

# Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)



TEMAS FUNDO SOCIAL EUROPEU | COLEÇÃO ESTUDOS

# Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)

A. Oliveira das Neves  
IESE



INSTITUTO DE GESTÃO  
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

**O presente Estudo foi elaborado para o IGFSE pela seguinte Equipa:**

**Coordenação:** António Oliveira das Neves

**Equipa de Estudo:** Catarina Pereira e Rui Godinho

**IESE:** Instituto de Estudos Sociais e Económicos

Alameda D. Afonso Henriques, n.º 9, 1.º Dt.º, 1900-178 Lisboa

Tel.: (+351) 218 160 840

O texto é da exclusiva responsabilidade dos autores

**Ficha Técnica:**

**Edição:**

Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, I.P.

Maio de 2009

**Autores:**

IESE

A. Oliveira das Neves

(com a colaboração de

Catarina Pereira e Rui Godinho)

**Projecto Gráfico:**

UP – Agência de Publicidade

**Execução Gráfica:**

Editorial do Ministério da Educação

**Tiragem:**

500 exemplares

**ISBN:**

978-989-96228-0-7

**Depósito Legal:**

296 818/09

# ÍNDICE

<b>Apresentação</b>	<b>7</b>
1. Enquadramento Global	7
2. Objectivos e Quadro Metodológico Global	8
<b>Capítulo I. Contribuição do FSE para desenvolver os recursos humanos e Prioridades da Estratégia Europeia para o Emprego</b>	<b>15</b>
I.1. Elementos de enquadramento da relação EEE-PNE/Quadro de Programação	17
I.2. Contribuição do FSE em cada PO para a realização das Directrizes da EEE	30
I.3. Estratégia para a Aprendizagem ao Longo da Vida	59
<b>Capítulo II. A Intervenção do FSE no desenvolvimento dos Recursos Humanos</b>	<b>67</b>
II.1. Desenvolvimento dos recursos humanos no contexto do QCA III – prioridades e perfil de intervenção	69
II.2. Dimensões de Avaliação da Intervenção do FSE	76
A. Desenvolvimento e Promoção das Políticas Activas	77
B. Promoção da Igualdade de Oportunidades para todos no acesso ao Mercado de Trabalho	81
C. Promoção da Melhoria da Formação, da Educação e do Aconselhamento	94
D. Promoção de uma mão-de-obra Competente e da Adaptabilidade	108
E. Medidas específicas destinadas às Mulheres	117
II. 3. Visão de síntese da intervenção do FSE	129
<b>Capítulo III. Desenvolvimento do Potencial Humano – questões em aberto e perspectivas de futuro</b>	<b>167</b>
III.1 Questões em aberto – rumo à eficácia das políticas	169
III.2 Agenda do Potencial Humano e Políticas para a Qualificação, o Emprego e a Coesão Social	179
III.3. Quadro de referência para a Avaliação de Intervenções FSE	185
<b>Referências Bibliográficas</b>	<b>195</b>
<b>ANEXO A – Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE</b>	<b>201</b>
<b>ANEXO B – Quadro-síntese dos dados de execução, organizados por domínio político</b>	<b>207</b>
<b>ANEXO C – Quadro-síntese dos dados de execução, organizados por Programa/Medida//Tipologia/Acção-tipo</b>	<b>213</b>



## ***Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)***

Com a edição do estudo '*Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)*', inserido na *Colecção Estudos*, o IGFSE dá início à edição dos *TEMAS FUNDO SOCIAL EUROPEU*, iniciativa que pretende contribuir para a divulgação e valorização da intervenção do Fundo Social Europeu (FSE) na concretização dos seus objectivos de melhoria da capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas, de reforço do capital humano e do acesso ao emprego e à participação no mercado de trabalho e de promoção da inclusão social das pessoas desfavorecidas.

A *Colecção Estudos* nasce, assim, com a ambição de divulgar a produção de conhecimento sobre a intervenção do FSE nos seus vários domínios de intervenção. Esta iniciativa visa dois objectivos principais: (i) contribuir para a afirmação e valorização dos estudos desenvolvidos pelo IGFSE; (ii) estimular a elaboração e contribuir para a divulgação de trabalhos nos domínios de referência da intervenção do FSE.

O estudo foi realizado, para o IGFSE, pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), tendo como ponto de partida a leitura dos exercícios de Actualização da Avaliação Intercalar dos Programas Operacionais co-financiados pelo FSE no QCA III, complementada com um vasto conjunto de documentos, nomeadamente Estudos de Avaliação Temática dos Programas Operacionais com Medidas co-financiadas pelo Fundo Social Europeu, bem como outros estudos, relatórios e ainda documentos de balanço e prospectiva que serviram de apoio à fundamentação técnica das novas Intervenções do FSE, para o período de programação 2007-2013.

O objectivo central do estudo '*Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)*', consistiu em construir uma perspectiva de balanço sobre a Intervenção do FSE no Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal, no período de 2000-2006, sistematizando os principais elementos de análise e reflexão e tendo por fio condutor os domínios políticos do Fundo Social Europeu. Procurou-se, assim, construir uma visão global e integrada dos contributos do FSE para o objectivo estratégico de Desenvolvimento dos Recursos Humanos, em articulação com as prioridades da Estratégia Europeia para o Emprego.

A leitura dos elementos empíricos e das reflexões constantes dos exercícios de Avaliação Intercalar foi conduzida de modo a consolidar uma visão de conjunto das dinâmicas de resultados e de efeitos sobre os indivíduos, as organizações e os sistemas, de modo a evidenciar as grandes linhas do contributo da intervenção do FSE em Portugal no período 2000-2006.



## 1. Enquadramento Global

A elaboração do Documento **INTERVENÇÃO DO FSE E DESENVOLVIMENTO DO POTENCIAL HUMANO EM PORTUGAL**, com base na leitura dos exercícios de Avaliação Intercalar, tem por objectivo central construir uma perspectiva de balanço sobre a intervenção do FSE em Portugal, no período de 2000-2006 e tem por fio condutor os cinco domínios políticos do Fundo Social Europeu.

O perfil diversificado de Medidas/Tipologias de Intervenção e Acções-tipo que caracterizam a intervenção do FSE no período de vigência do PDR/QCA III tem, assim, enquadramento numa grelha analítica subordinada aos domínios políticos do Fundo, de molde a perspectivar, de forma mais linear, o balanço da intervenção do mesmo naquele período, em Portugal.

A organização do Relatório segue um guião que valoriza o papel estruturante dos domínios políticos do Fundo, “sobrevoadando” as Intervenções de natureza específica (Tipologias de Intervenção e Acções-tipo), em favor de uma visão integradora, segundo os referidos domínios, sem prejuízo de adequados destaques, nomeadamente, através da construção de “caixas” autónomas ao longo do Documento. Este procura, ainda, enfatizar os contributos das intervenções co-financiadas pelo FSE para a concretização da Estratégia Europeia para o Emprego.

A relevância da Estratégia Europeia para o Emprego na formatação das políticas activas de emprego e, designadamente, na concepção e programação das sucessivas gerações do Plano Nacional de Emprego, foi objecto de análise a partir do perfil de contributos medeados pelos instrumentos de política/Intervenções Operacionais financiados pelo Fundo. Com este objectivo, e para além das referências constantes dos Relatórios de Execução e de Avaliação, foram recuperados elementos relevantes de análise constantes dos Estudos de Avaliação dos resultados e impactes da Estratégia Europeia para o Emprego, em Portugal (DGEEP/MTSS).

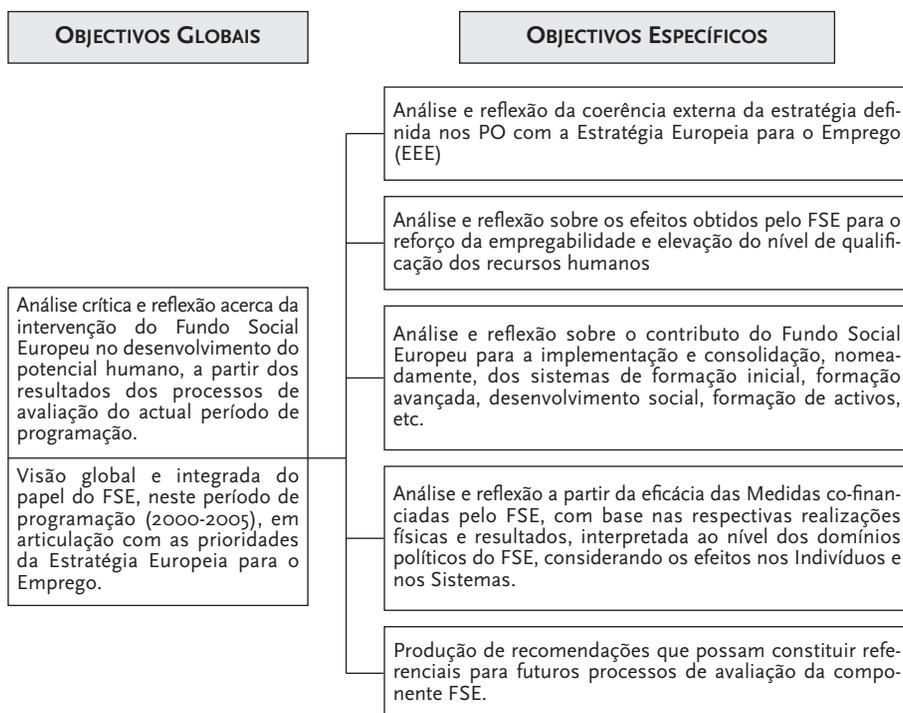
A informação de base para o exercício de balanço é veiculada pelos Programas, nomeadamente através dos Relatórios de Avaliação – Intercalares e Temáticos –, dos Relatórios de Execução e de outros Documentos (cf. Referências Bibliográficas), mas a integração dos contributos do FSE não se circunscreve a leituras segmentadas (p.e., via Programas/Medidas) desses Relatórios.

A leitura dos elementos empíricos e das reflexões constantes dos exercícios de Actualização da Avaliação Intercalar de Programas e Medidas co-financiadas pelo FSE foi conduzida de modo a consolidar uma visão de conjunto das dinâmicas de resultados e de efeitos sobre os indivíduos, as organizações e os sistemas, por forma a evidenciar as grandes linhas de contributos resultantes da intervenção do FSE em Portugal.

## 2. Objectivos e Quadro Metodológico Global

### (A) ÁRVORE DE OBJECTIVOS

O diagrama seguinte sistematiza a **árvore de objectivos para sustentar a análise dos contributos do FSE para o desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal**, a partir das reflexões da Actualização da Avaliação Intercalar e de outras Avaliações, entretanto, realizadas. Trata-se de um perfil de objectivos que repousa, no essencial, no cruzamento com os domínios de política da intervenção do Fundo Social, enquadrados no espírito da Estratégia Europeia para o Emprego.



8

Quanto ao último objectivo específico, as Especificações Técnicas relevam a “produção de um conjunto de Recomendações que possam constituir referenciais para futuros processos de avaliação da componente FSE”.

O Relatório Final da Leitura da Avaliação Intercalar (2004) apresentou recomendações detalhadas que associavam à gestão e desenvolvimento das intervenções co-financiadas pelo FSE, uma componente relativa à preparação da Avaliação Final (e de outras avaliações específicas) daquelas Intervenções.

Essas Recomendações são aprofundadas no último Capítulo à luz dos contributos e reflexões mais recentes de modo a garantir que, tanto nos eventuais exercícios de avaliação final, como, sobretudo, na perspectiva do ciclo de ava-

liação dos novos Programas<sup>1</sup>, seja contemplado um conjunto de pressupostos, designadamente:

- contemplar a diversidade das Intervenções, enquadrando-a na relação com os domínios políticos do FSE;
- integrar componentes de avaliação que adoptem como entradas-chave, dimensões-problema e necessidades prioritárias que ventilem adequadamente os campos de actuação das Intervenções;
- articular a relevância da nova geração da EEE e do PNE com a avaliação das Intervenções FSE (p.e., com implicações na harmonização dos sistemas de indicadores);
- transformar a avaliação final num exercício/parte integrante da gestão e coordenação estratégica do Fundo Social.

## **(B) PONTOS ESTRATÉGICOS DE AVALIAÇÃO**

Na óptica da resposta à árvore de objectivos deste trabalho, espelhada no diagrama anterior, a sistematização de elementos empíricos a partir dos Relatórios de Actualização da Avaliação Intercalar, constitui matéria-prima estruturante a organizar, segundo os domínios políticos do FSE, conforme se apresenta neste ponto.

Esta é uma das componentes-chave do presente exercício da iniciativa do IGFSE e deve ser estruturada no cruzamento entre os domínios políticos do FSE e os **pontos estratégicos de avaliação para estruturar o perfil de contributos**. Embora formulados sob a forma de questões nas Especificações Técnicas, trata-se de dimensões de contributividade que, em nosso entender, importa reter como pontos estratégicos de condução da leitura dos Relatórios.

9

1 | O Documento do Observatório do QCA “Avaliação *on-going* do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013 – Orientações Gerais” estabelece, a este propósito, um quadro de referência de âmbito genérico (Programas Operacionais FEDER, FSE e Fundo de Coesão) e de carácter operacional (planeamento e programação de momentos de avaliação ao longo da vigência do QREN/PO).

**Pontos estratégicos de avaliação e dimensões de contributividade,  
segundo os principais domínios políticos do FSE**

Principais domínios políticos do FSE	Pontos estratégicos/Dimensões de contributividade
Desenvolvimento e promoção das políticas activas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a aprendizagem ao longo da vida no sentido de melhorar a empregabilidade dos activos</li> <li>• Aumentar a qualificação e empregabilidade dos activos desempregados</li> <li>• Facilitar a (re)inserção profissional dos activos desempregados, em particular nos casos que resultam de processos de reestruturação de empresas</li> </ul>
Promoção da igualdade de oportunidades para todos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar as competências sociais e pessoais de grupos desfavorecidos</li> <li>• Garantir o reconhecimento de competências e experiências adquiridas em diversos contextos</li> <li>• Melhorar a capacidade da integração socioeconómica</li> <li>• Melhorar os níveis de inserção no mercado de trabalho</li> </ul>
Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a formação inicial de jovens e melhorar da transição para a vida activa</li> <li>• Promover a diminuição do abandono escolar</li> <li>• Elevar o nível de qualificação inicial dos jovens</li> <li>• Criar condições favoráveis à inserção dos jovens na vida activa</li> <li>• Aumentar o nível de habilitação superior da população</li> <li>• Investir na formação de recursos humanos altamente qualificados</li> </ul>
Promoção de uma mão-de-obra competente e da adaptabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar a qualificação dos activos empregados</li> <li>• Melhorar as condições de empregabilidade dos activos empregados</li> <li>• Melhorar os índices de mobilidade interna dos trabalhadores nas empresas</li> <li>• Promover o reforço e adequação das qualificações e competências dos activos às necessidades das empresas</li> <li>• Promover o investimento estratégico em recursos humanos altamente qualificados privilegiando a sua ligação à vida activa</li> <li>• Promover o acesso alargado à aquisição de competências de base, designadamente em áreas inovadoras (TIC)</li> </ul>
Promoção da melhoria do acesso e da participação das mulheres no mercado de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar o n.º de mulheres com formação aos mais diversos níveis, abrangendo a formação avançada e em áreas científicas</li> <li>• Melhorar as condições facilitadoras da conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar, a nível sectorial e territorial</li> <li>• Combater as formas de discriminação existentes no acesso ao emprego e à iniciativa empresarial</li> <li>• Investir na (re)organização dos processos de trabalho nas empresas e outras organizações de modo a facilitar a integração e progressão de carreira das mulheres</li> </ul>

## Questões-chave de avaliação, segundo pontos estratégicos e dimensões de contributividade do FSE

Pontos estratégicos/Dimensões de contributividade	Questões de Avaliação
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a aprendizagem ao longo da vida no sentido de melhorar a empregabilidade dos activos</li> <li>• Aumentar a qualificação e empregabilidade dos activos desempregados</li> <li>• Facilitar a (re)inserção profissional dos activos desempregados, em particular nos casos que resultam de processos de reestruturação de empresas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para promover a aprendizagem ao longo da vida no sentido de melhorar a empregabilidade dos activos?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para aumentar a qualificação dos activos empregados?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para melhorar as condições de empregabilidade dos activos empregados?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para o reforço e adequação das qualificações e competências dos activos às necessidades das empresas?</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar as competências sociais e pessoais de grupos desfavorecidos</li> <li>• Garantir o reconhecimento de competências e experiências adquiridas em diversos contextos</li> <li>• Melhorar a capacidade da integração socioeconómica</li> <li>• Melhorar os níveis de inserção no mercado de trabalho</li> <li>• Aumentar o n.º de mulheres com formação aos mais diversos níveis, abrangendo a formação avançada e em áreas científicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para potenciar a inserção social e económica dos grupos desfavorecidos e com particulares dificuldades no acesso ao mercado de trabalho?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para melhorar a empregabilidade das mulheres e promover a respectiva inserção no mercado de trabalho?</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a formação inicial de jovens e melhorar da transição para a vida activa</li> <li>• Promover a diminuição do abandono escolar</li> <li>• Elevar o nível de qualificação inicial dos jovens</li> <li>• Criar condições favoráveis à inserção dos jovens na vida activa</li> <li>• Aumentar o nível de habilitação superior da população</li> <li>• Investir na formação de recursos humanos altamente qualificados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para a formação inicial de jovens e para a melhoria da transição para a vida activa?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para a diminuição do abandono escolar?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para criar condições favoráveis à inserção dos jovens na vida activa?</li> <li>– Em que medida o FSE está a investir na formação de recursos humanos altamente qualificados?</li> <li>– Em que medida o investimento estratégico em recursos humanos altamente qualificados tem privilegiado a sua ligação à vida activa?</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar a qualificação dos activos empregados</li> <li>• Melhorar as condições de empregabilidade dos activos empregados</li> <li>• Melhorar os índices de mobilidade interna dos trabalhadores nas empresas</li> <li>• Promover o reforço e adequação das qualificações e competências dos activos às necessidades das empresas</li> <li>• Promover o investimento estratégico em recursos humanos altamente qualificados privilegiando a sua ligação à vida activa</li> <li>• Promover o acesso alargado à aquisição de competências de base, designadamente em áreas inovadoras (TIC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para aumentar a qualificação e empregabilidade dos activos desempregados?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para facilitar a (re)inserção profissional dos activos desempregados, em particular nos casos que resultam de processos de reestruturação de empresas?</li> <li>– Em que medida o FSE está a contribuir para a promoção do acesso alargado à aquisição de competências de base, designadamente em áreas inovadoras (TIC)?</li> </ul>

A concretização das linhas de trabalho que decorrem das opções delineadas para o Estudo pressupõe a construção de grelhas de análise das Intervenções co-financiadas pelo FSE. Na construção dessas grelhas de análise, o elemento estruturante da matriz são os domínios políticos do FSE que surgem cruzados em dois planos:

- *Plano macro*, em que os domínios políticos remetem para o perfil das políticas públicas de desenvolvimento dos recursos humanos e a natureza/tipologia das intervenções.

- *Plano micro*, em que os perfis de intervenção contemplados nos diferentes Programas/Medidas/Tipologias de intervenção/Ações-tipo são agregados, segundo os contributos directos para os domínios políticos do FSE.

A abordagem valoriza predominantemente, os principais vectores de contribuição das Intervenções para o desenvolvimento do potencial humano em Portugal, uma opção que permitirá evidenciar o papel do FSE. Esse predomínio de contributos não decorre menos da distribuição/peso da despesa pública ou do volume de abrangidos pelas Intervenções, mas integra, sobretudo, as referências e análises indispensáveis para evidenciar o papel do FSE em contribuições relativas a componentes específicas dos domínios políticos e das orientações e objectivos da Estratégia Europeia para o Emprego.

Nesta perspectiva, o Documento não assenta num roteiro de sistematização exaustiva dos contributos com origem nos Programas/Medidas/Tipologias de intervenção/Ações-tipo, antes evidencia, de forma sustentada, os elementos de balanço da intervenção do FSE no desenvolvimento dos recursos humanos em Portugal e os resultados alcançados quer nos diferentes domínios de política, quer na relação com as Orientações da Estratégia Europeia para o Emprego.

No âmbito dos exercícios de Actualização da Avaliação Intercalar, foi possível identificar um conjunto disperso de elementos reportados à produção de efeitos, designadamente nos Indivíduos e nos Sistemas, em concreto os referentes à empregabilidade, ao nível da qualificação dos recursos humanos, à consolidação das modalidades de formação inicial e das melhorias introduzidas no funcionamento e alcançadas no desempenho de diversos subsistemas de formação escolar e profissional.

Do conhecimento existente, o conteúdo de uma parte significativa dos Estudos de Actualização da Avaliação Intercalar percorreu parte importante das dimensões avaliativas contempladas naquela árvore de objectivos, ao contrário do que sucedeu em 2003 quando a produção de resultados e efeitos não se encontrava, ainda, amadurecida.

Um dado relevante na óptica da visão global e integrada que se pretende (cf. 2.<sup>a</sup> vertente dos objectivos globais na árvore de objectivos) refere-se à circunstância de alguns destes Estudos de Actualização terem seleccionado Medidas para análise aprofundada num registo que valoriza justamente os resultados e efeitos significando, assim, uma importante fonte primária. Citem-se, a título de exemplo, as análises seguintes: (i) competências básicas, no POSI; (ii) Acções da Medida 1 do PRODEP; (iii) aprendizagem, formação contínua e cursos EFA, no POEFDS; (iv) formação na área dos sistemas de qualidade, na Saúde; e (v) formação para PME, na Avaliação Global do Quadro.

Uma segunda fonte documental consiste no importante acervo de estudos, sistematizado na Apresentação e que se afiguram relevantes nas perspectivas contempladas nos objectivos gerais deste trabalho:

- *Análise crítica e reflexão/visão global e integrada acerca da Intervenção do FSE* (p.e., avaliações temáticas desenvolvidas no âmbito de Medidas do PRODEP, do POEFDS e do POE; e Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida).

- *Prospectiva e recomendações visando o futuro* (p.e., estudos temáticos realizados por iniciativa do Observatório do QCA no âmbito da preparação do ciclo de intervenções estruturais 2007-2013, nomeadamente os que reportam a contributos estratégicos nos domínios da Inclusão Social, do Acesso ao Emprego e ao Mercado de Trabalho, da Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas e da Educação).

No que respeita à abordagem prospectiva, a relevância global desta linha de abordagem sugere que a mesma seja explicitamente referida enunciando níveis de contextualização aspectos complementares a considerar, sobretudo, na óptica da operacionalização de Recomendações. Com efeito, importa ter presente os avanços associados ao processo de programação, designadamente as soluções adoptadas sob enquadramento do QREN, as quais, no essencial, definiram uma Agenda Temática para a Valorização do Potencial Humano que, no plano das Intervenções Operacionais, assenta na arquitectura de Programas seguinte:

- Um Programa único para o Continente (Programa Operacional do Potencial Humano), com Eixos específicos que contemplam as Intervenções nos domínios da Educação, da Formação Inicial e Contínua (incluindo, ainda, a Formação Avançada), do Emprego, da Cidadania, Inovação e Desenvolvimento Social, da Igualdade de Género e, ainda, os Eixos territoriais dirigidos a Lisboa e ao Algarve.

- Programas próprios para as Regiões Autónomas (Açores e Madeira), com Eixos Prioritários que organizam aqueles grandes domínios de intervenção.

Tendo presente os níveis de estruturação dessas Intervenções e os graus de compromisso existentes (Programas em fase de negociação/aprovação pela Comissão Europeia), trata-se fundamentalmente de: (i) reflectir e desenvolver orientações operativas que aprofundem os níveis de contributividade do Fundo Social, sobretudo na relação com a árvore de objectivos da Estratégia Europeia para o Emprego; e (ii) evidenciar, a partir da análise sistemática dos pontos críticos a que as sucessivas Avaliações vieram a dar relevo, os aspectos condicionantes da eficácia futura das novas Intervenções.



# Capítulo I. Contribuição do FSE para desenvolver os recursos humanos e Prioridades da Estratégia Europeia para o Emprego



A concepção e a programação das Intervenções do FSE em Portugal no período 2000-2006 decorreram no final dos anos noventa e são contemporâneas da 1.<sup>a</sup> fase de afirmação da Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) reflectindo, em boa medida, o quadro de orientações e objectivos estratégicos que lhe deram expressão e que inspiraram a preparação do 1.º Plano Nacional de Emprego (1999).

Este 1.º Capítulo dos Contributos do FSE para desenvolver os recursos humanos, é construído em torno de três vectores de análise estruturante da relação da EEE com a valorização dos recursos humanos em Portugal:

- (i) a incorporação das prioridades da Estratégia nos documentos de programação;
- (ii) as contribuições-tipo do FSE, via Intervenções Operacionais, para o cumprimento da Estratégia; e
- (iii) uma ilustração mais ampla dos resultados alcançados e em perspectiva de um dos vectores de desenvolvimento da EEE, a Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV).

## 1.1. Elementos de enquadramento da relação EEE-PNE/ /Quadro de Programação

### 1.1.1. Prioridades da EEE e instrumentos das políticas públicas

A Comunicação da Comissão Europeia *L'avenir de la stratégie européenne pour l'Emploi – une stratégie pour le plein emploi et des emplois de meilleure qualité pour tous* (Novembro de 2003), quadro de referência para a fundamentação da 2.<sup>a</sup> fase da EEE, reforçava a necessidade de dotar a mesma de eficácia, através da afectação de recursos financeiros à concretização das linhas directrizes para o emprego, com vista a facilitar a integração das estratégias para o emprego no quadro das políticas nacionais. Tal significa assumir um desafio (ainda não atingido) no sentido de assegurar que os programas co-financiados por outros fundos estruturais encarem, igualmente, a evolução das necessidades dos mercados de trabalho regionais e nacionais, de modo a providenciar financiamentos adequados para produzir impactos nesses problemas específicos.

Esta é uma dimensão de concretização de um objectivo estratégico mais vasto que reporta à “afirmação dos objectivos da política de emprego face a outras políticas nacionais”, tendo em conta as características estruturais de funcionamento dos mercados de trabalho. Essa afirmação tem beneficiado de contributos determinantes no espaço de reconstrução gradual dos objectivos do PNE nas suas sucessivas gerações, ao longo das quais foi sendo afinada uma relação entre os fluxos de criação de emprego (mais directamente relacionados com o ritmo de crescimento económico) e as prioridades de qualificação do emprego.

A *Avaliação do Impacto da EEE em Portugal*<sup>2</sup>, realizada em 2003, destaca os elementos-chave de “reforço do espaço de afirmação da política de emprego como política global”:

- a *monitorização de compromissos estabelecidos em termos de metas associadas à criação e qualificação do emprego* (aspecto de enorme relevância, dada a cultura de planeamento, vincadamente sectorial, pré-existente), prática que tem condições para gerar novas posturas das instituições envolvidas e reforça a visibilidade das metas do PNE e da própria EEE;

- a concretização de um espaço de *coordenação mais efectiva entre as políticas de emprego e a política económica de apoio ao investimento*, em que o domínio dos apoios e incentivos à reorganização empresarial constitui a principal matéria a trabalhar (ligação ao Pilar do Desenvolvimento do Espírito Empresarial, fundamental para produzir resultados dos mais consistentes).

Em termos de ciclo de afirmação da política de emprego como política global, importa lembrar que a orientação de política a favor do emprego e da economia e sociedade baseadas no conhecimento, com expressão formal na EEE e na elaboração dos Planos Nacionais de Emprego (PNE) e de Apoio à Inclusão (PNAI), é contemporânea da activação das políticas de emprego em Portugal (com redefinição de prioridades e afectação de recursos ainda no âmbito do PDR/QCA II). Mas é parcialmente contemporânea, também, da preparação do período de programação 2000-2006, com o desenho das intervenções que vieram a ser consagradas no PDR/QCA III em 1999, a ser estruturalmente inspirado no percurso da EEE e a valorizar um perfil de prioridades que procura aliar a correcção de défices de qualificação com a promoção da empregabilidade, estimulando articulações mais efectivas entre educação/formação, formação/emprego e emprego/economia.

O estímulo à efectividade destas articulações, constitui, aliás, o *leit-motiv* para um esforço consistente de trabalho de parceria envolvendo a participação em Grupos Interministeriais de técnicos e responsáveis das várias tutelas daqueles domínios de política. Este trabalho assentou na aproximação entre os agentes responsáveis pelos diferentes domínios das políticas sectoriais com a política de emprego e contribuiu para “desenvolvimentos significativos na forma de fazer política de emprego em Portugal” credibilizando as orientações/Directrizes da EEE com base na adopção de elementos de transversalidade e permitindo (re)enquadrar o “comportamento vincadamente pro-cíclico do mercado de trabalho”, que amplia o impacto sobre o emprego das políticas estruturais que interferem no crescimento económico (tanto em termos quantitativos como qualitativos).

A relevância da qualificação dos recursos humanos e, nomeadamente, da utilização da paleta diversificada de modalidades de apoio à formação de jovens, activos, desempregados, grupos sociais desfavorecidos, etc., induz uma pressão adicional sobre a execução das medidas/acções, especialmente dos Programas que melhor reflectem os perfis de resposta operacional à árvore de Pilares/Directrizes

2 | *Impacto da Estratégia Europeia para o Emprego em Portugal – Síntese dos Estudos de Avaliação*, pág. 15, Coleção COGITUM, n.º 6, DEPP/MSST, 2003.

da EEE/PNE (p.e., Programa Pessoa e Sub-programa Integrar, no âmbito do QCA II e POEFDS, no âmbito do QCA III).

Essa pressão resulta: (i) por um lado, das respostas expectáveis aos quatro pilares que estruturam os PNE à escala europeia (reforço da empregabilidade; promoção do espírito empresarial; fomento da adaptabilidade; e promoção da igualdade de oportunidades); (ii) por outro lado, da necessidade de cumprir metas quantificadas, nomeadamente fruto dos níveis de adesão a programas e iniciativas que concentram uma elevada expectativa e que tem ancorado a implementação dos sucessivos PNE (p.e., Inserjovem e Reage, na fase inicial, e iniciativas mais recentes).

Numa perspectiva mais estratégica, importa ter presente que as opções e a dinâmica de implementação do PNE (e também do PNAI) têm procurado imprimir uma capacidade de resposta às procuras potenciais, capacidade suportada numa lógica de acompanhamento mais próximo dos destinatários-alvo. Esta alteração pretende contrariar dinâmicas centradas na oferta que prevaleceram no passado e que, enquanto mudança, se têm confrontado com constrangimentos que condicionam os resultados das medidas, em termos de execução, e concomitantemente os efeitos, designadamente:

- a relação entre objectivos e instrumentos do Eixo I do QCA III e as Directrizes que procuram materializar a Estratégia Europeia para o Emprego (cf. quadro seguinte);
- o quadro de gestão estabelecido e decorrente da arquitectura institucional do QCA III, enquanto facilitador ou inibidor dos ritmos de execução e da eficácia face aos objectivos e domínios de política do Fundo Social Europeu.

O *Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III* sistematiza um conjunto de elementos de articulação entre o QCA III e a EEE, destacando a convergência de prioridades e políticas (referenciais de intervenção) e considerando “a integração coordenada de lógicas de programação e de instrumentos de acção co-financiados pelo QCA no âmbito das estratégias de actuação prosseguidas pelo PNE, um factor favorável à coordenação de políticas e à sua monitorização conjunta” (cf. *op. cit.* pp. 341).

## Matriz de relação Objectivos específicos dos Pilares da Estratégia Europeia para o Emprego vs Intervenções Operacionais do QCA III

Objectivos Específicos	Relação com Intervenções Operacionais do QCA III
<b>Pilar I – Melhorar a empregabilidade</b>	
<i>Combater o desemprego dos jovens e prevenir o desemprego de longa duração</i>	Inscribe-se directamente neste pilar e nestas directrizes uma componente essencial do Programa <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</i> e, particularmente, o seu Sub-programa 1, onde assume destaque a afectação de recursos dirigidos à promoção da empregabilidade dos desempregados.
<i>Passar das medidas passivas às activas</i>	Igualmente nas directrizes associadas a esta dimensão se inscrevem os mesmos instrumentos de políticas activas, particularmente as dirigidas aos desempregados. Da mesma forma, a produção do desenvolvimento social (Programa <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</i> – Sub-programa 4) integra uma importante componente de activação das políticas dirigidas aos desempregados de longa duração.
<i>Incentivar uma abordagem de parceria</i>	A prioridade à formação ao longo da vida assume destaque nestas directrizes e integra, no QCA III, os Programas <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social e Educação</i> que atribuem um destaque elevado a esta dimensão.
<i>Facilitar a transição entre a escola e a vida activa</i>	A melhoria dos sistemas de educação e formação dirigidos aos jovens integra os dois Programas já identificados, quer na promoção da formação em alternância, quer no reforço da educação inicial qualificante, quer nos processos de articulação escola/formação/empresa.
<i>Promover um mercado de trabalho aberto para todos</i>	Esta dimensão possui uma contribuição directa do Programa <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</i> , através de uma prioridade específica.
<b>Pilar II – Desenvolver o espírito empresarial</b>	
<i>Facilitar o arranque e a gestão das empresas</i>	A promoção da iniciativa empresarial, particularmente das PME, prevista nestas directrizes, para além de possuir instrumentos específicos no quadro de intervenções apoiadas pelo FEDER, é também apoiada significativamente pelo FSE num Sub-programa específico do Programa <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</i> e em acções do Programa <i>Economia</i> .
<i>Explorar as oportunidades de criação de novos empregos</i>	Para além do contributo genérico das intervenções e linhas prioritárias de promoção do emprego, nomeadamente à escala local, adiciona-se a esta área a intervenção dos Programas <i>Sociedade da Informação e Economia</i> , explorando a centralidade da dimensão de apoio à inovação na estratégia de desenvolvimento assumida.
<b>Pilar III – Incentivar a capacidade de adaptação</b>	
<i>Apoiar a capacidade de afectação das empresas</i>	Esta directriz será suportada pela combinação de apoios à modernização previstos no Eixo Prioritário II do QCA e, particularmente, pelas intervenções do FSE nos projectos integrados de apoio à modernização das empresas.
<b>Pilar IV – Reforçar políticas de igualdade de oportunidades</b>	
<i>Integração do objectivo de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens</i>	O reforço da igualdade de oportunidades de género será desenvolvido pela prioridade às intervenções transversais e pela valorização das acções positivas autonomizadas no Programa <i>Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</i> .

Fonte: Adaptado de PDR/QCA III.

A articulação entre o QCA III e a EEE tem constituído um processo de ajustamento contínuo sendo de salientar os momentos-chave seguintes:

- à data da concepção do QCA III (1999) – definidas as Directrizes gerais da EEE (1998) e aprovado o 1.º Plano Nacional de Acção para o Emprego (1999), materializando a estratégia nacional em matéria de emprego;

- revisões regulares do PNE, a última das quais ocorreu após a Revisão Intercalar da Estratégia e no quadro da elaboração de Programas Nacionais de Reforma pelos Estados-membros (PNE 2005-2008);

- em 1998 – a estabilização da EEE que permitiu, ao nível da programação, que o actual QCA progredisse significativamente no ajustamento estratégico ao referencial de actuação do PNE; a intercepção com os Programas Operacionais é, sobretudo, evidente ao nível do POEFDS e do PRODEP, embora existam domínios de contribuição indirecta para os objectivos específicos dos Pilares do PNE, no âmbito de outros Programas.

Em *síntese*, as orientações da EEE contribuíram para enquadrar as prioridades da programação dos fundos comunitários, designadamente do FSE, enquanto que o financiamento via QCA III potenciou os níveis de eficácia na resposta às metas e objectivos estabelecidos no PNE. Segundo a *Avaliação Intercalar Global do QCA III* “as metas consagradas no PNE constituem uma importante alavanca da execução de algumas das vertentes do QCA”, embora os avaliadores assinalem que “a contribuição do QCA III para a consecução da estratégia do PNE é mais ampla, fazendo emergir contributos de outros instrumentos de acção não referenciados no PNE mas cujos efeitos se antevêm positivos para os objectivos deste”.

Os quadros seguintes, elaborados para cada um dos Pilares do PNE e respectivas Directrizes, procuram reflectir o cruzamento entre os instrumentos de política que foram objecto de co-financiamento no âmbito do QCA III e aqueles que o PNE para 2002 acolheu, enquanto dispositivos de implementação da sua estratégia.

A adopção da versão do PNE para 2002 constituiu a matriz de leitura mais operacional do espaço de articulação entre os instrumentos de programação (QCA III, plurianual, e PNE, anual) tendo sido a adoptada como referência pela generalidade das Avaliações Intercares, desde logo, pelas mais importantes (Global, POEFDS e PRODEP).

As principais intervenções com financiamento FSE que se integram no Eixo Prioritário 1 (PRODEP e POEFDS) estabelecem uma relação de articulação com o PNE para 2002 mais intensa dado que financiam um significativo conjunto de instrumentos de política que suportam o Plano. Tal não invalida que, em alguns Pilares, as Medidas co-financiadas pelo FEDER sejam mais relevantes para a concretização de determinadas Directrizes. Estas situações serão assinaladas nos quadros seguintes com expressão, nomeadamente, no desenvolvimento do espírito empresarial.

## **(A) PILAR DA EMPREGABILIDADE**

O quadro seguinte sistematiza os instrumentos de política que dispõem de financiamento FSE nos diversos Programas e convergem para as Directrizes enquadradas no Pilar da Empregabilidade, sendo em sequência anotados/comentados os contributos mais emblemáticos.

## PILAR I – Melhorar a Empregabilidade

Directrizes	Instrumentos incluídos no QCA III
<b>Directriz 1</b> Combater o desemprego dos jovens e dos adultos e prevenir o desemprego de longa duração	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação Inicial de Jovens</li> <li>• Formação profissional para desempregados</li> <li>• Apoios à contratação para jovens e desempregados de longa duração</li> <li>• Apoios à criação do próprio emprego</li> <li>• Programas ocupacionais</li> <li>• Plano Nacional de Estágios</li> </ul>
<b>Directriz 2</b> Uma abordagem mais favorável ao emprego: sistemas de prestações, fiscalidade e formação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação profissional para desempregados, desfavorecidos e outros grupos especiais</li> <li>• Empresas de inserção</li> <li>• Programas ocupacionais</li> </ul>
<b>Directriz 3</b> Desenvolver uma política para fomentar o envelhecimento activo	(–)
<b>Directriz 4</b> Desenvolver competências para o novo mercado de trabalho no contexto da aprendizagem ao longo da vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Serviços de informação e orientação profissional</li> <li>• Currículos alternativos</li> <li>• Sistema de Aprendizagem</li> <li>• 10.º Ano Profissionalizante</li> <li>• Cursos de Educação-Formação</li> <li>• Centros de Recursos em Conhecimento</li> <li>• Programa de desenvolvimento e expansão da educação pré-escolar</li> </ul>
<b>Directriz 5</b> Desenvolver o <i>e-learning</i> para todos os cidadãos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa <i>Internet</i> nas escolas</li> <li>• Programa de formação avançada nas áreas das TIC</li> <li>• Diploma de competências básicas em TIC</li> </ul>
<b>Directriz 6</b> Políticas activas para desenvolver a adequação das competências ao mercado de trabalho e prevenir e combater os estrangulamentos emergentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação Profissional</li> <li>• Informação e Orientação Profissional</li> </ul>
<b>Directriz 7</b> Combater a discriminação e promover a inclusão social através do acesso ao emprego	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rede Social para o Desenvolvimento</li> <li>• Desenvolvimento Socio-comunitário</li> <li>• Inserção Social e Profissional de Pessoas com Deficiência</li> <li>• Formação e Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos</li> <li>• Programa Inserção Emprego</li> <li>• Programa Vida Emprego</li> </ul>

**Fonte:** Extraído do *Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III*.

### *Domínios privilegiados de contribuição do QCA no âmbito deste Pilar*

- Qualificação inicial de jovens e combate ao abandono escolar precoce, com relevo para o desenvolvimento de vias de ensino profissionalizantes com dupla certificação e de currículos alternativos (contributos por via de POEFDS e do PRODEP).
- Promoção de formação de Cursos de Especialização Tecnológica (apoiada pelo PRODEP, pelo POEFDS, pelo POCI e pela Acção C da Medida de Formação do POE/PRIME).
- Apoio ao desenvolvimento da Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida, compreendendo a formação de activos empregados e desempregados, a

formação de públicos desfavorecidos e a integração profissional de desempregados (contributo via /POEFDS e PO Regionais).

- Emergência de um paradigma profissionalizante na educação e formação de adultos, aprofundando, por essa via, o campo de intervenção política no domínio da Aprendizagem ao Longo da Vida (contributos por via de POEFDS e do PRODEP).

- Desenvolvimento das políticas de apoio à inclusão (apoios acolhidos no Eixo 5 do POEFDS) ainda que, no actual contexto de crise dos mercados de trabalho, se revele indispensável o reforço das políticas de rendimento e mistas (activas/passivas).

- Consolidação de um sistema de informação e orientação profissional (contribuição prevista no POEFDS e no PRODEP).

Desenvolvimento da sociedade da informação, instrumentos de actuação acolhidos no POSI e PRODEP (articulação do PNE com o POSI e o PRODEP).

## (B) PILAR DESENVOLVER O ESPÍRITO EMPRESARIAL E A CRIAÇÃO DE EMPREGO

O quadro seguinte sistematiza os instrumentos de política que dispõem de financiamento FSE nos diversos Programas e convergem para as Directrizes enquadrados no Pilar Desenvolver o Espírito Empresarial e a Criação de Emprego, sendo em sequência anotados/comentados os contributos mais emblemáticos.

PILAR II – Desenvolver o Espírito Empresarial e a Criação de Emprego	
Directrizes	Instrumentos incluídos no QCA III
<b>Directriz 8</b> Facilitar o arranque e gestão das empresas/incentivar o acesso à actividade empresarial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação de quadros a inserir em PME (PRIME)</li> <li>• Apoio à criação de emprego de doutorados e mestres nas empresas (POCTI)</li> <li>• Medidas de estímulo ao empreendedorismo (ninhos de empresas, centros de incubação, desenvolvimento de projectos de C&amp;T de base empresarial,...)</li> </ul>
<b>Directriz 9</b> Promover o auto-emprego e combater o trabalho não declarado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SIPIE</li> <li>• SIME</li> <li>• Programa de Formação para PME</li> <li>• Programa de Estímulo à Oferta de Emprego</li> </ul>
<b>Directriz 10</b> Novas oportunidades de emprego na sociedade do conhecimento e nos serviços	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Cidades Digitais</li> <li>• PME Digital</li> <li>• SIVETUR</li> <li>• URBCOM</li> <li>• PITER</li> <li>• Programa de Adaptação dos Serviços de Prevenção nas Empresas</li> <li>• Melhor Turismo</li> <li>• Plano de Formação Profissional para o Ambiente</li> </ul>
<b>Directriz 11</b> Acção regional e local em prol do emprego	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercado Social de Emprego</li> <li>• PRODESCOOP</li> <li>• Apoio ao investimento em iniciativas locais que visem a criação de postos de trabalho</li> </ul>
<b>Directriz 12</b> Reformas fiscais ao serviço do emprego e da formação	(-)

Fonte: Adaptado do Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III.

### *Domínios privilegiados de contribuição do QCA no âmbito deste Pilar*

- Relação muito centrada no POE/PRIME, por via dos diversos instrumentos de apoio à actividade empresarial, no POEFDS, através dos dispositivos de apoio ao emprego, e no POSI, no que se refere aos instrumentos de apoio à consolidação da sociedade do conhecimento.
- Benefício indirecto de outras intervenções do QCA [p.e., modalidades de qualificação inicial acolhidas no POEFDS, PRODEP, POCTI/POCI e POE/PRIME (formação de Especialização Tecnológica), iniciativas no âmbito do desenvolvimento da sociedade da informação e apoios mobilizáveis para a formação de gestores].
- Integração de incentivos à actividade empresarial (modernização e criação de empresas), com reflexos sobre o emprego.
- Inclusão de instrumentos que procuram valorizar as oportunidades associadas às NTIC no desenvolvimento de novas actividades (potenciadoras da criação e transformação do emprego).
- Consolidação de um referencial de políticas activas de emprego orientadas para uma abordagem local respondendo, assim, a uma das prioridades da EEE e ao objectivo transversal ao PNE de territorialização de medidas e intervenções (p.e., medidas activas de emprego, ao nível da formação e dos apoios ao emprego e auto-emprego).
- O domínio da criação de emprego afigura-se, todavia, como uma esfera onde a integração estratégica entre o referencial de actuação proposto a partir do PNE e o âmbito de intervenção proporcionado às estruturas regionais responsáveis pela coordenação das medidas desconcentradas na área do emprego é, ainda, deficitária.

24

### **(C) PILAR DA ADAPTABILIDADE**

O quadro seguinte sistematiza os instrumentos de política que dispõem de financiamento FSE nos diversos Programas e convergem para as Directrizes enquadrados no Pilar da Adaptabilidade, sendo em sequência anotados/comentados os contributos mais emblemáticos.

<b>PILAR III – Incentivar a Adaptabilidade das Empresas e seus trabalhadores</b>	
<b>Directrizes</b>	<b>Instrumentos incluídos no QCA III</b>
<b>Directriz 13</b> Modernizar a organização do trabalho	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formação e Desenvolvimento Organizacional (Medida 2.2. do POEFDS)</li></ul>
<b>Directrizes 14 e 15</b> Cooperação com os parceiros sociais	<ul style="list-style-type: none"><li>• PNAP</li><li>• Programa Nacional de Formação, Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho</li></ul>

**Fonte:** Adaptado do *Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III*.

### *Domínios privilegiados de contribuição do QCA no âmbito deste Pilar*

- Grau de interacção instrumental com as medidas do QCA.
- Contribuição para a promoção da adaptabilidade das empresas mais ampla da que resulta da intercepção entre as Directrizes 13,14 e 15 do PNE e dos instrumentos incluídos do QCA. Constituem exemplos desta contribuição, os seguintes:

- esforço de formação contínua passível de ser apoiado no POEFDS e no POE/PRIME (indutor da adaptabilidade das empresas e dos seus trabalhadores);
  - apoio a projectos de modernização empresarial (via POE/PRIME – componente FEDER), referenciados a Directrizes do Pilar do Desenvolver o Espírito Empresarial;
  - apoio a processos de modernização/desenvolvimento organizacional (medida de consultoria/formação dirigida a PME incluída no POEFDS);
  - esforço de promoção da sociedade da informação transversal a todo o QCA (objectivo – estimular a adaptação do tecido produtivo, ainda que com défices de articulação e consistência).
- Interação entre o desenvolvimento de competências individuais e de competências organizacionais. Esta interação não tem sido alcançada no espaço das estratégias dos agentes, fruto, nomeadamente de uma insuficiente endogeneização de competências, pelas empresas mesmo quando co-financiam a formação.

#### (D) PILAR DE IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

O quadro seguinte sistematiza os instrumentos de política que dispõem de financiamento FSE nos diversos Programas e convergem para as Directrizes enquadrados no Pilar Igualdade de Oportunidades, sendo em sequência anotados/comentados os contributos mais emblemáticos. Observe-se, todavia, que as orientações de transversalidade que decorrem do *mainstreaming* e do Processo de Pequim, sugerem uma abordagem que não é “acantonável” na relação “um Pilar/três Directrizes”.

25

PILAR IV – Igualdade de Oportunidades	
Directrizes	Instrumentos incluídos no QCA III
<b>Directriz 16</b> Integração do objectivo de igualdade entre os sexos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres (Medida 4.4. – POEFDS)</li> </ul>
<b>Directriz 17</b> Combater as disparidades entre sexos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilização e formação na área da igualdade de oportunidades</li> <li>• Formação de várias categorias de agentes que intervêm nos processos de orientação vocacional e profissional</li> <li>• Atribuição de prémios às empresas e aos serviços públicos com políticas exemplares na área da IO</li> <li>• Campanhas públicas</li> <li>• Observatório para seguimento da temática da IO</li> <li>• Formação de formadores no domínio específico da IO</li> </ul>
<b>Directriz 18</b> Conciliar vida profissional e vida familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creches 2000</li> </ul>

Fonte: Adaptado do Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III.

*Domínios privilegiados de contribuição do QCA no âmbito deste Pilar*

- Dinâmica de convergência entre as lógicas de programação do PNE e do QCA III.

- Abordagem de *mainstreaming* que prolonga a opção assumida nas orientações do FSE no anterior ciclo de programação (1994-1999).
- Enfoque transversal com abordagens instrumentais específicas ao objectivo da igualdade de oportunidades.
- Interação do QCA com o PNE ao nível da igualdade de oportunidades em dois planos:
  - através do objectivo de discriminação positiva no acesso às medidas, designadamente no que se refere à formação e apoios ao emprego, promovendo ganhos de qualificação e de empregabilidade;
  - através de um conjunto de linhas de política particularmente vocacionadas para a igualdade de oportunidades, essencialmente no âmbito das medidas do POEFDS.

## 1.2. Desenvolvimentos de política

Ao longo do período de 2000-2006 ocorreu um conjunto de desenvolvimentos de política que se encontram reflectidos, nomeadamente, nos objectivos definidos para a 2.ª fase da EEE e, em Portugal, nas sucessivas gerações do PNE, na nova legislação de trabalho e no âmbito do Acordo da Reforma da Formação Profissional (mais recente, 2007).

– Nesse percurso, o PNE para 2004 aprovado no início de 2005<sup>3</sup>, referenciava em vários pontos os primeiros desses elementos, sintetizando-se nos *itens* seguintes os desenvolvimentos essenciais:

– A concretização em Portugal dos três objectivos estratégicos definidos para a 2.ª fase da EEE (“Pleno emprego”; “Melhoria da qualidade e da produtividade do trabalho”; e “Reforço da coesão e inclusão sociais”) deve ser contextualizada à luz de um quadro objectivo de vulnerabilidades e potencialidades, nomeadamente nos seus sistemas produtivo, de emprego e de protecção social, no contexto dos desafios colocados pelo alargamento da União Europeia, pela dinamização e disseminação da sociedade do conhecimento, pelo envelhecimento demográfico e, ainda, pelas incertezas de um clima económico desfavorável, a médio prazo.

– O PNE tem procurado ventilar uma “estratégia integrada visando resultados a médio e longo prazos (estratégia de ALV, reformas económicas, reformas estruturais da Administração Pública, territorialização das políticas activas,...) aliada a uma intervenção de curto prazo de resposta à situação socio-económica desfavorável (Programa Emprego e Protecção Social)” – cf. PNE para 2003.

– A consagração do direito individual à formação, em sede Código do Trabalho, traduzindo compromissos incluídos no Acordo de Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, os quais se enquadram no âmbito da Directriz relativa ao desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho no âmbito da concretização da EALV.

3 | Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2005, de 18 de Janeiro.

– O reforço da formação contínua dos activos, suportado pelas seguintes actuações:

- lançamento de formação para activos qualificados (qualificações superiores e intermédias), orientada para o desenvolvimento de competências basilares e transversais no âmbito empresarial;
- programas específicos para inactivos no âmbito das TIC e de combate às situações de inadequação tecnológica;
- (re)estruturação da oferta de formação contínua a desenvolver no âmbito da rede de centros de formação profissional, dirigida em particular a activos das micro e pequenas empresas;
- adaptação da oferta às exigências impostas pela institucionalização do direito individual à formação e às necessidades efectivas dos activos empregados, modularizando os respectivos “currículos” na perspectiva da construção de percursos individualizados de formação que sejam certificáveis, com vista à progressão dos respectivos níveis de qualificação.

Estas duas últimas intervenções têm como meta uma maior participação dos trabalhadores na formação profissional contínua e o aumento da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, os quais constituem domínios cruciais e desafios maiores para as políticas activas de emprego, a médio/longo prazo, comportam metas de execução ambiciosas (em termos absolutos e relativos) e pressupõem:

- (i) um quadro institucional de coordenação de esforços e competências (entidades de tutela dos instrumentos de política, parceiros sociais e entidades beneficiárias); e
- (ii) um quadro de articulação activa de instrumentos de política, ou seja, entre diversas Intervenções co-financiadas pelo FSE.

Em Portugal, mais do que nos outros países da União Europeia (a 15), acresce que as formas atípicas (frequentemente, precárias) de emprego se encontram bastante difundidas. Estes empregos não proporcionam e não estimulam a formação e a melhoria das qualificações. Para que estes trabalhadores não fiquem acantonados à esfera dos “empregos não decentes” (inseguros, mal pagos, sem perspectivas para o futuro), é indispensável que os mesmos não sejam diluídos no universo genérico dos activos empregados, antes beneficiem de uma atenção especial que releve a sua condição de activos com empregos atípicos ou precários.

O PNE 2005-2008, elaborado no âmbito de um novo ciclo político, da responsabilidade do XVII Governo Constitucional, posiciona-se no cerne das prioridades da Estratégia Europeia para o Emprego<sup>4</sup>.

P1 – Atrair e reter um maior número de pessoas na situação de emprego, aumentar a oferta de mão-de-obra e modernizar os sistemas de protecção social.

P2 – Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas.

P3 – Investir mais em capital humano, melhorando a educação e as competências.

4 | Formulação de prioridades adoptada pela Decisão do Conselho de 18 de Julho de 2006, relativa às Orientações para as políticas de emprego dos Estados-membros.

O PNE 2005-2008 assume cinco objectivos gerais:

- “Promover a criação de emprego, prevenir e combater o desemprego”
- “Gerir de forma preventiva e precoce, os processos de reestruturação e deslocalização empresarial”
- “Promover a flexibilidade com segurança no emprego”
- “Reforçar a educação e qualificação da população portuguesa”
- “Modernizar o sistema de protecção social”.

As prioridades da EEE encontram-se suportadas num vasto conjunto de Programas de Intervenção elencados segundo os diversos destinatários-alvo e alguns objectivos estratégicos das políticas activas de emprego. A tabela seguinte reproduz o “encaixe” desses Programas nas prioridades, segundo os respectivos objectivos específicos que contemplam metas ambiciosas, com destaque para as metas quantificadas da Iniciativa Novas Oportunidades.

<b>Programa de Intervenção</b>	<b>Objectivos específicos</b>
<b>“Atrair e reter um maior número de pessoas na situação de emprego, aumentar a oferta de mão-de-obra e modernizar os sistemas de protecção social”</b>	
<i>Jovens desempregados</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assegurar a todos os jovens desempregados (&lt;23 anos) sem 12.º ano ou sem escolaridade obrigatória, uma resposta, em 3 meses, para completar a formação;</li> <li>• Assegurar uma colocação ou outra medida de emprego (ex: estágios profissionais) para os jovens já qualificados.</li> </ul>
<i>Diplomados desempregados</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assegurar a todos os desempregados inscritos com qualificações superiores uma resposta entre Outubro e Dezembro de cada ano (para além das convocatórias normais);</li> <li>• Privilegiar a colocação imediata em posto de trabalho, a realização de estágio profissional, uma oferta formativa ou apoio à criação do próprio emprego.</li> </ul>
<i>Programas de Estágios</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumento central para aproximação das competências às necessidades das empresas;</li> <li>• Elevada taxa de empregabilidade (aprox. 70%);</li> <li>• Objectivo: até 2009, 25.000 estágios/ano;</li> <li>• Final de 2005 com 20.000, + 3.000 que em 2004.</li> </ul>
<i>Envelhecimento Activo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desincentivar a saída precoce do mercado de trabalho (fazer convergir o regime da segurança social entre o sector público e privado e alteração do regime de flexibilidade da idade de reforma);</li> <li>• Relançar a inserção dos cidadãos em actividades de interesse social, nomeadamente Programas Ocupacionais e novo Programa de Voluntariado Sénior.</li> </ul>
<i>Aumentar a participação das mulheres na vida activa</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Majoração dos apoios financeiros nos programas de emprego para profissões marcadas por discriminação de género;</li> <li>• Alargamento dos horários das escolas do ensino básico;</li> <li>• Programa de investimento em creches e qualificação de amas (+ 50% até 2009);</li> <li>• Incentivar o tratamento de género na negociação colectiva</li> </ul>
<i>Programa de intervenção Mercado Inclusivo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redinamizar as medidas do Mercado Social de Emprego, nomeadamente empresas de inserção e programas ocupacionais;</li> <li>• Promover a formação de dupla-certificação;</li> <li>• Desenvolver o micro-crédito como medida de âmbito nacional</li> </ul>

*(continua)*

(continuação)

Programa de Intervenção	Objectivos específicos
<b>“Atrair e reter um maior número de pessoas na situação de emprego, aumentar a oferta de mão-de-obra e modernizar os sistemas de protecção social”</b>	
<i>Programa de intervenção Pessoas com Deficiência</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Apoios à instalação por conta própria</li><li>• Apoios à eliminação de barreiras arquitectónicas e para adaptação de postos de trabalho</li><li>• Formação profissional</li></ul>
<i>Programa de Intervenção para a integração sócio-profissional de imigrantes</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Combater a discriminação social e laboral</li><li>• Reforçar as valências dos centros de apoio ao imigrante e alargar a rede de CLAI</li><li>• Promover a formação em competências básicas de cidadania e de português, para não oriundos dos PALOPS</li></ul>
<i>Relançar a abordagem territorial e Sectorial das políticas de emprego</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rever, racionalizar e dinamizar as medidas activas de emprego dos Programas:<ul style="list-style-type: none"><li>– Vale do Ave (PIAVE)</li><li>– Porto (PROPEP)</li><li>– Trás-os-Montes e Alto Douro (PRE-TMAD)</li><li>– Beira Interior (PIBI)</li><li>– Península de Setúbal (PIPS)</li></ul></li><li>• Alterar o modelo de gestão e governação dos programas de base territorial</li></ul>
<i>Entidades empregadoras</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assegurar, a partir de 2006, a resposta a ofertas de emprego em 2 dias</li><li>• Assegurar uma actuação pró-activa e de proximidade do Serviço Público de Emprego, nomeadamente através da realização de 165.000 visitas a empresas (55.000 / ano)</li><li>• Recrutamento e selecção, apoios à contratação, isenções TSU, apoios à formação profissional</li><li>• Criação de unidade especial para grandes empregadores</li></ul>
<b>“Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas”</b>	
<i>Gerir preventivamente as reestruturações empresariais</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gabinete de Intervenção Integrada para as Reestruturações Empresariais (AGIIRE), com o objectivo de acelerar os processos de transição e minorar potenciais efeitos negativos</li><li>• Núcleos de Intervenção Rápida e Personalizada (NIRP), para aplicação, em tempo, de respostas personalizadas e adequadas aos trabalhadores afectados</li><li>• GERIR</li></ul>
<i>Prevenção de riscos profissionais</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Relançamento da política de prevenção de riscos profissionais e combate à sinistralidade – PNPAP</li><li>• Conselho Nacional de Higiene e Segurança no Trabalho</li><li>• Programa Nacional de Educação para Segurança e Saúde no Trabalho</li></ul>
<i>Relações laborais</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Estímulo à negociação colectiva</li><li>• Centro de relações do trabalho</li><li>• Reforma da legislação laboral</li></ul>
<i>Autonomização do Salário Mínimo Nacional</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover a autonomização do salário mínimo relativamente aos mínimos sociais</li></ul>
<b>“Investir mais em capital humano melhorando a educação e as competências”</b>	
<i>Reforma do Ensino Básico</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Generalização do ensino de Inglês no 1.º ciclo</li><li>• Alargamento do horário das escolas do ensino básico</li><li>• Programa de complemento educativo e apoio social à recuperação dos alunos que apresentem dificuldades na aprendizagem</li><li>• Formação em Matemática para professores</li></ul>
<i>Iniciativa Novas Oportunidades Jovens</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fazer do 12.º ano o referencial mínimo de formação para todos os jovens</li><li>• Colocar metade dos jovens do ensino secundário em cursos tecnológicos e profissionais</li><li>• Abranger 650 mil jovens em cursos técnicos e profissionais até 2010</li></ul>

(continuação)

Programa de Intervenção	Objectivos específicos
<b>“Investir mais em capital humano melhorando a educação e as competências”</b>	
<i>Iniciativa Novas Oportunidades Activos</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Qualificar 1.000.000 de activos até 2010</li><li>• Alargar o referencial de competências-chave aplicado no sistema RVCC ao 12.º ano</li><li>• Negociar com os parceiros sociais condições de viabilização da formação dos activos empregados em percursos de formação</li><li>• Mobilizar grandes empresas e associações empresariais para a formação dos seus activos</li></ul>

## 1.2. Contribuição do FSE em cada PO para a realização das Directrizes da EEE

Na elaboração deste ponto optou-se por fixar um conjunto de preocupações centrais/estruturantes da EEE, que se têm mantido ao longo das sucessivas gerações do PNE, e relativamente às quais, até por essa regularidade, faz mais sentido apreciar os níveis de contribuição FSE a partir dos diversos PO. No entanto, pela relevância da última versão do PNE (para 2005-2008) correspondendo ao Programa Nacional de Reforma inscrito na Revisão Intercalar da Estratégia de Lisboa, procede-se a uma análise dos perfis de contributos das duas principais Intervenções FSE (PRODEP III E POEFDS). Paralelamente, optou-se por um modelo de análise dos elementos constantes dos Relatórios de Avaliação Intercalar com duas vertentes:

– Visão de síntese explicitamente qualitativa (intensidade de contributos), procurando reflectir como as dinâmicas de realização expressam linhas de tendências que enfatizam os objectivos/orientações específicas daquelas Directrizes.

– Destaque de perfis de análise que sistematizam conteúdos específicos nos quais se encontra objectivamente presente o espírito da EEE na concepção/programação e/ou são identificáveis contributos efectivos da respectiva Intervenção Operacional para as Directrizes da EEE veiculados pelo PNE sendo que, neste registo, nos reportamos predominantemente ao POEFDS e ao PRODEP.

A análise centra-se nas Medidas da Intervenção FSE, com vista a sistematizar as principais dimensões de contributividade existentes (por mais limitadas que se apresentem) para as Directrizes da EEE veiculadas pelo PNE. No entanto, a opção pela análise desagregada (Medidas dos PO em linha) permite sinalizar, em situações pontuais, a ausência de contributividade.

### 2.1. Níveis de contributividade na óptica das Directrizes EEE/PNE – visão de síntese

A análise do preenchimento da Matriz de coerência/contributividade evidencia a sobredeterminação das medidas que apoiam a formação escolar e profissional

dos diferentes destinatários-alvo das políticas públicas financiadas pelo Fundo Social Europeu, designadamente os jovens, os activos empregados dos sectores produtivos e da Administração Pública (incluindo os professores e os profissionais e os desempregados).

Esta sobredeterminação tem como consequência uma significativa concentração das intervenções nas Directrizes enquadradas pelo Pilar da Empregabilidade, designadamente a formação inicial qualificante e as apostas destinadas a facilitar a transição entre a escola e a vida activa, a formação contínua dos activos empregados e a formação de desempregados, com componentes importantes nas Intervenções Desconcentradas.

Na construção das matrizes de análise, optou-se por desagregar (para facilidade de preenchimento e análise) entre Directrizes mais centradas na qualificação escolar e profissional e Directrizes mais centradas na criação de emprego e inserção socioeconómica. São de salientar os seguintes perfis de intensidade de contributos:

- (i) O “aumento das qualificações e competências dos activos” recolhe contribuições fortes da maior parte das Medidas do POEFDS (à excepção do Eixo 5, menos relevante nesta Directriz), do POCTI/POCI (pela via da formação avançada e do apoio à inserção), dos Programas sectoriais onde é mais relevante a componente formação de activos e, finalmente, nos Programas das Regiões Autónomas onde a formação da população empregada assume uma dimensão-chave nas estratégias de qualificação com peso importante da formação dos agentes do Estado e dos professores.
- (ii) O “fomento da aprendizagem ao longo da vida” beneficia de contributos da totalidade das Medidas do PRODEP III e do POEFDS, predominantemente com fortes índices de contributividade, perfil que se mantém quando se estende a análise a programas como o POCTI/POCI, o Saúde XXI e os PO Regionais. Esta intensidade segue naturalmente a relevância da Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida enquadrada desde 2001 como eixo nuclear de estruturação do PNE e, por sua vez, da coerência a uma paleta diversificada de medidas de educação e formação que reúnem o essencial das modalidades formativas disponíveis para os distintos públicos-alvo.
- (iii) O “estímulo à transição dos jovens para a vida activa” enquadra actuações de política predominantemente orientadas para a integração no mercado de emprego, com destaque para a formação de especialização tecnológica e para a formação inicial qualificante de apoio à actividade económica (p.e., formação no âmbito das ajudas à instalação na agricultura). Neste enquadramento, são de relevar os níveis de contributividade forte do PRODEP III (ensino profissional), do POEFDS (sistema de aprendizagem), do PRODESA e POPRAM III (que em acções próprias financiam estas modalidades formativas) e, ainda, dos PO sectoriais da Ciência e Tecnologia (formação avançada) e POE/PRIME e POADR (em componentes de formação inicial já indicadas, especialização tecnológica e de suporte ao início de actividade).

**Matriz de coerência entre Eixos (E) / Medidas (M) da Intervenção FSE  
e orientações específicas da Estratégia Europeia para o Emprego  
(Qualificação escolar e profissional)**

<b>Programas/Medidas</b>	<b>Directrizes da EEE veiculadas pelo PNE</b>	<b>Aumento das qualificações/ competências/ da população activa</b>	<b>Fomento da aprendizagem ao longo da vida</b>	<b>Estímulo à transição dos jovens para a vida activa</b>	<b>Diversificação das modali- dades e percursos de formação</b>
Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens (PRODEP – M1)			XXX	XXX	XXX
Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior (PRODEP – M2)			XX		XXX
Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa (PRODEP – M3)			XXX		XX
Estimular a Educação ao Longo da Vida (PRODEP – M4)		XX	XXX		
Formação de Docentes e Outros Agentes (PRODEP – M5)		XXX	XXX		
Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa (POEFDS – E1)			XX	XXX	XXX
Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade (POEFDS – E2)		XXX	XXX		
Modernização dos Sistemas e dos Procedimentos (POAP – M1.1)		XXX	XXX		
Qualificação e Valorização dos Recursos Humanos (POAP – M 2.1)		XXX	XXX		
Qualificar para Modernizar a Administração Pública (POEFDS – E3)		XXX	XXX		
Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e Formação (POEFDS – E4)		XX	XX	XX	X
Promoção do Desenvolvimento Social (POEFDS – E5)			X		
Formar e Qualificar (POCTI – E1)		XXX	XXX	XXX	XX
Desenvolver Competências (POSI – M1)		XX	XX	XX	XX
Portugal Digital (POSI – M2)		XX	X	X	X
Apoiar o Desenvolvimento de Competências Tecnológicas em Inovação em TIC (POSC – M6.1)		XX	XX		
Acções Integradas de Formação em TIC (POSC – M6.2)		XX	XX		
Incentivar o Investimento em Recursos Humanos (PRIME – M4)		XXX	XXX	XX	XX
Formação Profissional (POADR – M7)		XXX	XXX	XXX	X
Formação de Apoio a Projectos de Modernização da Saúde (SAÚDE XXI – M2.4)		XXX	XXX		
Acções Integradas de Base Territorial		XX	XXX		
Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional (PRODESA – M3.4)		XXX	XXX	XXX	XXX
Competências Humanas e Equidade Social (POPRAM III – M1.5)		XXX	XXX	XXX	XXX

**Legenda:** Intensidade dos Contributos: Forte XXX; Média XX; Reduzida X.

- (iv) A “diversificação de modalidades e percursos formativos” constitui igualmente uma preocupação da EEE/PNE embora a situação de partida das tipologias da formação inicial qualificante e das componentes que relevam da preocupação de combate ao abandono escolar precoce (insucesso, saídas antecipadas,...), revele já a existência de um leque diversificado de alternativas, nomeadamente: (i) as tipologias enquadradas pela Medida I do PRODEP III que se constituem enquanto oferta de dupla certificação – escolar e profissional conferentes do nível básico e secundário; e (ii) a aposta na formação em alternância, inserida no mercado de emprego e financiada pelo POEFDS.

Com carácter residual (contributividade média) identificam-se Medidas do POCTI/POCI e do POE/PRIME, financiando o FSE, neste caso, a formação avançada e a inserção de quadros altamente habilitados nas empresas (via Medidas do POCTI/POCI e Acção B do PRIME<sup>5</sup>) e a formação avançada predominantemente de pessoal qualificado, altamente qualificado e chefias intermédias e jovens das Escolas Tecnológicas (via Acções enquadradas, nomeadamente, pelo PRODEP e pelo POE/PRIME).

- (v) O “fomento da criação de empregos e da sustentabilidade dos existentes” encontra um perfil mais desequilibrado de contributos: Medidas de formação contínua que contribuem para a sustentabilidade dos empregos actuais, nomeadamente nas intervenções de carácter sectorial (ciência e tecnologia, economia, agricultura e saúde) e em Medidas com características mais horizontais que abrangem agentes do Estado (PRODEP – professores e POEFDS – Administração Pública – posteriormente com enquadramento no POAP) e igualmente nas Regiões Autónomas, ainda que nestes casos abrangendo outros activos empregados. Já relativamente à criação de empregos, os apoios são mais limitados via Apoio a Estágios Profissionais especialmente no POEFDS e no POAP (a partir de 2005), mas também na Inserção Profissional de Jovens nos PO das Regiões Autónomas.

- (vi) A “criação de iniciativas empresariais e o desenvolvimento organizacional” constituem uma Directriz do Pilar do Desenvolvimento do Espírito Empresarial, uma vertente crucial que tem beneficiado de escassos progressos até ao momento reflectindo já um território que está para além das políticas activas de emprego e se situa no patamar das intervenções estruturais de reconversão do tecido económico de mobilização dos sistemas de incentivos, etc., que são instrumentos predominantemente enquadrados no âmbito de intervenções financiadas pelo FEDER. Em todo o caso, encontram-se disponíveis, na relação com o POCTI/POCI e com o PRIME (e, também, no POEFDS), incentivos ao empreendedorismo financiados por Medidas FSE e, no caso deste último Programa, acresce a Medida de Desenvolvimento Organizacional que não obstante

5 | Esta Acção, denominada Programa-Quadro, foi concebida na fase de transição POE/PRIME e abrange uma componente destinada a apoiar o recrutamento de quadros especializados (financiamento FEDER) e uma componente de formação, uma vez inseridos nas empresas (financiamento FSE).

limitações de arranque e tardia concretização de resultados possui elevados níveis potenciais de gestão de resultados, com impacto na produtividade dos factores e da competitividade das organizações.

- (vii) A “promoção da inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas, num contexto de combate à exclusão” reúne contributos com maior intensidade a partir das Medidas do Eixo 5 do POEFDS, mas também de Acções das Medidas FSE dos PO Regionais, no âmbito dos quais a Integração socioeconómica adquire relevância a partir dos apoios a indivíduos com dificuldades de inserção e beneficiários dos sistemas de protecção social. Estas medidas têm em 2004 resultados ainda insatisfatórios fruto da dificuldade de formatar respostas dinamicamente ajustadas ao perfil problemático de grande parte dos destinatários-alvo.
- (viii) A melhoria da empregabilidade dos activos associada ao combate à exclusão releva, ainda, de duas importantes apostas:
- investimentos na qualificação da mão-de-obra, sobretudo de trabalhadores mais velhos e desempregados de longa duração, sendo de salientar alguma expectativa no aprofundamento de lógicas de adaptabilidade (Medida 2 do POEFDS) que, no entanto, tardam a emergir nas dinâmicas de mercado da formação em Portugal, fruto da ausência de procura disponível e solvente por parte dos beneficiários directos, mas também da inexistência de oferta específica destinada a absorver, na óptica da transferibilidade, competências não formais detidas por estes activos;
  - os avanços com origem na actividade dos CRVCC e na realização de Cursos EFA (esforço conjugado presente em Medidas do PRODEP III e do POEFDS), intervenções com objectivos centrados na qualificação da população activa e no aumento das suas condições de empregabilidade, constituindo o combate à exclusão social um objectivo marginal, mas que na situação decorrente do próprio processo de qualificação da população adulta, a crise do mercado de trabalho, vem reforçar o “efeito evicção” dos menos qualificados.
- (ix) A “promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres” desenvolve uma das principais prioridades transversais e encontra-se generalizadamente presente, com contributos considerados médios, nas Intervenções do FSE e beneficia de uma Medida no âmbito do POEFDS que enfatiza a dimensão da equidade das políticas de emprego, sem descurar a promoção da eficácia das intervenções na matéria, p.e., com apoios ao empreendedorismo de mulheres.

**Matriz de coerência entre Eixos (E) / Medidas (M) da Intervenção FSE  
e orientações específicas da Estratégia Europeia para o Emprego  
(Criação de emprego e inserção socioeconómica)**

<b>Programas/Medidas</b>	<b>Directrizes da EEE veiculadas pelo PNE</b>	<b>Fomento da criação de novos empregos e da sustentabilidade dos existentes</b>	<b>Promoção da inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas</b>	<b>Criação de iniciativas empresariais e desenvolvimento organizacional</b>	<b>Melhoria da empregabilidade dos activos e combate à exclusão</b>	<b>Igualdade entre homens e mulheres</b>
Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens (PRODEP – M1)				X		XX
Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior (PRODEP – M2)				X		XX
Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa (PRODEP – M3)				X		XX
Estimular a Educação ao Longo da Vida (PRODEP – M4)			X	XX	XX	XX
Formação de Docentes e Outros Agentes (PRODEP – M5)		XX		XX	XX	XX
Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa (POEFDS – E1)				XX		XX
Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade (POEFDS – E2)		XXX	XX	XX	XXX	XX
Qualificar para Modernizar a Administração Pública (POEFDS – E3)		XX		XX	XX	XX
Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e Formação (POEFDS – E4)					XX	XX
Promoção do Desenvolvimento Social (POEFDS – E5)			XXX		XX	XX
Formar e Qualificar (POCTI – E1)		XXX		XXX	XX	XX
Desenvolver Competências (POSI – E1)			X	XXX	XX	XX
Portugal Digital (POSI – E2)				XX	XX	XX
Incentivar o Investimento em Recursos Humanos (PRIME – M4)		XXX		XXX		XX
Formação Profissional (POADR – M7)		XX		XX	XX	XX
Formação de Apoio a Projectos de Modernização de Saúde (SAÚDE XXI – M2.4)		XX		XX	X	XX
Ações Integradas de Base Territorial			XX	X	XXX	XX
Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional (PRODESA – M3.4)		XXX	XXX	XX	XXX	XX
Competências Humanas e Equidade Social (POPRAM III – M1.5)		XXX	XXX	XX	XXX	XX

**Legenda:** Intensidade dos Contributos: Forte XXX; Média XX; Reduzida X.

Tomando por referência a definição de prioridades do PNE 2005-2008, reflectindo já o novo quadro de prioridades da Estratégia Europeia para o Emprego (em sequência do processo de Revisão Intercalar da Estratégia de Lisboa), procede-se a uma breve análise que sistematiza os níveis de articulação entre as Directrizes explicitamente relacionadas com as políticas activas de emprego e as interven-

ções dos principais Programas Operacionais co-financiados pelo FSE: o PRODEP III e o POEFDS.

## PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO EDUCATIVO PARA PORTUGAL (PRODEP III)

O Relatório de Execução do PRODEP III constrói uma tabela de articulação que parte das prioridades identificadas para as diferentes Directrizes do PNE 2005-2008, para identificar a contribuição do PRODEP com vista à concretização das mesmas. Das sete Directrizes específicas, transpostas para a realidade portuguesa, o PRODEP responde de uma forma muito incisiva às Directrizes n.º 18, n.º 20, n.º 23 e n.º 24 e intervém, indirectamente, na Directriz n.º 19, através das seguintes Medidas/Ações:

### Articulação do PRODEP com o Plano Nacional do Emprego (PNE) 2005-2008

Directriz	PNE (2005-2008) – Prioridades	Intervenções PRODEP III <sup>(*)</sup>	
		Directas	Indirectas
18 – Promover uma abordagem do trabalho no ciclo de vida	Facilitar a transição dos jovens para a vida activa	Acções 1.2., 1.3., 1.4., 2.1., 3.1., 4.1.	Acção 3.3. e Medida 8
19 – Assegurar a existência de mercados de trabalho inclusivos, melhorar a atractividade do trabalho, torná-lo mais remunerador para os que procuram emprego, incluindo as pessoas desfavorecidas e os inactivos	Prevenir e combater o desemprego promovendo uma prévia qualificação dos jovens e a sua inserção após a conclusão da mesma		Acções 1.2., 1.3., 3.3., 4.1
20 – Melhorar a resposta às necessidades do mercado de trabalho	Reorganizar e racionalizar a rede de ofertas de formação inicial e contínua	Acção 3.3.	
23 – Alargar e aumentar o investimento em capital humano	Consolidar o ensino básico	Acções 1.2., 5.1. e Medida 9	
	Expandir a educação e a formação de nível secundário	Acções 1.3., 1.4., 2.1., 4.1. e Medida 9	Medida 8
	Dar um novo impulso à educação e formação de adultos	Acção 4.1.	
	Promover o reforço da formação contínua	Acção 5.1.	
24 – Adaptar os sistemas de educação e formação por forma a poderem responder às novas exigências em matéria de competências	Criar as condições necessárias para a transparência das qualificações	Acção 4.1.	
	Promover a qualidade e a eficiência dos sistemas de educação e de formação	Acção 5.1.	
	Diversificar as oportunidades de aprendizagem e desenvolver novas metodologias para a ALV		Acção 5.1.

(\*) Cf. Designação de Medidas/Ações no Anexo A.  
Extraído do Relatório de Execução do PRODEP III, 2006.

O Relatório aponta, ainda, o papel preponderante do PRODEP III na concretização da **Iniciativa “Novas Oportunidades”**, transversal às diversas Directrizes transpostas no PNE, fruto de um perfil de objectivos estratégicos em que pontificam a expansão e a diversificação da formação inicial de Jovens, visando a Promoção da Qualidade e Elevada Empregabilidade das Novas Gerações (Medida 1) e a Promoção da Aprendizagem ao Longo da Vida, com vista a melhorar a Empregabilidade da População Activa (Medida 4).

As Directrizes/prioridades fundamentais do PNE 2005-2008 têm uma resposta de política educativa consubstanciada na estratégia definida pela Iniciativa, que motivou uma reorientação das prioridades do PRODEP III, com ênfase nas vertentes seguintes:

- implementação de um Sistema Integrado de Ofertas Formativas (SIGO), e outras actividades de divulgação e publicitação da Iniciativa Novas Oportunidades;
- expansão e diversificação das ofertas formativas, apostando claramente nas vias profissionalmente qualificantes; e
- impulso à educação e formação de adultos, através da expansão da rede de CRVCC e do alargamento do referencial de competências ao nível do 12.º ano de escolaridade.

## **PROGRAMA OPERACIONAL EMPREGO, FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

A concepção do POEFDS procurou responder de forma explícita aos objectivos do Plano Nacional de Emprego, designadamente aos objectivos ligados à transição de jovens para a vida activa, ao combate à exclusão socioprofissional, à promoção da empregabilidade e à promoção da adaptabilidade da população activa empregada (cf. matriz seguinte).

Os pontos seguintes evidenciam os perfis com maior capacidade revelada de concretização de objectivos do PNE.

- Objectivo “Melhorar a qualificação de base e profissional da população activa, numa perspectiva de formação ao longo da vida, com particular atenção à formação profissional permanente e ao combate às situações de inadequação tecnológica” – níveis de execução assinaláveis das Medidas 2.1, 2.2 e 5.5. do POEFDS, que o concretizam de forma directa, mas recebendo contributos relevantes das Medidas do Eixo 1, do segmento relativo aos trabalhadores do Eixo 3 e das Medidas 4.3 e 4.4 do Eixo 4 do POEFDS.

## Matriz de relação Pilares da EEE x Arquitectura de Medidas do POEFDS

Pilares da EEE	Medidas do POEFDS
<i>Objectivo Horizontal</i> “Transição para o pleno emprego” e promover a “qualidade do emprego”	1.1 Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar 1.2 Formação Inicial para a Qualificação Profissional 2.1 Formação Profissional Contínua 2.2 Formação e Desenvolvimento Organizacional
<i>Objectivo Horizontal</i> “Estratégias compreensivas para a Aprendizagem ao Longo da Vida”	1.1 Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar 1.2 Formação Inicial para a Qualificação Profissional 2.1 Formação Profissional Contínua 3.1 Formação e Valorização dos Recursos Humanos na Administração Pública Central
<i>Objectivo Horizontal</i> “Envolvimento dos parceiros sociais”	2.2 Formação e Desenvolvimento Organizacional 5.1 Apoio ao Desenvolvimento Social e Comunitário
<i>Pilar da Empregabilidade</i>	1.1 Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar 1.2 Formação Inicial para a Qualificação Profissional 2.1 Formação Profissional Contínua 5.2 Promoção da Inserção Social e Profissional das Pessoas com Deficiência 5.3 Promoção da Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos 5.4 Mercado Social de Emprego
<i>Pilar do Espírito empresarial</i>	2.2 Formação e Desenvolvimento Organizacional 5.4 Promoção da Inserção no âmbito dos Instrumentos do Mercado Social de Emprego 5.5 Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo
<i>Pilar da Adaptabilidade</i>	2.1 Formação Profissional Contínua 3.1 Formação e Valorização dos Recursos Humanos na Administração Pública Central 2.2 Formação e Desenvolvimento Organizacional 4.3 Formação dos Profissionais da Política de Emprego e Formação 5.5 Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo
<i>Pilar da Igualdade de oportunidades</i>	4.4 Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres 5.6 Desenvolver a Rede de Equipamentos e Serviços de Promoção do Desenvolvimento Social

- Objectivo – “Promover a inserção sócio-profissional e combater o desemprego de longa duração e a exclusão” – fortemente associado à execução do Eixo 5 do POEFDS que foi concebido para lhe responder (e mais tarde viria a servir de igual modo aos objectivos do PNAI); outras medidas de estrutura e de prevenção, enquadradas naquele Programa, geram contributos fortes para este Objectivo.

- Objectivo – “Promover uma transição adequada dos jovens para a vida activa” – beneficia da formação dos trabalhadores da administração pública, das infra-estruturas financiadas no âmbito da Medida 4.1, das Medidas de apoio aos grupos desfavorecidos e das Medidas enquadradas no Eixo 1 do Programa.

Em *síntese*, o POEFDS ao integrar as componentes emprego, formação e desenvolvimento social, oferece um contributo estruturante decisivo para a própria implementação da estratégia nacional de acção em matéria de emprego e de com-

bate à exclusão social, alicerçando as principais linhas de acção do PNE e do PNAI, num quadro de financiamento dinâmico de resposta a novos desafios de que é exemplo o envolvimento do Programa na estruturação da estratégia de educação e formação de adultos, oferecendo os recursos de financiamento indispensáveis à realização dos cursos de Educação e Formação de Adultos (a partir de 2001).

## 2.2. Elementos de contributividade do FSE ao nível dos PO – exemplos relevantes

Os resultados das Avaliações Intercalares situam a apreciação da contributividade do FSE (via respectivos Programas) para a EEE/Directrizes do PNE frequentemente ao nível de contributos potenciais e/ou de ventilação de domínios de política nos critérios de selecção. No entanto, em alguns casos, foi possível aprofundar a análise em direcção a níveis de articulação mais específicos com os instrumentos de política (p.e., sectorial e regional).

Os pontos seguintes organizam um conjunto diversificado de abordagens patentes em algumas daquelas Avaliações, as quais evidenciam perfis de contributividade diferenciada, sendo de destacar:

- a contribuição potencial acentuada para as Directrizes associadas à Empregabilidade e à Adaptabilidade, a partir do *core* de Medidas do POCTI/PCI e do POE/PRIME;
- as contribuições, mais limitadas, a partir dos PO sectoriais, em que a relação com as Directrizes do PNE releva da articulação da(s) Medida(s) FSE com outras de incentivo à modernização dos serviços e das unidades económicas;
- uma visão de articulação mais dirigida aos instrumentos das políticas activas de emprego como sucede, p.e., com a formação de desempregados (nos P.O. Regionais) e no caso do POPRAM III/Madeira, a partir das relações com o Plano Regional de Emprego (cf. caixa adiante).

### (A) CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A Avaliação Intercalar do POCTI inclui na apreciação das prioridades transversais a “prioridade Emprego” concluindo que os apoios à formação avançada de recursos humanos têm contribuído para suprir um défice estrutural do país: a qualidade insatisfatória do emprego. “Os efeitos a médio/longo prazo resultantes da integração de mestres e doutores nos sectores público e privado, permitirão melhorar as condições globais de competitividade e contribuir para a criação das condições dinâmicas necessárias à existência de emprego sustentável” (cf. *Relatório de Avaliação Intercalar do POCTI*, 2005).

É justamente este conceito, de grande relevância desta prioridade nas políticas comunitárias e nacionais (tal como enunciada na continuação da EEE, no Conselho de Barcelona), que aquela Avaliação valoriza pelo maior potencial de sinergias que ocorre ao nível da componente FSE do POCTI. Todavia, também ao nível do Eixo 3 do Programa se detectam contributos por vias mais indirectas e com cadeias de causalidade que fazem sentir os seus efeitos essencialmente a

médio-longo prazo; os efeitos mais imediatos sobre as características qualitativas de emprego, ocorrem através da formação de recursos humanos avançados e do apoio à transição da população jovem para a vida activa (Medidas do Eixo 1).

Ao analisar a “prioridade emprego”, a Avaliação evidencia, por sua vez, os desajustes conjunturais entre a oferta de recursos humanos altamente qualificados e a respectiva procura, fruto das limitações reveladas pelas medidas de integração e estímulo ao emprego científico do Programa.

## **(B) PROGRAMA DE INCENTIVOS À MODERNIZAÇÃO DA ECONOMIA (PRIME)**

A estrutura de objectivos do PRIME consagra instrumentos em matéria de estímulo ao investimento em formação profissional e à melhoria da competitividade das empresas, que constituem contributos potenciais para as Directrizes do PNE, nomeadamente ao remeterem para uma actuação preventiva promovendo a criação de condições favoráveis à empregabilidade e ao desenvolvimento dos activos, bem como de estímulo à modernização das entidades empregadoras.

Os contributos-tipo do PRIME para as Directrizes do PNE, a partir dos respectivos instrumentos constam da tabela seguinte:

<b>Directrizes</b>	<b>Instrumentos/Medidas</b>
<i>Facilitar a transição dos jovens para a vida activa (Directriz 18)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INOV Jovem (Medida 2 – Formação e Estágios em PME)</li> <li>• PRIME Jovem</li> <li>• INOV Contacto</li> </ul>
<i>Encorajar e difundir formas inovadoras e adaptáveis de organização do trabalho; Antecipar e gerir activa e positivamente os processos de reestruturação e modernização do tecido produtivo (Directriz 21)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [Sistemas de Incentivos: SIME e SIPIE]</li> <li>• Formação associada a estratégias de investimento das empresas e envolvente empresarial (Medidas 4.1, 4.2 e 4.3)</li> <li>• Programa QUADROS</li> <li>• (PIP GAPI)</li> </ul>
<i>Melhorar a pertinência do ensino superior face às necessidades do país, promovendo a igualdade de oportunidades no acesso ao mesmo; Promover o reforço da formação continua dos trabalhadores; Desenvolver a formação dos empresários e quadros dirigentes e formar e inserir quadros e técnicos para os factores críticos da competitividade (Directriz 23)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação para as actuais Escolas Tecnológicas (Medidas 4.4)</li> <li>• Formação associada a estratégias de investimento das empresas e envolvente empresarial (Medidas 4.1, 4.2 e 4.3)</li> <li>• Formação para chefias e quadros</li> <li>• Programa QUADROS</li> <li>• INOV-Jovem</li> <li>• INOV-Contacto</li> </ul>

Adaptado do Relatório de Execução do PRIME, 2006.

O Relatório de Execução do PRIME, referente a 2006, analisa o potencial de criação de emprego e empresas (Sistemas de Incentivo SIPIE e SIME), a dinamização da oferta e emprego tecnológico (Escolas Tecnológicas, Medida 4.4), o apoio à formação profissional de activos (Medidas 4.1, 4.2 e 4.3) e às estratégias orientadas para facilitar a inserção de jovens na vida activa em áreas fulcrais para o incremento da competitividade (INOV-Jovem e INOV-Contacto). Em síntese, aquele Relatório conclui:

- o contributo do PRIME para o reforço da formação contínua dos trabalhadores, prioridade estratégica da Directriz 23, representa a maior proporção do número de formandos abrangidos – 85%, em 2006 – aumentando em 7% o seu peso relativo face ao número de trabalhadores empregados abrangidos pela formação no ano de 2005;

- a taxa de empregabilidade média aferida, considerando os projectos encerrados em 2006, é de 79%; atendendo às variações obtidas nos projectos encerrados em anos anteriores, esta taxa deverá crescer nos seis meses posteriores à finalização das acções;

- outro contributo importante do PRIME para a Directriz 23, bem como para a Directriz 18, é constituído pelo Programa Inov-JOVEM, nomeadamente a Medida de “Formação e Estágios em PME” e os projectos INOV-Contacto; trata-se de estratégias integradas que visam facilitar a inserção de jovens quadros na vida activa e, paralelamente, estimular a inovação em áreas de importância capital para o crescimento sustentável da economia nacional.

### (C) AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

No âmbito da Avaliação da Medida Formação Profissional do POADR (Medida 7), os avaliadores optaram por seguir o Documento orientador do IGFSE estruturando as respostas seguintes:

– *Coerência e pertinência da estratégia face aos objectivos da EEE e do PNE.* Os níveis de articulação potencial com a EEE verificam-se em dois planos:

- a partir das principais Medidas do Eixo Prioritário 1 – Melhorar a competitividade Agro-florestal e Sustentabilidade Rural, designadamente das Medidas de estímulo ao investimento produtivo que possuem objectivos específicos, tipologias de projectos e prioridades/critérios de selecção que valorizam a modernização do tecido empresarial, o apoio à instalação de jovens agricultores e o aumento da produtividade dos factores, com efeitos sobre a empregabilidade e a adaptabilidade;

- a partir da Medida de Formação Profissional, designadamente na Acção 7.1, orientada para a formação dos principais agentes do sector, nomeadamente dos apoiados pelos diversos instrumentos de apoio ao investimento agrícola; esta Acção favorece o desenvolvimento da empregabilidade e do espírito empresarial.

Para efeitos de análise da coerência com o PNE, constata-se que dos cinco domínios-objectivo da política de emprego inscritos na versão 2001, a articulação com o perfil de objectivos da Medida 7 ocorre para:

- o objectivo genérico associado à melhoria da qualificação de base e profissional da população (perspectiva de formação ao longo da vida); e, mais remotamente,

- o objectivo de promoção da qualidade do emprego (no tocante ao desenvolvimento das condições de higiene e segurança).

O exercício de avaliação, com base na análise dos PNE 2000 a 2002 e na entrevista a responsáveis pela concepção da Medida, evidenciou que o sector agrícola não tem sido relevante para as questões do PNE e que não se encontra reflectida no POADR uma perspectiva em matéria de emprego e inclusão. Daqui decorre que as Acções não possuem uma ligação directa às Directrizes do PNE o que não

significa que não existam, todavia, domínios de formação que convergem com os objectivos de Directrizes do PNE centradas em intervenções formativas, com destaque para a Directriz relativa ao desenvolvimento de competências no contexto da aprendizagem ao longo da vida.

O peso da formação de empregados nos formandos abrangidos, sobretudo pela Acção 7.1. está em articulação directa com a ênfase na formação contínua da população empregada. Esta Acção praticamente não tem abrangido desempregados.

Em *síntese*, as dimensões de coerência, com as limitações assinaladas, situam-se nas vertentes da facilitação da empregabilidade e, com menor ênfase, na adaptabilidade da mão-de-obra.

– *Adequação entre indicadores de acompanhamento das Acções da Medida e do PNE.* Os indicadores apontados em diversas Directrizes do PNE mostram-se bastante centrados nas “taxas de activação”, de participação ou de emprego. Paralelamente, existe um conjunto de indicadores por PO que ventila a respectiva tipologia de públicos e que, para além de variáveis associadas aos atributos dos formandos (sexo, escalão etário, nível de habilitação, nível de formação), permitem um tratamento segundo a situação perante o trabalho e a tipologia de públicos (jovens, activos, pessoal de enquadramento, pessoas com deficiência,...). A estrutura de acompanhamento da Medida tem procurado preencher esses indicadores mas, em rigor, aquela adequação reporta, sobretudo, ao indicador “taxa de participação na formação”, que tem uma aproximação no indicador da Medida que estima o “tempo dedicado à formação pelos formandos”.

– *Contributo do FSE para as realizações e resultados enquanto valor acrescentado para a concretização do PNE e da EEE.* Tendo presente as especificidades do sector agrário e florestal (nível etário dos activos empregados, grau de habilitação, dispersão territorial, regime de trabalho laboral, disponibilidade efectiva e psicossocial para a formação), a mobilização de recursos do FSE constitui a única possibilidade de desenvolver formação profissional de modo consistente num sector com as características reconhecidas.

Nesta perspectiva, e tendo em consideração o peso das componentes de formação nas políticas activas de emprego inscritas na EEE e no PNE, existe um contributo relevante do FSE, designadamente nos Pilares da Empregabilidade e da Adaptabilidade (fluxo importante de formação contínua de activos agrícolas empregados, que constituem a maioria dos formandos abrangidos, mas não de formação de reconversão profissional).

#### **(D) PO REGIONAIS (CONTINENTE)**

As Medidas FSE enquadradas pelos Programas Operacionais Regionais e que veiculam as contribuições potenciais do Fundo Social para o desenvolvimento do potencial humano em cada Região possuem uma heterogeneidade assinalável de abordagens, respondendo a:

- jovens – ensino profissional;
- desempregados – formação/empregabilidade;
- abordagem territorial – Áreas de Baixa Densidade e Cidades;
- administração local e sociedade de informação.

No âmbito da avaliação dos contributos dos Programas Operacionais Regionais para os Objectivos do PNE, os avaliadores partiram de um quadro de *impactes esperados* destas Intervenções que se apresentam como mais relevantes para alcançar os objectivos do PNE e que se sintetizam na matriz agregada seguinte:

Objectivos do PNE	Impactes-tipo esperados
1. Promover uma transição adequada dos jovens para a vida activa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento do sucesso escolar</li> <li>• Aumento dos níveis de qualificação dos recursos humanos</li> <li>• Aumento dos níveis habilitacionais da população</li> <li>• Diminuição do abandono escolar, através da oferta de percursos de formação alternativos ao sistema formal de ensino</li> <li>• Diminuição do número de pessoas com escolaridade incompleta</li> </ul>
2. Promover a inserção socioprofissional e combater o desemprego de longa duração e a exclusão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria das condições de empregabilidade dos desempregados</li> <li>• Melhoria da igualdade de oportunidades no acesso ao mercado de trabalho</li> <li>• Redução do desemprego em especial de DLD (qualificação para a inserção profissional)</li> </ul>
3. Melhorar a qualificação de base da população activa, numa perspectiva de formação ao longo da vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento dos níveis de qualificação dos recursos humanos (população activa empregada e desempregados; activos da Administração Local)</li> </ul>
4. Promover a qualidade do emprego, nomeadamente através do reforço das condições de protecção ao trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação/manutenção de emprego</li> <li>• Melhoria da sustentabilidade dos empregos criados</li> <li>• Melhoria da empregabilidade dos activos</li> <li>• Melhoria das condições de empregabilidade dos desempregados</li> </ul>

Uma visão de síntese dos contributos efectivos resultantes da execução das Medidas (eficácia *lato sensu*), evidencia os contributos para o Pilar 1 da EEE/PNE (melhoria da empregabilidade), onde a relevância financeira das Intervenções Desconcentradas da Educação e do Emprego e Formação são determinantes.

Neste enquadramento, o combate ao desemprego dos jovens, a prevenção do desemprego de longa duração e o desenvolvimento de competências para o novo mercado de trabalho no contexto da ALV, constituem as Directrizes do PNE com uma relação mais favorável entre contributo esperado e contributo efectivo (destaque para as Regiões Norte e Centro). Nas dimensões/directrizes do PNE referentes às novas oportunidades de emprego na sociedade do conhecimento e dos serviços e na acção regional e local a favor do emprego, a densidade de contributos é francamente reduzida.

Esta dicotomia revela maior nível de contributos a partir de abordagens generalistas e com maior dotação financeira presentes nas principais tipologias de intervenção da Educação (nomeadamente, ao importante segmento da oferta de formação inicial qualificante para jovens, via apoio às Escolas Profissionais) e Formação (nomeadamente, na óptica do combate ao desemprego – medidas activas de apoio a desempregados com baixos níveis de escolarização e qualificação) e uma maior dificuldade nos Pilares/Directrizes associados ao desenvolvimento do espírito empresarial e criação de emprego e da adaptabilidade das empresas e dos trabalhadores.

## (E) PO REGIONAIS (REGIÕES AUTÓNOMAS)

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira têm participado ao longo do tempo nos desenvolvimentos de política tendentes à concretização das prioridades e objectivos da EEE. Essa participação motivou a concepção de Planos Regionais de Emprego que têm integrado as sucessivas gerações do PNE e nos quais são explicitados, nomeadamente os instrumentos de política (Medidas/Acções) que contribuem para as diferentes Directrizes.

### Região Autónoma dos Açores

A análise é referenciada aos Domínios de política do FSE contemplados na “Medida 3.4. – Apoio ao Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional” que abrange uma notória diversidade de objectivos e âmbitos de actuação (formação profissional inicial, formação contínua para os sectores público e privado, formação para desempregados ou indivíduos em risco de desemprego, incluindo públicos desfavorecidos, apoios à criação de emprego, estágios, acções de acompanhamento e orientação de desempregados e finalmente, uma intervenção especificamente orientada para a igualdade de oportunidades). A Avaliação retira as seguintes ilações:

- Os resultados da execução da Medida remetem para uma significativa incidência nos domínios da promoção e melhoria da formação profissional e do incremento da qualificação e adaptabilidade da mão-de-obra. No domínio relativo à criação de emprego, a tipologia de projectos de intervenção é mais restrita (desenvolvimento do espírito empresarial e reforço do potencial humano em C&T).

- Relativamente aos restantes âmbitos de actuação do FSE são identificados contributos decorrentes da execução da Medida, de importância reduzida ou mesmo marginal, à excepção da acção-tipo “igualdade de oportunidades” pelo seu contributo para a melhoria do acesso e participação das mulheres no mercado de trabalho.

A leitura do contributo do FSE para a EEE/Plano Regional de Emprego dos Açores permite sinalizar a importância desse contributo para os objectivos das diferentes Directrizes do PRE Açores, nomeadamente: (i) Directrizes associadas à “melhoria da integração profissional” dos jovens, através do reforço da oferta de formação de carácter qualificante e da promoção de estágios, e ao “apoio à capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores”, por via das acções de formação profissional contínua dirigidas aos activos empregados no sector privado; e (ii) limitações nos contributos para o combate ao desemprego decorrente da opção pelo abandono da acção-tipo “acompanhamento e orientação de desempregados” e da reduzida intervenção da Medida junto dos diferentes público-alvo, com particular incidência para os grupos mais fragilizados no acesso ao mercado de trabalho.

## Região Autónoma da Madeira

Na 1.<sup>a</sup> fase de vigência do POPRAM III, a Comissão Europeia oficiou uma solicitação à Autoridade de Gestão do Programa no sentido de demonstrar os níveis de articulação entre os objectivos e o perfil de Acções da Medida Competências Humanas e Equidade Social e as Directrizes da EEE/Plano Regional de Emprego. Do Documento Técnico de resposta a essa solicitação, são destacados, na caixa seguinte, os conteúdos relevantes para esta análise.

---

### Intervenção do FSE na Madeira: dinâmicas de execução e níveis de articulação com a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) e no Plano Regional de Emprego (PRE)

---

Na transição entre o segundo e o terceiro Quadro Comunitário de Apoio a Portugal, as opções de intervenção no domínio dos recursos humanos na Região Autónoma da Madeira atribuíram prioridade à elevação dos níveis de qualificação e à promoção do emprego.

Estas prioridades assentaram em duas vertentes-chave de actuação fortemente ancoradas nos Pilares e Directrizes da Estratégia Europeia para o Emprego: (i) desenvolvimento da estratégia de aprendizagem ao longo da vida/promoção da empregabilidade; (ii) desenvolvimento do espírito empresarial.

A estrutura de Acções da Medida Competências Humanas e Coesão Social/Medida FSE do POPRAM III reflecte níveis de articulação acentuada com as Directrizes do PRE Madeira e os Pilares da EEE, de acordo com a seguinte tipologia de intervenções:

<i>Elevação dos níveis de qualificação</i>	<i>Jovens</i> (Acções: Qualificação de Jovens fora do Sistema de Ensino, Qualificação de Jovens dentro do Sistema de Ensino e Inovação, Ciência e Tecnologia; <i>Activos</i> (Acções: Formação de Activos, Formação de Professores e Formadores e Formação Profissional de Adultos Desempregados).
<i>Promoção da empregabilidade</i>	<i>Jovens</i> (Acção: Apoio à Inserção Profissional de Jovens); <i>Adultos</i> (Acção: Apoio à Reinserção de Adultos); <i>Global</i> (Acção: Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego).
<i>Integração socioeconómica</i>	<i>Acções</i> – Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção e Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social.

45

Esta tipologia de intervenções tem uma forte articulação com o perfil de instrumentos de actuação que se encontra identificado no âmbito do PRE Madeira e que evidencia uma elevada contributividade das Acções da Medida 1.5 para aqueles instrumentos. Algumas Acções apresentam mesmo níveis de contributividade dirigidos a diversas Directrizes do PRE Madeira, de que são exemplo:

- (i) a qualificação de jovens fora do sistema de ensino (Directriz 1 – Medidas activas e preventivas dirigidas aos desempregados e aos inactivos; Directriz 4 – Promover o desenvolvimento do capital humano e aprendizagem ao longo da vida; e Directriz 7 -Promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação);
- (ii) a formação de activos (Directriz 4 – Promover o desenvolvimento do capital humano e aprendizagem ao longo da vida; Directriz 5 – Aumentar a oferta de mão-de-obra e promover o envelhecimento em actividade; e Directriz 6 – Promover a igualdade entre homens e mulheres).

---

Adaptado de Documento Técnico de resposta a Ofício da DGV/CE, IGFC Madeira, 2004.

### 2.3. Elementos de articulação PNAI/Intervenções FSE

No âmbito do PDR/QCA III, a problemática da coesão social é abordada no campo de intervenção do Eixo 1 através dos domínios da educação, formação-emprego e saúde, com especial incidência nos dois primeiros.

Esta problemática é retomada, como objectivo estratégico da 2.<sup>a</sup> fase da implementação da EEE e consagrada no PNE para 2003-2006, na formulação “reforço da

coesão e inclusão social” garantindo um enquadramento pela positiva (coerência de objectivos e perspectiva de recursos e meios de actuação) potenciável através da articulação com o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI), documento de enquadramento da participação portuguesa no processo europeu de luta contra a exclusão social (Programa Estratégico da União Europeia).

Nesta breve síntese, são identificados elementos extraídos dos Relatórios de Avaliação e de Execução, a par de uma referência à avaliação de implementação do PNAI 2003-2005.

## **(A) INTERVENÇÃO OPERACIONAL EDUCAÇÃO**

A Avaliação do PRODEP destaca os apoios destinados à área da prevenção dos riscos de exclusão, nomeadamente as acções vocacionadas para a empregabilidade de jovens e adultos e através da melhoria da acessibilidade às TIC e tece considerações acerca do perfil de efeitos:

- “elevação da responsabilidade e da cidadania activa”, sobre “a mobilização dos agentes na luta contra a exclusão”;
- diversificação da formação inicial de jovens, para a participação no emprego e a prevenção dos riscos de exclusão;
- aprendizagem ao longo da vida, passo incontornável para a reinserção dos excluídos e também para a participação e a prevenção da exclusão;
- prevenção da info-exclusão, através das medidas do PRODEP ligadas ao objectivo de guiar e promover o desenvolvimento da sociedade de informação e do conhecimento (cf. *Relatório Final do Estudo de Avaliação Intercalar*, p. 19).

O Relatório de Execução de 2006 do PRODEP III sustenta que “dado a sua multiplicidade de influências”, o PNAI 2005-2006 recolhe contribuição directa do PRODEP III, a qual tem sofrido variações ao longo do tempo:

- eliminação e transferência de competências de algumas das Acções que contribuíam, para o PNAI (p.e., as Acções 1.1., 2.2., 3.2. e 4.2, entretanto encerradas);
- grande incremento com reforço financeiro de outras Acções/Medidas, com elevado impacto no PNAI.

A intervenção do PRODEP, directa e indirecta, faz-se igualmente sentir através das várias Linhas de Intervenção Prioritárias para a Inclusão Social, conforme tabela seguinte:

## Articulação do PRODEP com o Plano Nacional de Apoio à Exclusão (PNAI) (2005-2006)

Linhas de Intervenção (PNAI 2005-2006)	PNE 2005-2008 – Prioridades	Intervenções PRODEP III <sup>(*)</sup>	
		Directas	Indirectas
1. Promover a participação no Emprego e o acesso de todos os recursos aos direitos, aos bens e serviços	Favorecer o acesso a um emprego, duradouro e de qualidade para todas as mulheres e todos os homens em condições de trabalhar	Acções 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 3.1 e 4.1	Acção 3.3 Medida 5 e 8
	Prevenir as rupturas profissionais desenvolvendo a capacidade de inserção profissional graças à gestão de recursos humanos, à organização do trabalho e à aprendizagem ao longo da vida	Acção 4.1	
2. Prevenir os riscos de exclusão	Explorar plenamente o potencial da sociedade de conhecimento e das novas tecnologias de Informação e da comunicação e assegurar que ninguém seja delas excluído, dando nomeadamente, uma atenção especial às necessidades das pessoas com deficiência	Medida 5 e 9	
	Criar políticas destinadas a evitar rupturas em condições de existência susceptíveis de conduzir a situação de exclusão, nomeadamente no que se refere aos casos de sobreendividamento, à exclusão escolar ou à perda de habitação	Acções 1.2, 1.3 e 4.1	Acções 1.4, 3.3 e Medida 5

(\*) Cf. Designação de Medidas/Acções no Anexo A.  
Extraído do *Relatório de Execução do PRODEP III*, 2006.

47

### (B) POEFDS

A abordagem da coesão social, assume neste Programa vertentes distintas: (i) correcção de situações de exclusão socioprofissional, nomeadamente de grupos vulneráveis à pobreza (trabalhadores de baixos salários e baixas qualificações) compreendendo uma tipologia muito complexa de situações potencialmente geradoras de exclusão social que exige um elevado esforço de convergência e coordenação de instrumentos de política e de acções co-financiáveis pelo FSE; (ii) formação de desempregados que beneficia da intervenção dos Eixos 1 e 2 do POEFDS e das Medidas Desconcentradas Emprego e Formação dos PO Regionais (cf. *Estudo de Avaliação Intercalar do POEFDS*).

Na análise dos níveis de articulação do PNAI com a estrutura de Medidas do POEFDS, a Avaliação Intercalar, evidencia os seguintes nexos de relação:

– *Objectivo 1 “Promover a participação no emprego e o acesso de todos aos recursos, aos direitos, aos bens e serviços”* – remete para a promoção e participação no emprego, nomeadamente através da criação, para as pessoas pertencentes a grupos mais vulneráveis da população, de percursos de acompanhamento para o emprego e da mobilização, entre outras, das políticas de formação. Para alcançar este Objectivo, o PNAI referencia como instrumentos as Medidas 4.4, 5.2, 5.3, 5.4 e 5.6 do POEFDS.

– *Objectivo 2 “Prevenir os riscos de exclusão”* – remete para o acesso e utilização das TIC a partir de apoios enquadrados pelo POSI (incidência particular na promoção de acessibilidade às TIC<sup>6</sup>, numa perspectiva de generalização do seu uso).

– *Objectivo 3 “Actuar a favor dos mais vulneráveis”* (alínea “desenvolver acções globais a favor dos territórios confrontados com a exclusão”) – remete para apoios enquadráveis no âmbito da Medida 5.1 do POEFDS.

### **(C) SAÚDE XXI**

A Avaliação do PO Saúde XXI destaca, por sua vez, os contributos para os objectivos de coesão social através de duas vias complementares:

– As acções de criação e adaptação de unidades de prestação de cuidados de saúde (Medida 3.1) que apresentam uma forte articulação potencial com o PNE, embora tal integração seja penalizada pela fraca relevância financeira da Medida e, sobretudo, pelo seu baixo ritmo de execução.

– A intervenção em termos de promoção de melhores condições em áreas específicas e problemáticas em termos de saúde, combinando acção preventiva com actuação reparadora, o que permite agir em domínios como a toxicodependência, o alcoolismo, a saúde materno-infantil e a saúde mental atingindo públicos-alvo que podem considerar-se vulneráveis e excluídos do sistema de saúde, constituindo por essa via um contributo para a acção do PNAI.

### **(D) PORALENTEJO**

A Avaliação conduzida junto dos promotores com projectos aprovados no âmbito do *porAlentejo* para identificar os contributos do Programa relativamente aos objectivos do PNAI, apontou, de uma maneira geral, para um contributo médio “Pouco importante”, à excepção dos objectivos “favorecer o acesso a um emprego duradouro e de qualidade” e “prevenir rupturas profissionais”, cujo contributo foi considerado “Importante”.

6 | Ao nível, p.e., do desenvolvimento da capacidade e cobertura das redes, da acessibilidade a postos com Internet, do acesso a computadores e da difusão de competências básicas.

Objectivos do PNAI	Impactes esperados (porAlentejo)
1. Favorecer o acesso a um emprego duradouro e de qualidade para todas as mulheres e todos os homens em condições de trabalhar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria da empregabilidade dos activos</li> <li>• Melhoria das condições de empregabilidade dos desempregados</li> <li>• Melhoria da igualdade de oportunidades no acesso ao mercado de trabalho</li> </ul>
2. Prevenir rupturas profissionais desenvolvendo a capacidade de inserção profissional graças à gestão de recursos humanos, à organização do trabalho e à aprendizagem ao longo da vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento dos níveis de qualificação dos recursos humanos</li> <li>• Melhoria da sustentabilidade dos empregos criados</li> </ul>
3. Explorar plenamente o potencial da sociedade do conhecimento e das novas tecnologias da informação e da comunicação e assegurar que ninguém delas seja excluído, dando, nomeadamente, uma atenção especial às necessidades das pessoas com deficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crescimento da utilização das TIC</li> </ul>
4. Desenvolver acções destinadas a preservar a solidariedade familiar sob todas as formas	-
5. Favorecer a integração social das mulheres e dos homens que, devido nomeadamente à sua deficiência ou à sua pertença a um grupo social com dificuldades de inserção especiais, sejam susceptíveis de se confrontar com situações de pobreza persistente e ou de exclusão social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria da igualdade de oportunidades no acesso ao mercado de trabalho</li> </ul>
6. Desenvolver acções globais a favor de territórios confrontados com a exclusão	-

Extraído do *Estudo de Avaliação Intercalar do porAlentejo*, 2003.

## (E) PIC EQUAL

A forte articulação entre as Medidas do PIC EQUAL e os Objectivos do PNAI é evidenciada no quadro-síntese seguinte, sendo de destacar, com contributos mais relevantes de praticamente todas as Medidas: (i) o favorecimento do acesso a um emprego duradouro e de qualidade para todas as mulheres e todos os homens em condições de trabalhar; e, (ii) a prevenção de rupturas profissionais desenvolvendo a capacidade de inserção profissional graças à gestão dos recursos humanos, à organização do trabalho e à formação ao longo da vida.

A prevenção dos riscos de exclusão, nomeadamente a necessidade de explorar o potencial da sociedade do conhecimento e das novas tecnologias da informação e da comunicação, é enquadrada pela Medida 3.2.4 (Sociedade da informação e do conhecimento). O objectivo recebe contributos indirectos pela concretização da Medida 1.1.1 (Percurso integrado de orientação-formação-inserção) e das Medidas do Eixo 3.

A mobilização do conjunto dos intervenientes, por sua vez, encontra expressão totalmente coincidente no princípio da Parceria e nos critérios associados ao envolvimento das empresas e dos trabalhadores e suas organizações representativas.

## Articulação entre o PIC EQUAL e os Objectivos do PNAI

	Promover a participação no emprego (...)	Prevenir os riscos de exclusão	Actuar em favor dos mais vulneráveis	Mobilizar o conjunto dos intervenientes
1.1.1. Percursos integrados de orientação-formação-inserção	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
1.2.1. Prevenção de discriminações raciais e étnicas	Relação forte		Relação fraca	
2.1.1. Criação de empresas e desenvolvimento local	Relação forte		Relação fraca	
2.2.1. Qualificação das organizações e dos profissionais da economia social	Relação forte		Relação fraca	
3.1.1. Formação ao longo da vida: a formação em contexto de trabalho	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
3.2.1. Adaptação e reconversão profissional	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
3.2.2. Modernização e inovação organizacional	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
3.2.3. Cidadania empresarial – economia cívica	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
3.2.4. Sociedade da Informação e do conhecimento	Relação forte	Relação média	Relação fraca	
4.1.1. Conciliação vida familiar/vida profissional	Relação forte		Relação fraca	
4.2.1. Eliminação da discriminação no trabalho	Relação forte		Relação fraca	Relação forte
5.1. Formação e integração profissional e social dos requerentes de asilo	Relação forte		Relação fraca	Relação forte
<i>Princípio da Parceria</i>				Relação forte

**Legenda:** ■ Relação forte   ■ Relação média   ■ Relação fraca.  
 Extraído do *Estudo de Actualização da Avaliação Intercalar do PIC EQUAL*.

### (F) DESAFIOS DO PNAI

No horizonte 2003-2005, o PNAI identificou um quadro de eixos estratégicos vasto e genérico que vai da articulação do desenvolvimento económico do país com as necessidades de promoção da coesão social à modernização dos sistemas de protecção social, passando pela integração do objectivo da coesão social nas diversas políticas sectoriais. Saliente-se, todavia, que, na identificação dos grandes desafios para 2003-2005, o PNAI se colocava numa relação de contribuição expectável forte por parte de Medidas do PRODEP, POEFDS e PO Regionais, designadamente nos seguintes desafios revertíveis às políticas activas de emprego:

– Até 2010, garantir que 25% dos desempregados de longa duração participem numa medida activa de formação, reconversão, prática profissional ou outra medida de empregabilidade, com o objectivo de atingir a média dos três Estados-membros mais avançados.

– Atingir, até 2010, um nível médio de participação em acções de formação ao longo da vida de, pelo menos, 12.5% da população adulta em idade de trabalhar (25-64 anos).

– Reduzir para metade, até 2010, o número de jovens entre os 18 e os 24 anos que apenas dispõem de 9 ou menos anos de escolaridade e não participam em acções de formação complementares.

Estes desafios encontram-se, igualmente, presentes na formulação do 3.º Eixo Estratégico do PNAI 2005-2006: “Combater o desemprego e apostar decididamente nas políticas de qualificação – porque o trabalho constitui o instrumento decisivo em processos sustentados de desenvolvimento pessoal e de prevenção da pobreza e exclusão”.

No âmbito da preparação da elaboração do *Relatório de Actualização PNAI 2005-2006*, a equipa técnica responsável procedeu a um balanço de implementação das Medidas de Política do PNAI 2003-2005 sistematizando os resultados alcançados e os objectivos não atingidos (cf. caixa seguinte).

---

## Avaliação da implementação do PNAI 2003-2005

---

### Elementos de avaliação

---

#### No âmbito do Objectivo comum europeu – Promover a participação no emprego e o acesso de todos aos recursos, direitos, bens e serviços

---

**Acesso ao emprego.** Na generalidade, as Acções no âmbito da educação e formação profissional registam taxas de execução que superam as metas previstas. As excepções são verificadas nos resultados do Ano qualificante pós-básico e Programa Formação-Emprego (IEFP).

Resultados positivos face às metas propostas ocorrem, igualmente, nas medidas promotoras da conciliação entre o trabalho e a vida familiar, particularmente a Iniciativa EQUAL, e no desenvolvimento da rede de equipamentos e serviços de promoção do desenvolvimento social (POEFDS).

A revisão de medidas de emprego e formação profissional para pessoas com deficiência ainda se encontra em curso após ter sido concluída a fase de diagnóstico, em 2004.

Os resultados das medidas do Mercado Social de Emprego (Empresas de Inserção; Inserção-Emprego; Escolas-Oficinas; Protocolos de Cooperação;...), ficam aquém da média anual prevista.

**Prevenção de rupturas profissionais.** Tendências positivas no âmbito das Acções S@BER+ e nos Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA).

Baixos níveis de execução e resposta do Programa Educação e Formação ao Longo da Vida (PRODEP III – Eixo 2 – Medida 4.) e das iniciativas INSERJOVÉM e REAGE.

**Acesso de todos a recursos, direitos, bens e serviços.** Aumento significativo e contínuo do número de beneficiários do RSI, induzido pelo agravamento da situação socioeconómica do país.

Metas executadas nas medidas de aproximação dos cidadãos ao sistema (Atendimento ao Cidadão). Superação dos resultados previstos no âmbito da Rede de Apoio aos Idosos.

Tendência satisfatória na generalidade das medidas de acesso à saúde, educação, cultura e justiça.

---

#### No âmbito do Objectivo comum europeu – Prevenir os riscos de exclusão

---

**Potencial da sociedade do conhecimento.** Aumento significativo da oferta de serviços públicos e outros *on-line*, na formação de competências básicas e especializadas na área das TIC.

Destaca-se a provisão de acessos e serviços de TIC às pessoas com deficiência, através do Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação e o Serviço de Legendagem do sistema de Teletexto da RTP.

**Solidariedade familiar.** Superação das metas definidas para juntar a população imigrante, desenvolvido pelo Gabinete de Apoio ao Reagrupamento Familiar.

---

(continua)

---

## Avaliação da implementação do PNAI 2003-2005 (cont.)

---

### Elementos de avaliação

---

#### No âmbito do Objectivo comum europeu – Actuar em favor dos mais vulneráveis

---

**Pobreza e prestações sociais.** Somente um quarto das famílias que estão a receber a prestação RSI, são abrangidas por um Programa de Inserção, tendo este número decrescido nos últimos anos. No caso dos sem abrigo, destacam-se as actividades de trabalho desenvolvidas pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa: o Atelier Ocupacional, o Atelier de Bar e as Equipas de Rua. No âmbito das medidas para combater a pobreza e a exclusão social das Comunidades Ciganas a lacuna de informação acerca destas comunidades condiciona o respectivo sucesso.

**Pessoas com deficiência.** Descontinuidades das políticas destinadas à pessoas com deficiência, condicionadas pelas alterações de governo. Fraco cumprimento das metas associadas ao Acordo Tarifário *Dois por Um* e de *Descontos e do Programa Cultura e Lazer* para pessoas com Deficiência. O Sistema de Atribuição e Financiamento de Ajudas Técnicas não encontrou reunidas as condições de natureza inter-institucional e financeira para a sua concretização.

**Imigração.** Taxas de execução aquém das previstas da Rede de Centros Locais de Apoio ao Imigrante e Gabinetes de apoio ao reconhecimento de habilitações e competências.

**Crianças em risco.** Sucesso internacionalmente reconhecido do Programa para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PEETI). Evolução da rede nacional de Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ), revelando já uma cobertura geográfica significativa (82.8%). Níveis elevados de destinatários abrangidos nos Programas *Ser Criança* e *Sem Fronteiras*. Agilização dos processos de adopção, através da revisão do regime jurídico da adopção e das respectivas medidas implementadas.

---

#### No âmbito do Objectivo comum europeu – Mobilizar o conjunto dos intervenientes

---

Ainda que seja importante assinalar exemplos de progresso com o Projecto “Activar a Participação” da Rede Europeia Anti-Pobreza (REAPN) e os Projectos EQUAL que aplicam o Princípio Transversal do *empowerment*, na maioria dos projectos/programas em curso não há elementos evidenciadores da participação das pessoas vítimas de exclusão na formulação das políticas. Síntese elaborada a partir do *Plano Nacional de Apoio à Inclusão*, 2005-2006.

---

Síntese elaborada a partir do *Plano Nacional de Apoio à Inclusão*, 2005-2006.

## 2.4. Articulação com as prioridades da EEE-PNE/PNAI – Visão de síntese

A articulação entre o QCA III e a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) constitui um exemplo positivo em matéria de concepção/programação estratégica de intervenções das políticas públicas que mobilizam fundos estruturais para financiamento da sua concretização. É positivo, nomeadamente aos seguintes níveis:

- (i) convergência de diagnósticos dos problemas estruturais, sobretudo em torno dos défices de qualificação dos recursos humanos, para favorecer a formulação de referenciais de intervenção de suporte à fundamentação de prioridades e políticas;
- (ii) integração coordenada de lógicas de programação e de instrumentos de co-financiamento, no âmbito das estratégias de actuação subjacentes ao PNE introduz, um factor favorável à coordenação de políticas e à sua monitorização conjunta;

(iii) potenciação dos níveis de eficácia na resposta às metas e objectivos estabelecidos no PNE, a partir do financiamento via QCA III, designadamente com base na programação financeira do FSE.

Um último nível de carácter positivo, exterior ao FSE, remete para a circunstância de a contribuição do QCA III para a consecução da estratégia do PNE ser mais ampla, recolhendo contributos de outros instrumentos de actuação não referenciados no PNE mas cujos efeitos se antevêm positivos para os objectivos deste.

Nesta envolvente positiva, o *Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III* destaca:

- o terceiro Pilar do PNE, no âmbito do qual são visados a transformação dos modelos de organização do trabalho e o aprofundamento das estratégias de aprendizagem ao longo da vida; os objectivos destes instrumentos têm-se deparado com níveis recuados de assimilação por parte do tecido socioempresarial, que tem revelado uma limitada capacidade para endogeneizar processos de mudança (constatação que reforça a importância da aposta na formação de empresários e chama a atenção para a relevância de abordagens integradas da inovação tipo PROINOV).

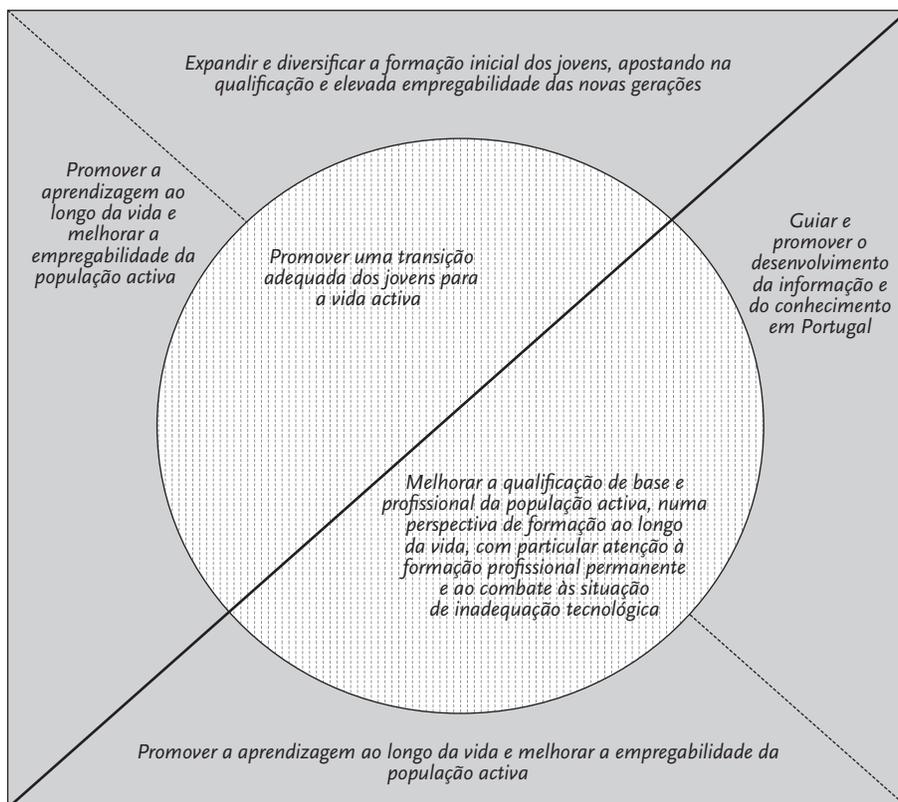
- a problemática do envelhecimento activo, que beneficia dos apoios dirigidos às estratégias de qualificação de activos e adultos (via POEFDS E PRODEP), mas constitui um domínio de política escassamente visado pelos instrumentos disponíveis, carecendo de um “percurso de maturação no desenvolvimento de um referencial de actuação próprio” que consagre a prioridade que lhe é atribuída no PNE, desde a versão de 2003.

Relativamente às dimensões de articulação com a Estratégia Europeia para a Inclusão Social é, sobretudo, ao nível do desenvolvimento do POEFDS que encontram eco nas orientações da Agenda Social Europeia e mais especificamente do PNAI. Trata-se, aliás, de um eco revelador de capacidade de antecipação, uma vez que a Estratégia Europeia em matéria de Inclusão é posterior à concepção e programação do QCA III.

O *Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP*, ao ensaiar a análise do Valor Acrescentado Comunitário do Programa, procurou conceptualizar a contribuição do mesmo para os objectivos comunitários veiculados pelo PNE e pelo PNAI, entendidos como instrumentos que visam preparar Portugal para participar no esforço europeu de tornar a Europa na economia baseada no conhecimento mais competitiva do mundo até 2010. “Estes instrumentos transversais de referência política salientam a necessidade de privilegiar os esforços para a implementação de uma estratégia coerente e compreensível – em termos de ciclo de vida e em termos de contextos e de modos (formais, informais e não-formais) – de Aprendizagem ao Longo da Vida”.

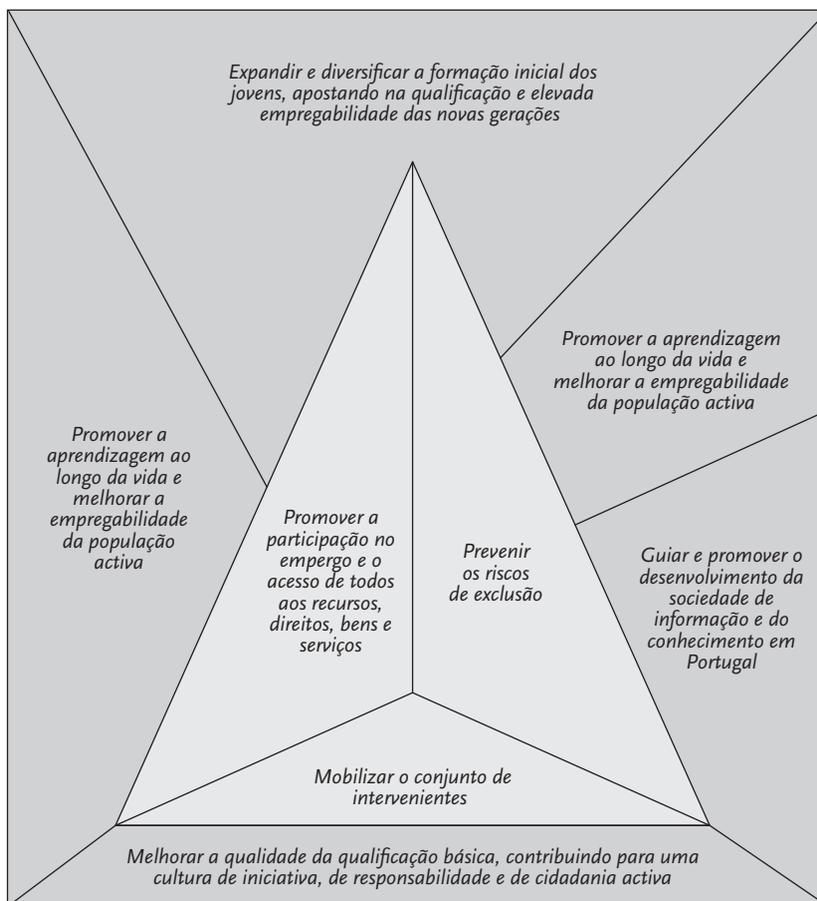
As figuras seguintes retêm apenas as dimensões-objectivo mais relevantes do PRODEP, evidenciando diferentes intensidades de impacte potencial com a Estratégia para o Emprego.

## Diagrama de relação Objectivos do PRODEP/Objectivos do PNE



**Legenda:** ■ Objectivos do PRODEP ■■■■■ Objectivos do PNE  
Extraído de *Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP III*, 2003.

## Diagrama de relação Objectivos do PRODEP/Objectivos do PNAI



**Legenda:** ■ Objectivos do PRODEP ■ Objectivos do PNAI  
Extraído de *Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP III*, 2003.

O POEFDS mantém, por sua vez, tanto com o PNE, como com o PNAI, um grau elevado de articulação, que não foi alterado pela nova geração de objectivos da EEE. Com efeito, na Reprogramação intercalar, o Programa viu claramente reforçado o seu papel instrumental no que toca às medidas para a qualificação dos recursos humanos e o desenvolvimento organizacional, incluindo as questões da igualdade de género e a conciliação do trabalho com a vida familiar.

A análise mais fina realizada pela *Avaliação Intercalar (Actualização, 2005)* sobre a interacção possível entre a nova fase da EEE e o POEFDS, permite concluir pela existência de elevados níveis de correlação e articulação, com forte centralidade do Programa na implementação da Estratégia, embora se justifique a adopção de algumas medidas e a introdução de outras para responder a novas prioridades.

Na perspectiva da inclusão, o facto de a orientação de concentrar recursos nos territórios mais carenciados não ter sido operacionalizada pelo PNAI, não determinou por parte do POEFDS qualquer adaptação.

A análise de conjunto da problemática das articulações FSE/prioridades da EEE – PNE/PNAI evidencia, entretanto, outro dado de balanço que deve ser enfatizado: independentemente dos constrangimentos de medeação institucional, a preparação e a vigência do Plano Nacional de Emprego tem constituído um elemento de referência incontornável, estimulando a regulação de interesses entre áreas de tutela sectorial e horizontal que interferem directa ou indirectamente no funcionamento do mercado de trabalho. A título de exemplo, refira-se o esforço de quantificação de metas realizado e que implicou/induziu um esforço de criação de rotinas da parte dos diversos serviços relacionados com a problemática do emprego.

Pese embora a ocorrência de ciclos de programação temporalmente distintos (plurianual, no QCA, anual, no PNE), o período de programação das Intervenções revelou-se susceptível de assegurar articulações satisfatórias com as orientações estratégicas da EEE e do PNE destacando-se, na fase de transição PESSOA/POEFDS, a estruturação (concepção e programação) desta Intervenção, com uma latitude que proporcionou uma excelente alavanca de suporte à execução de componentes-chave de várias Directrizes da EEE/PNE. Paralelamente, e igualmente pela positiva, foram obtidos níveis de aproximação política e de trabalho técnico apreciáveis entre os Ministérios com as tutelas do trabalho, emprego e formação profissional e da educação.

Em contrapartida, os níveis de cultura de promoção, gestão e acompanhamento da formação profissional nas áreas de competência do Ministério da Economia permanecem recuados, numa trajectória que revela, aliás, algum retrocesso de que é exemplo a desactivação de Gabinetes que foram estruturados no passado e que, dotados de recursos técnicos qualificados, desenvolveram competências distintivas em funções de valorização da intervenção formativa associada ao financiamento de projectos de investimento (via PEDIP II e POE/PRIME). Na fase actual, apenas a formação de técnicos intermédios (Escolas Tecnológicas) e os projectos no âmbito das Parcerias e Iniciativas Públicas para a formação, mantêm níveis de prioridade, fruto, sobretudo, da pressão institucional e da função medeadora estabelecida pelas Associações Empresariais junto das instâncias/organismos do Ministério da Economia.

A constituição de Grupos Temáticos de integração de políticas, uma dimensão de articulação à qual se atribuía relevância estratégica e de contributo para o aprofundamento dos domínios políticos do Fundo Social Europeu, não apresentou resultados acumulados promissores. Com efeito, o conjunto de actividades desenvolvidas (complementaridades e sinergias entre Intervenções, estabilização de sistemas de indicadores,...), não encontrou eco institucional suficiente de modo a evoluir para níveis de poder vinculativo, que se reflectissem nas estruturas de gestão e impulsionassem ajustamentos convenientes, p.e., dos critérios de selecção de candidaturas, os quais constituem um instrumento operacional por excelência de vinculação de domínios políticos e de dimensões de articulação.

As fragilidades assinaladas reflectem, aliás, uma situação frequente na gestão de políticas públicas em Portugal: as macroestruturas proporcionam ganhos/valores acrescentados sem tradução, posterior e de sequência, em patamares intermédios de operacionalização.

A constituição de Plataformas de concertação em domínios-chave de intervenção poderia ter representado um instrumento relevante para dar conteúdo a objectivos estratégicos p.e., das políticas de desenvolvimento dos recursos humanos co-financiadas pelo Fundo Social Europeu onde se cruzam prioridades da EEE com prioridades do PDR/QCA, designadamente as referentes à qualificação dos portugueses.

Numa óptica de futuro<sup>7</sup>, os “Cadernos de Encargos” destas instâncias deverão comportar aspectos que relevam da gestão e acompanhamento, dos sistemas de informação, mas também dimensões vocacionalmente políticas, de entre as quais se destacam:

– A articulação entre sistemas educação/formação/emprego, visando melhorar os níveis de eficácia da qualificação dos recursos e da promoção da empregabilidade, o que pressupõe tomar a política de emprego como eixo matriciador das políticas económica, de inovação, de rendimentos e das políticas de formação de competências (educação e formação, sobretudo).

– A definição de critérios de selecção, que constituam um instrumento operacional para atingir os objectivos das políticas, o que pressupõe o estabelecimento de um referencial de orientações e opções estratégicas com efectiva aplicabilidade e em conformidade com as prioridades de política.

– O estabelecimento de condições de elegibilidade que favoreçam uma associação enriquecida entre a qualificação dos recursos humanos e a promoção da empregabilidade e os projectos de investimento material e de inovação/desenvolvimento organizacional, antecipando um perfil de contributividade que vai ser estimulado/majorado a médio prazo, p.e., no âmbito das ajudas enquadradas pelo Objectivo Competitividade Regional e Emprego, a vigorar no horizonte 2007-2013.

– A reflexão em torno da operacionalização de Directrizes da EEE/PNE, designadamente das que visam o objectivo “Pleno emprego” e que são confrontadas com desafios conjunturais resultantes das crises dos mercados de trabalho (abandono escolar, sub-qualificação dos activos empregados, desemprego estrutural de longa duração, desemprego de diplomados/desperdício de qualificações superiores, rigidez da inclusão socioeconómica de DLD e outras populações com especiais

7 | No âmbito do QREN 2007-2013, está prevista a criação de Centros de Racionalidade Temática que surge fundamentada da seguinte forma: “O aprofundamento das interações desenvolvidas no processo de elaboração do QREN, designadamente com interlocutores sectoriais e regionais, e a natureza temática das prioridades estratégicas estabelecidas conduziram à inequívoca valorização do princípio da transversalidade no quadro da operacionalização das políticas públicas nacionais, designadamente no que respeita às suas significativas dimensões que são objecto de apoio estrutural comunitário”. “As funções atribuídas aos Centros de Racionalidade Temática incluirão especialmente a análise da execução dos Programas Operacionais na perspectiva de cada uma das políticas públicas pertinentes, o desenvolvimento de iniciativas dirigidas à mobilização da procura qualificada, a participação na avaliação dos resultados alcançados e dos efeitos produzidos no quadro dos correspondentes temas e a difusão das melhores práticas – podendo ainda, em situações pertinentes e devidamente justificadas, envolver a emissão de pareceres sobre candidaturas a financiamento pelos Programas Operacionais, elaborados na perspectiva das prioridades das políticas públicas cuja prossecução visam apoiar” (cf. QREN, Capítulo da Governação, pp. 106/144).

dificuldades, políticas de rendimentos restritivas, desarticulação entre intervenções de política de curto e médio/longo prazo e factores de risco e condições de sucesso para a activação).

– O desenvolvimento de iniciativas em matéria de acompanhamento e a avaliação que privilegiem áreas de *interface* e domínios de coordenação de políticas, contemplando as vertentes ligadas à eficácia e eficiência e às dimensões de impacto sobre os beneficiários directos e os sistemas, tendo em vista contribuir de modo qualificado para a fundamentação técnica de novas intervenções.

O enunciado indicativo destas dimensões tem presente um quadro de grande exigência para a missão e actividade dessas instâncias, pressupondo a atribuição de prioridade por parte das respectivas tutelas, em termos de actuações convergentes para a concretização de objectivos e resultados das Intervenções, a que se visa dar maior racionalidade e coerência com o trabalho no seio das mesmas. Para tanto, afigura-se indispensável a formulação de planos de actividades claramente articulados com os processos de concepção/programação e de definição das condições de operacionalização das Intervenções Operacionais, objectivo que pressupõe que tais planos sejam assentes em acções/iniciativas/projectos realistas e dotados de meios e competências institucionais, a partir das entidades da tutela envolvidas e sob a coordenação/racionalidade de instâncias de *interface*, como o IGFSE.

Finalmente, no domínio da coesão social – e, também, na perspectiva das articulações institucionais operativas, visando a melhoria da eficácia das Intervenções – o *Relatório de Avaliação Intercalar Global do QCA III* procede a uma abordagem crítica da racionalização dos instrumentos existentes para a prevenção e combate à exclusão social, apontando três linhas estratégicas de actuação:

– Melhor integração e aproximação entre as estruturas que asseguram a monitorização dos instrumentos que contribuem para a coesão social e a função acompanhamento do QCA III, propiciando visibilidade acrescida aos resultados do Eixo 5 do POEFDS, em coordenação com a acção desenvolvida junto dos “desempregados” pelas Medidas Desconcentradas Formação e Emprego dos PO Regionais que devem ser integradas no processo de monitorização.

– Contributo mais decisivo do FSE para a sustentabilidade institucional da programação e gestão de medidas e acções de prevenção e reparação da exclusão social. As avaliações dos Programas com maior capacidade de intervenção neste domínio de política, sugerem que a gestão e concretização no terreno deste tipo de intervenções devem ser conduzidas com base na interacção entre: (i) projectos de contratualização para realizar acções co-financiáveis, vinculadas a resultados a atingir, com acompanhamento regular e permanente; e (ii) parcerias robustas que possibilitem o alargamento do processo de contratualização ao desenvolvimento socio-comunitário, nomeadamente a organização de um quadro institucional local sustentável e tecnicamente apetrechado capaz de aproximar as políticas de coesão social dos públicos-alvo envolvidos e das tipologias territoriais de exclusão social.

– Necessidade de ajustar as tipologias de intervenção a uma das mais significativas alterações de contexto observadas e que consiste no desenho de programas para o combate à exclusão de populações imigradas em Portugal, um público-alvo que exige novas metodologias de abordagem.

### 1.3. Estratégia para a Aprendizagem ao Longo da Vida

Uma das componentes mais expressivas do acolhimento das Orientações da Estratégia Europeia para o Emprego em Portugal, residiu na formulação da Estratégia para a Aprendizagem ao Longo da Vida (EALV), cujas prioridades foram estabelecidas no âmbito do PNE 2001.

Em 2005 a Estratégia foi objecto de Avaliação acompanhada pela Comissão Europeia. O Relatório de Avaliação<sup>8</sup> evidencia os diversos ajustamentos de prioridades e de quadro operacional de medidas de política que ocorreram na EALV, no período de 2001-2004, e analisa as dimensões da oportunidade e pertinência, o grau de cumprimento dos objectivos e identifica necessidades de intervenção contextual, na óptica da Aprendizagem ao Longo da Vida, valorizadoras da Estratégia Europeia para o Emprego.

As alíneas seguintes sistematizam, a partir de excertos extraídos do Relatório de Avaliação, o essencial desses elementos avaliativos.

#### (A) OBJECTIVOS E COMPROMISSOS DA ESTRATÉGIA

O conceito adoptado inscreve-se no espírito da Directriz relativa ao *Desenvolvimento de competências para o novo mercado de trabalho no contexto da Aprendizagem ao Longo da Vida*, o qual enquadra recomendações explícitas da Comissão Europeia, nomeadamente as relativas aos seguintes objectivos: (i) reforço das aptidões básicas dos jovens, de suporte à integração no mercado de trabalho e a uma trajectória de aprendizagem ao longo da vida; (ii) redução da iliteracia dos jovens e dos adultos e do abandono escolar precoce; e (iii) facilitação do acesso dos adultos à aprendizagem ao longo da vida, tendo em vista aumentar a proporção dos adultos em idade activa a participar em acções de educação e formação profissional.

O quadro lógico estabelecido entre, por um lado, as prioridades para a Aprendizagem ao Longo da Vida (fixadas no Anexo ao PNE 2001) e, por outro lado, as modalidades de intervenção enquadradas pelos subsistemas de formação escolar e profissional, reflecte a preocupação do Estado-membro de mobilizar, para a concretização dos objectivos da EALV, mecanismos de política e recursos dos diversos segmentos e modalidades formativas, orientando-os segundo metas quantificadas para a correcção/atenuação de debilidades estruturais de qualificação da população portuguesa. Essa mobilização tem associado um conjunto de compromissos:

- melhoria da articulação entre os ciclos de qualificação ao longo da vida (da formação de base à formação mais avançada, das crianças aos adultos) abrangendo as modalidades/processos educativos e formativos em Portugal;
- melhoria da articulação educação-formação-emprego, designadamente nas zonas de interface entre modalidades formativas de base escolar e inseridas no mercado de emprego e entre as qualificações de base e a transição para a vida activa;

8 | “Estudo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida”, IESE-DGEEP/MTSS, 2005.

- envolvimento dos parceiros sociais, considerados actores-chave da estruturação e funcionamento do mercado de trabalho e que dispõem de recursos logísticos, humanos e de iniciativa mobilizáveis para a concretização da EALV.

<b>Prioridades da Aprendizagem ao Longo da Vida</b>	<b>Componentes dos sistemas educação/formação</b>	<b>Modalidades de intervenção</b>
<i>Reforçar a educação pré-escolar, a educação escolar e a formação inicial de jovens</i>	<i>Ensino pré-escolar</i>	Alargamento da oferta e dos níveis de cobertura/participação das crianças
<i>Combater o abandono prematuro do sistema educativo</i>	<i>Ensino básico</i>	Oferta de aprendizagens diversificadas e apoio à transição para a vida activa
<i>Contrariar a inserção precoce dos jovens no mercado de trabalho</i>	<i>Ensino secundário e formação inicial de jovens</i>	Alargamento e diversificação de ofertas (p.e., aquisição de qualificações de nível III e de nível IV)
<i>Generalizar o acesso à educação e à formação profissional, especialmente contínua</i>	<i>Ensino superior</i> <i>Formação contínua</i>	Adaptação às procuras de competências do mercado de trabalho
<i>Consolidar a educação/ /formação de adultos</i>	<i>Educação e formação de adultos</i>	Criação de percursos individualizados, a partir de processos de reconhecimento e certificação de competências
<i>Dinamizar os sistemas de reconhecimento, validação e certificação de competências</i>	<i>Formação contínua</i>	Estímulo à concertação social entre empregadores e empregados, (Declaração Conjunta anexa ao PNE 2001)
<i>Promover a qualidade da formação</i>	<i>Sistemas de educação e formação</i>	Informação e orientação vocacional e profissional; Levantamento das necessidades de formação; Qualidade da formação (Acreditação das Entidades Formadoras, Centros de Recursos em Conhecimento,...)

60

Entre 2001 e 2004, as prioridades da EALV beneficiaram de diversos (re)ajustamentos, também em resposta a recomendações da Comissão Europeia, designadamente em duas direcções:

– Reforço do papel da componente educação no quadro das medidas de suporte à concretização dos objectivos da Estratégia, com aumento das oportunidades formativas para os jovens (alargamento dos níveis de cobertura, diversificação de ofertas de qualificações de níveis III e IV, flexibilização curricular em diversas modalidades e estímulo às aprendizagens associadas à transição para a vida activa).

– Enquadramento jurídico-legal da obrigatoriedade de formação dos activos empregados (jovens admitidos sem escolaridade obrigatória ou qualificação profissional e outros activos), numa perspectiva de formação ao longo da vida activa e reforçando as componentes de formação em contexto de trabalho.

Estes reajustamentos foram sequenciados por alterações de prioridades e de dotações financeiras, nomeadamente no âmbito das reprogramações intercalares da Intervenção Operacional Educação (PRODEP) e do Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), principais instrumentos de financiamento das medidas enquadradas no conceito de EALV.

## **(B) OPORTUNIDADE E PERTINÊNCIA DA ESTRATÉGIA**

A análise da estruturação e funcionamento do mercado de trabalho em Portugal evidencia um conjunto de dimensões – problema, em que se destacam: a persistência de elevados níveis de insucesso escolar; os baixos níveis habilitacionais e o fraco acesso à aprendizagem ao longo da vida; e as alterações estruturantes do desemprego com dificuldades generalizadas de (re)inserção no mercado de trabalho.

A avaliação da oportunidade e pertinência do perfil de eixos estratégicos e de objectivos que têm integrado a concretização da EALV, nas sucessivas gerações do PNE, deve ser conduzida à luz destas dimensões-problema dado o carácter estrutural que assumem no desenvolvimento de recursos humanos em Portugal.

A matriz de relação entre *Dimensões – problema* (com relevância para a EALV)/*Eixos Estratégicos/Objectivos específicos* da EALV revela como principais linhas estruturantes de oportunidade e pertinência, as seguintes:

– Concentração de esforços nas actuações dirigidas à prevenção e combate ao insucesso e abandono escolar, designadamente o investimento de base na rede do pré-escolar de modo a garantir a universalidade da frequência e as apostas na diversificação das modalidades de formação escolar de base com prioridade às lógicas profissionalizantes.

– Reforço das medidas orientadas para aumentar as qualificações médias dos activos empregados através da melhoria das competências (qualificação, especialização e reciclagem) e do rejuvenescimento dos quadros das empresas, via estágios e apoio de sequência a recrutamentos de novas competências (formação intermédia pós-secundária, não superior e superior).

– Esforços centrados no desenvolvimento da formação contínua de activos empregados e desempregados (visando melhorar o nível de participação dos adultos entre 25-64 anos na aprendizagem ao longo da vida), segundo três linhas de orientação:

- qualificação e reconversão de competências, no registo mais ambicioso ligado à melhoria da produtividade do trabalho e das condições de competitividade empresarial;

- melhoria das condições do acesso à formação ao longo da vida, nomeadamente por via regulamentar (cláusula de formação e obrigatoriedade de um mínimo de formação dos activos empregados);

- aumento das respostas formativas para desempregados, em articulação com o apoio à reintegração no mercado de trabalho.

– Iniciativa e difusão das TIC em termos de acesso individual (Diplomas de Competências Básicas,...), mas também reforço do uso de ferramentas da sociedade da informação aplicadas à melhoria da qualidade dos processos formativos

(utilização de computadores pelos alunos, competências em TIC e cultura tecnológica, conteúdo TIC nas acções de formação contínua, novos métodos de aprendizagem /*e-learning*,...).

– Melhoria da eficácia e generalização dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (formais, informais e não formais) a partir da qualificação do ciclo formativo de vários segmentos da população activa (diagnósticos de necessidades, informação e orientação profissional, Centros de Recursos em Conhecimento, acompanhamento e avaliação,...).

### **(C) EVOLUÇÃO DO GRAU DE CUMPRIMENTO DE OBJECTIVOS**

A análise dos resultados alcançados relativamente às medidas/modalidades de formação contributivas para as prioridades da EALV, permite identificar como principais avanços os seguintes:

– Reforço das medidas de consolidação e inovação da educação pré-escolar, educação básica, vocacional e profissionalizante com investimento em novas competências e aptidões e em recursos e metodologias, nomeadamente nas modalidades duais (alternância).

– Diversificação dos percursos de educação e formação, adequando a oferta à diversidade de públicos-alvo carenciados de novas abordagens e estratégias formativas.

– Reforço dos níveis de cobertura da formação de professores e outros agentes do sistema educativo, bem como da formação de formadores com ênfase em componentes de formação específica.

– Revitalização da Escola como Centro Local de Aprendizagem, com abertura à comunidade e enquadrando a diversidade das ofertas para abranger a generalidade dos públicos-alvo.

– Reforço das parcerias institucionais e das redes locais.

Não obstante os progressos realizados, o comportamento dos indicadores-chave dos compromissos/objectivos da EALV nas projecções de tendência elaborada no âmbito da Avaliação, revela que existe uma acentuada lentidão na diminuição do ritmo de saídas precoces de escola (que tem consequências sobre os indicadores do ensino secundário), no aumento dos índices de participação em acções de educação e formação profissional, e na progressão tanto em matéria de reconhecimento de competências, como da expansão das ofertas de educação de adultos.

A concretização dos objectivos de alargamento da escolaridade obrigatória de 9 para 12 anos no horizonte 2010, reforça a necessidade de concentrar esforços no sentido de duplicar o ritmo de atenuação do abandono escolar precoce para uma média anual superior a dois pontos percentuais de modo a atingir uma “performance” próxima dos 25% (em 2004, o indicador de referência atingia 39,4%).

	Abandono escolar precoce (s/ completar a escolaridade obrigatória)						(%)
	1999	2001	2004	2006	2008	2010	
UE (15)	20,5	18,9	17,8	16,7	15,7	14,7	
Grécia	18,6	17,3	14,9	13,4	11,8	10,3	
Espanha	29,5	28,8	31,1	31,6	32,5	33,3	
França	14,7	13,5	14,2	13,6	13,5	13,5	
Itália	27,2	26,4	22,3	20,7	18,9	17,1	
<b>Portugal (objectivo)</b>	<b>44,9</b>	<b>44,0</b>	<b>39,4</b>	<b>35,0</b>	<b>30,0</b>	<b>25,0</b>	
<b>Portugal (tendência)</b>	<b>44,9</b>	<b>44,0</b>	<b>39,4</b>	<b>38,5</b>	<b>36,6</b>	<b>34,7</b>	

Fonte: EUROSTAT e projecção do Estudo de *Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida*, 2005.

No tocante ao nível de educação dos jovens e adultos (20-24 anos), que vem reflectindo os resultados de investimento na diversificação das modalidades formativas (melhoria de 9%, em cinco anos), prevê-se um *up-grade* médio anual a rondar os três por cento, *performance* que permitiria recuperar parte do atraso, para valores inferiores a dez por cento da média da União Europeia (a 15).

	Nível de Educação dos Jovens e Adultos (20-24 anos) com o Ensino Secundário (no mínimo) – proxy 22 anos						(%)
	1999	2001	2004	2006	2008	2010	
UE (15)	72,4	73,4	73,8	74,4	74,9	75,3	
Grécia	78,6	80,0	81,9	83,5	84,9	86,3	
Espanha	65,2	65,3	61,8	60,6	59,0	57,4	
França	80,0	81,8	79,8	80,6	80,4	80,2	
Itália	66,3	67,0	72,9	73,9	76,1	78,3	
<b>Portugal (objectivo)</b>	<b>40,1</b>	<b>43,5</b>	<b>49,0</b>	<b>55,0</b>	<b>60,0</b>	<b>65,0</b>	
<b>Portugal (tendência)</b>	<b>40,1</b>	<b>43,5</b>	<b>49,0</b>	<b>52,3</b>	<b>55,7</b>	<b>59,1</b>	

Fonte: EUROSTAT e projecção do Estudo de *Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida*, 2005.

No plano da legislação do trabalho, tem-se assistido a um não cumprimento do que está estabelecido na Lei e que fora acordado em concertação social quer

quanto à formação de activos, quer (muito especialmente) quanto à Cláusula de formação de jovens empregados. Este constrangimento tem contribuído para manter baixos os níveis de participação de jovens e adultos na formação profissional, marcando uma forte distância face aos objectivos, num contexto em que duplicar o contingente de adultos ocupados em acções de formação, significa apenas compensar de forma limitada o desequilíbrio existente face à União Europeia.

Na perspectiva do cumprimento das recomendações da Comissão e dos objectivos e metas da Estratégia, Portugal precisa, assim, de intensificar esforços nas medidas que tomou e de os complementar com novas medidas que contribuam decididamente para: (i) escolarizar toda a *cohorte* etária até aos 18 anos (desincentivando o trabalho precoce); e (ii) impulsionar a qualificação dos activos, que continua a ser o verdadeiro nó-górdio da Estratégia não permitindo a ruptura necessária para intensificar níveis de cobertura das acções e cumprir as metas traçadas, as quais se afiguravam realistas.

Neste enquadramento são necessárias novas medidas de incentivo às empresas e aos trabalhadores a par de sanções a empresas incumpridoras, mesmo correndo o risco de acelerar a deslocalização de sectores que vivem da compressão de custos laborais.

#### **(D) NECESSIDADES CONTEXTUAIS DE INTERVENÇÃO**

Não obstante os esforços desenvolvidos, reflectidos no crescimento do volume de formação de jovens em áreas tecnológicas (cursos tecnológicos do ensino secundário, ensino profissional, formação em alternância, especialização tecnológica) e na formação de activos (sobretudo, em termos absolutos), Portugal está confrontado com um padrão de necessidades de qualificação dos recursos que representa um desafio de grande amplitude tanto em termos quantitativos, como qualitativos.

As dimensões-chave desse desafio encontram-se claramente enquadradas no perfil de prioridades da EALV e envolvem:

- O combate ao abandono escolar precoce e a atenuação de défices de qualificação de base de activos empregados jovens.
- A expansão orientada da formação tecnológica de jovens, designadamente quadros intermédios para constituírem o suporte da modernização das empresas.
- O desenvolvimento da formação dos activos empregados, abrangendo não só o cumprimento da obrigatoriedade de um mínimo de formação anual mas, sobretudo, componentes de qualificação e reconversão profissional.

Dentro destas vertentes fundamentais é necessário encontrar formas concretas de actuação, designadamente em torno de projectos/intervenções que induzam inovação e (re)organizem os recursos existentes. Trata-se, p.e., de:

- (i) fundamentar a manifestação de procuras individuais e, sobretudo, empresariais ancoradas em perspectivas claras de adaptabilidade dos activos empregados e das empresas, em termos de reorganização empresarial e das estruturas de trabalho e em termos de novas modalidades de mobilização e gestão de competências;

- (ii) reorientar o quadro da oferta de formação de entidades formativas da rede pública e associativa quer nas modalidades de qualificação inicial, quer nas modalidades de formação de activos empregados e desempregados, com destaque para as acções de reconversão profissional;
- (iii) conceber intervenções-piloto ligando o combate ao insucesso escolar aos processos RVCC e em articulação com o cumprimento da Cláusula de formação;
- (iv) criar redes de escolas profissionais de excelência que estruturam ofertas de quadros intermédios de resposta directa à procura empresarial; e
- (v) conceber e desenvolver programas de formação em áreas críticas de reconversão de actividades económicas das especializações regionais, na óptica da adaptabilidade dos activos empregados e desempregados.

A necessidade deste conjunto de vertentes temáticas de intervenção persiste na sociedade portuguesa e tem implicações em matéria de um investimento estratégico urgente por parte dos agentes públicos, parceiros sociais, e actores de mercado (empresas, entidades acreditadas,...), investimento indispensável à concretização de uma nova fase de relançamento da EALV.

Nesse esforço, têm um papel fundamental as empresas sem a adesão das quais não é possível consolidar modelos de intervenção que visem a qualificação dos activos, empregados universalizando atitudes e práticas de aprendizagem ao longo da vida. O seu maior protagonismo deve orientar-se para a obtenção de níveis de qualificação profissional mas também de níveis de qualificação escolar (numa óptica de vantagens recíprocas) através do desenvolvimento do sistema de RVCC, em direcção a soluções de base profissional (RVCC-Pro).

O aprofundamento da participação das empresas na formação contínua pressupõe, ainda, ajustamentos importantes no modelo de financiamento (nomeadamente com a tipificação de um sistema de incentivos associado à fiscalidade e a melhoria do enquadramento dos apoios directos à formação-consultoria para PME) e na simplificação da orgânica do Sistema Nacional de Certificação Profissional, como passo estrutural de modernização do papel da certificação nas políticas activas de emprego.

No plano institucional, a revisão das Leis de Bases da Educação e da Formação Profissional, constitui um momento fundamental para a consolidação de lógicas de regulação e intervenção subordinadas às prioridades estratégicas da Aprendizagem ao Longo da Vida, o que pressupõe clarificar, nomeadamente, níveis de responsabilidade dos intervenientes dos sub-sistemas (público e mercado), mecanismos de articulação e dispositivos de transição e interface e modalidades de financiamento.



## Capítulo II. A Intervenção do FSE no desenvolvimento dos Recursos Humanos



## II.1. Desenvolvimento dos recursos humanos no contexto do QCA III – prioridades e perfil de intervenção

As directrizes comunitárias enquadram uma **tipologia diversificada de Intervenções do FSE** em favor da qualificação dos recursos humanos, do desenvolvimento e qualidade dos mercados de emprego e de formação. Essas Intervenções enquadram o financiamento de acções e projectos diferenciados, entre outros, nos seguintes domínios:

- modalidades de formação escolar;
- acções de formação profissional em diferentes modalidades;
- de apoio ao emprego e à inserção profissional;
- estudos e iniciativas em favor da produção de conhecimento sobre problemáticas e oportunidades de desenvolvimento humano, socioeconómico e socio-cultural;
- desenvolvimento de recursos e suportes de apoio à formação e à criação de emprego;
- intercâmbios e partilha de experiências, entre outros.

Esta tipologia diversificada de medidas (em função da diversidade de objectivos, de dimensões e de públicos-alvo), medidas enquadradas nas políticas nacionais de emprego e formação, gera oportunidades de orientação dos financiamentos comunitários para domínios de intervenção relevantes e prioritários do ponto de vista dos objectivos e da estratégia de desenvolvimento dos recursos humanos nacionais, no enquadramento da Estratégia Europeia para o Emprego e das estratégias comunitárias de Aprendizagem ao Longo da Vida e de Apoio à Inclusão.

O Fundo Social Europeu desempenha um papel complementar de financiamento, em relação às verbas do Orçamento de Estado, num contexto em que as receitas próprias das entidades beneficiárias e das entidades formadoras são residuais. O princípio da adicionalidade, que aponta para potenciar os investimentos dos Estados-membros, deixa a claro uma orientação no sentido de subordinar o Fundo às políticas públicas nacionais, orientação que remete para uma gestão articulada dos recursos FSE com outros financiamentos públicos e privados.

Esta orientação está traduzida no objectivo estruturante **“Canalizar o financiamento público para as grandes prioridades nacionais”**, formulação que evidencia um posicionamento estratégico do país face ao financiamento FSE, subordinando-o às opções de política nacional em matéria de valorização dos recursos humanos.

O enquadramento dos objectivos associados à valorização dos recursos humanos no contexto do QCA III encontra-se presente em 4 eixos estratégicos do PDR. Adicionalmente ao QCA – e dentro da filosofia de experimentação, parceria e cooperação das Iniciativas comunitárias –, a Iniciativa EQUAL enquadra um importante conjunto de objectivos de aprofundamento dos pilares da Estratégia Europeia para o Emprego.

A estratégia de desenvolvimento formulada no âmbito do Programa de Desenvolvimento Regional/Quadro Comunitário de Apoio a Portugal (PDR/QCA) III estabelece como 1ª prioridade “Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social”. Desta prioridade estratégica decorre um conjunto de prioridades de intervenção, em domínios-chave do desenvolvimento dos recursos humanos:

“• *Incentivo da procura de qualificações por parte dos activos, forte associação entre a formação profissional e o apoio aos investimentos na modernização do tecido empresarial e reforço do apoio dos percursos individuais, conjugando qualificações profissionais e escolares.*

• *Reforço da diversificação dos percursos escolares dos jovens, sendo dada prioridade aos processos que confirmam, simultaneamente, uma certificação escolar e profissional.*

• *Reforço do investimento na reinserção social e profissional dos desempregados e de outros grupos com dificuldades de inserção socioprofissional.*

• *Continuação do investimento em formação avançada e do apoio à inserção desses quadros nas empresas, em articulação com intervenções, de natureza transversal, no domínio da promoção da sociedade da informação.*

• *Actuação prioritariamente transversal a nível da igualdade de oportunidades de género, combinando-se esta actuação com acções de natureza positiva dirigidas a públicos estratégicos.*

• *Descentralização das acções de apoio aos recursos humanos, nomeadamente através da gestão desconcentrada e flexível de uma fracção importante dos recursos disponíveis.*

• *Intervenção complementar de suporte destinada a potenciar a eficácia das políticas, concretizando-se no apoio aos sistemas de educação e formação, através da qualificação dos seus agentes e da inovação das metodologias de intervenção.”*

A preocupação de articular, no âmbito da estratégia proposta, a competitividade económica com a coesão social, está na origem da atribuição de relevância às intervenções nos domínios da educação, da formação, do emprego e do desenvolvimento social, intervenções essas que, centrando-se no Eixo I, se alargam aos restantes eixos, segundo uma densidade de impactes que reflecte o “*carácter decisivo para a estratégia de desenvolvimento das intervenções no domínio dos recursos humanos*”.

Recorde-se que, no conjunto dos seus nove objectivos de nível macro, o PDR/QCA II explicita no enquadramento das Intervenções FSE, dois macro-objectivos relativamente aos quais se estrutura um vasto conjunto de impactes específicos (cf. árvore da página seguinte, construída a partir do *Guia para a Avaliação Intercalar do QCA III*).

O PDR/QCA III (2000-2006) assume vincadamente a relação entre o financiamento e os domínios de política que o Fundo Social estabelece no seu Regulamento, os quais constituíram suporte para a concepção das intervenções na área dos recursos humanos.

De acordo com o PDR, a coerência com esses domínios de política desenvolve-se em três dimensões fundamentais:

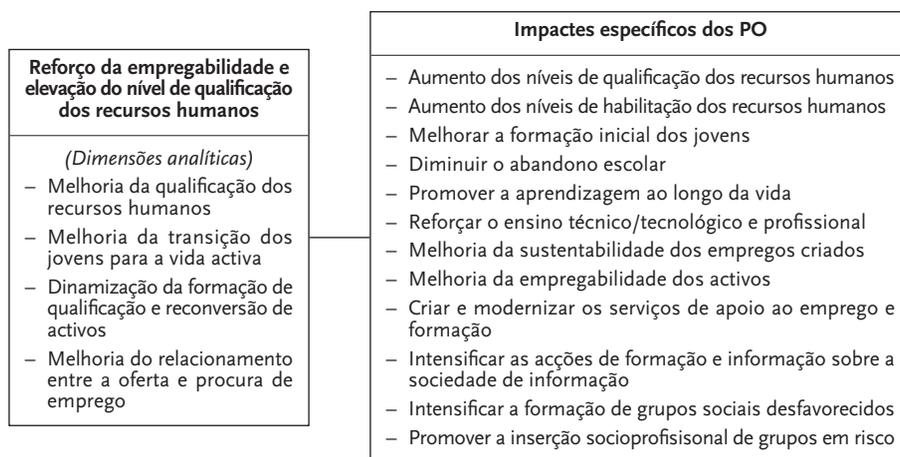
“• **Centralidade** do Eixo Prioritário I ‘Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social’, no qual se insere o essencial das intervenções orientadas para os recursos humanos.

• **Articulação** com o Eixo Prioritário II – Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro (através da participação directa de acções de qualificação de recursos humanos associadas a investimentos de modernização e através do próprio efeito estratégico desses investimentos para o fomento de condições favoráveis à criação de emprego e à promoção da coesão).

• **Integração** no Eixo IV – Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional – de intervenções desconcentradas destinadas a promover o emprego e a empregabilidade em contextos regionais e locais diferenciados.”

### Cadeia de impactes para o Objectivo de nível QCA

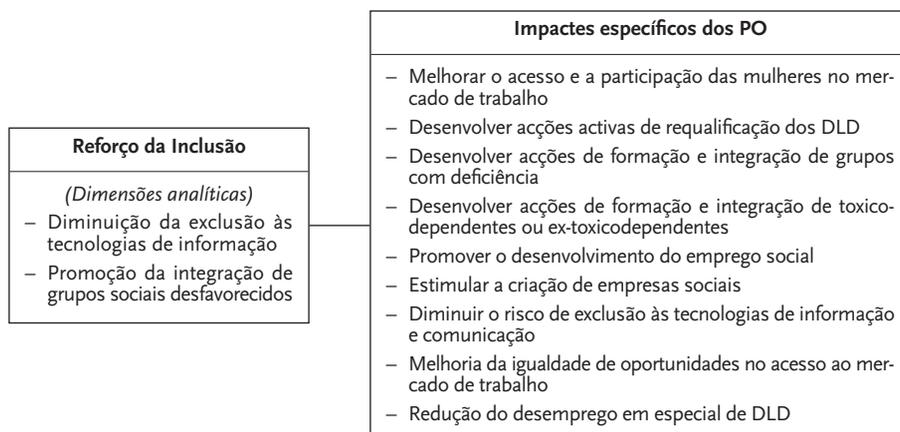
#### Reforço da empregabilidade e do nível de qualificação dos recursos humanos



71

### Cadeia de impactes para o objectivo de nível QCA

#### Reforço da inclusão social



O perfil de articulação existente entre os cinco domínios políticos do FSE e os principais tipos de intervenções no domínio dos recursos humanos encontra-se sintetizado no quadro seguinte e constitui um quadro de referência à luz do qual é possível conduzir uma leitura de resultados (e, também de aproximação a efeitos) numa fase adiantada da execução das Intervenções com financiamento do Fundo Social.

<b>Domínios políticos do FSE</b>	<b>Públicos-alvo/abordagens centrais</b>	<b>Repartição dos recursos financeiros associados (%)*</b>
a) Desenvolvimento e promoção das políticas activas	Desempregados/políticas activas	14
b) Promoção da igualdade de oportunidades para todos	Pessoas com particulares fragilidades de (re)inserção	16
c) Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento	Inactivos e agentes dos sistemas de educação e de formação e emprego	40
d) Promoção de uma mão-de-obra competente e da adaptabilidade	Activos empregados e agentes de inovação/formação contínua e aprendizagem ao longo da vida	29
e) Medidas específicas para mulheres	Mulheres e agentes indutores de mudança/medidas específicas e actuação <i>mainstreaming</i>	1

(\*) Exceptuam-se os PO Regionais, as Acções Integradas de Desenvolvimento e a Assistência Técnica.

Fonte: Adaptado de PDR/QCA III.

Este quadro integrador da intervenção do Fundo Social Europeu tem um desenvolvimento concreto na árvore de Programas Operacionais que, de forma predominante ou complementar, contemplam Intervenções financiadas pelo FSE nos domínios do emprego e da formação, sob diversas modalidades a analisar no âmbito deste Documento, na óptica dos resultados/contributos para o desenvolvimento dos recursos humanos e dos sistemas de educação, formação e emprego.

O quadro seguinte procede a uma seriação das vertentes FSE constantes das diversas Intervenções Operacionais incorporando os reajustamentos ocorridos em 2005, na sequência da Reprogramação intercalar de 2004 e que se traduziram, nomeadamente:

- (i) na criação de um novo Programa (Programa Operacional da Administração Pública – POAP), que absorveu o Eixo 3 do POEFDS;
- (ii) numa reestruturação de Eixos e Medidas do POSI, que evoluiu para o Programa Operacional da Sociedade do Conhecimento (POSC); e
- (iii) na reorganização do POCTI, desde então denominado Programa Operacional Ciência e Inovação (POCI).

**Quadro-síntese das Intervenções do FSE, por Programa, segundo os Eixos, Medidas e Acções**

<b>Programa Operacional da Educação (PRODEP)</b>	
<b>Medidas</b>	<b>Acções</b>
1. Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens	1.1. Ano Qualificante Pós-Básico 1.2. Percursos Diferenciados no Ensino Básico 1.3. Ensino Profissional 1.4. Programa de Orientação
2. Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior	2.1. Cursos de Especialização Tecnológica Pós-Secundários 2.2. Desenvolvimento do Ensino Superior na Área da Saúde 2.3. Promoção do Sucesso Educativo e da Qualidade/Empregabilidade no Ensino Superior
3. Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa	3.1. Programa de Estágios nos Cursos Tecnológicos 3.2. Programas de Estágios no Ensino Superior
4. Educação e Formação ao Longo da Vida	4.1. Certificação de Conhecimento/Competências Adquiridos ao Longo da Vida 4.2. Ofertas Diversificadas de Curta Duração
5. Formação de Docentes e Outros Agentes	5.1. Formação Contínua e Especializada nos Ensinos Básico e Secundário 5.2. Complementos de Formação Inicial dos Educadores de Infância e Professores do 1.º Ciclo do Ensino Básico 5.3. Formação Avançada de Docentes do Ensino Superior
<b>Programa Operacional Emprego, Formação Desenvolvimento Social (POEFDS)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a vida Activa	1.1. Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar 1.2. Formação Inicial para a Qualificação Profissional
2. Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade	2.1. Formação Profissional Contínua 2.2. Formação e Desenvolvimento Organizacional
3. Qualificar para Modernizar a Administração Pública	3.1. Formação e Valorização dos Recursos Humanos na Administração Pública Central
4. Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e Formação	4.1. Infra-Estruturas e Equipamentos 4.2. Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação 4.3. Formação dos Profissionais da Política de Emprego e Formação 4.4. Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres
5. Promoção do Desenvolvimento Social	5.1. Apoio ao Desenvolvimento Social e Comunitário 5.2. Promoção da Inserção Social e Profissional das Pessoas com Deficiência 5.3. Promoção da Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos 5.4. Promoção da Inserção no Âmbito dos Instrumentos do Mercado Social de Emprego 5.5. Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo 5.6. Desenvolvimento da Rede de Equipamentos e Serviços de Promoção de Desenvolvimento Social
7. Promoção do Emprego e Protecção Social	7.1. Promoção do Emprego Qualificado 7.2. Promoção da Adaptabilidade no Mercado de Trabalho 7.3. Apoio ao Desenvolvimento do Artesanato e do Património Natural, Cultural e Urbanístico
<b>Programa Operacional da Administração Pública (POAP)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Promoção da Modernização e da Qualidade na Administração Pública	1.1. Modernização dos Sistemas e dos Procedimentos
2. Qualificação e Valorização dos Recursos Humanos	2.1. Qualificação e Valorização dos Recursos Humanos
<b>Programa Operacional da Sociedade da Informação (POSI/POSC)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Desenvolver competências	1.1. Competências Básicas 1.2. Formação Avançada
2. Portugal Digital	2.4. Acções integradas de formação
6. Desenvolver Competências e Cultura Digital	6.1. Apoiar o desenvolvimento de competências tecnológicas e inovação em TIC 6.2. Acções Integradas de Formação em TIC

**Quadro-síntese das Intervenções do FSE, por Programa, segundo os Eixos, Medidas e Acções (cont.)**

<b>Programa Operacional Ciência e Tecnologia, Inovação (POCTI/POCI)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Formar e Qualificar	1.1. Formação Avançada 1.2. Apoio à Inserção de Doutores e Mestres nas Empresas e nas Instituições de I&D
4. Ciência e Ensino Superior	4.1. Formação Avançada 4.2. Expansão da oferta no Ensino Superior 4.3. Formação Avançada para a Ciência 4.7. Mobilidade no Ensino Superior
5. Ciência e Inovação para o Desenvolvimento Tecnológico	5.1. Formação e qualificação para o desenvolvimento tecnológico
<b>Programa de Incentivos à Modernização da Economia (POE/PRIME)</b>	
<b>Medidas</b>	<b>Acções</b>
4. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos	4.1. Formação Associada a Estratégias de Investimento das Empresas e da Envoltente Empresarial 4.2. Formação de Quadros a inserir em PME 4.3. Formação em Novos Desafios Económicos no Âmbito de Parcerias 4.4. Formação para as Actuais Escolas Tecnológicas
<b>Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural (POADR)</b>	
<b>Medidas</b>	<b>Acções</b>
7. Formação Profissional	7.1. Qualificação e Reorientação Profissional 7.2. Formação de Formadores e Quadros Técnicos e Científicos 7.3. Sistema de formação
<b>Programa Operacional Saúde – Saúde XXI</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
2. Melhorar o Acesso a Cuidados de Saúde de Qualidade	2.4. Formação de Apoio a Projectos de Modernização da Saúde
<b>Programa Operacional Regional do Norte – Operação Norte (ON)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Apoio a Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal	1.5. Qualificação das Dinâmicas Territoriais 1.8. Formação para a Valorização e Promoção Regional e Local
2. Acções Integradas de Base Territorial	2.5. Acções Integradas de Base Territorial – Empregabilidade 2.7. Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana – Empregabilidade
3. Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas	3.2. Ensino Profissional 3.3. Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local 3.7. Certificar Competências em TIC
<b>Programa Operacional do Centro</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Apoio aos Investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal	1.6. Desenvolvimento dos Recursos Humanos
2. Acções Integradas de Base Territorial	2.2. Acção Integrada para a Qualificação e Competitividade das Cidades – Componente Empregabilidade 2.8. Desenvolvimento dos Recursos Humanos e Promoção da Coesão Social
3. Intervenções da Administração Central regionalmente desconcentradas	3.2. Educação – Ensino Profissional 3.3. Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local 3.7. Sociedade de Informação – Portugal Digital: criar competências para o desenvolvimento de Portugal Digital
<b>Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo (POR – LVT)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Apoio ao Investimento de Interesse Municipal e Intermunicipal	1.4. Formação para o Desenvolvimento
2. Acções Integradas de Base Territorial	2.2. Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana – Empregabilidade 2.4. Formação para a Empregabilidade

*(continua)*

**Quadro-síntese das Intervenções do FSE, por Programa, segundo os Eixos, Medidas e Acções (cont.)**

<b>Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo (POR – LVT) (Cont.)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
3. Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas	3.2. Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade 3.3. Qualificação e Inserção Profissional dos Desempregados 3.4. Criação de Emprego 3.5. Eficácia e Equidade das Políticas 3.6. Promoção do Desenvolvimento Social 3.9. Ensino Profissional 3.13. Sociedade de Informação
<b>Programa Operacional Alentejo (porAlentejo)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Apoio ao Investimento de Interesse Municipal e Intermunicipal	1.6. Formação de Apoio ao Desenvolvimento Local
2. Acções Integradas de Base Territorial	2.3. Acções integradas no Norte Alentejano e da Zona dos Mármoreos 2.5. Acção Integrada para a Qualificação e Competitividade das Cidades – Empregabilidade
3. Intervenção da Administração Central Regionalmente Desconcentradas	3.2. Ensino Profissional 3.3. Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local 3.7. Construir a Sociedade de Informação
4. Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva (PEDIZA)	4.5. Valorização dos Recursos Humanos
<b>Programa Operacional Algarve (PROAlgarve)</b>	
<b>Eixos</b>	<b>Medidas</b>
1. Apoio ao Investimento de Interesse Municipal e Intermunicipal	1.3. Recursos Humanos
2. Acções Integradas de Base Territorial	2.3. Acção Integrada de Qualificação e Competitividade das Cidades – Empregabilidade 2.4. Acção Integrada de Revitalização de Áreas de Baixa Densidade – Empregabilidade
3. Intervenção da Administração Central Regionalmente Desconcentrada	3.2. Ensino Profissional 3.3. Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local 3.7. Sociedade de Informação
<b>Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPAM III)</b>	
<b>Medidas</b>	<b>Acções</b>
1.5. Competências Humanas e Equidade Social	1.5.1. Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino 1.5.2. Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino 1.5.3. Formação de Activos 1.5.4. Inovação, Ciência e Tecnologia 1.5.5. Apoio a Individuos com Dificuldades de Inserção 1.5.6. Formação de Formadores e Professores 1.5.7. Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos 1.5.8. Formação Profissional de Adultos Desempregados 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens 1.5.10. Apoio à Reinserção Profissional de Adultos 1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social 1.5.12. Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego
<b>Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores (PRODESA)</b>	
<b>Medidas</b>	<b>Acções</b>
3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional	3.4.1. Formação Profissional Inicial 3.4.2. Qualificação e Reconversão Profissional de Adultos 3.4.3. Qualificação nos Sectores Privados 3.4.4. Valorização dos Recursos Humanos na Função Pública 3.4.5. Integração Social e Combate ao Desemprego de Público Fragilizado 3.4.6. Igualdade de Oportunidades 3.4.7. Fomento do Emprego 3.4.8. Planos de Transição para a Vida Activa 3.4.9. Acompanhamento e Orientação de Desempregados

## II.2. Dimensões de Avaliação da Intervenção do FSE

Este subcapítulo encontra-se estruturado em função dos cinco grandes domínios políticos do FSE, segundo as tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais (Cf. Quadro de integração no Anexo A).

Trata-se de um exercício de alguma complexidade na medida em que a estrutura de objectivos específicos, de campos de aplicação e de destinatários-alvo dessas tipologias de intervenção induzem, por vezes, alguma sobreposição e ocorrem complementaridades e sinergias das mesmas para mais que um domínio político. Todavia, dado que, conforme se explicitou na Apresentação, o Balanço não repercute uma abordagem por Programa, aquela sobreposição afigura-se menos relevante.

O quadro seguinte sintetiza informação relativa às dinâmicas de execução de acções financiadas pelo Fundo Social no período 2000-2005, agregada segundo os domínios políticos. Os dados indicam uma evolução crescente dos ritmos de execução das Acções, sobretudo a partir de 2003, e reflectem o predomínio das intervenções relativas à formação inicial e contínua (domínio "Promoção da Melhoria da Formação e da Educação), seguido à distância pelas intervenções do domínio da Adaptabilidade, sobretudo na 2.ª fase de vigência dos Programas.

76

**Repartição dos participantes(\*) em acções financiadas pelo FSE, por ano e segundo o domínio político**

Domínios políticos do FSE	21. Desenvolvimento e promoção das políticas activas	22. Promoção da igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho	23. Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento	24. Promoção de uma mão-de-obra competente e da adaptabilidade	25. Medidas específicas destinadas às mulheres	Total de participantes/ano
Ano de execução						
2000	43 335	61 060	249 582	4 432	-	358 409
2001	40 244	45 421	505 151	11 170	1 101	603 087
2002	46 069	80 883	660 168	54 721	170	842 011
2003	39 968	439 656	668 961	129 410	1 525	1 279 520
2004	38 189	463 199	683 116	161 572	4 173	1 350 249
2005	44 978	240 702	635 291	179 445	9 073	1 109 489

(\*) Participantes nas acções realizadas no ano, abrangendo: formandos, estagiários, bolseiros, beneficiários de apoios ao emprego, etc., em função da natureza das medidas de política.

Fonte: IGFSE

O Anexo B apresenta um quadro-síntese dos dados de execução, organizados por Programa/Medida/Tipologia/Acção-tipo, permitindo evidenciar o peso do volume de abrangidos pelos apoios veiculados pelas Medidas do PRODEP e do POEFDS, que concentram significativamente as actuações de política dirigidas à melhoria das qualificações e à promoção da adaptabilidade.

## A. DESENVOLVIMENTO E PROMOÇÃO DAS POLÍTICAS ACTIVAS

O primeiro domínio político do FSE concentra-se no “Desenvolvimento e promoção de políticas activas do mercado de trabalho para combater e prevenir o desemprego, evitar o desemprego de longa duração das mulheres e dos homens, facilitar a reinserção dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho e apoiar a inserção profissional dos jovens e dos homens e mulheres que reintegram o mercado de trabalho após um período de afastamento”.

As tipologias específicas de intervenção contempladas neste domínio político são fundamentalmente, as seguintes:

- (a) *Qualificação e Inserção Profissional de Desempregados* que abrange as seguintes Acções-tipo: Qualificação profissional com progressão escolar; Qualificação e reconversão profissional; Aperfeiçoamento profissional; Especialização profissional de quadros superiores; e Formação-emprego.
- (b) *Estágios profissionais/(Re)Inserção Profissional*, Acção-tipo estruturada de forma a possibilitar aos desempregados, estágios profissionais em contexto de trabalho, que promovam a sua (re)inserção no mercado de trabalho, facilitando, igualmente, o processo de recrutamento das empresas.
- (c) *Apoio à criação de emprego*, Linha de acção que se concretiza pela concessão de subsídios à criação líquida de postos de trabalho, no âmbito de iniciativas empresariais de pequena escala.

As tipologias descritas encontram-se enquadradas nos sete Programa Operacionais Regionais e, no Eixo 7 do POEFDS, criado na sequência da Reprogramação intercalar de 2004, com o objectivo de aplicar um plano de intervenção de âmbito nacional (com ancoragens regionais) de resposta à conjuntura depressiva prolongada da economia portuguesa<sup>9</sup>, através de: apoios à formação para o emprego, à formação de desempregados qualificados e à reconversão profissional; apoios à adaptabilidade no mercado de trabalho (criação de postos de trabalho, mobilidade, incentivos à promoção da conciliação); e ajudas ao desenvolvimento do artesanato e património.

Em termos globais, a formação da Medida Promoção da Empregabilidade e do Emprego a nível local – Desconcentrada do POEFDS nos PO Regionais do Norte, Centro, Alentejo e Algarve<sup>10</sup>, pré-existia à sua inclusão no PO Regional uma vez que se inscreve nas medidas de política activa de emprego com tradição de acesso por parte de um conjunto tipificado de entidades beneficiárias, salientando-se as Associações Empresariais e os Sindicatos para além da Rede de Centros de Formação Profissional (Gestão Directa e Participada), cuja relevância se faz

9 | A Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS considerou a criação deste Eixo geradora de condições de sobreposição potencial com a actuação das Medidas Desconcentradas dos PO Regionais e contrária ao princípio estratégico da prioridade de intervenção centrada nos aspectos da política de emprego e formação dirigida, aos constrangimentos mais sérios de estruturação e funcionamento do mercado de trabalho.

10 | No PO-LVT existem duas Medidas a abranger as tipologias descritas (Qualificação e Inserção Profissional de Desempregados e Criação de Emprego) e nos PO das Regiões Autónomas a abordagem é veiculada por Acções-tipo específicas enquadradas na Medida FSE.

sentir, num registo de forte protagonismo das estruturas do IIEFP, pelo peso financeiro dos Contratos-programa celebrados com esta entidade.

O balanço dos resultados aponta para a possibilidade de a existência de uma dotação financeira mais elevada destas Medidas poder proporcionar uma cobertura maior dos destinatários-alvo, uma vez que as metas foram subestimadas na fase da programação. O crescimento do desemprego em ritmos dissonantes com a situação de partida (sobretudo, na Região Centro, no Algarve e, posteriormente, no Norte) e a emergência de novos fenómenos (aumento da duração média do desemprego, peso dos desempregados mais velhos e de detentores de qualificações médias e superiores entre os inscritos nos Centros de Emprego), explicam a subestimação referida.

No entanto, as dotações financeiras da Medida foram fixadas na base de critérios que não permitem flexibilidade de transferência entre Eixos dos PO Regionais, inviabilizando, assim, uma reprogramação desejável, à luz da evolução das dimensões-problema assinaladas.

Os indicadores de execução revelaram-se fortemente medeados pelas lógicas de promoção das entidades beneficiárias das principais tipologias de Acção e pelo padrão da oferta instalada nas regiões, com destaque para as dinâmicas da formação inicial onde predominam entidades formativas da rede pública. Não surpreende, assim, uma forte concentração do volume de formandos nas tipologias de Acção Qualificação Profissional e Formação-Emprego, com maiores índices de cumprimento das metas fixadas.

Este perfil de execução significa que nem sempre se revelou possível garantir que os apoios às entidades externas se centrassem em áreas complementares, nomeadamente dando resposta a ofertas não disponíveis na rede pública, ou seja, configurando uma vertente de actuação supletiva da actuação da rede pública.

A dinâmica da oferta das entidades formadoras acreditadas sedeadas em Lisboa e Vale do Tejo, que foram confrontadas com o estrangulamento do seu mercado cativo de proximidade, originou, por sua vez, uma replicação nas demais regiões de ofertas *standard*, frequentemente com custos mais elevados.

Trata-se de uma dinâmica de realizações em que predomina um perfil de respostas para activos desempregados que reproduz lógicas tradicionais e não atinge domínios de actividade/áreas de formação de vocação estrutural, nomeadamente áreas de natureza técnica, mais importantes em termos de renovação do tecido empresarial e produtivo, ou até, o apoio a entidades beneficiárias com projectos de investimento susceptíveis de contribuir para a absorção de desempregados.

As restrições assinaladas são especialmente relevantes por força das dinâmicas do desemprego, entretanto acentuadas, ligadas a processos de deslocalização de empresas e de reestruturação de actividades de especialização intensivas em trabalho, com incidência territorial (Vale do Ave, Beira Interior, Vale do Sousa, Península de Setúbal,...) que carecem de uma abordagem mais estratégica, ou seja, predominantemente subordinada a lógicas de procura dos indivíduos e das empresas em reestruturação.

O *Estudo de Avaliação de Impacte das Acções Financiadas pelo FSE na Inserção e empregabilidade dos Beneficiários* (IGFSE, 2007), analisou o *contributo das acções para aumentar a inserção social e económica dos activos desempregados*, tendo concluído que:

- a inserção dos indivíduos é crescente até um ano após a conclusão do curso, diminuindo após esse momento (contratação tendencialmente precária);
- os indivíduos que realizaram um Curso EFA na área de Informática e tinham maioritariamente 40 anos de idade, apresentam uma taxa de inserção profissional menos positiva; os indivíduos com 20 a 30 anos de idade e que tinham realizado um curso de especialização profissional de quadros superiores na área de Artes e Humanidades, apresentam valores mais positivos de inserção profissional;
- as mulheres obtêm emprego mais rapidamente que os homens uma vez findo o curso, mas uma maior proporção de mulheres do que de homens mantém-se no escalão de desempregado de muito longa duração;
- a percepção dos ex-formandos e das entidades formadoras quanto à apreciação que o tecido empregador faz das características dos candidatos num processo de recrutamento e selecção, releva os seguintes factores: conhecimentos adquiridos no curso, experiência profissional, personalidade, resultados da entrevista e nível de escolaridade;
- as entidades formadoras, que funcionam em parceria com outras entidades no sentido de viabilizar a inserção dos ex-formandos no mercado, apresentam tendencialmente melhores resultados na colocação; a intermediação da colocação no mercado de trabalho associada à qualidade da formação, deve ser tomada como boa prática.

Em contextos territoriais com menor dinâmica empregadora, os cursos EFA representaram um importante suporte no combate ao desemprego, contribuindo para que os desempregados encontrassem soluções flexíveis para o reconhecimento de competências não formais e o reforço da qualificação escolar, tendencialmente favorecedoras da sua empregabilidade futura (cf. *Actualização da Avaliação Intercalar do por Alentejo*, 2005).

No tocante à *valorização pelo mercado de trabalho das qualificações e certificações produzidas*, constata-se que:

- o processo de orientação vocacional/profissional do Serviço Público de Emprego atingiu cerca de um em cada sete dos beneficiários, *performance* que remete para o problema mais vasto da circulação de informação relativa às oportunidades formativas e aos recursos de financiamento;
- o principal motivo para a frequência do curso consiste em “adquirir conhecimentos e competências” e as motivações associadas à participação no mercado de trabalho só surgem depois;
- a aquisição de conhecimentos e competências está, em parte, associada à expectativa de mudança de profissão, como decorre do cruzamento entre a importância da certificação e a análise dos objectivos subjacentes à frequência do curso;
- a autoprescrição de formação ou a orientação para a oferta existente, sem que esteja associado um processo de orientação vocacional e de construção de um

projecto profissional, constitui um factor inibidor dos bons resultados pedagógicos na formação e da empregabilidade posterior dos formandos, sobretudo quando associado à realização da formação existe uma expectativa de mudança de profissão, que implique uma viragem no percurso e experiência de trabalho anterior;

- a análise cruzada dos sectores de actividade económica e das áreas de formação comprova que apenas pouco mais de metade dos respondentes teve oportunidade de exercer uma profissão relacionada com a área de formação do curso.

O *Estudo de Avaliação de Impacte das Acções Financiadas pelo FSE* que vimos citando, salienta que a qualificação profissional de desempregados, ao incorporar uma componente de *formação em contexto de trabalho*, favorece o acesso/desenvolvimento de conhecimentos profissionais específicos, fortemente valorizados dado que a maior parte dos desempregados beneficiários pertence ao segmento da procura de 1.º emprego. Essa valorização é feita pelos próprios, mas também pelas entidades empregadoras que encontram aí um elemento diferenciador relevante nas operações de recrutamento. Nesta perspectiva, as competências específicas desenvolvidas durante o curso são consensualmente apreciadas como contributo importante para o recrutamento, sem prejuízo da valorização genérica de competências relacionais.

Na *caracterização da procura e impacte dos estágios* nas Entidades Acolhedoras, o Estudo de Avaliação, salienta, ainda:

- a escassa participação nos mecanismos de orientação vocacional/profissional prévios à frequência do estágio;

- a iniciativa de participação das próprias Entidades Acolhedoras no Programa de Estágios Profissionais tendo como principal objectivo recrutar recursos humanos;

- as entidades que participam nos estágios curriculares têm uma atitude passiva na recepção de estagiários; no entanto, algumas empresas auscultadas organizam elas mesmas um processo de selecção de estagiários, que consideram condição essencial do sucesso de empregabilidade dos diplomados na empresa, na medida em que permite seleccionar à partida os candidatos a estágio mais ajustados ao perfil de profissional que a empresa espera vir a recrutar, assim como conhecer o interesse e expectativas profissionais dos estagiários.

O incentivo a uma maior articulação entre as entidades envolvidas no Programa de Estágios, é fundamental para co-responsabilizar os actores-chave pelo acompanhamento dos beneficiários, assim como garantir o *matching* entre o perfil do beneficiário e o perfil de actividade da empresa, permitindo identificar desajustamentos e intervir atempadamente.

A generalização deste tipo de práticas, com a participação activa das empresas, bem como o robustecimento da qualidade das parcerias estabelecidas, poderá contribuir seriamente para adequar a oferta ao interesse das empresas em matéria de recrutamento e potenciar os resultados de inserção sustentada dos beneficiários.

## B. PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PARA TODOS NO ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO

O segundo domínio político do FSE remete para o Inclusão Social e concentra-se na “Promoção da igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho, tendo em especial atenção as pessoas ameaçadas de exclusão social englobando o essencial das intervenções do Eixo 5 do POEFDS que enquadram os apoios ao Desenvolvimento Social e Comunitário, à Formação e Inserção de Grupos Sociais Desfavorecidos, à Capacitação Institucional das entidades que trabalham nas áreas do combate à exclusão social e a Inserção de Desfavorecidos (MSE)”.

A Medida Promoção do Desenvolvimento Social do POLVT contempla apoios similares e os PO das Regiões Autónomas, integram linhas de acção para a integração social e de indivíduos com dificuldades de inserção.

Os principais elementos de avaliação processados pelas Avaliações Intercalares, são sistematizados nos pontos seguintes:

- Contributo positivo dos cursos EFA para a melhoria dos níveis de escolaridade e dos níveis de qualificação profissional, com resultados em termos de (re)integração no mercado de trabalho, mau grado a conjuntura depressiva em que decorre essa inserção da formação na área da Agricultura, Silvicultura e Pescas, justificada pelos baixos níveis de escolaridade de uma população cuja inserção territorial transcende a actividade agrícola.
- A influência dos cursos afigura-se limitada em termos de melhoria das condições de trabalho e remuneratórias, fruto de um contexto de baixo reconhecimento pelo mercado e pelas empresas do alcance da formação, na óptica de valoração do trabalho.
- Na comparação entre a Formação Social e Profissional e os Cursos EFA constata-se que estes últimos, estão a adquirir um peso cada vez maior no sistema de formação profissional para desfavorecidos, implicando nas entidades promotoras uma reestruturação em termos organizativos e de recursos humanos, para a qual têm revelado boa capacidade; ambas as formações estão a abranger na sua grande maioria mulheres, permitindo para muitas delas a passagem de uma situação de inactividade para a procura activa de emprego, o que constitui um indicador positivo do ponto de vista da igualdade de oportunidades.
- Em termos de efeitos, os cursos EFA têm contribuído para a elevação dos níveis de escolaridade num grupo particularmente fragilizado nesse aspecto; a taxa de integração dos ex-formandos no mercado de trabalho é relativamente baixa, apresentando-se muito dependente do tipo de contextos socioeconómicos onde as acções são desenvolvidas, podendo ir da ausência total de colocações até taxas de colocação perto dos 100%.

O Eixo 5 do POEFDS incluiu um conjunto de medidas que têm como objectivo fomentar a integração social e profissional de pessoas e grupos com particulares dificuldades de acesso ao mercado de trabalho (desempregados de longa duração, minorias étnicas, as pessoas com deficiência e toxicodependentes, entre outros), através de iniciativas de desenvolvimento social de base local orientados para a

empregabilidade e o acesso ao trabalho, bem como o apoio ao sector cooperativo e ao mercado social de emprego, no sentido de estimular a criação de emprego nas actividades da economia social.

Tal distinção entre públicos do Eixo justificar-se-á não só pela relativa diferença de problemáticas em causa nestes dois tipos de grupos – ou seja, o que está em causa quando se trata de integrar social e profissionalmente cada um desses tipos –, como ainda pela estruturação do sistema, existindo até hoje distintas tradições e responsabilidades de actuação.

A Medida 5.4 – Instrumentos do Mercado Social de Emprego, por sua vez, tem uma lógica transversal aos dois tipos de públicos, procurando proporcionar saídas aos formandos, com efeitos laterais na qualidade de vida das comunidades.

A avaliação externa considerou que a eficácia da intervenção reparadora depende em larga medida da combinação de políticas, umas co-financiadas (POEFDS e outros PO) e outras não (caso das políticas de Segurança Social e Rendimento Mínimo e de Justiça). Ao contrário do que acontece com outros Eixos, não existe um público padrão, já que a diversidade – para além da exclusão socio-profissional – é um traço dominante.

A história da intervenção dos fundos estruturais sobre estes diversos públicos é também diferenciada. Com efeito, as pessoas com deficiência beneficiaram: (i) no QCA I, dos PO 7 e PO 12 e da Iniciativa Comunitária Horizon I; (ii) no QCA II, do Sub-programa Integrar e do PIC Adapt (1995-1999, Horizon II); (iii) no QCA III, das Medidas 5.2 e 5.4 do POEFDS e do PIC Equal. Com a experimentação de acções inovadoras e os recursos dos Programas Operacionais foi possível construir um sistema de reabilitação socioprofissional, tutelado pelos Serviços Públicos de Emprego (IEFP). O FSE constitui a principal fonte de financiamento deste segmento específico do sistema de emprego – a outra são os fundos próprios do IEFP, que deles continua a depender fortemente para a promoção da coesão social.

Os Desempregados de Longa Duração, e em particular aqueles que nesta categoria se inserem num segmento que, pela duração, viram completamente corroidas as capacidade de regresso ao mercado de trabalho, só a partir do QCAII, através do Integrar, começaram a ver expandidas, intensificadas e de algum modo profissionalizadas (por contraste com a boa vontade dos Projectos de Luta Contra a Pobreza) as intervenções adaptadas à respectiva situação. A lógica da formação profissional especial, do apoio a percursos individualizados, o acompanhamento na fase de integração no emprego, entre outros aspectos, só aí começaram a estruturar-se, embora no Horizon I se tenham desenvolvido as primeiras experiências-piloto. Com a Medida 5.3 do Eixo 5 do POEFDS e do Mercado Social de Emprego, os apoios foram reforçados, mas ainda não se estabeleceu um sistema institucional consolidado, nem os Serviços de Emprego assumiram uma tutela comparável à anteriormente referida para as pessoas com deficiência.

O mesmo se refere face às medidas dirigidas a categorias que formalmente não se enquadram no conceito de DLA, porque estão desencorajadas de procurar emprego ou em ruptura com as estruturas sociais e económicas normais. Trata-se de categorias como as mulheres de menores qualificações, as mães de famílias mono-parentais, os toxicodependentes, os sem-abrigo e os jovens em risco. Os

progressos observados nos últimos anos na estruturação de uma rede de respostas adaptadas na área da formação e do emprego estariam comprometidos com a ausência de fundos estruturais, via FSE.

Nas fronteiras entre sistemas encontram-se as minorias étnicas, que, dependendo de cada situação concreta, tanto se aproximam da intervenção mais padronizada para trabalhadores de menores qualificações, como se juntam às categorias em situação de exclusão, carecendo portanto dos apoios das Medidas 5.3 e 5.4, apoios que praticamente não existem fora delas e se constituem como “resposta única do sistema”.

## **B1. Apoio ao desenvolvimento social e comunitário**

A Medida 5.1. do POEFDS visou a promoção das condições de vida da população em situação de maior vulnerabilidade e a valorização do exercício de cidadania, agindo sobre os factores de exclusão social, através de acções que garantam a igualdade de oportunidades e o combate às assimetrias. Tem como destinatários: as pessoas e grupos socialmente desfavorecidos, que sejam alvo directo das actividades a desenvolver pelos projectos; as comunidades de zonas urbanas/suburbanas degradadas e de zonas rurais empobrecidas; e as pessoas envolvidas na execução dos projectos.

A segunda Acção-tipo da primeira Tipologia visava o desenvolvimento de actividades de apoio técnico à implementação e consolidação do programa da Rede nos concelhos e freguesias aderentes, bem como desenvolver um conjunto de acções de formação dirigidas a técnicos e dirigentes implicados, sobretudo agentes de desenvolvimento social formados em diversas áreas.

A formação de agentes de desenvolvimento social revela-se essencial para o desenvolvimento do programa da Rede, não só na modalidade da aquisição de competências técnicas para o planeamento estratégico (no que se poderá constituir como facilitador da elaboração do diagnóstico e plano de desenvolvimento social), mas também em matéria de sensibilização, informação e divulgação do programa da Rede.

Dada a flexibilidade que caracteriza a Medida, uma vez que se pretende que seja ajustável ao contexto da intervenção, foram naturalmente distintas as intervenções encontradas pela Equipa de Avaliação nos estudos de caso que realizou, justificando-se o preconizado para esta Tipologia, ou seja, a actuação apoiada para assegurar uma intervenção sustentada. Os projectos mais bem conseguidos interligavam no terreno uma multiplicidade de apoios e articulavam o conjunto de entidades públicas e privadas com actuação no local, à semelhança do que acontece com a Rede social.

O Inquérito a beneficiários finais (*Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS*, 2005) realçou, como principais efeitos dos projectos sobre os destinatários, o desenvolvimento pessoal/melhoria da auto-imagem (positivo para 89,5% dos destinatários) e a melhoria da capacidade para procurar emprego (efeito positivo para 73,7%).

## B2. Promoção da inserção social e profissional das pessoas com deficiência

A Medida 5.2 é, de todas as do Eixo 5 do POEFDS, a que possui uma maior tradição no âmbito dos fundos estruturais, visando potenciar a empregabilidade e incentivar a inserção económica e social das pessoas com deficiência ancorada num património de intervenção de três gerações de iniciativas comunitárias na área do emprego, que permitiram a inovação e a incorporação de experiências e boas práticas europeias, configurando um conjunto de actividades sedimentadas na área da reabilitação sócio-profissional. A Tipologia 5.2.1, “Desenvolvimento Pessoal e Profissional”, revelou-se predominante no conjunto da Medida, com contributos mais relevantes por parte da formação profissional.

Relativamente à empregabilidade, os estudos de caso da *Avaliação Intercalar do POEFDS* permitiram verificar que existem entidades formadoras que conseguem colocações da ordem dos 100%, sobretudo nos casos em que as entidades articulam directamente com as entidades empregadoras (p.e., associações empresariais concelhias) e se assumem como verdadeiros centros de recursos locais.

O inquérito a beneficiários finais revela que os efeitos positivos nos destinatários se situam quer a nível da aquisição de competências profissionais (84,4%), quer a nível do desenvolvimento pessoal e melhoria da auto-imagem (83,1%), de encontro aos principais objectivos definidos para a Medida. Cerca de dois em cada três inquiridos, assinalam como um efeito positivo o maior acesso destas pessoas à informação, percentagem similar dos que enfatizam o aumento do acesso ao emprego e o acesso a novos domínios de actividade profissional como um efeito positivo nos destinatários.

Nos efeitos ao nível da comunidade, as avaliações positivas são mais comedidas, havendo a destacar a problemática das parcerias, quer seja em fase de consolidação (59,5%) ou de criação (50,7%) e o *empowerment/participação* da população (48,9%). Neste último efeito, destacam-se os projectos incluídos no âmbito da Acção-tipo 5.2.3.3 – Novas Oportunidades, direccionada para o apoio a projectos inovadores é de carácter experimental na área da deficiência, com um perfil de intervenção integrada que conjuga percursos formativos inovadores e acompanhamento de públicos com dificuldades de inserção social e profissional.

---

## Agenda MOLIS – Modelo de Intervenção Social para a Integração Sócio-profissional de Pessoas com Deficiência

---

O MOLIS constitui um Modelo de Intervenção Social para a Integração Socioprofissional de Pessoas com Deficiência. Este projecto, co-financiado pelo Fundo Social Europeu, através de uma candidatura apresentada ao POEFDS (Acção-tipo 5.2.3.3 – Novas Oportunidades), resulta de uma parceria entre quatro entidades: a CERCIFAF – Cooperativa de Educação e Reabilitação de Crianças Inadaptadas de Fafe, CRL; a CERCIPENELA – Cooperativa para a Educação e Reabilitação de Crianças Inadaptadas de Penela, CRL; a ARCIL – Associação para a Recuperação de Cidadãos Inadaptados da Lousã; e a APPACDM de Évora – Associação Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental. O MOLIS procurou compilar as práticas desenvolvidas nos últimos anos, no âmbito da formação e emprego de pessoas portadoras de deficiência, desde o seu encaminhamento até à sua integração (“desde o início das acções de formação e emprego, neste domínio, o que existia era um conjunto de práticas avulsas, que foram sendo pouco avaliadas e muito menos sistematizadas” – Director técnico da CERCIFAF).

Entre 1 de Maio de 2002 e 30 de Abril de 2004, o projecto desenvolveu 22 acções transversais para dar a conhecer domínios específicos da reabilitação sócio-profissional, um contributo para aumentar o conhecimento numa área em que a realidade nacional é bem diferente da que se verifica na CERCIFAF: a taxa de integração deste público no mercado de trabalho ronda os 21%, segundo o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), enquanto a daquela entidade se situa nos 78%.

O MOLIS realizou, ainda, três estudos para acompanhar o percurso dos formandos e ex-formandos, dos profissionais de reabilitação e a satisfação dos beneficiários das acções (empregadores, ex-formandos e famílias). O projecto envolveu mais de duas mil pessoas, que trocaram experiências sobre a integração de deficientes mentais ligeiros ou moderados, cuja formação média ronda os 3/4 anos.

Da concepção à prática, destacam-se várias acções: a formação entre instituições e os empregadores e entre os jovens e as famílias e a formação dos técnicos no campo das várias valências da reabilitação e na avaliação/orientação, encaminhamento, formação profissional e emprego.

A constituição de parcerias locais, envolvendo pessoas e agentes destacados das comunidades, permitiu juntar pessoas alheias à reabilitação – os encontros de famílias, com o objectivo de aprofundar a relação institucional com os pais e familiares dos formandos. Os encontros de empresários alavancaram as oportunidades de formação e emprego e consolidaram as relações entre as diversas entidades e agentes locais presentes.

A constituição de parcerias locais, envolvendo pessoas e agentes destacados das comunidades, permitiu juntar pessoas alheias à reabilitação – os encontros de famílias, com o objectivo de aprofundar a relação institucional com os pais e familiares dos formandos. Os encontros de empresários alavancaram as oportunidades de formação e emprego e consolidaram as relações entre as diversas entidades e agentes locais presentes.

---

**Fonte:** Costa, Belarmino; Veiga, Carlos [et. al] (2005), *Desejável e Possível – Ensaio sobre um Modelo de Intervenção Social para a Integração Socio-profissional de Pessoas com Deficiência*, Edição CERCIFAF.

### B3. Promoção da inserção social e profissional de grupos desfavorecidos

A Medida 5.3 apresenta-se como um instrumento estratégico para potenciar a empregabilidade e incentivar a inserção económica e social de grupos socialmente desfavorecidos, com particulares dificuldades no acesso ao mercado de trabalho, através de acções nos domínios da informação, orientação, formação pessoal e social, formação profissional, apoio ao emprego, acompanhamento pós-colocação e desenvolvimento de projectos inovadores.

Esta Medida desdobrou-se em três acções-tipo (formação social e profissional; educação e formação de adultos com certificação escolar e profissional; formação de agentes de apoio à inserção profissional), tendo como destinatários as pessoas desfavorecidas (jovens em risco, toxicodependentes e ex-toxicodependentes, minorias étnicas e culturais, sem abrigo e pessoas que cumpram ou tenham cumprido penas ou medidas judiciais privativas ou não de liberdade); as mulheres em

situações muito vulneráveis ao desemprego ou com dificuldades particulares de inserção; os beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI); os desempregados de longa duração; os técnicos que intervenham directa ou indirectamente no processo de (re)inserção social; os agentes sociais, económicos e empresariais; e as famílias e comunidade em geral.

As acções que integraram a Medida revelaram-se as mais estratégicas para a ruptura com os círculos de pobreza em que muitas vezes se encerram os grupos em causa, tendo formado profissionalmente 7607 pessoas desfavorecidas, certificado profissional e escolarmente 2238 e formado 604 técnicos e voluntários.

A apreciação dos responsáveis das entidades promotoras acerca dos efeitos nos destinatários da frequência das acções, dividiu-se entre o desenvolvimento pessoal e a melhoria da auto-imagem (87,1% consideram ter tido um efeito positivo) –, querendo provavelmente significar que esse é um efeito que permanece nos destinatários, seja qual for o sucesso com a integração profissional; e a empregabilidade, que abrange o desenvolvimento de competências profissionais (87,8%), o aumento da possibilidade de acesso ao emprego (84,3%) e a melhoria da capacidade para procurar emprego (85%).

Em 2006, 1239 pessoas foram abrangidas em acções de “Informação, Avaliação e Orientação profissional”, não existindo, porém, informação disponível acerca dos impactes deste tipo de intervenção na inserção profissional ou encaminhamento para formação dos beneficiários.

O impacte da Medida foi globalmente bastante positivo em termos de aumento das competências profissionais de pessoas em situação de desfavorecimento e ainda mais quando a esse aumento se acrescenta a certificação escolar. A integração profissional das pessoas formadas continua a carecer, no entanto, de respostas estruturadas, tanto mais que a Medida, com execução circunscrita à tipologia direccionada para a “Integração no Mercado de Trabalho”, via Programa Vida-Emprego, abrange apenas uma das categorias de grupos desfavorecidos elencados como destinatário prioritários deste Eixo e desta Medida. Para além do incremento da Tipologia 2, a já referida concentração de recursos em Territórios de Intervenção Prioritária, poderia contribuir para ver aumentadas as possibilidades de acesso ao emprego destes grupos.

#### **B4. Promoção da inserção no âmbito dos instrumentos do Mercado Social de Emprego**

Esta Medida inclui as intervenções que visam desenvolver e apoiar o exercício de actividades socialmente úteis que não encontrem resposta no mercado e que permitam a aquisição e consolidação de competências por parte de pessoas que não possuem condições mínimas de empregabilidade em mercado aberto, contribuindo para o combate à pobreza e exclusão social.

Tem como destinatários as pessoas que reúnam as condições exigidas para integrarem as acções do Mercado Social de Emprego (MSE), nomeadamente desempregados à procura de novo ou 1.º emprego, desempregados de longa duração, beneficiários do RSI, pessoas social e economicamente desfavorecidas, pessoas com

deficiência, desempregados subsidiados e desempregados em situação de comprovada carência económica, trabalhadores em risco de desemprego e em situação de emprego precário, pessoas provenientes de actividades económicas em crise, técnicos que intervenham directa ou indirectamente no processo de (re)inserção social, agentes sociais, económicos e empresariais, famílias e comunidade em geral.

Os dados de execução do POEFDS são reveladores dos resultados obtidos: o incremento da chamada “economia social” e a atenuação de necessidades de serviços que não estavam assegurados pelo normal funcionamento do mercado; o elevado número de pessoas desfavorecidas abrangidas anualmente (desempregados de longa duração, beneficiários do Rendimento Social de Inserção, jovens em risco ou outros). Em termos de inserção profissional, as iniciativas de emprego potencialmente mais indutoras de efeitos duradouros nos destinatários, abrangem apenas 16,4% do total de pessoas nesta Medida, sugerindo um esforço de incremento desta Tipologia.

## **B5. Promoção do desenvolvimento social**

Os Relatórios de Avaliação Intercalar de 2003 e 2005 não dedicaram especial atenção a esta tipologia de Medidas, presente em alguns PO Regionais. As notas seguintes processam informação de execução e evidenciam a diversidade de abordagens adoptadas, segundo a natureza das dimensões-problema existentes.

No âmbito do PORLVT, os impactes específicos das Medidas situam-se a três níveis principais: (i) acções de formação e integração de grupos com deficiência; (ii) acções de formação e integração de grupos de toxicodependentes ou ex-toxicodependentes; e (iii) promoção do desenvolvimento do emprego social.

O apoio a DLD e a pessoas com deficiência ultrapassou as metas fixadas, sendo apenas insatisfatória a *performance* de acesso aos programas de inserção social por parte dos beneficiários do Rendimento Social de Inserção.

A formação profissional destinada a pessoas com deficiência envolveu a realização de 230 acções de formação, tendo sido abrangidos mais de 1500 formandos, enquanto a componente não formativa, abrangeu a participação de 971 pessoas.

No âmbito do reforço do capital humano, a estratégia do PRODESA enquadra a contribuição do FSE para a concretização da estratégia mais geral, em estreita articulação com o Plano Regional de Emprego. A Medida Apoio ao Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional propõe atingir um conjunto diversificado de objectivos específicos, dos quais interessam nesta componente política, os relativos ao fomento da igualdade de oportunidades de públicos de difícil empregabilidade.

Os riscos de ratoeira da pobreza (*poverty trap*) e a ocorrência de efeitos perversos associados aos mecanismos de protecção no desemprego são elevados, situação agravada pelo contexto de salários muito baixos.

Na intersecção dos objectivos do PRODESA e do Plano Regional de Emprego dos Açores, a Acção 3.4.5. integrou acções de formação, programas de inserção, nomeadamente no âmbito do MSE e apoio à criação do próprio emprego, dirigidos a grupos da população em situação ou risco acentuado de exclusão social (toxicodependentes, repatriados, pessoas com deficiência,...).

O quadro seguinte evidencia os resultados da Medida, sobretudo ao nível da inserção no mercado de trabalho e da frequência de formação profissional, instrumento de suporte a empregabilidade dos grupos mais vulneráveis.

<b>Indicador</b>	<b>Resultado</b>
N.º de desempregados inseridos no mundo do trabalho	140
N.º de pessoas com deficiência em formação profissional	448
N.º de repatriados colocados	29
N.º de empresas de inserção criadas	11

**Fonte:** Relatório de Execução de 2006, do PRODESA.

A Acção 1.5.5 “Apoio a Indivíduos com Dificuldades Específicas de Inserção” da Medida Competências Humanas e Equidade Social do POPRAM III, possui intervenção directa na atenuação das desigualdades (criação de condições para uma maior equidade e eliminação dos factores de marginalização, p.e., muito baixas qualificações) Esta Acção constitui outra via de esbatimento das desigualdades entre homens e mulheres, sendo através dela que a Medida “Formação e Integração Profissional de Mulheres” do Plano Regional de Emprego, é vertida no POPRAM III e que as directrizes comunitárias neste Domínio, nomeadamente combater a discriminação homens e mulheres e conciliar a vida profissional e a vida familiar, são asseguradas.

88

## **B6. Reabilitação profissional de pessoas com deficiência**

A análise dos contributos do Fundo Social Europeu para a reabilitação profissional de pessoas com deficiência tem sido objecto de diversas abordagens quer na óptica dos impactes em matéria de melhoria das condições de empregabilidade, quer na óptica das propostas de qualificação das intervenções. Entre essas abordagens, da iniciativa de entidades de interface e de parcerias institucionais com larga intervenção no sector, salienta-se a realização de dois estudos que valorizam significativamente as contribuições do FSE para diversas dimensões de resultados e efeitos das ajudas a estes destinatários-alvo das políticas activas de emprego.

- **Contributos do FSE na reabilitação profissional de pessoas com deficiência.**

O Estudo do Centro de Reabilitação Profissional de Gaia (CRPG)<sup>11</sup> investiu significativamente na consolidação de indicadores de *performance* dos impactos

11 | O Centro de Reabilitação Profissional de Gaia (CRPG) desenvolveu o projecto apoiado pelo Programa Operacional de Assistência Técnica ao QCA III – Eixo FSE, no âmbito de uma parceria alargada constituída, ainda, pelas seguintes entidades: IIEFP (Instituto do Emprego e Formação Profissional), FENACERCI (Federação Nacional de Cooperativas de Solidariedade Social), FORMEM (Federação Portuguesa de Centros de Formação Profissional) e AFID (Associação Nacional de Famílias para a Integração da Pessoa com Deficiência).

directos e indirectos dos apoios FSE, procurando contribuir para a própria definição de referenciais de aferição dos impactos nesta matéria.

### **(i) Visibilidade política e social**

Os resultados do Estudo deixam claro que os programas financiados pelo FSE têm sido de extrema importância na valorização e consequente visibilidade política e social da temática da reabilitação socioprofissional das pessoas com deficiência. Os requisitos de acesso e as ajudas concretas contribuíram para a implementação de regras de qualidade mínima nas instituições do sistema de reabilitação, como de resto em todos os outros aspectos ligados à formação.

Na opinião dos entrevistados no Estudo, o FSE introduziu normas importantes que permitiram uniformizar as formações com base em planos curriculares anuais, na mudança nos conteúdos pedagógicos e nas metodologias utilizadas e torná-las mais diversificadas, tanto ao nível das áreas como dos objectivos, criando também mecanismos de avaliação e controlo das intervenções.

### **(ii) Impactes nas Pessoas com Deficiência**

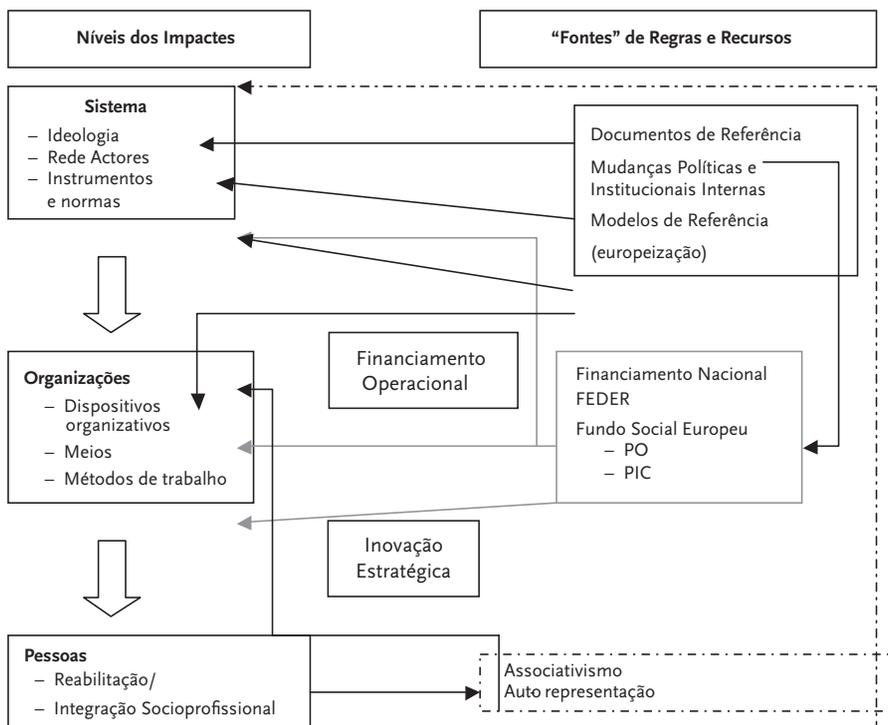
Os domínios de impactes situam-se a três níveis:

- Sistema de Reabilitação Socioprofissional, incluindo as ideologias, valores, normas legais e de enquadramento da acção em reabilitação socioprofissional; a rede de actores institucionais; e a instrumentação técnica utilizada no sistema.
- Organizações de Reabilitação, compreendendo modelos organizativos; métodos de trabalho; e dimensão e organização dos recursos humanos.
- Pessoas com Deficiência, com impactes nas respectivas competências (pessoais, sociais, profissionais) e nas condições face ao trabalho e noutros domínios relevantes da vida.

Em Portugal ocorreram relevantes progressos no acesso das pessoas com deficiência ao mercado de trabalho nas três últimas décadas, embora insuficientes quer em termos quantitativos, quer em termos da qualidade do emprego, face aos padrões exigíveis numa sociedade europeia moderna. Os progressos verificáveis devem-se à actuação de uma rede de organizações coordenada a nível nacional e alimentada, em grande parte, pelos Fundos Estruturais e em particular pelo FSE, que financiaram Programas responsáveis pela implementação das medidas de política definidas no sistema de reabilitação e pela inovação estratégica ao nível dos princípios e métodos de trabalho (no caso dos Programas de Iniciativa Comunitária).

### (iii) Contributos do FSE na reabilitação profissional de pessoas com deficiência

O Esquema seguinte apresenta o modelo de co-relações encontradas em matéria de impactes.



### (iv) Perspectivas de futuro

O Sistema de Reabilitação Profissional está colocado perante uma apreciação dual do seu processo de desenvolvimento e do que foi possível fazer com os apoios do Fundo Social Europeu os quais, tomando como padrão de referência a situação de partida, mudaram radicalmente a face dos problemas quer em termos financeiros, quer em termos técnicos e organizativos. As instituições de reabilitação mostraram que as pessoas com deficiência não estão condenadas a permanecer excluídas do mercado de emprego, como inválidos para a vida activa e, pelo contrário, com as políticas adequadas, podem aceder ao mercado de trabalho em condições de igualdade de capacidade e de desempenho em relação aos demais trabalhadores.

O Estudo dos Impactes do FSE na Reabilitação Profissional em Portugal pôs em evidência os resultados alcançados neste campo, fruto de um notável dinamismo, uma eficiência evidente, uma apreciável capacidade de inovação, de transferência de experiência e de alargamento do domínio de acção que contribuíram para mudar a face das condições e das expectativas de vida das pessoas com deficiência.

## • Modelos e Práticas Formativas Facilitadoras da Empregabilidade e Sustentabilidade do Emprego da Pessoa com Deficiência

A FENACERCI desenvolveu um Estudo no âmbito da Medida Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação que identificou elementos de fundamentação da criação de um referencial de formação, acompanhamento e interação através do conhecimento das dinâmicas formativas, das condições de empregabilidade criadas a partir dessas dinâmicas, e das condições de sustentabilidade do emprego da pessoa com deficiência.

A inserção no mercado de trabalho e a manutenção do emprego são processos que não decorrem automaticamente da frequência, ainda que com sucesso, de acções de formação. Na realidade são, cada vez mais diversificadas e complexas as dificuldades que se colocam no processo de inserção socioprofissional quer por força de transformações do próprio mercado de trabalho (que determinam novos quadros de exigência funcional), quer pelo facto de serem cada vez mais os candidatos e menos as oportunidades de emprego. Quando as questões se colocam no âmbito dos grupos vulneráveis e/ou desfavorecidos, o grau de complexidade da abordagem aumenta, na medida em que às dificuldades estruturais (mas também conjunturais) do próprio mercado de trabalho se somam as que decorrem dos fenómenos que estão subjacentes à exclusão: discriminação negativa, intolerância, negação de oportunidades, etc.

O Estudo partiu da avaliação dos impactos dos actuais modelos de formação, e apoio à inserção, traçando simultaneamente o “estado da arte” no que respeita às práticas implementadas nos Centros de Reabilitação Profissional existentes em cerca de 132 organizações.

A partir de um conhecimento mais aprofundado da realidade, designadamente ao nível da adequação e eficácia dos modelos formativos, do conhecimento das técnicas de acompanhamento e de avaliação, bem como dos mecanismos de apoio à colocação e pós-colocação, mais facilmente se podem munir as organizações de estratégias eficazes para o sucesso do processo de inserção socioprofissional das pessoas com deficiência.

---

## Modelos e Práticas Formativas Facilitadoras da Empregabilidade e Sustentabilidade do Emprego da Pessoa com Deficiência

---

Este Estudo pretendeu contribuir para sistematizar e aprofundar o conhecimento da formação e das formas de facilitação e promoção da empregabilidade e sustentabilidade do emprego da pessoa com deficiência, constituindo os seus resultados uma importante ferramenta de trabalho para a intervenção da FENACERCI, das suas Associadas ou outras entidades com formação dirigida a pessoas com deficiência, e ainda, como um referencial de suporte à modelização e decisão no âmbito das políticas públicas de reabilitação.

Tendo como objectivo geral a potenciação da empregabilidade e sustentabilidade do emprego da pessoa com deficiência, o Estudo contemplou como objectivos **operacionais** (i) o conhecimento aprofundado da oferta formativa dirigida a pessoas com deficiência; (ii) a definição da tipologia de modelos formativos existentes dirigidos a pessoas com deficiência; (iii) a definição de uma tipologia de metodologias de acompanhamento e apoio à colocação e pós-colocação; (iv) a identificação de modelos de cooperação e interacção com o mercado de trabalho e as entidades empregadoras; (v) a avaliação da relação entre os diferentes modelos-tipo de formação identificados e a empregabilidade/sustentabilidade no emprego; (vi) a avaliação da articulação entre a oferta formativa e as oportunidades de emprego existentes para a pessoa com deficiência; e (vii) a sinalização de obstáculos à integração profissional e à sustentabilidade do emprego da pessoa com deficiência.

Entre os **principais resultados do Estudo** salientam-se os seguintes:

- Inexistência de um modelo consolidado e fixo que potencie a formação e emprego para pessoas com deficiência, sugerindo a necessidade de um modelo de gestão que incida na lógica individualizada dos percursos de formação, com recurso a uma renovação de competências técnicas em áreas de intervenção mais activas, por parte do corpo de profissionais nas organizações formadoras.
- Resultados consideravelmente positivos nas condições de empregabilidade dos beneficiários e na respectiva inserção profissional efectiva. O sucesso das medidas ao nível da inserção encontra-se patente nos índices de emprego conseguidos pelos ex-formandos, cujo valor se cifrou, em aproximadamente 70%, dos quais 49,7% encontraram emprego antes do término da formação e cerca de 25% nos primeiros 6 meses após a sua conclusão.
- Níveis positivos de sustentabilidade no emprego: 56% dos ex-formandos têm um vínculo contratual sem termo (efectivo) e, não obstante apresentarem oscilações ténues, grande parte dos mesmos mantém o posto de trabalho há mais de 1 ano.
- Os estágios são, do ponto de vista das organizações empregadoras, um instrumento de redução da assimetria de informação entre a procura e a oferta de trabalho, contribuindo para o ajustamento (*matching*) das suas necessidades específicas. Os resultados alcançados revelam-se bastante promissores: (i) por um lado, as empresas reconhecem o elevado contributo da experiência com os ex-formandos em estágio/formação em posto de trabalho como veículo de favorecimento da inserção profissional; e (ii) por outro lado, assiste-se à valorização das competências pessoais e relacionais, designadamente no que toca ao desenvolvimento de processos como a autonomia, responsabilidade, espírito de iniciativa, demonstração de atitudes positivas, entre outras, em detrimento de aspectos formais como a qualificação profissional e escolar certificada.

O contributo das acções para melhorar as condições de empregabilidade das pessoas com deficiência, encontra-se sistematizado na tabela seguinte.

---

Indicadores de Avaliação	Resultados	
Distribuição dos ex-formandos segundo a situação perante a actividade económica (empregado, desempregado, estudante, outra, após a formação no SRP) (%)	Desempregado	22,1
	Prestador de serviços (recibos verdes)	0,5
	Estudante, trabalhador-estudante	2,3
	A trabalhar por conta de outrem	69,6
	A trabalhar por conta própria	0,9
	FP e CAO	4,6
Grau de ligação entre as funções desempenhadas nas entidades empregadoras e a formação adquirida pelas pessoas com deficiência, segundo as entidades empregadoras (%)	91%	
Taxa de inserção profissional de ex-formandos (n.º de ex-formandos que obtiveram inserção profissional/n.º total de ex-formandos)	Aproximadamente 70%	
Distribuição do tempo médio de procura de emprego após a conclusão do curso (%)	Emprego antes de terminar o curso	49,7
	Entre 3 a 6 meses após conclusão do curso	25,4
	Até 1 mês após conclusão do curso	6,5
	Entre 1 a 3 meses após conclusão do curso	11,8
	Entre 6 meses a 1 ano após conclusão do curso	3,0
Sustentabilidade e qualidade do emprego dos ex-formandos (vínculo contratual, nível de rendimento) (%)	<b>Vínculo</b>	
	Contrato de trabalho sem termo (efectivo)	56,1
	Contrato de trabalho com termo (a prazo)	38,7
	Prestação de serviços (recibos verdes)	0,6
	Contrato de estágio	2,3
	Sem vínculo	2,3
	<b>Nível de rendimento</b>	
	Inferior ao Rendimento Mínimo Nacional (<385,90 €)	14,4
	Rendimento Mínimo Nacional (385,90 €)	61,1
	Entre 400 e 600 €	24,0
Entre 601 e 900 €	0,6	
Proporção de ex-formandos que conseguiram o seu 1.º emprego após a conclusão do curso na área de formação do curso frequentado (%)	40,5%	
Grau de contributo das competências dos ex-formandos para a melhoria do desempenho da organização, segundo a opinião das entidades empregadoras	Evolutivo desde a entrada ao momento actual	

A proposta de um **modelo referencial de formação, acompanhamento e interacção com o mercado de trabalho** percorre todas as fases do ciclo formativo e estende-se ao período pós-colocação.

*1.ª Fase – Acolhimento.* Compreende: recepção dos candidatos e das respectivas famílias; apresentação do SRP, da formação e das equipas técnicas e informação relativa à formação, emprego e ajudas técnicas.

*2.ª Fase – Informação e Avaliação.* Compreende: triagem de informações sobre os candidatos – caracterização do tipo de deficiência e do percurso de vida e formativo/escolar; avaliação das condições de saúde e do desenvolvimento cognitivo; e sinalização de disfuncionalidades.

*3.ª Fase – Orientação e Aconselhamento Vocacional e Profissional.* Compreende: abordagem multidisciplinar de avaliação do candidato – avaliação vocacional, avaliação diagnostica, exploração vocacional, investimento vocacional; desenho do Plano Individual de Formação e do Projecto de Vida; implicação das famílias; e encaminhamento para Formação.

*4.ª Fase – Desenvolvimento e Operacionalização dos Percursos de Formação.* Compreende: aposta na lógica de modelos formativos abertos e flexíveis, assentes na gestão de casos e planos individualizados de formação [flexibilização dos *curricula*; equipas multidisciplinares de apoio; equipamentos educativos adequados (organização, equipamentos e recursos); formação adequada de professores e de profissionais de educação; *curricula* individualizados e flexíveis; dupla certificação; e modularização]. Sempre que possível e adequado proporcionar formação/estágio em posto de trabalho.

*5.ª Fase – Apoio à colocação.* Compreende: abordagem às entidades empregadoras (sensibilização); divulgação dos incentivos à contratação existentes; acompanhamento do formando em posto de trabalho (quando existe); e apoio na procura de emprego/colocação.

*6.ª Fase – Acompanhamento pós-colocação.* Compreende: ajuda na resolução de eventuais dificuldades que se possam colocar no percurso profissional; colaborar com a empresa no sentido de se encontrarem as soluções mais ajustadas para o trabalhador com deficiência; cooperação com os tutores (quando existem) e encaminhamento do trabalhador com deficiência; e acompanhamento dos casos de emprego mais instáveis.

## C. PROMOÇÃO DA MELHORIA DA FORMAÇÃO, DA EDUCAÇÃO E DO ACONSELHAMENTO

O terceiro domínio político do FSE enquadra um conjunto multifacetado de objectivos inscritos na “Promoção e melhoria da formação profissional, da educação, do aconselhamento, com o intuito de, no âmbito de uma política de formação ao longo da vida, facilitar e melhorar o acesso e a integração no mercado de trabalho, melhorar e manter a empregabilidade e promover a mobilidade profissional”.

Trata-se de um domínio político que concentra uma paleta muito diversificada de tipologias específicas de intervenção das vertentes de formação

escolar e profissional, com apoios dirigidos aos indivíduos (*beneficiários finais*) mas que em algumas tipologias têm, igualmente, efeitos sobre a qualidade da formação e a capacidade humana das estruturas (*componente apoio aos sistemas*):

- *Formação inicial* (Formação Inicial Com Dupla Certificação; Formação Inicial Sem Dupla Certificação; e Estágios de Inserção).
- *Formação contínua* (RVCC; Formação Contínua Adultos; Formação Avançada; Apoios ao Emprego; Consultoria Formação; PEDIZA; e AIBT).
- *Formação de formadores e de docentes* (Formação de Formadores; e Formação Contínua de Professores).

A apresentação dos elementos seguintes foi organizada procurando caracterizar, fundamentalmente, as principais contribuições alcançadas para duas dimensões relevantes da Intervenção do FSE: (i) a qualificação escolar e profissional dos recursos humanos; e (ii) o reforço da empregabilidade.

## **C1. Qualificação escolar e profissional dos recursos humanos**

Os pontos seguintes sistematizam um vasto conjunto de contributos com origem nos diferentes PO para o objectivo estratégico da Qualificação dos Recursos Humanos.

- a educação e a formação de adultos, essencialmente marcada por um paradigma escolarizante até ao final da década de noventa, passou a assumir um perfil mais profissionalizante tendo ganho um reconhecimento acrescido [consagração de mecanismos de capitalização de percursos profissionais (CRVCC); opção por modalidades formativas com maior vocação profissionalizante (Cursos S@ber + e EFA); e introdução de metodologias orientadas para a construção de projectos formativos personalizados];
- o investimento no aumento da qualificação de nível superior dos portugueses, com o desenvolvimento do ensino pós-secundário e superior, tem relevância no âmbito no PRODEP e, após a Reprogramação Intercalar de 2004, no POCTI/POCI, Intervenção que passa a concentrar as medidas afectas ao ensino superior, esperando-se ganhos de eficiência e sinergias com outras medidas do programa destinadas a facilitar a transição de recursos humanos altamente qualificados para o mercado de trabalho;
- a formação inicial de jovens à procura do 1.º emprego em acções conferindo dupla certificação (com destaque para a alternância nas empresas), a qualificação inicial de jovens sem qualificações ajustadas ao mercado de trabalho e a formação de aperfeiçoamento e especialização de activos qualificados, representam as Intervensões de maior peso em termos de públicos abrangidos e de acções co-financiadas, com realce para a Medida 2.1 – Formação Profissional Contínua;
- a tipologia de situações abrangidas nas medidas de formação de jovens e activos empregados, corresponde a uma lógica de resposta efectiva aos principais estrangulamentos estruturais do perfil de qualificações em Portugal, na óptica dos indivíduos;

• a relevância da Medida de Formação do PRODESA na promoção dos níveis de escolaridade e de qualificação dos jovens, numa lógica transversal aos diferentes níveis de qualificação I, II e III, tem contribuído para atenuar os atrasos estruturais ao nível da qualificação não só profissional, mas também escolar da população jovem da Região Autónoma dos Açores;

• o incremento e diversificação das oportunidades de formação qualificante para os jovens constitui um resultado muito relevante da Medida, cuja aceitação por parte das empresas e das organizações em geral na Região tende a aumentar de forma crescente;

• o reforço da qualificação activos dos sectores privado e público assumiu um relevante papel na difusão da formação nas organizações da Região Autónoma dos Açores, dado o diferencial de activos envolvidos em formação antes e após a execução da Medida do PRODESA; no volume de horas de formação e de activos envolvidos, destaca-se o grupo de mulheres como um grupo de incidência relevante da Medida a que se podem associar efeitos ao nível do incremento da taxa de actividade feminina, com impactes potenciais no desenvolvimento das organizações e na promoção da cultura de aprendizagem ao longo da vida;

• a tipologia dos formandos apoiados no âmbito da Medida Qualificar os Recursos Humanos do POE/PRIME é consistente com a distribuição dimensional das empresas e com a composição das áreas formativas privilegiadas: predominam os jovens na formação (apenas 13% tem mais de 45 anos) o que, se revela a melhor adequação e disponibilização das faixas etárias mais jovens para a formação, é preocupante sobre a possibilidade de requalificação de trabalhadores mais idosos, em idade perfeitamente produtiva, questão crucial na óptica das mutações estruturais e empresariais e relativamente à qual se tem ficado bastante aquém do necessário e desejável, não obstante a disponibilidade de diagnósticos e o reconhecimento das dimensões-problema existentes;

• cerca de metade dos formandos que frequentaram acções de formação com financiamento POE/PRIME são bacharéis ou licenciados e 36,5% têm o ensino secundário, o que significa que apenas 20% dos formandos têm habilitações menores que o ensino secundário, um segmento que representa cerca de 80% no conjunto da população activa portuguesa;

• o grande volume de formandos apoiados pela Medida do POE/PRIME situa-se entre os 20 e os 45 anos (84 % do total), o que tende a contribuir para a melhoria da formação dos trabalhadores nos grupos etários de maior capacidade de progressão, mas constitui um problema para a reciclagem dos activos mais velhos (apenas 4% das acções são frequentadas por activos com mais de 50 anos);

---

## Potenciais contributos do PRIME para a Produção de Competências Críticas

---

O grave défice de qualificações formais da população portuguesa, em particular dos activos empregados, não pode, nas circunstâncias actuais, ser minorado pela acção do PRIME ao apoiar a formação contínua nas empresas. Para que os resultados da formação das empresas se traduzissem em qualificações formais (níveis de escolaridade e níveis de qualificação profissional) seria necessário dispormos de um sistema de certificação largamente implantado no que diz respeito à homologação de cursos de formação contínua e ao acesso à certificação (escolar e profissional) pela via do reconhecimento das competências adquiridas em contextos de trabalho. O PRIME contribui para o enriquecimento da estrutura de qualificações directamente através do estímulo à criação de emprego qualificado e através da formação das Escolas Tecnológicas, se bem que modestamente, o que não o inibe de contribuir para a produção de competências na generalidade das suas intervenções.

A capacidade do PRIME estimular a produção de competências não se limita aos projectos FSE. A intrínseca vocação do Programa e dos seus antecedentes, no apoio a projectos de investimento em sectores e áreas diversas como a modernização tecnológica, a inovação do produto, qualidade, a internacionalização ou a cooperação, é absolutamente crucial para que se tenham criado condições de acumulação de conhecimento nestes domínios estratégicos. A produção de competências não se faz apenas pela existência de formação estruturada (a esta corresponderá mesmo na pequena parcela), mas pela multiplicidade de actores e de interacções envolvidos e pela sofisticação dos contextos. O conhecimento tácito acumulado e vários mecanismos de aprendizagem (*learning by doing* e *learning by interacting*) ganham cada vez mais reconhecimento como elementos-chave na capacidade competitiva das empresas.

Neste sentido, as organizações e as práticas de trabalho constituem-se, cada vez mais, como ambientes de aprendizagem fundamentais, a nível individual e colectivo, e complementares às vias formais da educação e da formação, cuja função tem estado essencialmente focalizada na produção de competências básicas e cognitivas e na produção de competências técnicas. O papel das empresas tem ganho, assim, especial destaque nas políticas de educação e de formação, particularmente na concretização da estratégia de aprendizagem ao longo da vida.

A actuação do PRIME é, então, central. A questão crítica está na capacidade de criar emprego mais intensivo em conhecimento, de melhorar a qualidade da formação contínua promovida pelas empresas e de sofisticar os contextos de trabalho.

---

Extraído de Relatório Final da *Actualização da Avaliação Intercalar do PRIME*, 2005.

- o nível básico das competências em TIC certificadas e o reduzido valor instrumental do Diploma de Competências Básicas relativamente à vertente da empregabilidade, delimitam a relevância estratégica dos projectos (fortemente ancorada no perfil dos público-alvo abrangidos) e dificultam o alcance da ambiciosa meta prevista;
- o aprofundamento de uma estratégia integrada de certificação em TIC que identifique níveis intermédios de qualificação e confira maior interesse ao DCB (enquanto patamar de entrada de um percurso qualificante mais abrangente), deverá permitir colocar a Medida Competências Básicas a contribuir de modo efectivo para a qualificação dos recursos humanos;
- os públicos beneficiários da Medida Competências Básicas (e a quem tem sido atribuído o DCB), são dissonantes face aos objectivos do PO, uma vez que têm sido os jovens em idade escolar e os activos com níveis elevados de qualificação, os públicos mais frequentes da Medida.

---

## Enquadramento programático da Literacia em TIC

---

O aumento decisivo dos níveis de literacia na difusão e aproveitamento do potencial das TIC, como instrumento de valorização profissional e empregabilidade, deve constituir objectivo central das diferentes medidas de formação. A experiência gorada de selectividade do POSI nesta matéria, evidencia que é no universo sócio-profissional e institucional da formação e emprego que este objectivo de programação deve ser colocado. A orientação nesta matéria é clara:

- (i) cabe à Escola em geral e ao Ensino Superior o domínio de difusão de altos níveis de literacia em TIC junto da população em idade escolar, potenciando entre outros aspectos o volumoso investimento em infra-estruturas que têm vindo a ser realizados sobretudo no último e fazendo-o segundo uma lógica transversal a todos os cursos, logo de forma não limitada aos cursos mais tecnológicos;
- (ii) cabe ao sistema público de políticas de emprego, formação e desenvolvimento social assumir o combate à iliteracia em TIC junto do público não escolarizado e em idade não escolar, que constitui o principal factor de inferioridade da sociedade portuguesa de acordo com os indicadores comparativos de literacia em TIC presentemente disponíveis.

A proposta de transformar as TIC como objectivo central da actuação de um programa deste tipo assume uma configuração totalmente distinta da que presidiu ao modelo de programação em curso que assumiu a forma de prioridade horizontal. (...) Tal modalidade é incompatível com atingir taxas elevadas de difusão de TIC junto de tais públicos, sendo necessário assumir frontalmente a concretização desse objectivo, configurando-o como meta a atingir em diferentes prioridades de intervenção.

Esta recomendação sugere, ainda, a necessidade de reformular a ideia de um diploma de competências básicas em TIC, contemplando diferentes tipos de diplomas consoante o nível de competências a assegurar.

---

Adaptado das Recomendações do *Estudo de Atualização da Avaliação Intercalar do POEFDS*, 2005.

Em termos transversais, e no que se refere às manifestações da procura de formação, importa enfatizar a ideia segundo a qual a iniciativa das empresas no que respeita à formação dos seus trabalhadores continua a revelar-se insatisfatória, sendo mais relevante à medida que aumenta a dimensão da empresa.

### C2. Reforço da empregabilidade

Os pontos seguintes sistematizam um vasto conjunto de contributos com origem nos diferentes PO para o objectivo estratégico do Reforço da Empregabilidade.

- a criação de um sistema nacional de reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos/competências adquiridas ao longo da vida, constitui dentro do objectivo de promoção da aprendizagem ao longo da vida e de melhoria da empregabilidade da população activa, uma das Medidas melhor sucedidas do PRODEP, quer devido ao enorme défice que vem preencher, um dos mais emblemáticos das debilidades do sistema de ensino em Portugal, quer devido ao desempenho;

- a promoção de projectos de aprendizagem dirigidos a pessoas adultas, independentemente do seu grau de escolarização, orientados para o desenvolvimento de competências em áreas específicas, constitui um objectivo conseguido ainda que a mobilização e envolvimento de diversos tipos de entidades, tenha sido, até ao momento, apenas parcialmente atingido;

- o défice de qualificações da população adulta e a retracção na procura de acções de aprendizagem ao longo da vida, constituem os maiores problemas que o sistema enfrenta, admitindo-se que o reforço das acções de curta duração (S@ber+) contribua para ultrapassar essas condicionantes;

- a valorização da componente profissionalizante e do valor instrumental dos percursos formativos desenvolvidos pelas Medidas de Formação inicial do POEFDS na abordagem ao mercado de trabalho, representa uma das principais dimensões de contributividade; o menor sucesso ao nível da integração profissional, não resulta de um menor reconhecimento dos cursos pelos empregadores, antes da conjuntura desfavorável que tem caracterizado as dinâmicas de recrutamento nos últimos três anos;

- a transição para o mercado de trabalho mostra-se mais facilitada para aqueles que possuem a escolaridade obrigatória e o diploma de Nível II, segundo a análise das taxas de empregabilidade em função da escolaridade;

- o reforço da dupla certificação constitui uma forma de valorização do alcance das Medidas POEFDS, em termos de formação vocacional;

- a crescente dificuldade de inserção de jovens cientistas em actividades profissionais compatíveis no país, resulta de um número muito limitado de contratos para inserção de mestres e doutores em empresas e contrasta com os resultados positivos e a satisfação referenciada tanto por bolseiros, como por entidades de acolhimento que sugerem o incremento desta tipologia de acções;

- a insuficiente abertura da investigação a lógicas de transferência para o tecido empresarial, condiciona os resultados potenciais da concessão de apoios a bolsas de formação avançada nas empresas a qual, todavia, exigiria uma articulação com o PRIME, no sentido de garantir a coordenação com projectos de investimento relevantes financiados no âmbito daquele PO;

- os efeitos da atribuição e financiamento de um vasto leque de bolsas individuais previstas nas Medidas FSE desenham impactos do POCTI na evolução das qualificações da base de recursos humanos da população portuguesa, na evolução do emprego científico, ou na produtividade científica das Unidades de I&D, já detectáveis (mais de três quartos dos inquiridos encontra-se a trabalhar e 74% não teve dificuldades em encontrar emprego após terminar a bolsa de doutoramento; dos ex-bolseiros que se encontram a trabalhar, 12% são beneficiários de bolsas de pós-doutoramento, proporção que tem vindo a aumentar desde 2000 (de 9% para 19% no Inquérito de 2002) – *dados do Inquérito à Inserção Profissional dos ex-Bolseiros de Doutoramento da FCT*, OCT/OCES;

- o valor acrescentado induzido pelas acções desenvolvidas em matéria de “qualificação dos activos” (52,9%), é um índice sintomático do contributo da Acção 7.1 do POADR para a melhoria da empregabilidade dos activos empregados; esta situação perante o emprego justifica que o segundo valor acrescentado mais referido seja a dinamização/modernização da base produtiva agrícola (muito importante/importante impacto, para cerca de 37% dos inquiridos);

- o nível da integração dos jovens no mercado de trabalho, particularmente de jovens oriundos de classes mais desfavorecidas e com maiores problemas de insucesso escolar, apresenta efeitos potencialmente significativos resultantes do alargamento da cobertura geográfica do ensino profissionalizante na Região Autónoma dos Açores;

- a intervenção no domínio das condições de empregabilidade dos desempregados açoreanos e do apoio à sua (re)inserção profissional, constitui um

domínio de intervenção com menores impactes, claramente subvalorizado face à relevância do fenómeno do desemprego e à necessidade de promoção das condições de (re)orientação no mercado de trabalho das diferentes tipologias de desempregados.

As questões da empregabilidade têm sido abordadas a partir de estudos de percurso de diplomados de diversas modalidades formativas, sendo de referenciar os trabalhos desenvolvidos no âmbito do PRODEP (Ensino Profissional), do POEFDS (Sistema de Aprendizagem) e a actividade do OEVA.

A valorização das modalidades formativas de dupla certificação escolar e profissional, no contexto da promoção da empregabilidade dos jovens, tem produzido resultados no aumento da procura por esse tipo de ofertas, nomeadamente os cursos do Ensino Profissional (EP) e do Sistema de Aprendizagem (SA).

### Evolução do número de diplomados em modalidades de dupla certificação

		Ensino Profissional	Sistema de Aprendizagem
2000/2001	Nível 2	123	3 427
	Nível 3	4 914	
	<b>Subtotal</b>	<b>5 037</b>	
2003/2004	Nível 2	297	4 593
	Nível 3	6 106	
	<b>Subtotal</b>	<b>6 403</b>	
2004/2005	Nível 2	359	4 456
	Nível 3	6 919	
	<b>Subtotal</b>	<b>7 278</b>	

**Nota:** Dados para o Continente, ensino público e privado.

**Fonte:** Estatísticas da Educação do Ministério da Educação e Relatórios de Execução do IIEFP.

O investimento comunitário tem contribuído fortemente para a consolidação do ensino profissional, incrementando o número de jovens com acesso a esta modalidade: desde o início do período de programação no âmbito da Acção-tipo 1.3. Ensino Profissional do PRODEP, foram abrangidos 74 916 formandos, dos quais 13 396 obtiveram uma qualificação profissional de nível III.

Os estudos de percurso realizados para os anos lectivos de 1999/2000 e 2002/2003 apresentam três linhas de tendência principais (cf. quadro-síntese seguinte):

- redução do indicador de empregabilidade directa (de 56,5 para 48,9%) e aumento do nível de desemprego entre diplomados (de 16,7 para 23,1%) que conjuntamente reflectem uma conjuntura recessiva das oportunidades de emprego;
- aumento do indicador de empresarialidade como modalidade de inserção profissional (de 1 para 1,7%, ainda que com valores intermédios superiores a 2%);
- o prosseguimento dos estudos constitui uma trajectória que tem adquirido gradualmente maior expressão nas opções dos jovens diplomados pelo ensino profissional apresentando um crescimento de 27,9 para 32,6%.

**Situação dos diplomados à data de inquirição,  
segundo data de obtenção do diploma (resposta múltipla)**

	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Desempregado	16,7	17,7	17,9	23,1
Empresário	1,0	2,1	2,3	1,7
Trabalhador	56,5	51,5	50,8	48,9
Estudante	27,9	29,8	32,6	32,2
Outra situação	3,4	3,1	3,9	0,7

**Fonte:** *Estudos de Percurso dos anos lectivos de 1999/2000 (CIDEC), 2000/2001 (IESE); Estudo do Percurso dos Diplomados e da Compatibilidade da Oferta/Procura do Ensino Profissional nos anos lectivos 2001/2002 e 2002/2003 (CESO I&D).*

A capacidade de inserção profissional dos diplomados está associada à sua área de formação. De acordo com o Estudo realizado em 2003 (ano lectivo 2000-2001), a generalidade dos diplomados nas áreas da Metalomecânica, do Têxtil, Vestuário e Calçado, da Informação, Comunicação e Documentação, da Administração, Serviços e Comunicação, da Intervenção Pessoal e Social, da Construção Civil e da Hotelaria e Turismo, já trabalhou. Em contrapartida, não trabalharam após a obtenção do diploma maioritariamente os alunos das áreas das Artes do Espectáculo, Química, Design e Desenho Técnico, Artes Gráficas, Património Cultural e Produção Artística, áreas de menor procura por parte das entidades empregadoras ou áreas em que o prosseguimento dos cursos é a trajectória de inserção predominante.

O *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem* (IEFP, 2007) caracteriza o percurso de inserção no mercado de trabalho de diplomados dessa modalidade e do Ensino Profissional:

- 72% de diplomados do SA e 66,7% dos diplomados do EP, que concluíram a sua formação em 2003, encontravam-se empregados em 2006/2007;
- 53,0% de diplomados do SA e 39,3% de diplomados do EP teve apenas um emprego após a conclusão do curso, existindo, no entanto, um número considerável (cerca de 18,6%) de diplomados com uma elevada rotatividade no emprego, tendo tido depois do curso três ou mais empregos.

Os resultados positivos obtidos pelas Escolas Profissionais, medidos pelas elevadas taxas de empregabilidade dos diplomados do Ensino profissional e pela crescente procura deste tipo de oferta, parecem beneficiar do modelo de funcionamento dessas entidades, nomeadamente “a sua organização pedagógica, assente numa autonomia crescente, flexível e inovadora e com uma grande ligação ao mundo empresarial e do trabalho, bem como às comunidades que pretendem servir” (cf. *Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP III*, 2005).

Os apoios às Escolas Profissionais são veiculados pelo PRODEP III (Acção Ensino Profissional, da Medida Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens) e através da *Medida do Ensino Profissional*, inscrita nos PO Regionais enquanto Intervenção da Administração Central regionalmente desconcentrada. Num contexto de desempenhos globalmente muito positivos, não se observam lógicas de diferenciação regional, os resultados ultrapassam a generali-

dade das metas definidas e reflectem a procura dirigida a esta modalidade de formação profissionalizante, com relevância nas estratégias regionais de qualificação de técnicos intermédios.

As dinâmicas regionais do ensino profissional foram objecto de análise aprofundada em algumas Avaliações Intercalares. A título de exemplo, a *Actualização da Avaliação Intercalar do PRODESA*, destacou a evolução do número de formandos registada nos Açores, fruto do aumento da rede de escolas nesse território a qual permitiu que actualmente todas as ilhas estejam dotadas de uma Escola Profissional (sede ou pólo), excepto o Corvo. A região açoreana é particularmente marcada pelo abandono escolar dos jovens, com o Ensino Profissional a constituir:

- (i) um importante espaço de acolhimento de jovens com percursos escolares de insucesso (a representatividade dos formandos do Ensino Profissional com idade superior a 25 anos, de 21% em 2002, 16% em 2003 e 5% em 2004, é indicativa de que a opção por esta modalidade formativa é também “uma escolha para os indivíduos que fizeram uma primeira opção pelo ensino secundário (geral ou tecnológico) ou pelo mercado de trabalho, e mais tarde revertem a sua trajectória”);
- (ii) um importante instrumento para a fixação dos jovens no sistema (8% de casos de abandono no Ensino Profissional, em 2003/2004, face a 9% nos cursos gerais do ensino secundário e 16% nos cursos tecnológicos do ensino secundário);
- (iii) a principal fonte de recrutamento de trabalhadores qualificados, com as empresas a reconhecerem as Escolas Profissionais como espaço de recrutamento de técnicos intermédios qualificados.

No Algarve, os dados da Avaliação sustentam que o ensino profissional tem contribuído para a “diminuição da saída precoce e da retenção e desistência ao nível da conclusão dos estudos secundários”. A tendência de procura deste tipo de ensino por jovens com percursos de insucesso, é cada vez menos significativa e as escolas profissionais constituem cada vez mais uma opção associada a objectivos de integração dos jovens no mercado de trabalho, com base numa qualificação mais sólida do que a frequência do secundário no ensino regular. Paralelamente, o ensino profissional tem contribuído significativamente para o prosseguimento de estudos quer para o ensino superior, quer para formações pós-secundárias de carácter qualificante, p.e., cursos de especialização tecnológica (CET). Tendo presente resultados dos Estudos de percurso dos diplomados, a Região do Algarve conheceu em 2002 e 2003, as melhores taxas de colocação com “performances” superiores à média: 70%, em 2002 (51,1%, no Continente) e 56%, em 2003 (49%, para o Continente).

Os estudos de percurso das trajectórias de inserção dos diplomados atrás citados, apresentam indicadores de diferenciação da capacidade de inserção profissional dos diplomados, em função da área de formação, os quais constituem matéria relevante para a concretização de um dos objectivos específicos da Acção 1.3. Ensino Profissional do PRODEP, a criação de uma rede regionalizada de formações iniciais qualificantes de nível III. A *Actualização da Avaliação Intercalar do PRODEP*, 2005, destaca este objectivo, referindo que “efectivamente, para pensar as Escolas Profissionais como motores de desenvolvimento local é necessário

pensar numa lógica de funcionamento em rede, de maneira a que as ofertas formativas das escolas de uma dada região se complementem e articulem entre si, evitando eventuais sobreposições.”

A evolução do modelo de financiamento das Escolas Profissionais aconselharia a que os apoios constituíssem matéria de decisão ao nível regional, nomeadamente na perspectiva de atribuir prioridade a projectos de maior integração/coerência de resposta a necessidades do tecido empregador local e de maior articulação com as problemáticas de desenvolvimento dos territórios de implantação. Neste contexto, a margem de manobra regional é limitada e opera apenas no espaço das Direcções Regionais de Educação relativamente à regulação concorrencial da oferta.

Em contextos territoriais em que o envolvimento das Câmaras Municipais e das associações empresariais (lógica da entidade proprietária) é bastante acentuado (p.e., Região Norte e Região Centro), conviria reflectir as condições de passagem a uma regulação regional das candidaturas e projectos, com consequências na atribuição de montantes de financiamento segundo critérios de prioridade que valorizem o mérito dos projectos, os resultados em termos de empregabilidade, etc. Este aspecto afigura-se tanto mais relevante quando a médio prazo se perspectivam (re)ajustamentos estruturais do financiamento e as autarquias locais acolhem já atribuições e competências de planeamento e gestão educativa, com reflexos na organização da rede de equipamentos escolares, ou seja enquanto parceiros activos das comunidades educativas locais, onde evoluíram do patamar da acção social e do transporte escolar, para a celebração/responsabilidade por contratos-programa relativos à construção de equipamentos e para a elaboração de Cartas Educativas.

A análise da inserção dos ex-formandos constitui a principal missão do Observatório de Entradas na Vida Activa (OEVA) que, com regularidade, vem disponibilizando resultados obtidos a partir da inquirição de ex-formandos que obtiveram aprovação em acções de formação de duração igual ou superior a 100 horas realizadas nos Centros de Formação Profissional do IEFP e entidades externas ligadas ao Sistema de Aprendizagem (sob tutela dos Centros de Emprego).

No Inquérito realizado em 2003 (último Inquérito realizado no quadro fundador do OEVA), num perfil de respondentes em que predominavam diplomados pelo Sistema de Aprendizagem (56% das respostas registadas), salientam-se os seguintes resultados em matéria de empregabilidade:

- nove meses após a formação a maioria dos formandos encontrava-se empregada (59,6%) e 21,4% desempregada;
- a formação influencia positivamente a empregabilidade dos ex-formandos como o comprova o indicador de situação de emprego após formação (mais de metade dos estudantes acederam a um emprego e 46,1% dos que se encontravam desempregados após a formação beneficiaram de uma reinserção no mercado de trabalho);
- cerca de 40% dos desempregados antes da frequência da formação permanecem nessa situação que atinge igualmente um quinto dos estudantes antes da formação;
- as dificuldades associadas à obtenção de um emprego relevam da inexistência de oportunidades na região (39,2%), da falta de experiência profissional (17,6%), da insuficiente remuneração (9,3%) e do carácter temporário do emprego (8,1%);

- metade da população empregada que frequentou formação refere que as funções desempenhadas são aquelas para as quais recebeu formação.

O *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem* (IEFP, 2007) destaca igualmente o contributo das ofertas de dupla certificação para a elevação da qualificação escolar e profissional dos jovens, na dupla vertente da recuperação do abandono escolar e do incentivo ao prosseguimento de estudos ao nível do ensino superior:

- a proporção dos diplomados que continuaram a estudar depois do curso e que tinham saído da escola a meio do ano, no seu último ano no ensino regular, foi de 33,5% no SA e de 29% no EP;

- todos os diplomados do SA respondentes que concluíram o curso alcançaram o nível III de qualificação profissional e no Ensino Profissional, os resultados foram de 16,7% (nível III) e de 55,6% (nível IV);

- 16,7% dos diplomados do SA e 10,0% dos diplomados do EP completaram o 12.º Ano;

- 58,3% dos diplomados do SA e 70,0% dos diplomados do EP, o bacharelato, e

- 25,0% dos diplomados do SA e 20,0% dos diplomados do EP frequentam/concluíram o grau de licenciatura.

A *componente empregabilidade das Acções Integradas de Base Territorial* não apresentou resultados assinaláveis na maior parte das Medidas, inscritas nos PO Regionais. A tipologia de acções co-financiáveis ao abrigo das Medidas Recursos Humanos do Eixo AIBT, confrontou-se com um conjunto de dados objectivos dos quais emergiram dificuldades específicas, sendo de salientar as seguintes:

- fragilidade do tipo de entidades beneficiárias predominantes nas Áreas de Baixa Densidade;

- dificuldade em constituir limiares de formandos elegíveis para a organização de acções de formação devido, nomeadamente, à dispersão territorial dos beneficiários que torna complexa a composição de grupos de formandos;

- dificuldade de recrutamento de formandos pelos problemas associados à mobilidade nas áreas de baixa densidade (meios de transporte escassos e com frequência desajustada); o afastamento dos formandos onera, igualmente, os custos de transporte e as despesas de alimentação;

- dificuldades de organização das acções ligadas ao carácter pontual e específico da formação pretendida (de resposta a necessidades directas e com requisitos de tecnicidade que o obrigam a procurar respostas que influenciam os custos);

- dificuldade de constituição de turmas, dada a necessidade de envolver várias entidades, face à reduzida dimensão empregadora da generalidade das empresas/organizações existentes nestas Áreas;

- dificuldade em mobilizar formadores em determinadas áreas específicas pelas limitações de remuneração elegíveis, limitações que se estendem ao tipo de despesas dos formadores em zonas afastadas;

- inexistência de um mercado de formação minimamente estruturado do ponto de vista dos recursos formativos, nomeadamente em matéria de formandos com competências técnicas específicas e de recursos e materiais didácticos dinamicamente ajustados à transformação do mosaico de actividades económicas das Áreas de Baixa Densidade e às novas oportunidades económicas e empregos (re)emergentes.

Este balanço global não invalida que, pontualmente, tenha sido possível ensaiar formas de articulação dotadas de eficácia e com potencial de difusão de efeitos sobre os territórios e as populações abrangidas (cf. caixa seguinte).

---

## Formação e Empregabilidade no Vale do Tejo

---

A **concepção global** da Medida 2.4 Formação e Empregabilidade do PO-LVT (justificação e objectivos e perfil de projectos elegíveis), apresenta níveis de complementaridade potencial acentuada com os objectivos e a tipologia de projectos do Programa VALTEJO, sobretudo nas intervenções referentes a: reforço turismo rural; elaboração de rotas temáticas; valorização de espaços estratégicos; e promoção do Vale do Tejo.

Os **critérios de selecção** da Medida valorizavam o plano de intervenção dos projectos a apoiar, em função do respectivo valor estratégico, associado ao grau de adequação dos projectos às realidades locais e às necessidades detectadas, assim como do impacto do projecto na estratégia de desenvolvimento definida para a sub-região do Vale do Tejo.

Os elementos de análise processados revelam que, na fase de concepção e programação, houve a preocupação de contemplar intervenções materiais e imateriais, no caso, procurando estimular uma adequada dotação de competências técnicas, nomeadamente em matéria de gestão e animação socioeconómica.

Este é, todavia, um terreno de maior dificuldade de **concretização de complementaridades** potenciais em complementaridades efectivas, porque se depara com dois tipos de problemas: (i) por um lado, a formação a desenvolver deve ser precedida por um trabalho de detecção de necessidades que contemple a prospectiva da renovação dos perfis profissionais (em função das competências a preencher para o desenvolvimento dos projectos de gestão e manutenção de equipamentos, de animação económica, etc.); e (ii) por outro lado, a inserção profissional pós-formação encontra-se dependente das estratégias de recrutamento (e de gestão de recursos humanos) das entidades responsáveis pelo desenvolvimento dos projectos materiais, sejam públicas, associativas ou privadas.

A Avaliação referencia como **componentes de aprendizagem e efeito demonstrativo** (acções, procedimentos, processos e produtos que possam ser considerados boas práticas a difundir), as seguintes:

- novas aprendizagens significativas nas áreas da cultura e turismo, gestão de eventos e produção cultural, formação comportamental e gestão de projectos;
- novas aprendizagens ao nível das técnicas das diversas modalidades do Desporto Aventura/Turismo Activo, uma vez que esta constitui uma área inovadora;
- ensaio do emprego das novas tecnologias nos domínios da paginação e edição de imagem, fotografia, infografia, multimédia, *podcast*, *videocast* e comunicação *online*;
- desenvolvimento de processo inovadores na formação, nomeadamente nos modelos desenvolvidos pela Cooptécnica nos domínios da articulação com os projectos FEDER, nos seminários com empresários e instituições do sector e na apresentação pública dos resultados da aprendizagem.

O perfil e qualidade da inserção profissional dos formandos, regista algumas variações, segundo duas principais situações-tipo:

- (i) Criação de emprego sazonal associada às actividades de animação turístico outdoor; embora estejam inseridas num potencial crescimento de ofertas de trabalho na sub-região, o seu perfil apresenta-se bastante sazonal e marcado pelo carácter eventual;
- (ii) Fraca sustentabilidade da inserção profissional, designadamente nas Câmaras Municipais.

As principais **Recomendações** formuladas pela Avaliação foram as seguintes:

- Apostar num modelo de deslocalização da formação (aproximando-a dos beneficiários directos e dos contextos reais e potenciais de trabalho. Este modelo deve integrar componentes de formação-acção susceptíveis de potenciar uma maior articulação com os projectos de investimento material do Programa VALTEJO, recuperando um dos elementos de aplicação do critério “mérito e qualidade do projecto” (“Prioridade aos projectos que utilizam metodologias de trabalho formação-acção”).

Fomentar uma maior flexibilidade dos períodos de estágio dos jovens nas entidades empregadoras, ajustando-os às necessidades das entidades e valorizando as potencialidades efectivas de inserção pós-estágio.

Os constrangimentos sumariamente identificados, sugerem a necessidade de reflectir em vários planos o enquadramento da formação para estas Áreas, nomeadamente no que se refere às soluções organizativas para a formação, às modalidades de recrutamento e mobilização de formadores, aos estímulos aos formandos para potenciar as condições de acesso à formação e aos custos elegíveis e à dimensão comportável destes. Este último aspecto aconselha, aliás, a encarar com maior flexibilidade a aplicação das regras do FSE ao perfil de formação pretendida.

Em síntese, importaria ponderar as virtualidades associadas aos objectivos estratégicos que fundamentaram a inclusão deste perfil de Medida nos PO Regionais (bem como os constrangimentos de intervenção, gestão e capacidade de execução, entretanto ocorridos), tendo como preocupação preservar o carácter inovador e distintivo desse perfil. Com efeito, os objectivos de melhoria da empregabilidade dos recursos humanos das áreas de incidência das AIBT, a par de objectivos de dinamização socioeconómica de projectos locais, de desenvolvimento/ocupação de áreas de acolhimento empresarial, de intervenções de regeneração económica de áreas urbanas e de sub-espacos regionais fragilizados ou de espacos rurais em declínio (em articulação com investimentos FEDER e FEOGA), a par da aprendizagem, entretanto, desenvolvida, sugerem existir margem de progressão para o desenvolvimento futuro deste perfil de Medida.

*A Medida Desenvolvimento de Recursos Humanos para a Administração Local*, enquadrada no Eixo 1 dos PO Regionais, corresponde ao Programa FORAL e enfrentou ao longo do tempo vicissitudes várias que condicionaram fortemente as dinâmicas de execução nos primeiros anos de vigência do Programa:

- dificuldades iniciais de regulamentação e, sobretudo, de organização do acompanhamento da Medida no espaco das CCDR;
- enquadramento funcional e condições de trabalho nas autarquias desfavoráveis a processos de modernização/reorganização de serviços centrados nas competências;
- reduzida sensibilidade à fixação de competências e à qualificação dos funcionários por parte dos responsáveis pelas autarquias locais;
- inexistência de uma oferta estruturada por parte das entidades acreditadas para estas áreas de competência, sendo de salientar o elevado centramento da oferta do CEFA e do INA em respostas dirigidas a eleitos, dirigentes e quadros intermédios;
- problemas com a elegibilidade de alguns destinatários específicos, com relevo na estrutura de recursos humanos da Administração Local.

Na mudança operada, sobretudo a partir de 2003, avulta a publicação de um novo Regulamento e orientações que favorecem novas metodologias que visam aproximar a formação das especificidades das organizações da administração local. Estas mudanças resultaram fundamentalmente de uma atitude pró-activa das instâncias de regulação, tendo por objectivo suscitar a dinamização da procura através de iniciáticas concretas:

- Curso de formação de agentes de desenvolvimento da formação para a Administração Local organizado pela Unidade Central, a funcionar junto da

Secretaria de Estado e que teve em vista formar quadros para uma função de promotores (técnica e administrativo-financeira), uma vez colocados em Associações de Municípios e Municípios (frequentemente apoiados por estágios profissionais financiados pelo POEFDS).

- Sensibilização de entidades formadoras acreditadas para dinamizarem o Programa, numa lógica de atrair para um novo segmento entidades que se confrontavam com a redução dos ritmos de promoção, p.e., no âmbito do POEFDS.

A atracção destas entidades formadoras, a par de uma maior disponibilidade das autarquias (frequentemente fruto da frequência de acções de formação do Programa por parte de responsáveis políticos) e, pontualmente, o lançamento de processos/projectos de modernização das estruturas administrativas, deverá contribuir para lançar em definitivo as dinâmicas de realizações do Programa.

Em idêntico sentido funcionou a *dinamização do segmento “participações individuais”*, nomeadamente através da frequência de cursos de especialização com a duração de um ano que estimulou a chegada ao Programa de quadros técnicos e dirigentes das autarquias (p.e., responsáveis por Planos de Emergência, gestores de equipamentos colectivos e de infra-estruturas de saneamento básico), os quais por sua vez funcionam com motores da formação nas organizações.

As dinâmicas de execução instaladas têm-se revelado promissoras, sobretudo, a partir do investimento no Programa por parte de entidades que adaptaram às organizações autárquicas, e de modo ligado a procedimentos de Certificação da Qualidade, metodologias de formação desenvolvidas no quadro do modelo formação – acção<sup>12</sup> experienciado pelas Associações Empresariais (p.e., no âmbito dos Programas REDE e IN – PME). Esta aproximação das Associações Empresariais ao Programa FORAL (Associação Empresarial Portuguesa, Associação Industrial Portuguesa, NERCAB, NERSANT, AERLIS, entre outras) deverá ser objecto de acompanhamento e avaliação, de modo a tornar possível a concretização de dois objectivos:

- potenciar uma lógica de qualificação dos agentes e serviços do Estado a nível local (e conhece-se a elevada relevância da gestão autárquica e do ordenamento e administração do território na criação e qualidade da envolvente empresarial – na parte local dos custos do contexto); e
- atenuar uma lógica de reprodução de modelos formativos e de recursos técnicos e humanos, alargando o leque de mecanismos de financiamento de estruturas pré-existentes, numa deriva institucional e operativa frequente em conjunturas de indefinição na consolidação de programas inovadores.

Na fase actual, observam-se resultados distintos, com algum centramento em categorias profissionais específicas e em domínios de competência de natureza instrumental a que se acede a partir da frequência de acções de curta duração (informação, sensibilização, rendimentos técnicos,...).

12 | De acordo com esta metodologia, a concepção de projectos de intervenção abrange o levantamento inicial de competências e actividades/serviços; a elaboração de um Diagnóstico, na óptica da melhoria organizacional; a concepção de um Plano de Acção para a mudança centrada nas actividades e serviços prestados; e a informação do Plano (reforço de competências e desempenho funcional).

Para a consolidação de dinâmicas de realização e a afirmação dos objectivos estratégicos da Medida e do Programa, afigura-se determinante prosseguir o desenvolvimento de projectos que, na concepção e programação, evoluam a partir de problemas e oportunidades de modernização e desenvolvimento das organizações e de estruturação de competências internas, projectos de mudança e melhoria de desempenho nos vários domínios de atribuições das autarquias, com destaque para a prestação de serviços aos utentes particulares e às empresas.

A *Medida Qualificação das Cidades/Empregabilidade* teve por objectivo enquadrar as incidências sobre o emprego e as qualificações resultantes das intervenções de política pública nas áreas urbanas.

A dinamização das áreas urbanas, associando qualificação dos espaços públicos, criação de equipamentos de apoio à dinamização económica e equipamentos colectivos visando a melhoria da qualidade de vida, mereceu um forte investimento das políticas públicas com incidência na mobilização de recursos de financiamento dos fundos estruturais (via PO Regionais) e do Orçamento de Estado. As intervenções POLIS e PROQUAL, constituem exemplos desse investimento das políticas públicas.

A concepção e programação de uma Medida específica orientada para a empregabilidade, procurou, assim, contribuir para qualificar os recursos humanos envolvidos nessas intervenções, nomeadamente em funções de gestão e de execução. De um modo geral, este perfil de Medida não vingou, nomeadamente, por razões institucionais e de gestão:

- a nível regional, a gestão esteve imputada às Direcções Regionais de Ambiente e Ordenamento do Território (DRAOT) sem experiência de gestão FSE e com dificuldade de constituição de equipas técnicas, um processo, entretanto, interrompido com a integração das DRAOT nas CCDR;
- a nível central, e embora o IEFP estivesse representado nas Unidades de Acompanhamento do POLIS e do PROQUAL, não foi atribuída prioridade ou orientação de intervenção a essa participação, à semelhança, aliás, do que já ocorrera com o Programa de Reabilitação Urbana.

#### **D. PROMOÇÃO DE UMA MÃO-DE-OBRA COMPETENTE E DA ADAPTABILIDADE**

O quarto domínio político do FSE centra-se na “Promoção de uma mão-de-obra competente, qualificada e adaptável, da inovação e da adaptabilidade na organização do trabalho, do desenvolvimento do espírito de iniciativa, de condições que facilitem a criação de emprego e da qualificação e reforço do potencial humano na investigação, na ciência e na tecnologia”.

Trata-se de um domínio que congrega intervenções de matriz inovadora: Formação e Desenvolvimento organizacional (POEFDS), Formação avançada (POSI/POSC e POCTI/POCI), Apoios ao emprego científico (POCTI/POCI) e formação associada a projectos de investimento e modernização (PRIME, Saúde XXI e POAP). Também no campo de intervenção do PIC EQUAL são identificáveis contributos na óptica da modernização e Inovação organizacional, com relevância

para a adaptabilidade na organização do trabalho. Este domínio apresenta um conjunto de resultados promissores que são endossáveis aquelas Intervenções e tem uma margem acentuada de progressão face aos problemas estruturais existentes nas organizações empresariais, da economia social e da Administração Pública.

## D1. Consultoria-formação

O balanço relativo ao desenvolvimento de **medidas inovadoras** em Intervenções Operacionais do PDR/QCA III revela alguns elementos insatisfatórios:

- a gestão das Intervenções não se encontra preparada para uma atitude pró-activa em matéria de inovação das políticas públicas, o que pressupunha identificar/distinguir entre situações onde a procura se forma e tem condições de suporte (de afirmação) por si própria e onde a procura precisa de ser estimulada via discriminação positiva de projectos-piloto de carácter experimental que antecipem quadros de intervenção futura;
- a preparação regulamentar deste tipo de Medidas tem-se revelado demorada com dificuldades de interpretação da tipologia de projectos e/ou de enquadramento de elegibilidades; a quantificação de objectivos e dos indicadores de acompanhamento das Medidas/Acções, é insatisfatória não propiciando uma adequada monitorização;
- a concepção dos modelos de relação inter-institucional (vocações, mapas de atribuição de competências, modelos lógicos – variáveis – indicadores,...), não facilita a criação de níveis de responsabilidade, designadamente em instâncias da administração pública, geradoras de condições favoráveis ao desenvolvimento e à produção de resultados pelas intervenções inovadoras.

Pela positiva destaca-se o perfil de resultados alcançado pelas Medidas Formação Consultadoria a PME e Desenvolvimento Organizacional do POEFDS, revelador de uma significativa margem de progressão a potenciar no futuro e que mereceu, aliás, adequado relevo na concepção/ programação do POPH, num exercício que gera condições favoráveis a uma maior aproximação dos temas da qualificação dos recursos humanos e da competitividade empresarial. Todavia, é indispensável corrigir uma situação de bloqueio tendencial em que a oferta (designadamente, as entidades promotoras associativas) dá sinais de menor atracção da procura de novos segmentos do tecido empresarial que garantam a renovação da procura empresarial a nível micro.

A *Medida Formação e Desenvolvimento Organizacional*, inscreve-se na linha estratégica de actuação preventiva do POEFDS e teve como grande objectivo o apoio à capacidade de adaptação das empresas portuguesas, com particular incidência das PME, através de duas tipologias autónomas:

- *Tipologia 1 – Formação/consultoria destinada a PME*, que prevê o desenvolvimento de acções de consultoria formativa dirigidas especificamente a empresas com menos de 50 trabalhadores;
- *Tipologia 2 – Desenvolvimento Organizacional*, destinada a apoiar a implementação de acções que visem a inovação organizacional em sentido amplo.

A primeira tipologia visa dar suporte a acções de consultoria e de formação, dirigidas especificamente às PME e sustentadas em modelos integrados, numa óptica de adaptação aos contextos específicos de cada empresa e dos seus trabalhadores. A gestão dos projectos assentou em contratos-programa celebrados, nomeadamente com as seguintes entidades: Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP); Associação Industrial Portuguesa (AIP); Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI); Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP); Associação Industrial do Minho (AIMinho); Associação das PME – Pequenas e Médias Empresas de Portugal (PME Portugal); e Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP).

As metodologias de abordagem/intervenção nas PME praticadas no âmbito de cada um dos Contrato-Programa, embora diferentes ao nível da estratégia implementada, foram canalizadas para uma abordagem tradicional da intervenção, em que a consultoria e a formação são intervenções autónomas. Todavia, em dois dos Contratos (IAPMEI e AIMINHO), optou-se pela metodologia “Formação/Acção” em que existe complementaridade na intervenção, o formador é, simultaneamente, o consultor, sendo que o desenvolvimento das competências é transferido para dentro da empresa ao nível do posto de trabalho, perspectivando-se uma melhoria do desempenho profissional e da produtividade (cf. *Relatório de Execução de 2006* do POEFDS).

Em termos de realizações, as acções desenvolvidas no âmbito da Medida têm beneficiado segmentos significativos do tecido empresarial carentes de intervenções integradas formação-organização-investimento, com relevo para a cobertura concedida às PME em matéria de consultoria-formação.

Este domínio crucial para a interiorização de hábitos e práticas de formação continua nas empresas, tem-se deparado com dois tipos de problemas relacionados com o perfil de qualificações dos activos empregados:

- (i) os baixos níveis de escolaridade de uma parte significativa dos empresários (e mesmo de alguns gestores) que constitui um sério obstáculo à modernização organizacional e tecnológica das empresas; e
- (ii) a dificuldade de penetração nos públicos menos escolarizados, menos qualificados e da faixa etária menos jovem que reduz a amplitude dos impactos da intervenção do Programa.

Em ambas as situações, permanece a necessidade de reforçar os níveis de articulação inter-Eixos, em termos de acções educativas e formativas.

As dinâmicas individuais da procura de formação têm-se revelado, entretanto, promissoras apontando para uma transformação progressiva da aprendizagem individual, em processos efectivos de valorização de competências, segundo os contextos profissionais de inserção onde se reflectem as consequências em matéria de desempenho.

O Programa de Iniciativa Comunitária EQUAL constitui, nas suas dinâmicas de realização e de resultados um significativo e precioso capital de aprendizagem, património acumulado nas parcerias de trabalho, nas metodologias e práticas adoptadas, nos produtos desenvolvidos e nas modalidades de disseminação apoiadas.

A aprendizagem acumulada incide e apresenta-se de forma mais notória em duas dimensões convergentes:

- Operacionalização dos princípios EQUAL (trabalho em parceria, inovação, *empowerment*, igualdade de género, cooperação transnacional, disseminação) abrangendo um vasto e rico instrumental de apoio que compreende formulários, critérios de selecção, guias de apoio, acompanhamento, validação de produtos, auto-avaliação, balanços de competências, validação de produtos, redes temáticas, etc. Trata-se de instrumentos, em si próprios indutores de inovação social e que representam uma base de acumulação de partida para a concretização dos princípios FSE no próximo período de programação.

- Reconhecimento da necessidade de continuar a investir na inovação das práticas, para assegurar uma cada vez maior eficácia e eficiência das políticas sociais públicas, o que exige um esforço continuado dedicado a este objectivo e à sua monitorização. Trata-se de um esforço para o qual importa conquistar, também, diversas instâncias da Administração Pública implicadas na gestão e desenvolvimento dessas políticas, num quadro de interactividade e parceria que, onde funcionou no passado (sectores de actividade, territórios,...), contribuiu para ampliar resultados e impactes das intervenções de política.

As organizações da Administração Pública pertencentes às tutelas da educação, da formação, do emprego, da economia e sectores produtivos, deviam receber orientações explícitas no sentido de suscitar/impulsionar áreas de intervenção pioneiras em matéria de mobilização/absorção de recursos dos fundos estruturais. Esta orientação pode, a prazo, contribuir para fortalecer institucionalmente agentes associativos e privados, seleccionados com base em critérios rigorosos, para funcionar como instrumentos de acções e iniciativas inovadoras que abram caminho a novas perspectivas de intervenção contribuam para romper, a curto prazo, com as rotinas existentes.

## D2. FORMAÇÃO AVANÇADA E APOIOS À INSERÇÃO QUALIFICADA

Os elementos de Avaliação do POCTI (Actualização da Avaliação Intercalar de 2005) questionam os resultados da Medida destinada a apoiar o pessoal de I&D das Unidades de I&D das Instituições de Ensino Superior, nomeadamente quanto ao verdadeiro contributo das áreas científicas que concentraram os apoios, face às prioridades do SCTN e quanto à menor capacidade de contribuir, de modo significativo, para a formação de pessoal auxiliar de I&D, elementos-chave na estruturação de uma fileira de emprego científico.

A análise comparada do desempenho da Medida das Bolsas e Programas de Formação Avançada com a Medida de Apoio à Inserção de doutores e mestres nas empresas e nas instituições de I&D, reflecte a facilidade na absorção de recursos da primeira e a ineficácia da informação, mesmo com objectivos de partida modestos, limitados a um genérico contributo para a visibilidade da inovação e o maior envolvimento das empresas em actividades de I&D e Inovação.

A análise em profundidade da Medida das Bolsas e Programas de Formação Avançada com a Medida de Apoio à Inserção de doutores e mestres nas empresas e nas instituições de I&D, permite sinalizar os seguintes contributos-tipo:

- surgimento na sociedade portuguesa de um importante contingente de recursos humanos altamente qualificados em áreas científicas e técnicas (equivalente a 1000 doutorados por ano), esforço que alimenta um crescimento do “n.º de investigadores por milhar de activos”; este ritmo aproximará Portugal, dentro de uma década, de valores equivalentes aos europeus;

- sensibilização das empresas para as vantagens da integração de profissionais altamente qualificados, representando as ajudas um incentivo à contratação de recursos humanos que aspiram a uma remuneração condizente com a sua qualificação, mas que, por norma, apresentam escassa experiência profissional em contexto empresarial, configurando um custo-benefício incerto para a entidade empregadora<sup>13</sup>;

- aumento dos investigadores no sector do Ensino Superior, ainda que sem correspondência na renovação e no reforço significativo destas instituições em matéria de investigação aplicada; uma parte significativa destes investigadores encontra-se no sector do Ensino Superior a realizar a sua formação avançada, seguindo um programa próprio, que muitas vezes não é, sequer, o da instituição;

- oferta de recursos humanos altamente qualificados em C&T, com aumento consistente ao longo dos últimos anos; esta situação, apesar de desejável, coloca, no curto e médio prazos, problemas de inserção, pela inexistência de um efectivo mercado de emprego científico e tecnológico, tornando necessária uma intervenção no sentido de permitir que estes recursos humanos sejam adequadamente enquadrados nas empresas e nas instituições de I&D, esperando-se, desta forma, que o País possa beneficiar do investimento que também efectuou na formação desses recursos, através da concessão de bolsas;

- inserção induziu a procura, por parte das empresas, de outros instrumentos de C&T, o que revela um papel estruturante ao actuar sobre as condições de base à existência de uma estratégia de C&T nas organizações, i.e., recursos humanos qualificados, com autonomia e capacidade estratégica;

- crescimento do emprego altamente qualificado, de acordo com a meta do Plano Nacional de Emprego 2003-2006;

- reforço da competitividade das empresas – resultados dos estudos de caso e entrevistas realizados no âmbito da *Actualização da Avaliação Intercalar*, 2005, a qual indica que os mestres e doutores inseridos efectivamente desempenham funções que exigem elevada autonomia e capacidade de iniciativa, potenciando o desenvolvimento das actividades de I&D no interior das empresas.

13 | A participação na Medida revela-se particularmente importante para as PME que, sem este incentivo, não teriam possibilidades de realizar a inserção de recursos humanos altamente qualificados. Através do apoio financeiro concedido às PME, é possível reduzir os riscos associados à inserção de quadros para o desenvolvimento de actividades de I&D. As recompensas salariais pagas pela empresa a doutores e mestres são bastante elevadas e o financiamento torna sustentável o período que ocorre até que o novo colaborador comece a produzir em pleno.

### D3. Formação de activos *vs.* projectos de modernização

A qualidade da formação co-financiada e o respectivo ajustamento às necessidades de desenvolvimento e modernização das organizações, constitui uma dimensão-problema frequentemente presente nos resultados dos Estudos de Avaliação de Programas.

Esta abordagem da formação de competências encontra-se presente em vários Programas Operacionais, com destaque para o POE/PRIME (abordado em C1), o AGRO, o Saúde XXI e o POAP.

As Avaliações Intercalares realizadas ao desempenho destas Intervenções permite sinalizar alguns resultados relevantes:

#### *Agricultura e Desenvolvimento Rural*

- a formação profissional agrária dirigida a vários segmentos do pessoal ao serviço no sector, apresenta um perfil de resultados que desenha importantes contributos em matéria de qualificação de activos e de aquisição de competências técnicas (de gestão e execução), sem prejuízo de se constatar um reduzido esforço de investimento na formação de reconversão profissional, que constituiria uma alavanca importante para a modernização do tecido empresarial agrícola, dado os níveis etários em presença;

- o perfil de formandos abrangidos pelo AGRO concentra-se a Norte, encontra-se empregado, pertence em maior número ao escalão etário dos 25-45 anos (fruto do peso das mulheres, já que os homens são maioritários nos escalões seguintes) e dispõe de baixas qualificações (até ao 1.º ciclo); esta estrutura de habilitações é mais favorável que a do conjunto do sector agrícola;

- (na óptica da aprendizagem ao longo da vida) o volume de formandos abrangidos pela Medida Formação do AGRO, comporta a presença de um peso elevado de sub-escolarizados na Acção 7.1, com 47,6% dos homens e 47,8% das mulheres a possuírem habilitações inferiores à escolaridade obrigatória de seis anos (referência mais significativa face ao nível etário predominante nos formandos);

- o tipo de formação desenvolvida para os agentes do sector agrícola aponta para um peso elevado da formação (módulos e acções) nos domínios do ambiente, das tecnologias da informação e da capacitação empresarial, contribuindo potencialmente para impactes específicos do AGRO;

- o contributo para a introdução de novas formas de organização de trabalho, a partir da formação agrária, encontra-se menos expandido embora nas dimensões de impacto da formação sejam destacados os efeitos induzidos em matéria de actualização de competências *vs.* reconversão profissional e motivação para o posto de trabalho.

#### *Qualificação dos recursos humanos e dos serviços de saúde*

- a formação técnica dos Recursos Humanos do Sistema Nacional de Saúde (incluindo os dirigentes) para as novas tarefas decorrentes dos projectos de modernização sectoriais, tem constituído um contributo importante para a melhoria do

acesso a cuidados de saúde de qualidade e favorece uma melhor concretização de projectos inovadores, de reorganização da rede de serviços e de introdução e desenvolvimento de novas tecnologias de informação e comunicação;

- a reestruturação/alargamento do âmbito da Medida de Formação, abrangendo pela formação todos os profissionais de saúde que estejam envolvidos em acções de modernização e de mudança, independentemente de as mesmas estarem afectas a projectos financiados pelo Saúde XXI, deverá permitir uma maior apetência das entidades beneficiárias para promoverem formação profissional;

- a formação de profissionais de saúde depara-se com um número elevado de categorias profissionais, contendo perfis profissionais que não se encontram caracterizados formalmente, a par de uma oferta formativa diminuta e com conteúdos altamente especializados; estas dimensões-problema carecem da intervenção de uma entidade reguladora de um sistema de formação profissional de activos da saúde;

- a existência de estruturas formativas integradas os Hospitais e as Administrações Regionais de Saúde contribui de modo extensivo para a promoção de formação e são estas as entidades mais potenciadoras de formação, tanto em horas de formação como em número de formandos representando, respectivamente, 84% e 91%;

- a formação ministrada abrange áreas que permitem a aquisição e a utilização das competências compatíveis com o desenvolvimento dos diferentes Programas Nacionais definidos no Plano Nacional de Saúde (p.e., associados a doenças cardiovasculares e ao cancro, à luta contra a dor, sobre os determinantes da saúde relacionados com os estilos de vida, entre outros), bem como as associadas ao processo de mudança, nomeadamente liderança e gestão das instituições;

- apesar da importância da formação em gestão, os atrasos na implementação do processo de reforma da saúde, nomeadamente do processo de reforma da gestão hospitalar não potenciaram uma adesão substantiva das entidades a esta temática de formação, situação pouco compatível com o unanimemente reconhecido défice de competências de acções de formação;

- a aquisição de participações individuais na formação tendo sido uma modalidade dinâmica abrangendo cerca de cinco centenas de formandos, essencialmente do sexo feminino e mais de trinta mil horas de formação (em média as acções de formação têm a duração de 123 horas) e privilegiam essencialmente as áreas relacionadas com Dirigentes, a Prestação de Cuidados Especializados, a Cardiologia e a Materno Infantil.

A caixa seguinte testemunha a relevância desta modalidade de envolvimento na formação pelos impactes induzidos, no interface de articulação com projectos de modernização de equipamentos e serviços.

---

## Inserção do Projecto formativo no Serviço

---

O Projecto de formação em Cardiologia de Intervenção articula-se com a criação de um Laboratório de Hemodinâmica do Serviço de Cardiologia do Hospital de Braga. A implementação deste equipamento foi viabilizada com recurso a um co-financiamento (Medida 2.1 do Saúde XXI – Rede de Referência Hospitalar), aprovado em 2002.

Este equipamento está disponível desde 2003 e nele exercem a sua actividade, dois médicos, sendo que apenas um deles possui autonomia para realizar procedimentos de diagnóstico. Tornava-se necessário qualificar um médico com competência específica, através de formação em Cardiologia de Intervenção. Esta formação permitiu passar a realizar de forma autónoma os procedimentos terapêuticos, para dar resposta às necessidades dos doentes em lista de espera.

---

### Efeitos da Formação

---

Os efeitos do projecto formativo em Hemodinâmica – Cardiologia de Intervenção foram sentidos, sobretudo, na evolução dos procedimentos do Laboratório de Hemodinâmica do Hospital de São Marcos (dinamização do serviço e qualidade do atendimento aos destinatários).

Em termos de transferência das aprendizagens e de desempenho profissional, estes conhecimentos permitiram implantar técnicas relevantes de procedimento diagnóstico a curto/médio prazo, no Laboratório de Hemodinâmica do Hospital.

Em termos de conhecimentos adquiridos com o curso, o ex-formando absorveu as aprendizagens necessárias para realizar os procedimentos de forma autónoma, sendo actualmente um dos 60 médicos cardiologistas que detêm competências técnicas para realizar os procedimentos em Portugal e desempenha tarefas profissionais na área de formação desenvolvida no âmbito do FSE (Saúde XXI).

Outro efeito decorrente da formação desenvolvida, decorre do facto de os colegas que trabalham com o ex-formando beneficiarem das competências adquiridas na formação, sendo possível fazer a formação dos internos em Hemodinâmica no Hospital.

---

### Impactes na organização e resposta do Serviço

---

A evolução de alguns indicadores-chave de impacto da formação na dinamização do Laboratório e da organização: a área de Hemodinâmica tem sido fundamental no Serviço, nomeadamente na redução do período dos internamentos (em todos os casos assiste-se à redução de 1 dia do internamento); na redução da lista de espera para intervenções cardíacas, com impactes ao nível da taxa de ocupação e lista de espera.

Antes da existência do Laboratório, o Serviço de Cardiologia encaminhava cerca de 500 doentes por ano para outros hospitais, numa média de 2 doentes por dia.

Os procedimentos realizados praticamente duplicaram a partir de 2005, com o regresso do formando.

---

### Alterações em variáveis organizacionais após formação

---

Melhoria de produtividade	Melhoria da qualidade
– Redução do tempo de internamento;	– Tornar o serviço como resposta integrada
– Rapidez no tratamento	– Execução de intervenções inéditas em termos de cardiologia de intervenção
	– Diminuição dos riscos associados à transferência de doentes

---

Adaptado do Estudo de Caso apresentado no Relatório Final do *Estudo de Avaliação do Impacto da Formação dos Activos Empregados Beneficiários de Acções Financiadas pelo FSE, IGFSE, 2007.*

#### D4. Competências e modernização de serviços públicos

Os resultados do *Estudo de Acompanhamento/Avaliação do POAP* sinalizam a dificuldade, ainda existente, em ultrapassar as condicionantes e insuficiências do passado, de entre as quais se destacam:

– Dificuldade em identificar de forma sistemática necessidades de formação de competências dinamicamente ajustadas aos requisitos dos processos de modernização dos serviços. Esta dificuldade resulta de uma significativa insuficiência da gestão estratégica de recursos humanos nos organismos da Administração Pública, mas resulta também da lentidão dos processos de reorganização do trabalho impulsionados pelas componentes de modernização/simplificação de procedimentos, de informatização de serviços.

– Resistência de parte dos serviços e dos seus responsáveis (de topo e intermédios) à vertente técnica da formação uma componente menos generalista e mais integrada/orientada para componentes e conteúdos sectorialmente especializados. Esta resistência reflecte-se também em dificuldades práticas/operativas para acolher nos desempenhos funcionais as competências que os funcionários adquirem na formação, os quais encontram obstáculos (de organização e métodos de trabalho, de reconhecimento das chefias,...) para operacionalizar as mesmas em contextos de trabalho.

– Constrangimentos de funcionamento dos serviços em matéria de organização do trabalho e de gestão dos recursos humanos, que estarão na origem de limitações à frequência de acções de qualificação e aperfeiçoamento profissional por parte dos funcionários, cujas chefias dificultam essa frequência, mesmo em unidades orgânicas de serviços públicos com grande responsabilidade no processo de reforma/modernização em curso, que abordam centralmente a formação com elevado profissionalismo e que, na concretização das acções, são confrontados com bloqueamentos cíclicos por parte de unidades descentralizadas.

Neste contexto, o desenvolvimento de abordagens estratégicas e mais integradas da qualificação/valorização profissional por parte dos serviços, a par da facilitação das lógicas de procura individual, numa combinação que privilegie a formação inserida em contextos organizacionais e de trabalho, poderá representar um saldo qualitativo importante para renovar as condições de produção de competências profissionais, indispensáveis à dinamização e absorção eficaz dos processos de mudança e de modernização das organizações da Administração Pública.

A concretização deste objectivo estratégico, pressupõe a convergência de respostas por parte da formação, com destaque para a programação de acções de aperfeiçoamento e reconversão profissional, intervenção que deve implicar um trabalho rigoroso de prévia identificação de necessidades de formação.

Este esforço de qualificação do ponto de vista da procura, nomeadamente em articulação com a reorganização dos contextos de trabalho nos serviços objecto de mudança e de modernização, pressupõe que do lado da oferta os principais operadores (incluindo os institucionais) procedam a uma renovação das lógicas de formação encarando uma nova centralidade para a modalidade de formação-acção inserida justamente nos processos de modernização dos organismos da

Administração, segundo as linhas estruturantes da reforma (Extraído do *Estudo de Acompanhamento/Avaliação do POAP*, Universidade do Algarve, 2007).

## E. MEDIDAS ESPECÍFICAS DESTINADAS ÀS MULHERES

O quinto domínio político do FSE consagra “Medidas específicas destinadas a melhorar o acesso e a participação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente em termos de perspectiva de carreira, acesso a novas oportunidades de emprego e espírito empresarial, e a reduzir as segregações verticais e horizontais no mercado de trabalho baseadas no sexo”.

Trata-se, no essencial, do conjunto de tipologias de intervenção inscritas no Eixo 4, Medida 4 do POEFDS concebida e programada na óptica da promoção da Igualdade do Género, sendo de acrescentar, ainda, e num patamar de experimentação/projecto-piloto, intervenções apoiadas no âmbito do PIC EQUAL.

### E1. A abordagem da integração das prioridades horizontais

A apreciação relativa à integração das prioridades horizontais ao nível do PNE, pelo *Relatório de Avaliação Global do Quadro*, constatava em 2003 que:

- a programação dos fundos comunitários intensificou uma abordagem de *mains-treaming* para o objectivo de promoção da igualdade de oportunidades, uma prioridade igualmente presente ao nível do PNE que propõe actuações específicas, consagradas nas Directrizes 16 (integração do objectivo da igualdade entre os sexos na execução das Orientações no âmbito dos quatro pilares), 17 (equilíbrio entre sexos no acesso ao emprego e na promoção de medidas correctoras de disparidades entre sexo – trabalho, profissões – remunerações,...) e 18 (políticas favoráveis à família);
- a maior visibilidade deste domínio de política precede o PNE com a aprovação do Plano Global para a Igualdade de Oportunidades que considera as orientações expressas na Conferência de Pequim (1995).

Da informação de avaliação processada relativa à integração de prioridades horizontais, ao nível da programação e gestão das diferentes Intervenções, conclui-se:

- (i) ao nível da *programação*, pela ausência de objectivos quantificados (globais ou específicos), e pela indefinição e insuficiente clareza das modalidades de concretização de prioridades (p.e., em parceria) e de objectivos;
- (ii) ao nível da *promoção*, pela inexistência de um número significativo de projectos que permita operar uma aplicação de critérios associados às prioridades, reduzindo a própria eficácia dos critérios de selecção;
- (iii) ao nível da *gestão* pela inexistência de indicadores de acompanhamento com relevância para a avaliação de realizações, resultados e impactes e pela insuficiência na explicitação, nos critérios de selecção, dos objectivos de redução de desigualdades e de promoção da igualdade de oportunidades;
- (iv) ao nível da *regulação*, pela utilidade da missão dos Grupos Temáticos Igualdade de Oportunidades, Sociedade da Informação e Ambiente, em termos de monitorização das questões relacionadas com as prioridades transversais.

A visão construída a partir de dados qualitativos aponta para um ritmo lento de evolução, do acolhimento da abordagem *mainstreaming* na promoção e gestão das Intervenções com uma escassa adesão dos operadores públicos.

Nesta matéria, permanece a relevância da abordagem do *II Plano Nacional para a Igualdade 2003-2006*, que propõe a concepção e implementação de medidas estruturantes de modo a introduzir uma modificação da cultura da Administração Pública nos seus diferentes níveis, medidas que comprometam e abranjam todos os Ministérios. “Para tal serão criadas em cada Ministério, equipas representativas das diferentes unidades orgânicas que ficarão responsáveis pela disseminação da temática da igualdade a médio e longo prazo, e que assegurarão a implementação do Plano” (cf. *II Plano Nacional para a Igualdade – 2003-2006*, CIDM/PCM, p.7).

As dificuldades de inclusão de determinadas componentes formativas, afiliadas às prioridades transversais, relevam da ausência de percepção estratégica e de adequado diagnóstico, a par da falta de concepção e mapeamento das atribuições e competências, ao nível inter-institucional. Daqui decorre a necessidade de introduzir alguma directividade a partir de uma função reguladora, à semelhança do que já acontece com os procedimentos de certificação de módulos de igualdade de oportunidades para estabilizar um referencial de conteúdos. As zonas de alargamento mais imediato deveriam incidir na efectivação da quota dos módulos TIC na formação de activos (prevista no PNE para 2001) e na difusão destas tecnologias na formação inicial, onde permanece um défice assinalável.

Na óptica dos Contributos da Intervenção do FSE para o Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal, a avaliação da integração das prioridades transversais nos Programas Operacionais centra-se na prioridade relativa à Igualdade de Oportunidades, processando:

- (i) elementos trabalhados no *Estudo de Avaliação Global Intercalar do QCA III*;
- (ii) dados analíticos referentes a Programas com vertente FSE no âmbito dos quais se procedeu a esta avaliação de modo mais detalhado (em 2003 e em 2005); e
- (iii) estudos de avaliação temáticos realizados por iniciativa dos Gestores (POPRAM) ou entidades beneficiárias de Contrato-programa (p.e., CIDM).

## **E2. Análise da prioridade Igualdade de Oportunidades**

A programação de intervenções específicas em matéria de Igualdade de Oportunidades, com a consequente afectação de recursos de financiamento, ocorreu apenas no âmbito de uma Medida do POEFDS e de uma Linha de Intervenção do PIC EQUAL. No entanto, tratou-se de um esforço relevante de inovação com afectação de recursos, cuja utilização foi subordinada a pressupostos e requisitos que obrigaram as entidades gestoras e as entidades beneficiárias a reflectir sobre as condições de efectivação das intervenções específicas em prol da Igualdade de Oportunidades.

### **(a) Ao nível da programação**

O Grupo de Trabalho Temático Igualdade de Oportunidades, a funcionar no âmbito da Comissão de Acompanhamento do QCA III com a missão de assegurar

a integração e transversalidade da dimensão da igualdade de oportunidades em todos os PO co-financiados pelos Fundos Estruturais, procedeu a uma análise da abordagem da Igualdade de Oportunidades nos Documentos de programação. O Documento, elaborado em 2003 e intitulado “Análise Transversal do Tratamento da Temática da Igualdade de Oportunidades nos Programas Operacionais do QCA III e nas Iniciativas Comunitárias”, formulou um conjunto de conclusões, no essencial, em concordância com as que decorrem da leitura das Avaliações Intercalares dos Programas, de entre as quais são de salientar as seguintes:

- A igualdade de oportunidades foi equacionada num sentido mais amplo por um número significativo de Programas, abrangendo questões como a origem étnica, a idade, a deficiência ou a interioridade geográfica situando-se, assim, para além das questões relativas à igualdade de oportunidades entre géneros.

- Em Programas como o PRODEP III e o SAÚDE XXI foram diagnosticadas desigualdades em que o género feminino é favorecido em termos de emprego (sectores de actividade com elevadas taxas de feminização), não se considerando, todavia, a necessidade de promover acções inclusivas relativamente aos profissionais do sexo masculino; aliás, em rigor, é discutível que tal constitua uma vantagem (em termos de qualidade do emprego) para as mulheres, pois haveria de considerar as condições de trabalho e emprego, o tipo de vínculo laboral predominante, a remuneração e as probabilidades de progressão de carreira para as mesmas actividades, na comparação entre géneros.

- A igualdade de oportunidades encontra-se expressa nos Complementos de Programação e surge ao nível das condições de acesso das candidaturas e nos critérios para a sua selecção. No entanto, esta prioridade não constituiu uma preocupação explícita na estratégia definida, não se registando a explicitação de intervenções com esse objectivo, exceptuando o PIC EQUAL e a Medida 4 do POEFDS.

- A integração dos mecanismos de selecção e acompanhamento dos projectos (critérios de selecção, quantificação de objectivos indicadores de acompanhamento) tem uma eficácia muito limitada no domínio da igualdade de oportunidades, segundo os indicadores recolhidos pelas Avaliações Intercalares que, não obstante, concluem que “estão a ser dados contributos importantes para a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, através da execução de projectos apoiados por diversos PO”, conclusão que decorre da desagregação por sexo dos indicadores de acompanhamento das Medidas relativos às realizações nos sectores do emprego e da formação profissional, a que acrescem outros contributos importantes noutros sectores, nomeadamente nos apoiados pelos demais Fundos Estruturais.

## **(b) Ao nível das práticas e dinâmicas de realização**

As notas seguintes sintetizam informação de execução e de avaliação em programas sectoriais, regionais e horizontais e destacam abordagens mais específicas ao nível de um PO Regional e de um Projecto de Igualdade de Género da responsabilidade de uma Organização Não Governamental (CIDM).

Os dados disponíveis apontam para um desfasamento acentuado entre a profundidade dos Documentos de programação em matéria de igualdade de oportu-

nidades e o grau de incorporação efectiva desta prioridade no patamar da gestão e implementação dos Programas e Medidas.

A capacidade de concretização da Prioridade Igualdade de Oportunidades tanto em orientações mais específicas da gestão (critérios de selecção e perfil de aplicabilidade dos mesmos), como na concepção dos projectos candidatados pelos promotores, constitui uma primeira limitação objectiva, todavia, crucial. Neste contexto, os resultados alcançados permanecem aquém do esperado como confirmam diversos estudos de avaliação, entretanto, realizados.

Um exemplo do ritmo lento de produção de resultados encontra-se patente na tardia implementação da Medida dirigida à Igualdade de Oportunidades inscrita no POEFDS, a par da dificuldade das entidades beneficiárias em conceber projectos dinamicamente ajustados ao aprofundamento da abordagem pressuposta na concepção da Medida.

A concretização de uma visão abrangente da igualdade de oportunidades que se situe para além das questões de género e integre seriamente as discriminações/desigualdades de acesso ao emprego e as prerrogativas do conjunto das políticas públicas sociais, pressupõe um aprofundamento dos esforços em que a experimentação, a partir de projectos-piloto, continue a constituir uma importante metodologia de intervenção.

Uma visão global (de carácter quantitativo) dos contributos do FSE em matéria de Igualdade de oportunidades foi preparada pelo IGFSE no âmbito da elaboração do Relatório Anual<sup>14</sup> sobre o processo da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no trabalho, no emprego e na formação profissional, em 2006.

**Participantes abrangidos no ano de 2006, segundo o Programa Operacional, por sexo**

	Homens		Mulheres		Total	Taxa de Feminização	
	N.º	%	N.º	%	N.º	2005	2006
<b>PRODEP</b> <sup>(1)</sup>	61 430	36,5	106 862	63,5	168 292	71	63
<b>POEFDS</b>	120 827	45,8	143 197	54,2	264 024	55	54
<b>POCI</b>	3 838	44,0	4 884	56,0	8 722	54	56
<b>POSC</b>	147 528	47,1	165 814	52,9	313 342	56	53
<b>POAGRO</b>	10 964	43,7	14 153	56,3	25 117	57	56
<b>POSAÚDE XXI</b>	16 041	28,3	40 590	71,7	56 631	75	72
<b>PRIME</b>	106 904	63,9	60 356	36,1	167 260	42	36
<b>POAP</b>	38 643	37,8	63 631	62,2	102 274	–	62
<b>PO Norte</b>	26 325	56,1	20 640	43,9	46 965	58	44
<b>PO Centro</b>	14 294	51,1	13 685	48,9	27 979	52	49
<b>PORLVT</b>	28 283	45,3	34 162	54,7	62 445	50	55
<b>PORA</b>	2 815	33,7	5 532	66,3	8 347	61	66
<b>PROAlgarve</b>	1 064	35,7	1 914	64,3	2 978	65	64
<b>PRODESA</b>	2 702	53,0	2 396	47,0	5 098	50	47
<b>POPRAM III</b>	1 912	31,8	4 097	68,2	6 009	67	68
<b>TOTAL</b>	583 570	46,1	681 913	53,9	1 265 483	57	54

<sup>(1)</sup> Inclui todos os participantes em processo de RVCC.

Fonte: IGFSE.

Os dados apresentados correspondem a pessoas abrangidas em projectos apoiados pelo FSE, pelo que não representam somente somatórios de pessoas inseridas em projectos, em que muitos deles têm uma natureza de continuidade ao longo de mais de um ano.

A leitura dos dados constantes do quadro-síntese apontam para um equilíbrio no envolvimento de homens e mulheres nas diversas tipologias de intervenção, nomeadamente nas acções de formação profissional e de apoio ao emprego. A própria evolução da taxa de feminização reflecte esse equilíbrio: 57% de mulheres abrangidas, em 2005, e 54%, em 2006, constituindo o público mais representativo nas acções apoiadas pelo FSE.

A representatividade das mulheres assume posições mais destacadas nos PO SAÚDE XXI, PRODEP, POAP e POPRAM, reflectindo a estrutura de recursos humanos dos sectores em causa (saúde e educação) e o peso do emprego feminino na Administração Pública Central e Regional. Outro dado relevante prende-se com a agricultura que, sendo um sector marcadamente masculinizado nas últimas décadas, tem vindo, no seio do Programa Operacional, a absorver um número significativo de abrangidos do sexo feminino: 57%, em 2005, e 56%, em 2006.

Os Documentos dos Programas Operacionais (Relatórios de Execução e Avaliação) evidenciam, no entanto, alguns resultados na óptica da igualdade de

género e do princípio da não discriminação e reflectem as apreciações globalmente positivas referentes aos instrumentos de programação.

– O PRIME posiciona-se como “catalizador da inovação dos processos de mudança” e, nas condições de acesso dos beneficiários e nos critérios de selecção dos projectos, promove os “factores potenciadores de efeitos directos e indirectos de Igualdade de Oportunidades”.

Os dados de realização física das actividades de formação de activos e de apoios a projectos empresariais permitem salientar os elementos seguintes:

- taxas de feminização do emprego existente nas empresas apoiadas no âmbito do PRIME (40%) e os projectos autónomos de formação profissional (43%);
- liderança feminina dos projectos homologados em sistemas de incentivos (20,1%), taxa que sobe a 26,3% nos projectos do comércio e atinge valores mais elevados em projectos tendencialmente inovadores (Envolvente Empresarial, 27,8%, e Parcerias Empresariais, 39%);
- a melhoria da participação das mulheres no mercado de trabalho recebe um contributo resultante do posicionamento relativo superior das mulheres gestoras dos projectos homologados de empresas da indústria transformadora de alta intensidade tecnológica (27,1% dos projectos homologados de alta tecnologia);
- taxa de feminização dos formandos abrangidos por projectos de formação apoiados no domínio da modernização empresarial (40%); a participação feminina em acções de formação desenvolvidas nos domínios das TIC e das Novas Tecnologias ronda os 50%, nos projectos ligados à Envolvente Empresarial e Parceiros Empresariais;
- na formação das Escolas Tecnológicas, 46% dos formandos abrangidos são do sexo feminino.

Trata-se de dados com alguma importância na medida em que não seguem de perto a distribuição dos activos empregados nos sectores produtivos (maior peso dos activos masculinos).

Em sentido inverso apresenta-se a distribuição dos formandos abrangidos pela principal Acção da Medida de Formação Profissional do AGRO (7.1. Qualificação e Reorientação Profissional) que, entre 2002 e 2006, abrangeu 54% de activos das explorações agrícolas que frequentaram acções de formação, uma *performance* que corresponde de forma aproximada ao padrão de mobilização da força de trabalho das unidades económicas do sector onde a relevância das actividades complementares extra-exploração ocupa os homens, fixando as mulheres na actividades da exploração.

A análise transversal do tema da Igualdade de Oportunidades constitui domínio temático de aprofundamento da *Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS*, justamente o Programa que integrou uma intervenção específica dotada de recursos financeiros afecta a esta temática. Entre as principais Conclusões resultantes desse aprofundamento, salienta-se:

– A estratégia de formação desenvolvida promove a igualdade de oportunidades ao nível do acesso ao investimento em qualificação e, por essa via, é propiciadora de uma maior igualdade de acesso ao mercado de trabalho.

– O combate às tendências de segmentação horizontal e vertical do mercado de trabalho, não revela progressos assinaláveis. Os processos de consultoria-

-formação, dirigidos à mudança organizacional, devem incorporar o tratamento da igualdade de género.

– O objectivo de promover a conciliação entre a vida familiar e profissional recolhe significativos contributos da Medida do Programa, sobretudo no que se refere ao apoio às famílias com uma condição socioeconómica mais desfavorecida.

– O desenvolvimento de estratégias mais ou menos compartimentadas de sensibilização para a problemática da igualdade de género, numa perspectiva de educação para a cidadania, constitui um recurso com impacto positivo sobre a formação de valores. A integração e aprofundamento desta lógica de abordagem em processos de formação de dirigentes empresariais e de consultoria-formação para apoio à mudança organizacional, constitui um domínio de aposta a considerar em futuras estratégias de intervenção neste domínio.

– Globalmente, a intervenção específica Igualdade de Oportunidades revelou um nível de compromisso aquém das expectativas geradas pelo seu conteúdo inovador. Neste contexto, importa destacar a relevância do Contrato-programa celebrado com a CIDM, cuja implementação pode ser considerada como uma boa prática na difusão deste tipo de prioridades de acção. (Cf. caixa seguinte).

---

## Intervenção institucional na área da Igualdade de Género (Contrato-programa CIDM)

---

### *Objectivos e tipologias de intervenção*

---

A Promoção da Igualdade de Oportunidades entre mulheres e homens, designadamente em matéria de emprego e de trabalho, beneficiou da existência no âmbito do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEDFS) uma Medida de Acção Positiva – Medida 4.4., com o objectivo de “*promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres através do reforço de acções positivas, quer de uma abordagem de mainstreaming, em todos os domínios de actividade, para tanto desenvolvendo estratégias globais integradas que promovam a participação equilibrada dos homens e das mulheres na profissão, na vida familiar e no processo de decisão, e criem condições para a mudança do paradigma sobre os papéis sociais, culturalmente existentes*” (Despacho conjunto n.º 186/2002 de 123 de Março).

No âmbito desta Medida foi criada a Tipologia 4.4.31 Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às Organizações Não Governamentais, que surgiu com, a celebração de um Contrato Programa entre a CIDM, como Entidade Intermediária e o Gestor do POEDFS, enquadrando uma intervenção que teve em vista, por um lado, reforçar tecnicamente a intervenção na comunidade pelas ONG que actuam na área da igualdade entre mulheres e homens e, por outro lado, dinamizar a participação das mulheres na vida económica e social com vista ao pleno exercício da sua cidadania.

### **Pertinência e coerência**

No domínio da **pertinência**, a intervenção apresenta-se como extremamente útil face ao contexto nacional de partida. De facto, o desfavorecimento das mulheres no mercado de trabalho constatado e assinalado anteriormente e as suas implicações negativas ao nível da precariedade laboral e maior propensão para as situações de pobreza e exclusão social, entre outros aspectos, convoca a necessidade de uma intervenção estruturada nas frentes temáticas abordadas pelos projectos apoiados. A intervenção é igualmente pertinente no que concerne à sua pretensão de reforço da capacidade de actuação institucional ao nível da IO e objectiva o aprofundamento de soluções para a melhoria de eficácia na acção das políticas públicas através de um maior articulação entre o Estado, o cidadão e os seus representantes.

---

### **Elementos de avaliação**

---

No domínio da **coerência externa** e face ao quadro dos objectivos globais, as intervenções apresentam elevado contributo, sobretudo, para o Plano Nacional para Igualdade e para o Plano Nacional contra a Violência Doméstica. Uma parte dos objectivos do Plano Nacional de Emprego e do Plano Nacional de Acção para a Inclusão, também acolhem contributos da intervenção.

No domínio da **coerência interna**, designadamente ao nível da arquitectura interna da estratégia que sustenta a intervenção, foi observada uma insuficiente especificação da árvore dos objectivos que se pretende concretizar. A esta insuficiência está associada a deficiente definição de indicadores de acompanhamento bem com o das metas a que se pretendia chegar e o que tem implicações negativas ao nível da apreciação dos resultados.

---

(continua)

---

## Intervenção institucional na área da Igualdade de Género (Contrato-programa CIDM)

---

### Elementos de avaliação (cont.)

---

#### Realizações, resultados e efeitos

No domínio das **realizações**, o Contrato-programa suportou o desenvolvimento de um número significativo e diversificado de projectos e acções orientadas para a consolidação do papel das ONG na prossecução dos seus objectivos relacionados com as temáticas “Trabalho, Emprego e Formação Profissional” (58 projectos); “Violência Familiar ou no Local de Trabalho (55 projectos); “Conciliação entre a vida Familiar e Profissional” (68 projectos); “Poder e Tomada de Decisão” (49 projectos); “Direitos humanos e migrações” (29 projectos) e “Cultura, Saúde e Desporto” (35 projectos). Relativamente à dimensão **resultados e efeitos** das intervenções, a apreciação avaliativa foi concretizada a dois níveis: (i) reforço da capacidade de actuação institucional, salientando-se o número significativo de entidades apoiadas (72), na maioria dos casos entidades sem qualquer tipo de experiência na área; e (ii) reforço da capacidade de participação das mulheres na actividade económica e social, associados aos resultados conseguidos ao nível das mudanças de comportamentos e atitudes da população em geral e, em particular das mulheres, da integração da temática na esfera profissional dos “públicos estratégicos” (agentes educativos; eleitos e eleitas; técnicos das autarquias; dirigentes e técnicos de instituições de solidariedade social, associações e empresas) e da melhoria das condições de empregabilidade e de inserção social e familiar das beneficiárias dos projectos.

Pelo número de parcerias e produtos concretizados, o Contrato-programa proporcionou um maior *empowerment* das entidades na prossecução dos objectivos dos respectivos projectos e na consolidação territorial dos mesmos. Assim, a intervenção produziu resultados ao nível do reforço da capacidade de actuação do sistema de organizações que actuam na temática da Igualdade de Oportunidades.

A informação recolhida pela Avaliação no trabalho de terreno revela que são frágeis as condições de reprodução das intervenções realizadas. Um importante indicador desta situação refere-se à expectativa de dissolução das equipas técnicas após o encerramento dos projectos, com impacto ao nível da manutenção da dotação de recursos associados ao desenvolvimento dos projectos (conhecimento, experiência, metodologias,...). Neste sentido, uma importante componente dos resultados conseguidos corre o risco de se circunscrever à fase de desenvolvimento dos projectos sendo reduzidas as condições de manutenção/transferência das experiências desenvolvidas para intervenções futuras.

---

#### Recomendações para definição de linhas estratégicas orientadoras

---

- Promover disseminação dos produtos de maior qualidade (produtos de referência) junto de públicos estratégicos, enquanto representantes de boas práticas na promoção da igualdade de género (estimular o efeito de demonstração dos projectos junto da sociedade civil).
- Promover um a maior desconcentração territorial das acções.
- Integrar acções positivas na promoção da igualdade de género, dada a insuficiência de uma estratégia de *mainstreaming* nesta matéria.
- Promover a melhoria da “engenharia da intervenção” (construir um referencial de competências mínimas necessárias ao desenvolvimento de projectos e construir grelhas de objectivos e indicadores para facilitar a gestão e monitorização da intervenção).

---

Adaptado do *Estudo da Avaliação Externa da Tipologia 4.4.3.1 Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG da Medida 4.4. Promoção da Igualdade e Oportunidades entre Homens e Mulheres do POEFDS, CIDM, 2005.*

No desenvolvimento da Iniciativa Comunitária EQUAL têm estado presentes os domínios da “Promoção da Igualdade de Oportunidades” e da “Promoção da Conciliação Vida Familiar/Vida Profissional”, com resultados que evidenciam a existência de uma significativa margem de intervenção, em aberto para a incorporação dos princípios EQUAL nas novas políticas e programas.

No caso dos projectos apoiados no âmbito da 1.ª fase de Candidaturas do PIC EQUAL, e que, entretanto, concretizaram resultados esperados e produtos efectivos, são de salientar os traços gerais seguintes relativos ao objectivo *Promover a Conciliação vida familiar/actividade profissional*:

- “diversidade de entidades parceiras, compreendendo o envolvimento em projectos centrados na temática da conciliação de um leque diversificado de entidades públicas, associativas e privadas;

- paleta diversificada de objectivos, compreendendo nomeadamente: (i) a sensibilização para a problemática; (ii) o estímulo à criação de respostas sociais às necessidades de conciliação procurando comprometer os parceiros envolvidos na concretização das mesmas; (iii) a melhoria da qualidade dos serviços de proximidade existentes e o fomento de formas flexíveis de funcionamento dos mesmos aproximando-os das necessidades das famílias; (iv) o estímulo à adopção pelas organizações empregadoras de novas formas de organização do trabalho favorecedoras da conciliação;

- diversidade de públicos-alvo, compreendendo: (i) uma vertente técnica – importante na perspectiva da aplicação/disseminação dos resultados – constituída, p.e., por técnicos das instituições que integram as parcerias e profissionais que prestam serviços à família; (ii) destinatários intermédios e/ou de interface, caso das empresas e outras entidades empregadoras; e (iii) destinatários-alvo directos<sup>15</sup>”.

Também nesta vertente, as questões-chave estão transferidas para o nível de concretização das respostas sociais ajustadas às necessidades da conciliação, respostas com origem nas políticas públicas, mas também na transformação de comportamentos e práticas das organizações.

No âmbito dos Estudos temáticos de avaliação, desenvolvidos por iniciativa dos Gestores ao longo da vigência do QCA III, o Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários da Madeira levou a cabo a realização de um exercício de Análise das Prioridades Horizontais na Gestão e Implementação do POPRAM III<sup>16</sup>. Os resultados desse Estudo na componente relativa à integração da Prioridade Igualdade de Oportunidades, são sistematizadas na caixa seguinte.

15 | Cf. “*Conciliação da Vida Familiar e Actividade Profissional: o Papel da Política Social*”, 2005, estudo realizado pelo IESE para a DGEEP-MTSS.

16 | *Estudo de Avaliação do POPRAM III – Análise das Prioridades Horizontais na Gestão e Implementação do POPRAM III*, IESE-IGFC, 2005.

---

## **Análise da Prioridade Igualdade de Oportunidades na Gestão e Implementação do POPRAM III**

---

### ***Presença da Prioridade no Programa***

---

- Os principais problemas e os públicos-alvo são identificados no diagnóstico, adquirindo relevância a taxa de desemprego feminina, ao contrário do acesso à formação não mencionado como factor de desigualdade.
- Taxas de emprego masculinas ainda bastante superiores, em consequência da manutenção de estrangulamentos na conciliação entre as vidas profissional e familiar.
- Orientação pró-activa do Programa e critérios de selecção que priorizam os projectos que procuram promover a igualdade (maior necessidade de ser trabalhada a igualdade no emprego, do que na formação).
- A Prioridade apenas surge equacionada de forma explícita na formulação dos objectivos da Medida 1.5. – Competências Humanas e Equidade Social.
- Falta de capacidade de potenciais promotores de projectos, para empreenderem acções com elevada incorporação da dimensão.
- Nas Acções de política activa de emprego procura-se combater as desigualdades entre homens e mulheres e estão previstos Prémios de Igualdade.

### ***Abrangência da Prioridade no Programa***

---

- Estratégia fortemente condicionada ao controlo da fase de selecção de projectos.
- Há medidas e (boas) práticas tendentes à facilitação da conciliação (p.e., o pagamento de cuidados de idosos e crianças durante a frequência de formação profissional), mas muito limitadas ao período da formação, aquele em que a desigualdade é menos evidente.
- Verificação de práticas informais e não estruturadas por parte do tecido empresarial (p.e., compatibilização de horários), sem registo estatístico.
- A melhor forma de combater a discriminação feminina é contrariando a lógica da discriminação e das desigualdades nos projectos, ou seja, garantir a igualdade de sexo nos projectos, sem beneficiar as mulheres.
- Limitações nos mecanismos de acompanhamento e avaliação do desempenho do Programa (escassez de objectivos e metas quantificadas e de indicadores de realização, resultados ou impacte específico para a avaliação da Prioridade).

### ***Efeitos e impactes influenciados pela Prioridade***

---

- Manutenção das dificuldades de acesso ao emprego e seu exercício, por parte das mulheres.
- Elevado peso das mulheres na frequência de formação profissional, sem tradução no acesso ao emprego.
- Insuficiente incentivo, apoio e acompanhamento na estruturação e consolidação de projectos de criação de emprego e iniciativas económicas por mulheres.
- Grau de execução satisfatório relativamente aos indicadores base, revelando oportunidades desperdiçadas no mundo rural, onde operadores de formação poderiam ter construído maior número de infra-estruturas de acesso de mulheres à formação profissional.
- A Avaliação dos impactes imediatos da formação e monitorização dos percursos dos ex-formandos (5 anos depois), é feita pelo gestor do FSE de forma sistemática e periódica, mas não existe informação quantitativa informatizada para aferir e avaliar de forma rigorosa resultados ou impactes obtidos, em matéria de Igualdade de Oportunidades.
- Os projectos prevêem a criação de postos de trabalho e o desenvolvimento de novos nichos de mercado.
- Os homens são mais empreendedores do que as mulheres, ou seja, nos projectos relacionados com o empreendedorismo e criação de empresas os homens estão sobre-representados (70% homens, 30% mulheres).
- Nas medidas activas de emprego as mulheres estão sobre-representadas (65% Mulheres, 35% Homens), fruto do padrão de género do emprego nas actividades de especialização (comércio e serviços, hotelaria e restauração).
- Realização bem sucedido do projecto “partilhar e aprender para melhor viver”, destinado a mulheres desfavorecidas com baixas habilitações e qualificações e de escassos recursos financeiros.
- Programa de Estágios Profissionais – projectos majoram positivamente que privilegiem a promoção da igualdade da situação da mulher no mercado de trabalho.
- Programa ILE – apoia a criação de empresas por mulheres.

[As intervenções nas redes de equipamentos sociais, na melhoria das acessibilidades e das redes de transportes públicos, na qualificação territorial e na construção da sociedade da informação, que permitem às mulheres uma conciliação mais eficaz da vida profissional e familiar.]

---

*(continua)*

---

## Análise da Prioridade Igualdade de Oportunidades na Gestão e Implementação do POPRAM III

---

### *Visão de síntese da Avaliação*

---

As análises desenvolvidas no âmbito do Estudo evidenciam o estágio embrionário de incorporação das Prioridades Horizontais na Gestão e Implementação das Medidas do Programa. Esta constatação deve, todavia, ser enquadrada numa perspectiva mais vasta que é a da abordagem das problemáticas da Igualdade de Oportunidades, Sustentabilidade Ambiental e Sociedade da Informação pelos organismos das tutelas públicas nas suas funções técnico-normativas e de regulação de políticas e regulamentos.

As limitações observadas não se situam, assim, apenas na esfera da gestão e implementação das Medidas do POPRAM III, mas num contexto mais abrangente de desenvolvimento das políticas públicas e da sua apropriação, nomeadamente, pelos beneficiários intermédios, as entidades promotoras dos projectos.

Uma segunda constatação remete para a existência de um volume assinalável de documentação de referência (conceptual, regulamentar e normativa, etc.), uma paleta muito diversificada de orientações em matéria de integração das prioridades horizontais, tanto para a concepção e implementação das políticas públicas, como para a programação e gestão das intervenções financiadas pelos fundos estruturais.

Nesta perspectiva, trata-se fundamentalmente de prosseguir um trabalho dirigido a operacionalizar a incorporação das prioridades horizontais, nomeadamente divulgando boas práticas nos diferentes domínios de aplicabilidade e de aprofundamento da concretização da igualdade de oportunidades, da sustentabilidade ambiental e da sociedade da informação.

---

### *Recomendações de natureza global e relativas à Prioridade*

---

#### *– Recomendações de natureza global*

- Desenvolver uma reflexão conjunta de aprofundamento do potencial de integração das Prioridades nas políticas públicas regionais e nas Intervenções/Medidas co-financiadas pelos fundos estruturais.
- Afinar as condições de acesso e os critérios de selecção de modo a reflectir, de forma explícita, a incorporação das Prioridades Ambiente, Sociedade da Informação e Igualdade de Oportunidades, na gestão e implementação dos instrumentos de promoção do desenvolvimento regional.
- Sensibilização e capacitação dos técnicos e responsáveis pelas políticas públicas regionais, bem como dos elementos da Estrutura de Apoio Técnico de Gestão do Programa para a problemática das prioridades horizontais, mediante a organização de acções de formação específicas.

#### *– Recomendações relativas à Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres*

- Definir indicadores de realização, com relevância para esta prioridade horizontal.
  - Desagregar por género a maioria dos indicadores quantitativos.
  - Estabelecer objectivos e metas quantificáveis específicos para a realização desta prioridade.
  - Enriquecer os mecanismos de acompanhamento e avaliação do desempenho do Programa neste domínio.
- 

## E3. Perspectivas de futuro

Numa perspectiva de futuro, o Estudo promovido no âmbito do Grupo de Trabalho Temático Igualdade de Oportunidades, formulava, em 2003, algumas considerações de natureza global que assumem, simultaneamente, o carácter de recomendações e permanecem globalmente válidas:

- adopção de uma perspectiva abrangente da promoção da igualdade entre mulheres e homens, isto é, uma perspectiva que contemple a chamada “dupla abordagem”, que combina uma estratégia de *mainstreaming*, no sentido de uma efectiva transversalização da temática da igualdade de género, com eventuais medidas de acção positiva;

- definição e implementação de metodologias e indicadores de avaliação capazes, simultaneamente, de analisar o desempenho dos Programas no domínio da temática da igualdade entre homens e mulheres (enquanto prioridade hori-

zontal do QCA III) e de potenciar a apresentação de recomendações que sejam facilmente operacionalizáveis pelas autoridades de gestão dos Programas, no sentido de melhorar o respectivo desempenho (cf. “*Análise transversal do tratamento da temática da igualdade de oportunidades nos Programas Operacionais do QCA III e nas Iniciativas Comunitárias*”<sup>17</sup>).

Em termos de futuro importa, todavia, ter presente as prioridades e orientações de alguns Documentos-chave recentes, a nível comunitário e nacional, designadamente na senda da Revisão intercalar da Estratégia de Lisboa, que reforça a importância da integração da dimensão de género nas políticas comunitárias, com vista à consecução dos objectivos gerais Crescimento e Emprego.

O *Roteiro para a Igualdade entre Homens e Mulheres* adoptado pela CE para o período 2006-2010 e o *Pacto Europeu para a Igualdade entre os Sexos*, constituem importantes instrumentos para aprofundar a lógica de *mainstreaming* que tem caracterizado a afirmação desta Dimensão das políticas comunitárias. O desenvolvimento das políticas de promoção do emprego feminino e de equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, assentam no quadro destes novos instrumentos, em quatro prioridades:

- Eliminar as disparidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho;
- Incentivar um melhor equilíbrio na partilha de responsabilidades privadas e familiares entre homens e mulheres;
- Garantir total apoio das políticas de coesão e desenvolvimento rural às políticas de igualdade entre homens e mulheres;
- Garantir a aplicação efectiva do quadro normativo em matéria de igualdade entre homens e mulheres.

Paralelamente, e em reforço das condições de aprofundamento destas prioridades, o Regulamento Geral dos Fundos Estruturais para 2007-2013, estabelece no seu artigo 16.º que “os Estados-membros e a Comissão devem tomar todas as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, durante as várias fases de aplicação dos fundos, nomeadamente no que respeita ao acesso aos mesmos”. Este claro enfoque no princípio da Não Discriminação deve permitir associar políticas específicas no domínio da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens e pretende estimular uma lógica de actuação integrada de actividades, ao longo do ciclo de vida dos Programas.

Em Portugal, foi recentemente aprovado o *III Plano Nacional para a Igualdade de Género 2007-2010*, o qual integra as seguintes orientações:

- Integração transversal da perspectiva de género em todos os domínios prioritários de política enquanto requisito de boa governação;
- Desenvolvimento de acções positivas para a promoção da igualdade de género;
- Identificação dos mecanismos para a responsabilização activa da Administração Pública na prossecução do Plano;

17 | Este sistema de indicadores foi já estruturado sob a forma de um *tableau de bord*, entretanto validado pelo GTT IO, cujo primeiro momento de aplicação e análise se encontra actualmente em fase de conclusão.

- Criação de instrumentos que permitam a participação da sociedade civil e a promoção de uma cidadania activa e responsável;
- Implementação de um sistema de monitorização da igualdade de género nas suas diversas dimensões;
- Promoção da igualdade de género no plano internacional e na Cooperação para o Desenvolvimento;
- Articulação dos objectivos e instrumentos do Plano com o Quadro de Referência Estratégico Nacional, muito em especial no âmbito do Programa Operacional do Potencial Humano.

## II. 3. Visão de síntese da intervenção do FSE

O exercício de leitura integrada das Avaliações Intercalares permite evidenciar uma recuperação assinalável dos principais indicadores de realização física ao longo da segunda metade de vigência das Intervenções FSE, reflectindo uma dinâmica de absorção de recursos de financiamento, sobretudo em tipologias de acções com papel relevante na qualidade do ciclo formativo, tradicionalmente de promoção/organização mais complexa (medidas inovadoras, participações individuais na formação, formação-consultoria, métodos e recursos didácticos, etc.).

Esta constatação remete para a necessidade de reforçar o investimento nos exercícios de programação inicial, valorizando as vertentes de preparação e regulamentação atempada das Intervenções, bem como o trabalho de dinamização dos potenciais promotores das Medidas e Acções inovadoras, as quais requerem uma sensibilização aturada porque não se inscrevem nos dispositivos tradicionais das políticas activas de emprego e formação.

A elaboração deste Documento de Balanço de Intervenção do FSE em final de 2007 beneficia de duas circunstâncias positivas para uma mais adequada apreciação dos resultados e efeitos alcançados: (i) dinâmicas de execução mais acentuadas na 2.ª metade de vigência dos Programas Operacionais com vertente FSE; e (ii) disponibilidade de resultados de dois Estudos de Avaliação da iniciativa do IGFSE que levaram a cabo um exercício de transversalização ao avaliarem a generalidade das tipologias de acção relativas à Inserção e Empregabilidade e à Formação de Activos, segundo uma grelha exigente de pontos estratégicos e dimensões avaliativas.

A visão de síntese apresentada neste ponto é construída em resposta dinâmica a dois dos objectivos específicos do Balanço:

- Análise e reflexão sobre os efeitos obtidos pelo FSE para o reforço da empregabilidade e a elevação do nível de qualificação dos recursos humanos.
- Análise e reflexão sobre o contributo do FSE para a implementação e consolidação, nomeadamente dos sistemas de formação inicial, formação avançada, formação de activos e desenvolvimento social.

### 3.1. Elevação da Qualificação dos Recursos Humanos

Esta visão de síntese assenta na sistematização de um conjunto de dimensões globais e específicas que têm estado presentes na dinâmica de produção de resultados e efeitos associados à intervenção do FSE em matéria de elevação da qualificação dos portugueses (1.º Eixo Prioritário do PDR/QCAlII).

#### QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS (QUALIFICAÇÃO INICIAL)

Os resultados, em termos de qualificação/formação de competências, decorrem de um efeito massa de alargamento sensível dos fluxos de jovens e de adultos que frequentaram ações de formação num leque alargado de tipologias de intervenção (Medidas e Linhas de acção).

Este traço marcante da diversidade de abordagens e modalidades formativas que respondem à procura do mesmo perfil de destinatários-alvo constitui, todavia, um factor de extrema dificuldade tanto para as entidades reguladoras e operadores, como para a procura que se confronta perante alternativas, nomeadamente conferindo dupla certificação, com enquadramento de financiamento e recorte de elegibilidades distintos.

Um exemplo relevante desta diversidade está patente na formação inicial onde ocorrem sobreposições tendenciais ou efectivas: qualificação inicial (de um ano), sem certificação escolar; aprendizagem, que confere dupla certificação (escolar e profissional); educação e formação para jovens, que confere dupla certificação (escolar e profissional); e educação e formação de adultos (EFA), que confere igualmente certificação escolar e profissional. Acresce, nesta importante vertente da formação inicial, que a formação inserida no mercado de emprego se confronta com uma diversidade, particularmente delicada na fase actual, fruto de alguma erosão da formação em alternância, uma vez que o Sistema de Aprendizagem concorre com modalidades formativas de efeitos mais rápidos, em termos de duração das componentes de formação.

A evolução das dinâmicas de execução da qualificação inicial, marca o predomínio da formação com dupla certificação que apresenta uma trajectória de cumprimento de metas mais favorável face a outras modalidades formativas (p.e., qualificação inicial e formação em alternância).

A avaliação dos cursos EFA abrangidos pelo financiamento do Eixo 1 do POEFDS evidenciou os contributos positivos para a melhoria dos níveis de escolaridade e dos níveis de qualificação profissional, com resultados igualmente positivos em matéria de (re)integração no mercado de trabalho, ponderados pela conjuntura regressiva em que a mesma ocorreu, a qual influencia os limitados progressos em termos de melhoria das condições de trabalho e remuneratórias, influenciados também pelo reduzido reconhecimento empresarial das competências obtidas.

O *Estudo de Avaliação de Impacte das Acções Financiadas pelo FSE na Inserção e Empregabilidade dos Beneficiários* evidencia como principais impactes destas modalidades formativas no percurso escolar dos formandos:

- o forte contributo das Medidas de Formação com Dupla Certificação para a conclusão da escolaridade obrigatória;
- um nível de prosseguimento de estudos pouco significativo, nomeadamente para o Ensino Superior, com taxas de prosseguimento dos estudos a rondar os 10%;
- o posicionamento privilegiado, dos Cursos de Especialização Tecnológica, na medida em que conferem condições especiais de ingresso aos diplomados e, ao permitirem a conclusão do 12.º ano do ensino secundário, reforçam também o potencial de incentivo ao prosseguimento de estudos.

A elevação da qualificação escolar e profissional dos jovens está fortemente presente na apreciação dos resultados da formação em alternância. A dupla certificação conferida pelo Sistema de Aprendizagem permite enquadrar diferentes perfis de jovens à entrada e assegura-lhes também percursos diferenciados pós-curso, resultado, que contribui para corrigir o estigma do passado em que o Sistema representava uma alternativa para jovens com percursos escolares de insucesso que lhes condicionavam as escolhas de trajetória escolar.

A dupla certificação do Sistema é fortemente valorizada pelos jovens mesmo que as respectivas motivações à entrada estejam centradas na valorização da componente profissional do curso (qualificação profissional e aprendizagem de uma profissão). Com efeito, a obtenção do diploma certifica competências escolares e confere a possibilidade de prosseguir estudos (cf. *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem*, IEFP, 2007).

## QUALIFICAÇÃO DE ACTIVOS (EMPREGADOS E DESEMPREGADOS)

Na formação dos activos empregados, os impactos em termos de conhecimentos e de competências remetem, sobretudo, para o terreno das competências individuais, que se verificam, todavia, em domínios mais mobilizáveis em contexto de trabalho colectivo (capacidade de comunicação e trabalho em equipa, auto-estima/auto-confiança, autonomia e responsabilidade). A referência a competências técnicas especializadas adquiridas é residual e é sobreponível com os indicadores de transferibilidade/aplicabilidade de aprendizagens em contexto de trabalho que não chegam a atingir 40% dos formandos, relativizando os impactos da formação e reflectindo baixos índices de articulação entre a formação e os contextos de trabalho, na óptica do formando. (cf. Conclusões do Relatório Final da *Avaliação do Impacte da Formação dos Activos Empregados Beneficiários de Acções FSE*, IGFSE, 2007).

Os indicadores relativos à formação de activos empregados na agricultura referem, por sua vez, um maior peso das competências profissionais adquiridas/aquisição de capacidade profissional, com reflexos na incorporação de conhecimentos na transformação dos produtos agrícolas e na dinamização da base produtiva agrícola (diversificação de actividades económicas).

No tocante à formação de desempregados, o efeito qualificação desdobra-se em função da tipologia de acções sendo de registar o incremento dos níveis de escolaridade dos inquiridos (via processo – RVCC – formação complementar) e o desenvolvimento de conhecimentos específicos e capacidades relacionais (p.e., trabalhar em equipa, coordenar pessoas, demonstrar atitudes e comportamentos

positivos). As competências relacionais constituem um factor potenciador da obtenção de um emprego, mas também um factor de recrutamento bastante valorizado pelo tecido empregador – sobretudo por se adequar ao perfil de recrutamento e de selecção predominantes nas empresas portuguesas (dimensão do recrutamento informal e utilização de procedimentos de selecção pouco robustos). No entanto, a procura pela aquisição e consolidação de conhecimentos específicos deveria ser o resultado mais valorizado tendo em conta, por um lado, os objectivos das tipologias de formação em análise muito centrada na profissionalização/especialização e no aperfeiçoamento/qualificação dos indivíduos e, por outro lado, a probabilidade de manter um emprego que estará mais dependente da capacidade de profissionalização do indivíduo do que das competências relacionais.

A diversidade das ofertas formativas (referida a propósito da formação inicial mas, também presente na formação contínua) tende a favorecer a procura mais qualificada, no sentido de mais esclarecida e com maior capacidade de acesso, designadamente entre os activos empregados. O perfil dos formandos das acções financiadas pela vertente FSE do PRIME, constitui uma das ilustrações mais eloquentes deste fenómeno: em termos globais existe uma acentuada desarticulação entre as entradas dos activos pela via individual e pela via empresarial, uma desarticulação que só parcialmente é regulada internamente à composição dos grupos de formandos em que assenta a organização das acções de formação profissional.

As fortes dinâmicas de realização associadas à formação de activos empregados (fruto da prioridade atribuída à formação contínua, na fase inicial, no Quadro III), têm-se revelado pouco articuladas com as lógicas empresariais e das organizações empregadoras em geral, reflexo do predomínio/polaridade da oferta.

Este estado de coisas reflecte diversas impossibilidades: (i) por um lado, as empresas só escassamente projectam na formação promovida necessidades efectivas em termos de competências necessárias, segundo as áreas funcionais e os perfis requeridos; (ii) por outro lado, não é expectável que sejam os activos a expressar essas necessidades efectivas de formação, ainda que o incentivo do acesso à formação através de iniciativas individuais, conforme estipulado no Código de Trabalho, tenha criado expectativas para induzir uma mudança; e (iii) finalmente, as empresas, que só podem ser financiadas em acções de formação cujas entidades formadoras não sejam elas próprias financiadas, não encontram respostas satisfatórias ficando com a sua procura bloqueada.

As impossibilidades assinaladas podem ser reflectidas, nomeadamente à luz da experiência adquirida no âmbito da Medida Recursos Humanos do PRIME. Com efeito, através de publicação do novo regulamento específico do FSE (Portaria 1285/2003), que passou a estipular a autonomização da componente Formação Profissional dos projectos de investimento que, até então, apenas podiam ser apresentados de forma integrada, foram atenuados os constrangimentos resultantes do requisito de fundamentação das necessidades formativas associadas à sua estratégia de investimento material e imaterial. Para esta nova abordagem, foi necessário definir critérios de selecção das candidaturas ligados à demonstração da pertinência do plano de formação apresentado em função da estratégia global a

seguir, garantindo que os cursos são concebidos não de forma avulsa, mas com vista a produzir impactes, em termos de mudança organizacional.

A alteração introduzida permite enquadrar uma dimensão crucial das necessidades em matéria de competências, qual seja a das necessidades predominantemente associadas às incidências resultantes de processos de reorganização e inovação empresariais, processos absolutamente decisivos para contrariar a estagnação do modelo de especialização produtiva predominante da economia portuguesa.

Os resultados/efeitos de **qualificação/reconversão de activos** constituem uma dimensão que se encontra bastante aquém das necessidades da economia e do sistema de emprego, sobretudo, numa conjuntura prolongada de ajustamento empresarial de diversos ramos de actividade, impulsionado pelos movimentos de globalização económica e de reorganização de mercados que se reflectem na deslocalização de investimentos e empresas, com impactes objectivos na destruição de emprego.

Da análise efectuada, ressaltam dois problemas-chave: (i) não reconhecimento pelo mercado (empresa e procura individual) deste tipo de formação, uma vez que não se encontram assegurados mecanismos formais de certificação; (ii) perfil e dinâmica da oferta que não tem investido em propostas formativas adequadas que comportem, nomeadamente, uma abordagem de reconversão/transferibilidade de competências.

Os maiores operadores de formação profissional com relação activa com as empresas (AEP e IEFP) reconhecem a inexistência de experiência acumulada e de recursos vocacionados, em matéria de formação de reconversão profissional.

No plano das metodologias verifica-se uma tendência para replicar procedimentos e conteúdos não preenchendo nem necessidades, nem expectativas de acesso a novas competências, com reflexos no desperdício de recursos e capacidades. Na verdade, são detectáveis inúmeras situações de *free riding* em que as empresas fazem formação “genérica” ou influenciada pela oferta, em áreas não estratégicas, tendo por conseqüências: (i) não endogeneização das competências que daí decorrem e/ou mobilidade externa das mesmas a favor da “concorrência”; (ii) reprodução/continuidade das qualificações antigas enquanto, face às reconversões em curso, haveria necessidade de se afirmarem outras competências.

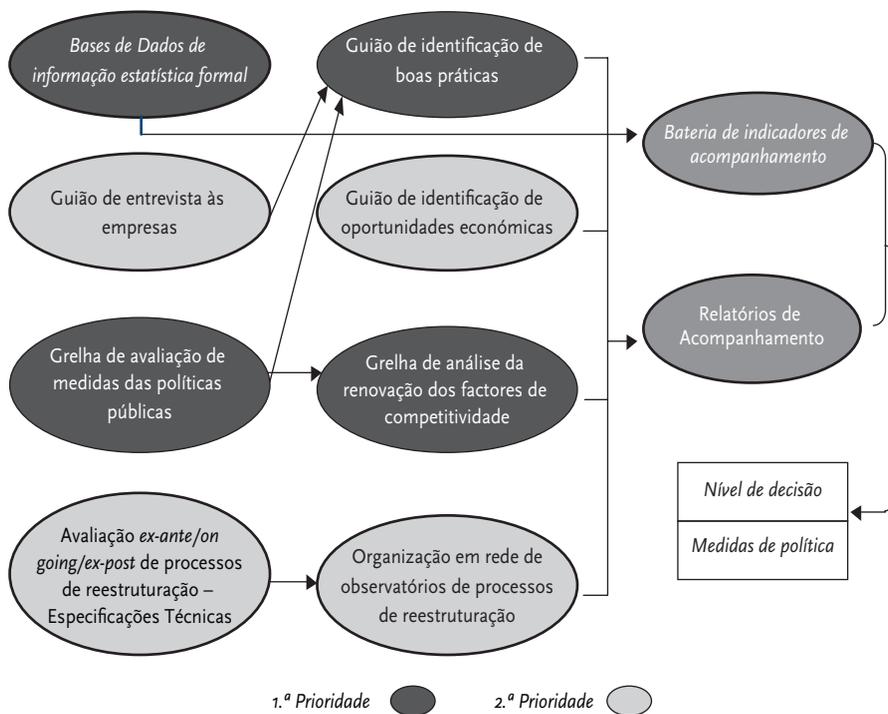
Na aproximação a áreas técnicas, a oferta formativa continua a desenvolver uma abordagem vincadamente sectorializada. Uma abordagem alternativa possível poderá passar por uma lógica de *cluster* que proporcione “massa crítica” satisfatória, p.e., oferecer oportunidades de recuperação para determinadas profissões e competências. A abordagem de *clusterização* permitiria, igualmente dinamizar, pela via da sub-contratação, grupos de pequenas e médias empresas atraindo-as segundo lógicas consistentes de cooperação para a formação. Para concretizar estas perspectivas, é crucial o desenvolvimento do segmento da formação de reconversão de modo a suportar processos de transferibilidade de competências adquiridas pelos activos empregados em determinados postos de trabalho para outras actividades profissionais.

No quadro das reestruturações produtivas, a necessidade de responder a situações de desaparecimento ou redução intensa de funções tradicionalmente desem-

penhadas, pressupõe o apoio a soluções de flexibilização interna e externa no seio das empresas (estimulando uma maior mobilidade profissional), mas pressupõe também o desenvolvimento de perfis de formação de espectro largo<sup>18</sup> que permitam reconverter parte daquelas competências adquiridas, frequentemente por via não formal.

Com este objectivo, o que se afigura decisivo é a concepção de instrumentos/metodologias de abordagem que trabalhem as diversas dimensões de reconversão, designadamente: a reorganização empresarial, a caracterização de perfis profissionais, a identificação de necessidades de desenvolvimento de competências e os reflexos práticos de conteúdos em matéria de perfis de formação.

### Dispositivo de Acompanhamento dos processos de reestruturação produtiva



Extraído de *Impacto das Reestruturações Produtivas nos Territórios – iniciativa empresarial, emprego e qualificações*, Linha de Estudos e Investigação, POEFDS, 2004.

18 | A formação geral não vocaciona exclusiva ou principalmente para a posição actual ou futura do trabalhador na empresa beneficiária conferindo competências em grande medida transferíveis para outras empresas ou para outros domínios de actividade profissional reforçando consideravelmente a empregabilidade do trabalhador.

### 3.2. Inserção e Empregabilidade

A tipologia de intervenções co-financiadas pelo FSE na óptica da Inserção e Empregabilidade, contempla: (i) a diversificação dos percursos escolares dos jovens (com prioridade às modalidades que conferem, em simultâneo, certificação escolar e profissional); (ii) a procura de qualificações por parte dos activos (segimento dos desempregados); e (iii) a inserção de jovens no mercado de trabalho, sob diferentes modalidades e objectivos específicos. Estas modalidades de intervenção das políticas activas de emprego/formação encontram-se articuladas com os domínios políticos do FSE, com enquadramento objectivo nos Eixos Estratégicos da Aprendizagem ao Longo da Vida e com forte ressonância nos objectivos inscritos nas sucessivas gerações do Plano Nacional de Emprego.

Estas tipologias de intervenção respondem a uma preocupação comum aos sistemas de educação e formação profissional da União Europeia que têm estimulado Medidas de política orientadas para a redução do abandono escolar, a captação dos jovens que deixaram a escola sem qualificações (escolares ou profissionais), a produção de qualificações e de competências imprescindíveis na sociedade do conhecimento e a garantia de melhores níveis de inserção e de empregabilidade para os jovens saídos do sistema de educação e formação. Ou seja, trata-se de associar a produção de qualificações e competências, a estímulos facilitadores da transição e empregabilidade, enquadrando também os diplomados cuja entrada no mercado de trabalho não se revelou bem sucedida e que carecem de um reforço de argumentos para uma (re)inserção menos desqualificada (Cf. *Estudo de Avaliação de Impacte das Acções Financiadas pelo FSE na Inserção e Empregabilidade dos Beneficiários*, IGSFE, 2007) .

A paleta diversificada de Medidas em causa (Formação e Qualificação Inicial de Jovens; Qualificação Profissional de Desempregados; e Inserção profissional de jovens e adultos) revelou uma grande capacidade de absorção de recursos de co-financiamento, com desvios pontuais associáveis, sobretudo, a desajustamentos no lançamento de algumas intervenções.

Os principais contributos das Acções para o desenvolvimento das condições de empregabilidade revelados pela Avaliação são os seguintes:

- abrangência de públicos diversificados e tendência de atracção de novos públicos para a Formação Tecnológica que responde, sobretudo, a dois grandes tipos de públicos: jovens estudantes e activos empregados;
- execução física das acções focada, sobretudo, nas áreas da “Engenharia, indústrias transformadoras e construção”, “Serviços” e “Ciências matemáticas e Informática”; e
- forte contributo das acções para o aumento dos níveis de certificação profissional (entre 83,9%, na Qualificação Inicial, e 95,8%, na Formação Tecnológica).

Em matéria de Inserção profissional, os principais resultados sinalizados pela Avaliação foram os seguintes:

- taxas elevadas de inserção na vida activa (74%, na Qualificação Inicial, e 78%, na Formação Tecnológica);

- taxas de inserção na vida activa menos satisfatórias na Formação com Dupla Certificação (20%, na Formação com Dupla Certificação – Percursos diferenciados no Ensino Básico e 40%, na Formação com Dupla Certificação – Cursos de Educação e Formação, de Jovens e Adultos);

- desemprego bruto de 12% na Qualificação Inicial e de 12,8% na Formação Tecnológica (rácio beneficiários actualmente desempregados no total dos beneficiários); a falta de oportunidades de emprego na área do curso é a principal dificuldade à inserção;

- a componente de Formação em Contexto de Trabalho tem impactes positivos na melhoria das condições de empregabilidade.

As conclusões da Avaliação permitiram traçar uma perspectiva de conjunto acerca do impacte das medidas activas da política de emprego e responder a algumas questões-chave formuladas. Globalmente as formações consideradas, independentemente do nível (desde o 2 ao 4), do sub-sistema de oferta (tipologias de Acções) e do facto de serem ou não de dupla certificação, terão contribuído significativamente para aumentar a taxa de inserção dos seus beneficiários. Com efeito, esta seria bem inferior se esses jovens e adultos não tivessem garantido efectivamente estas oportunidades quer para colmatar défices de qualificação de base (escolares), quer para uma adequada preparação para o exercício profissional.

As modalidades de formação e os requisitos de qualificação mais valorizados pelo Mercado de Trabalho/pelas empresas nas suas estratégias de recrutamento, remetem para a experiência profissional, seguida da posse de competências específicas para o exercício da profissão e, em terceiro lugar, a posse de uma qualificação profissional. Ou seja, a amplitude de competências requeridas aos indivíduos (para a sua inserção no Mercado de Trabalho e, sobretudo, para a sua empregabilidade futura) implica ser competente do ponto de vista técnico mas ser também competente do ponto de vista relacional e pessoal, relevando *soft skills* em domínios como a autonomia, a responsabilidade, a iniciativa e outros, de acordo com as conclusões de recentes *skill surveys* (CEDEFOP, CE, ...).

A conclusão do Estudo da OCDE (OCDE, 2007), segundo a qual a experiência profissional parece ser mais valorizada do que a posse de um certificado de formação/qualificação profissional, encontra evidência empírica no Estudo do IGFSE que sinaliza a sub-valorização pelos empregadores da qualificação profissional adquirida formalmente. O Mercado de Trabalho continua, assim, a demonstrar uma insuficiente valorização das qualificações produzidas pela Educação/Formação Profissional (ou pelos certificados de nível e de qualificação profissional atribuídos).

Os contributos mais claros destas tipologias de Acções referem-se à melhoria das condições de inserção no Mercado de Trabalho seguidos dos contributos para a empregabilidade e, de uma forma menos significativa, para a continuação dos estudos. Os indicadores mais relevantes foram os seguintes:

- *Contributo para a certificação escolar* (prosseguimento dos estudos e redução do abandono/ insucesso escolar): forte contributo das tipologias de dupla certificação para a conclusão da escolaridade obrigatória (84,4% dos inquiridos possui o 9.º ano, após a conclusão do curso).

- *Contributo para o prosseguimento dos estudos* (ensino superior): apenas 10% dos inquiridos prosseguem estudos para o ensino superior (Qualificação Inicial e Formação Tecnológica).

- *Contributo para a certificação profissional*: forte contributo das Acções para o aumento dos níveis de certificação profissional adquiridos (entre 84%, na Qualificação Inicial e 96%, na Formação Tecnológica) e para dar certificação profissional a quem não tinha.

- *Contributo para a aprendizagem ao longo da vida*: 16,7% dos ex-beneficiários de Qualificação Inicial, 17,5% de Formação Tecnológica, 19% de Formação com Dupla Certificação – percursos diferenciados no ensino básico e 8,4% de Formação com Dupla Certificação – cursos de Educação e Formação de Jovens e Adultos, estavam a estudar ou a fazer formação profissional no momento da inquirição).

A empregabilidade dos jovens não depende apenas da qualidade da oferta de Educação/Formação (e da sua relevância ou *matching* com as necessidades do Mercado de Trabalho) mas da existência e qualidade de mecanismos de transição na Educação/Formação, no Mercado de Trabalho e entre a Educação/Formação e o Mercado de Trabalho, nomeadamente: (i) dispositivos mais formais e *standard* ou os menos formais e mais criativos; (ii) “parcerias de *stakeholders*” a nível regional e sectorial com as “instituições centrais” ou simplesmente o maior envolvimento das empresas e outros agentes sectoriais, regionais na oferta de Educação/Formação, em momentos críticos; e (iii) acções de *marketing* e promoção na informação/captação/orientação de jovens.

No tocante à **Formação dos Activos**, é assinalada a persistência de factores estruturais que condicionam a eficiência dinâmica do sistema de formação e o seu potencial de inovação sendo destacado, entre todos os factores, a assimetria de informação e educação que se traduz no maior acesso à formação por parte dos mais qualificados, desempenhando a formação contínua de activos uma função de complemento de formação e de melhoria de condições de valorização profissional. Tal conclusão reflecte as dificuldades existentes em captar activos com formação incompleta ou interrompida, nomeadamente, por abandono precoce do sistema educativo.

Ainda na perspectiva das condicionantes de natureza estrutural que limitam a amplitude dos resultados e efeitos da formação dos activos, salienta-se:

- a remuneração média do perfil dominante de abrangidos pela formação que, conjugada com a qualificação superior e um nível etário inferior, ilustra as condições de inserção dos diplomados com o ensino superior no mercado de trabalho e a expectativa que alimentam na utilização da formação como instrumento de suporte a trajectórias de evolução na carreira;

- num contexto de maior participação das empresas em actividades de formação, a proximidade e integração de necessidades da procura e a sua captação virtuosa, não constituem critérios e práticas regulares na formatação das acções apoiadas, reflectindo a persistência da sobredeterminação da oferta face à procura.

A análise dos contributos da formação de activos para a empregabilidade revela a existência de reduzidas transições no mercado de trabalho surgindo a formação frequentada associada a um padrão elevado de manutenção do emprego,

para o qual, todavia, contribui como um factor entre outros. Com efeito, os instrumentos de avaliação de impactes continuam a revelar uma grande dificuldade em evidenciar nexos causais entre a frequência de formação, a aplicabilidade de aprendizagens em contexto de trabalho e a manutenção do emprego.

Em termos de “melhoria da qualidade de emprego” (efeitos da formação, em termos individuais), são identificadas melhorias remuneratórias, sobretudo em situações de mudança de emprego, ainda que sem melhoria do vínculo contratual e da categoria profissional, resultados que em conjunto convergem para um impacto reduzido da formação para a melhoria do emprego. O contributo da formação para a melhoria da qualidade do emprego surge penalizado pelas condições existentes de fraca mobilidade e flexibilidade no mercado de trabalho, deixando claro que maiores impactes da formação pressupõem transformações estruturais mais profundas na organização do trabalho nas empresas e no funcionamento do mercado de trabalho.

### **3.3. Consolidação dos subsistemas de formação escolar e profissional**

As alíneas seguintes sistematizam um conjunto de elementos, trabalhados a partir dos Relatórios das Avaliações Intercalares que evidenciam os contributos das Intervenções FSE no âmbito do actual Quadro para as dimensões seleccionadas.

#### **3.3.1. Dimensões de consolidação dos subsistemas de formação inicial**

##### **(a) Diversificação dos percursos formativos dos jovens**

– O investimento das políticas públicas nos subsistemas de formação inicial constitui um dos pilares das estratégias de desenvolvimento dos recursos humanos das últimas décadas o que tem permitido melhorar em termos absolutos os níveis de habilitação escolar e reduzir disparidades na comparação com as *performances* dos demais parceiros da OCDE e do espaço europeu. As alterações de instrumentos de política, no sentido de assegurar respostas a dimensões-problema e a perfis de procura dos jovens (e das famílias), beneficiaram de prioridade elevada.

Neste enquadramento, é possível identificar, num primeiro momento, um conjunto de domínios de intervenção-tipo para, num segundo momento, referenciar as dimensões de consolidação ocorridas, com contributos das prioridades e recursos enquadradas pelas Intervenções FSE, no actual Quadro.

Desde a década de oitenta (com o Sistema de Aprendizagem e, no final da década, com as Escolas Profissionais) que se tem consolidado uma linha estrutural de diversificação dos percursos formativos dos jovens, adaptando como prioridade a dupla certificação escolar e profissional e abrangendo soluções específicas para atenuar saídas precoces e antecipadas dos sistema escolar, bem como respostas de carácter profissionalizante para aqueles que, após a conclusão dos estudos secundários, não prosseguem a trajectória de formação escolar.

A *Avaliação Intercalar do POEFDS* salientava, em 2003, que a procura de novas soluções para a orgânica da formação inicial/vocacional tem beneficiado da orien-

tação e esforço de co-financiamento realizado através do POEFDS ao sub-sistema da formação inicial, sobretudo através do desempenho da formação em alternância do Programa. A lógica profissionalizante que distingue esta formação tem encontrado enquadramento adequado para fixar recursos técnicos e de suporte a uma formação com componentes práticas, bem como à constituição de redes de relação com o tecido empresarial que aproximem os formandos das empresas e o perfil de formação das necessidades destas.

Numa linha de continuidade face a períodos de programação anteriores (Programa Pessoa), o POEFDS contribui para uma assinalável progressão, tanto no sentido da consolidação do referencial de intervenção aos percursos de educação-formação profissionalizantes como da capacidade de oferta, gerando condições necessárias para a criação e horizontalização de um subsistema profissionalizante. Ao Sistema de Aprendizagem juntou-se a criação de um conjunto complementar de ofertas de educação-formação que reflectem uma maior integração estratégica das políticas educativas e formativas (atribuição de dupla certificação aos destinatários visados por um significativo número dessas oferta e qualificação profissional, no caso das restantes).

A relevância que assume este subsistema de formação está patente na continuada elasticidade da procura que impulsiona a superação de metas de realização no quadro do actual ciclo de programação e o claro contributo que dão para a recuperação dos níveis de escolarização e qualificação dos portugueses que se elegeu como desafio prioritário da estratégia nacional de desenvolvimento. Acresce, que o seu papel na prevenção do insucesso escolar e do abandono precoce, é amplo e testemunhado pelos indicadores de impacto recolhidos neste mesmo estudo.

A própria valorização que é feita pelos ex-formandos dos cursos que frequentaram e a percepção que expressam quanto ao “reconhecimento social” destas ofertas evidencia que são assinaláveis os progressos na afirmação destas vias qualificantes, correspondendo a uma (re)valorização do paradigma profissionalizante da formação de jovens (cf. *Relatório de Avaliação Intercalar do POEFDS*).

No âmbito da *Avaliação do Intercalar do PRODEP*, em 2003, eram destacados como resultados alcançados, os seguintes:

- uma componente importante do esforço do PRODEP III, em particular do contributo do FSE, centra-se nos resultados alcançados no combate ao abandono escolar precoce por via da consolidação de um conjunto de ofertas alternativas ao percurso regular que permitem o cumprimento da escolaridade obrigatória (Acção 1.2.);
- as duas principais Acções/Medidas no que se refere ao contributo para todos os objectivos expressos nos oito domínios transversais do Programa são a 1.2 (Percursos Diferenciados no Ensino Básico) e 4.1 (Certificação de conhecimentos/competências adquiridos ao longo da vida), seguidas a alguma distância pela 1.1 (Ano qualificante pós-básico), 4.2 (Acções s@ber+) e 1.3 (Ensino profissional).

No plano legislativo, e no âmbito da reforma do ensino secundário, foi publicado em 2004 o Diploma (DL n.º 74/2004 de 26 de Março), que estabelece orientações relativas à revisão curricular do nível secundário de educação tendo em vista

o combate ao insucesso e abandono escolares e o aumento da qualidade das aprendizagens. O Diploma compreende, entre outros elementos, o ajustamento de currículos e conteúdos programáticos, a flexibilização dos mecanismos de mobilidade horizontal entre cursos, a aposta na formação em TIC, a articulação progressiva e a melhoria da diversidade e qualidade das ofertas formativas.

A problemática da diversificação das modalidades formativas, nomeadamente de nível III, tem sido abordada numa perspectiva de complementaridade e sobreposição. Os Estudos para o PRODEP têm procedido a essa análise referindo-se, a título de exemplo, o *Estudo de Percurso dos Diplomados do Ensino Profissional do ano lectivo 2000-2001*.

---

### Perfis da oferta das diferentes modalidades formativas de nível III

---

A análise comparada do perfil da oferta das diferentes modalidades formativas de nível III, evidencia um conjunto de linhas de leitura em que predominam vectores de concentração comuns às diferentes modalidades, com uma ligeira aproximação a padrões de especialização regional das oportunidades de emprego, a qual é mais intensa nos cursos de aprendizagem. Os principais elementos a salientar naquela análise, são os seguintes:

- significativa concentração de respostas das diversas modalidades (cursos tecnológicos, cursos profissionais, sistema de aprendizagem) num conjunto de cinco áreas-chave (com ligeiros ajustamentos de designação): Administração, Serviços e Comércio, Informática, Comunicação, Hotelaria e Turismo e Intervenção Pessoal e Social (adoptando as designações dos Cursos Profissionais);
- presença relevante em várias regiões (especialmente nas que detêm maior expressão, em termos de dinamismo económico e capacidade empregadora) de cursos tecnológicos, profissionais e em alternância, nas áreas da Electricidade e Electrónica/Mecânica/Electromecânica;
- maior aproximação a padrões de especialização económica regional por parte da estrutura de cursos do sistema de aprendizagem a qual integra uma componente de formação no posto de trabalho; com efeito, os cursos de aprendizagem, embora revelem um centramento de oferta formativa em áreas similares às outras modalidades formativas (p.e., Administração, Gestão e Banca e Informática), registam uma presença mais significativa na Hotelaria, Restauração e Turismo e Electricidade e Electrónica (Centro); no Agro-alimentar (Alentejo); e na Animação Sócio-cultural e Serviços à Comunidade, Hotelaria, Restauração e Turismo (Algarve).

Num contexto de reflexão sobre os caminhos futuros do ensino profissional, suscitada pela reforma das formações de nível III e pela problemática do financiamento, as perspectivas de evolução futura da oferta de cursos das Escolas Profissionais apresentam-se bastante promissoras, segundo aquele Estudo, com as seguintes linhas de tendência fundamentais:

- diversificação da paleta de cursos por parte de Escolas Profissionais com especial dinamismo que alargam a base da oferta para outras áreas com procura no território de influência (p.e., informática de gestão, serviços jurídicos; recuperação de património, multimedia e audio-visuais; electrónica-*hardware*);
- especialização da paleta de cursos aprofundando respostas para domínios profissionais específicos dentro de determinadas áreas (p.e., intervenção pessoal e social – geriatria, saúde, animação cultural; ambiente e recursos naturais – gestão ambiental, técnico ambiental e rural, paisagismo);
- alargamento dos níveis de qualificação oferecidos segundo duas linhas de tendência: (i) cursos de níveis II em áreas de especialização das Escolas; (ii) cursos de nível IV em áreas de especialização ou em áreas novas das Escolas.

Relativamente às perspectivas de futuro orientadas para dotar as Escolas de uma componente de oferta ancorada no nível IV de qualificação, as intenções de lançamento de cursos de especialização tecnológica abrangem um leque muito diversificado de domínios profissionais: turismo e *marketing* da actividade turística; desenvolvimento de produtos multimédia; logística; e logística e automação; automação, robótica e controlo industrial; animação social; gestão e animação turística; desenho de arqueologia; técnicas de conservação e restauro de materiais arqueológicos; agricultura biológica; gestão de PME e cooperativas; telemática; condução de obra; topografia; e gestão equina.

---

Extraído do *Estudo de Percurso dos Diplomados do Ensino Profissional do ano lectivo 2000-2001*, PRODEP, 2004.

A segunda metade de vigência da generalidade das Intervenções no domínio da Qualificação inicial, revelou-se fortemente marcada pelos resultados da Reprogramação intercalar do QCA III, com particular incidência na reprogramação interna dos Programas Operacionais de vertente FSE. Entre todos, destaca-se o PRODEP III numa evolução que acompanha (e financia) o esforço de diversificação da oferta formativa, como instrumento-chave de melhoria global dos resultados do sistema educativo, assente no reforço da identidade do ensino secundário e tendo em vista o aumento do volume de diplomados e do peso relativo das ofertas formativas de carácter profissional.

O PRODEP (em paralelo com Medidas do POEFDS) preenche uma dimensão crucial na sustentação da estratégia política consubstanciada na **Iniciativa Novas Oportunidades**, designadamente através das seguintes tipologias de acção:

– *Ensino Profissional*, abrangendo a oferta formativa das Escolas Profissionais e os cursos profissionais das Escolas Secundárias que compõem uma oferta profissionalizante que se constitui como um forte instrumento de combate ao abandono e insucesso escolar, estimulando a conclusão da escolaridade no nível secundário.

– *Cursos Educação Formação*, orientados para incrementar os níveis de conclusão do ensino básico/escolaridade obrigatória, contribuindo para atenuar o abandono escolar.

– *RVCC*, contribuindo para a expansão acentuada da Rede de Centros com base na integração das Escolas secundárias e outras estruturas de formação e alargando as oportunidades de certificação de competências de pessoas que não concluíram o 9.º ano de escolaridade ou o ensino secundário.

Tendo presente as tipologias de intervenção (Medidas/Acções) enquadradas pelo PRODEP destacam-se, sobretudo, os resultados alcançados nas Acções:

- *Ano Qualificante pós-básico* (qualificação profissional de nível II), contribuindo para melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho após conclusão da escolaridade básica e facilitando o prosseguimento de estudos;

- *Percursos diversificados no Ensino básico*, enquadrando a realização de Cursos Educação Formação orientados para combater o problema do insucesso e abandono escolar e melhorar os baixos níveis de escolaridade dos activos; o encaminhamento dos jovens sem escolaridade para estes cursos, funcionou como mecanismo privilegiado de reorientação do percurso escolar com dupla certificação e envolveu dezenas de milhares de jovens/ano (31.800, em 2006).

- *Ensino Profissional*, caracterizado por um forte incremento das vagas disponibilizadas em 2005/2006, assente numa gestão mais integrada das ofertas e da rede de estabelecimentos de ensino, com generalização da oferta dos cursos profissionais às escolas secundárias, alargando a cobertura do território nacional (duplicação das Escolas Profissionais apoiadas e quadruplicação das Escolas Secundárias abrangidas, do ano lectivo 2005/2006 para o ano lectivo seguinte).

Os indicadores de avaliação disponíveis vão no sentido da melhoria da qualidade e das *performances* dos vários níveis do sistema formal de ensino desde o pré-escolar (onde ocorreram importantes investimentos na rede e nos agentes educativos), ao ensino secundário (nos diversos percursos e modalidades alterna-

tivas, mais vincadamente escolares ou de transição para a vida activa) e ao ensino superior universitário e politécnico.

### **(b) Intervenção na rede de equipamentos escolares e de qualificação inicial inserida no mercado de emprego**

A qualificação da rede de equipamentos de formação escolar e profissional constitui uma dimensão de investimento fundamental para alavancar a intervenção do FSE. Trata-se de um domínio de intervenção material (financiamento FEDER e Orçamento de Estado, via PIDDAC) em que a articulação de instrumentos de financiamento se revela indispensável nas actuações a montante do desenvolvimento da oferta formativa, para produzir efeitos com consistência a jusante. Esta articulação é tanto mais relevante quanto em diversos segmentos da oferta (formação em alternância, ensino tecnológico,...) é necessário garantir uma adequada renovação de equipamentos e recursos formativos materiais, a par do acolhimento de metodologias inovadoras que pressupõem o referido investimento material, a montante.

As intervenções apoiadas abrangem investimentos em instalações co-financiados pelo FEDER (rede do pré-escolar, novas escolas básicas e C+S, unidades formativas de suporte à formação inicial qualificante,...) e investimentos em equipamentos e recursos e materiais didácticos, numa linha de reforço dos níveis de apetrechamento das escolas e unidades formativas, nomeadamente apropriando os desenvolvimentos das TIC.

Esta dimensão de consolidação dos subsistemas encontra-se particularmente ligada à evolução/estruturação do mercado de formação. Ou seja, existe aqui uma componente de consolidação que está para além dos recursos públicos das redes tuteladas pelo Ministério da Educação e pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (rede de Centros de Formação de Gestão Directa e, num contexto de parceria, de Gestão Protocolar). Essa outra componente abrangeu o investimento por parte de um vasto conjunto de entidades acreditadas das esferas associativa e privada que têm beneficiado de diversos apoios em matéria de capacitação logística, técnica e de percursos, designadamente, a partir de apoios dos Programas PESSOA (QCA II) e POEFDS.

Num contexto caracterizado por fracas taxas de execução física, a intervenção do POEFDS junto dos Centros de Formação constitui a área de intervenção preponderante, com particular incidência no apetrechamento de equipamentos (n.º de projectos) e na criação de novos centros/espacos de formação (investimento afecto), sendo marcante, neste último caso, a concentração do investimento na Região do Norte. A intervenção nos domínios da consolidação da rede de CACES e de melhoria dos Centros de Emprego, é marginal.

No que se refere à dotação infra-estrutural e de equipamentos, o Programa contribuiu para completar um ciclo de forte investimento na consolidação da rede pública de serviços de emprego e formação, predominando projectos com financiamento FEDER, da iniciativa do IEFP (Centros de Formação da Rede de Gestão Directa, Ninhos de Empresas,...), mas apoiou também importantes projectos de outras entidades, p.e., CEFA – Centro de Estudos e Formação Autárquica e Centro de Formação Empresarial da Cova da Beira – NERCAB.

A análise das *performances* logísticas e de recursos formativos dos Centros, denota um enviesamento da capacidade instalada em favor da formação inicial (de jovens) descurando um apetrechamento mais exigente para suportar o desenvolvimento da formação contínua. Nesta perspectiva, é desejável uma maior selectividade assente em novos investimentos destinados ao desenvolvimento da rede.

No tocante aos apoios de acolhimento à criação de empresas, as orientações da Estratégia Europeia para o Emprego em matéria de promoção da iniciativa empresarial, continuam a atribuir assinalável prioridade tanto ao desenvolvimento do espírito empresarial, como ao estímulo à animação económica local validando, assim, a necessidade de dispositivos de suporte à criação de empresas. A experiência dos CACE, que se tem revelado muito diferenciada, segundo os contextos territoriais de influência, constitui um instrumento insuficientemente explorado sendo de admitir, em termos de utilidade futura do seu modelo de actuação, a necessidade de dispor de informação de natureza avaliativa sobre a experiência acumulada de promoção da criação/incubação de unidades empresariais, associando nessa avaliação uma vertente de identificação/levantamento sistemático de oportunidades económicas e de investimento susceptíveis de alimentar a criação e apoio ao desenvolvimento de novas iniciativas empresariais.

Nas Regiões Autónomas, a dinâmica de aumento da oferta de formação tem contribuído para o desenvolvimento do mercado de formação embora se saiba que uma parte significativa das formações mais diferenciadas é fundamentalmente assumida por entidades exteriores a ambas as Regiões.

A problemática das capacidades formativas instaladas foi, entretanto, objecto de análise em profundidade no âmbito do *Estudo de Impacto dos Fundos Estruturais na Valorização dos Recursos Humanos da Madeira*, o qual evidenciou insuficiências do stock de infra-estruturas formativas na Região, em matéria de instalações e de equipamentos, para realizar em plenitude a formação profissional (Cf. caixa seguinte).

143

---

### Capacidades formativas instaladas – debilidades regionais

---

A reduzida dimensão do mercado da Região Autónoma da Madeira e as condicionantes financeiras levaram as diversas entidades a optar por sub-contratar entidades formadoras dispensando o investimento em instalações, como é o caso de algumas Associações Empresariais que, frequentemente, optaram por recorrer ao aluguer de espaços para a formação em sala, tendo desenvolvido uma parte importante do volume de formação promovida, sem investimento em instalações (remodelação e/ou construção nova).

De acordo com o *Inquérito às Entidades Acreditadas*, realizado no âmbito do Estudo, apesar do acréscimo do volume de formação e do número de acções e formandos, não ocorreu um significativo aumento: (i) da capacidade das instalações; (ii) dos equipamentos audiovisuais; (iii) da produção de recursos didácticos pelas entidades e formadores; e (iv) da produção de outros materiais de apoio. A componente logística da formação manteve-se, assim, estável em grande parte das entidades, ampliando os traços característicos um mercado de entidades formadoras dominado por visões e estratégias de curto prazo, com reduzida profissionalização dos recursos humanos, nomeadamente ao nível da gestão e da concepção, a par de insuficiências em matéria de outros recursos formativos. Finalmente, como decorre da análise dos processos de acreditação, segundo os respectivos domínios, a estrutura de entidades acreditadas está fortemente vocacionada para uma lógica de execução/promoção de acções de formação profissional, uma tendência pesada que desvaloriza domínios estratégicos como, p.e., o diagnóstico das necessidades de formação e o acompanhamento e avaliação da formação.

Associado ao vector de diversificação dos percursos educativos, importa realçar a intervenção infra-estrutural concretizada na Região Autónoma dos Açores (via PRODESA) na criação de uma rede de oferta de formação de dupla certificação através da criação de novas escolas e de diversificação de ofertas no âmbito do sistema regular e da sua dispersão pelas diferentes Ilhas. Nesta perspectiva é também de referir o impacte nos processos de desenvolvimento local da criação de novas Escolas não só pela dinâmica introduzida no contexto da vida diária das Ilhas, mas também, pelo seu contributo esperado ao nível da fixação e retenção de população jovem.

### **(c) Desenvolvimento dos sistemas de formação e emprego**

Este enquadramento abrange um vasto conjunto de intervenções que vão desde a qualificação dos agentes (com resultados na qualidade do ciclo formativo) e o apoio a instrumentos dirigidos à melhoria da capacidade de intervenção dos serviços públicos e de outras entidades associativas e privadas, em prol do desenvolvimento dos recursos humanos.

Em termos de tipologias de *Desenvolvimento das políticas e serviços públicos de emprego e formação*, consideram-se fundamentalmente as seguintes:

- Investimento na qualidade do ciclo formativo mediante o apoio à formação dos formadores na dotação de recursos formativos (designadamente mediante a produção de recursos e materiais didácticos), na realização de estudos orientados para o levantamento de necessidades de formação, para a avaliação da eficácia e dos efeitos da formação desenvolvida ou, ainda, para o conhecimento do percurso pós-formação dos diplomados das modalidades de formação inicial.

- Apoio nas vertentes da informação orientação escolar e profissional, apoiando as opções dos jovens e das famílias em matéria de trajectória formativa, bem como na vertente do acompanhamento na procura de inserção profissional e no mercado de trabalho. Esta vertente apresenta resultados, ainda, insatisfatórios não estando a contribuir para uma efectiva orientação escolar e profissional dos jovens, indispensável à correcção de sobre-orientações da procura para as profissões terciárias. A articulação entre as estruturas das Direcções Regionais de Educação e do Serviço Público de Emprego, constitui um desafio estratégico à luz desse objectivo.

O Eixo Prioritário 4 do POEFDS assume elevado alcance estratégico no desenvolvimento das políticas de formação e emprego, designadamente apoiando a qualificação dos agentes e das funções que suportam a intervenção dos intervenientes no serviço público de emprego e formação.

A execução física das Medidas do Eixo 4 têm vindo a melhorar as *performances* de execução apresentando expectativas de evolução positiva face aos investimentos previstos, a partir de uma dinâmica de execução insatisfatória referenciada pela Avaliação Intercalar: “O grau de cumprimento actual dos objectivos estratégicos do Eixo 4 apresenta fortes condicionantes, em parte das actividades de suporte identificadas como estratégicas para o cumprimento do objectivo de ‘consolidação e desenvolvimento dos pilares básicos dos sistemas de formação e emprego’” (Cf. *Relatório de Avaliação do POEFDS*).

## QUALIDADE DO CICLO FORMATIVO

A abordagem das questões da qualidade do ciclo formativo perpassa em vários pontos deste Documento sendo aqui abordadas apenas duas vertentes: (i) a formação de professores e outros agentes educativos, no âmbito do PRODEP (Acção 5.1); (ii) o investimento em recursos de conhecimento e outros, de apoio à formação e à medeação para o emprego.

### (i) Formação de professores

Quanto à 1.<sup>a</sup> vertente, o *Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP*, aponta um conjunto de conclusões a reter, no tocante à formação dos agentes educativos:

- predomínio da frequência de acções de formação em modalidades clássicas, surgindo as modalidades centradas na escola em segundo lugar, uma distribuição a inverter no futuro, aproximando-a da prioridade dos critérios da Acção que privilegiam as acções de formação centradas na escola;

- o aumento das competências profissionais para as actividades lectivas e a obtenção de créditos equivalem-se nas respostas dos inquiridos relativas às principais razões para a frequência das acções, indicador que remete para o carácter decisivo da progressão na carreira como factor mobilizador da formação contínua dos docentes (cerca de 90 por cento apenas frequentou acções que conferiram créditos);

- (*corolário* – os efeitos nas práticas profissionais – objectivo da Acção 5.1 – foram inferiores às expectativas iniciais).

- dois terços dos inquiridos associa o conteúdo das acções de formação frequentadas às suas actividades profissionais, ainda que o grau de aplicabilidade no trabalho que desempenham se revele limitado;

- a necessidade de frequentar outras acções de formação é indicada pela generalidade dos formandos (aliás, em média, cada docente tem frequentado uma acção de formação por ano); os docentes referem como domínios preferenciais de novas acções, as TIC e a prática e investigação pedagógica.

A *Actualização do Estudo de Avaliação Intercalar do PRODEP* (2005) acrescenta a estas conclusões, as seguintes:

- uma das fragilidades da formação de professores remete para o carácter insatisfatório dos processos de diagnóstico de necessidades de formação levados a cabo nas escolas (meramente protocolar e composto por uma metodologia simplista), que desvirtua as reais necessidades de formação dos docentes e outros agentes educativos;

- existe pouca adesão dos docentes à formação especializada (modalidade ministrada pelas Instituições do Ensino Superior vocacionadas para a formação inicial de professores, com vista a preparar o pessoal docente para o exercício de cargos e funções especializadas) “pelos níveis de disponibilidade e dedicação associados serem, em geral, mais exigentes face às formações não especializadas”.

Os resultados atingidos na formação de professores e outros agentes educativos, no âmbito da intervenção do PRODEP, situam-se aquém da prioridade elevada que as Comunicações da Comissão Europeia, relativas ao desenvolvimento profissional e à aprendizagem ao longo da vida, atribuem aos objectivos:

• reforço do papel dos sistemas educativos (modalidades de formação inicial e contínua, educação para a cultura científica, competências linguísticas, educação para a cidadania, ...);

• valorização da formação sectorial especializada (competências técnicas específicas, renovação de competências da população empregada, reconhecimento de competências não formais e informais,...). (Cf. *Relatório de Avaliação Intercalar do PRODEP*).

Em 2005, o Gabinete de Gestão do PRODEP promoveu o Estudo de Avaliação da Eficácia da Formação de Professores, na sequência do qual foram introduzidas diferentes metodologias de suporte às novas prioridades definidas, designadamente em áreas consideradas centrais para o desenvolvimento do Sistema Educativo, na óptica da melhoria dos resultados alcançados pelos alunos – matemática, português, inglês e ensino experimental das ciências. As recomendações propostas pelo referido Estudo podem ser agrupadas em seis grandes temáticas:

– Redefinição da rede de oferta e clarificação do papel dos diferentes actores: equacionar a atribuição de autonomia financeira aos CFAE, de forma a eliminar dificuldades de funcionamento a par do reforço das funções das Direcções Regionais de Educação no processo de definição da oferta formativa e da implementação de mecanismos de verificação da qualidade e oportunidade dos planos de formação a montante do PRODEP;

– Qualificação do processo formativo e centramento da formação nas necessidades colectivas e não individuais, por um lado, tornando mais selectiva e menos directa a relação entre frequência de formação e progressão na carreira e, por outro lado, implementando mecanismos de planeamento da formação que partam, sobretudo, de projectos concretos das escolas e não de solicitações individuais de docentes;

– Reorientação da oferta para modalidades práticas e áreas específicas: privilegiando as modalidades práticas de formação; e eliminando a total discricionariedade na selecção de acções de formação por parte dos formandos através da criação de formação obrigatória e de uma circunscrição mais rígida de prioridades;

– Recondição dos condicionantes da motivação: dissociando da formação a progressão automática na carreira ou implementando um sistema de atribuição de créditos associados à formação que seja menos directo e mais selectivo que, por essa via, contribua para a motivação dos docentes para a aquisição de competências fundamentais para a melhoria da eficácia do sistema educativo;

– Reforço da transferência de competências adquiridas para o contexto profissional: sendo que os efeitos da formação são mais visíveis nas modalidades de formação centradas nos contextos escolares e nas práticas profissionais, nomeadamente naquelas em que são desenvolvidos materiais pedagógicos ou se planeiam projectos e em áreas de formação como as TIC;

– Articulação entre o financiamento e o aumento de rigor no sistema: privilegiando o financiamento de formação em áreas prioritárias para o sistema e em áreas prioritárias de intervenção regional a definir pelas Direcções Regionais de Educação.

(ii) *Recursos de conhecimento*

A abordagem dos apoios veiculados em diferentes modalidades pelo FSE, dirigidos à realização de estudos e investigação e à produção/disponibilização de recursos e materiais didáticos, constitui um importante contributo do Fundo para a qualificação das intervenções do sistema de actores que suporta o desenvolvimento do potencial humano em Portugal.

Em termos globais, o desenvolvimento de estudos e recursos formativos e a criação e actividade dos *Centros de Recursos de Conhecimento*, revelaram níveis bastante razoáveis de procura por parte dos potenciais tomadores, embora a execução dos estudos e recursos formativos, só tenha sido visível a partir de 2003 e a dinâmica dos CRC tenha revelado dificuldades de aproximação às metas de execução definidas.

– *Estudos e Investigação*

A realização de Estudos beneficiou de apoios da Assistência Técnica do FSE, uma vertente que beneficiou entidades ligadas à gestão e coordenação de Medidas, Contratos-Programa, etc., e de apoios enquadrados pelo POEFDS. Neste último caso, foi apoiada a realização de cerca de seis dezenas de estudos, cujas tipologias principais reflectem uma significativa diversidade temática e de centros de interesse/utilidade:

- estudos de avaliação de políticas de emprego e formação (ópticas sectorial e regional) que abrangem em alguns casos, a análise de percursos de inserção profissional;
- estudos de emprego e formação em domínios sectoriais específicos ligando componentes de diagnóstico a componentes de identificação de necessidades de desenvolvimento de competências;
- estudos de natureza económica (impacto de reestruturações produtivas, internacionalização das empresas, deslocalização das empresas,...) de suporte a perspectivas de intervenção no território (estímulo à iniciativa empresarial, formação de recursos humanos,...), muitas vezes privilegiando a evidência de “boas práticas” com potencial de replicação.

Ainda que com menor incidência, regista-se também a realização de outro tipo de estudos:

- de pesquisa e aplicação de metodologias formativas inovadoras, como o *e-learning*;
- de abordagem à problemática da igualdade de oportunidades, focados na integração profissional ou na inclusão social de pessoas com deficiência ou minorias étnicas;
- de prospectiva, sobretudo centrados na identificação de tendências de evolução de mercados de trabalho sectoriais.

A iniciativa de elaboração destes estudos teve origem, sobretudo, em entidades privadas, associações de desenvolvimento local, associações empresariais, centros tecnológicos, instituições públicas do domínio do emprego e da formação e unidades de investigação e consultoria.

A diversidade de temáticas abrangidas nos Estudos apoiados pelo POEFDS disponibilizou contributos potenciais de relevo para capacitar as entidades pro-

motoras e o espectro de intervenientes no sistema de emprego/qualificações, com instrumentos com utilidade para aprofundar a qualidade do ciclo formativo. Os conteúdos privilegiaram a investigação em torno da situação e perspectivas de evolução do emprego, com implicações nas competências e qualificações, ao mesmo tempo que estimularam o envolvimento dos actores materiais directamente associados ao funcionamento do mercado de emprego e da formação profissional.

No domínio dos recursos didácticos, os principais operadores reconhecem uma acentuada debilidade dos instrumentos existentes/disponíveis, sendo notória a dependência de recursos externos e uma replicação elevada de materiais tradicionais, que tende a reproduzir rotinas instaladas, sem inovação significativa. Num contexto de défice técnico e de baixo investimento, a generalidade das candidaturas apresentadas ao PRODEP, ao POEFDS e à Acção 7.3 do AGRO, abrangeram um leque restrito de entidades, ainda que com alguma diversidade de inserção no mercado da formação profissional.

A aprovação dos produtos resultantes dos projectos (suportes técnicos, manuais, conteúdos de *e-learning*, suportes multimédia – *kits* pedagógicos,...) co-financiados pela Medida do POEFDS, decorre da análise e do parecer técnico do IEFP, do IQF e das CIDM e CITE (no âmbito de recursos da esfera da igualdade de oportunidades). A dinâmica de execução acentuou-se na fase final de vigência da Medida, tendo sido apoiada quase uma centena de projectos em 2006, a maior parte dos quais transitou para 2007. Trata-se de projectos que visaram, sobretudo, a concepção de recursos formativos para aplicar: no contexto da formação (p.e., *e-learning*, recursos didácticos para formadores), no âmbito da gestão empresarial (p.e., simuladores de viabilidade de empresas ou *kits* de auto-estudo da chefia intermédia); e de natureza sectorial (p.e, videogramas sobre tecnologia do processo de fabrico de calçado ou *kit* de intervenção na área do Turismo e Lazer). Em termos de iniciativa de projecto, as candidaturas reflectem o predomínio das iniciativas de empresas privadas (operadores de formação), associações empresariais, centros de formação da rede de gestão participada e instituições de *interface*.

O carácter recente dos produtos, sugere a conveniência em dispor de informação acerca dos conteúdos e modalidades de utilização tanto pelas entidades promotoras, como por outras entidades dos subsistemas de formação, no desenvolvimento da sua actividade formativa.

A actividade de cada CRC enquadra-se numa estratégia global de desenvolvimento de uma Rede de Centros de Recursos de Conhecimento, que pretende incentivar a participação activa de cada Centro em tarefas de apoio ao desenvolvimento de competências dos profissionais da formação.

– *Centros de Recursos de Conhecimento*

A actividade dos CRC contribuiu significativamente para uma universalização gradual dos produtos desenvolvidos no âmbito de Programas e Iniciativas Comunitárias da geração anterior de programação, através da sua disponibilização a entidades da oferta que organizaram o acesso e o uso dos mesmos por parte da procura directa.

Durante a vigência do POEFDS, predominou uma orientação, da parte da entidade reguladora dos CRC, no sentido de consolidar a rede das unidades exis-

tentes. De acordo com o Relatório de Execução 2006 do POEFDS, nesse ano foram apoiados 19 projectos ao abrigo da Prioridade destinada à consolidação de infra-estruturas já existentes que constituem suporte da actividade dos CRC. Nas outras prioridades (apoiadas em anos anteriores) foi financiada a criação de CRC por entidades privadas completando a oferta da rede existente, abrangendo regiões com baixa taxa de cobertura e novas áreas sectoriais, resultando, em termos acumulados, na criação de 53 novos CRC e no apoio a 35 CRC já existentes. No perfil de entidades apoiadas enquadram-se naquela primeira Prioridade entidades de *interface* (p.e., ISQ e Centros Tecnológicos), associações empresariais, universidades e associações de desenvolvimento local, destacando-se os projectos com objectivos específicos ligados ao apetrechamento com materiais tecnico-pedagógicos e outros recursos formativos e a integração e desenvolvimento de novas tecnologias, na actividade pedagógica e na oferta de formação a distância.

O Estudo para a *Especialização e Consolidação da Rede de Centros de Recursos em Conhecimento*, realizado por iniciativa do Instituto para a Qualidade na Formação (IQF), em 2005, identificou para 46 CRC, o tipo de acção/projecto a desenvolver (p.e., divulgação de recursos tecnico-pedagógicos e outros conteúdos do CRC na Rede, através da alimentação do CRC Virtual; participação na concepção e produção de recursos tecnico-pedagógicos; reforço do investimento na divulgação do CRC junto de potenciais utilizadores e parceiros estratégicos). Os objectivos a alcançar com a concretização dos planos de acção de cada Centro e os efeitos esperados, enquadram-se nas seguintes cinco categorias:

- adequação das competências dos recursos humanos à missão do CRC;
- reforço e actualização do fundo documental do CRC;
- adequação do equipamento informático às necessidades do CRC;
- aproximação aos públicos-alvo e utilizadores; e
- reforço da Rede.

O diagnóstico realizado no âmbito deste Estudo, permitiu identificar os principais pontos fortes dos CRC, na óptica do contributo deste tipo de recurso para a melhoria da qualidade da formação:

- Boa cobertura territorial, com a presença da Rede em todas as regiões do País e com diversidade das áreas temáticas abrangidas;
- Abertura dos CRC ao exterior, visível na aproximação aos públicos-alvo, entre si e a outras entidades exteriores à Rede, com margem para um maior desenvolvimento;
- Credibilidade exterior da Rede, fruto do envolvimento de entidades com prestígio e do importante papel na produção e divulgação de informação relevante no domínio da formação, p.e., do IQF.
- Constituição de grupos de trabalho temáticos no seio da Rede que contribuem para: (i) a discussão e promoção de acções concretas em vários domínios considerados estratégicos para o desenvolvimento e fortalecimento da Rede; e (ii) o conhecimento mútuo dos CRC, com consciencialização de pertença à Rede.
- Criação de uma base bibliográfica comum (Base FORMEI), que permite a inventariação e divulgação dos recursos existentes em todos os CRC que integram a Rede.

- Criação de uma plataforma colaborativa (CRC Virtual), de grande utilidade para a disseminação de informação e dos recursos existentes na Rede.

A maximização da capacidade instalada e a concretização dos objectivos da Rede de CRC existente pressupõem a correcção de algumas fragilidades<sup>19</sup>, de modo a viabilizar a afirmação deste recurso como instrumento de apoio ao desempenho profissional dos profissionais de formação. As propostas de correcção passam, sobretudo, por: (i) fomentar a interligação entre os CRC e com outras entidades exteriores à Rede (com efeitos na actualização permanente da informação e dos serviços disponibilizados); (ii) melhorar a qualidade do serviço prestado quer pela actualização da informação disponibilizada, quer pela diversidade dos documentos existentes, quer pela capacitação dos recursos humanos afectos aos Centros.

## INFORMAÇÃO, ORIENTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

A informação processada a partir dos Relatórios de Avaliação e, sobretudo, dos Relatórios de Execução, evidencia a fraca execução deste domínio de intervenção no âmbito do POEFDS. Com excepção de iniciativas dirigidas à integração sócio-profissional de pessoas com deficiência, que compreendem a componente de informação, orientação e acompanhamento (assegurada através da celebração de um Contrato Programa com o IEFP), os contributos programados para o desenvolvimento de um sistema de orientação escolar e profissional ficaram aquém do desejável em parte, fruto da ausência de uma intervenção mais estruturada para desenvolver um dispositivo de orientação escolar e profissional.

No Estudo de *Avaliação Intercalar do POEFDS* (2005) pode ler-se que “a ausência de informação respeitante à execução da tipologia informação e orientação profissional compromete seriamente a emissão de juízos de avaliação sobre o conteúdo de facilitação do programa nas políticas de formação”.

O Relatório de Execução do POEFDS referente a 2006 não regista referências à execução da Tipologia “Informação e orientação profissional”, prolongando a ausência de execução da mesma ocorrida nos anos anteriores.

Em matéria de **orientação escolar**, o PRODEP apoiou a criação de um *Programa de Orientação e Informação*, com vista a dinamizar acções de informação e orientação escolar capazes de apoiar os alunos nas escolhas do melhor percurso educativo e formativo e auxiliar os órgãos de gestão escolar nas estratégias de concepção e divulgação da oferta formativa. No final de 2006, tinham sido apoiadas 1.159 entidades que realizaram actividades de informação e orientação vocacional, ao abrigo das actividades do Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional, coordenado pela DGFV (Direcção-Geral de Formação Vocacional), no quadro mais vasto de implementação da Iniciativa Novas Oportunidades.

19 | Entre essas fragilidades foram salientados: o reduzido peso relativo de documentos áudio-visuais, de bases de dados especializadas e de outros recursos específicos de carácter metodológico, na totalidade dos recursos existentes na Rede; e a insuficiência de recursos humanos qualificados para a execução de tarefas mais exigentes em termos de *know how*, p.e., concepção, produção e promoção de recursos formativos, promoção da formação a distância, elaboração de instrumentos de apoio ao planeamento e gestão das actividades, entre outras).

A prioridade estabelecida no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades ao desenvolvimento da função orientação escolar e profissional, constitui um bom indicador do estímulo a uma intervenção estruturada destinada a conceber um instrumento de reforço da formação vocacional. Este Sistema funcionará em articulação com os Centros Novas Oportunidades, os Serviços de Psicologia e Orientação do Ministério da Educação, os Serviços de Informação e Orientação Profissional, sob tutela do MTSS e as Unidades de Inserção na Vida Activa. O Relatório Nacional de Progresso (2007) do Programa de Trabalho “Educação e Formação 2010” destaca como elementos principais do Sistema: (i) o desenvolvimento do sistema integrado de informação sobre a oferta formativa (SIGO), enquanto instrumento de suporte ao encaminhamento e orientação dos jovens e adultos; (ii) as intervenções de orientação com indivíduos a partir dos 15 anos de idade, em qualquer momento da sua vida, intervenções realizadas mais frequentemente em situações de desemprego e de transições da escola para o mercado de trabalho; e (iii) a introdução de mecanismos de simplificação e de flexibilização de acesso ao ensino superior por parte de novos públicos.

O *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem* (2007) evidencia a importância dos mecanismos de orientação para a redução das situações de desistência da formação. Os resultados da Avaliação registam a unanimidade dos beneficiários como dos formadores do SA, tendo a análise dos dados dos inquiridos demonstrado que:

- o factor fundamental para o sucesso do curso (entendido como um meio que proporciona a entrada na vida activa ou a continuação dos estudos, de acordo com as expectativas dos jovens quando optam pela sua frequência), reside na motivação e no interesse inicial do formando pelo curso escolhido;
- a falta de motivação/interesse dos formandos e a desadequação da área de formação do curso ao perfil do candidato configuram as principais causas de desistência;
- a avaliação do interesse e das expectativas dos candidatos à formação, uma informação detalhada sobre o curso, um bom aconselhamento e orientação profissional do jovem antes da entrada no curso, constituem condições imprescindíveis para a eficácia dos resultados da formação e para o futuro percurso profissional dos formandos.

No entanto, e não obstante a evidência da importância dos mecanismos de orientação nas opções formativas dos jovens, os resultados do processo de orientação vocacional existente no SA revelam que para os diplomados, o dispositivo de orientação profissional do SA exerce uma reduzida influência nas suas opções formativas servindo, sobretudo, para reforçar a sua preferência em termos de área de formação (cf. *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem*, IEFP, 2007).

A problemática da orientação vocacional tem sido objecto de alguma reflexão e intervenção em momentos específicos das trajectórias de formação escolar e profissional dos jovens e, pontualmente, tem traduzido uma preocupação de intervir a montante procurando proporcionar aos jovens informação fundamentada em torno dos leques de oportunidades de formação e de perfis de empregabilidade futura.

Neste enquadramento, importa referir a experiência do **Projecto Pense Indústria** desenvolvido no âmbito do POE/PRIME e coordenado pela RECET (Rede de Centros Tecnológicos). Este Projecto, frequentemente reconhecido como uma boa prática<sup>20</sup>, teve por objectivo valorizar junto dos jovens uma nova imagem da indústria procurando motivá-los para prosseguir os estudos em áreas tecnológicas, como base de um futuro profissional atractivo. Os tópicos seguintes sistematizam dados do Estudo de Avaliação externa do Projecto, na óptica dos principais impactes alcançados.

---

### Pense Indústria – Principais impactes

---

#### – Imagem sobre o trabalho na indústria

- Valorização do conteúdo técnico do trabalho industrial (nível tecnológico, conhecimentos e qualificações requeridas para o desempenho profissional e aprendizagem).
- Influência positiva da participação no Projecto mais pronunciada nos jovens que abandonaram o sistema de ensino no 3.º ciclo do ensino básico.
- Os encarregados de educação têm uma visão de reduzida inovação e pouco avançada tecnologicamente do trabalho na indústria. Apesar de manifestarem uma opinião favorável à hipótese de os seus educandos trabalharem no sector, os encarregados de educação desejam vê-los em funções/áreas da indústria ligadas à Engenharia, Saúde e Ambiente.
- As Escolas reconhecem um elevado grau de transmissão de conhecimentos pelo Projecto (concepção ampla da indústria, encarada como um ciclo de fases que valorizam temáticas inovadoras e componentes de experimentação dos equipamentos).

#### – Trajectória Formativa

- Mais de metade dos jovens que foram abrangidos por acções do Pense Indústria, estão/estavam matriculados em cursos tecnológicos ou profissionais. Esta *performance* deve ser comparada com o facto de, no total dos alunos matriculados, os cursos de carácter geral registarem a preferência de 70% dos jovens.
- Os jovens abrangidos por acções do Projecto Pense Indústria revelam uma maior tendência para opções formativas que facilitam uma integração profissional mais rápida no mercado de trabalho, em detrimento de percursos mais escolarizados.
- Os jovens que participaram em acções do Projecto e que se encontram a frequentar o ensino superior, optam por áreas com aplicabilidade no mercado de trabalho da indústria em proporção superior à média nacional, nomeadamente na bioquímica, na engenharia agro-pecuária, na engenharia civil, na engenharia electrónica e na química.
- A participação em acções do Pense Indústria é classificada pelas escolas como “importante” para a definição de escolhas por mais de metade dos jovens que responderam ao Inquérito. Aliás, um em cada cinco considera-a mesmo “muito importante” na reformulação das trajectórias formativas.
- Os jovens inquiridos não reconhecem uma influência significativa do Pense Indústria nas escolhas formativas, sobretudo face ao peso de outros factores, como a vocação, a família e a orientação profissional.

#### – Percursos profissionais

- Cerca de metade dos inquiridos, desenvolve ou já desenvolveu uma actividade económica, destes 38% referenciam a participação em acções do Projecto como uma das razões que esteve na base da opção laboral.
- Numa escala de influência nula (1) a influência total (5), a motivação decorrente da participação em acções do Pense Indústria, apresenta uma influência ligeiramente abaixo da média (2,1) ficando aquém da vocação pela actividade, da oportunidade de emprego, do aconselhamento da família e da orientação profissional.
- O impacte do Projecto sobre as opções profissionais dos jovens apresenta maior sobredeterminação no segmento dos que frequentaram áreas/cursos associados à indústria em diversas modalidades/subsistemas (cursos tecnológicos, profissionais, sistema de aprendizagem e ensino superior).

---

Adaptado de *Estudo de Avaliação do Projecto Pense Indústria*, Gabinete Gestão do PRIME/IESE, 2005.

20 | O Projecto Pense Indústria foi um dos dezassete projectos presente na 2.ª Mostra de Boas Práticas organizada pelo IGFSE (Lisboa, Maio de 2007).

A *Animação e Acompanhamento*, modalidades de carácter imaterial centradas na tipologia UNIVAS e correspondendo à intervenção do Eixo 4 do POEFDS teve por prioridade a consolidação de estratégias de animação de equipamentos e de práticas metodológicas mais sustentadas, com destaque para a animação das UNIVA e dos CRC existentes. Entretanto, permanecem lacunas acentuadas, com destaque para a escassez de materiais consistentes e de agentes qualificados para realizar a animação dos serviços de mediação em matéria de políticas de emprego e formação, sendo necessário apoiar e promover um investimento sério na promoção de melhores condições para os Centros de Emprego, as UNIVAS e os CRC.

A *Formação dos profissionais que actuam na área do emprego e formação* não motivou dinâmicas de absorção ajustadas à vocação e finalidades para que foi criada, registando níveis de execução aquém das metas, com reflexos na redução da dotação global para o período 2000-2006 (reprogramação de 2004) e na opção por não abrir candidaturas para acções a iniciar em 2006. Esta reduzida mobilização de recursos para desencadear iniciativas, tem implicações na capacidade dos diferentes perfis de destinatários em termos de competências ajustadas à resolução dos problemas de competências requeridas pelas dinâmicas do mercado de emprego e formação.

As funções de mediação para o emprego têm, entretanto, sido objecto de alguma renovação de actores e de práticas, atraindo a participação de entidades de interface das áreas da economia, da iniciativa empresarial, da inovação e do desenvolvimento local. O Programa EQUAL tem apoiado Parcerias de Desenvolvimento para a realização de projectos com actividades centradas na mediação para o emprego. A título de exemplo, referencie-se um projecto apoiado no âmbito da Prioridade Empregabilidade – Prevenção de Discriminações Raciais e Étnicas, cuja experiência de trabalho atingiu, recentemente, a fase de validação de produtos e que se afigura ter atingido os resultados pretendidos (cf. caixa seguinte).

153

---

### Projecto SUNRISE

---

#### Parceiros:

Centro Tecnológico do Calçado (parceiro interlocutor); Pelo Prazer de Viver/Saúde, Cultura e Vida – Associação de Desenvolvimento Social; CEI – Companhia de Equipamentos Industriais; Município de Santa Maria da Feira e Associação Melhor Viver – Desporto, Cultura e Lazer.

#### Elementos de balanço avaliativo

- organização de respostas a problemas concretos da integração socioprofissional de imigrantes;
- articulação formação/emprego em contextos de proximidade laboral, ou seja, com envolvimento de empresas e em torno de ofertas formativas dinamicamente ajustadas aos perfis de procura das entidades empregadoras, sem ignorar lógicas de procura individual (de valorização individual);
- interferência positiva e com recursos próprios das entidades na esfera de aproximação oferta/procura de emprego, com funções supletivas do serviço público de emprego e beneficiando da vantagem do envolvimento empresarial e de entidades de *interface*;
- estruturação das respostas segundo um conjunto de passos de método e de envolvimento de entidades parceiras que interferem com contextos sociais de integração;
- reforço da capacitação pessoal (formação em língua portuguesa) de activos imigrantes (empregados e desempregados) por forma a melhorar as condições de mobilização das suas competências profissionais;
- multiplicidade de entidades parceiras com capacidade para influenciar a concretização efectiva de actividades do Projecto;
- reforço das qualificações médias dos activos empregados, nomeadamente em sectores tradicionais, como é o caso do calçado;
- responsabilização de várias entidades parceiras por actividades-chave para o sucesso do Projecto.

---

Síntese a partir de *Sessão de Validação de Produtos do Projecto*.

### 3.3.2. (Re)estruturação do sistema de formação escolar e profissional

O passado recente tem registado um desenvolvimento significativo de diversos segmentos formativos, com destaque para o investimento na organização de uma rede de entidades de formação escolar e profissional que está a contribuir activamente para a concretização das metas da Iniciativa Novas Oportunidades. Trata-se de uma dimensão de investimento numa nova capacidade formativa, em parte constituída sobre as redes de instalações e equipamentos pré-existentes nos Centros de Formação da rede pública, nos estabelecimentos de ensino, nas unidades formativas de Associações Empresariais e de Desenvolvimento, mas incorporando novos recursos formativos e metodologias de trabalho.

Este ponto sistematiza um conjunto de elementos que repercutem: (i) a experiência de estruturação da oferta de Educação-Formação Adultos, no âmbito das estratégias RVCC/Novas Oportunidades; e (ii) a profissionalização do sistema formativo centrada, sobretudo, na componente activos empregados.

#### (a) Oferta de Educação-Formação Adultos

#### A PRIORIDADE DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA E O RVCC

A concepção e implementação do Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências teve em vista responder de forma directa ao problema do défice de certificação de adultos formalmente pouco escolarizados, mas portadores de competências efectivas e demonstráveis, ou seja, pretende combater a sub-certificação de segmentos relevantes da população portuguesa.

Em 2001 tratava-se de atribuir prioridade à política de qualificação dos portugueses no quadro da Estratégia para a Aprendizagem ao Longo da Vida (EALV), que constituía uma das componentes mais expressivas do acolhimento das Orientações da Estratégia Europeia para o Emprego em Portugal.

O conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida adoptado em Portugal inscreve-se no espírito da Directriz relativa ao Desenvolvimento de competências para o novo mercado de trabalho no contexto da *Aprendizagem ao Longo da Vida*. Este espírito enquadra recomendações explícitas da Comissão Europeia, nomeadamente as relativas aos seguintes objectivos: (i) reforço das aptidões básicas dos jovens, de suporte à integração no mercado de trabalho e a uma trajectória de aprendizagem ao longo da vida; (ii) redução da iliteracia dos jovens e dos adultos e do abandono escolar precoce; e (iii) facilitação do acesso dos adultos à aprendizagem ao longo da vida, tendo em vista aumentar a proporção dos adultos em idade activa a participar em acções de educação e formação. Assim, uma das principais linhas estruturantes de oportunidade e pertinência, justamente a *melhoria da eficácia e a generalização dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (formais, informais e não formais), a partir da qualificação do ciclo formativo de vários segmentos da população activa (diagnósticos de necessidades, informação e orientação profissional, Centros de Recursos em Conhecimento, educação e formação dinamicamente ajustados, acompanhamento e avaliação, ...)*.

A possibilidade de criar percursos individualizados de educação/formação para os adultos, a partir de processos de Reconhecimento e Certificação de Competências, constituiu uma dimensão crucial de resposta à prioridade da Formação ao Longo da Vida “consolidar a educação/formação de adultos”.

O Sistema RVCC foi estabelecido em Portugal pela Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, DR 206, Série I-B que procurava valorizar todas as aprendizagens, atribuindo uma certificação escolar de nível básico 3, 2 ou 1, equivalente, para todos os efeitos legais, aos 3.º, 2.º ou 1.º ciclos do ensino básico.

A criação deste Sistema, a acreditação das entidades públicas, associativas e privadas promotoras dos Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (Centros RVCC), bem como o seu acompanhamento e monitorização, competiram à Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA), cujas atribuições e competências transitaram em 2002 para a Direcção-Geral de Formação Vocacional (então criada no âmbito da reestruturação orgânica do Ministério da Educação), que assegurou desde então o desenvolvimento e consolidação deste Sistema.

Em termos de operacionalização, o Sistema adoptou uma lógica abrangente que incluiu não apenas a criação das estruturas que procedem ao RVCC, mas também um conjunto de **ofertas de educação e formação de adultos complementares** que devem permitir aos adultos que recorrem ao RVCC fazer novas aprendizagens. Estão neste caso os Cursos de Educação e Formação de Adultos (Cursos EFA) e as Acções S@ber+, formações necessárias quando estes adultos têm a ambição de obter níveis de qualificação escolar superior àqueles que formalmente já possuem, potenciando a motivação dos indivíduos para assumirem uma estratégia de aprendizagem ao longo da vida. Esta vertente formativa fundamentou, assim, o desenvolvimento (concepção e consolidação) de um conjunto de ofertas constituindo uma fileira de educação e formação de adultos que era deficitária no nosso país.

Em termos de financiamento, o Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Conhecimentos/competências adquiridas ao longo da vida, dirigido aos adultos tem sido apoiada pela Acção 4.1. do PRODEP III. No âmbito desta Acção e de entre o conjunto de actividades financiadas, destaca-se a criação e funcionamento dos Centros RVCC, a realização de acções de formação para profissionais responsáveis por este processo (RVCC) e a concepção e gestão de dispositivos e instrumentos para o apoio a este processo.

O Relatório de *Avaliação Intercalar do PRODEP (2003)*, concluiu por uma apreciação positiva da Acção 4.1 fundada:

- na relevância face aos défices de qualificação da população adulta diagnosticados; e
- no modo eficaz como o sistema de RVCC foi pensado e tem vindo a ser implementado, demonstrado pelo número de Centros RVCC em funcionamento”.

Os estudos de caso realizados no âmbito da Avaliação Intercalar, permitiram verificar no terreno a eficácia do funcionamento dos Centros, avaliada de forma bastante positiva tendo em conta o carácter recente do Sistema, ainda que os mecanismos e as metodologias associadas ao processo RVCC devam ser aperfei-

coados à medida que a experiência neste domínio vai sendo acumulada, justificando a importância do apoio do PRODEP para o desenvolvimento dos Centros e do processo. Este financiamento público apoio será tanto mais relevante quando o Sistema vier a ser alargado ao 12.º ano, conforme previsto (cf. p.e., *Propostas de Reforma para a Formação Profissional*, MTS, Outubro de 2006).

No desenvolvimento dos processos RVCC e de concepção e consolidação da oferta de cursos EFA, importa ter presente alguns **elementos de experiência acumulada** que se afiguram relevantes para ter presente numa fase de relançamento e expansão do Sistema, visando o seu “desenvolvimento profundo e consistente”, apontado como uma das condições de sucesso da Iniciativa Novas Oportunidades.

– **Implementação dos Centros.** A Rede de Centros de RVCC foi construída a partir da acreditação de entidades de natureza diversa, enraizadas na comunidade em que se inserem (associações empresariais, associações de desenvolvimento local, associações de municípios, parceiros sociais institucionais, escolas, centros de formação profissional,...). Esta metodologia de implementação dos Centros de RVCC procurou potenciar capacidades instaladas, nomeadamente, a experiência de entidades formadoras existentes e em pleno funcionamento, tendencialmente dispendo de melhores condições para integrarem a Rede de Centros, trabalhando com as populações locais, numa nova resposta às suas necessidades de certificação escolar. A construção gradual da Rede de Centros permitiu uma avaliação regular dos seus procedimentos, aferindo as metodologias e os instrumentos utilizados, de modo a uma consolidação gradual deste tipo de intervenção junto dos adultos.

– **Oferta de serviços.** Os CRVCC organizam-se em torno de três eixos de intervenção (reconhecimento, validação e certificação) e asseguram uma oferta diversificada de serviços junto dos adultos e da comunidade local: animação local, acolhimento, informação, aconselhamento, formações complementares e acompanhamento. Estes serviços são assegurados por uma equipa de profissionais que esclarece os utentes quanto às diferentes metodologias usadas, clarificando a diferença entre os procedimentos de reconhecimento, validação e certificação e o processo de formação, prestando aos adultos todas as informações necessárias sobre o RVCC e sobre ofertas diversificadas/percursos de formação disponíveis, procurando assegurar um aconselhamento eficaz, ou seja, adequado para cada adulto. No âmbito do PRODERCOM (Projecto de Desenvolvimento, Reconhecimento e Validação de Competências), foi elaborado um estudo acerca do Perfil de Competências dos Profissionais de RVCC<sup>21</sup> que enfatizava a necessidade de estruturação de carreira, com definição adequada de atribuições e competências nos procedimentos de RVCC e de construção de um perfil de formação ao serviço do processo de RVCC. Este deve ter por base o enriquecimento do Balanço de Competências, com componentes de consulta psicológica vocacional e outras, provenientes de outras Ciências Sociais e Humanas.

21 | IMAGINÁRIO, Luís e CASTRO, José Manuel (2003), *Perfil de competências profissionais de RVCC*, Estudo para a ANOP – Associação Nacional de Oficinas de Projecto.

– **Valorização das aprendizagens/Referencial de competências.** A metodologia de intervenção dos Centros de RVCC assenta na efectiva valorização de todas as aprendizagens experienciais do adulto, através de uma abordagem biográfica das suas aprendizagens, reconhecendo, validando e certificando os seus adquiridos, tendo em conta as competências identificadas no Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos.

Este modelo pretende concentrar a certificação formal e escolar de aprendizagens experienciais, a utilização de abordagens biográficas e a operacionalização de um referencial de competências. A criação de um referencial de competências-chave, como base estruturante para a atribuição de certificações escolares, é um factor de inovação essencial que vem contribuir para a “passagem da ênfase no diploma à ênfase nas competências”<sup>22</sup>.

Este referencial de competências-chave rompeu com uma lógica escolarizada e conteudística de saberes e abriu a possibilidade de valorização de todas as aprendizagens de vida ao mesmo tempo que contribuiu para repensar as estruturas curriculares do ensino formal<sup>23</sup>. A operacionalização deste referencial no quotidiano dos Centros de RVCC não se revelou fácil, sugerindo que se aprofunde a metodologia de balanço de competências, e se invista na formação e acompanhamento dos profissionais que acompanham os adultos nestes processos.

O alargamento da Rede de Centros, em termos de cobertura geográfica, de diversificação/racionalização das ofertas sectoriais e de perfil das entidades beneficiárias que dinamizam a actividade dos Centros, é testemunhado pelos ritmos de estruturação da Rede observáveis nos quadros seguintes, os quais evidenciam uma aceleração da criação e actividade dos CNO pós-2006 e o reforço do predomínio da rede de estabelecimentos do ensino secundário do 3.º ciclo.

**Centros Novas Oportunidades em actividade, por período de criação e por NUTS II**

NUT II	2000-06		2007-2008		Total	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Norte	94	36,0	78	47,6	172	40,5
Centro	68	26,1	37	22,6	105	24,7
Lisboa	48	18,4	31	18,9	79	18,6
Alentejo	38	14,6	9	5,5	47	11,1
Algarve	10	3,8	9	5,5	19	4,5
R. A. Madeira	3	1,1		0,0	3	0,7
Total	261	100,0	164	100,0	425	100,0

**Fonte:** Agência Nacional para a Qualificação.

22 | COSTA, António Firmino (2002), “Um Processo de desenvolvimento social de competências e certificações”, in Prefácio a *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento, Inovação e Competitividade*. Lisboa. ANEFA.

23 | DUARTE, Isabel, (Re)Conhecer os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, in *Revista Sociedade e Trabalho*, N.º 21, MTSS

**Centros Novas Oportunidades em actividade, por período  
de criação e Tipologia de Entidade**

Tipologia da Entidade	2000-06		2007-2008		Total	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Agrupamento de Escolas	24	9,2	7	4,3	31	7,3
Autarquia, Empresa Municipal ou Associação de Municípios	8	3,1		0,0	8	1,9
Centro de Formação Profissional de Gestão Directa do IEFP	32	12,3	13	7,9	45	10,6
Centro de Formação Profissional de Gestão Participada do IEFP	25	9,6	9	5,5	34	8,0
Empresa ou Associação Empresarial	32	12,3	13	7,9	45	10,6
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos	2	0,8	11	6,7	13	3,1
Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos com Secundário	1	0,4	3	1,8	4	0,9
Escola Básica Integrada	1	0,4		0,0	1	0,2
Escola Particular	4	1,5	1	0,6	5	1,2
Escola Profissional (Privada)	22	8,4	13	7,9	35	8,2
Escola Profissional (Pública)	0	0,0	1	0,6	1	0,2
Escola Secundária	39	14,9	16	9,8	55	12,9
Escola Secundária com 3.º Ciclo	24	9,2	58	35,4	82	19,3
Escola tutelada por outros Ministérios	7	2,7	1	0,6	8	1,9
Instituição de Desenvolvimento Local	21	8,0	4	2,4	25	5,9
Instituição de Solidariedade Social/ /Reabilitação	6	2,3	4	2,4	10	2,4
Instituição do Ensino Superior	5	1,9	3	1,8	8	1,9
Outra entidade	8	3,1	7	4,3	15	3,5
<b>Total</b>	<b>261</b>	<b>100,0</b>	<b>164</b>	<b>100,0</b>	<b>425</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Agência Nacional para a Qualificação.

## ELEMENTOS DE BALANÇO DA EXPERIÊNCIA RVCC

O Sistema de RVCC, apesar de algumas questões de âmbito operacional de que tem padecido, corresponde a uma iniciativa – não apenas inovadora (no contexto europeu) – mas, sobretudo, pertinente, face às necessidades e dinâmicas de procura, e com espaço próprio no âmbito das políticas educativas, de emprego e de inserção social.

Em 2004, a avaliação promovida pela Direcção-Geral de Formação Vocacional (DGFV) do Ministério da Educação, sobre o Impacto do Reconhecimento e Certificação de Competências ao Longo da Vida, revela alguns resultados do percurso socioprofissional dos adultos certificados. Os principais efeitos de um processo de

RVCC remetem para dimensões pessoais valorizadas por uma parte significativa dos adultos inquiridos no âmbito daquele Estudo que refere que o processo de RVCC teve um “contributo muito importante” para aspectos como o auto-conhecimento, a auto-estima ou a auto-valorização do indivíduo.

Como revelam os resultados obtidos através da estimação econométrica de um modelo de duração do desemprego, quando o processo de RVCC contribui de forma intensa para essas dimensões subjectivas, a probabilidade de um adulto desempregado encontrar uma ocupação remunerada aumenta de forma significativa (do ponto de vista estatístico). Em particular, mais de um terço dos adultos que estavam desempregados quando iniciaram o respectivo processo de RVCC e que obtiveram o respectivo certificado, encontravam-se a trabalhar. Paralelamente, a taxa de desemprego, que no início do processo é próxima dos 17%, diminui para 13%.

Este efeito benéfico do processo de RVCC em termos da inserção profissional dos desempregados parece ser mais efectivo ao nível das mulheres, as quais são mais afligidas pelo fenómeno do desemprego face aos homens. Os resultados referidos a um período desfavorável do ponto de vista do mercado de trabalho em Portugal (2001-2003, caracterizado pelo aumento do desemprego), confirmam a relevância do Sistema de RVCC enquanto política activa de emprego.

O processo de RVCC contribui para promover a aproximação ao mercado de trabalho por parte dos desempregados e dos inactivos (*labour force attachment*), sendo frequente encontrar adultos que iniciam o processo numa situação de inactividade e que, após a certificação, passaram a considerar-se desempregados, pretendendo encontrar uma ocupação remunerada e procurando-a eventualmente. Por outro lado, os indivíduos que se mantiveram desempregados após a respectiva certificação, passaram a estar mais motivados para arranjar trabalho e passaram a procurá-lo mais frequentemente.

Os efeitos benéficos do processo de RVCC estendem-se igualmente aos indivíduos empregados que são os que procuram maioritariamente (79%) o Sistema. É essencialmente ao nível dos rendimentos mais baixos (inferiores a 350 € mensais) que se verificaram aumentos salariais entre os indivíduos trabalhadores por conta de outrem (TCO), após a respectiva certificação. O Sistema de RVCC promove, desta forma, ganhos de bem estar social, dado que são sobretudo os indivíduos mais pobres que vêem a sua situação (financeira) melhorar.

Em termos de prosseguimentos de estudos, sensivelmente 13% dos adultos inquiridos prosseguiram estudos no âmbito do sistema de ensino regular. Trata-se, na maioria dos casos, de mulheres jovens (sobretudo entre os 25 e os 34 anos, mas também com idade inferior aos 25 anos), que já tinham frequentado o 3.º Ciclo do Ensino Básico, trabalhadores por conta de outrem e com uma situação profissional mais favorável do que a média da amostra de respondentes. Mais de dois terços (65%) dos adultos que responderam ao Inquérito pensam vir a prosseguir estudos; tal significa que o processo de RVCC motiva os adultos para a educação ao longo da vida, incentivando aqueles que não pretendiam prosseguir estudos a fazê-lo – ou, pelo menos, a considerarem o “regresso à escola” como uma hipótese em termos de projecto pessoal.

Em 2006, a Direcção-Geral de Formação Vocacional no exercício da sua função reguladora da Rede de Centros de RVCC procedeu à Actualização e Aprofundamento do Estudo realizado em 2004, centrada na aplicação de um Questionário aos adultos certificados em 2003, na realização de estudos de caso e no inquérito aos estabelecimentos do ensino secundário. Entre as principais conclusões do Estudo, que complementam e aprofundam as do anterior trabalho, salientam-se as seguintes:

- uma das mais valias do processo de RVCC remete para o facto de promover a aproximação do adulto ao mercado de trabalho, atenuando a taxa de desemprego dos adultos certificados (decrésimo de 5,1 pontos percentuais entre 2003 e 2004), fruto do reforço de algumas variáveis pessoais – como o auto-conhecimento, a auto-estima ou a definição/reconstrução do projecto profissional do adulto – que o processo de RVCC possibilita e fomenta;

- de facto, mais de metade dos adultos desempregados que, no momento da inscrição, não pretendiam arranjar emprego, passaram a estar mais motivados para encontrar trabalho e, no final de 2004, procuravam activamente uma ocupação remunerada, ou seja o RVCC diminuiu o desencorajamento;

- a certificação está associada a aumentos salariais, – cerca de um quarto dos TCO, cujos rendimentos se situavam no escalão mais baixo, obtiveram aumentos salariais após a certificação tendo, igualmente, melhorado as suas expectativas em termos de progressão na carreira;

- os estabelecimentos de ensino secundário que não conheciam o Sistema (e dele desconfiavam, porque o consideravam concorrencial face ao ensino recorrente) aumentaram os níveis de conhecimento e valorizam a necessidade de uma maior aproximação e articulação entre Escolas e Centros de RVCC, indutora também do surgimento de práticas inovadoras no sistema de ensino;

- a grande flexibilidade das práticas constitui um dos pontos mais fortes da Rede de Centros de RVCC, nomeadamente porque permite manter as equipas motivadas e adequar o processo às necessidades específicas dos diferentes públicos, reforçando o carácter universal do Sistema de RVCC em termos de público adulto; esta flexibilidade exige que seja salvaguardado um esforço acrescido de articulação e troca de informação entre os diferentes actores, de modo a garantir diferentes ofertas de educação e formação de adultos.

Um outro exemplo a realçar do panorama dos RVCC consiste no papel desempenhado pelas Associações de Desenvolvimento Local na estruturação da Rede, designadamente na fase de lançamento da Medida. A actividade da ESDIME (Agência para o Desenvolvimento Local no Alentejo Sudoeste), com a criação e funcionamento da “Casa do S@ber +”, é disso exemplo, conforme se procura reflectir na Caixa seguinte que sistematiza os resultados de um Estudo que teve por finalidade avaliar o *Impacte da Certificação de Competências na Vida das Pessoas*.

Os resultados da passagem dos adultos pelo processo de certificação de competências, evidenciam três tipos de impactes, nos diferentes domínios de efeitos:

- **Vida pessoal.** O primeiro, mais imediato e mais facilmente perceptível. O processo de RVCC promove uma melhoria do auto-conhecimento do indivíduo e, por consequência, favorece a auto-valorização pessoal e a melhoria da auto-estima. A partir da reconstrução da história de vida há uma consolidação do projecto pessoal que tem um efeito multiplicador dos impactes do processo, os quais remetem para o domínio profissional.
- **Vida profissional.** Por via da validação de competências e da descoberta de potencialidades/saberes “escondidos”, produz um efeito importante no aumento da definição/reconstrução dos projectos profissionais de cada adulto. Passa a haver uma maior vontade de desempenhar melhor a actividade profissional, de aprender mais sobre a actividade profissional e de progredir na carreira.
- **Vida escolar/formativa.** Após o processo de certificação muitos foram os que retomaram os estudos no ensino normal ou que optaram por frequentar formação profissional. Entre os que não prosseguiram os estudos, quase todos têm o desejo de o vir a fazer e encontram-se motivados para obter certificação equivalente ao 12.º ano.

### Elementos-chave dos impactes do RVCC na vida do adulto

Os elementos evidenciam um conjunto de características e de impactos que importa destacar:

- Praticamente todos os adultos inquiridos, durante o seu percurso de vida, sentiram necessidade de investir na aprendizagem por forma a melhorar a sua situação pessoal e profissional e que pode ser traduzido nas seguintes situações: no desejo de “conhecer e explorar melhor as suas capacidades”, “saber trabalhar com computadores” e na necessidade de terem “formação relacionada com a área de trabalho”.
- Também a necessidade de conhecer e explorar melhor as capacidades individuais constitui preocupação da maioria dos indivíduos. Este resultado adivinha a importância do RVCC, como processo que permite “pôr à prova” o valor de cada um, identificando potencialidades e fragilidades pessoais, potenciando uma redefinição dos projectos pessoais, educativos e profissionais.
- No que respeita a necessidades formativas destes adultos, cujas competências foram reconhecidas, validadas e certificadas pelo CRVCC da ESDIME, estas recaem sobretudo na formação relacionada com as actividades profissionais, mas também noutras competências transversais às áreas de emprego, como a comunicação e as tecnologias de informação e comunicação.
- Na base dos principais motivos que conduziram à inscrição no processo de RVCC, encontram-se o aumento das habilitações escolares, o aumento das competências e a melhoria da auto-estima.
- A conclusão do processo de RVCC assumiu efeitos positivos na alteração da imagem da escola/aprendizagens, pelo que a maioria dos adultos continuou ou pretende vir a dar continuidade aos estudos. A motivação de concluir mais um ciclo (equivalente ao 9.º ano para os de nível B2 e equivalente ao 12.º ano para o de nível B3) foi alimentada pela sua passagem pelo RVCC e corresponde a uma valorização dos estudos e das qualificações tanto na esfera da vida pessoal como na sua trajectória profissional.
- A análise dos resultados obtidos com o inquérito, permite evidenciar e qualificar o tipo de impactes do RVCC mais ilustrativos no domínio da vida pessoal e social: melhoria da auto-estima, capacidade para se auto-valorizar e aprender coisas novas, identificar e fazer despertar novos interesses ou outros latentes, melhorar a capacidade para dialogar e debater ideias.
- O processo de RVCC, por via da identificação de motivações, saberes e aptidões, da validação de competências e da descoberta de potencialidades/saberes desconhecidos, produz um efeito importante no aumento da motivação para a definição/reconstrução dos projectos pessoais e profissionais de cada adulto.
- A outro nível, que não apenas o da esfera privada, o processo de RVCC influenciou a motivação destes adultos para: obter certificação equivalente ao 12.º ano de escolaridade; aprender mais sobre a actividade profissional exercida, e utilizar o computador em tarefas do dia-a-dia.

Em termos pragmáticos (uma perspectiva tendencialmente eficaz para responder à concretização das metas propostas), este formato tem condições para ampliar drasticamente os resultados que tardam em ser atingidos, condições que decorrem também de um enquadramento de financiamento mais favorável via futuro Programa Operacional do Potencial Humano, com linha de acção específica destinada a apoiar as actividades da CRVCC/Cursos EFA.

Trata-se, então, de reflectir o novo posicionamento no sistema de entidades como a ESDIME que até ao presente desenvolveram trabalho, que se comprova/reconhece como meritório, na base de dois argumentos-chave:

- Relação de parceria com entidades dos sub-sistemas de formação escolar e profissional, facilitadora da mobilização de recursos educativos para operacionalizar as metodologias de aprendizagem veiculadas pelo processo RVCC;
- Relação de proximidade territorial às condições favorecedoras do recrutamento de “clientes” e da sua actual/posterior empregabilidade.

A afirmação do CRVCC da ESDIME passa justamente por valorizar a inscrição territorial da sua vocação e actividades, o que pressupõe dinamizar as parcerias existentes e suscitar a estruturação de outras, norteadas pela preocupação de ampliar as condições de eficácia do processo RVCC e das propostas formativas complementares, designadamente na óptica da reconversão de competências.

## RVCC – NOVO CICLO DOS CNO

As necessidades de melhoria drástica dos níveis de qualificação da população portuguesa estão na origem de uma reorientação acentuada das prioridades de política de educação e formação. No horizonte do curto/médio prazo, vai assistir-se à mobilização de instrumentos e de recursos de financiamento para ampliar de forma acentuada o potencial de resposta aquelas necessidades, com destaque, designadamente, para o lançamento da Iniciativa Novas Oportunidades e para a Reforma da Formação Profissional.

Em Outubro de 2006, o XVII Governo Constitucional apresentou ao CPCS, um documento de Orientações Estratégicas e Operacionais com um ponto intitulado **Expandir e consolidar o dispositivo de RVCC** em que abordava esta problemática enfatizando a importância de proceder ao reconhecimento de competências adquiridas ao longo da vida, ou seja, “posicionar os indivíduos face a um dado referencial de competências transversais ou específicas, através de metodologias para além da tradicional certificação formal”.

A importância desta aposta estratégica decorre, nomeadamente do “peso das baixas qualificações e a fragilidade histórica dos processos de educação de adultos e de certificação profissional: aos défices de qualificação, Portugal apresenta também claros défices de certificação, i.e., às competências que os indivíduos efectivamente dispõem (adquiridas por via formal ou informal, em contexto profissional ou em qualquer outro) não correspondem os respectivos níveis de certificação”.

O Documento reconhece o caminho, entretanto, percorrido com a entrada funcionamento de uma primeira rede de centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, concluindo que na situação actual, “estamos ainda aquém das necessidades, nomeadamente quanto à extensão do dispositivo quer em termos de cobertura/rede de centros, quer quanto a referenciais disponíveis”.

Este esforço deverá ser sequenciado no plano funcional e orgânico (reforço da Rede de Centros RVCC e novos dispositivos de articulação entre as tutelas de Educação e da Formação) e no plano do financiamento (atribuição de prioridade relevante aos processos RVCC, num contexto de reforço da prioridade estratégica desta medida de política, no horizonte 2007-2013, via PO Potencial Humano).

A Iniciativa Novas Oportunidades tem, no seu segundo eixo de intervenção, como principal objectivo a **elevação dos níveis de qualificação de base da população adulta**, enquadrando as acções dirigidas a pessoas com mais de 18 anos que não concluíram o 9.º ano de escolaridade ou o ensino secundário, tendo em vista aumentar as suas qualificações de base.

A concretização, ainda que gradual, deste objectivo pressupõe a criação de um sistema de recuperação efectiva dos níveis de qualificação adulta que na perspectiva daquele Programa, exige a mobilização, adaptação e reforço dos vários instrumentos disponíveis, destacando em particular o **reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas** (que deverá constituir a “porta de Entrada” para a formação de adultos), e a **oferta de formação profissionalizante dirigida a adultos pouco escolarizados**”.

O reconhecimento das competências adquiridas ao longo da vida em contextos informais de aprendizagem constitui não só um importante mecanismo de reforço da auto-estima individual e de justiça social, mas também um recurso fundamental para promover a integração dos adultos em novos processos de aprendizagem de carácter formal.

A concretização dos objectivos e perspectivas enunciados assenta, nomeadamente, em duas medidas-chave:

- Forte incremento da oferta de Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA), como instrumento adequado à superação das lacunas de formação em adultos pouco escolarizados.

- Alargamento da Rede de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (CRVCC) – Centros Novas Oportunidades.

O desafio de grande exigência com que o país se confronta é, pois, o do forte alargamento da capacidade de RVCC – Centros Novas Oportunidades e da sua articulação com as entidades formadoras, num quadro que exige a manutenção de elevada credibilidade e confiança no dispositivo. A actuação proposta assenta nas seguintes prioridades de intervenção:

- Promover o alargamento da Rede de Centros (o que tem vindo a ser feito de forma significativa ao longo de 2006 e que continuará a ocorrer, em muito menor ritmo em 2007), reforçar a capacidade dos existentes e solidificar as metodologias e equipas no terreno.

- Alargar os referenciais de reconhecimento disponíveis quer ao nível das habilitações escolares – alargando-o ao 12.º ano – quer a todos os níveis e especialidades profissionais (área em que se está, fruto do actual modelo de certificação profissional, numa situação débil). A construção de referenciais de formação deverá estar associada à definição de metodologias para verificação pela experiência, e que os processos de reconhecimento decorram de forma ágil e expedita e com elevado controlo de qualidade.

- Integrar a componente escolar e profissional no processo de reconhecimento de competências através da verificação de referenciais escolares e profissionais, segundo um “processo único integrado” para o cidadão que procura qualificação (...) corporizado numa “caderneta individual e competências” que registe a progressão individual.

- Articular os Centros de Reconhecimento de Competências com os diversos operadores de formação no terreno (escolas, centros de formação ou outras entidades) tendo em vista que cada um tenha acessível uma rede onde possa ser ministrada a formação necessária ao processo de qualificação. Os Centros de RVCC não devem pois dispor de capacidade formativa própria (para além de mínimos essenciais, como actualmente), mas antes servir de “portas de entrada” no sistema de educação-formação.

## **(b) Profissionalização do sistema formativo**

O *Estudo de Avaliação dos Impactes da Formação de Activos*<sup>24</sup> destaca uma evolução significativa do grau de profissionalização do sistema formativo, um sistema tradicionalmente dependente da racionalidade da oferta e do co-financiamento da formação realizada. Essa tendência para a profissionalização encontra-se ancorada nos resultados seguintes:

- Crescimento do número de entidades formadoras que encaram a formação como instrumento de resposta às necessidades de novas competências e integram a formação em processos de gestão de desenvolvimento estratégico;
- Aumento da percepção relativamente às vantagens associadas à promoção da formação;
- Utilização mais regular de diagnósticos prévios de necessidades de formação na abordagem dos processos de formação;
- Melhoria da percepção relativa à necessidade de renovar metodologias de formação, recursos e materiais didácticos, com as tipologias de acção que os financiam a registar uma procura também com origem nas entidades empregadoras.
- Existência pontual de práticas sistemáticas de inquirição de resultados de formação.

A *Avaliação da Medida de Formação Profissional* do AGRO (2005) sinalizou, igualmente, alguns elementos de profissionalização a partir da análise dos projectos de formação apoiados:

- melhoria dos níveis de fundamentação técnica dos planos de formação aprovados;
- melhoria da capacidade dos recursos formativos de suporte à formação realizada, com a atracção para o sector de entidades formadoras privadas e o recurso crescente a instalações de apoio técnico/logístico à formação realizada;
- utilização crescente de novos recursos e materiais didácticos produzidos com o apoio da Acção 7.3.

Estes resultados mostram-se, todavia, condicionados pela fragilidade dos impactos organizacionais da formação dos activos cujos campos de produção de resultados/efeitos positivos se circunscrevem ao desempenho individual, enquanto os contributos da formação para a modernização das organizações se apresentam reduzidos.

Ou seja, as potenciais melhorias de desempenho individual não encontram articulação dinâmica com os contextos profissionais, limitando a aplicação das aprendizagens, no que constitui um reflexo da insuficiência dos diagnósticos de necessidades e da escassa adopção de modelos de formação em contexto de trabalho. A *Avaliação da Formação de Activos* arrisca mesmo uma conclusão segundo a qual “a inexistência de impactes organizacionais nas entidades empregadoras constitui um excelente indicador das debilidades de um sistema em evolução para uma profissionalização mais criteriosa”.

No campo da oferta, os dados disponíveis não são definitivos quanto à existência de uma trajetória determinada na senda da melhoria da qualidade do

24 | *Avaliação do Impacte da Formação dos Activos Empregados, Beneficiários de Acções Financiadas pelo FSE*, Estudo realizado pela Quaternaire Portugal para o IGFSE, 2006/2007.

ciclo formativo, não obstante os níveis de investimento e de reforço da capacitação técnica das unidades formativas. Com efeito, existe um conjunto de elementos-chave para a qualidade que apresentam, ainda, significativas debilidades:

– Dinâmicas recuadas de absorção dos apoios à concepção e desenvolvimento de recursos e materiais didácticos que, em algumas medidas/acções inscritas em programas sectoriais, apresentam um reduzido número de projectos apoiados com reflexos, nomeadamente, nas metodologias formativas e nos conteúdos oferecidos pelas acções.

– Concepção e organização dos dispositivos de informação e de avaliação, não orientados para medir a qualidade. As entidades acreditadas não são objecto de validação efectiva de capacidades por parte da entidade reguladora da acreditação; a regulação *a priori* não garante critérios de validação da qualidade que permitam dispor de elementos de aferição da qualidade da utilização dos recursos e da relação da mesma com a eficácia.

Os gestores das Intervenções e outros intervenientes no sistema encontram-se, assim, fortemente condicionados, sem ferramentas de suporte para uma apreciação indispensável das “performances” de desempenho técnico-formativo das entidades titulares de pedidos de financiamento. Neste contexto, afigura-se indispensável introduzir ajustamentos nas condições de operacionalização, nomeadamente:

- na renovação de acreditações de modo a que na concretização deste processo se possa aquilatar acerca das inovações no campo formativo (pedagógico e científico, privilegiando as metodologias que recorrem a *case studies* de base empresarial);
- no estabelecimento de novos requisitos que traduzam lógicas de aproximação às empresas, através da discriminação positiva de projectos formativos que internalizem a participação directa/de cooperação com as empresas, expressa na utilização de equipamentos e na concepção de projectos medeados pelo objectivo de ampliar a massa de empresas envolvidas na formação.

A problemática da qualidade constitui, igualmente, matéria a dirimir no patamar da selectividade/aplicação de critérios de selecção dos projectos, segundo prioridades que contemplem a experimentação a partir do apoio a projectos-piloto, nomeadamente no âmbito de medidas pioneiras que enquadram positivamente a aproximação à procura, estimulando a inovação organizacional, a adaptação das empresas às mudanças sectoriais, etc. Uma lógica que priorize a qualidade na aplicação daqueles critérios pressupõe uma validação *a posteriori* das escolhas, em função dos resultados e efeitos, e com reflexos em eventuais ajustamentos dos referenciais de selectividade.

A pretendida **articulação formação/emprego/economia** regista limitações objectivas, não tendo aproveitado em profundidade (com eficácia) os recursos de financiamento e as condições institucionais para consolidar uma dimensão prospectiva de resposta a défices de qualificação dos recursos humanos (activos empregados e recrutamento jovem), designadamente ao nível dos sectores produtivos.

Um dos aspectos frequentemente presente nas recomendações das Avaliações Intercalares dos Programas com vertentes de incentivo ao investimento e à qualificação dos activos empregados, refere-se à fixação de objectivos específicos e de

critérios de selecção que potenciem complementaridades entre a(s) Medida(s) de Formação e as intervenções realizadas ao nível das restantes Medidas.

A Reprogramação intercalar do AGRO, em 2004, procurou sistematizar objectivos específicos desse tipo visando privilegiar a formação dirigida às actividades agrícolas, pecuárias e silvícolas prioritárias; e as acções dirigidas aos agricultores e empresas com projectos de investimento aprovados.

A existência de dinâmicas de resposta pressupunha uma correcção das lógicas de escolarização estrita, dominadas por poderes corporativos, em favor de um atendimento racional e com regras claras das solicitações associadas a procuras qualificadas, bem como da priorização de projectos inovadores e com resultados validados pela empregabilidade. Duas vertentes exemplificativas ilustram a possibilidade de aprofundar esta visão:

– Formação contínua de diplomados pelo ensino superior, designadamente enquadrada em programas de formação pós-graduada (pós-graduações e mestrados) e formação especializada de curta duração estimulando procuras individuais ou enquadrada em programas que carecem de novas competências (p.e., organização de respostas formativas para a Administração Pública – FORAL e POAP).

– Financiamento de projectos experimentais (projectos Escola-empresa de estímulo a estratégias de modernização/especialização, segundo competências distintivas e em áreas de ponta) e experiências promissoras e/ou de resultados já evidenciadas de que são exemplo algumas Escolas Profissionais que aprofundam partenariados sócio-educativos, em que as empresas têm iniciativa e papel motor.

O favorecimento/atribuição de prioridade de apoios da Assistência Técnica a actividades de diagnóstico, balanço e prospectiva de competências na/pela empresa (à semelhança do que, com outras motivações, está estabelecido e em prática no âmbito das Parcerias de Desenvolvimento apoiadas pelo PIC EQUAL), poderá contribuir para melhorar as condições de manifestação da procura (envolvendo outros públicos-alvo que não apenas os mais qualificados) e para estimular o aparecimento de novas ofertas mais ajustadas às necessidades-tipo existentes.

## Capítulo III. Desenvolvimento do Potencial Humano – questões em aberto e perspectivas de futuro



### III.1. Questões em aberto – rumo à eficácia das políticas

O Balanço dos contributos da Intervenção do FSE para o desenvolvimento do potencial humano em Portugal, organizado segundo os domínios políticos do Fundo, apresenta um saldo largamente positivo associado, sobretudo, à dinâmica de melhoria dos níveis de acesso à educação e à formação por parte de importantes segmentos da população jovem e dos adultos empregados e desempregados e à melhoria do desempenho de actores importantes dos sub-sistemas de formação escolar e profissional.

Esta visão de conjunto, globalmente positiva, foi construída a par da identificação de uma série de aspectos considerados com influência/relevância à luz da qualidade das realizações, resultados e efeitos dos apoios proporcionados pelas tipologias de intervenção financiadas pelo FSE, sobre as pessoas e os sistemas.

Os pontos seguintes procuram organizar de forma coerente esses aspectos, segundo a respectiva natureza sistemática e de experimentação orientada; e de mudança estrutural.

#### 1.1. Desenvolvimento de componentes de melhoria sistémica

Os elementos de análise e reflexão processados no âmbito deste exercício de Balanço dos contributos da Intervenção do FSE, evidenciam que as questões associadas ao ciclo da qualidade das Intervenções constituem uma dimensão crucial de transformação do quadro de mobilização/apropriação de recursos para a valorização dos recursos humanos em Portugal e representam **áreas de melhoria sistémica**, sobretudo, quando articuladas com investimentos de modernização tecnológica em alguns sectores de actividade, gerando uma envolvente favorável ao investimento nas qualificações e competências

Esta análise e reflexão tem lugar no quadro da Intervenção do FSE mas manifestamente não se esgota nas dinâmicas propiciadas pelo Fundo, na medida em que coexistem:

- vertentes de financiamento público nacional e associativo/privado que não são negligenciáveis nesta dimensão específica (até pela tipologia de entidades beneficiárias); e
- um campo de intervenção muito amplo na suscitação da iniciativa em domínios de inovação das Intervenções que têm tido dificuldades em fazer o seu curso e para os quais se admite que entidades públicas, com peso institucional e capacidades adequadas, têm um papel a desempenhar na concepção e desenvolvimento de iniciativas e projectos-piloto, com potencial de demonstração e de disseminação.

O quadro de actuação indiciado envolve ajustamentos de comportamento/de práticas por parte de um vasto perfil de intervenientes do sistema: do nível micro – entidades beneficiárias e, designadamente, acreditadas; ao nível meso – entidades intermédias, no plano das Intervenções; e ao nível macro – das instâncias de regulação/gestão, designadamente do IGFSE.

Nesta abordagem, foi seleccionado um conjunto de dimensões-chave de trabalho a desenvolver no horizonte do curto prazo, tendo por objectivo, em última análise, melhorar os níveis de eficácia e eficiência na utilização dos recursos de financiamento, designadamente no patamar da qualidade dos resultados e dos efeitos a alcançar, a partir do desenvolvimento de iniciativas-piloto com visibilidade e orientadas para efeito demonstrativo que, simultaneamente, deixe claro junto dos operadores intervenientes no sistema que os procedimentos e requisitos da qualidade do ciclo formativo, assumem, doravante, um estatuto de prioridade.

As dimensões-chave seleccionadas são as seguintes:

- Informação e Orientação escolar e profissional.
- Qualidade na fase de concepção dos Planos de Formação.
- Difusão da prioridade horizontal referente à sociedade da informação.
- Procura individual de formação e aprendizagem ao longo da vida.
- Estágios profissionais.
- Papel das entidades públicas com responsabilidades na promoção e gestão da inovação na formação.
- Novo período de programação – Áreas de intervenção do FSE.
- Mecanismos de acompanhamento dos projectos.

## INFORMAÇÃO E ORIENTAÇÃO ESCOLAR E PROFISSIONAL

Os processos de inquirição do *Estudo de Avaliação do Impacte das Acções Financiadas pelo FSE na Inserção e Empregabilidade dos Beneficiários* identificaram o carácter residual das actividades de orientação vocacional asseguradas pelos mecanismos formais (serviço público de emprego e rede de estabelecimentos de ensino), nomeadamente nos processos de conhecimento e escolhas/decisões relativas, p.e., à trajectória formativa dos jovens.

Importa desenvolver um esforço de recentramento e qualificação das actividades de orientação vocacional que se afigura especialmente relevante por duas razões-chave, aliás, complementares:

- por um lado, existe uma paleta muito diversificada de oportunidades de qualificação de nível secundário e de carácter profissional, uma diversificação que, paradoxalmente, ocorre numa fase de relativa estagnação da procura por parte dos jovens (nomeadamente, derivada da evolução demográfica);
- por outro lado, as perspectivas/oportunidades existentes no mercado de trabalho, em termos de perfis profissionais actuais e emergentes são, frequentemente, mais opacas do que seria desejável para fundamentar escolhas esclarecidas e favorecedoras de trajectórias de progressão escolar e profissional ajustadas quer a uma integração satisfatória na vida activa, quer ao (re)ingresso no mercado de trabalho.

Neste contexto, considera-se indispensável estruturar recursos de informação e orientação escolar e profissional em sede das diversas redes de estabelecimentos de ensino e de formação profissional, com expressão regional.

A actuação destas redes, dotadas de informação sustentada/actualizada acerca das alternativas da oferta de educação/formação e das oportunidades de emprego (existente e prospectivas), junto dos jovens e das famílias, dos activos empregados e desempregados, mas também junto das entidades empregadoras, deve contribuir para “criar informação perfeita”, instrumento indispensável à transparência e eficácia, indispensáveis ao desenvolvimento das estratégias de qualificação inicial e contínua da população portuguesa.

## QUALIDADE NA FASE DE CONCEPÇÃO DOS PLANOS DE FORMAÇÃO

Os Programas Operacionais deveriam enquadrar, como potenciadora de uma actuação de mais largo espectro, uma orientação que permitisse intervir mais activamente na formatação da qualidade da formação e na própria orientação da oferta formativa.

A realização de estudos prospectivos de necessidades de formação, designadamente cruzando dimensões territoriais, dimensões sectoriais e perfis de competências (básicas, transversais e especializadas), constitui uma base de trabalho promissora devendo ser disponibilizadas às entidades beneficiárias e formadoras (difusão de conhecimento estratégico) e devendo fundamentar o enunciado (ou integrar) a paleta de critérios de selecção a adoptar na análise e aprovação de planos de formação.

A realização do Estudo “Perfis Profissionais para o Reforço da Competitividade da R.A. Madeira”, por iniciativa da DRFP da Madeira, segue esta orientação, constituindo um desafio para os agentes dos subsistemas de formação escolar e profissional, no sentido de um ajustamento dinâmico dos padrões de procura de qualificações, às competências prospectivadas e de uma resposta de (re)ajustamento igualmente dinâmica da oferta formativa regional. Em idêntico sentido, saliente-se a elaboração do *Plano Estratégico Orientador da Formação da Região Alentejo* (iniciativa da Delegação Regional do IEFEP) em 2004, com Actualização em 2006 e a elaboração de Planos Plurianuais de Formação para o Comércio e Serviços (financiado pelo POEFDS e de iniciativa da CCP) e para o Turismo.

Na óptica da avaliação das candidaturas, uma intervenção mais robusta em termos de promoção da qualidade de formação, passaria por “atribuir à fundamentação de necessidades de formação um maior peso vinculativo nos processos de apreciação e selecção, articulando essa maior relevância da componente fundamentação com uma maior expressão da componente de avaliação externa dos projectos”.

Em síntese, pretende-se “que as instituições com responsabilidade pela oferta de formação sejam periodicamente estimuladas a explorar domínios estratégicos de formação, propostos e definidos em linhas de orientação por instituições com intervenção regulamentar possível nesta matéria”. Estas linhas de orientação seriam transmitidas à gestão dos Programas de molde a ter repercussões em termos de critérios e no estabelecimento de prioridades, tendo em vista uma desejável articulação com as efectivas necessidades formativas de procura.

## PAPEL DAS ENTIDADES PÚBLICAS COM RESPONSABILIDADES NA PROMOÇÃO E GESTÃO DA INOVAÇÃO DE FORMAÇÃO

O desenvolvimento da qualidade do ciclo formativo constitui um desafio determinante/crucial para corrigir a imagem negativa da formação pelo predomínio da sobredeterminação da oferta e da imagem associada de caixa de reprodução de competências e metodologias ultrapassadas. Nesta perspectiva, a difusão de instrumentos inovadores em matéria de conteúdos, de recursos e métodos didáticos, bem como a divulgação de boas práticas podem representar um contributo potencial para aquela melhoria. Algumas actuações recomendáveis, de operacionalização fácil e de iniciativa de entidades públicas com responsabilidades na promoção e gestão da inovação para a qualidade do ciclo formativo, são identificadas/caracterizadas nas alíneas seguintes:

- Sensibilização dos serviços e organismos da Administração Pública das áreas da educação, da formação e do emprego, a atribuir prioridade à participação em Programas que apoiam o desenvolvimento de projectos-piloto de experimentação de metodologias e práticas de inovação formativa (p.e., Leonardo, Sócrates, EQUAL). Esta sensibilização deve evoluir para a criação de condições internas de desenvolvimento dos projectos, de modo a favorecer a disseminação de resultados e a ampliação de efeitos dos mesmos.

- Criação de um Centro de Recursos de Inovação da Formação Profissional, que albergue projectos desenvolvidos naquela perspectiva tendo em vista o desenvolvimento dum espírito de partilha e de troca de produtos e resultados entre projectos participantes nos Programas. Tem-se em vista potenciar os objectivos, limitar uma estrita lógica de interesse comercial em actividades desenvolvidas com financiamento comunitário e evitar a perda dos produtos por falta de utilização, designadamente daqueles que só parcialmente são (re)conhecidos.

- Formulação de linhas de orientação relativas a domínios estratégicos de formação a serem regularmente explorados/aprofundados pelas entidades reguladoras (p.e., ANQ), com reflexos em termos de critérios de estabelecimento de prioridades a ser seguidos por parte das entidades gestoras na análise de candidaturas.

- Atribuição de prioridade a projectos orientados para conceber estratégias e metodologias de integração efectiva das decisões de investimento físico, desenvolvimento dos recursos humanos e inovação empresarial.

- Incentivo à organização de acções de “porta aberta” dos projectos, sempre que possível, para apresentação e divulgação dos respectivos produtos que sejam considerados de “referência” e resultados.

Esta vertente relativa à divulgação encontra exemplo expressivo na organização, em 2006 e 2007, da 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup> Mostra de Boas Práticas do FSE que teve em vista divulgar os melhores exemplos de projectos co-financiados no âmbito de todos os Programas Operacionais, na pluralidade de promotores institucionais e privados. As Mostras procuraram facilitar a transferência de conhecimento e a partilha de metodologias, valorizando as perspectivas da inovação e do partena-

riado, nomeadamente em contextos sociais e territoriais onde se revelou mais difícil intervir e onde os contributos do FSE abriram e/ou consolidaram perspectivas de trabalho, susceptíveis de disseminação.

## **DIFUSÃO DA PRIORIDADE HORIZONTAL REFERENTE À SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO**

A disseminação das TIC deve beneficiar de uma expressão acrescida, em três direcções:

- (i) incentivo à concepção de intervenções na óptica da formação de activos empregados directamente ligados a processos de reorganização e modernização dos serviços (tanto no plano dos organismos públicos, como no espaço das empresas), com desenvolvimentos de recursos didácticos que disseminem a utilização e acessibilidades das NTIC;
- (ii) prioridade na selecção de candidaturas de planos de formação que simulem os novos contextos organizacionais associados ao uso generalizado daquelas tecnologias, designadamente nas componentes de prática simulada;
- (iii) orientação da oferta de formação para a disseminação de programas que coloquem as TIC como suporte de projectos e acções de formação concebidos em apoio à criação de condições de aprendizagem para os utilizadores, em contextos mais próximos do universo empresarial e das organizações em geral.

## **PROCURA INDIVIDUAL DE FORMAÇÃO E APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA**

As dinâmicas de execução no âmbito de Medidas do POEFDS e do PRIME, indicaram a existência de progressos na indução da propensão individual para a formação. O aprofundamento destes progressos constitui um dos contributos mais decisivos para consolidar uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e para estimular políticas de formação orientadas para as empresas.

O cumprimento de metas estabelecidas no PNE nesta matéria, bem como a criação de condições satisfatórias para o exercício do direito do acesso à formação, na esteira dos compromissos do Acordo de Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação – e consagrado no Código de Trabalho –, pressupõem, todavia, que sejam assegurados:

- (i) *Ajustamentos profundos do subsistema de formação contínua* que regista, na fase actual, grandes fragilidades de resposta resultantes da rigidez de adaptação para os desenvolvimentos práticos requeridos. A concepção e o desenvolvimento de projectos-piloto de carácter sectorial e partindo de uma base profissional, poderão constituir um contributo efectivo para activar o envolvimento das empresas na determinação das necessidades de formação, condição para uma posterior integração mais favorável das competências adquiridas pelos activos empregados. Tal não invalida que

um segmento significativo do tecido empresarial careça de uma actuação/perfil de apoios de espectro mais vasto, em termos, p.e., de assistência técnica pré-formação, a assegurar no contexto da difusão das metodologias de formação-consultoria.

- (ii) *Alterações nas modalidades de acesso* no sentido de, por um lado, tornar o financiamento do regime de participações individuais de formação mais atraente para as empresas e, por outro lado, incentivar (nas novas condições) as iniciativas individuais de formação. No passado, as soluções adoptadas no âmbito do PRIME e do POEFDS procuraram conferir maior atractividade a esta modalidade de formação sendo, todavia, necessário simplificar os aspectos processuais, nomeadamente no caso das empresas que são cumulativamente titulares de pedidos de co-financiamento e beneficiárias de formação profissional.

## ESTÁGIOS PROFISSIONAIS

A problemática dos estágios profissionais tem vindo a registar, em sucessivas avaliações globais e específicas, um reconhecimento de resultados que valida o prolongamento da aposta neste instrumento de activação das políticas de emprego.

Na óptica dos beneficiários directos são significativamente destacados os contributos de formação em contexto de trabalho, associada aos estágios, para a aquisição de conhecimentos teóricos e de experiência prática (básica e específica), facilitadores do exercício de funções profissionais, a par da aquisição de competências de natureza relacional (autonomia, confiança, rigor e profissionalismo). Na óptica das entidades empregadoras, a integração provisória de jovens diplomados com qualificações médias e superiores, constitui um elemento importante para conhecer o desempenho potencial de competências de base escolar, facilitador do recrutamento de jovens tecnicamente qualificados e com experiência de contextos de trabalho, sobre os quais as entidades empregadoras exercem controlo.

Sob este pano de fundo, globalmente favorável, tem-se em vista sinalizar alguns elementos que contribuam para reforçar a eficácia de utilização deste instrumento. Trata-se de repensar estratégias de apoio à inserção especificamente dirigidas aos beneficiários de estágios das formações de nível IV, de âmbito tecnológico, designadamente valorizando as prioridades estabelecidas no PNACE e no Plano Tecnológico.

Esta abordagem pressupõe um trabalho de interacção envolvendo as entidades formadoras, num registo mais activo na atracção de potenciais entidades empregadoras e no acompanhamento dos estágios. Numa perspectiva operacional, esse perfil de maior intervenção deve compreender, entre outras, as seguintes medidas recomendadas pelo *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem*, mas dinamicamente aplicáveis a uma multitude de modalidades de formação qualificante:

- flexibilizar os períodos de inserção dos jovens nas entidades empregadoras, de forma a melhor responder às necessidades das entidades e potenciar as potencialidades de inserção após o estágio;

- conceber planos individuais de estágio, em articulação com as entidades empregadoras e garantir o seu cumprimento;
- assegurar a selecção de tutores com capacidade pedagógica e conhecimentos teóricos e práticos facilitadores da integração gradual dos estagiários;
- contactar as Entidades Acolhedoras de Estágios a fim de acompanhar o desempenho dos estagiários, apoiando a definição de estratégias de educação/formação de mútua utilidade;
- acompanhar o percurso dos estagiários prospectivando o seu eventual interesse pela criação de emprego próprio, estimulando a viabilidade de projectos próprios, e consequente encaminhamento para os serviços existentes de apoio à criação de emprego e empreendedorismo.

## NOVO PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO – ÁREAS DE INTERVENÇÃO DO FSE

O capital de aprendizagem produzido em resultado das Intervenções apoiadas pelo PIC EQUAL deve ser encarado como uma vantagem construída/adquirida de grande utilidade para responder pela positiva (com argumentos de trabalho acumulado) a um conjunto de desafios colocados à gestão do FSE, em geral, e à gestão de novos programas, em particular. Esses desafios, retomados do articulado do Reg (CE) 1081/2006, são fundamentalmente, os seguintes:

- reforçar a capacidade de adaptação dos trabalhadores, das empresas e dos empresários, com o objectivo de melhorar a capacidade de antecipação e a gestão activa da evolução económica;
- reforçar a capacidade institucional e a eficiência das administrações públicas e dos serviços públicos, a nível regional e local;
- desenvolver a capacidade de execução das políticas e programas nas áreas pertinentes (...) através da formação contínua dos quadros directivos e restante pessoal (...) dos serviços públicos, parceiros sociais e ambientais, ONG relevantes e organizações profissionais representativas.

Uma integração adequada e eficaz dos pressupostos de trabalho e intervenção subjacentes aos desafios enunciados, constitui um instrumento de gestão precioso para responder à densidade dos mesmos. Nesse patamar de construção de respostas inovadoras e potenciadoras do conhecimento e de práticas adquiridas, a experiência de inovação em matéria de metodologias partilhadas de intervenção (designadamente, trabalhadas no âmbito de acções transnacionais e inter-regionais pelo Programa EQUAL), representa um valioso capital de aprendizagem para o futuro.

Nesta perspectiva, a atribuição de recursos de financiamento para a disseminação de produtos que ultrapassaram a barreira dos resultados e demonstraram utilidade objectiva, afigura-se indispensável para suportar o esforço de inovação organizacional social e territorial garantindo que o mesmo possa invadir as práticas e atitudes de forma permanente e natural e não expectante e dependente, como ainda hoje sucede (cf. Oliveira das Neves, A., “Princípios EQUAL – Dimensões-problema e novos desafios”, in Revista *Sociedade e Trabalho*, n.º 32, MTSS, Lisboa).

## MECANISMOS DE ACOMPANHAMENTO DOS PROJECTOS

Os resultados das Avaliações Intercalares deixaram claro que os requisitos de uma função de acompanhamento não se afiguram compatíveis com os recursos e a orgânica das EAT dos Programas, bem como com a carga burocrática associada à fase de análise de candidaturas. Para algumas EAT justifica-se, todavia, reflectir sobre a valorização da função acompanhamento no quadro da gestão do respectivo Programa e da consolidação de condições favoráveis ao aumento da sua eficácia e dos impactes esperados.

A existência de uma experiência acumulada no tempo (p.e., Programa PESSOA/POEFDS), leva a constatar que a existência de debilidades na qualidade da execução tende a remeter para a necessidade de um instrumento mais organizado e profissionalizado em termos de acompanhamento. No entanto, é admissível considerar que não cabe a um Programa realizar assistência técnica ao mercado de formação e às políticas de desenvolvimento social, dado tratar-se de uma área de actuação que se situa para além da missão e da capacidade de intervenção do próprio Programa tanto em termos de atribuições, como do perfil de recursos técnicos.

A Equipa de Avaliação do POEFDS sustentou, no entanto, que o Programa deve desenvolver todos os mecanismos que estejam ao seu alcance para regular os pressupostos associados à consecução dos impactes e efeitos esperados. O plano da regulação estratégica do investimento realizado, ou seja, o plano da preservação de uma capacidade de influenciar o cumprimento de objectivos e metas que lhe são próprios, aconselha a estruturar uma função de acompanhamento.

A função acompanhamento tem-se limitado a dar resposta a requisitos de alimentação do SIIFSE, referente à execução de dados físicos, e a garantir a análise financeira dos pedidos de reembolsos apresentados pelas entidades titulares dos pedidos de financiamento.

A abordagem do acompanhamento numa perspectiva mais “qualitativa e estratégica” pressupõe que, desde a fase da apresentação da candidatura seja processada informação mais orientada para as estratégias a prosseguir, objectivos e resultados específicos a atingir com as acções de formação que se propõe realizar. Os critérios de selecção, adoptados em sede de Complemento de Programação e aplicados pelos organismos gestores, deveriam prever uma avaliação prévia de indicadores, os quais seriam acompanhados e avaliados até à conclusão dos projectos, sem descurar dimensões de avaliação da eficácia dos dispositivos de gestão.

Em síntese, se se atribuir à função acompanhamento um estatuto de articulação activa com a garantia da qualidade do processo formativo e da capacidade das entidades cumprirem critérios de qualidade, em todas as fases do ciclo formativo, então a mesma poderá ser configurada em resposta à diversidade de contextos sistémicos de partida, do perfil dos actores, da natureza das políticas e do nível de exposição ao risco, de molde a apreender os efeitos e impactes do investimento FSE nos indivíduos, nas organizações, nos sectores e nos territórios.

Em termos operacionais, importa conduzir uma reflexão que, partindo da relevância da função acompanhamento (de acordo com o anteriormente fundamen-

tado), estabeleça opções quanto a: *prioridades* (segundo o perfil e valia estratégica das Intervenções); e a *recursos técnicos e humanos* (reforço e especialização no quadro das EAT, antenas territoriais, contratação de serviços, associação a entidades com funções de regulação do mercado de formação,...).

## 1.2. Desenvolvimento de componentes visando a mudança estrutural

Nesta perspectiva, foram sinalizados os seguintes vectores de relevo a partir da Leitura integrada dos documentos de Avaliação Intercalar e Temática:

### ABORDAGEM DA FORMAÇÃO COMO UM INVESTIMENTO

Os ganhos identificados no balanço da actividade formativa dos activos empregados (maior profissionalização, maior participação das empresas, melhoria dos processos formativos e impactos positivos no desempenho das funções profissionais e na produtividade das empresas), carecem de um salto qualitativo que pressupõe um enfoque da formação numa perspectiva global e sistémica, por parte das organizações.

Esse enfoque deve assentar em três pilares fundamentais: (i) no reforço das relações entre a formação e outras funções da organização (aproximando-a e inserindo-a em contexto de trabalho); (ii) numa identificação objectiva de custos e de benefícios associados à formação; e (iii) numa adequada avaliação da rentabilidade associada.

Nos défices que urge ultrapassar para afirmar a perspectiva identificada, destaca-se a valorização do estatuto da formação de activos nas estratégias de sustentabilidade empresarial o que pressupõe a qualificação da função formação no espaço das empresas e das organizações, através do reforço das capacidades próprias no domínio da engenharia da formação e da avaliação da formação.

Na óptica dos instrumentos de apoio às empresas seria desejável: (i) desenvolver programas de formação de gestores de formação, em ligação aos contextos de trabalho; (ii) produzir novas competências, metodologias e instrumentos adequados a internalizar nas empresas; (iii) apoiar acções experimentais visando capacitar recursos para avaliar o retorno da formação, ministrando técnicas de cálculo ajustadas à natureza dos benefícios dos contextos organizacionais específicos; e (iv) apoiar a realização de diagnósticos de necessidades que fundamentem procuras esclarecidas de formação que garantam uma aproximação consistente das aprendizagens adquiridas aos contextos de trabalho onde vão ser aplicadas.

### INTEGRAÇÃO PRO-ACTIVA DE PROJECTOS DE FORMAÇÃO COM PROJECTOS DE INVESTIMENTO MATERIAL DAS ORGANIZAÇÕES

Diversos Programas Operacionais (Sectoriais e Regionais, sobretudo) comportaram instrumentos de apoio ao investimento material (incentivos ao inves-

timento, acções de modernização dos serviços, ajudas à instalação de agentes económicos, ...), em simultâneo, com instrumentos de apoio à formação profissional.

Em alguns desses Programas (PRIME, AGRO, POSI/POSC e Medida de Formação VALTEJO do PO-LVT) foram definidas condições de acesso e critérios de selecção favorecedores de projectos de formação dinamicamente articulados com os projectos de investimento e modernização empresarial. Os resultados atingidos não se mostraram valorizadores da abordagem que se procurou estimular.

A experiência referida leva a admitir que a qualificação das procuras formativas carece de uma actuação mais dirigida à (re)organização dos processos de produção e de trabalho associados às dinâmicas de investimento material (equipamentos, TIC, inovação tecnológica e de processos, ...).

Estes instrumentos, financiados segundo critérios de selectividade valorizadores da inovação e de factores dinâmicos de competitividade, devem andar de par com a mobilização de competências que potenciem o aproveitamento dos investimentos quer competências técnicas sectorialmente especializadas, quer competências transversais estratégicas (gestão, mercados, ...).

Os projectos de investimento e de modernização, na óptica da inovação e dos factores dinâmicos de competitividade das empresas e das outras organizações, devem ser encarados como uma oportunidade para essas entidades empregadoras estruturarem uma relação diferente com a formação, justamente na óptica do investimento.

## **ABORDAGEM TERRITORIALIZADA**

A incidência territorial das dimensões-problema que caracterizam o funcionamento do mercado de trabalho (nomeadamente uma dimensão estrutural mais persistente), acentuada pelas dinâmicas de reestruturação produtiva que atingem os sectores-chave do nosso padrão de especialização, aconselha a uma abordagem das políticas de emprego e formação que contemple uma concepção, programação e aplicação territorializada.

A experiência das Medidas Desconcentradas, sobretudo do POEFDS, deveria ser (re)contextualizada na base de abordagens centradas nas necessidades da procura empresarial, com recurso a instrumentos de prospectiva estratégica das competências, cruzados com as necessidades de desenvolvimento empresarial.

A reconversão profissional de um volume significativo dos indivíduos dos sectores e actividades em recessão para as actividades e sectores em dinamização e crescimento, traz, naturalmente, desafios às políticas de formação profissional e às instituições responsáveis pela sua implementação.

A capacidade de antecipar as necessidades de competências e consequentes necessidades de formação associadas da nova estrutura do tecido empregador de uma determinada região é fundamental para que a intervenção possa ser organizada de modo a dar respostas assertivas. A ausência de diagnósticos prospectivos de incidência regional de apoio à decisão revela-se, frequentemente, como um

factor condicionador da organização da oferta de formação. Trata-se de instrumentos que devem ser estimulados quer na óptica meso (regional e sectorial)<sup>25</sup>, quer na óptica micro (empresas e organizações).

Importa, todavia, ter presente que “uma acção territorializada da política de emprego e formação implica uma lógica clara de coordenação e uma visão estratégica rigorosa do papel que tais políticas podem assumir no combate aos constrangimentos estruturais do mercado de trabalho” (Cf. Recomendações da *Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS*).

A questão da territorialização coloca-se, também, no domínio do desenvolvimento social que se revela desejável, numa óptica de selectividade, optar pela concentração de recursos (equipamentos, projectos de inserção, formação para grupos sociais desfavorecidos, ...) nos territórios mais carenciados e com maior incidência de situações de pobreza, conferindo maior sustentabilidade organizacional e de recursos técnicos e humanos ao tecido de organizações que opera no universo da inserção.

### III.2. Agenda do Potencial Humano e Políticas para a Qualificação, o Emprego e a Coesão Social

As perspectivas de desenvolvimento/valorização dos recursos humanos em Portugal no horizonte 2007-2013, devem ser contextualizadas fundamentalmente em torno de três grandes vectores-chave:

- As características estruturais e conjunturais do emprego e do desemprego que constituem um importante nível de contextualização para definir prioridades e estratégias no âmbito das políticas activas de emprego.
- As orientações comunitárias sobre políticas de emprego e os desenvolvimentos de alguns programas de trabalho adoptados nos domínios da educação/formação, ao nível dos Estados-membros.
- As prioridades estratégicas das políticas públicas activas de emprego com repercussões nas opções consagradas na Agenda Temática do Potencial Humano, definida no espaço do QREN para o horizonte 2013.

A inclusão deste subcapítulo num Documento de Balanço da Intervenção do FSE inscreve-se numa dupla perspectiva: (i) por um lado, contextualizar as condicionantes e as potencialidades de resposta às questões em aberto formuladas no subcapítulo anterior; e (ii) por outro lado, sinalizar um conjunto de dimensões-problema e de prioridades de intervenção que justificam atenção particular, na óptica da monitorização e avaliação (matéria do subcapítulo seguinte).

<sup>25</sup> | O Plano Estratégico Orientador da Formação na Região Alentejo (Delegação Regional do IEFP) e os Perfis Profissionais para o Reforço da Competitividade da R.A. Madeira (DRFP), constituem exemplos deste tipo de instrumentos, com implicações na (re)orientação das ofertas de formação escolar e profissional.

## 2.1. Mercado de emprego – principais tendências

No conjunto da União Europeia, Portugal apresentava, em 2006, uma taxa de emprego de 67,9% superior à média dos 27 (64,3%), uma *performance* que nos coloca perante especiais desafios de sustentabilidade e crescimento da taxa de emprego, sobretudo numa conjuntura que se tem revelado desfavorável, com crescimento continuado do desemprego: entre 2001 e 2006, a taxa de desemprego quase duplicou evoluindo de 4% para 7,7%, um valor que nos aproxima da média da UE 27 (7,9% em 2006).

Os *itens* seguintes enunciam muito sucintamente os principais traços caracterizadores do mercado de emprego:

- maior incidência do desemprego no segmento dos jovens entre os 15 e os 24 anos (16,3%, em 2006), em resultado de particulares dificuldades de transição para a vida activa, especialmente por parte dos que detêm baixas qualificações;
- aumento do desemprego de longa duração (3,8%, em 2006), ainda que com intensidade semelhante à verificada na UE a 27 (3,6%);
- taxa de emprego dos trabalhadores com 55 e mais anos a rondar os 50%, em 2006, de acordo com as metas definidas para 2010, mas bem acima da média europeia (43,5%) e de sustentabilidade problemática dada a persistência de níveis de qualificação escolar/profissional formal reduzidos;
- taxa de feminização do emprego significativamente elevada no contexto da UE a 27, acima das metas definidas pela Estratégia de Lisboa (60%, em 2010) e com baixos índices de trabalho a tempo parcial, um instrumento de gestão flexível do mercado de trabalho, p.e., na Europa do Norte;
- dinâmicas de destruição/criação de postos de trabalho marcadas por um perfil de criação líquida centrada nos segmentos de média-alta qualificação, mas coexistindo com um aumento do desemprego destes segmentos dado o seu peso crescente no crescimento da população activa com esses níveis de qualificação;
- baixos índices de qualificação dos adultos (25-64 anos) que, em 2006, não possuíam pelo menos o ensino secundário em 70% dos casos, numa relação invertida com a média da UE 27 (70% da população adulta com pelo menos o ensino secundário).

A dinâmica de resposta das políticas activas de emprego com recurso aos instrumentos que beneficiam predominantemente do Fundo Social Europeu tem procurado associar intervenções curativas a algumas intervenções de antecipação. O quadro seguinte construído a partir da *Proposta de Reforma das Políticas Activas de Emprego*<sup>26</sup> sistematiza os objectivos destas políticas e as medidas concretas propostas, no essencial medidas existentes na arquitectura da política de emprego portuguesa, algumas das quais se propõe sejam objectivo de reforço. Trata-se de Medidas que, no seu conjunto, percorrem os domínios políticos do Fundo Social

26 | *Proposta de Reforma das Políticas Activas de Emprego*, Versão de trabalho, Agosto de 2007. Este documento elaborado pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, contém as principais prioridades para a reforma das medidas de política activa de emprego.

Europeu reflectindo níveis de racionalidade e coerência acentuada com a matriz analítica desenvolvida no Capítulo III deste Documento de Balanço da Intervenção do FSE.

Objectivo das políticas	Medidas de política
1. Aumentar o emprego jovem e combater o desemprego juvenil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação inicial de jovens</li> <li>• Estágios Profissionais</li> <li>• Isenção da Taxa Social Única na contratação de Jovens</li> <li>• Apoio à contratação de Jovens</li> </ul>
2. Prevenir e combater o desemprego de longa duração	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação de Desempregados e Empregados em risco de desemprego</li> <li>• Programas ocupacionais para Desempregados subsidiados</li> <li>• Isenção da Taxa Social Única na contratação de Desempregados de Longa Duração</li> <li>• Incentivos Fiscais à criação de empresas para Desempregados de Longa Duração</li> <li>• Apoios à contratação de Desempregados de Longa Duração</li> </ul>
3. Aumentar o emprego e combater o desemprego de trabalhadores idosos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Isenção da Taxa Social Única na contratação de Trabalhadores Idosos</li> <li>• Apoios à contratação de Trabalhadores Idosos</li> <li>• Programa Voluntariado Sénior</li> </ul>
4. Promover a igualdade de género no mercado de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Majorações das Medidas Activas de Emprego</li> <li>• Medidas Específicas para a Promoção da Igualdade de Género</li> </ul>
5. Promover o emprego e reduzir o desemprego de quadros qualificados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estágios Profissionais</li> <li>• Programa Inov-Jovem</li> <li>• Cursos de Especialização Tecnológica</li> <li>• Isenção da Taxa Social Única na contratação de Quadros Qualificados</li> <li>• Apoios à contratação de Quadros Qualificados</li> </ul>
6. Aumentar a qualificação e promover a adaptabilidade dos empregados em risco de desemprego	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação de empregados em risco de desemprego</li> <li>• Programa Rotação Emprego-Formação</li> <li>• Medida FACE</li> </ul>
7. Promover o próprio emprego e o empreendedorismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativas Locais de Emprego (ILE)</li> <li>• Apoios à criação do Próprio Emprego por desempregados subsidiados</li> <li>• Microcrédito</li> </ul>
8. Promover a inserção de públicos desfavorecidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas ocupacionais para carenciados</li> <li>• Empresas de Inserção</li> <li>• Programa Vida Emprego</li> <li>• Intervenção Integrada para a População Imigrante</li> </ul>
9. Combater a precariedade do emprego	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoios à reconversão de contratos a termo, em sem termo</li> </ul>

## 2.2. Orientações comunitárias nos domínios da qualificação e do emprego

Os principais elementos de contexto e Orientações para as políticas de emprego dos Estados-membros remetem para o enquadramento da Reforma da Estratégia de Lisboa empreendida em 2005, segundo a qual cabe à EEE um papel preponderante para a concretização dos objectivos de emprego e mercado de tra-

balho da Estratégia de Lisboa. Este papel central das políticas de emprego no quadro da Agenda de Lisboa, foi sublinhado pelo sucessivos Conselhos Europeus devendo os Programas Nacionais de Reforma aprofundar as prioridades/orientações estratégicas para o emprego no horizonte 2005-2008:

- Atrair e conservar em situação de emprego mais pessoas, incrementar a oferta de mão-de-obra e modernizar os regimes de protecção social.
- Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas.
- Incrementar o investimento em recursos humanos melhorando a educação e as competências.

A realização das Orientações de Lisboa para o Crescimento e o Emprego tem beneficiado da concepção, desenvolvimento e monitorização de diversos programas, com destaque para o Programa de Trabalho “Educação e Formação para 2010”. O Relatório de 2008 sobre a aplicação deste Programa motivou a Comunicação CE intitulada “Aprendizagem ao Longo da Vida ao serviço do conhecimento, da criatividade e da inovação” que se sintetiza relativamente aos desafios, às áreas de progresso e às vias a seguir no futuro.

### *Desafios no domínio das Reformas da educação e da formação*

- Elevar o nível das qualificações*, como forma de superar a persistência do abandono escolar precoce, a fraca participação em formação ao longo da vida por parte dos trabalhadores mais velhos e menos qualificados e os riscos de exclusão económica e social das pessoas com baixas qualificações, mas também como forma de preparar as pessoas para os mercados de trabalho da economia do conhecimento (população activa mais reduzida à qual se exige níveis de qualificação gradualmente mais elevados).
- Promover estratégias de aprendizagem ao longo da vida*. A par dos progressos na definição de estratégias coerentes e globais, não se registam avanços nas parcerias de aprendizagem inovadoras e nos financiamentos sustentáveis em vista de realização de sistemas de educação e formação eficientes, equitativos e de elevada qualidade.
- Construir o triângulo do conhecimento*, como instrumento na estimulação do emprego e do crescimento, via excelência no ensino superior e das parcerias universidades-empresas e promoção da criatividade e da inovação.

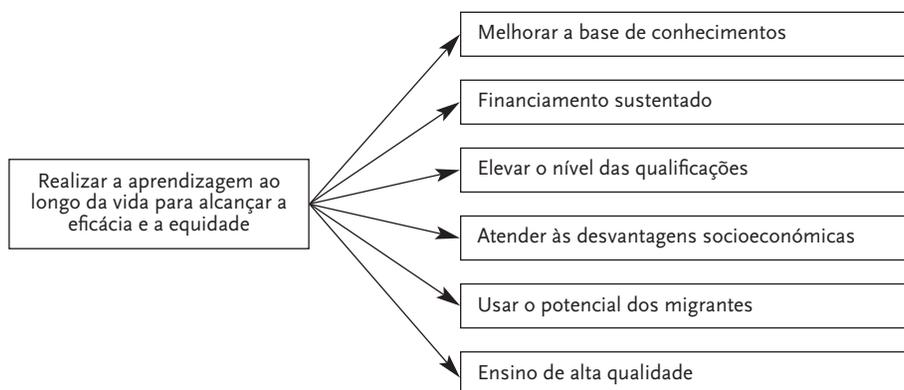
### *Áreas de progresso*

Nas *áreas de progresso reconhecidas*, ainda que com intensidade diferenciada na UE a 27, a Comunicação refere: as estratégias de aprendizagem ao longo da vida e a validação da aprendizagem não formal e informal (vectores em que Portugal realizou progressos, entre realizações e reformas em curso); o reconhecimento da importância do ensino pré-primário e da modernização do ensino superior (instrumento determinante para o triângulo do conhecimento e para a Estratégia de Lisboa) e o Quadro Europeu de Qualificações.

Nas áreas com progressos considerados insuficientes a Comunicação refere: níveis insatisfatórios de empenhamento institucional e de coordenação e cooperação para a realização da aprendizagem ao longo da vida; abandono escolar precoce, conclusão do ensino secundário e competências básicas, aquém do valor de referência europeu para 2010; o ensino e formação de professores insuficiente para responder às necessidades de aprendizagem dos estudantes; os níveis insatisfatórios de excelência, parceria e financiamento do ensino superior, os ritmos lentos de participação de adultos em acções de aprendizagem ao longo da vida; o escasso investimento na previsão de necessidades de competências e qualificações.

### Vias a seguir no futuro

O Relatório recomenda como vias a seguir as sistematizadas no quadro lógico/árvore de objectivos seguinte:



183

A Comunicação aponta, ainda, um objectivo instrumental de largo alcance que remete para a Governância: “melhorar a gestão – aproveitar ao máximo os resultados do Programa”, objectivo situado no terreno da eficácia do método aberto de coordenação e na educação e na formação, sendo propostas:

- a definição de políticas de educação e formação coordenadas numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida em função de prioridades estratégicas definidas para o sistema no seu conjunto.
- a melhoria dos interfaces com os domínios políticos pertinentes, como a política de inovação, a política social e de emprego, as empresas, a investigação e o financiamento estrutural.

### 2.3. Agenda Operacional do Potencial Humano

Os elementos de contextualização sistematizados nos pontos anteriores, designadamente os que se referem à emergência de aspectos estruturais no funcionamento do mercado de trabalho, à necessidade de assegurar adequados níveis de coesão social e aos défices acentuados em matéria de qualificações escolares e

profissionais de jovens, adultos empregados e desempregados, fundamentam um estatuto de elevada centralidade para as políticas activas de emprego, associando às componentes de educação e formação, as componentes de apoio ao emprego e ao desenvolvimento social.

Esse estatuto de centralidade das políticas activas de emprego em resposta também e com incorporação acentuada, às Orientações da Estratégia Europeia de Emprego, encontra-se em larga medida consagrada na Agenda Operacional para o Potencial Humano, com destaque para as Prioridades 1 e 3 (cf. caixa seguinte).

---

## Agenda Operacional para o Potencial Humano

---

### Prioridades e fundamentação de objectivos

---

**Prioridade 1 – Superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa.** Esta prioridade aposta em estratégias de educação e formação dirigidas a jovens e adultos, tendo por meta atingir o nível secundário como referencial mínimo de qualificação. As modalidades de intervenção prioritárias no âmbito desta estratégia são a expansão das vias profissionalizantes para a formação inicial de jovens e a oferta de percursos de formação flexíveis para adultos que lhes permitam adquirir competências certificadas.

**Prioridade 2 – Promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo e da Administração Pública.** As modalidades de intervenção referenciadas a esta prioridade são o alargamento das qualificações pós-graduadas, o apoio a formações críticas para a mudança organizacional e as abordagens integradas dos processos formativos.

**Prioridade 3 – Estímulo à criação e à qualidade do emprego.** As modalidades de intervenção predominantes são a promoção do empreendedorismo e os mecanismos de apoio à transição dos jovens para a vida activa.

**Prioridade 4 – Promover a igualdade de oportunidades.** As modalidades de intervenção a adoptar assentam no desenvolvimento de estratégias integradas e de base territorial em vista da inserção social de grupos vulneráveis a trajectórias de exclusão social.

---

Na óptica da programação, o PO Potencial Humano foi concebido de modo a concretizar num conjunto de Eixos Prioritários as prioridades objectivos estratégicos da referida Agenda sendo de salientar o papel central assumido pelas Tipologias de Intervenção e recursos de financiamento afectos ao desafio estratégico da rápida elevação dos níveis de qualificação. A resposta a este desafio assenta numa estratégia dual enunciada no documento da Reforma do Sistema de Formação Profissional, na esteira da Iniciativa Novas Oportunidades:

- Elevação das taxas de conclusão do nível secundário nos jovens, via combate ao abandono precoce e via reforço das vias profissionalizantes.
- Recuperação persistente dos níveis de qualificação da população adulta, via educação dos jovens e generalização dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências.

Neste enquadramento, a Agenda Temática do PO Potencial Humano apresenta-se predominantemente influenciada pela prioridade de política representada pela Iniciativa Novas Oportunidades e pela expansão das ofertas de dupla certificação que deverão constituir a marca polarizadora das respostas às procura potenciais (de jovens e adultos), cujas dinâmicas de concepção, programação

e execução deveriam subordinar-se à criação de condições para uma mudança estrutural do sistema de formação, nomeadamente, de acordo com o aprofundamento das questões em aberto formuladas no ponto inicial deste Capítulo, fruto de uma relação equilibrada entre perspectivas de transformação sistémica e de mudança estrutural.

### III.3. Quadro de referência para a Avaliação de Intervenções FSE

A problemática da avaliação de políticas públicas co-financiadas pelos fundos estruturais conheceu, na fase de vigência do PDR/QCA III, um modelo de abordagem relativamente formatado em termos de árvore de objectivos/dimensões de análise/pontos estratégicos/questões de avaliação (comuns e específicas), enunciadas em diversos Documentos de Trabalho e guias metodológicos preparados pela Comissão Europeia, pela Comissão de Gestão dos Fundos, pelo Observatório do QCA III e pelo IGFSE, que estabeleceram orientações estratégicas, mas também operacionais, a contemplar ao longo do ciclo de avaliação das políticas.

No horizonte 2007-2013, o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho enquadra o ciclo de avaliação dos novos programas co-financiados pelos fundos estruturais tendo por objectivo “melhorar a qualidade, a eficácia e a coerência da intervenção dos fundos e a estratégia e execução dos programas operacionais no que respeita aos problemas estruturais específicos que afectam os Estados-Membros. As avaliações a realizar podem revestir-se de “natureza estratégica, a fim de examinar a evolução de um programa ou grupo de programas relativamente às prioridades comunitárias e nacionais” ou “natureza operacional, a fim de apoiar o acompanhamento de um Programa Operacional”.

As avaliações de natureza operacional, que visam “apoiar o acompanhamento de um Programa Operacional, em particular quando esse acompanhamento indicar que há um desvio considerável em relação aos objectivos inicialmente fixados ou sempre que sejam apresentadas propostas de revisão dos programas operacionais”.

As perspectivas disponíveis na fase actual (cf. p.e., “Avaliação *on-going* do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013 – Orientações Gerais”, Observatório do QREN) enquadram estas Orientações comunitárias no contexto da relação entre monitorização estratégica e avaliação, a qual pretende valorizar as lógicas de suporte à tomada de decisão na gestão das políticas públicas e dos respectivos instrumentos de financiamento.

Trata-se de uma abordagem promissora na medida em que a experiência de realização dos Estudos de Avaliação das Intervenções Operacionais nas gerações anteriores (QCA II e QCA III) se revelou frequentemente decepcionante, na perspectiva da utilização objectiva enquanto instrumento de apoio à tomada de decisão com implicações na (re)orientação dessas Intervenções, remetendo para o preenchimento de requisitos formais comprometidos na negociação da decisão de financiamento.

A interacção assinalada reconverte os exercícios de avaliação para uma função de utilidade que interpela as dinâmicas de realização física e financeira das Intervenções, à luz de duas vertentes-chave:

- a trajectória de concretização de objectivos estratégicos, medeada pela relação estabelecida com as prioridades nacionais e comunitárias;
- as modalidades de concretização desses objectivos e os desvios positivos e negativos resultantes da operacionalização associada, p.e., às dinâmicas de absorção pelas entidades beneficiárias.

Este modelo de abordagem convoca seriamente a capacidade estrutural e operativa dos sistemas de informação quer internos à gestão dos Programas (de acordo com as singularidades dos diferentes fundos estruturais e as tipologias de acções/projectos), quer externos (na relação com o sistema estatístico formal e na óptica dos indicadores de impacto). Com efeito, a monitorização estratégica requer elementos sólidos de acompanhamento que veiculem conhecimento empírico sobre a execução dos projectos e das acções e sobre as tendências de evolução das diversas tipologias de intervenção dos Programas.

Sob este pano de fundo, trata-se de reflectir sobre a estruturação coerente da função avaliação das Intervenções FSE no horizonte 2007-2013, tendo presente que as avaliações estratégicas e operacionais, a realizar ao nível do QREN e dos Programas Operacionais, terão Planos Globais de Avaliação da “responsabilidade do Observatório do QREN, em estreita articulação com as Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais”.

A experiência resultante do modelo de abordagem do ciclo de avaliação adoptado no QCA III (Avaliação Global, Avaliações Intercalares e Avaliações Temáticas<sup>27</sup>), permite deduzir alguns pressupostos e orientações-tipo a considerar em novos exercícios.

Este Documento de Leitura das Intervenções do FSE no Desenvolvimento dos Recursos Humanos sistematiza um conjunto de propostas globais e específicas/temáticas (estratégicas e operacionais), segundo um roteiro coerente que tem, sobretudo, em vista preparar uma base de trabalho com níveis de utilidade e de integração que seja exequível, tendo como suporte a coordenação de iniciativas geradoras de rotinas.

O objectivo estratégico poderia consistir na instituição de um **Dispositivo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida** que permitisse responder a um conjunto de objectivos específicos no domínio da monitorização e da avaliação das diversas Intervenções:

- (i) resposta a compromissos do Estado-membro no âmbito da concretização da Estratégia Europeia para o Emprego nas suas diversas componentes, com destaque para a Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida, no âmbito do acesso a recursos de financiamento com origem nos fundos estruturais;
- (ii) resposta a necessidades de identificação de resultados e efeitos das medidas de política, com vista a melhorar os níveis de eficácia e de

27 | O Centro de Racionalidade Temática que deverá enquadrar a Agenda Operacional do Potencial Humano poderá constituir o espaço orgânico adequado.

eficiência na concretização dos objectivos das Intervenções e dos respectivos Eixos Prioritários e a fundamentar eventuais (re)formulações;

- (iii) resposta a necessidades de preparação técnica e política de novas medidas e intervenções de desenvolvimento dos recursos humanos, no enquadramento da Estratégia Europeia para o Emprego.

### 3.1. Avaliação das Intervenções orientadas para o desenvolvimento dos recursos humanos

Tendo em consideração as orientações constantes de anterior Documento do IGFSE (Domínios de política e Questões de avaliação, 2004), existe um conjunto de componentes a associar ao ciclo de Avaliação de modo a contemplar dimensões-chave indispensáveis à disponibilização de informação de apoio à tomada de decisão, em diferentes perspectivas:

- *Componentes de avaliação que contemplem a diversidade de Intervenções da vertente FSE* o que significa percorrer, nomeadamente, Qualificação Inicial, Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida, Gestão e Aperfeiçoamento Profissional, Formação Avançada, Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Activa, Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social, Igualdade de Género e Eixos Regionais.

- *Componentes de avaliação temática* que adoptem como entradas-chave, dimensões-problema e necessidades prioritárias a que as diversas Intervenções procuram dar resposta (p.e., formação inicial de carácter profissionalizante; diferentes percursos/modalidades formativas e regimes de certificação; formação inserida em dinâmicas vocacionalmente sectoriais; formação de activos empregados; formação de desempregados; percursos individuais de formação; apoios ao emprego, apoios aos sistemas de educação, formação e emprego; etc.). Os ensaios de avaliação/exame da eficácia e da eficiência na concretização de determinados objectivos específicos, devem permitir deduzir orientações preciosas em matéria de gestão, bem como corrigir sobreposições e explorar melhor as complementaridades e sinergias potenciais entre Eixos Prioritários e outros instrumentos de intervenção.

- *Componentes que expressem a relevância da Estratégia Europeia para o Emprego no enquadramento da avaliação das Intervenções FSE* de modo a uma adequada contextualização dos elementos que interferem com a concretização das prioridades e directrizes da EEE/PNE (adesão, produção de resultados e natureza dos efeitos das medidas de activas da política de emprego). O peso das candidaturas internas e externas nos principais Eixos Prioritários do POPH, num contexto em que permanece um peso acentuado das unidades orgânicas do serviço público de emprego e formação e da rede de estabelecimentos de ensino (com reflexo na proximidade aos beneficiários finais), tem uma importância capital no cumprimento dos objectivos e metas do PNE e da Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida e aconselha a que o trabalho com estas entidades tenha adequada expressão no ciclo de Avaliação.

A operacionalização do dispositivo pressupõe a estabilização atempada de um compromisso que deve ter um âmbito mais vasto que o Plano Global de Avaliação dos Programas com financiamento FSE [PO Potencial Humano, PO PROEmprego (Açores) e PO Rumos (Madeira)]. Esse compromisso deve contemplar, entre outras, as seguintes vertentes:

- Caracterização das componentes globais, específicas e temáticas dos vários momentos do ciclo de avaliação;
- Estabelecimento de mecanismos de acompanhamento da Avaliação que reúnam o sistema de actores do Fundo Social, num contexto de interacção e não apenas de retroacção;
- Programação/organização de momentos regulares de análise e reflexão com Gestores e Estruturas de Apoio Técnico das Intervenções, em vista do aprofundamento das condições de eficácia e de um melhor conhecimento dos contextos de produção de efeitos, a qual tem vantagem em beneficiar da suscitação e do aproveitamento de complementaridades e sinergias<sup>28</sup>.

### 3.2. Desenvolvimento de um conjunto de avaliações temáticas

Os objectivos estratégicos do reforço da eficácia das medidas de política activa de emprego – no contexto da relevância da Estratégia Europeia para o Emprego – e, designadamente, daquelas que foram introduzidas com potencial e expectativa de inovação, a par da preocupação de consolidar uma visibilidade acrescida para a intervenção do FSE, sugerem haver vantagem em aprofundar o conhecimento dos resultados e efeitos, bem como dos factores de risco e condições de sucesso associados à concretização de objectivos das Intervenções específicas financiadas pelo Fundo.

Paralelamente, importa desenvolver um conjunto de exercícios de avaliação norteados pelas preocupações com a *qualidade da formação* e os *impactes da formação* nas trajectórias educativas/formativas, de emprego e de desempenho organizacional nas entidades empregadoras. Nesta vertente, as dimensões micro e meso (sectorial/territorial) afiguram-se cruciais.

Em *síntese*, a realização de *Avaliações temáticas* é entendida neste Documento como devendo responder, simultaneamente, à necessidade de aprofundar o conhecimento relativamente: (i) por um lado, a um conjunto de dimensões-chave da estruturação das Intervenções FSE (nível meso); e (ii) por outro lado, a dimensões-chave de eficácia e produção de impactes (nível micro). Trata-se, em ambos os casos, de dimensões avaliativas que carecem de análises específicas não comportáveis no contexto de momentos formais de Avaliação, necessariamente mais globalizantes.

Dentro deste perfil, são enquadráveis estudos de avaliação estruturados em torno das seguintes modalidades de intervenção:

- (i) Tipologias de acção que expressam uma determinada modalidade de intervenção ou se dirigem a um grupo-alvo particular;

28 | O Centro de Racionalidade Temática para o Potencial Humano poderá enquadrar esta vertente.

- (ii) Tipologias de intervenção com níveis de complementaridade potencial entre si, no sentido em que se encontram enquadradas em Eixos prioritários ou Intervenções distintas mas convergem para resultados e efeitos similares atingindo, com outras formas de abordagem e critérios de enquadramento, p.e., o mesmo perfil de destinatários-alvo.

Em termos de prioridades, importaria valorizar as avaliações que reflectem dimensões de horizontalidade, porque embora se trate de abordagens mais exigentes, a valorização de *interfaces* induz níveis de retorno mais elevados em termos de concepção, programação e operacionalização futuras.

Nessa perspectiva, formulam-se alguns contributos globais na óptica da estruturação de um conjunto coerente de **Avaliações temáticas-tipo** para o novo ciclo de intervenção do FSE:

### **(A) AVALIAÇÃO DE RESULTADOS E EFEITOS DAS INTERVENÇÕES**

- Avaliação de resultados e efeitos da formação de qualificação inicial, segundo as diversas modalidades formativas, inseridas no sistema educação/formação e no mercado de emprego.
- Avaliação dos resultados da formação dirigida a desempregados de qualificações médias e superiores.
- Avaliação do impacte na empregabilidade associada aos apoios à formação inicial de jovens inserida no mercado de emprego.
- Avaliação de resultados da formação – consultoria, na inovação organizacional e na modernização das empresas.
- Avaliação da empregabilidade dos beneficiários de estágios profissionais (nível médio e superior), pós-estágio.
- Avaliação de resultados e efeitos das diversas modalidades de apoio à criação de emprego.
- Avaliação de casos de sucesso de intervenção de empresas na formação para desempregados – disseminação de boas práticas.
- Avaliação das condições de eficácia dos apoios à procura individual de formação.
- Avaliação da formação de reconversão para activos empregados e desempregados, na óptica da transferibilidade de competências.
- Avaliação de resultados e efeitos dos apoios à formação de competências avançadas, na óptica das respostas activas aos desafios do Plano Tecnológico.
- Impacto da empregabilidade associada aos apoios à formação inicial de jovens inserida no mercado de emprego.
- Avaliação comparada dos resultados em termos de competências adquiridas e de empregabilidade das modalidades formativas de nível III e de nível IV.

### **(B) AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: QUALIDADE, GESTÃO E FINANCIAMENTO**

- Análise dos investimentos na qualidade da capacidade formativa das entidades acreditadas.
- Balanço dos processos de acompanhamento dos resultados e de monitorização de efeitos no âmbito dos Eixos Prioritários dos Programas FSE.

- Estudo da capacidade institucional e de gestão das entidades beneficiárias das Medidas de Desenvolvimento Social e de Desenvolvimento Local – propostas de reforço institucional.
- Avaliação da adequação e capacidade dos recursos formativos das entidades formadoras (instalações, equipamentos, recursos e materiais didácticos), às necessidades estratégicas (sectoriais e regionais) de formação.
- Estudo comparativo da Certificação de Qualidade da Formação Profissional em diferentes Estados-membros.
- Desenvolvimento de um projecto-piloto de avaliação do retorno da formação realizada – disseminação de técnicas de cálculo do retorno da formação junto de entidades empregadoras.
- Avaliação da sustentabilidade da formação profissional promovida pelas entidades empregadoras (análise longitudinal de painel de formandos).
- Balanço das acções de auditoria desencadeadas pelas Autoridades de Gestão e pelo IGFSE, visando a melhoria dos resultados do sistema do controlo do FSE.
- Inquérito a empresas, visando melhorar/adaptar o sistema de financiamento às necessidades e especificidades da procura da formação.

### 3.3. Condições de suporte

O desenvolvimento das Avaliações Específicas/Temáticas, que constituem outras tantas vertentes-objectivo para a arquitectura do **Dispositivo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida**, sugere uma vinculação das entidades intervenientes na estrutura orgânica do Fundo Social Europeu em Portugal a um conjunto de responsabilidades, em termos de atribuições e competências.

Em função da análise efectuada no âmbito deste Documento, são propostas que permanecem válidas em matéria de condições de suporte/inputs indispensáveis, actuações propostas no âmbito do Estudo *Avaliação Final do Impacto da Intervenção do FSE em Portugal*.

(a) *Estabilizar uma estrutura coerente e consolidada de indicadores de base para a monitorização da execução do FSE.* Essa estrutura deve comportar a pluralidade e heterogeneidade das tipologias de acção apoiadas pelo Fundo e deve desenvolver dois *níveis de pertinência*:

- a natureza das tipologias de acção e o perfil de entidades beneficiárias e destinatários-alvo;
- as necessidades próprias da função coordenação que necessita de agregar informação útil para a tomada de decisão.

Os processos de acompanhamento e de avaliação têm beneficiado de um sistema de informação que é ditado essencialmente pelo processo de tramitação de candidaturas e pela sistematização de modelos de informação que se prendem com a relação promotores de projectos – Gestão do Programa – IGFSE. A qualificação dos processos de avaliação exige a disponibilidade de outros elementos de informação: (i) sistematização dos processos relativos aos contratos-programa, atenuando quebras de informação do Programa;

(ii) realização de processos de inquirição por amostragem, a realizar pela Gestão, a projectos concretos, privilegiando a recolha de elementos relativos à qualidade da formação e dos projectos em geral e com os impactos dos mesmos (cf. *Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS*, 2005).

Os sistemas de informação devem reflectir estes níveis de pertinência e ser estruturados a partir dos “dossiers” de candidatura e de apresentação de saldos, garantindo condições adequadas de recolha e tratamento da informação de suporte que permita o cálculo dos indicadores julgados pertinentes aos diversos níveis, bem como a inquirição dilatada no tempo dos agentes que intervêm nos sub-sistemas de formação escolar e profissional. No entanto, deve ter-se presente que a noção de dispositivo, articulando *outputs* de sistemas, implica um conjunto de actores que se relacionam entre si e são responsáveis pela gestão de bases de dados relacionadas e relacionáveis entre si.

A complexidade não advém do volume de informação ou da definição de indicadores, mas sim do **nexo de relações** que um sistema de informação comporta, o que significa que qualquer sistema com ambição de utilidade pressupõe uma **prévia reflexão estratégica quanto ao âmbito, objectivos, instrumentos, modos de divulgação e de utilização**.

Do conhecimento existente, os níveis de consolidação do SIIFSE e o próprio trabalho de estabilização de um “core” de indicadores de realização, acompanhamento e impacto, representam graus de avanço para a concretização deste objectivo.

- (b) *Criar e manter na base do sistema modos de recolha de informação de execução física ligados aos circuitos financeiros, sob pena de não fixar na origem a informação-chave indispensável para reportar aos objectivos*<sup>29</sup>. A experiência passada sugere a necessidade de estabelecer mecanismos de obrigatoriedade ou mesmo sancionatórios relativos aos fluxos de informação física que deverão alimentar o sistema. A celeridade e o rigor da informação, constituem um bem inestimável que nenhuma via regulamentar deverá suplantar sendo, antes, uma lógica de colaboração/envolvimento dos actores intervenientes.
- (c) *Atribuir prioridade à monitorização, o que pressupõe informação oportuna, nomeadamente a relativa aos atributos dos destinatários-alvo dos apoios. A existência de hiatos assinaláveis entre a apresentação de um pedido de financiamento, o início das acções e a apresentação do pedido de saldo inibe a construção de indicadores de alerta indispensáveis para apoiar a tomada de decisão nos diferentes níveis do ciclo de financiamento.*

29 | Os agentes intervenientes no sistema de formação, nas modalidades formativas (formandos, entidades empregadoras, entidades formadoras, formadores,...) devem ser co-responsabilizados/envolvidos na produção de informação relevante para os procedimentos de acompanhamento e avaliação, cuja retroacção de resultados constitui um instrumento de suporte à tomada de decisão para todos esses intervenientes.

Esta função monitorização deve incorporar igualmente informação relativa a boas práticas, na óptica de actividades experimentais cujo acompanhamento adequado poderá contribuir para uma maior eficácia e eficiência dos apoios recebidos.

A concretização da função monitorização poderia beneficiar da concepção de uma **Ficha-síntese** para registar elementos básicos de carácter físico que caracterizem os perfis de adesão dos beneficiários-finais (sexo, idade, região, habilitações escolares, percurso profissional, situação face ao emprego, ...) e por parte das entidades beneficiárias (actividade, região, n.º de pessoas ao serviço, volume de negócios,...). Esta ficha, a preencher com periodicidade semestral, deveria reportar aos cursos iniciados nos últimos seis meses anteriores à apresentação de um determinado pedido de pagamento, fazendo depender este do prévio preenchimento daquela Ficha.

- (d) *Estabelecer procedimentos formais em matéria de acompanhamento e avaliação dos projectos apoiados.* Objectivos: (i) melhorar as condições de eficácia e de eficiência na concretização dos projectos durante o seu ciclo de vida, na dupla óptica da monitorização das realizações/concretização dos objectivos operacionais e da produção de efeitos face aos domínios específicos que resultam da tipologia de projectos enquadrados pelas Intervenções FSE; (ii) garantir condições de continuidade dos projectos após a cessação dos apoios.

O **Dispositivo de Avaliação das políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida** deve ser concebido de modo a responder a necessidades objectivas/operacionais de dois intervenientes principais no ciclo dos projectos: (i) *Gestão* (compreendendo o Gestor, a Estrutura de Apoio Técnico/Coordenação da Medida e o IGFSE); (ii) as entidades titulares de pedidos de financiamento identificadas nos respectivos Complementos de Programação. Com base no âmbito dos Projectos e no perfil de intervenientes-chave, é possível desenhar uma árvore de objectivos à volta da grelha seguinte:

Objectivos Gerais	Objectivos Específicos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotar a Gestão dos PO de um instrumento estratégico e operativo de acompanhamento e avaliação das realizações e resultados dos projectos, nas diversas tipologias de intervenção</li> <li>• Dotar as entidades beneficiárias de um dispositivo de acompanhamento e de verificação de impactos (curto e médio prazo) sobre destinatários, estruturas e meio envolvente dos projectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceber um dispositivo de análise integrada da evolução das realizações, resultados e efeitos dos projectos apoiados.</li> <li>• Definir um roteiro metodológico e os procedimentos de rotina a seguir em matéria de acompanhamento e avaliação dos resultados e efeitos dos projectos.</li> </ul>

- (e) *Elaborar um Relatório de Execução Anual das Intervenções do FSE em Portugal.* Este Documento teria por objectivo acompanhar a realização física e financeira das diversas Intervenções do Fundo Social Europeu em Portugal per-

mitindo dar a conhecer a evolução dessas Intervenções a um público-alvo diversificado, nomeadamente responsáveis e pessoal técnico de diferentes instâncias de regulação, tutelas sectoriais, operadores e outros beneficiários intermédios, e Comissão Europeia.

O Relatório Anual de Execução do FSE deveria contemplar dois grandes seguintes tipos de elementos aliando, simultaneamente, informação consolidada e dados/qualidades com carácter analítico:

### Elementos estruturais regulares

- *Envolvente socioeconómica* – evolução dos indicadores socioeconómicos com impacto no sistema de emprego estabelecendo comparações relativas à evolução dos Estados-membros quer relativamente ao *comportamento de variáveis-chave* com desagregação sectorial, quer no tocante aos desenvolvimentos e resultados dos Planos Nacionais de Emprego.
- *Análise estatística* das dinâmicas de execução física e financeira das Intervenções do FSE, segundo tipologia das modalidades de intervenção do Fundo. Este bloco do Relatório deve inserir, ano após ano, um breve ponto de síntese da execução acumulada nos anos anteriores, no sentido de oferecer uma visão de ciclo da adesão e, simultaneamente, contextualizar a análise da execução anual, em torno dos indicadores de acompanhamento e de impacte que foram, entretanto, consensualizados e se encontrem disponíveis. Esta análise assenta na construção de quadros-síntese e de gráficos e figuras, de apoio à redacção com um texto simples, de características analíticas.
- *Balanço qualitativo* dos principais traços caracterizadores e incidências da execução das diversas Intervenções, com referência a elementos resultantes de estudos de acompanhamento e de impacte. O texto deverá, igualmente, valorizar os elementos que vão contribuindo para a *melhoria da qualidade dos sistemas de educação e formação* profissional, p.e., com recurso a caixas ou destaques que apresentem experiências bem sucedidas<sup>30</sup>.

### Outros elementos

O Relatório deve conter um Preâmbulo breve que reflecta de modo sintético eventuais elementos, internos ou externos, que no ano de referência tenham marcado expressivamente os ritmos de execução das Intervenções co-financiadas pelo FSE. Trata-se de elementos de natureza económica ou normativa, mudanças de política ou novas orientações (nacionais e da União Europeia, PNE, PNAI, ENALV, EEE,...) que, de alguma forma, condicionem as dinâmicas de aprovação e realização daquelas Intervenções.

O Relatório poderá incluir uma *síntese final de carácter prospectivo* que ventile os principais elementos que permitam dar relevo à intervenção do FSE

30 | Esta última vertente pode ser abordada numa perspectiva mais formalizada, p.e., criando uma Separata para apresentação de boas práticas, segundo um modelo de acompanhamento individualizado ao longo do ciclo de vida do projecto que permitisse evidenciar resultados e efeitos internos e efeitos externos, fruto de acções de disseminação.

em Portugal e deverá ter uma apresentação gráfica atractiva e um tipo de escrita facilitador da leitura por especialistas e não especialistas.

A elaboração regular (anual) deste Relatório de Execução pressupõe, sobretudo, disponibilidade de recursos técnicos internos, para uma função de coordenação e trabalho de sistematização de informação estatística e documental e de redacção de componentes. Mas pressupõe, também, uma rede de colaboradores, a partir das Estruturas de Apoio Técnico das diversas Intervenções que organizam informação primária e a processem, segundo uma grelha operativa.

## Referências Bibliográficas

As actividades técnicas, decorrentes das opções de estruturação de contributos do FSE para o Desenvolvimento do potencial humano em Portugal, assentaram essencialmente, na leitura de sistematização de um vasto conjunto de documentos, segundo as grandes dimensões analíticas que permitem associar os domínios políticos aos pontos estratégicos/questões de avaliação (cf. Matriz de síntese, no Capítulo I).

As referências fundamentais utilizadas nessa sistematização, compreenderam os seguintes documentos:

### (a) Estudos de Avaliação Intercalar das Intervenções co-financiadas pelo FSE

- *A Intervenção do FSE no Desenvolvimento dos Recursos Humanos em Portugal – uma Leitura da Avaliação Intercalar*, IESE/IGFSE, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional do Emprego Formação e Desenvolvimento Social do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006*, CIES/Quatenaire Portugal, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do PRODEP*, CIDEDEC, 2005.
- *Actualização da Avaliação Global do QCA III*, DGDR, Consórcio CEDRU/Quatenaire Portugal/TIS, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa de Incentivos à Modernização da Economia*, Augusto Mateus & Associados/CISEP/Price Waterhouse Coopers, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural*, INA/ICADR (com a colaboração do IESE), 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação*, Sociedade Portuguesa de Inovação, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento*, Quatenaire Portugal/IESE, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Saúde XXI*, CESO I&D, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar da Intervenção Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores (PRODESA)*, Quatenaire Portugal/QUASAR/AGROGES/CEDRU, 2005.
- *Actualização da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira*, CEDRU-Quatenaire Portugal, 2005.

### (b) Avaliações Temáticas

- *Estudo de Avaliação da Eficácia da Oferta Formativa no âmbito da Acção 5.1. do PRODEP III – 2002/2003*, IESE/Ministério da Educação – PRODEP III, 2005.
- *Estudo para Consolidação e Especialização da Rede de Centros de Recursos em Conhecimento*, CIDEDEC/IQF, 2005.
- *Estudo de Avaliação Temática do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, Medida 5.1 – Apoio ao Desenvolvimento Social e Comu-*

nitário Tipologia 2 – Desenvolvimento Sócio-Comunitário, Gabinete de Gestão do POEFDS (Centro de Estudos Territoriais/ISCTE), 2004.

- *Contributos do Fundo Social Europeu na reabilitação profissional de pessoas com deficiência*, Centro de Reabilitação Profissional de Gaia, 2004.
- *Estudo de Avaliação Externa da Tipologia 4.4.3.1 – Sistema de Apoio Técnico e Financeiro às ONG da Medida 4.4 – Promoção da igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens do Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS)*, CIDM/Quatenaire Portugal – Gabinete de Gestão do POEFDS, 2005.
- *Estudo da Avaliação da Formação Contínua dos Activos da Saúde no período de 1994 a 2003*, Nova Etapa/Gabinete de Gestão do PO Saúde XXI, 2006.
- *Análise das Prioridades Horizontais na gestão e implementação do POPRAM III*, IESE/Instituto de Gestão de Fundos Comunitários, 2006.
- *Estudo de Avaliação do Impacte do Projecto Pense Indústria*, IESE/Gabinete de Gestão do PRIME, 2006.
- *Estudo de Avaliação da Acção Integrada de Base Territorial VALTEJO*, IESE – CCDR LVT, 2007.
- *Estudo de Avaliação do Impacto do Processo de RVCC na Vida dos Adultos*, Esdime/Espaço e Desenvolvimento, Projecto financiado pelo POEFDS (2007).
- *Estudo de Avaliação do Impacte de Acções financiadas pelo FSE na Inserção e Empregabilidade dos Beneficiários*, IESE – Quatenaire/Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, 2007.
- *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem*, IESE – Quatenaire Portugal/Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), 2007.
- *Estudo de Avaliação do Impacto da Formação dos Activos Empregados Beneficiários de Acções Financiadas pelo FSE*, Quatenaire Portugal/IGFSE, 2007.

### (c) Instrumentos da Estratégia Europeia para o Emprego

- *PNACE – Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005-2008*.
- *Plano Nacional de Emprego 2005-2006*.
- *Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida*, IESE/DGEEP-MTSS, 2005.
- *Avaliação do Impacto da Estratégia Europeia de Emprego no Mercado de Emprego em Portugal*, Universidade Católica/DEPP-MTSS, 2001-2002.
- *Estudo de Avaliação do Impacto da Estratégia Europeia do Emprego na Organização do Trabalho em Portugal*, IESE – Ramos dos Santos, Consultores Associados -CEServiços/DEPP-MTSS, 2002.
- *Avaliação do Impacto da Estratégia Europeia para o Emprego em Portugal – Políticas Activas para a Empregabilidade*, CIDEC/DEPP-MTSS, 2001.

### (d) Estudos prospectivos e de impacte

- *Estudo Prospectivo dos Perfis Profissionais para o Reforço da Competitividade da Economia Regional (2007/2013)*, Direcção Regional de Formação Profissional da Madeira/IESE, 2007.

- *Diagnóstico de necessidades de formação e elaboração de plano de formação para o sector do comércio e serviços pessoais e de apoio à vida quotidiana* (CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal), 2007.
- Estudos de cenarização da economia portuguesa desenvolvidos, p.e., no quadro da actividade do Departamento de Prospectiva e Planeamento.
- *Quadro de Referência Estratégico Nacional. 2007-2013. Avaliação ex-ante* (versão actualizada de Março 2007), Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).
- *Contributos dos QCA para a Realização dos Objectivos da Estratégia de Lisboa*, Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), 2006.
- *Estudo de Impacto dos Fundos Estruturais na Valorização dos Recursos Humanos da Madeira*, Gabinete Oliveira das Neves/Direcção Regional de Formação Profissional, 2004.
- *QCA III. Princípio da Adicionalidade. Avaliação Intercalar*, Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), 2003.
- *QCA III. Impacto Macroeconómico. Avaliação Intercalar*, Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), 2003.

#### **(e) Estudos preparatórios do QREN**

- *Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no domínio da Educação*, Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais (CIED) – Escola Superior de Educação de Lisboa, 2005.
- *Formulação de Propostas de Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no Domínio da Inclusão Social*, ISCTE, 2005.
- *Acesso ao Emprego e Mercado de Trabalho*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2005.
- *Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas*, DINÂMIA/ISCTE, 2005.

#### **(f) Novos Programas Operacionais e Avaliações ex-ante**

- *Programa Operacional Temático Factores de Competitividade 2007-2013*.
- *Programa Operacional Temático Potencial Humano 2007-2013*.
- *Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da Região Autónoma da Madeira*.
- *Programa Operacional para o Emprego – Açores (PRO-EMPREGO)*.
- *Avaliação ex-ante do Programa Operacional Temático para o Potencial Humano*, Roberto Carneiro (coord.), DGEEP/MTSS, 2007.
- *Avaliação ex-ante do Programa Operacional Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da Madeira*, Gabinete Oliveira das Neves/IGFC, 2006.
- *Avaliação ex-ante do Programa Operacional Valorização do Potencial Humano e Coesão Social dos Açores*, DG Emprego e Formação/Quatenaire Portugal, 2006.



# Anexos



# Anexo A

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
21. Desenvolvimento e promoção de políticas activas do mercado de trabalho para combater e prevenir o desemprego, evitar o desemprego de longa duração das mulheres e dos homens, facilitar a reinserção dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho e apoiar a inserção profissional dos jovens e dos homens e mulheres que reintegram o mercado de trabalho após um período de afastamento	<b>(POEFDS) 7.1. Promoção do emprego qualificado<sup>(a)</sup></b> <i>7.1.1. Formação para o emprego; 7.1.2. Formação para desempregados qualificados; 7.1.3. Reconversão profissional</i>
	<b>(POEFDS) 7.2. Promoção da adaptabilidade no mercado de trabalho<sup>(a)</sup></b> <i>7.2.1. Apoios à criação de postos de trabalho e mobilidade no emprego; 7.2.2. Incentivos à qualidade do emprego; 7.2.3. Incentivos à promoção da conciliação da vida familiar e profissional</i>
	<b>(POEFDS) 7.3. Apoio ao desenvolvimento do artesanato e do património natural, cultural e urbanístico<sup>(a)</sup></b> <i>7.3.1. Formação profissional; 7.3.2. Divulgação e comercialização; 7.3.3. Estudos e consultoria</i>
	<b>(PO Centro) 3.3. Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local</b> <i>3.3.1. Qualificação e Inserção profissional dos desempregados</i> <i>3.3.1.1/5. Formação profissional para desempregados (5 acções-tipo)</i> <i>3.3.1.1. Qualificação Profissional com Progressão Escolar; 3.3.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.3.1.3. Aperfeiçoamento profissional; 3.3.1.4. Especialização profissional de quadros superiores; 3.3.1.5. Formação-Emprego; 3.3.1.6. Estágios profissionais</i> <i>3.3.2. Apoios ao emprego</i>
	<b>(PO Norte) 3.3. Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local</b> <i>3.3.1. Qualificação e Inserção profissional dos desempregados</i> <i>3.3.1.1/5. Formação profissional para desempregados (5 acções-tipo)</i> <i>3.3.1.1. Qualificação Profissional com Progressão Escolar; 3.3.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.3.1.3. Aperfeiçoamento profissional; 3.3.1.4. Especialização profissional de quadros superiores; 3.3.1.5. Formação-Emprego; 3.3.1.6. Estágios profissionais</i> <i>3.3.2. Apoio à criação de emprego</i>
	<b>(POLVT) 3.3. Qualificação e inserção profissional dos desempregados</b> <i>3.3.1.1/5. Formação profissional para desempregados (5 acções-tipo)</i> <i>3.3.1.1. Qualificação Profissional com Progressão Escolar; 3.3.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.3.1.3. Aperfeiçoamento profissional; 3.3.1.4. Especialização profissional de quadros superiores; 3.3.1.5. Formação-Emprego<sup>(b)</sup></i> <i>3.3.2. Estágios profissionais<sup>(c)</sup></i>
	<b>(POLVT) 3.4. Criação de emprego</b>
	<b>(PORA) 3.3. Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local</b> <i>3.3.1. Qualificação e Inserção profissional dos desempregados</i> <i>3.3.1.1/5. Formação profissional para desempregados (5 acções-tipo)</i> <i>3.3.1.1. Qualificação Profissional com Progressão Escolar; 3.3.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.3.1.3. Aperfeiçoamento profissional; 3.3.1.4. Especialização profissional de quadros superiores; 3.3.1.5. Formação-Emprego; 3.3.1.6. Estágios profissionais</i> <i>3.3.2. Apoio à criação de emprego</i>
	<b>(POAlgarve) 3.3. Promoção da empregabilidade e do emprego ao nível local</b> <i>3.3.1. Qualificação e Inserção profissional dos desempregados</i> <i>3.3.1.1/5. Formação profissional para desempregados (5 acções-tipo)</i> <i>3.3.1.1. Qualificação Profissional com Progressão Escolar; 3.3.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.3.1.3. Aperfeiçoamento profissional; 3.3.1.4. Especialização profissional de quadros superiores; 3.3.1.5. Formação-Emprego; 3.3.1.6. Estágios profissionais</i> <i>3.3.2. Apoio à criação de emprego</i>
	<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b> <i>3.4.2. Qualificação e Reconversão Profissional de adultos</i> <i>3.4.2.1. Acções de qualificação; 3.4.2.2. Acções de reconversão; 3.4.2.3. Acções de aperfeiçoamento</i>
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b> <i>1.5.8. Formação Profissional de Adultos Desempregados; 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens; 1.5.10. Apoio à Reinserção Profissional de Adultos; 1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social; 1.5.12. Apoio ao Desenvolvimento Local do Emprego</i>	

(a) Regista execução a partir de 2005; (b) Esta Acção-Tipo nunca teve execução; (c) Execução através de Contratos-Programa com o IEFP.

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
	<p><b>(POEFDS) 5.1. Apoio ao desenvolvimento social e comunitário</b>            5.1.1. <i>Rede social para o desenvolvimento</i>            5.1.1.1. Dinamização e consolidação de parcerias locais; 5.1.1.2. Formação e Qualificação de agentes de desenvolvimento social            5.1.2. <i>Desenvolvimento sócio-comunitário</i>            5.1.2.1. Promoção da participação e da acção comunitária; 5.1.2.2. Melhoria das competências pessoais e sociais; 5.1.2.3. Formação e Qualificação de agentes de desenvolvimento comunitário</p>
	<p><b>(POEFDS) 5.2. Promoção da inserção social e profissional das pessoas com deficiência</b>            5.2.1. <i>Desenvolvimento pessoal e profissional</i>            5.2.1.1. Preparação pré-profissional; 5.2.1.2. Informação/Avaliação e Orientação profissional; 5.2.1.3. Formação profissional; 5.2.1.4. Readaptação ao trabalho            5.2.2. <i>Integração no mercado de trabalho</i>            5.2.2.1. Apoios à contratação; 5.2.2.2. Promoção da igualdade de oportunidades no acesso ao emprego por pessoas com deficiência; 5.2.2.3. Emprego apoiado em mercado de trabalho; 5.2.2.4. Emprego protegido; 5.2.2.5. Instalação por conta própria; 5.2.2.6. Apoio à colocação e acompanhamento pós-colocação; 5.2.2.7. Sistema de apoio ao teletrabalho e criação de bolsa emprego para trabalhadores            5.2.3. <i>Ações de carácter estruturante e complementar</i>            5.2.3.1. Ajudas técnicas; 5.2.3.2. Rede de Centros de Recursos Locais e especializados de apoio à intervenção dos Serviços públicos de emprego/Centros de Emprego; 5.2.3.3. Novas oportunidades<sup>(d)</sup>; 5.2.3.4. Desenvolvimento de Recursos Humanos/Formação de técnicos; 5.2.3.5. Informação e Sensibilização das Entidades Empregadoras e da Comunidade; 5.2.3.6. Adaptação dos sistemas de informação e comunicação às características das pessoas com deficiência no domínio da formação profissional e do emprego</p>
202	<p>22. Promoção da igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho, tendo em especial atenção as pessoas ameaçadas de exclusão social</p>
	<p><b>(POEFDS) 5.3. Promoção da inserção social e profissional de grupos desfavorecidos</b>            5.3.1. <i>Desenvolvimento pessoal, social e profissional</i>            5.3.1.1. Formação sócio profissional; 5.3.1.2. Educação e Formação de Adultos com certificação escolar e profissional            5.3.2. <i>Integração no mercado de trabalho</i>; 5.3.3. <i>Ações de carácter estruturante e complementar</i>            5.3.3.1. Formação dos Agentes de Apoio à Inserção Profissional</p>
	<p><b>(POEFDS) 5.4. Promoção da inserção no âmbito dos instrumentos do mercado social de emprego</b>            5.4.1. <i>Iniciativas de emprego com carácter social</i>; 5.4.2. <i>Actividades ocupacionais com utilidade social</i></p>
	<p><b>(POLVT) 3.6. Promoção do desenvolvimento social</b>            3.6.1. <i>Apoio ao desenvolvimento social<sup>(e)</sup></i>; 3.6.2. <i>Promoção da empregabilidade de grupos desfavorecidos</i>;            3.6.2.1. Formação Social e Profissional; 3.6.2.2. Educação e Formação de Adultos com certificação escolar e profissional; 3.6.2.3.../f8. Apoios à inserção profissional e social de pessoas com deficiência<sup>(f)</sup>            3.6.3. <i>Mercado social de emprego</i>            3.6.3.1. Formação em Actividades de Interesse Social; 3.6.3.2. Empresas de Inserção; 3.6.3.3. POC's; 3.6.3.4. Escolas-Oficina</p>
	<p><b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>            3.4.5. <i>Integração Social e Combate ao Desemprego de Público fragilizado</i></p>
	<p><b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>            1.5.5. <i>Apoio a Individuos com Dificuldades de Inserção</i></p>

d) Esta Acção-tipo enquadra toda a intervenção não abrangida pelo Contrato-Programa com o IEFP. Segundo o Relatório de Avaliação Intercalar do POEFDS, para a Tipologia 5.2.3, apenas existe informação disponível relativa à execução da Acção-tipo 5.2.3.3. (e) Execução desde 2006; (f) Execução através de Contratos-Programa com o IEFP. No âmbito deste Contrato-Programa a candidatura é apresentada por Tipologia, pelo que a divisão em acções-tipo é meramente formal.

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
	<p><b>(PRODEP) 1. Diversificação das ofertas de Formação Inicial Qualificante de Jovens</b>  1.1. Ano Qualificante Pós-Básico; 1.2. Percursos Diferenciados no Ensino Básico; 1.3. Ensino Profissional; 1.4. Programa de Orientação</p>
	<p><b>(PRODEP) 2. Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior</b>  2.1. Cursos de Especialização Tecnológica Pós-Secundários; 2.2. Desenvolvimento do Ensino Superior na Área da Saúde; 2.3. Promoção do sucesso educativo e de qualidade/empregabilidade no ensino superior</p>
	<p><b>(PRODEP) 3. Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa</b>  3.1. Programa de Estágios nos Cursos Tecnológicos; 3.2. Programas de Estágios no Ensino superior</p>
	<p><b>(PRODEP) 4. Educação e Formação ao Longo da Vida</b>  4.1. Certificação de Conhecimentos e Competências Adquiridos ao Longo da Vida; 4.2. Ofertas Diversificadas de Curta Duração</p>
	<p><b>(PRODEP) 5. Formação de Docentes e Outros Agentes</b>  5.1. Formação Contínua e Especializada nos Ensinos Básico e Secundário; 5.2. Complementos de Formação Inicial dos Educadores de Infância e Professores do 1.º Ciclo do Ensino Básico; 5.3. Formação Avançada de Docentes do Ensino Superior</p>
23. Promoção e melhoria: da formação profissional, da educação, do aconselhamento, com o intuito de, no âmbito de uma política de formação ao longo da vida, facilitar e melhorar o acesso e a integração no mercado de trabalho, melhorar e manter a empregabilidade, e promover a mobilidade profissional	<p><b>(POEFDS) 1.1. Formação Inicial com certificação profissional e escolar</b>  1.1.1. Formação em alternância  1.1.1.1. Sistema de Aprendizagem; 1.1.1.2. Escolas de turismo  1.1.2. Formação inicial com dupla certificação fora do regime de alternância  1.1.2.1. Cursos sócios profissionais; 1.1.2.2. Cursos de educação-formação; 1.1.2.3. Educação e Formação de Adultos</p>
	<p><b>(POEFDS) 1.2. Formação inicial para a qualificação profissional</b>  1.2.1. Qualificação inicial; 1.2.2. Cursos de formação-emprego; 1.2.3. Cursos de especialização tecnológica</p>
	<p><b>(POEFDS) 2.1. Formação profissional contínua</b>  2.1.1. Qualificação ou reconversão de activos não qualificados ou semi-qualificados  2.1.1.1. Educação e Formação de Adultos com certificação escolar e profissional; 2.1.1.2. Qualificação e Reconversão profissional  2.1.2. Aperfeiçoamento e especialização de activos qualificados  2.1.2.1. Reciclagem, Actualização e Aperfeiçoamento; 2.1.2.2. Especialização profissional  2.1.3. Acções destinadas aos profissionais de saúde</p>
	<p><b>(POLVT) 1.4. Formação para o desenvolvimento (FORAL)</b></p>
	<p><b>(POLVT) 2.4. Formação e empregabilidade (AIBT)</b></p>
	<p><b>(POLVT) 3.1. Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa</b>  3.1.1. Formação profissional com certificação profissional e escolar  3.1.1.1. Sistema de Aprendizagem; 3.1.1.2. Escolas de turismo  3.1.2. Formação inicial para a qualificação profissional<sup>(g)</sup>  3.1.2.1. Qualificação inicial</p>
	<p><b>(POLVT) 3.2. Formação ao longo da vida e adaptabilidade</b>  3.2.1. Formação profissional contínua  3.2.1.1. Educação e Formação de Adultos com certificação escolar e profissional; 3.2.1.2. Qualificação e Reconversão profissional; 3.2.1.3. Reciclagem, Actualização e Aperfeiçoamento; 3.2.1.4. Especialização profissional; 3.2.1.5. Formação Profissional para os Funcionários da Administração Pública<sup>(h)</sup>; 3.2.1.6. Formação profissional para os trabalhadores do sector da Saúde<sup>(i)</sup>  3.2.2. Formação e desenvolvimento organizacional<sup>(j)</sup></p>

(g) A execução desta tipologia foi residual e ocorreu apenas em 2001; (h) 2004 foi o último ano que registou execução no âmbito do POLVT, tendo transitado para o POAP; (i) 2004 foi o último ano que registou execução no âmbito do POLVT, tendo transitado para o PO Saúde; (j) Esta Tipologia não teve execução

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
23. Promoção e melhoria: da formação profissional, da educação, do aconselhamento, com o intuito de, no âmbito de uma política de formação ao longo da vida, facilitar e melhorar o acesso e a integração no mercado de trabalho, melhorar e manter a empregabilidade, e promover a mobilidade profissional	(POLVT) 3.5. Eficácia e equidade das políticas 3.5.3. UNIVAS; 3.5.4. Centros de recursos de conhecimento; 3.5.5. Formação inicial e contínua dos agentes da política de emprego e formação; 3.5.6. Concepção e desenvolvimento de ações de sensibilização e comunicação sobre a temática da Igualdade de Oportunidades; 3.5.7. Formação de públicos estratégicos no domínio da Igualdade de Oportunidades
	(POEFDS) 3.1. Formação e valorização dos recursos humanos na administração pública central 3.1.1. Formação profissional para activos da Administração Pública; 3.1.2. Estudos e recursos didácticos para a Administração Pública
	(POEFDS) 4.2. Desenvolvimento e modernização das estruturas e serviços de apoio ao emprego e formação 4.2.2. Desenvolvimento de estudos e recursos didácticos <sup>(k)</sup> 4.2.2.1. Estudos e investigação; 4.2.2.2. Recursos Didácticos 4.2.3. Unidades de apoio à inserção profissional; 4.2.4. Centros de recursos de conhecimento <sup>(k)</sup>
	4.3. Formação dos profissionais da política de emprego e formação <sup>(l)</sup> 4.3.1. Formação inicial e contínua para profissionais das políticas de emprego e formação
	(POEFDS) 5.5. Apoio ao desenvolvimento cooperativo 5.5.1. Apoios à criação de postos de trabalho <sup>(m)</sup> 5.5.1.1. Apoio à criação de postos de trabalho 5.5.2. Estudos e consultoria 5.5.2.1. Apoios à realização de Estudos de Desenvolvimento; 5.5.2.2. Serviços de Consultoria
	(POAP) 2.1. Qualificação e valorização dos recursos humanos <sup>(n)</sup> 2.1.1. Formação Profissional; 2.1.2. Estágios Profissionais; 2.1.3. Estudos e Recursos Técnico-Pedagógicos
	(PO Agro) 7. Formação profissional 7.1. Qualificação e reorientação profissional; 7.2. Formação de formadores, quadros técnicos e científicos; 7.3. Sistemas de formação
	(PO Norte) 1.5. Qualificação das dinâmicas territoriais (FORAL)
	(PO Norte) 2.5. Acções integradas de base territorial – Empregabilidade (AIBT)
	(PO Norte) 3.2. Ensino profissional
	(PO Centro) 1.6. Desenvolvimento dos recursos humanos (FORAL)
	(PO Centro) 2.8. Desenvolvimento dos recursos humanos e promoção da coesão social (AIBT)
	(PO Centro) 3.2. Ensino profissional
	(POLVT) 1.4. Formação para o Desenvolvimento (FORAL)
	(POLVT) 2.4. Formação para a Empregabilidade
	(POLVT) 3.9. Ensino profissional
	(PORA) 1.6. Formação de apoio ao desenvolvimento local (FORAL)
	(PORA) 2.3. Acções integradas do Norte Alentejano e da Zona dos Mármore (AIBT)
	(PORA) 3.2. Ensino profissional
	(PORA) 4.5. Valorização dos Recursos Humanos (PEDIZA)
	(PROAlgarve) 1.3. Recursos Humanos (FORAL)
	(PROAlgarve) 2.4. Acção Integrada de Revitalização de Áreas de Baixa Densidade
	(PROAlgarve) 3.2. Ensino Profissional
(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social 1.5.1. Qualificação de Jovens fora do Sistema de Ensino; 1.5.2. Qualificação de Jovens dentro do Sistema de Ensino; 1.5.6. Formação de Formadores e Professores; 1.5.7. Apoio à Produção de Recursos e Materiais Didácticos;	

(k) Regulamentada em 2002; (l) Arranque efectivo em 2002; (m) A responsabilidade pelo desenvolvimento desta tipologia é partilhada com o IEF; (n) O Programa foi criado em meados de 2005, integrando o Eixo Prioritário “Qualificar para Modernizar a Administração Pública”, anteriormente incluído no POEFDS (Resolução do Conselho de Ministros n.º 158/2005, de 12 de Outubro).

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
23. Promoção e melhoria: da formação profissional, da educação, do aconselhamento, com o intuito de, no âmbito de uma política de formação ao longo da vida, facilitar e melhorar o acesso e a integração no mercado de trabalho, melhorar e manter a empregabilidade, e promover a mobilidade profissional	(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional 3.4.1. <i>Formação Profissional Inicial</i> 3.4.1.1. Ensino profissional; 3.4.1.2. Qualificação inicial; 3.4.1.3. Aprendizagem 3.4.3. <i>Qualificação nos sectores privados</i> ; 3.4.4. <i>Valorização dos Recursos Humanos na Função Pública</i> ;
	(POCI) 4.1. Formação Avançada 4.1.1. <i>Formação avançada no ensino superior</i> ; 4.1.2. <i>Projectos inovadores no ensino superior</i>
	(POCI) 4.2. Expansão da oferta no ensino superior 4.2.1. <i>Cursos de especialização tecnológica</i> ;
	(POEFDs) 2.2. Formação e desenvolvimento organizacional 2.2.1. <i>Formação/consultoria destinada a PME</i> ; 2.2.2. <i>Desenvolvimento Organizacional</i>
	(POCI) 1.1. Formação avançada 1.1.1. <i>Bolsas</i> ; 1.1.2. <i>Programas de formação avançada</i>
	(POCI) 1.2. Apoio à inserção de doutores e mestres nas empresas e nas instituições de I&D 1.2.1. <i>Apoio a empresas para contratação de Mestres e Doutores</i> ; 1.2.2. <i>Apoio a instituições de I&amp;D para inserção de pós-doutoramento</i>
	(POCI) 4.3. Formação avançada para a ciência 4.3.1. <i>Bolsas de mestrado, doutoramento e pós-doutoramento para a ciência</i>
	(POCI) 4.7. Mobilidade no ensino superior 4.7.1. <i>Apoio à mobilidade de recursos humanos entre sistemas de ensino superior, científico, de desenvolvimento tecnológico, de inovação e empresarial</i>
	(POCI) 5.1. Formação e qualificação para o desenvolvimento tecnológico 5.1.1. <i>Bolsas de investigação para o desenvolvimento tecnológico e inovação em ambiente empresarial</i> ; 5.1.2. <i>Apoio à inserção de mestres e doutores no tecido empresarial e institucional</i> ; 5.1.3. <i>Apoio a núcleos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação</i>
	24. Promoção de uma mão-de-obra competente, qualificada e adaptável, da inovação e da adaptabilidade na organização do trabalho, do desenvolvimento do espírito de iniciativa, de condições que facilitem a criação de emprego e da qualificação e reforço do potencial humano na investigação, na ciência e na tecnologia
(POSC) 2.4. Portugal Digital-Ações integradas de formação	
(POSC) 6.1. Apoiar o Desenvolvimento de Competências Tecnológicas e Inovação em TIC <sup>(o)</sup>	
(POSC) 6.2. Ações Integradas de Formação em TIC <sup>(o)</sup>	
(PO Saúde) 2.4. Formação de apoio a projectos de modernização da saúde	
(POAP) 1.1. Modernização dos Sistemas e dos Procedimentos 1.1.1. <i>Projectos de simplificação de modelos e procedimentos</i>	
(PRIME) 2.4./2.8. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos	
(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social 1.5.3. <i>Formação de Activos</i> ; 1.5.4. <i>Inovação, Ciência e Tecnologia</i> ;	

(o) Os Editais para a candidatura a estas Medidas foram abertos apenas no início de 2006 (Relatório Execução 2005).

---

## Tipologias específicas de intervenção enquadradas pelos Programas Operacionais, segundo os domínios políticos do FSE

---

Domínios políticos FSE	Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo
25. Medidas específicas destinadas a melhorar o acesso e a participação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente em termos de perspectiva de carreira, acesso a novas oportunidades de emprego e espírito empresarial, e a reduzir as segregações verticais e horizontais no mercado de trabalho baseadas no sexo	<p><b>(POEFDS) 4.4. Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres<sup>(p)</sup></b></p> <p><i>4.4.1. Medidas de carácter estruturante</i></p> <p>4.4.1.1. Estudos, códigos de boas práticas, argumentários, bases de dados; 4.4.1.2. Acções de Sensibilização, Comunicação e Formação de Públicos Estratégicos no Domínio da Igualdade de Oportunidades; 4.4.1.3. Apoios à concessão de Prémios</p> <p><i>4.4.2. Medidas destinadas a apoiar intervenções para a igualdade de oportunidades</i></p> <p>4.4.2.1. Sistema de apoio às entidades empregadoras para desenvolvimento de soluções inovadoras no âmbito da organização, designadamente do trabalho, facilitadoras da conciliação entre a vida familiar e profissional das mulheres e dos homens; 4.4.2.2. Apoios a acções que visem melhorar o equilíbrio da participação dos homens e das mulheres no mercado de trabalho, em profissões significativamente marcadas por discriminação em função do género; 4.4.2.3. Apoio ao empreendedorismo de mulheres</p> <p><i>4.4.3. Medidas de apoios técnicos e financeiros às Organizações não Governamentais</i></p> <p>4.4.3.1. Sistema de apoios técnicos e financeiros às ONG.</p> <hr/> <p><b>(POSC) 1.1. Competências básicas</b></p>

**(p)** Regulamentada em 2002.

## Anexo B

<b>Quadro-síntese dos dados de execução organizados por domínio político</b>						
<b>Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo e por domínio político</b>						
<i>Domínio político 21 – Desenvolvimento e promoção das políticas activas</i>						
<b>Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve)</b>						
<b>– Eixo 3 / Medidas desconcentradas do emprego</b>						
<i>Formação profissional para desempregados</i>	20 020	18 050	26 933	20 697	21 116	21 912
<i>Estágios profissionais1</i>	16 068	12 528	11 465	12 420	11 976	11 324
<i>Apoio à criação de emprego</i>	4 984	4 059	4 173	5 002	3 982	2 574
<b>(PRIME) 2.4. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b>						
<i>Estágios profissionais ( INOV JOVEM)</i>						635
<b>(POEFDS) 7.1. Promoção do emprego qualificado</b>						
<i>7.1.1. Formação para o emprego; 7.1.2. Formação para desempregados qualificados; 7.1.3. Reconversão profissional</i>						5 091
<b>(POEFDS) 7.2. Promoção da adaptabilidade no mercado de trabalho</b>						
<i>7.2.1. Apoios à criação de postos de trabalho e mobilidade no emprego; 7.2.2. Incentivos à qualidade do emprego; 7.2.3. Incentivos à promoção da conciliação da vida familiar e profissional</i>						400
<b>(POEFDS) 7.3. Apoio ao desenvolvimento do artesanato e do património natural, cultural e urbanístico</b>						
<i>7.3.1. Formação profissional; 7.3.2. Divulgação e comercialização; 7.3.3. Estudos e consultoria</i>						1 667
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>						
<i>3.4.2. Qualificação e Reconversão Profissional de adultos; 3.4.7. Fomento ao emprego; 3.4.8. Planos de transição para a vida activa</i>		3 475	1 886	589	280	57
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>						
<i>1.5.8. Formação Profissional de Adultos Desempregados; 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens; 1.5.10. Apoio à Reinserção Profissional de Adultos; 1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social; 1.5.12. Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego</i>	2 263	2 132	1 612	1 260	835	1 318
<b>Total</b>	<b>43 335</b>	<b>40 244</b>	<b>46 069</b>	<b>39 968</b>	<b>38 189</b>	<b>44 978</b>

Fonte: IGFSE

## Quadro-síntese dos dados de execução organizados por domínio político

Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo e por domínio político

*Domínio político 22 – Promoção da igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho*

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(POSC) 1.1. Competências Básicas</b>			15 870	372 866	401 409	171 430
<b>(POEFDS) 5.1. Apoio ao desenvolvimento social e comunitário</b>						
5.1.1. Rede social para o desenvolvimento		634	391	883	930	621
5.1.2. Desenvolvimento sócio-comunitário				1 163	2 964	4 979
<b>(POEFDS) 5.2. Promoção da inserção social e profissional das pessoas com deficiência</b>						
5.2.1. Desenvolvimento pessoal e profissional; 5.2.2. Integração no mercado de trabalho; 5.2.3 Acções de carácter estruturante ou complementar	4 298	5 929	6 454	10 029	8 778	8 777
<b>(POEFDS) 5.3. Promoção da inserção social e profissional de grupos desfavorecidos</b>						
5.3.1. Desenvolvimento pessoal e profissional; 5.3.2. Integração no mercado de trabalho; 5.3.3 Acções de carácter estruturante ou complementar	4 522	7 809	9 201	8 976	9 583	10 771
<b>(POEFDS) 5.4. Promoção da inserção no âmbito dos instrumentos do mercado social de emprego</b>						
5.4.1. Iniciativas de emprego com carácter social; 5.4.2. Actividades ocupacionais com utilidade social	36 226	19 162	36 386	38 651	37 259	40 985
<b>(POLVT) 3.6. Promoção do desenvolvimento social</b>						
3.6.1. Apoio ao desenvolvimento social; 3.6.2. Promoção da empregabilidade de grupos desfavorecidos	2 819	3 790	4 090	2 084	2 140	2 974
3.6.3. Mercado social de emprego	12 679	7 427	6 347	4 221		
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>						
3.4.5. Integração Social e Combate ao Desemprego de Público fragilizado		57	1 008	248	104	36
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>						
1.5.5. Apoio a Indivíduos com Dificuldades de Inserção	516	613	1 136	535	302	129
<b>Total</b>	<b>61 060</b>	<b>45 421</b>	<b>80 883</b>	<b>439 656</b>	<b>463 199</b>	<b>240 702</b>

Fonte: IGFSE

## Quadro-síntese dos dados de execução organizados por domínio político

Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo e por domínio político

*Domínio político 23 – Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento*

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(PRODEP) 1.1. Diversificação das ofertas de Formação Inicial Qualificante de Jovens</b>						
<i>1.1.1. Ano Qualificante Pós-Básico; 1.1.2. Percursos Diferenciados no Ensino Básico; 1.1.3. Ensino Profissional</i>	25 932	32 303	27 519	31 031	21 684	32 280
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve) – Eixo 3 /Medidas desconcentradas da educação</b>						
<i>Ensino profissional</i>	9 360	13 633	13 866	20 487	19 928	22 738
<b>(PRODEP) 1.2. Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior e (POCI) 4.2. Expansão da oferta do ensino superior</b>						
<i>PRODEP: 1.2.1. Cursos de Especialização Tecnológica; 1.2.2. Desenvolvimento do Ensino Superior na Área da Saúde; POCI: 4.2.1. Cursos de Especialização Tecnológica</i>		22 474	12 952	15 045	16 200	2 641
<b>(PRODEP) 2.3. Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa</b>						
<i>2.3.1. Programa de Estágios nos Cursos Tecnológicos; 2.3.2. Programas de Estágios no Ensino superior</i>	6 169	8 135	10 980	7 895	6 043	2 937
<b>(PRODEP) 2.4. Educação e Formação ao Longo da Vida</b>						
<i>2.4.1. Certificação de Conhecimentos e Competências Adquiridos ao Longo da Vida; 2.4.2. Ofertas Diversificadas de Curta Duração</i>		10 200	22 251	11 545	15 373	17 669
<b>(PRODEP) 3,5. Formação de Docentes e Outros Agentes e (POCI) 4.1. Formação avançada</b>						
<i>PRODEP: 3,5.1. Formação Contínua e Especializada nos Ensinos Básico e Secundário; 3,5.2. Complementos de Formação Inicial dos Educadores de Infância e Professores do 1.º Ciclo do Ensino Básico; 3,5.3. Formação Avançada de Docentes do Ensino Superior; POCI : 4.1.1 – Formação avançada no ensino superior</i>	121 164	132 739	140 926	123 454	122 546	125 244
<b>(POEFDS) 1.1. Formação Inicial com certificação profissional e escolar</b>						
<i>1.1.1. Formação em alternância; 1.1.2. Formação inicial com dupla certificação fora do regime de alternância</i>	17 066	19 957	20 358	25 154	28 283	29 289
<b>(POEFDS) 1.2. Formação inicial para a qualificação profissional</b>						
<i>1.2.1. Qualificação inicial; 1.2.2. Cursos de formação-emprego; 1.2.3. Cursos de especialização tecnológica</i>	8 431	6 257	6 971	6 676	6 292	5 593
<b>(PRIME) 2.4. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b>						
<i>2.4.4 Formação para as Escolas Tecnológicas</i>		1 838	1 619	3 175	3 273	4 033

Fonte: IGFSE

(continua)

## Quadro-síntese dos dados de execução organizados por domínio político

Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo e por domínio político

*Domínio político 23 – Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento (cont.)*

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>POEFDS) 2.1. Formação profissional contínua</b>						
<i>2.1.1. Qualificação ou reconversão de activos não qualificados ou semi-qualificados; 2.1.2. Aperfeiçoamento e especialização de activos qualificados; 2.1.3 Acções destinadas aos profissionais da saúde</i>	22 807	112 850	163 378	187 539	235 939	250 858
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve) – Eixo 1</b>						
Formação para a Administração Local/ Programa FORAL	702	20 130	22 569	36 540	39 267	36 949
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve) – Eixo 2</b>						
Formação e empregabilidade (AIBT)		827	5 102	4 050	5 073	11 496
<b>(POLVT) 3.1. Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa</b>						
<i>3.1.1. Formação profissional com certificação profissional e escolar; 3.1.2 Formação inicial para a qualificação profissional</i>	8 975	5 961	6 314	7 954	8 886	3 088
<b>(POLVT) 3.2. Formação ao longo da vida e adaptabilidade</b>						
<i>3.2.1. Formação profissional contínua</i>	9 667	28 834	113 694	82 886	46 120	20 478
<b>(POEFDS) 3.1. Formação e valorização dos recursos humanos na administração pública central</b>						
<i>3.1.1. Formação profissional para activos da Administração Pública</i>	11 816	38 604	33 620	45 963	53 555	30
<b>(POEFDS e POLVT) Desenvolvimento e modernização das estruturas e serviços de apoio ao emprego e formação</b>						
<i>Formação inicial e contínua para profissionais das políticas de emprego e formação; Formação de animadores de UNIVAS</i>		130	5 926	12 938	14 943	14 729
<b>(PO Agro) 7. Formação profissional</b>						
<i>7.1. Qualificação e reorientação profissional; 7.2. Formação de formadores, quadros técnicos e científicos</i>	558	12 604	14 779	15 771	22 189	40 940
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>						
<i>1.5.1. Qualificação de Jovens fora do Sistema de Ensino; 1.5.2. Qualificação de Jovens dentro do Sistema de Ensino; 1.5.3. Formação de activos; 1.5.6. Formação de Formadores e Professores;</i>	11 638	16 924	13 601	14 837	10 208	8 393
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>						
<i>3.4.1. Formação profissional inicial; 3.4.3. Qualificação nos sectores privados; 3.4.4. Valorização dos Recursos Humanos na Função Pública;</i>		20 848	23 743	16 021	7 314	5 906
<b>Total</b>	<b>254 285</b>	<b>505 248</b>	<b>660 168</b>	<b>668 961</b>	<b>683 116</b>	<b>635 291</b>

Fonte: IGFSE

## Quadro-síntese dos dados de execução organizados por domínio político

Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo e por domínio político

### Domínio político 24 – Promoção de uma mão-de-obra competente e da adaptabilidade

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(POEFDS) 2.2. Formação e desenvolvimento organizacional</b>						
2.2.1. Formação/consultoria destinada a PME			1 350	20 006	11 047	17 264
<b>(POCI) 1.1 e 4.3 . Formação avançada para a Ciência</b>						
1.1.1. Bolsas; 1.1.2. Programas de formação avançada; 4.31. Bolsas de mestrado, doutoramento e pós-doutoramento para a ciência;	4 056	5 577	6 538	6 783	5 873	8 668
<b>(POCI) 1.2. Apoio à inserção de doutores e mestres nas empresas e nas instituições de I&amp;D</b>						
1.2.1. Apoio a empresas para contratação de Mestres e Doutores; 1.2.2. Apoio a instituições de I&D para inserção de pós-doutoramento		47	67	101	147	152
<b>(POCI) 4.7. Mobilidade no ensino superior</b>						
4.7.1. Apoio à mobilidade de recursos humanos entre sistemas de ensino superior, científico, de desenvolvimento tecnológico, de inovação e empresarial						722
<b>(POSC) 1.2. Formação avançada</b>						
	143	150	272	603	713	599
<b>(PO Saúde) 2.4. Formação de apoio a projectos de modernização da saúde</b>						
		581	11 326	39 233	70 850	48 552
<b>(PRIME) 2.4./2.8. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b>						
		4 351	34 793	62 263	72 168	102 680
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>						
	233	367	375	421	774	808
<b>Total</b>	<b>4 432</b>	<b>11 073</b>	<b>54 721</b>	<b>129 410</b>	<b>161 572</b>	<b>179 445</b>

Fonte: IGFSE.

### Domínio político 25 – Medidas específicas destinadas às mulheres

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(POEFDS e POLVT) Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres</b>						
POEFDS: 4.4 Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres; POLVT : 3.5.6 Igualdade de oportunidades				1 440	4 173	9 073
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>						
3.4.6. Igualdade de Oportunidades		1 101	170	85		
<b>Total</b>		<b>1 101</b>	<b>170</b>	<b>1 525</b>	<b>4 173</b>	<b>9 073</b>

Fonte: IGFSE



## Anexo C

Quadro-síntese dos dados de execução organizados por Programa/Medida/ /Tipologia/Acção-Tipo							
Volume de participantes nas Intervenções Operacionais, segundo a Medida/Tipologia/Acção-tipo							
Descrição Medida/Tipologia/Acção-Tipo	Domínio político	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve) – Eixo 3 / Medidas desconcentradas do emprego</b>							
<i>Formação profissional para desempregados</i>	21	20 020	18 050	26 933	20 697	21 116	21 912
<i>Estágios profissionais</i>	21	16 068	12 528	11 465	12 420	11 976	11 324
<i>Apoio à criação de emprego</i>	21	4 984	4 059	4 173	5 002	3 982	2 574
<b>(PRIME) 2.4. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b>							
<i>Estágios profissionais (INOV JOVEM)</i>	21						635
<b>(POEFDS) 7.1. Promoção do emprego qualificado</b>							
<i>7.1.1. Formação para o emprego; 7.1.2. Formação para desempregados qualificados; 7.1.3. Reconversão profissional</i>	21						5 091
<b>(POEFDS) 7.2. Promoção da adaptabilidade no mercado de trabalho</b>							
<i>7.2.1. Apoios à criação de postos de trabalho e mobilidade no emprego; 7.2.2. Incentivos à qualidade do emprego; 7.2.3. Incentivos à promoção da conciliação da vida familiar e profissional</i>	21						400
<b>(POEFDS) 7.3. Apoio ao desenvolvimento do artesanato e do património natural, cultural e urbanístico</b>							
<i>7.3.1. Formação profissional; 7.3.2. Divulgação e comercialização; 7.3.3. Estudos e consultoria</i>	21						1 667
<b>(POSC) 1.1. Competências Básicas em TIC</b>							
	22			15 870	372 866	401 409	171 430
<b>(PRODESA) 3.4. Apoio ao desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>							
<i>3.4.2. Qualificação e Reconversão Profissional de adultos; 3.4.7. Fomento ao emprego; 3.4.8. Planos de transição para a vida activa</i>	21		3 475	1 886	589	280	57
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>							
<i>1.5.8. Formação Profissional de Adultos Desempregados; 1.5.9. Apoio à Inserção Profissional de Jovens; 1.5.10. Apoio à Reinserção Profissional de Adultos; 1.5.11. Apoio à Inserção de Beneficiários do Sistema de Protecção Social; 1.5.12. Apoio ao Desenvolvimento Local de Emprego</i>	21	2 263	2 132	1 612	1 260	835	1 318

**Quadro-síntese dos dados de execução organizados por Programa/Medida/  
/Tipologia/Acção-Tipo**

**Volume de participantes nas Intervenções Operacionais,  
segundo a Medida/Tipologia/Acção-tipo (cont.)**

Descrição Medida/Tipologia/Acção-Tipo	Domínio político	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(POEFDS) 5.1. Apoio ao desenvolvimento social e comunitário</b>							
5.1.1. Rede social para o desenvolvimento	22		634	391	883	930	621
5.1.2. Desenvolvimento sócio-comunitário	22				1 163	2 964	4 979
<b>(POEFDS) 5.2. Promoção da inserção social e profissional das pessoas com deficiência</b>							
5.2.1. Desenvolvimento pessoal e profissional;	22	4 298	5 929	6 454	10 029	8 778	8 777
5.2.2. Integração no mercado de trabalho; 5.2.3 Acções de carácter estruturante ou complementar							
<b>(POEFDS) 5.3. Promoção da inserção social e profissional de grupos desfavorecidos</b>							
5.3.1. Desenvolvimento pessoal e profissional;	22	4 522	7 809	9 201	8 976	9 583	10 771
5.3.2. Integração no mercado de trabalho; 5.3.3 Acções de carácter estruturante ou complementar							
<b>(POEFDS) 5.4. Promoção da inserção no âmbito dos instrumentos do mercado social de emprego</b>							
5.4.1. Iniciativas de emprego com carácter social;	22	36 226	19 162	36 386	38 651	37 259	40 985
5.4.2. Actividades ocupacionais com utilidade social							
<b>(POLVT) 3.6. Promoção do desenvolvimento social</b>							
3.6.1. Apoio ao desenvolvimento social; 3.6.2. Promoção da empregabilidade de grupos desfavorecidos	22	2 819	3 790	4 090	2 084	2 140	2 974
3.6.3. Mercado social de emprego	22	12 679	7 427	6 347	4 221		
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>							
3.4.5. Integração Social e Combate ao Desemprego de Público fragilizado	22		57	1 008	248	104	36
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>							
1.5.5. Apoio a Individuos com Dificuldades de Inserção	22	516	613	1 136	535	302	129
<b>(PRODEP ) 1.1. Diversificação das ofertas de Formação Inicial Qualificante de Jovens</b>							
1.1.1. Ano Qualificante Pós-Básico; 1.1.2. Percursos Diferenciados no Ensino Básico; 1.1.3. Ensino Profissional	23	25 932	32 303	27 519	31 031	21 684	32 280
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo e Algarve ) – Eixo 3 /Medidas desconcentradas da educação</b>							
Ensino profissional	23	9 360	13 633	13 866	20 487	19 928	22 738

*(continua)*

**Quadro-síntese dos dados de execução organizados por Programa/Medida/  
/Tipologia/Acção-Tipo**

**Volume de participantes nas Intervenções Operacionais,  
segundo a Medida/Tipologia/Acção-tipo (cont.)**

Descrição Medida/Tipologia/Acção-Tipo	Domínio político	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(PRODEP) 1.2. Desenvolvimento do Ensino Pós-Secundário e Superior e (POCI) 4.2. Expansão da oferta do ensino superior</b> <i>PRODEP: 1.2.1. Cursos de Especialização Tecnológica ; 1.2.2. Desenvolvimento do Ensino Superior na Área da Saúde; POCI: 4.2.1. Cursos de Especialização Tecnológica</i>	23		22 474	12 952	15 045	16 200	2 641
<b>(PRODEP) 2.3. Apoio à Transição dos Jovens para a Vida Activa</b> <i>2.3.1. Programa de Estágios nos Cursos Tecnológicos; 2.3.2. Programas de Estágios no Ensino superior</i>	23	6 169	8 135	10 980	7 895	6 043	2 937
<b>(PRODEP) 2.4. Educação e Formação ao Longo da Vida</b> <i>2.4.1. Certificação de Conhecimentos e Competências Adquiridos ao Longo da Vida; 2.4.2. Ofertas Diversificadas de Curta Duração</i>	23		10 200	22 251	11 545	15 373	17 669
<b>(PRODEP) 3.5. Formação de Docentes e Outros Agentes e (POCI) 4.1. Formação avançada no ensino superior</b> <i>PRODEP: 3.5.1. Formação Contínua e Especializada nos Ensinos Básico e Secundário; 3.5.2. Complementos de Formação Inicial dos Educadores de Infância e Professores do 1.º Ciclo do Ensino Básico; 3.5.3. Formação Avançada de Docentes do Ensino Superior; POCI: 4.1.1 – Formação avançada no ensino superior</i>	23	121 164	132 739	140 926	123 454	122 546	125 244
<b>(POEFDS) 1.1. Formação Inicial com certificação profissional e escolar</b> <i>1.1.1. Formação em alternância; 1.1.2. Formação inicial com dupla certificação fora do regime de alternância</i>	23	17 066	19 857	20 358	25 154	28 283	29 289
<b>(POEFDS) 1.2. Formação inicial para a qualificação profissional</b> <i>1.2.1. Qualificação inicial; 1.2.2. Cursos de formação-emprego; 1.2.3. Cursos de especialização tecnológica</i>	23	8 431	6 257	6 971	6 676	6 292	5 593
<b>(PRIME) 2.4. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b> <i>2.4.4. Formação para as Escolas Tecnológicas</i>	23		1 838	1 619	3 175	3 273	4 033
<b>(POEFDS) 2.1. Formação profissional contínua</b> <i>2.1.1. Qualificação ou reconversão de activos não qualificados ou semi-qualificados; 2.1.2. Aperfeiçoamento e especialização de activos qualificados; 2.1.3 Acções destinadas aos profissionais da saúde</i>	23	22 807	112 850	163 378	187 539	235 939	250 858

**Quadro-síntese dos dados de execução organizados por Programa/Medida/  
/Tipologia/Acção-Tipo**

**Volume de participantes nas Intervenções Operacionais,  
segundo a Medida/Tipologia/Ação-tipo (cont.)**

Descrição Medida/Tipologia/Ação-Tipo	Domínio político	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo, Algarve) – Eixo 1</b>							
Formação para a Administração Local/Programa FORAL	23	702	20 130	22 569	36 540	39 267	36 949
<b>(PO Regionais do Norte, Centro, LVT, Alentejo, Algarve) – Eixo 2</b>							
Formação e empregabilidade (AIBT)	23		827	5 102	4 050	5 073	11 496
<b>(POLVT) 3.1. Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa</b>							
<i>3.1.1. Formação profissional com certificação profissional e escolar; 3.1.2 Formação inicial para a qualificação profissional</i>	23	8 975	5 961	6 314	7 954	8 886	3 088
<b>(POLVT) 3.2. Formação ao longo da vida e adaptabilidade</b>							
<i>3.2.1. Formação profissional contínua</i>	23	9 667	28 834	113 694	82 886	46 120	20 478
<b>(POEFDS) 3.1. Formação e valorização dos recursos humanos na administração pública central</b>							
<i>3.1.1. Formação profissional para activos da Administração Pública</i>	23	11 816	38 604	33 620	45 963	53 555	30
<b>(POEFDS e POLVT) Desenvolvimento e modernização das estruturas e serviços de apoio ao emprego e formação</b>							
<i>Formação inicial e contínua para profissionais das políticas de emprego e formação; Formação de animadores de UNIVAS</i>	23		130	5 926	12 938	14 943	14 729
<b>(PO Agro) 7. Formação profissional</b>							
<i>7.1. Qualificação e reorientação profissional; 7.2. Formação de formadores, quadros técnicos e científicos</i>	23	558	12 604	14 779	15 771	22 189	40 940
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>							
<i>1.5.1. Qualificação de Jovens fora do Sistema de Ensino; 1.5.2. Qualificação de Jovens dentro do Sistema de Ensino; 1.5.3. Formação de activos; 1.5.6. Formação de Formadores e Professores</i>	23	11 638	16 924	13 601	14 837	10 208	8 393
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>							
<i>3.4.1. Formação profissional inicial; 3.4.3. Qualificação nos sectores privados; 3.4.4. Valorização dos Recursos Humanos na Função Pública</i>	23		20 848	23 743	16 021	7 314	5 906

*(continua)*

**Quadro-síntese dos dados de execução organizados por Programa/Medida/  
/Tipologia/Acção-Tipo**

**Volume de participantes nas Intervenções Operacionais,  
segundo a Medida/Tipologia/Acção-tipo (cont.)**

Descrição Medida/Tipologia/Acção-Tipo	Domínio político	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>(POEFDS) 2.2. Formação e desenvolvimento organizacional</b>							
2.2.1. Formação/consultoria destinada a PME	24			1 350	20 006	11 047	17 264
<b>(POCI) 1.1 e 4.3 . Formação avançada para a Ciência</b>							
1.1.1. Bolsas; 1.1.2. Programas de formação avançada; 4.3.1. Bolsas de mestrado, doutoramento e pós-doutoramento para a ciência	24	4 056	5 577	6 538	6 783	5 873	8 668
<b>(POCI) 1.2. Apoio à inserção de doutores e mestres nas empresas e nas instituições de I&amp;D</b>							
1.2.1. Apoio a empresas para contratação de Mestres e Doutores; 1.2.2. Apoio a instituições de I&D para inserção de pós-doutoramento	24		47	67	101	147	152
<b>(POCI) 4.7. Mobilidade no ensino superior</b>							
4.7.1. Apoio à mobilidade de recursos humanos entre sistemas de ensino superior, científico, de desenvolvimento tecnológico, de inovação e empresarial	24						722
<b>(POSC) 1.2. Formação avançada</b>							
	24	143	150	272	603	713	599
<b>(PO Saúde) 2.4. Formação de apoio a projectos de modernização da saúde</b>							
	24		581	11 326	39 233	70 850	48 552
<b>(PRIME) 2.4./2.8. Incentivar os Investimentos em Recursos Humanos</b>							
	24		4 351	34 793	62 263	72 168	102 680
<b>(POPRAM III) 1.5. Competências Humanas e Equidade Social</b>							
1.5.3. Formação de Activos; 1.5.4. Inovação, Ciência e Tecnologia	24	233	367	375	421	774	808
<b>(POEFDS e POLVT) Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres</b>							
POEFDS: 4.4 Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres; POLVT : 3.5.6 Igualdade de oportunidades	25				1 440	4 173	9 073
<b>(PRODESA) 3.4. Desenvolvimento do Emprego e da Formação Profissional</b>							
3.4.6. Igualdade de Oportunidades	25		1 101	170	85		
<b>Total</b>		<b>363 112</b>	<b>603 087</b>	<b>842 011</b>	<b>1 279 520</b>	<b>1 350 249</b>	<b>1 109 489</b>

Fonte: IGFSE





INSTITUTO DE GESTÃO  
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

[www.igfse.pt](http://www.igfse.pt) | Telefone: 213 591 600  
Rua Castilho, 5, 7º, 1250-066 Lisboa



UNIÃO EUROPEIA  
Fundo Social Europeu



GOVERNO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

Publicação co-financiada pelo Fundo Social Europeu  
Programa Operacional de Assistência Técnica