



Evolução e desafios da avaliação de Políticas Públicas: uma perspetiva a partir da Avaliação dos Fundos de Coesão

Duarte Rodrigues

Vice presidente da Agência para o Desenvolvimento e Coesão

Fórum das Políticas Públicas 2020 – Lisboa, 28 de janeiro de 2020

Cofinanciado por:



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu
de Desenvolvimento Regional

Estrutura:

1. A evolução da avaliação na Política de Coesão
2. O quadro de avaliação no Portugal 2020
3. Resultados e desafios à luz da Teoria da Mudança da função Avaliação



A crescer inclusivo e sustentável

A evolução da avaliação na Política de Coesão



A crescer inclusivo e sustentável

A EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO NA POLÍTICA DE COESÃO

Períodos de Programação

Legislação Comunitária: a função da avaliação

QCA I
(1989-1993)

- apreciar a **eficácia das intervenções estruturais**
- a avaliação destinada a **apreciar o seu impacto relativamente aos objetivos**

QCA II
(1994-1999)

- A **apreciação** e a avaliação permitem **apreciar o impacte socioeconómico das ações**
- **garantir a eficácia das intervenções** através da apreciação, acompanhamento e avaliação

Quadro Comunitário de Apoio III
Portugal 2000-2006

- a **eficácia e o impacto das atividades dos Fundos estruturais dependem de uma melhoria e de um aprofundamento da avaliação**
- apreciar a **eficácia das intervenções estruturais**
- apreciar o seu **impacto em relação aos objetivos....e analisar as suas incidências em problemas estruturais**




 QUADRO
DE REFERÊNCIA
ESTRATÉGICO
NACIONAL
PORTUGAL 2007-2013
(2007-2013)

- **eficácia da ajuda dos fundos depende da integração de uma avaliação fiável**
- objetivo da avaliação: **melhorar a qualidade, a eficácia, a eficiência e a coerência da intervenção dos fundos e da estratégia e execução dos Programas Operacionais no que respeita aos problemas estruturais específicos que afetam os Estados-Membros e as regiões em causa**

 **PORTUGAL
2020**
(2014-2020)

- objetivo da avaliação: **melhorar a qualidade da elaboração e execução dos programas, e avaliar a sua eficácia, eficiência e impacto**
- o **impacto dos programas deve ser avaliado à luz da missão dos respetivos FEEI, tendo em conta as metas da estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**

A EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO NA POLÍTICA DE COESÃO

Períodos de Programação	Legislação Comunitária: Tipos de avaliação
QCA I (1989-1993)	<i>a acção comunitária será objecto de uma avaliação ex-ante e ex-pos</i>
QCA II (1994-1999)	<i>as ações com finalidade estrutural são sujeitas a uma apreciação, a um acompanhamento e a uma avaliação após a sua realização</i>
 Quadro Comunitário de Apoio III Portugal 2000-2006	<ul style="list-style-type: none"> • a acção comunitária será objecto de uma avalição ex ante, de uma avaliação intercalar (e uma atualização da avaliação intercalar) e de uma avaliação ex post • avaliações intercalares (incluindo atualizações) para o QCA e cada intervenção • podem ser lançadas avaliações complementares (temáticas)
 QUADRO DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICO NACIONAL PORTUGAL 2007-2013 (2007-2013)	<ul style="list-style-type: none"> • avaliações antes, durante e após o período de programação • avaliações operacionais e estratégicas • avaliações ex ante (por programa, conjunto de programas, fundo...) e ex post
 PORTUGAL 2020 (2014-2020)	<ul style="list-style-type: none"> • uma avaliação ex ante a cada programa • avaliações ex post • durante o período de programação, as autoridades de gestão deverão assegurar a realização de avaliações da eficácia e do impacto do programa • pelo menos uma vez durante o período de programação, deve ser realizada uma avaliação para determinar de que forma os FEEI contribuíram para os objetivos de cada prioridade

A EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO NA POLÍTICA DE COESÃO

Períodos de Programação

Legislação Comunitária: Utilização das avaliações

QCA I
(1989-1993)

n.d.

QCA II
(1994-1999)

Ao *estabelecer os QCA e instruir os pedidos individuais de contribuições*, a Comissão tomará em consideração os resultados das apreciações e avaliações efetuadas

Quadro Comunitário de Apoio III
Portugal 2000-2006

Avaliações para:

- *revisão da intervenção*
- *atribuição da reserva de desempenho*
- *preparar as intervenções posteriores*
- *Os resultados da avaliação serão postos à disposição do público, mediante pedido*

QR
EN
QUADRO DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICO NACIONAL
PORTUGAL 2007-2013

(2007-2013)

Avaliações:

- *em particular quando esse acompanhamento indicar que há um desvio considerável em relação aos objetivos inicialmente fixados ou*
- *sempre que sejam apresentadas propostas de revisão dos programas operacionais*
- *os resultados devem ser publicados de acordo com as regras aplicáveis ao acesso aos documentos*

PORTUGAL
2020

(2014-2020)

- *o comité de acompanhamento e a Comissão deverão ser informados dos resultados acerca das avaliações, a fim de facilitar as decisões de gestão*
- *cada avaliação é sujeita a um follow-up*
- *Todas as avaliações são tornadas públicas*

A EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO NA POLÍTICA DE COESÃO

AVALIAÇÕES ON GOING REALIZADAS

TIPO DE AVALIAÇÕES

QCA III:

- Intercalares
- Atualização das
intercalares
- Complementares

QREN:

- Estratégicas
- Operacionais

Portugal 2020:

- Processo
- Impacto
- Ex ante dos Instrumentos
financeiros

		QCA III	QREN	Portugal 2020 <i>planeado</i>
Global		2	3	4
Programa		37	21	12
Temáticas	Competitividade e Internacionalização	6	6	9
	Inclusão Social e Emprego	18	2	5
	Capital Humano		2	5
	Sustentabilidade		2	3
	Outras	2	3	1
Territorial		12		4
Total		77	39	43
Agricultura e Pescas		Incluídas nas 77 avaliações	n.d.	5
Estudos		56	7	n.d.
Avaliações de Impacto do TOTAL		18 + 4	8	32

EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DOS FUNDOS DA COESÃO

Quadro Comunitário de Apoio III
Portugal 2000-2006

QR
EN
QUADRO
DE REFERÊNCIA
ESTRATÉGICO
NACIONAL
PORTUGAL2007-2013

PORTUGAL
2020

	2000-2006	2007-2013	2014-2020	2021-2027 proposal
Strategic Context	The priorities are targeted to reflect the Lisbon Strategy's goals	Earmarking required a share of cohesion policy funds (60-75 %) to be spent on areas of investment related to the Lisbon Strategy.	Aligned with Europe 2020 Strategy Link with European Semester process and Country Specific Recommendations Thematic Concentration Ex ante conditionalities	List of 5 policy objectives Link to Country-Specific Recommendations Horizontal and thematic 'enabling conditions' replacing ex-ante conditionalities
Indicators	INDICATIVE methodology and list of outputs, results and impact indicators 55 ERDF and ESF indicators Possible to include programme specific indicators	VOLUNTARY set of core output indicators by thematic field 41 ERDF and common minimum indicators for ESF (result and impact indicators have a decisive role but not prescribed)	COMMON indicators established in regulations 40 ERDF outputs (non-ETC) 23 ESF outputs and 9 results Possible to include programme-specific indicators	COMMON indicators established in regulatory proposals 74 outputs and 77 results for ERDF (non-ETC) and 17 output and 6 result for ESF Possible to include programme-specific indicators
Performance Framework			Result-oriented approach Consisting of financial and output indicators milestones and key implementation steps.	Consisting of output and results indicators, milestones for 2024 and targets for 2029. Methodologies for establishment in regulatory proposal
Performance Reserve	4% of original national appropriation withheld and allocated within each MS on basis of the Mid-Term Evaluation / Review	MS could decide to establish a National Performance Reserve (3%) or National Contingency Reserve (1-3%) to cover unforeseen local/sectoral crises	6 % Performance Reserve on the basis of Performance Review in 2019	ELIMINATION of the Performance Reserve Programme allocations set for 5+2 years on the basis of a Mid Term Review.
Evaluations	EX-ANTE MID-TERM EX POST	EX-ANTE ONGOING EX POST	EX-ANTE INTERIM EX POST IMPACT EVALUATION	EX-ANTE MID-TERM EX POST IMPACT EVALUATION required by end 2029
Monitoring and Data collection systems	Annual Implementation Reports and Annual Review Meetings	Annual Implementation Reports and Annual Examination Meetings	Annual Implementation Reports and Annual Review Meetings Requirement to establish a system of electronic data exchange	Removal of annual report requirement. Annual Performance Review meeting and Final Performance report. Transmission of data on a two-monthly basis.

In study (2019) "Performance Indicators for Convergence in Regional Development - How reliable are they to ensure Targeted and Result-Oriented spending?"

O quadro de avaliação no Portugal 2020



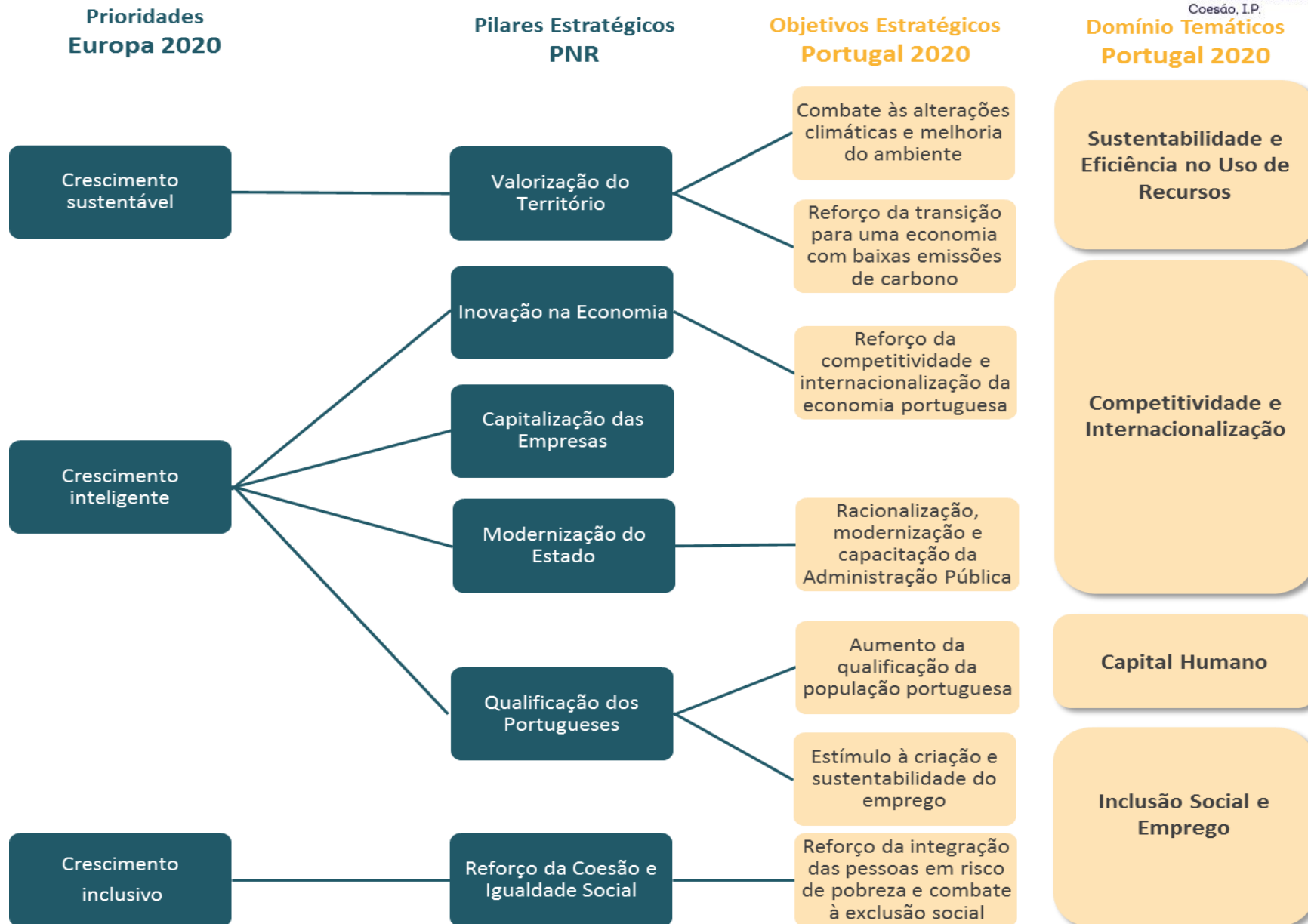
A crescer inclusivo e sustentável



Orientação para resultados

In study (2019) "Performance Indicators for Convergence in Regional Development - How reliable are they to ensure Targeted and Result-Oriented spending?"

ALINHAMENTO ENTRE ESTRATÉGIA EUROPA 2020, PNR E PORTUGAL 2020



O PLANO GLOBAL DE AVALIAÇÃO DO PORTUGAL 2020 (PGA PT2020)

**Plano Global de Avaliação do
Portugal 2020 (PGA PT2020)**
Agosto 2015
Dezembro 2019 (atualização)



**Orientações para o
planeamento e preparação das
avaliações do Portugal 2020**
(TdR) Maio 2016
Dezembro 2016 (atualização)



**Orientações para o
acompanhamento da
implementação das
recomendações das
avaliações do Portugal 2020**
(follow-up) julho 2016



QUADRO LÓGICO DAS INTERVENÇÕES E DIMENSÕES DE AVALIAÇÃO

QUADRO LÓGICO / TEORIA DA MUDANÇA / CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO / MÉTODOS DE AVALIAÇÃO

Avaliações de Processo

Avaliações de Impacto

Coerência

Problema

Input

Atividades

Realizações

Resultados

Impactos

Relevância

Eficiência

Eficácia

Impacto

Sustentabilidade

Avaliação de
Impacto
Contrafactual

Impacto

Efeito líquido

Valor acrescentado europeu

Avaliação de Impacto Baseada na Teoria

Métodos

**Avaliação de
Impacto
Contrafactual**

**Avaliação
Baseada na
Teoria**

Abordagens

**Distribuição aleatória
Diferenças-nas-diferenças
Emparelhamento ... (matching)
Regressão descontínua**

**Teoria da mudança
Avaliação Realista
Análise de Processo
[Process tracing]
Análise de Contribuição
Comparativa Qualitativa
[Qualitative Comparative
analysis (QCA)]**

Técnicas Recolha de Informação

**Bases de dados
administrativas**

**Análise Documental
Inquérito por questionário
Entrevistas
Estudos de caso
Painel de Peritos
Workshop
Focus Group**

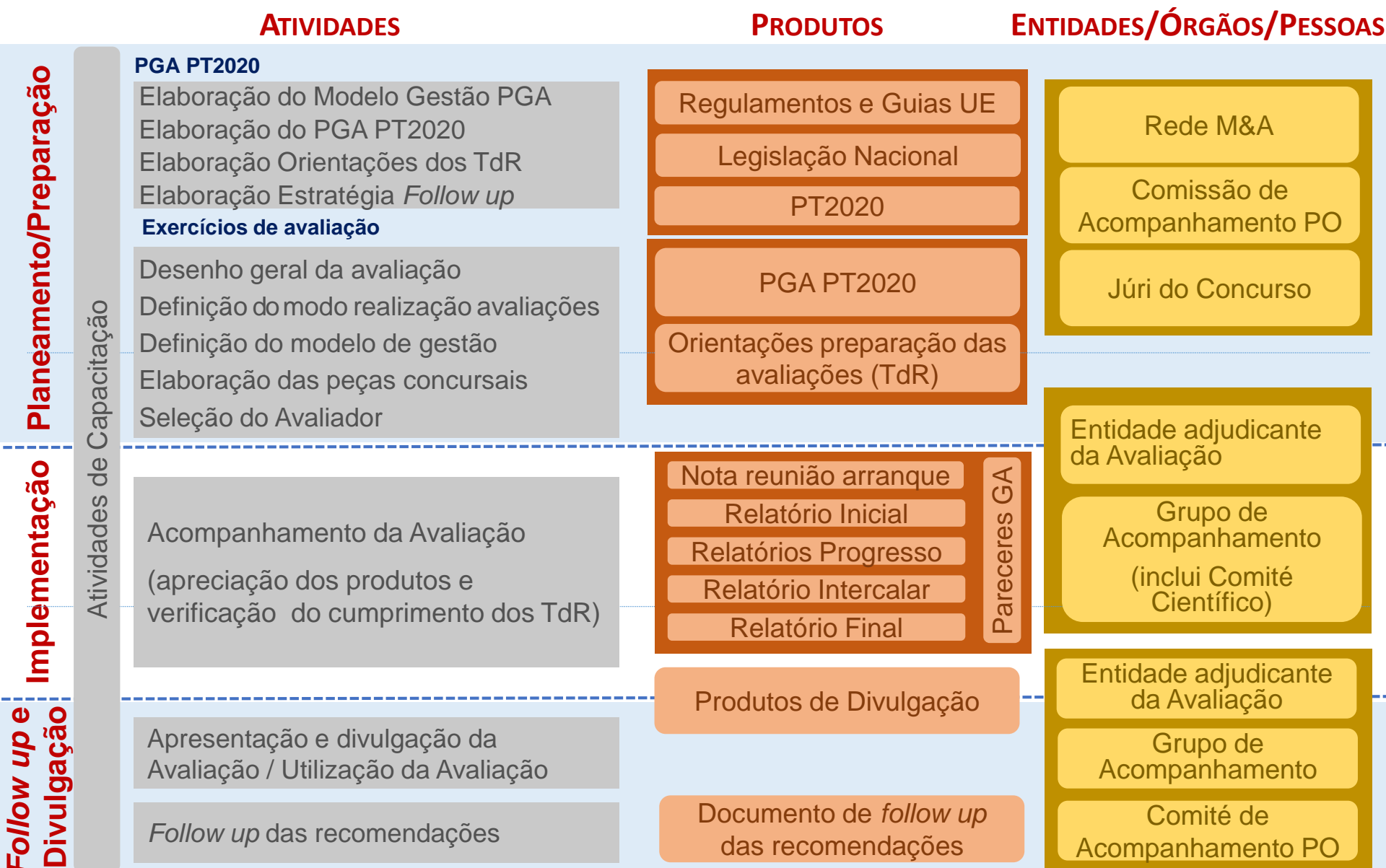


PLANO GLOBAL DE AVALIAÇÃO
2014-2020

Orientações para o planeamento e preparação
das avaliações do Portugal 2020

dezembro 2016

ESTRATÉGIA DE GESTÃO DA QUALIDADE NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO



PONTO DE SITUAÇÃO DO PGA PT 2020

43 avaliações previstas

12 avaliações concluídas

78 ao nível
de PO

9 avaliações em curso



		Lista de avaliações PT 2020	Programas																
			PO AT	PO CI	PO CH	PO ISE	PO SEUR	PO NORTE	PO CENTRO	PO ALENTEJO	PO LISBOA	PO ALGARVE	PO AÇORES	PO MADEIRA	PDR CONTINENTE	PDR AÇORES	PDR MADEIRA	PO MAR 2020	
Globais		1. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a realização da estratégia UE 2020 / PNR		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
		2. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o emprego e a empregabilidade em Portugal		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
		3. Avaliação do Impacto macroeconómico do Portugal 2020		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
		4. Avaliação do contributo do Portugal 2020 na concretização das medidas do compromisso para o crescimento verde		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
		5. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a Estratégia Nacional para o Mar		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Programa		6. Meta-avaliação do Plano Global de Avaliação do Portugal 2020		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
Temáticas	Competitividade e Internacionalização	7 a 17. Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos dos PO Temáticos e Regionais por eixo prioritário (avaliação Intercalar) - Uma avaliação por PO	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●						
		49. Avaliação do contributo dos FEEI para os objetivos do PO AT (avaliação Intercalar)																	
		18. Avaliação do impacto dos FEEI no desempenho das empresas portuguesas		●				●	●	●	●	●	●	●					
		19. Avaliação da implementação dos Sistemas de Incentivos do Portugal 2020		●				●	●	●	●	●	●	●					
		20. Avaliação do impacto do Sistema de Incentivos à Inovação Empresarial na concorrência		●				●	●	●	●	●	●	●					
		21. Avaliação do contributo dos FEEI para as dinâmicas de transferência e valorização de conhecimento		●	●			●	●	●	●	●	●	●		●			
		22. Avaliação do contributo dos FEEI para a modernização e capacitação da administração pública		●				●	●	●	●	●	●	●	●			●	●
		23. Avaliação da Implementação da Estratégia Nacional e Regionais de Investigação para uma Especialização Inteligente (RIS3): Rede, Realizações e Resultados Esperados		●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
		24. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a concretização das Estratégias RIS 3		●	●			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Inclusão Social e Emprego	25. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a internacionalização		●				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
		26. Avaliação ex ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: IF para o apoio direto às empresas (Lote 1) (*)		●				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
		27. Avaliação da implementação, eficácia e eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)				●													
		28. Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)				●													
		29. Avaliação das medidas de promoção de Inovação social		●	●	●													
	Capital Humano	31. Avaliação ex ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: IF para a inovação e empreendedorismo social, para o microempreendedorismo e criação do próprio emprego e para os empréstimos a estudantes do ensino superior (Lote 2)			●	●		●	●	●	●	●	●	●					
		50. Avaliação do impacto das medidas de emprego apoiadas pela MADEIRA 14-20												●					
		32. Avaliação do contributo dos FEEI para a formação avançada			●			●	●	●									
		34a) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos		●	●	●		●	●	●	●	●	●	●					
		34b) Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a melhoria das qualificações e melhoria da qualidade dos empregos dos adultos empregados		●	●	●		●	●	●	●	●	●	●					
		35. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para a promoção do sucesso educativo, a redução do abandono escolar precoce e a empregabilidade dos jovens			●			●	●	●	●	●	●	●					
	Sustentabilidade	36. Avaliação do contributo do Portugal 2020 para o aumento dos diplomados do ensino superior			●	●		●	●	●									
		38. Avaliação da implementação das medidas de reforço da transição para uma economia com baixas emissões de carbono					●	●	●	●	●	●	●	●					
		39. Avaliação da implementação das medidas de adaptação às alterações climáticas					●				●	●	●	●		●	●	●	●
		40. Avaliação ex ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: IF para a eficiência energética e gestão eficiente da água e dos resíduos (Lote 3)					●	●	●	●	●	●	●	●					
Outras		41. Avaliação da aplicação de custos simplificados		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
	Territoriais	42. Avaliação da Operacionalização da Abordagem Territorial do Portugal 2020 no Contexto da Convergência e Coesão Territorial		●	●	●	●	●	●	●	●	●							
		43. Avaliação dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial e das estratégias de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC): operacionalização e primeiras realizações				●	●	●	●	●	●			●					
		46. Avaliação do impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS)				●					●	●							
		48. Avaliação ex ante dos Instrumentos Financeiros de Programas do Portugal 2020: IF para a regeneração e revitalização física, económica e social em zonas urbanas (Lote 4)						●	●	●	●	●	●	●					

CALENDARIZAÇÃO INDICATIVA E NATUREZA DAS AVALIAÇÕES

Incidência		Calendarização							
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Global							2	1	1
Programa							8	4	
Temáticas	Competitividade e Internacionalização	1			2	2	1	2	1
	Inclusão Social e Emprego	1			1		1	2	
	Capital Humano				1		3	1	
	Sustentabilidade	1					2		
	Outras						1		
Territorial		1				1	1	1	



Ex ante IF



Processo PT2020



Impacto QREN (algumas avaliações incluem processo PT2020)



Impacto PT2020



Processo e impacto PT2020



Impacto (Meta-análise) e Meta-avaliação

43 avaliações previstas

PRODUTOS E AÇÕES DE DIVULGAÇÃO DAS AVALIAÇÕES



❖ Relatórios (+ Resumo PT e ING) + Anexos

❖ Sumário Executivo (PT e ING)

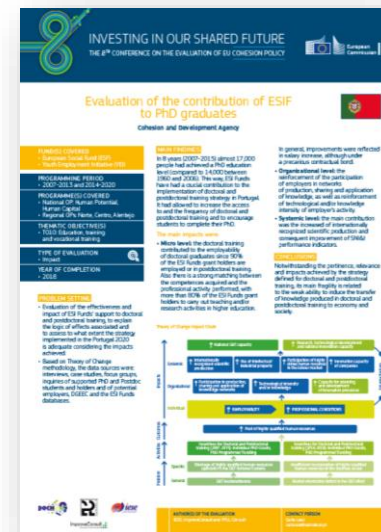
❖ Síntese Gráfica

❖ Policy Brief

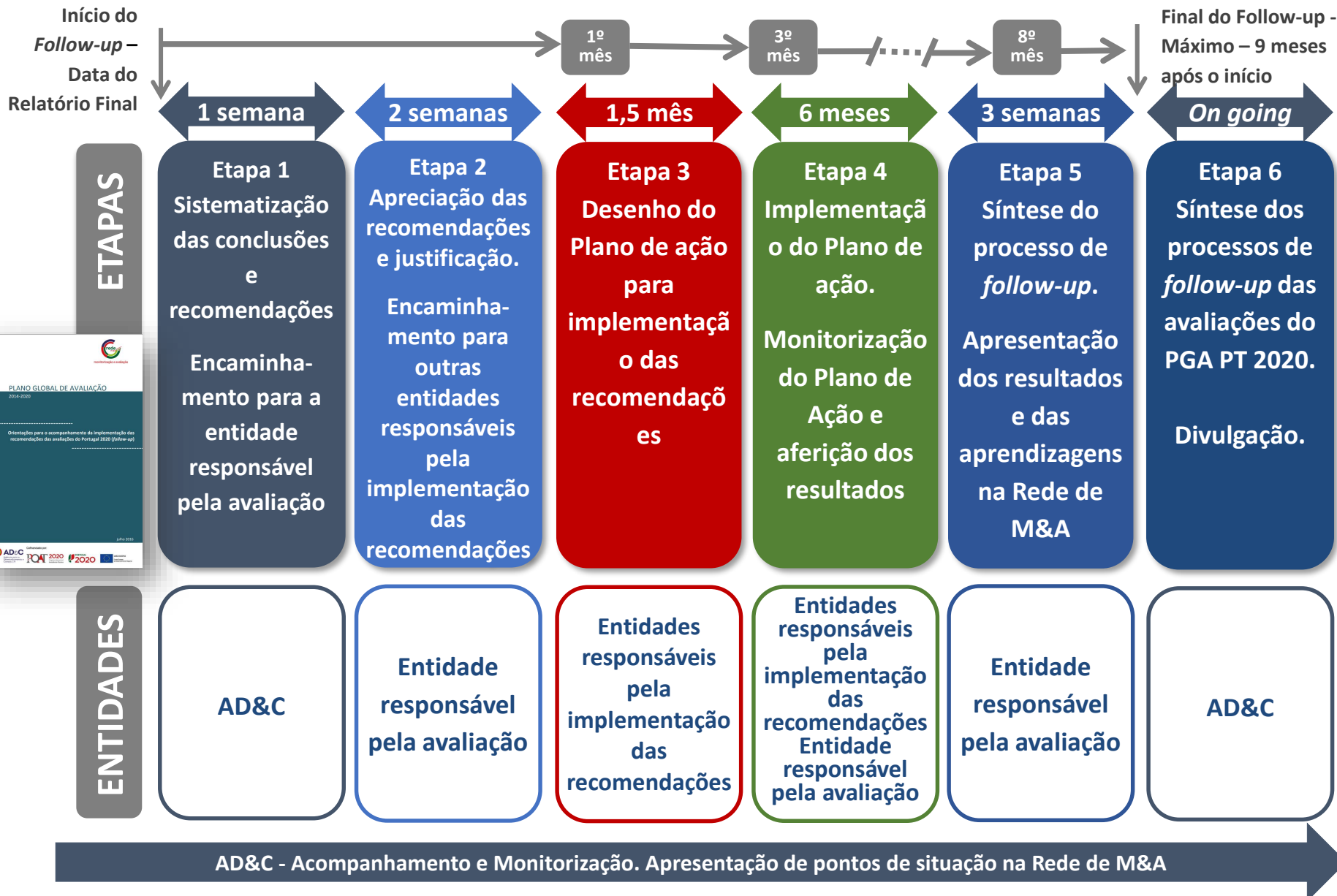
❖ Seminário de divulgação dos resultados

❖ Posters (5 avaliações)

❖ Divulgação dos produtos da avaliação no Site da AD&C, do [Portugal 2020](#) e dos Programas Operacionais



PLANEAMENTO E MONITORIZAÇÃO DO PROCESSO DE FOLLOW-UP



OUTROS PRODUTOS PARA ALÉM DAS AVALIAÇÕES

PORTUGAL
2020

Boletim Informativo
dos Fundos
da União Europeia
Informação reportada a 30 de setembro de 2017

Relatório do
Desenvolvimento
& Coesão



PORTUGAL
2020

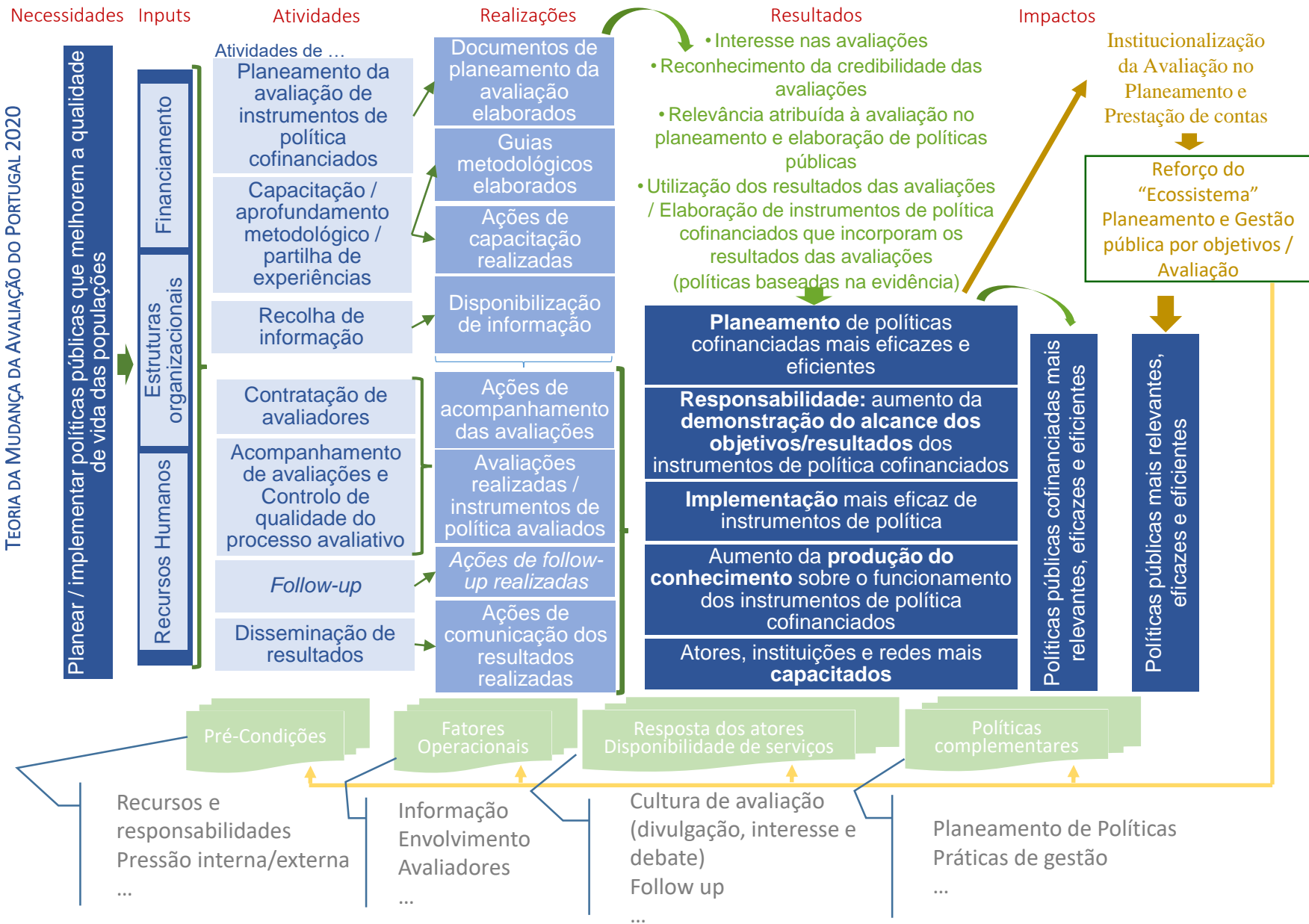
Relatório Anual
dos Fundos
da União
Europeia
2016-2017
número 3



A crescer inclusivo e sustentável

Resultados e desafios à luz da Teoria da Mudança da função Avaliação

TEORIA DA MUDANÇA DA FUNÇÃO AVALIAÇÃO




RESULTADOS



Importante acervo de avaliações de políticas públicas no contexto da aplicação dos Fundos Europeus




Uma cultura de avaliação de políticas públicas cada vez com mais qualidade e com mais exigências



Planos de avaliação abrangentes e integrados na linha das melhores práticas internacionais, centrados no princípio da utilidade



Uma prática de funcionamento em rede que mobiliza e capacita



Competência dos avaliadores, também reconhecida nos *fora* internacionais



Focalização da avaliação em complemento à riqueza crescente da monitorização e de outros estudos



Obrigado

<http://www.adcoesao.pt/>

<http://www.portugal2020.pt>

<http://www.portugal2030.pt>