDER por tipo de beneficiários e Área de Cooperação Territorial



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Na Área de Cooperação Territorial Pluri-regional enquadram-se os projetos que podem pertencer a qualquer território NUTS 2 do POCTEP, em coerência com a linha de Enfoque Integrado de Desenvolvimento Territorial, o que gera sinergias entre as diferentes ACT que participam no POCTEP.

Os projetos Pluri-regional do POCTEP aprovados (30), localizam-se num total de 10 NUTS2, apenas em 4 projetos participam 5 ou mais NUTS2 dispersas pelo território elegível, destacando a participação de Andaluzia, Algarve e Norte de Portugal.

Tabela 10. Projetos com maior número de áreas integradas

Projeto	Nº de áreas (NUTS2) integradas
0058_DESTINO_FRONTIEIRA_6_E	7
0066_IDIAQUA_6_E	6
0263_RISCAR_6_P	6
0076_AGERAR_6_E	5

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Os projetos Pluri-regionais nos que participam parceiros de 4 áreas NUTS2 (9), estabelecem dinâmicas de proximidade, onde as alianças habituais se produzem em áreas próximas de Galiza- Norte de Portugal- Castela e Leão - Centro de Portugal, e Andaluzia- Algarve- Alentejo-Extremadura.

No entanto, em outros projetos conformados por parceiros de 4 NUTS deram-se outro tipo de relações não baseadas na cooperação transfronteiriça direta:

- 0048_REINNOVA_6_P, que inclui a parceiros de Castela e Leão - Extremadura- Centro de Portugal e Alentejo.
- 0254_SABOR_SUR_6_E configurado por parceiros de Andaluzia- Algarve- Alentejo e Norte de Portugal.

Um total de 10 projetos ficam integrados por 3 NUTS2 diferentes, onde todas as combinações se estabeleceram pelas relações de proximidade, especialmente entre Castela e Leão, Norte e Centro de Portugal.

Os partenariados mais pequenos dos projetos Pluri-regionais configuram-se da seguinte forma:

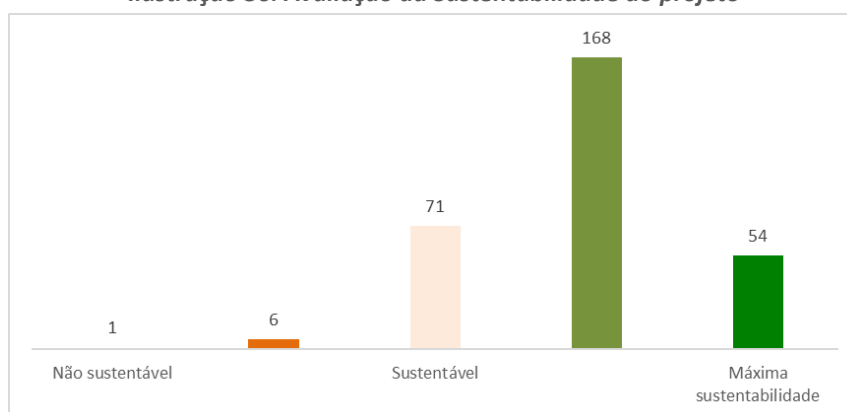
- Três projetos em áreas que constituem ACT: Norte de Portugal e Castela e Leão, e Galiza e Norte de Portugal:
 - 0034_RISC_ML_6_E
 - 0083_CRD_6_E
 - 0427_EMPRETIC_6_E
- Dois projetos Pluri-regional onde só participa um parceiro, 0300_NANOGATEWAY_6_P cujo beneficiário é o Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnología (INL) e o 0322_E_DOURO_EXP_6_E, do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial -Douro.

3.3. Sustentabilidade dos projetos

Um aspecto chave da participação e inter-relação dos agentes, e de seu efeito no território, é a sustentabilidade dos projetos, entendida como a possibilidade de que as mudanças que se derivem da intervenção possam perdurar no tempo e com a mesma, ou inclusive, maior intensidade.

Desta forma, consegue-se mudar as dinâmicas territoriais de crescimento, sustentabilidade e inovação, frente ao efeito direto ou de curto prazo que um investimento pode gerar se não se assegura a sua sustentabilidade.

A maioria dos beneficiários que têm respondido à questionário consideram que o projeto é sustentável, e uma escassa percentagem situam-senas escalas mais baixas.

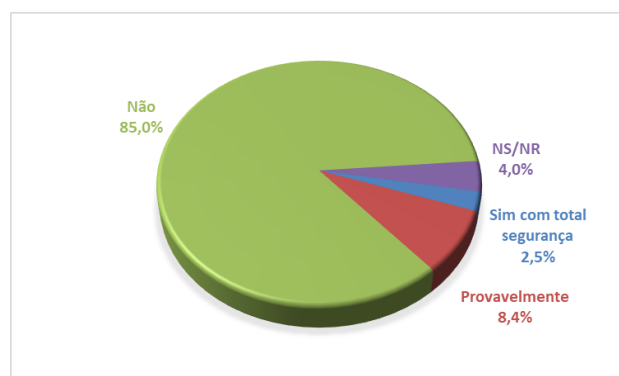
Ilustração 36. Avaliação da Sustentabilidade do projeto

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

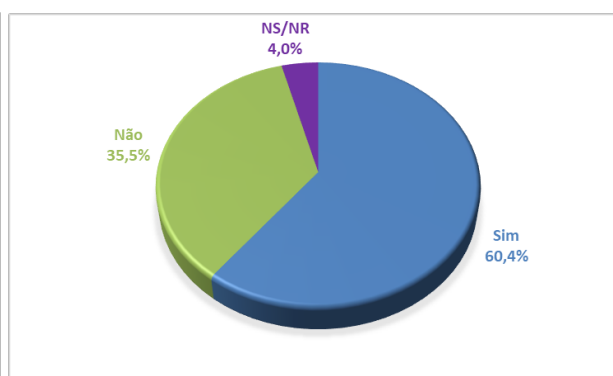
No entanto, esta sustentabilidade entende-se vinculada ao financiamento da União Europeia, tanto para o logro dos efeitos do projeto, num 80% dos casos os beneficiários declaram que não se tivessem conseguido os mesmos resultados sem o apoio do POCTEP, como para garantir a sua permanência no tempo.

Ilustração 37. Dependência do financiamento da União Europeia

Mesmos efeitos sem apoio financeiro do POCTEP?



Financiamento UE como elemento de sustentabilidade



Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

3.1. Análise da integração da perspectiva de género

Apesar dos avanços em matéria de integração social e económica que têm lugar nas sociedades modernas durante as últimas décadas, ainda pervenem diferenças de género em general e, em particular, em relação ao reconhecimento e aceitação da contribuição da mulher ao desenvolvimento social, cultural e económico das nossas comunidades. De facto, sua posição dentro dos processos económicos está ainda muito embaixo de seu potencial e capacidade e continua a ser inferior ao que ocupam os homens.

Por isso, é chave a integração da perspectiva de género de modo transversal no planeamento da intervenção pública, e continuar o denominado enfoque de mainstreaming de género, que assume como essencial para a consecução da igualdade real e efetiva entre mulheres e homens a integração do enfoque de género em todos os programas públicos e em todas as fases da intervenção.

Nesta avaliação ter-se-á em conta a incorporação efetiva das orientações da *Guia para Incorporar o Enfoque de Género na Informação e Comunicação dos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus 2014-2020*, da Rede de Políticas de Igualdade entre Mulheres e Homens.

O enfoque de género, nesta Guia estabelece, que é *uma categoria de análise e interpretação da realidade, que possibilita detectar os desequilíbrios, as desigualdades e os fatores de discriminação, como o tipo de relações sociais que se produzem entre mulheres e homens (denominadas relações de género).*

A avaliação das UC é que, a integração da perspectiva de género tem sido satisfatoriamente introduzida na fase da análise de necessidades e diagnóstico dos projetos, contribuindo informação desagregada por sexo e identificando as brechas de género existentes.

Por outro lado, no formulário da convocatória de ajudas contempla-se no apartado 1.3.5 a avaliação do seu efeito positivo ou neutro do projeto em relação com a sua contribuição à igualdade entre mulheres e homens e à igualdade de oportunidades e não discriminação.

Tabela 11. Contribuição dos projetos à igualdade conforme o formulário de candidatura

		Eixo 1	Eixo 2	Eixo 3	Eixo 4
Igualdade entre mulheres e homens	Nº projetos com impacto neutro	2,9%	0,0%	23,5%	13,6%
	Nº projetos com impacto positivo	97,1%	100,0%	76,5%	86,4%
Igualdade de oportunidades e não discriminação	Nº projetos com impacto neutro	11,4%	7,7%	19,6%	18,2%
	Nº projetos com impacto positivo	88,6%	92,3%	80,4%	81,8%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Em todos os eixos se valoriza que a maioria dos projetos contribuem com um impacto positivo à igualdade de género e trato, especialmente no Eixo 2 e Eixo 1.

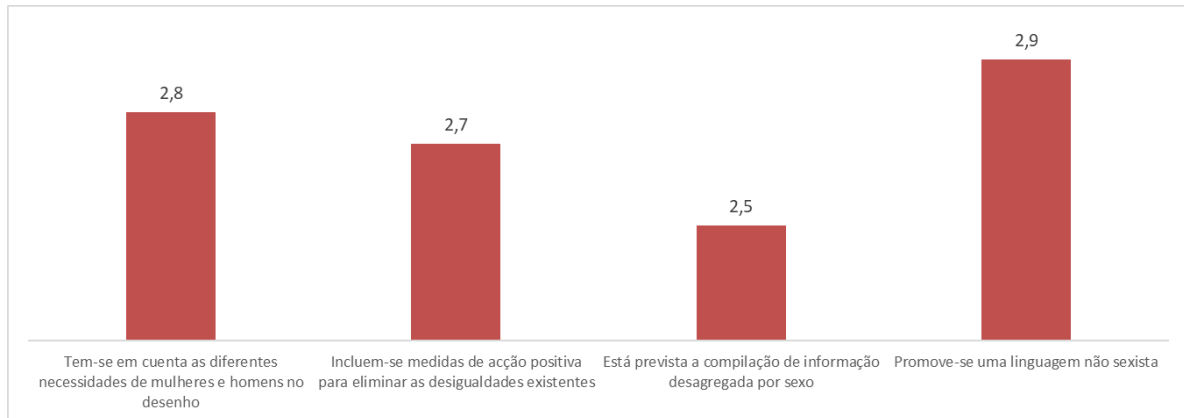
Além desta classificação, solicita-se uma descrição da contribuição que, na maioria dos casos, trata-se de frases gerais que não especificam como os projetos melhorassem as condições para a igualdade efetiva, ou uma declaração de intenções de como empregar critérios que garantam a igualdade conforme à legislação vigente.

Nos projetos dos Eixos 2 e 1 especificam-se em maior medida os coletivos destinatários, desagregando por sexo tanto a situação de partida, como os objetivos a atingir.

Com base aos resultados do questionário, na opinião das entidades beneficiárias, salvo a promoção do uso de uma linguagem não sexista, o resto dos elementos que asseguram que se integra o princípio de igualdade entre homens e mulheres estão pouco desenvolvidos no POCTEP e os projetos aprovados na primeira convocatória.

Por não contemplar claramente o programa as diferentes necessidades de mulheres e homens são ignoradas as brechas de género, assim como os obstáculos e barreiras à participação e representatividade e as mulheres frente aos homens.

Ilustração 38. Avaliação da integração da igualdade de género no desenho do POCTEP



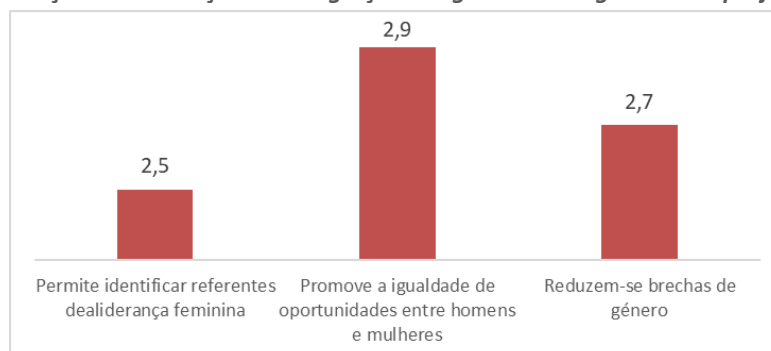
Pontuação média numa escala onde 1 é Discordo totalmente e 4 Concordo totalmente.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

A não desagregação da informação por sexo oculta as diferenças de participação entre mulheres e homens, e não permite informações de qualidade para a toma da decisões.

Em relação a essa avaliação, considera-se que os projetos implementados não estão a contribuir em grande parte a identificar referentes de liderança feminina no território, que poderiam servir para motivar e impulsionar uma maior presença de mulheres, especialmente em sectores onde ficam de modo frequente infra-representadas, como é o caso das tecnologias, ou sectores primários de atividade económica.

Ilustração 39. Avaliação da integração da igualdade de género nos projetos



Pontuação média numa escala onde 1 é Discordo totalmente e 4 Concordo totalmente.

Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

Em general, as UC estimam que a promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens tem ficado limitada por não ter uma atribuição FEDER específica, embora se apreciam avanços significativos em igualdade de oportunidades e trato não discriminatório na área de cooperação do POCTEP.

Tem tido uma evolução positiva, principalmente no sector académico e universitário onde a presença das mulheres é mais significativa. Em outros sectores como o empresarial e as PMEs teria que implementar medidas concretas de conciliação, discriminação positiva, luta contra a diferença salarial, etc., bem como um acompanhamento posterior destas medidas.

4. ACTUALIZAÇÃO DE DADOS AMBIENTAIS

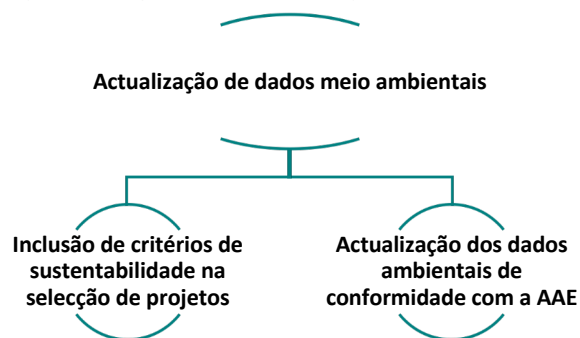
O desenvolvimento sustentável é um dos princípios horizontais da União Europeia, tal e como se recolhe no artigo 8 do Regulamento (UE) Nº 1303/2013:

“Os objetivos dos Fundos EIE perseguir-se-ão de conformidade com o princípio de desenvolvimento sustentável e com a promoção por parte da União do objetivo de conservação, proteção e melhora da qualidade do ambiente”. Também indica que “os Estados membros e a Comissão garantirão por que na preparação e a execução dos acordos de associação e os programas se promovam os requisitos de proteção ambiental, a eficiência dos recursos, a mitigação da alteração climática e a adaptação ao mesmo, a biodiversidade, a capacidade de adaptação frente aos desastres e a prevenção e gestão de riscos”.

Por outro lado, a Diretora de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) (2001/42/EC) requer que os efeitos ambientais significativos da execução de um programa sejam objeto de acompanhamento ou vigilância de modo que se identifiquem os possíveis efeitos adversos imprevistos, facilitando a adopção das ações corretoras apropriadas.

Para analisar esta dimensão no POCTEP 2014-2020 revisam-se dois aspectos chaves: a Inclusão de critérios de sustentabilidade na seleção de projetos e a actualização de dados ambientais, conforme a AAE:

Ilustração 40. Esquema de actualização de dados ambientais



Fonte: Elaboração própria.

4.1. Integração de critérios de sustentabilidade para a seleção de projetos

No relatório de avaliação intermediária do POCTEP 2007-2013 recolhia-se a necessidade de que na seleção e implementação das operações se empregassem critérios eficazes que possibilitassem uma eleição óptima dos melhores projetos, tanto desde o enfoque da cooperação transfronteiriça, como do impulso ao desenvolvimento territorial. Mais especificamente recomendava-se:

- Incorporar elementos de integração ambiental no processo de seleção de projetos nas convocatórias.
- Valorizar, enquanto as convocatórias, a necessidade de realizar uma Avaliação de Impacto Ambiental naqueles projetos que o requeiram de acordo com a Diretiva 2011/92/UE.
- Aproveitar as lições aprendidas durante o período 2007-2013 em relação aos critérios de seleção, como prestar atenção particular na avaliação de projetos que afectem a espaços e recursos incluídos na Rede Natura 2000.

No marco 2014-2020 incorporaram-se as três recomendações com relação aos critérios ambientais recolhidos nos formulários de inscrição.

Tabela 12. Questões dos formulários em relação a princípios horizontais e impacto ambiental

1.3.5 PRINCÍPIOS HORIZONTAIS		
Desenvolvimento sustentável	<ul style="list-style-type: none"> • Neutro • Efeito positivo • Efeito negativo 	Descrição da contribuição
1.3.7 IMPACTO AMBIENTAL		
LOCALIZAÇÃO EM REDE NATURA 2000		
Está o projeto localizado numa área que faça parte da Rede Natura 2000?		SIM/NÃO
DECLARAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL		
É necessária uma Declaração de Impacto Ambiental?		SIM/NÃO
Declaração de Impacto Ambiental		
Contribui à Alteração Climática?		SIM/NÃO

Fonte: Elaboração própria através de Formulários de Projetos do POCTEP 2014-2020.

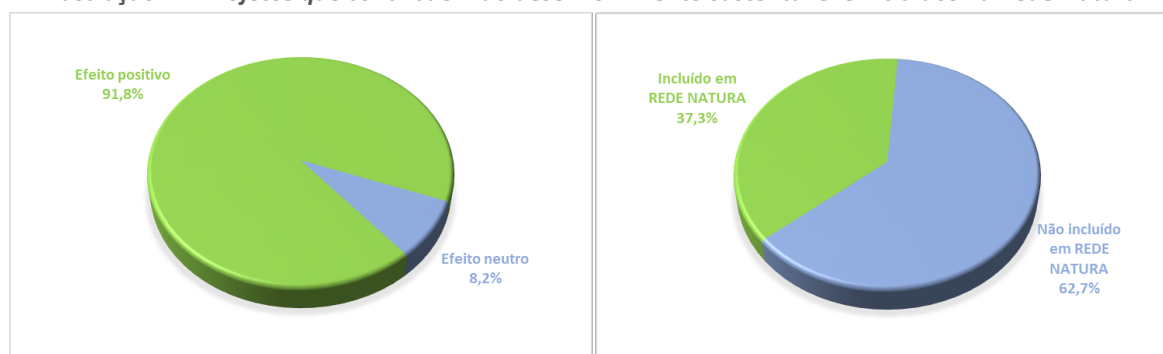
Não obstante, existe uma maior especificidade na definição dos critérios, conforme a AAE, mas ainda não se incorporaram estes elementos ao processo de avaliação dos projetos.

- Projetos que proponham ou difundam inovações com objetivos de sustentabilidade, em temas ambientais para a fronteira.
- Avaliação positiva de projetos dentro de espaços ambientais protegidos que contem com figuras de classificação elaboradas.
- Fomento de projetos que incluem aspectos de participação pública e de transparência da informação, especialmente de carácter ambiental.
- Consideração positiva dos projetos que se tenham integrado em planeamentos estratégicos regionais ou nacionais, e que tiveram ou terão uma avaliação ambiental.
- Avaliação positiva dos projetos que integrem objetivos e critérios ambientais.

Inclusão dos critérios de sustentabilidade nos projetos

Conforme os BP declaram nos formulários das candidaturas, 91,8% dos projetos terá efeitos positivos sobre o desenvolvimento sustentável, frente a um escasso 8,2% que acha que os efeitos serão neutros pois, a sua atividade não tem relação direta com o ambiente, embora executassem os projetos de forma sustentável. Além disso, um 37% dos projetos desenvolvem-se em espaços incluídos na Rede Natura 2000.

Ilustração 41. Projetos que contribuem ao desenvolvimento sustentável e incluídos na Rede Natura



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

Por outro lado, as UC opinam que se melhorou a integração do enfoque de desenvolvimento sustentável em relação com os recursos disponíveis, principalmente para a proteção do ambiente e a luta contra a alteração climática.

A Rede Natura 2000 é uma rede ecológica europeia de áreas de conservação da biodiversidade, composta por de Zonas Especiais de Conservação (ZEC), de acordo com o Diretiva Habitat, e de Zonas de Especial Proteção para as Aves (ZEPA) designadas em virtude das Diretiva Aves, cuja finalidade é garantir a sobrevivência em longo prazo das espécies e os tipos de habitat em Europa, e contribuir assim a deter a perda de biodiversidade. É o principal instrumento para a conservação da natureza na União Europeia.

O 62,7% dos projetos aprovados na primeira convocatória do POCTEP não se desenvolvem em espaços da rede ecológica, enquanto o 37,3% restante o fazem em zonas com figuras de proteção.

Quanto ao detalhe da afetação do projeto à Rede as respostas têm sido diversas: em alguns casos indicou-se a figura de proteção ecológica, em outros se delimita em maior medida a zona, e em outros se especificam efeitos indiretos pela relação dos projetos com zonas incluídas na Rede.

Por sua vez, a Declaração de Impacto Ambiental (DIA), dentro do procedimento de Avaliação de Impacto Ambiental (RD 1/2008), e conforme À Diretiva 2011/92/UE relativa à avaliação das repercussões de determinados projetos públicos e privados sobre o ambiente, supõe o pronunciamento da autoridade competente de ambiente, com respeito aos efeitos ambientais previsíveis, a conveniência ou não de realizar a atividade projetada e, em caso afirmativo, as condições que se devem estabelecer em ordem da adequada proteção do ambiente e os recursos naturais.

Nos formulários devem-se incluir se *É necessária uma declaração de impacto ambiental*, situação que se deu em 4 dos 134 projetos aprovados na primeira convocatória do POCTEP, nos que além disso se realizam alterações no território que podem ter um impacto negativo no ambiente, além que 3 deles se encontram baixo figuras de proteção.

Tabela 13. Projetos para os que é necessária uma DIA

Eixo	Projeto	Rede Natura	Descrição
3	0008_ECO2CIR_4_E	Não incluído em Rede Natura 2000	Realizarão uma infra-estrutura que permitirá a instalação de tanque/contentor para o depósito de resíduos que deve estar submetida à Autorização Ambiental Unificada.
3	0016_MIGRA_MINO_MINHO_1_E	Incluído em Rede Natura 2000	Relatório Ambiental por parte das Autoridades de Gestão de Conservação da Natureza DXCN (Espanha) ICNF (Portugal) Ações de permeabilização e eliminação de obstáculos.
3	0061_RAIA_TERMAL_1_E	Incluído em Rede Natura 2000	DIA porque um número importante de actuações como reabilitação de espaços naturais e construções, encontram-se baixo figura de proteção.
3	0068_REDTI_4_E	Incluído em Rede Natura 2000	DIA para a construção de uma ponte sobre o rio Sever.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

O último aspecto que se inclui nos formulários é a contribuição à alteração climática. A União Europeia é líder mundial na luta contra a alteração climática, e sua inclusão em Planos e faz-se de forma sistémica. As regiões da UE, e em particular suas cidades, são responsáveis por um 70% das emissões de gases de efeito invernadero (AEA, Agência Europeia ambiental).

Como se revela no V Relatório de Avaliação do Grupo Inter-governamental de Peritos sobre Alteração Climática (IPAC), a principal causa de agravamento da crise climática é a ação antrópica, cujas

atividades geram gases de efeito estufa (GEI), além de degradar os ecossistemas sobre os que podem influir.

No formulário da convocatória de ajudas contempla-se no apartado 1.3.7 a avaliação dos projetos em relação com sua contribuição à luta contra a alteração climática. Em média, um 25,3% dos projetos afirmam que sim têm um efeito nesta dimensão.

Tabela 14. Contribuição dos projetos à luta contra a alteração climática conforme o formulário de candidatura

		Eixo 1	Eixo 2	Eixo 3	Eixo 4
Luta contra a alteração climática	Nº projetos que lutam contra a alteração climática	14,3%	7,7%	52,9%	0,0%
	Nº projetos que não contribuem à luta contra a alteração climática	85,7%	92,3%	47,1%	100,0%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Coopera 2020.

No entanto, o comportamento por eixos é desigual, pois no Eixo 4 não se regista nenhum projeto que favoreça a luta contra a alteração climática, e nos Eixos 1 e 2 a percentagem de projetos que se contribuem é baixa (<15,0%).

O Eixo 3, *Crescimento sustentável através de uma cooperação transfronteiriça pela prevenção de riscos e a melhora da gestão dos recursos naturais*, é onde se encontra uma maior percentagem de projetos que efectivamente contribuem à luta contra a alteração climática, um 52,9%.

Em todos os Eixos deveria melhorar a percentagem de projetos que sim têm uma contribuição à luta contra a alteração climática, incluído o Eixo 4. Neste sentido, ter-se-ia que propor a revisão do Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014, onde se estabelecem os campos de intervenção relacionados com os objetivos de alteração climática, para de forma mais ampla incluir ações que possam desenvolver as administrações e instituições públicas para a luta contra a alteração climática (por exemplo, médias de eficiência energética em edifícios, consumo responsável, fomento da mobilidade sustentável, etc.).

Tabela 15. Campos de intervenção do POCTEP em relação com a alteração climática

Campos de intervenção	
021	Gestão da água e conservação da água potável (incluindo a gestão das bacias fluviais, fornecimento de água, medidas específicas de adaptação à alteração climática, medida por zona e consumidor, sistemas de tarifação e redução de escapes).
044	Sistemas de transporte inteligentes (incluindo a introdução da gestão da demanda, os sistemas de telepeaje e os sistemas informáticos de informação e controlo).
065	Infraestruturas e processos de investigação e inovação, transferência de tecnologia e cooperação em empresas centradas na economia com baixas emissões de carbono e na resistência à alteração climática.
068	Eficiência energética e projetos de demonstração nas PME e medidas de apoio.
084	Prevenção e controlos integrados da contaminação.
086	Proteção, restauração e uso sustentável dos espaços Natura 2000.
087	Medidas de adaptação à alteração climática e prevenção e gestão de riscos relacionados com o clima, como a erosão, os incêndios, as inundações, as tormentas e as secas, incluída a sensibilização, a proteção civil e os sistemas e infraestruturas de gestão de catástrofe.
090	Reabilitação de zonas industriais e terrenos contaminados.

Fonte: Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014.

Avaliação do critério de sustentabilidade

À hora de avaliar as candidaturas, empelam-se os **Critérios de avaliação da qualidade**, que determinam o nível de contribuição da cada projeto à consecução dos objetivos do Programa e seus resultados, considerando os princípios orientadores e critérios específicos para a seleção de operações previstas para a cada prioridade de investimento (PI).

Em relação ao parâmetro de desenvolvimento sustentável, só se pontua com 4 de 100 a contribuição positiva do projeto aos princípios horizontais do programa e a integração de elementos ambientais.

Tabela 16. Pontuação máxima dos critérios ambientais

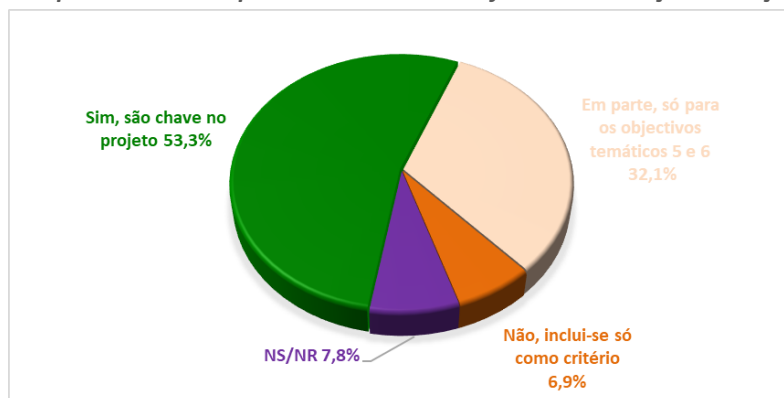
Blocos	Perguntas de avaliação, Em que medida o projeto...	A realizar por	Pontuação máxima
Contexto do projeto: estratégia e relevância	O projeto fornece uma contribuição positiva aos princípios horizontais do Programa (desenvolvimento sustentável, igualdade de oportunidades e não discriminação, igualdade entre homens e mulheres), com especial relevância da integração de elementos ambientais.	UC	4

Fonte: Elaboração própria através do AAE do POCTEP.

Este peso do critério considera-se escasso, pois a proporcionalidade da importância da estratégia da dimensão para o conjunto do programa. Esta conclusão reforça a visão das entidades beneficiárias que, em sua maioria, afirmam que os aspectos ambientais devem ser chave nas fases de avaliação e seleção de projetos.

Um 6,9% considera que se incluem só como um critério, e portanto não são suficientemente conceituados e abordados.

Ilustração 42. Importância dos aspectos ambientais nas fases de avaliação e seleção de projetos

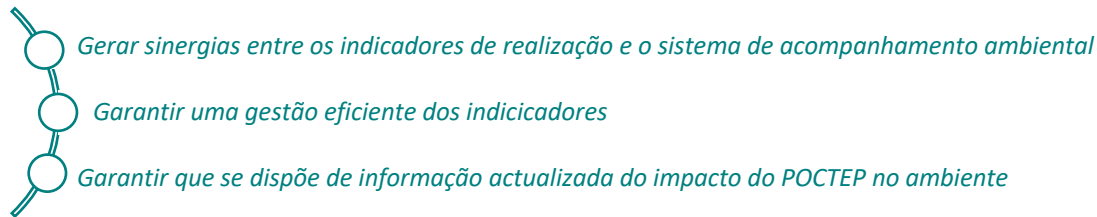


Fonte: Questionários a beneficiários 1era Convocatória do POCTEP 2014-2020.

4.2. Atualização dos dados ambientais de conformidade com a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) é um instrumento previsto na Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, transposta à legislação nacional por meio de a Lei 9/2006, de 28 de abril, sobre avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, cujo objetivo é garantir um alto nível de proteção do ambiente e a consideração das questões ambientais à hora de elaborar, adoptar e executar planos e programas públicos.

A integração do sistema de acompanhamento ambiental no sistema geral de intervenção pública permite:



Na AAE contempla-se um conjunto de indicadores ambientais dos que fazem parte os indicadores de realização e resultados do POCTEP, e outro conjunto de indicadores complementares para avaliar a dimensão ambiental.

De forma geral, é necessário indicar a complexidade da actualização dos indicadores pela falta de referências homogêneas, actualizadas e estáveis que permitam a comparação no tempo das mesmas variáveis.

Para os indicadores cujos dados estão mais desactualizados se tem proposto outros mais acessíveis, que fornecem valores de referência sobre a situação ambiental da região de estudo e actualizações periódicas.

Não obstante, é importante resenhar que só um indicador dificilmente pode mostrar a situação e evolução de variáveis que medem realidades afectadas por múltiplas dimensões. Neste sentido, os indicadores propostos só são uma aproximação que permite avaliar de forma parcial o efeito do Programa no desenvolvimento sustentável.

A medida de riscos e vulnerabilidades ambientais não se podem basear na actualização e consulta de só um indicador por temática, pois a informação deve-se contrastar através de, ao menos, dois indicadores por seção ou temática que verifiquem o resultado. Não se pode obviar nem perder a referência metodológica na que se baseia a medida de indicadores de impacto ambiental, onde para classificar e medir os riscos ambientais se devem identificar os impactos que podem provocar nos ecossistemas naturais e urbanos. Os impactos identificam-se e classificam, em função do nível de intensidade e frequência com a que se dão. Por isso, precisamos indicadores que nos aporem informação sobre estas duas variáveis ao respeito.

Exemplo: Qualidade do ar

- Actualmente de-se em função do nº de dias do ozónio troposférico que supera os 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.
- Este indicador dever-se-ia contrastar no mínimo com o seguinte, o % da população do território objeto de estudo expostas a níveis insalubres deste contaminante.
- E para ser mais exhaustivos, poder-se-ia usar inclusive um terceiro que nos indique: do % de população afectada (quantas têm sofrido transtornos de saúde e/ou têm falecido).

Tabela 17. Indicadores para o sistema de acompanhamento ambiental do POCTEP 2014-2020

OE	Âmbito	Indicador		Valor refere ¹	Valor actualizado ¹	Meta 2023	Tipo de indicador	OE
OE. 5B	Gestão e prevenção de riscos	População que se beneficia de medidas de proteção contra as inundações	Nº	322.760	1.058.506	1.938.922	Realização	⬆️
		População que se beneficia de medidas de proteção contra os incêndios locais		557.431	1.998.214	1.938.922	Realização	⬆️
	Vegetação, fauna, ecossistemas, biodiversidade	Nº dos incêndios florestais ativos com duração superior a 24h	Nº	209	-	104	Resultado	-
		NI: Nº de incêndios de > 1Ha.	Nº	3.662	3.462	2.197	Resultado	⬆️
	Paisagem e património cultural e natural	Nº de visitas previstas a lugares pertencentes ao património cultural e natural e atrações subvencionados.	Nº	141.427,0	333.119,0	163.039,0	Realização	⬆️
	Vegetação, fauna, ecossistemas, biodiversidade	Superfície de habitats subvencionados para atingir um melhor estado de conservação	Ha.	12.950,7	338.585,2	276.683,0	Realização	⬆️
OE. 6E	Ar, clima	Nº médio de dias/ano concentração atmosférica de ozónio (O ₃) supera os 120 µg/m ³ nas principais cidades da fronteira	Nº	12	-	7	OE. 6E	-
		NI: Emissões de CO ₂	kt	164.466	179.261	89.631	Resultado	⬇️
	População e uso sustentável dos recursos naturais	Espaços ao ar livre criados ou reabilitados em zonas urbanas	m ²	1.339,0	102.649,0	142.916,0	Realização	⬆️
		Capacidade adicional de reciclagem de resíduos	Tn	115	9.190	231,0	Realização	⬆️
OE.6F	População e uso sustentável dos recursos naturais	População adicional beneficiada por uma melhora do fornecimento de água	Nº	0	750	18.006	Realização	⬆️

Nota 1: Diversos anos.

Fonte: Elaboração própria através do POCTEP, IEA 2018 e outras fontes.

Objetivo específico 5B. Gestão e prevenção de riscos

Gestão e prevenção de riscos

Com o indicador *População que se beneficia de medidas de proteção contra as inundações e contra os incêndios*, estima-se o aumento de resiliência territorial para duas dos riscos ambientais que mais perdas causam: inundações e incêndios, permitindo avaliar como se desenvolve o sistema de gestão de catástrofes e se melhora a capacidade de resposta ante estes efeitos adversos.

Observa-se um elevado avanço em ambos indicadores *População que se beneficia de medidas de proteção contra as inundações* e *População que se beneficia de medidas de proteção contra os incêndios locais*, tanto com respeito ao valor de referência como em relação à meta 2023.

Tabela 18. Indicadores ambientais do OE 5B. Gestão e prevenção de riscos

INDICADOR	Valor de referência. 2017	Logro 2018	% Logro	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
População que se beneficia de medidas de proteção contra as inundações	322.760	1.058.506	328,0%	1.938.922	54,6%	IAE POCTEP 2018	Realização
População que se beneficia de medidas de proteção contra os incêndios locais	557.431	1.998.214	358,5%	1.938.922	103,1%		Realização

Fonte: Elaboração própria através do IAE 2018 do POCTEP.

Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade

A Estratégia da UE sobre biodiversidade tem como objetivo deter a perda de biodiversidade e degradação dos serviços ecossistêmicos, bem como sua restauração. Para medir este facto estabeleceu-se o indicador *Número dos incêndios florestais ativos com uma duração superior a 24h*, que parte de uma meta em 2012 de 209 incêndios e para o que se espera em 2023 que se atinjam 104.

O dado mais actualizado que se obtém deste indicador, conforme as fontes oficiais disponíveis, é de 2015, e se eleva a 292, pelo que a situação tem piorado com respeito a 2012. As dificuldades para a actualização do indicador não permitem avaliar a incidência do POCTEP.

Tabla 19. Indicadores ambientais do OE 5B. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade

INDICADOR	Valor de referência 2012	Logro a 2015.	% Logro	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Número dos incêndios florestais ativos com duração superior a 24h	209	292	-	104	-	PNDR e MAPA	Resultados

Fonte: Elaboração própria através do POCTEP.

Devido à falta de actualização da informação que corresponde ao indicador R005, conforme à metodologia inicial, propõe-se um novo indicador cujos dados de referência facilitam um acompanhamento mais continuado e actualizado no tempo, *Nº de incêndios > 1 Ha*, e que permite medir a incidência no território em relação com a superfície que fica afectada e portanto o dano a nível ecossistémico e económico.

Para estabelecer a meta a 2023, considerou-se a mesma percentagem de diminuição que estava previsto no indicador anterior (40%).

Tabela 20. Proposta de Indicadores ambientais do OE 5B. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade

Cód.	Descrição	Fonte de informação	Âmbito	Valores base		Valor objetivo (2023)	Valores actualização avaliação intermediária		Avaliação do avanço		Tipo de indicador
				Ano	Valor		Ano	Valor	2018	2023	
NI	Nº de incêndios >1Ha	ICNF (Portugal) e MITECO (Espanha)	Portugal e Espanha: NUTS2	2013	3.662	2.197	2017	3.462	-5,4%	57,6%	Resultados

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ICNF: Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas e do MITECO: Ministério para a Transição Ecológica.

Os incêndios florestais são um dos fatores de ameaça mais graves do património natural, inclusive para a vida humana e os bens materiais. Cada vez a extinção dos incêndios é mais exitosa, e por isso se reduzem o número de hectares calcinados, graças à melhora da eficiência dos serviços de emergência. Não obstante, este problema ocasiona a despesa de milhões de euros por parte das administrações estatais, autonómicas e locais em prevenção e extinção de incêndios.

O avanço à meta 2023 pode ser considerado moderado, no entanto, os efeitos deste tipo de medidas têm mais impacto em períodos mais extensos nos que se transformam tanto os processos e protocolos institucionais de actuação, como os hábitos da cidadania.

Objetivo específico 6C. Conservação, proteção e fomento do paisagem e património cultural e natural

O impulso à conservação, proteção e fomento da paisagem e património cultural e natural provém do Convénio Europeu da Paisagem e situa no centro da estratégia o meio humano, e a expressão da biodiversidade por médio de seu património natural e cultural.

Em zonas fronteiriças a valorização do turismo, como sector motor da economia, obriga a uma gestão sustentável desta atividade. O indicador seleccionado para medir o efeito ambiental é o *Aumento do número de visitas previstas a lugares pertencentes ao património cultural e natural e atrações subvencionado*, que a 2018 tem superado a meta prevista para o 2023.

Tabela 21. Indicadores ambientais do OE 6C.

INDICADOR	Valor de referência. 2017	Logro 2018	% Logro	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Aumento do número de visitas previstas a lugares pertencentes ao património cultural e natural e atrações subvencionados.	227.792	398.247	174,8%	163.029	244,3%	IAE POCTEP 2018	Realização

Fonte: Elaboração própria através do IAE 2018 do POCTEP..

Objetivo específico 6D. Proteção e restauração da biodiversidade e do solo

Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade

O avanço para o objetivo específico 6D, de melhorar a proteção e gestão sustentável dos espaços naturais, mede-se através do indicador de *Superfície de habitats subvencionados para atingir um melhor estado de conservação*, no que se destaca o amplo cumprimento da meta marcada para 2018, e também para 2023.

Tabela 22. Indicadores ambientais do OE 6D. Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade

INDICADOR	Valor de referência. 2017	Logro 2017	% Logro a 2018	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Superfície de habitats subvencionados para atingir um melhor estado de conservação	7.321	315.631	4.311,3%	276.683	114,1%	IAE POCTEP 2018	Realização

Fonte: Elaboração própria através do IAE 2018 do POCTEP.

Objetivo específico 6E. Melhora do meio urbano

Os principais mecanismos de contaminação atmosférica são os processos industriais que implicam combustão, tanto em indústrias, como em automóveis e em calefações residenciais. Através da Estratégia Europa 2020 os Estados membros comprometeram-se à redução de emissões de efeito invernadero de 20% sobre os níveis de 1990.

Ar, clima

O indicador seleccionado na AAE para estimar o efeito no ar e clima, mede o número médio de dias ao ano nos que a concentração atmosférica de ozónio (Ou3) supera os 120 microgramas por metro cúbico ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) nas principais cidades da fronteira.

O dado mais actualizado deste indicador, conforme a fonte de cálculo, é de 2013, pelo que não permite analisar os efeitos do POCTEP na redução da contaminação atmosférica.

Tabela 23. Indicadores ambientais do OE 6E. Ar e clima

INDICADOR	Valor de referência. 2012	Logro a 2013	% Logro	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Nº médio de dias/ano nos que a concentração atmosférica de ozónio (Ou3) supera os 120 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ nas principais cidades da fronteira.	12	14	-	7	-	EUROSTAT	Resultado

Fonte: Elaboração própria através do POCTEP.

Devido à falta de actualização dos dados do indicador R008, conforma à fonte inicial, propõe-se como indicador alternativo *Emissões de CO₂*, que proporciona informação sobre as emissões de dióxido de carbono totais (kt) nas áreas incluídas dentro do POCTEP (para Portugal do território nacional), e que são provocadas principalmente pela queima de combustíveis fósseis e a produção de betão.

O CO₂ é um gás fundamental para regular a temperatura da superfície da Terra e, portanto, é responsável em parte do episódio atual de aquecimento global. Desde a União Europeia estabeleceram-se objetivos para à redução de gases de efeito invernadero, em longo prazo (2050) um 80-menos 95% emissões.

Para estabelecer a meta a 2023, considerou-se a mesma percentagem de diminuição que ficava previsto no indicador anterior (45%).

As emissões de CO₂ têm aumentado num 8,2% com respeito ao ano de referência, pelo que é necessário reformar as medidas tendentes à luta contra as alterações climáticas incluídas no POCTEP.

Tabela 24. Proposta de Indicadores ambientais do OE 6E. Ar e clima

Cód.	Descrição	Fonte de informação	Âmbito	Valores base		Valor objetivo (2023)	Valores actualização avaliação intermedia		Avaliação do avanço		Tipo de indicador
				Ano	Valor		Ano	Valor	2018	2023	
NI	Emissões de CO ₂ (kt)	Base de dados Portugal Contemporâneo e MITECO (Espanha)	Portugal: nacional Espanha: NUTS2	2013	164.466	89.631	2017	179.261	8,2%	83,5%	Resultado

Fonte: Elaboração própria a partir da Base de dados Portugal Contemporâneo (Portugal) e MITECO (Espanha).

A 2023 o avanço é moderado, embora se espera que os projetos que se estão a desenvolver neste OE tenham efeitos na melhora da qualidade do ar e clima a mais longo prazo.

População e uso sustentável dos recursos naturais

O indicador empregado para medir o avanço desta dimensão, *Espaços ao ar livre criados ou reabilitados em zonas urbanas*, a 2018 regista uma alta percentagem de avanço respeito ao valor de referência, e um bom ritmo com respeito à meta 2023.

Tabela 25. Indicadores ambientais do OE 6E. População e uso sustentável dos recursos naturais

INDICADOR	Valor de referência. 2017	Logro a 2018	% Logro	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Espaços ao ar livre criados ou reabilitados em zonas urbanas	1.339	102.649	7.666,1%	142.916	71,8%	IAE 2018	Realização

Fonte: Elaboração própria através do IAE 2018 do POCTEP.

Objetivo específico 6F. Fomento de tecnologias inovadoras para a melhora da proteção ambiental e a eficiência de recursos

Em 2050 a economia da UE deve ter crescido de maneira respeitosa, para contribuir à transformação económica mundial. Na área de cooperação na que se desenvolve o POCTEP existem carências em infraestruturas de tratamento e de gestão de resíduos em seleção e reciclaje, pelo que a estratégia deve guiar para a redução de sua produção e para uma gestão sustentável.

População e uso sustentável dos recursos naturais

O indicador *Capacidade adicional de reciclagem de resíduo* tem atingido um total de 9.190tn/ano, frente ao objetivo de 231tn estabelecido a 2023, que supera de forma ampla a meta estabelecida para o 2023.

A *População adicional beneficiada por uma melhora do fornecimento de água* atinge unicamente a 750, uma cifra muito afastada da meta a 2023 (supõe um 4% do total). Conforme o Relatório Anual de 2018 a razão deve-se que na 1ª convocatória só duas operações contribuem a este indicador e ambas têm sofrido atrasos na sua execução.

Tabela 26. Indicadores ambientais do OE 6F. População e uso sustentável dos recursos naturais

INDICADOR	Valor de referência. 2017	Logro a 2018	% Logro a 2018	Meta 2023	% avanço 2023	Fonte	Tipo de indicador
Capacidade adicional de reciclagem de resíduos	115	9.190	7.991,3%	231	3.978,4%	IAE 2018	Realização
População adicional beneficiada por uma melhora do abastecimento de água	0	750	750%	18.006	4,17%		Realização

Fonte: Elaboração própria através do IAE 2018 do POCTEP.

Indicadores ambientais incluídos na AAE

Além dos anteriores, a AAE recolhe os seguintes indicadores ambientais, os quais também têm certas debilidades para completar o acompanhamento ambiental, devido à ausência de dados, complexidade de conformação do indicador e falta de actualização, e que portanto, não se consideram os mais idóneos para realizar o acompanhamento ambiental.

Tabela 27. Proposta de indicadores para o sistema de acompanhamento ambiental do POCTEP 2014-2020

OE	ÂMBITO	INDICADOR	Fonte	Unidade de medida	Ano actualização	Valor actualizado
OE.6C	PAISAGEM E PATRIMÓNIO CULTURAL E NATURAL	Evolução do património histórico protegido (inmuebles de interesse cultural)	INE estatais	Nº	2016	13.737
OE. 6D	PAISAGEM E PATRIMÓNIO CULTURAL E NATURAL	Percentagem de LIC's com Planos de Gestão aprovados	MITECO, INE Portugal	%	2017	40,1
		Grau de naturalidad dos habitats [Escala de 1 (mínimo) a 4 (máximo)]	Questionário	%	2018	3,10
	SOLO ¹	Superfície de solo afectada pela erosão	MITECO	Nº	2015	34,55
OE.6F	POPULAÇÃO E USO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS	Taxa global de reciclagem e valorização de resíduos de embalagens	MITECO, INE Portugal	%	2010	68,8
		Percentagem de massas de água superficiais em bom ou melhor estado	MITECO	%	2015	56,3
		Percentagem de massas de água subterrâneas em bom ou melhor estado	MITECO	%	2015	55,8
		Capacidade de tratamento de águas residuais urbanas	Urban Waster Water	Nº	2012	821

Fonte: Elaboração própria através várias fontes.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1. Conclusões

Análise do processo de implementação do POCTEP

Processo de convocatória

Considera-se que os instrumentos do POCTEP são apropriados e adequados para promover o desenvolvimento de iniciativas alinhadas aos objetivos da estratégia europeia de cooperação trans-fronteiriça, e que existe uma alta correlação entre os âmbitos de ajuda e as necessidades reais das entidades, o que se reflete nos resultados dos projetos.

A divisão orçamental por eixos do POCTEP igualmente é coerente com a estratégia de cooperação transfronteiriça como motor do desenvolvimento territorial, e com os requisitos de concentração temática, o que se reflete em alta demanda de solicitações de projetos em todos os Eixos do POCTEP.

Em relação ao desenho dos instrumentos do POCTEP, aconselha-se revisar a possibilidade de *especificar as necessidades do território para centrar os projetos e implicar à população da fronteira*.

Por outro lado, considera-se que têm tido uma adequada cobertura as atividades de comunicação e divulgação do Programa, especialmente as realizadas pelo Secretariado Conjunto (SC) e das Unidades de Coordenação (UC), e que as atividades de lançamento e formação têm facilitado a preparação das candidaturas de projetos. Neste âmbito, as áreas de melhora indicadas são as seguintes:

- Realizar atividades de lançamento em todas as convocatórias.
- Repensar o planeamento das atividades para garantir uma maior assistência, com a procura de formatos mais flexíveis que permitam a participação a distância.
- Dotar de mais recursos tutoriais *on-line* para evitar a dificuldade de ir às sessões presenciais e poder revisar dúvidas em qualquer momento.

O resto dos elementos relativos ao processo de convocatória têm sido avaliados positivamente pelas UC e parte dos beneficiários principais (acesso à documentação, requisitos, prazos e mecanismos emendáveis), a exceção da complexidade administrativa e a funcionalidade da plataforma Coopera 2020.

Em general, e tendo em conta que o questionário se realizou só aos BP da primeira convocatória, verifica-se uma aceitação média da ferramenta, sobretudo os problemas de funcionamento. Os aspectos que deveriam revisar a esse respeito são os seguintes:

- Redução do carga burocrática simplificando a gestão administrativa da tramitação, que afeta especialmente a agentes do meio rural ou pequenas entidades.
- Uma maior flexibilidade, sobretudo em relação ao orçamento dos projetos.
- Melhoras para a apresentação dos projetos: plataforma.

Por último, o apoio das estruturas de gestão, tanto por parte da SC como das UC, para solucionar as dúvidas e problemas que se tiveram durante a fase de apresentação das candidaturas dos projetos tem sido avaliados muito positivamente, em especial porque garantiu que se pudessem apresentar em tempo e forma.

Seleção de projetos

Os resultados do questionário realizado aos beneficiários mostram a satisfação das entidades com a objetividade, clareza e facilidade de interpretação dos critérios de avaliação dos projetos respeito aos critérios estabelecidos. As áreas de melhoras indicadas referem os seguintes aspectos:

- Incentivar projetos que incluam agentes representativos da fronteira que proponham ações que mostrem a importância do território; “fechar a convocatória à fronteira”.
- Dar maior relevância ao carácter inovador dos projetos e a adequação das directrizes de desenvolvimento territorial.
- Incluir boas práticas para a integração eficaz dos princípios horizontais de igualdade de oportunidades e desenvolvimento sustentável.

Em relação com a resolução da convocatória, a principal demanda de todos os agentes é a melhora nos tempos, para que a demora não repercuta na viabilidade e alcance dos projetos, e tratar de estabelecer uma previsão dos prazos de avaliação para ajustar o planeamento dos projetos, principalmente no caso de ser necessário realizar alguma modificação.

Há que ter em conta, além do volume de solitações apresentadas, decidiu-se que muitas das condições de admisibilidade pudessem ser objeto de correção, requerendo uma verificação manual que atrasou o processo, e que se limitaram as causas de admisibilidade mudando muitos elementos de avaliação a critérios de qualidade.

Também, propõe-se melhorar os relatórios de avaliação das candidaturas para poder dispor de uma informação mais clara e detalhada que contribuam a melhorar futuras propostas.

Respeito ao sistema de notificação, há bastante acordo (mais de 85% dos BP); sobre a sua adequação, embora algumas entidades sugiram reforçar este processo para evitar atrasos ou indecências que possam afetar aos projetos, sobretudo na fase em que se podem fazer requerimentos de correção.

Gestão e acompanhamento dos projetos

O principal instrumento para a gestão dos projetos é o Manual de Gestão (junto com a guia de perguntas frequentes) que, conforme a maioria das entidades que têm respondido o questionário, facilita as tarefas execução, gestão financeira, acompanhamento e avaliação dos projetos.

Existe um consenso absoluto sobre o bom funcionamento do SC e das UC, da profissionalidade e capacidade da equipa e sua dedicação, embora se manifesta a insuficiente dotação de pessoal que repercute na capacidade para resolver os trâmites e incidências que afetam aos projetos.

Nesse sentido, um dos processos afetados é o relativo à tramitação das solicitações de modificação de projetos, que requer de um exaustivo análise antes da aprovar para verificar que as condições que motivaram a aprovação do projeto não são alteradas.

Existe um acordo maioritário entre as UC e os beneficiários sobre a necessidade de simplificar e agilizar o procedimento de solicitação e aprovação das modificações de projeto, além de flexibilizar alguns critérios para que certas alterações orçamentárias não exijam esta tramitação, pois desde o desenho à execução do projeto se produzem incidências difíceis de prever em algumas partidas de despesas.

Apesar de que a execução dos projetos se iniciasse a um ritmo inferior ao previsto, intensificouse-se na última parte do ano 2018 graças ao esforço realizado pelas estruturas de gestão do Programa, as quais têm levado a cabo um importante labor de acompanhamento, assessoramento e formação a todos os beneficiários. Destacam as atividades dirigidas a facilitar e capacitar no uso do aplicativo Coopera 2020.

Em especial, avalia-se a melhora no circuito financeiro pela sua gestão através de Coopera 2020, embora a persistência de algumas debilidades do aplicativo não permite que se obtenham todos os benefícios e que se continue com atrasos nos pagamentos que afetam à execução dos projetos.

Outra das fases chave na gestão dos projetos é seu acompanhamento e avaliação, tarefas que devem se realizar ao longo de toda a vida do projeto para garantir que se executa conforme ao previsto, e se atingem os objetivos propostos. Para realizar estas tarefas, o principal instrumento de avaliação são

os indicadores de realização e resultados, aprovados para o POCTEP 2014-2020, e que ficam incluídos em Cooperar 2020.

Em geral, o esforço para a compilação de informação é avaliado como adequado pela maior parte das entidades beneficiárias, embora se detectam problemas relativos aos campos incluídos, que não sempre são os suficientes, e a desagregação da informação.

Em relação à avaliação dos projetos, na maioria dos casos algum dos parceiros do partenariado assume esta tarefa, ou bem se contrata de forma externa, sendo muito baixo a percentagem de projetos que não acometem um processo de avaliação (6,7%).

Análise de agentes chave no território

Análise de beneficiários do POCTEP

Os 134 projetos co-financiados na primeira convocatória do POCTEP 2014-2020 têm conseguido mobilizar a 519 agentes no território, e é a percepção generalizada que tem conseguido o envolvimento dos agentes chave.

Da tipologia de agentes, destacada a presença dos institucionais, sobretudo locais, que além disso têm tido a capacidade de impulsionar as alianças, pois o 47,8% dos projetos têm como beneficiário principal um agente institucional.

Em segundo lugar, o grupo mais numeroso de agentes na primeira convocatória tem sido os agentes sociais, cuja função é dinamizar a cooperação pública-privada e desenvolver iniciativas para o desenvolvimento de atividades produtivas.

Os agentes do conhecimento e tecnológico igualmente têm uma forte presença, e é chave para a geração, divulgação e transferência do conhecimento, elemento de reforço da competitividade territorial e de sua capacidade de inovação.

Por último, a pesar da possibilidade de incorporar empresas privadas como potenciais beneficiários dos projetos, não se conseguiu uma alta cobertura no tecido empresarial. O espaço de cooperação caracteriza-se por ser uma zona deprimida em relação a volume empresarial e os tempos do programa não têm sido completamente congruentes com as necessidades das empresas.

Considera-se necessário, não obstante, fazer um esforço para conseguir uma maior participação de agentes do âmbito rural e pequenas entidades, para os que se identificam barreiras de acesso à convocatória.

Análise da estrutura dos partenariados

Os projetos, em média, constituir-se-ão com 6 parceiros, e são os mais frequentes os que se aprovam com 4 a 7 parceiros (64 dos 134 projetos) em todos os eixos do POCTEP, salvo no Eixo 4, no que os projetos se desenvolvem com partenariados mais pequenos. Em todos os eixos aprovou-se um projeto com um único parceiro, três AETC transfronteiriças e o Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnologia (INL).

É significativo o número de projetos que se aprovaram com mais de 7 beneficiários (43 projetos, que supõem o 32,1%), alguns com até 18 parceiros, o que revela a capacidade de criar alianças no território, a experiência e motivação para seguir participando nas iniciativas auspiciadas por Interreg, embora também a complexidade da gestão e coordenação de um grande volume de parceiros.

Na maioria dos projetos têm participado ao menos dois tipos de agentes (48,5% dos projetos), fundamentalmente do conhecimento e tecnológico junto aos institucionais, possivelmente pela ampla experiência de colaboração e apoio da administração pública ao desenvolvimento de projetos de I+D+i, e agentes institucionais e sociais, com uma forte tradição de colaboração em processos de desenvolvimento territorial.

A associação de 4 tipos de agentes, que é a que gera maiores sinergias, é a menos frequente no Programa, com tão só um 3%.

Conforme a opinião dos beneficiários dos projetos, a participação nos partenariados tem fortalecido e afiançando as relações de cooperação entre agentes no território, a geração de novos conhecimentos, e o fortalecimento institucional.

Um dos aspectos mais avaliados tem sido a promoção da relação pública-privada, embora nesta primeira convocatória não se conseguiu incorporar de forma significativa ao tecido produtivo, principalmente pela baixa percentagem de co-financição, mas se estabeleceram os canais para que num futuro seja mais numerosa.

O benefício ambiental é o que se identifica com uma menor intensidade, apesar de ser um princípio transversal do programa e contar com um Eixo e dois Objetivos Temáticos focados no desenvolvimento sustentável e benefícios ambientais.

Apesar dos logros atingido, os beneficiários dos projetos entendem que se poderia fortalecer a participação com ações como as seguintes:

- Reuniões presenciais entre áreas de cooperação por Eixo, para assim procurar novos parceiros e criar novas sinergias.
- Ação Transversal que ligue projetos com temáticas comuns para aproveitar a transferência do conhecimento e que não existam como entes isolados.
- Animar a participação dos agentes privados com ações de divulgação sobre os benefícios do Programa nas empresas participantes.

Análise da estrutura do partenariado por Área de Cooperação Territorial

O ACT de **Galiza/Norte de Portugal** tem concentrado a maior parte de projetos aprovados, agentes e ajuda do POCTEP. Os agentes institucionais e do conhecimento e tecnológico têm sido os mais numerosos, junto com o sector empresarial. Os partenariados têm tido um tamanho médio-grande (entre 4 e 7 e mais de 7 beneficiários), e desenvolvem projetos sobretudo enquadrados no Eixo 3.

No seguinte espaço onde mais projetos se desenvolveram é a área **Pluri-regional** com maior presença de agentes institucionais e do conhecimento e tecnológico em projetos entre 4 e 7 beneficiários e a mais de 7 beneficiários. Esta área tem gerado umas boas dinâmicas de cooperação e nodos de ação com outras regiões, especialmente pelos numerosos projetos executados no Eixo 3.

No ACT **Alentejo/Centro de Portugal/Extremadura**, apesar do carácter rural desta área, e que as três regiões ainda se consideram “menos desenvolvidas”, conseguiram-se partenariados numerosos conformados principalmente por instituições e agentes do conhecimento e tecnológicos. Os projetos desenvolveram-se de forma equilibrada entre os quatro Eixos do POCTEP.

Na área de cooperação de **Alentejo/Algarve/Andaluzia** integra territórios mais dispares, com zonas costeras, urbanas e rurais. A maior parte dos projetos, desenvolveram-se no Eixo 3 e 1, mobilizando aos agentes institucionais seguidos dos do sistema de I+D+i em partenariados de tamanho grande (dentre 4 e 7 beneficiários e mais de 7 beneficiários).

No ACT **Norte de Portugal/ Castela e Leão** es localizam projetos constituídos por partenariados dentre 4 e 7 parceiros, com agentes institucionais e do conhecimento e tecnológico. O ACT de **Centro de Portugal/ Castela e Leão**, de menor número de projetos e agentes, os projetos se desenvolveu de forma proporcional em todos os eixos do Programa em partenariados pequenos, com predominio dos de 2-3 e 3-4 beneficiários, e maior presença de agentes institucionais e do conhecimento.

Sustentabilidade dos projetos

A maioria dos beneficiários vinculam a sustentabilidade ao financiamento da União Europeia, tanto para o logro dos efeitos do projeto, como para garantir a sua permanência no tempo.

Análise da integração da perspectiva de género

A avaliação das unidades de gestão é que a integração da perspectiva de género tem sido satisfatória na fase da análise de necessidades e diagnóstico dos projetos, contribuindo informação desagregada por sexo e identificando as brechas de género existentes.

No formulário da convocatória de ajudas contempla-se o a avaliação do efeito positivo ou neutro do projeto em relação com sua contribuição à igualdade entre mulheres e homens e à igualdade de oportunidades e não discriminação. Em todos os eixos se avalia que a maioria dos projetos contribuem com um impacto positivo à igualdade de género e trato, especialmente no Eixo 2 e Eixo 1.

De esta forma, na maioria dos casos, a descrição da contribuição é geral e não concreta como os projetos melhorassem as condições para a igualdade efetiva, ou são uma declaração de intenções sobre empregar critérios para garantir a igualdade conforme à legislação vigente.

Em opinião das entidades beneficiárias, salvo a promoção do uso de uma linguagem não sexista, o resto dos elementos que asseguram que se integra o princípio de igualdade entre homens e mulheres, estão pouco desenvolvidos no POCTEP e os projetos aprovados na primeira convocatória.

Atualização de dados ambientais

Integração de critérios de sustentabilidade para a seleção de projetos

Nos formulários das candidaturas, o 91,8% dos projetos confirmam que terão efeitos positivos sobre o desenvolvimento sustentável, frente a um escasso 8,2% que acha que os efeitos serão neutros. Além disso, um 37% dos projetos desenvolvem-se em espaços incluídos na Rede Natura 2000.

Por outro lado, 4 dos 134 projetos aprovados na primeira convocatória do POCTEP têm requerido uma *declaração de impacto ambiental*, por realizar alterações no território que podem ter um impacto negativo no ambiente, além disso 3 deles se encontram baixo figuras de proteção (Rede Natura 2000).

Finalmente, um 25,3% dos projetos afirmam que se têm um efeito na luta contra a alteração climática, com um comportamento por eixos é desigual, pois no Eixo 4 não se regista nenhum projeto que favoreça a luta contra a alteração climática, nos Eixos 1 e 2 a percentagem de projetos que sim contribuem é baixa (<15,0%) e só no Eixo 3 se encontra a maior proporção de projetos que efectivamente contribuem à luta contra a alteração climática.

Avaliação do critério de sustentabilidade

Na avaliação dos projetos, pontua com 4 de 100 a contribuição positiva aos princípios horizontais do programa e a integração de elementos ambientais. Este peso do critério considera-se escasso, e assim ter em conta a proporcionalidade da importância estratégica da dimensão para o conjunto do programa. Esta conclusão, alias, reforça a visão das entidades beneficiárias que, em sua maioria, afirmam que os aspectos ambientais devem ser chave nas fases de avaliação e seleção de projetos.

Atualização dos dados ambientais de conformidade com a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)

É necessário indicar a complexidade da atualização dos indicadores pela falta de referências homogêneas, atualizadas e estáveis que permitam a comparação no tempo das mesmas variáveis. Para os indicadores cujos dados estão mais desatualizados, tem-se proposto outros mais acessíveis e com um banco de dados que contribuam com valores de referência sobre a situação ambiental da região de estudo e conte com atualizações periódicas.

Além disso, é importante resenhar que só um indicador dificilmente pode mostrar a situação e evolução de variáveis que medem realidades afetadas por múltiplas dimensões. Neste sentido, os indicadores propostos só são uma aproximação, que permite avaliar de forma parcial o efeito do Programa no desenvolvimento sustentável.

Em geral, é possível observar um progresso positivo em todos os indicadores de realização e resultado do POCTEP que fazem parte do painel de indicadores ambientais, excepto aquele relacionado à qualidade do ar e ao clima.

5.2. Recomendações

As recomendações que a seguir se apresentam, resultam do processo de avaliação, e são classificadas de acordo a três critérios:

- Viabilidade, isto é, se há concorrências para intervir sobre a área de melhora.
- Prioridade, o carácter urgente ou não da proposta.
- Impacto, o efeito que terá na eficácia e eficiência do POCTEP.

PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO POCTEP

R.1. Simplificação administrativa e flexibilidade no processo de apresentação das candidaturas

O período de programação dos Fundos europeus 2014-2020 perseguia, entre outros objetivos, a simplificação administrativa para melhorar a execução das ajudas e aumentar seu impacto.

Neste sentido, é necessário revisar os processos e requerimentos atuais para, de conformidade com os regulamentos europeus e legislações estatais e regionais sobre subvenções e procedimentos administrativos, tratar de aliviar e flexibilizar a carga administrativa vinculada à apresentação de projetos.

Embora desde a primeira convocatória foram modificados e melhorados alguns processos e procedimentos relativos à apresentação das candidaturas, propõem-se as seguintes ações:

- Análise comparada de outras plataformas de projetos europeus para identificar melhoras que se possam aplicar na apresentação de candidaturas em Cooper 2020: elaboração e carga do orçamento, formulários mais flexíveis com possibilidade de carregar gráficos e esquemas, etc.
- Avaliação da possibilidade de simplificação de alguns requerimentos ao momento de apresentar as candidaturas, por exemplo, a entrega de determinada documentação que só solicitar-se-ia aos projetos aprovados.

Viabilidade

Média

Prioridade

Alta

Impacto

Alto

R.2. Elaboração de um catálogo de boas práticas em princípios horizontais para melhorar o desenho dos projetos

Um elemento determinante do impacto que os projetos POCTEP podem ter no território transfronteiriço é a qualidade de seu desenho.

Para melhorar os projetos poder-se-iam desenhar instrumentos, por exemplo, boas práticas relativas aos critérios de seleção para os princípios horizontais de desenvolvimento sustentável e igualdade de oportunidades entre mulheres e homens e igualdade de trato e não discriminação, que facilita às entidades elaborar melhores projetos. A modo de exemplo, podem-se citar os seguintes:

Desenvolvimento sustentável	Igualdade de trato e não discriminação
<ul style="list-style-type: none"> • Cálculo da impressão ecológica e compromisso de compensação. • Uso de materiais usados, reciclables e/ou compostables. • Gestión, recolhida selectiva e valorização dos resíduos • Compromisso de restauração do meio degradado. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Incluir cláusulas sociais nos contratos a provedores e terceiros (contratação mulheres desempregadas, plantilla equilibradas, direção de projeto a cargo de uma mulher, etc.). ○ Contratação de pessoas com discapacidade ou de grupos com necessidades especiais para o desenvolvimento dos projetos. ○ Contar com um Plano de igualdade ou medidas de igualdade de oportunidades.

Poder-se-iam revisar as condições de admisibilidade e avaliação da qualidade dos projetos para garantir a relevância de todos os critérios.

Viabilidade

Alta

Prioridade

Média

Impacto

Alto

R.3. Melhora das funcionalidades e interface da plataforma Coopera 2020

O aplicativo Coopera2020 é um avanço na digitalização do POCTEP, em linha com os requerimentos da União Européia, e sua finalidade é permitir trabalhar com um sistema eletrónico que facilite a tramitação e gestão dos projetos.

É necessário melhorar o aplicativo nos seguintes aspectos:

- Atividades e funcionalidades vinculadas ao circuito financeiro. Mais especificamente:
 - Maior flexibilidade para carregar dados (carga em massa de dados, realizar cálculos, etc.).
 - Melhorar confiabilidade e agilidade na correção de problemas para evitar situações de bloqueio que reduzem os circuitos financeiros.
 - Oferecer uma visualização global dos dados gravados, permitir aos beneficiários preencher relatórios de atividade directamente no aplicativo.
 - Facilitar conhecer a despesa certificada acumulado por categoria de despesa, atividade e anualidade.
- Compilação de informação para o preenchimento de indicadores. Garantir a homogeneidade no registro de informação de todos os BP de forma que a informação seja consistente e comparável.

Viabilidade

Alta

Prioridade

Alta

Impacto

Alto

R.4. Melhorar o sistema de notificação com as entidades beneficiárias

A fluidez da comunicação entre o Secretariado Conjunto e as entidades beneficiárias assegura que os requerimento e petições de informação e documentação, bem como outros trâmites se realizem com eficácia e eficiência.

Propõe-se revisar o protocolo atual de notificação e se é possível, habilitar um sistema na plataforma COOPERA 2020 ao igual que o sistema que funciona agora com as entidades solicitantes.

Viabilidade

Alta

Prioridade

Média

Impacto

Médio

R.5. Dotar com mais recursos técnicos e humanos à SC e UC

A capacidade de gerir um programa depende dos recursos com os que se dote, além da clareza e operatividade dos processos. Neste sentido, a percepção das entidades beneficiárias é que o organismo de gestão, em especial a SC, requer de uma maior dotação de recursos humanos para poder acometer eficazmente e sem atrasos as tarefas e responsabilidades designadas, especialmente as que repercutem na viabilidade dos projetos e o alcance de seus objetivos, por exemplo, as solicitações de modificação.

Outra melhoria seria a disponibilidade de mais recursos de consulta on-line para aumentar a cobertura das atividades de lançamento e formação e facilitar seu uso.

Viabilidade

Média

Prioridade

Alta

Impacto

Alto

AGENTES CHAVE DO TERRITÓRIO
R6. Reforçar as ações de dinamização no território para favorecer novas alianças

O POCTEP na sua primeira convocatória tem conseguido envolver aos agentes chave do território e fortalecer as relações de cooperação. Não obstante, e como eixo fundamental deste programa, considera-se conveniente continuar com o trabalho para aumentar a qualidade dos partenariados e dos projetos. Neste sentido, propõe-se:

- Reuniões presenciais entre áreas de cooperação por Eixo, para assim procurar novos parceiros e criar novas sinergias.
- Ação Transversal que ligue projetos com temáticas comuns para aproveitar a transferência do conhecimento e que não existam como entes isolados.
- Animar a participação dos agentes privados com ações de divulgação sobre os benefícios do Programa nas empresas participantes.

Viabilidade

Alta

Prioridade

Média

Impacto

Médio

R7. Estabelecer mecanismos que favoreçam maior participação em todos os ACT

A possibilidade de desenvolver projetos de cooperação no âmbito do POCTEP depende de muitos fatores, incluindo a consolidação de um conjunto de atores que promovem iniciativas, doações financeiras, o fornecimento de infraestrutura e recursos, etc.

A fim de favorecer a cooperação em ACT, especialmente aqueles com menos projetos aprovados, ações de divulgação e conscientização sobre os benefícios das iniciativas, especialmente nas áreas rurais, poderiam ser fortalecidas para alcançar maior representatividade nos projetos co-financiados pelo POCTEP.

Por outro lado, poderia ser estabelecido um critério para incentivar o desenvolvimento de projetos que incluam um número maior de parceiros na fronteira, como mecanismo para promover um modelo de cooperação mais vinculado ao território

Viabilidade

Alta

Prioridade

Média

Impacto

Médio

R8. Fortalecer a integração da perspectiva de género e igualdade de trato

Apesar do inegável progerisso em igualdade de oportunidades entre mulheres e homens dos últimos anos, persistem brechas de género e barreiras que impedem a participação, presença e visibilidade da contribuição das mulheres à sociedade.

Recomenda-se a promoção da inclusão de cláusulas sociais no desenho dos projetos, e nos seus mecanismos de execução, para criar as condições que assegurem a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens na área de cooperação do POCTEP, assim como a igualdade de trato.

Viabilidade

Alta

Prioridade

Média

Impacto

Alto

ACTUALIZAÇÃO DE DADOS AMBIENTAIS
R9. Revisar as dimensões de avaliação da contribuição dos projetos ao desenvolvimento sustentável e luta contra a alteração climática

Propõe-se revisar os critérios de avaliação e a atribuição de pontuação ao princípio horizontal de desenvolvimento sustentável de forma que se incentive o desenho e execução de projetos de transformação do modelo de produção e consumo.

Poder-se-iam incorporar novas dimensões e utilizar perguntas fechadas nas que se especifique a contribuição, mais que uma declaração aberta, com medidas como as seguintes:

- Projetos que proponham ou difundam inovações com objetivos de sustentabilidade, em temas ambientais para a fronteira.
- Avaliação positiva de projetos dentro dos espaços ambientais protegidos que contem com figuras de classificação elaboradas.
- Fomento de projetos que incluem aspectos de participação pública e de transparência da informação, especialmente de carácter ambiental.
- Consideração positiva dos projetos que se tenham integrado nos planeamentos estratégicos regionais ou nacionais, e que tenham contado ou contam com uma avaliação ambiental.
- Avaliação positiva dos projetos que integrem objetivos e critérios ambientais.

Em relação com a luta contra a alteração climática, poder-se-ia propor a revisão do Regulamento de Execução (UE) nº 215/2014, onde se estabelecem os campos de intervenção relacionados com os objetivos de alteração climática, para de forma mais ampla incluir ações que possam desenvolver as administrações e instituições públicas para a luta contra as alterações climáticas (por exemplo, médias de eficiência energética em edifícios, consumo responsável, fomento da mobilidade sustentável, etc.).

Viabilidade

Alta

Prioridade

Alta

Impacto

Médio

R10. Revisar a definição e metodologia dos indicadores da AAE

Alguns dos indicadores ambientais de resultados estabelecidos encontram-se desatualizados ou não se dispõem de dados. É importante que os indicadores provenham de fontes oficiais contrastadas que permitam a realização de um acompanhamento real.

Recomenda-se incluir os seguintes indicadores:

- Número de incêndios de 1 > Ha para medir Objetivo específico 5B. Gestão e prevenção de riscos, na dimensão Vegetação, fauna, ecossistemas e biodiversidade
- Emissões de CO2 (kt), para medir o Objetivo específico 6E. Melhora do meio urbano, dimensão de Ar, clima

Viabilidade

Média

Prioridade

Alta

Impacto

Alto