

Avaliação Intercalar do Programa do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI 2030)

Sumário Executivo

abril 2024





FICHA TÉCNICA

Contrato: Aquisição de serviços com vista à realização da Avaliação Intercalar do Programa do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração

Relatório: Sumário Executivo

Equipa Técnica:

Coordenação:

Ana Caetano
Luís Carvalho

Especialistas:

Carla Figueiredo, Inês Andrade, Manuel Reis e Pedro Henriques

Steering Committee:

Sandra Primitivo e Sérgio Barroso

Data: 12 de abril 2024

Número de páginas: 12

CEDRU

Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda

Rua Fernando Namora 46A

1600-454 Lisboa

(+351) 217 121 240 9

www.cedru.com

Fonte de Financiamento:



Financiado pela
União Europeia

Os Fundos Europeus mais próximos de si.

Objetivos, objeto e âmbito da avaliação

O objeto de avaliação e sua articulação com financiamentos anteriores

A Comissão Europeia aprovou a 8 de dezembro de 2022¹ o Programa de Portugal com vista a receber apoio do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração no período compreendido entre 1 de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2027, que sucede, desta forma, ao FAMI do período de financiamento anterior (2014-2020), cujo prazo de execução foi prorrogado até ao final de 2023. A 23 de Outubro de 2023 foi aprovada a primeira reprogramação do Programa, através da Decisão C(2023)7348.

O Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027 introduziu alterações ao modelo prévio. Neste Decreto Lei, atribui-se à Subcomissão Específica do Programa FAMI da Comissão Interministerial de Coordenação (CIC) do Portugal 2030 a coordenação política, à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. (AD&C) a coordenação técnica e a responsabilidade de pagamento e certificação, à Autoridade de Gestão (AG) FAMI 2030 a gestão, ao Comité de Acompanhamento (CA) FAMI 2030 o acompanhamento, à Inspeção-Geral de Finanças (IGF) a auditoria, e ainda funções de articulação distribuídas por várias redes de articulação funcional.

O Artigo 3.º do Regulamento (UE) 2021/1147 do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de julho de 2021, que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, define como objetivo estratégico do Fundo “contribuir para a gestão eficaz dos fluxos migratórios e para a aplicação, o reforço e o desenvolvimento da política comum em matéria de asilo e da política comum em matéria de imigração, em consonância com o acervo da União aplicável e no pleno respeito das obrigações internacionais da União e dos Estados-Membros decorrentes dos instrumentos internacionais de que são parte”. Por forma a alcançar o objetivo estratégico do Programa, são definidos quatro objetivos específicos (OE): i) OE1 – Asilo (20,5M€ de dotação); ii) OE2 - Migração Legal e Integração (22M€); iii) OE3 – Voltar (12M€); iv) OE4 – Solidariedade (13,6M€). Para além das ações no âmbito dos objetivos específicos, estão programadas ações no âmbito da Assistência Técnica do Programa (4,1 M€), cuja missão é apoiar as atividades necessárias para a administração e utilização eficaz do Fundo.

Os destinatários finais dos apoios são os nacionais de países terceiros (NPT), podendo em casos específicos serem destinatários dos apoios do Fundo os profissionais e voluntários que trabalham com NPT e a própria sociedade de acolhimento. À data de corte da presente avaliação (31 de dezembro de 2023), foram lançados e fechados oito Avisos para Apresentação de Candidaturas (AAC), encontrando-se apenas um AAC aberto. Adicionalmente, a Deliberação n.º 01/2024/PL da CIC do Portugal 2030, que aprovou o Plano Anual de Avisos para 2024, prevê que de janeiro a dezembro sejam lançados mais 11 AAC, cobrindo todos os objetivos específicos.

Objetivos e resultados esperados da avaliação

A Avaliação Intercalar do Programa FAMI 2030 abrange o período compreendido entre o início do ciclo de programação do Programa e 31 de dezembro de 2023. O exercício de avaliação visa melhorar a qualidade da conceção e implementação do Programa, através de identificação e proposta de soluções de correção de potenciais problemas que o afetam. Os contributos e recomendações irão também informar o ciclo político e estabelecer as bases para a avaliação *ex-post*, no final do período de programação. A Avaliação considera os critérios da eficácia, eficiência, relevância, coerência e valor acrescentado da União, que se desagregam em 13 Questões de Avaliação, cobrindo aspetos como os progressos realizados na consecução dos objetivos previstos, a eficiência das medidas de gestão e controlo adotadas para execução do Fundo e a continuidade da pertinência e da sua adequação, a coordenação, coerência e complementaridade das ações apoiadas pelo Fundo e por outros fundos da União, o valor acrescentado da União das ações executadas ao abrigo do Fundo.

Abordagem Metodológica

Dada a fase inicial de execução do Programa (com apenas duas operações aprovadas a 31/12/2023), a avaliação centra-se necessariamente na relevância do Programa e dos seus instrumentos, nos aspetos operacionais e processuais e nas formas de simplificar a implementação do FAMI 2030 no futuro.

A metodologia seguida enfatiza o quadro lógico de intervenção subjacente aos objetivos específicos e medidas de execução abrangidas pelo Programa, requerendo um processo de avaliação completo. Com o objetivo de construir uma “narrativa” reconhecida como plausível e exequível e que é testada usando um *mix* de dados quantitativos e qualitativos, o processo de estruturação do quadro lógico de intervenção inclui a identificação dos objetivos

¹ Decisão C(2022) 9332 final.



específicos do FAMI 2030 e a definição da lógica de intervenção do Programa e mapeamento da cadeia de resultados implícita na programação.

A abordagem metodológica encontra-se ancorada num leque diversificado de métodos e técnicas de recolha de dados, de tratamento e análise de informação quantitativa e qualitativa, selecionados em função de uma leitura criteriosa das implicações técnicas e metodológicas associadas a cada questão de avaliação, que inclui: i) recolha documental e *deskwork* de documentos estratégicos e de programação, enquadradores de políticas públicas relacionados com o objeto da avaliação; ii) a recolha de dados, por via do Sistema de Informação do FAMI 2030, do Sistema Estatístico Nacional e do Observatório das Migrações; iii) realização de 8 entrevistas/reuniões com representantes de diversas entidades, cujas posições, conhecimento e experiência constituem contributos da maior importância para compreender as várias dimensões do estudo de avaliação; iv) um inquérito junto das entidades candidatas para recolher informação primária de natureza qualitativa e quantitativa; v) a realização de dois *focus groups* relativos ao modelo de governação e coordenação de intervenções e fontes de financiamento e à relevância e implementação do Programa.

Conclusões e Recomendações

Relevância

A análise inicial dos problemas e necessidades mantém-se atual e está em linha com as necessidades atuais e futuras dos NPT (a estratégia inicialmente desenvolvida permite responder às necessidades mais relevantes). Não obstante, deverá ser considerada a multiplicidade de alterações de contexto verificadas que levou a uma intensificação sem precedentes dos pedidos de asilo e dos fluxos migratórios de NPT para Portugal que importa acompanhar, de forma a salvaguardar que o Programa continua a responder às necessidades atuais e futuras. A dotação do Programa é insuficiente para responder aos atuais desafios, não estando dimensionada para estas recentes alterações de contexto. Uma maior dotação levará a um aumento do número de AAC e, consequentemente, de candidaturas, sendo necessário reforçar o quadro de recursos humanos afetos ao Programa FAMI 2030 para garantir uma maior eficácia às diversas fases do processo.

Os *stakeholders* do Programa apresentam considerável adequação e relevância, tendo sido corretamente identificados e encontrando-se em linha com os objetivos do Programa FAMI 2030. O Comité de Acompanhamento desempenha uma função muito relevante, por possibilitar ganhos bidirecionais positivos (momentos-chave de reflexão conjunta e de partilha de informação por cada um dos parceiros).

Eficácia

O arranque do FAMI 2030 foi condicionado por eventos externos, em particular pelas mudanças no enquadramento legal e institucional das migrações e do asilo, bem como por circunstâncias internas à esfera da gestão do fundo. O processo de reestruturação dos organismos da administração pública com as principais competências e responsabilidades em matéria de asilo e migração, que se prolongou por quase dois anos, gerou dificuldades na mobilização do interlocutor pertinente, tanto para a AG como para as entidades beneficiárias.

A criação da AG alterou a articulação do Programa com as entidades beneficiárias, em particular com as que tiveram experiência de trabalho com a entidade gestora no período de programação anterior, com as dificuldades inerentes ao estabelecimento de novos canais e práticas de comunicação. A sobreposição temporal de duas entidades diferentes responsáveis pelo encerramento do FAMI (2014 – 2020) e o arranque do FAMI 2030 gerou algumas ineficiências e exigiu por parte da AG do FAMI 2030 uma gestão das expectativas dos beneficiários. A experiência em gestão de fundos da AG, cuja equipa se encontra em processo de consolidação, e a articulação com os *stakeholders* - através do Comité de Acompanhamento e reuniões bilaterais/ temáticas - revelaram-se preponderantes na transição entre períodos programáticos e na adoção de estratégias adaptativas de correção.

São reconhecidas diversas melhorias na qualidade dos AAC em comparação com o período programático anterior, nomeadamente ao nível da colaboração institucional, do planeamento anual dos avisos, do detalhe da informação disponível e da abrangência dos públicos-alvo incluídos, que promove a complementaridade entre projetos e potencia a criação de economias de escala. O montante do apoio público disponível e as condições de financiamento são os fatores mais condicionadores da procura e, antecipa-se, da execução de projetos capazes de alcançar os objetivos e metas ambiciosas do Programa. A procura potencial dirigida ao FAMI 2030 é ainda constituída por uma rede de entidades com uma fraca capacidade de autofinanciamento e fortemente dependente de fundos públicos e, em particular, do FAMI 2030. A procura dirigida aos AAC do FAMI 2030 superou a dotação disponível, espelhando as necessidades dos beneficiários potenciais, destacando-se sobretudo os níveis substancialmente elevados de procura no âmbito das respostas de proximidade, CLAIM e educação intercultural em contexto escolar.

Considerando a fase inicial de arranque do programa, a AG foi capaz de desenvolver uma estratégia inicial de lançamento de AAC que cobriu todos os objetivos e respondeu de forma célere às necessidades mais evidentes, seja na ótica da urgência da sua resolução, seja do retorno do apoio a projetos de continuidade, ou ainda da promoção da eficiência operacional e da reestruturação de um sistema com elevadas necessidades de financiamento e sobrecarregado de pendências administrativas. Ainda assim, os constrangimentos do arranque do FAMI 2030 foram sentidos pelas entidades beneficiárias como uma “interrupção” do ciclo de financiamento, com um aumento da imprevisibilidade, até ao lançamento dos primeiros avisos. Estes impactos foram maiores em entidades muito dependentes do financiamento do FAMI, colocando em causa a viabilidade de atividades e a manutenção de equipas. Na transição entre quadros de programação, não foi possível evitar a perda financiamento europeu de CLAIM locais sem alternativas imediatas de fontes de financiamento, levantando-se preocupações sobre a sustentabilidade desta resposta em territórios críticos, sobretudo ao nível da capacidade financeira para a continuidade de intervenções mais qualificadas.

Os indicadores comuns selecionados para aferir o desempenho e a eficácia do Programa são objetivos, mensuráveis e pertinentes para avaliar o progresso de diferentes tipos de intervenção programados, embora de forma não exaustiva e com uma clara preponderância de indicadores de realização face a indicadores de resultado. A multiplicidade de efeitos associáveis às intervenções apoiadas pelo FAMI 2030 extravasam os resultados veiculados pelos indicadores comuns, identificando-se áreas prioritárias de intervenção do Programa e com uma significativa dotação inicial que nestes não encontram expressão, em particular no OE1 e OE3.

A necessidade de contratualização de indicadores específicos para colmatar as principais lacunas nos indicadores comuns é avaliada sistematicamente pela AG e já levou à decisão de inclusão de novos indicadores em sede de AAC, colocando um enfoque acrescido nos resultados visados pelo Programa e melhorando a proporcionalidade entre a expressão financeira dos vários tipos de intervenção e a sua cobertura por indicadores. Neste processo a AG demonstrou atenção ao princípio da parcimónia, evitando a multiplicação desnecessária de indicadores para o mesmo tipo de intervenção, na medida em que a prática não foi estendida a todos os AAC, focando-se nos casos em que foram identificadas claras lacunas dos indicadores comuns.

A capacidade de cumprimento das metas preocupa os beneficiários, até aqueles com mais experiência e implantação no território, num cenário de forte incerteza sobre eventuais alterações do quadro legal e regulamentar da área das migrações e asilo que venham a impactar os fluxos de entrada e permanência de NPT.

Os dados armazenados no sistema de informação do Programa permitem gerar evidências suficientes para uma estimativa futura dos impactos do FAMI 2030. No entanto, a elaboração de uma avaliação de impacto eficaz e útil depende também de um trabalho atempado da AG com as entidades produtoras de bases na administração pública e no Sistema Estatístico Nacional para garantir a produção de informação com o nível de desagregação necessário e o acesso a microdados dentro do estrito cumprimento dos requisitos da proteção de dados.

A Estratégia de Comunicação do FAMI 2030 foi fundamental no período de transição entre os dois quadros de programação com modelos de governação muito distintos, usufruindo positivamente da partilha de recursos no âmbito da Estratégia e Plano de Comunicação do PT 2030, de que são exemplo o Balcão dos Fundos, a Linha dos Fundos e o *multisite* Portugal 2030. A Estratégia prevê procedimentos de monitorização considerados globalmente adequados, em virtude da abrangência dos indicadores estipulados. A implementação da primeira fase do Plano de Comunicação do FAMI 2030 está em linha com o planeado e as ações previstas no Plano Global de Comunicação do PT 2030 e apresentam níveis de realização bastante satisfatórios que indicam alguma subestimação das metas.

A promoção do contacto direto com os *stakeholders*, seja através do Comité de Acompanhamento, de reuniões bilaterais/temáticas ou de *webinars* dirigidos aos beneficiários, revelou-se bastante útil na divulgação de oportunidades e no esclarecimento de questões mais frequentes.

Não obstante a utilidade dos vários instrumentos de comunicação mobilizados pela AG para o reforço da notoriedade do Programa e do conhecimento sobre os apoios disponíveis persistem, entre os potenciais beneficiários, lacunas de conhecimento sobre o formato e regulamento atual do FAMI 2030 e a separação de funções da Secretaria-Geral do MAI, da AG do FAMI 2030, e até da própria AIMA.

No atual quadro de programação comunitário, verificou-se uma crescente adequação e flexibilidade dos procedimentos disponíveis o que tem contribuído para potenciar a adaptação do Programa à dinâmica evolutiva dos problemas e necessidades observados na área das migrações e asilo. No entanto, a intensificação sem precedentes dos fluxos migratórios e dos requerentes de asilo para a União Europeia e subsequentemente para cada um dos Estados-Membros, cria desafios acrescidos e reduz o alcance das alterações verificadas em termos de adequação e flexibilidade dos procedimentos disponíveis. Como tal, impõe-se a necessidade de reavaliação destes fatores, de modo, a mitigar o seu efeito negativo no FAMI 2030 no restante período de programação.



O princípio de parceria que se revela fundamental para garantir a eficácia do Programa FAMI 2030, tem sido assegurado ao longo de todo o ciclo de vida do Programa. A estratégia para identificar, informar e chegar aos parceiros mais relevantes e assegurar a sua representação no Comité de Acompanhamento revela-se adequada e eficaz, verificando-se a presença de um ecossistema de atores bastante alargado e heterogéneo com uma intervenção multinível.

Em termos práticos, as medidas existentes para assegurar o envolvimento dos parceiros relevantes nas diferentes fases do Programa encontram-se em consolidação, em parte associados a uma ainda curta implementação do Programa. O peso das competências mais processuais/burocráticas dos fundos europeus atribuídas ao Comité de Acompanhamento, acabam por mitigar o seu potencial de concertação estratégica.

O Programa FAMI 2030 respeita e promove os princípios horizontais, apresentando os mecanismos organizacionais e processuais adequados. A sua integração transversal no FAMI 2030 continua a constituir-se fulcral tanto em matéria de promoção e respeito dos próprios princípios, como de promoção da inclusão social dos NPT na sociedade portuguesa, como pela sua importância pedagógica e de mudança comportamental dos beneficiários (alguns projetos incluem o desenvolvimento de ações de sensibilização para os princípios).

Eficiência

A procura dirigida aos AAC mais concorridos evidencia uma significativa variabilidade quanto ao montante de fundo solicitado. Nestas circunstâncias, numa ótica de promoção de uma eficiência da aplicação do fundo face aos resultados obtidos, levantam-se desafios à análise e seleção das candidaturas a apoiar, seja a capacidade de identificação de situações de sub ou sobre dimensionamento do fundo solicitado ou a definição de metas de indicadores para cada projeto que reflitam adequadamente a intensidade de fundo aprovado.

A seleção dos CLAIM apoiados e o estabelecimento das respetivas metas – que tem subjacente uma potencial relação entre recursos e resultados – revelou-se particularmente sensível nesta fase de arranque do FAMI 2030, e deixou evidente as dificuldades de conciliação entre a lógica de financiamento europeu e a sustentação desta resposta social no terreno.

A definição, aprovação e implementação inicial do SGC foi atempada e apresenta as condições de adequação para fazer face às exigências da gestão e operacionalização do ciclo das operações, assegurando-se, de forma fiável, validada e atualizada, o registo e armazenamento informatizado de dados de cada operação. No curto espaço de tempo decorrido entre a designação da Comissão Diretiva da AG e a aprovação da primeira versão da Descrição do SGC foi elaborado e aprovado um conjunto alargado de medidas e instrumentos, por forma a materializar a sua estratégia de prevenção e gestão dos riscos.

Carecem ainda de desenvolvimento e estabilização no SI um conjunto diverso de módulos de gestão previstos e necessários, o que obrigou à adoção de soluções de contingência que tornara menos eficiente o trabalho da AG.

Valorizam-se os efeitos das medidas de simplificação, transparência e previsibilidade na gestão do Programa, com destaque para a publicação do plano anual de avisos, a melhoria dos conteúdos dos AAC e a adoção de metodologias de custos simplificados. Ainda assim, a complexidade e exigência do processo de candidatura e de acompanhamento da execução das operações permanece como um constrangimento, que afeta em particular as entidades beneficiárias com equipas mais reduzidas e sem experiência anterior na esfera dos fundos europeus.

Do ponto de vista da AG, as OCS contribuem para uma redução da carga administrativa e para uma diminuição dos tempos dedicados às componentes financeiras das candidaturas e, globalmente, dos tempos despendidos pelos técnicos na análise de candidaturas, antecipando-se também ganhos de eficiência no processamento dos pedidos de pagamento e a redução da taxa de erro. Do ponto de vista dos beneficiários, as OCS permitem simplificar o processo de candidatura e reduzir os encargos administrativos e facilitam um maior foco nas realizações e resultados durante o planeamento do projeto e a candidatura. Num quadro global de forte recetividade à aplicação das OCS, a operacionalização exige uma avaliação cuidada da adequação das OCS e dos parâmetros fixados (categorias de despesa consideradas como custos diretos elegíveis e valor da taxa fixa) à natureza dos projetos, bem como um esforço continuado da AG na comunicação e explicação da informação incluída nos AAC.

O Balcão e a Linha dos Fundos constituem uma porta única de entrada para o Portugal 2030 e FAMI 2030 e contribuem para a simplificação e diminuição da carga administrativa sobre os beneficiários. Algumas funcionalidades do Balcão e da Linha dos Fundos podem ainda ser melhoradas, facilitando a sua utilização por parte dos beneficiários, destacando-se a necessidade de prestar maior suporte técnico aos utilizadores e maior apoio no esclarecimento de dúvidas/pedidos de esclarecimento.

Coerência

O Programa FAMI 2030 é coerente com as iniciativas apoiadas nas áreas das migrações e asilos, em particular com o apoio disponibilizado através do Instrumento Temático do Fundo, permitindo reforçar as complementaridades e robustecer os resultados. Por outro lado, a arquitetura programática do FAMI 2030 foi desenhada num contexto em que o Estado Português reforçou o seu compromisso com as matérias relacionadas com a gestão dos fluxos migratórios, o asilo e a integração, ao conceber o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações. O FAMI 2030 é determinante para o cumprimento dos objetivos e das metas preconizadas neste Plano.

Num quadro contextual em que é determinante a operacionalização de medidas que reforcem o Sistema Europeu Comum de Asilo, o OE1 do FAMI 2030, assume um papel muito relevante. Manifesta-se uma ausência/insuficiência de política pública nacional em algumas matérias (asilo, retorno voluntário), que permita enquadrar melhor a resposta aos desafios em presença, sendo assumida/adotada a estratégia europeia, sem ter verdadeiramente em conta as especificidades do fenómeno migratório em Portugal.

O Plano de Ação sobre a Integração e a Inclusão para 2021-2027, sinaliza a importância de desenvolver ações que apoiem a integração e a inclusão de forma eficaz em todos os domínios setoriais. A sua concretização passa por criar parcerias sólidas, que garantam um processo de integração mais eficaz, nomeadamente através da capacitação e habilitação de todos os agentes que contribuem para o processo de integração. O FAMI 2030 no âmbito dos quatro OE, atribui uma importância acrescida ao desenvolvimento de ações de formação/capacitação e sensibilização dos diversos atores-chave (entidades públicas, parceiros sociais e sociedade civil).

Manifesta-se uma elevada complementaridade entre o FAMI 2030 e o Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos, sobretudo ao nível do novo Pacto e da gestão integrada das fronteiras. O alinhamento e a coerência do FAMI 2030 com as políticas europeias é evidente no caso do retorno, sendo utilizada a estratégia da UE para o retorno voluntário assistido e reintegração na definição do AAC específico do FAMI 2030 (FAMI2030-2023-6 Regressos voluntários e reintegração nos países de origem), incluindo nos critérios de seleção das candidaturas.

O trabalho de proximidade e de concertação da AG do FAMI 2030, com a Subcomissão Específica do Programa FAMI 2030, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, a AIMA, I.P. o IIEFP, I.P., entre outros, é muito positivo e garante a coerência e o alinhamento do Programa com os principais instrumentos de política europeia e com os compromissos assumidos pelo Estado português nestas matérias. Esta relação é igualmente determinante para assegurar uma resposta integrada e multidimensional aos principais desafios associados ao asilo, migração e integração e uma coordenação eficaz dos fundos para garantir melhores resultados nestes domínios.

As redes de articulação funcional foram repensadas, têm grande potencialidade e podem ser muito importantes para gerar sinergias e complementaridades entre Programas e para a coordenação de políticas públicas, impactantes para a melhoria da integração dos migrantes NPT em Portugal.

Assinala-se como muito positivo o lançamento de avisos complementares, existindo exemplos de trabalho em conjunto entre a AG FAMI 2030 e outras AG e diversas reuniões de trabalho e concertação com outros parceiros relevantes na preparação de AAC. Para que o trabalho realizado ao nível dos AAC (calendarização, otimização de tipologias de operação, promoção de sinergias e complementaridades entre domínios de intervenção, ...), seja ainda mais eficaz e profícuo é determinante que exista planeamento na atuação, programação de medidas de resposta a montante, de modo que a operacionalização e o seu faseamento seja de mais fácil concretização pelas AG.

A existência de mecanismos de coordenação e de estreita articulação existem e no futuro serão utilizados ainda mais regularmente, gerando bons resultados a prazo. Contudo, mais do que as redes/espacos formais, importa consolidar as relações de proximidade e de trabalho bilateral entre AG (e com outros parceiros), de modo a agilizar procedimentos e definir e concretizar potenciais complementaridades na resposta a desafios comuns.

Estão a ser estabelecidas importantes complementaridades, com especial destaque para o PRR e os instrumentos que compõem o Acordo de Parceria. Não obstante todo o potencial de articulação e complementaridade entre instrumentos e fundos europeus e nacionais, uma parte muito relevante dos beneficiários não procura estabelecer qualquer articulação, sinergia e complementaridade entre as operações candidatas no âmbito do FAMI 2030 e as operações apoiadas por outros instrumentos de financiamento nacionais e/ou comunitários, sinalizando-se como principais razões o desconhecimento de outros instrumentos ou fundos nacionais/comunitários e os prazos ou momentos de lançamento dos avisos de abertura de concurso não permitirem a preparação das candidaturas.



Valor acrescentado europeu

O FAMI 2030 viabiliza uma parte substantiva das ações-chave perspectivadas e, a prazo, dos resultados a alcançar nas áreas das migrações e do asilo (maior e melhor integração dos NPT na sociedade portuguesa). Este efeito de adicionalidade do Programa é muito relevante (61% das operações não se realizariam sem o apoio do FAMI 2030; apenas 4,3% dos inquiridos, reconhece que desenvolveria todos os projetos mesmo sem apoio).

A adicionalidade do Programa é também comprovada pelo facto de mais de metade das entidades que avançariam mesmo sem o apoio do Programa afirmarem que teriam reduzido a dimensão financeira do(s) projeto(s) e/ou teriam reduzido o público-alvo apoiado. Os fundos disponibilizados pelo FAMI 2030 possibilitam um reforço das políticas públicas nacionais (na medida em que permitem incrementar de forma significativa o volume de intervenções e os resultados a gerar). O FAMI 2030 tem sido decisivo para dar escala às intervenções e complementa/potencia que as entidades possam prestar mais e melhores serviços-críticos para o país noutras dimensões.

A preparação e a operacionalização das candidaturas/operações geram um importante valor acrescentado para as entidades, pelo ritmo que imprimem na conceção de práticas e formas de trabalhar na ótica de projeto, e produzindo conhecimento tangível, que posteriormente pode ser aplicado e disseminado.

Recomendações para o período 2021-2027	
Recomendação	Operacionalização
R01. Reforçar a dotação do Programa e o número de recursos humanos alocados ao Programa para garantir que este continua a responder de forma eficaz à dinâmica evolutiva dos problemas e necessidades observados na área das migrações e asilo.	<ul style="list-style-type: none">- Reforçar a dotação do Programa para responder aos atuais desafios (intensificação sem precedentes dos pedidos de asilo e dos fluxos migratórios de NPT para Portugal, sobretudo associados a migração espontânea), não estando atualmente dimensionado para as alterações de contexto verificadas e os novos desafios associados.- Reforçar o número de recursos humanos alocados ao Programa, dado que uma maior dotação do Programa levará a um aumento do número de AAC e, conseqüentemente, de candidaturas, sendo necessário garantir uma elevada eficácia às diversas fases do processo.- Aproximar o Programa a alguns beneficiários de escala local, dada a sua capacidade de atuação no terreno e maior proximidade aos destinatários e, portanto, com uma capacidade de intervenção nas áreas da integração social e do apoio aos regressos voluntários, de elevada complementaridade para a atuação do Programa.
R02. Aprofundar a reflexão estratégica multinível no ecossistema de atores do Programa de modo a promover uma maior flexibilidade do Programa para se adaptar à dinâmica evolutiva dos problemas e necessidades.	<ul style="list-style-type: none">- Promover um aprofundamento da reflexão estratégica entre a AG do Programa e os organismos nacionais com responsabilidade e competências na prossecução da política pública;- Continuar a fomentar uma articulação multinível entre a AG e os <i>stakeholders</i>, acontecendo, desde logo, ao nível da reflexão estratégica, com vista a um alinhamento das estratégias de intervenção nacional e comunitária, a fim de evitar uma duplicação de esforços e de alocação de verba pública nacional e comunitária, mas também ao nível operacional, nomeadamente, ao nível dos requisitos, da duração e localização das operações, ...;- Criar momentos internos de reflexão estratégica para garantir níveis superiores de flexibilidade e uma melhor adaptação à dinâmica evolutiva dos problemas e necessidades.
R03. Continuar a integrar e promover os princípios horizontais em todos os níveis do Programa como garantia da conformidade do FAMI 2030 com os regulamentos e normas comunitárias, mas também para assegurar	<ul style="list-style-type: none">- Garantir a contínua transversalização e centralidade dos princípios horizontais, ao longo do ciclo de vida das operações;- Promover equitativamente os vários princípios horizontais, garantindo-se a necessária adequabilidade (e proporcionalidade) dos princípios às especificidades dos Objetivos Específicos e das tipologias de operações em causa;- Contemplar no Programa de Capacitação previsto na assistência técnica do Programa, bem como na Academia dos Fundos e na Rede de Qualificação da Procura, o desenvolvimento de ações de sensibilização para os princípios

Recomendações para o período 2021-2027	
Recomendação	Operacionalização
a efetiva integração dos migrantes e requerentes de asilo e os beneficiários de proteção internacional na sociedade portuguesa.	<p>horizontais, pela sua importância pedagógica e de mudança comportamental dos beneficiários;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Equacionar mecanismos que garantam que em alguns AAC não existe um grau de exigência desproporcionado e assegurar alguma razoabilidade na “obrigatoriedade” de desenvolver ações de sensibilização sobre igualdade de oportunidades, junto de entidades que se candidatam/que irão desenvolver diversos projetos (a multiplicação de ações, junto dos mesmos destinatários, não configura um benefício acrescido).
R04. Priorização da implementação do Plano de Comunicação do FAMI 2030.	<ul style="list-style-type: none"> - Difundir o conhecimento sobre os apoios disponíveis e os procedimentos de candidatura junto de potenciais beneficiários, com a continuidade da boa prática dos <i>webinars</i>, o reforço da formação sobre o Programa junto da equipa da Linha dos Fundos, e o desenvolvimento de conteúdos adicionais na secção de Ajuda/FAQ do site do FAMI 2030; - Construir a presença institucional do FAMI 2030 nas redes sociais e estabelecer a prática regular de comunicação por esta via, complementar ao site institucional do Programa, utilizando como principais conteúdos de divulgação os comunicados de imprensa, as notícias publicadas na comunicação social e os avisos de abertura de concurso; - Reprogramar em alta das metas do Plano de Comunicação Global do PT2030 que já foram amplamente ultrapassadas – número de notícias e de visitas ao site institucional do FAMI 2030.
R05. Melhorar o sistema de monitorização do FAMI 2030 através da expansão e qualificação da bateria de indicadores e a antecipar as necessidades de informação para avaliação de impacto do Programa produzida fora da esfera da gestão dos fundos.	<ul style="list-style-type: none"> - Dar continuidade à prática de avaliação da necessidade de inclusão de indicadores específicos em sede de AAC, face às lacunas da bateria de indicadores comuns, colocando um enfoque acrescido nos resultados visados pelo Programa e no princípio da proporcionalidade entre a expressão financeira dos vários tipos de intervenção e a sua cobertura por indicadores; - Desenvolver materiais de comunicação e ações de capacitação dos beneficiários sobre o reporte de indicadores, com um foco nos instrumentos e evidências disponíveis para a identificação dos participantes apoiados, visando a minimização dos riscos de contabilização de participantes não elegíveis no âmbito do FAMI 2030 e de dupla contabilização do mesmo participante no cálculo de indicadores agregados; - Articular com as entidades do Sistema Estatístico Nacional, para garantir que os indicadores de contexto e os microdados são adequados às necessidades das avaliações, desde logo no que respeita à desagregação por nacionalidade; assegurar atempadamente o acesso a microdados de fontes administrativas e eventuais cruzamentos de bases de dados, através de protocolos de colaboração com as entidades responsáveis; solicitar a autorização para a partilha de contactos dos beneficiários com as equipas de avaliação externas, sob compromisso de cumprimento dos requisitos da proteção de dados pelas mesmas.
R06. Consolidar as medidas de simplificação e de promoção da eficiência operativa da implementação do Programa, tanto na ótica da AG como dos beneficiários.	<ul style="list-style-type: none"> - Dar prioridade ao desenvolvimento do sistema de <i>backoffice</i> para monitorização e gestão dos programas (AG+), de forma articulada entre a AG e a AD&C. Esta articulação deve ser efetuada ao nível estratégico (envolvendo decisores das duas entidades) e ao nível operativo (entre as unidades técnicas da AG e a equipa responsável pelo desenvolvimento do sistema), no sentido de acelerar a implementação dos módulos ainda em produção; - Desenvolver ações de capacitação de potenciais beneficiários do FAMI 2030 sobre o Balcão dos Fundos, os procedimentos e requisitos de candidatura, as metodologias de avaliação do mérito das candidaturas, as OCS e, de forma mais geral, sobre o planeamento de projetos e respetivas ações, indicadores e metas, minimizando assim o risco de segmentação da potencial procura, entre entidades que já beneficiam da experiência de candidatura a este tipo de apoio, cada vez mais



Recomendações para o período 2021-2027	
Recomendação	Operacionalização
	<p>capacitadas para apresentarem projetos bem classificados na análise de mérito, e outras entidades mais recentes, com capacidades mais limitadas. Estas ações devem ser articuladas com a AD&C, em particular nos casos em que possam ser desenvolvidas para um conjunto alargado de beneficiários elegíveis, e não apenas dirigidas à procura potencial do FAMI 2030;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melhorar a comunicação e explicitação da informação disponível sobre as evidências que devem ser apresentadas para verificação administrativa (nomeadamente aquando da submissão de pedidos de pagamento) e no local, em particular no caso da aplicação das metodologias de custos simplificados; - Avaliar a implementação das OCS quando existir um nível de execução mais significativo, tendo em vista a análise da adequação dos parâmetros usados (categorias de despesa e taxas) e dos efeitos na simplificação da gestão do FAMI 2030 e das candidaturas e execução das operações.
<p>R07. Reequacionar o enquadramento dos CLAIM no Programa, em função do seu papel na política pública nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assegurar uma maior eficácia na operacionalização da política pública e do papel dos CLAIM como estrutura de atendimento de 1.ª linha, seja através de uma cobertura territorial que garanta que não ficam territórios-críticos a descoberto (ausência de resposta em municípios-chave), seja por uma maior e melhor articulação entre os organismos nacionais com responsabilidade e competências na prossecução da política pública e os parceiros locais; - Garantir, de forma progressiva, o financiamento através do Orçamento de Estado (e, porventura, dos Orçamentos Municipais) de uma rede nacional de CLAIM, sem prejuízo da elegibilidade no âmbito do FAMI 2030 de projetos de inovação, diferenciação e qualificação do serviço prestado; - Estabelecer no quadro regulamentar nacional <i>standards</i> mínimos de serviço, de acessibilidade e aplicação de princípios horizontais de política pública (por exemplo no que respeita à igualdade e não discriminação) aplicáveis a todos os CLAIM; - Garantir que o financiamento via FAMI 2030 continua a contribuir para valorizar o desenvolvimento de medidas de promoção da qualidade dos serviços adicionais, em sede de análise do mérito dos projetos.
<p>R08. Redefinir e aprofundar as redes de articulação e consolidar as relações de proximidade e de trabalho bilateral entre AG (e com outros parceiros-chave), de modo a agilizar procedimentos e definir e concretizar potenciais complementaridades na resposta a desafios comuns.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprofundar a resposta aos desafios da política migratória (maior foco no fenómeno), através de uma maior e melhor concertação entre entidades-chave, por exemplo no âmbito das redes de articulação, sobre o modo como estamos a acolher os migrantes e a sua integração/inclusão na sociedade portuguesa e sobre o que está a acontecer em termos internacionais e as respostas que Portugal disponibiliza (ou pode disponibilizar), incluindo no âmbito do FAMI 2030; - Promover espaços e momentos de planeamento para a ação/atuação e da programação de medidas de resposta (a programação deve fomentar a complementaridade), por exemplo no âmbito das redes de articulação, de modo que a operacionalização e o seu faseamento seja de mais fácil concretização pelas AG; - Aprofundar o trabalho em parceria, em articulação (por exemplo, ao nível da avaliação – conceitos, entendimentos, comunicação, avaliações conjuntas; ao nível dos AAC - calendarização, otimização de tipologias de operação, promoção de sinergias e complementaridades entre domínios de intervenção,...) de modo a gerar sinergias e complementaridades entre o FAMI 2030 e outros Programas/projetos e para uma melhor coordenação das políticas públicas, impactantes na integração dos NPT; - Consolidar e aprofundar o trabalho de concertação entre a AG FAMI 2030 e outras AG, seja no âmbito de garantir a previsibilidade/exequibilidade nos <i>timings</i> estabelecidos no plano anual de avisos, seja na sua conceção para que exista uma preparação/coordenação prévia para promover a sua sequencialidade e potencial de complementaridade;

Recomendações para o período 2021-2027	
Recomendação	Operacionalização
	<p>- Criar as condições para que os potenciais beneficiários possam desenvolver projetos articulados/complementares, nomeadamente através da garantia de uma maior compatibilização entre diferentes instrumentos de financiamento (prazos, critérios de seleção ...) e de uma maior comunicação e divulgação de outros instrumentos ou fundos nacionais/comunitários, bem como assegurando que os prazos ou momentos de lançamento dos AAC permitem a preparação de candidaturas articuladas/complementares.</p>



CEDRU

Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda.

Rua Fernando Namora, 46 A

1600-454 Lisboa – Portugal

Telefone: + 351 217 121 240

Email: geral@cedru.com

URL: www.cedru.com |  www.facebook.com/cedru.pt

Documento:

Sumário Executivo

Avaliação Intercalar do FAMI 2030

Data:

12 de abril de 2024