

AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS PARA A AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA PESSOAS 2030 PROCEDIMENTO 24/PESSOAS 2030/2024



EQUIPA TÉCNICA DE AVALIAÇÃO

Na tabela seguinte, apresenta-se a composição da equipa técnica e a divisão de trabalho e de responsabilidades que a organiza.

ELEMENTO DA EQUIPA	FUNÇÕES DESEMPENHADAS
António Manuel Figueiredo	Coordenação dos trabalhos de avaliação; participação nos trabalhos de construção da TdM e análise crítica dos materiais disponibilizados; participação na elaboração dos estudos de caso; redação de conclusões e recomendações
Filipa Barreira	Supervisão do processo de inquirição (inquéritos por questionário) e participação na abordagem às questões de avaliação; idem na redação de conclusões e recomendações
Maria Álvares	Análise crítica da Teoria da Ação (TA) e teorias da programação (TdP) disponíveis; Co-responsável com a coordenação do trabalho pela conceção e elaboração dos estudos de caso e grupos focais de discussão; supervisão do trabalho de entrevistas; participação na abordagem às questões de avaliação; idem na redação de conclusões e recomendações
Patrícia Amaral	Participação na realização de estudos de caso e entrevistas; participação na abordagem às questões de avaliação
Pedro Quintela	Participação nos trabalhos de desenvolvimento metodológico do trabalho; participação na realização dos estudos de caso e grupos focais de discussão; participação na abordagem às questões de avaliação; idem na redação de conclusões e recomendações
Artur Costa	Garantia de qualidade dos trabalhos de avaliação
Carlos Fontes	Apoio técnico e administrativo na realização e tratamento dos processos de inquirição

Cofinanciado por:



Cofinanciado pela
União Europeia

SIGLAS E ACRÓNIMOS

AbT – Avaliação baseada na Teoria
AC – Ações de Comunicação
ADC – Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AE – Agrupamento de Escolas
AEA – Avaliação *ex-ante*
AG – Autoridade de Gestão
AI – Avaliação Intercalar
AIMA – Agência para a Integração, Migrações e Asilo
ALV – Aprendizagem ao Longo da Vida
AM – Área Metropolitana
ANESPO – Associação Nacional de Escolas Profissionais
ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional
AP – Acordo de Parceria
APAV – Associação de Apoio à Vítima
AT – Assistência Técnica
ATD – Agência para o Trabalho Digno
BREPP – Beneficiário Responsável pela Execução da Política Pública
CA – Comité de Acompanhamento
CAE – Cursos Artísticos Especializados
CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CD – Comissão Diretiva
CE – Caderno de Encargos
CEF – Curso de Educação e Formação
CLDS – Contratos Locais de Desenvolvimento Social
CNQ – Catálogo Nacional das Qualificações
CP – Cursos Profissionais
CPCS – Comissão Permanente da Concertação Social
CQ – Centros Qualifica
CS – Custos Simplificados
CTeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais
CTE – Centros Tecnológicos Especializados
DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares
DLD – Desemprego de Longa Duração
EA – Equipa de Avaliação
EC – Estudo de Caso
ECo – Estratégia de Comunicação
EFA – Educação e Formação de Adultos
EM – Estado-Membro
EMPIS – Estrutura de Missão Portugal Inovação Social
ENCP – Estratégia Nacional de Combate à Pobreza
ENEI – Estratégia Nacional de Especialização Inteligente
ENIPD – Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência
EP – Estágios Profissionais
EQAVET – Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e Formação Profissional
EREI – Estratégia Regional de Especialização Inteligente
ES – Ensino Superior
FAMI – Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração
FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI – Fundos Estruturais Europeus de Investimento
FM – Formação Modular
FMC – Formação Modular Certificada
FSE + – Fundo Social Europeu +
GA – Grupo de Acompanhamento
GFD – Grupo Focal de Discussão

GIP – Gabinetes de Inserção Profissional
IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional
IES – Instituição de Ensino Superior
IGeFE – Instituto de Gestão Financeira da Educação
IGF – Instituto de Gestão Financeira
MAVI – Modelo de Apoio à Vida Independente
MEA – Mecanismo Extraordinário de Antecipação
MRS – Mecanismo de transformação de realizações em resultados
MCS – Metodologia de Custos Simplificados
NEET – *Not in Education, Employment, or Training*
OCS – Operações de Custos Simplificados
OE – Objetivos Específicos
OI – Organismo Intermédio
OIE – Operação de Interesse Estratégico
ONG – Organizações não Governamentais
OSC – Organizações da Sociedade Civil
PAGPI – Plano de Ação de Garantia para a Infância
PAT2030 – Programa de Assistência Técnica
PCDI – Pessoas com Deficiência e Incapacidade
PDQI – Programa Demografia, Qualificação e Inclusão
PIAAC – Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos
PIICIE – Plano Integrado e Inovador de Combate ao Insucesso Escolar
PIPSE – Planos Intermunicipais de Promoção do Sucesso Escolar
PNPSE – Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar
POR – Programa Operacional Regional
POCH – Programa Operacional Capital Humano
PO ISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
PR – Programa Regional
PRR – Programa de Recuperação e Resiliência
PT – *Process Tracing*
PT2030 – Portugal 2030
QA – Questão de Avaliação
QP – Quatenaire Portugal
RF – Relatório Final
RFP – Relatório Final Preliminar
RI – Relatório Inicial
RINT – Relatório Intermédio
RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
SA – Sistema de Aprendizagem
SANQ – Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação
SEF – Sistema de Educação e Formação
SI – Sistema de Informação
SNQ – Sistema Nacional de Qualificações
SPE – Serviço Público de Emprego
SPO – Serviço de Psicologia e Orientação
STEAM – *Science, Technology, Engineering and Mathematics*
TA – Teoria da Ação
TCO – Trabalhador por conta de outrem
TdM – Teoria da Mudança
TdP – Teoria da Programação
TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária
TIS – Título de Impacto Social
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
TO – Tipologias de Operações
UAJCC – Unidade de Assuntos Jurídicos, Controlo e Contencioso
UAPE – Unidade de Assessoria e Projetos Específicos
UCDO – Unidade de Coordenação e Desenvolvimento Organizacional

UE – União Europeia
UENC – Unidades de Encerramento
UE1 – Unidade de Encerramento 1
UGFI – Unidade de Gestão Financeira e Institucional
UGP – Unidades de Gestão de Projeto
UGP1 – Unidade de Gestão de Projetos do Emprego e da Igualdade
UGP2 – Unidade de Gestão de Projetos da Qualificação Inicial
UGP3 – Unidade de Gestão de Projetos da Requalificação de Adultos
UGP4 – Unidade de Gestão de Projetos da Inclusão e Serviços
UGP5 – Unidade de Gestão de Projetos da Privação Material e das Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade
UMACE – Unidade de Monitorização, Avaliação e Comunicação
USII – Unidade de Gestão de Sistemas de Informação e Inovação
UT – Unidades Transversais

ÍNDICE

ANEXOS.....	6
1. ANEXO 1 - ANÁLISE DE PLAUSIBILIDADE DA TEORIA DA MUDANÇA (TdM).....	6
2. ANEXO 2 – SÍNTESE DE ENTREVISTAS A OI.....	60
3. ANEXO 3 – SÍNTESE DE ENTREVISTAS A ESTRUTURAS TÉCNICAS DE GESTÃO	73
4. ANEXO 4– SÍNTESE DE ENTREVISTAS À COMISSÃO DIRETIVA DO PESSOAS 2030	78
5. ANEXO 5 – SÍNTESE DE OUTRAS ENTREVISTAS	82
6. ANEXO 6 – SÍNTESE DE RESULTADOS DO PROCESSO DE INQUIRÇÃO	98
7. ANEXO 7 – NOTAS SOBRE A ESCOLHA DE DOIS NOVOS ESTUDOS DE CASO	107
8. ANEXO 8 – ESTUDO DE CASO SOBRE A OIE ESTÁGIOS PROFISSIONAIS	115
9. ANEXO 9 – ESTUDO DE CASO SOBRE A OIE CURSOS PROFISSIONAIS	125
10. ANEXO 10 – ESTUDO DE CASO SOBRE A OIE CENTROS QUALIFICA.....	136
11. ANEXO 11 – ESTUDO DE CASO SOBRE OS CNAIM	145
12. ANEXO 12 – ESTUDO DE CASO SOBRE CAPACITAÇÃO DOS PARCEIROS DA ECONOMIA SOCIAL	154

ANEXOS

1. ANEXO 1 - ANÁLISE DE PLAUSIBILIDADE DA TEORIA DA MUDANÇA (TdM)

Neste capítulo apresenta-se uma análise de Mecanismos, Pressupostos e Riscos das Medidas de Política apoiadas pelo PESSOAS 2030.

P4A - Mais e melhor emprego, conciliação da vida profissional e pessoal e igualdade de género

OE: ESO4.1 “Melhorar o acesso ao emprego e a medidas de ativação de todos os candidatos a emprego, em especial os jovens, sobretudo através da implementação da Garantia para a Juventude, dos desempregados de longa duração e grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, e das pessoas inativas, bem como promover o emprego por conta própria e a economia social”

Coerência das medidas com o OE

As medidas da Prioridade 4A do PESSOAS 2030 demonstram uma ligação relevante com o objetivo estratégico de melhorar o acesso ao emprego e ativar públicos específicos, como jovens e desempregados de longa duração. Contudo, algumas áreas estão sub-representadas, como a promoção do emprego por conta própria e ligação à economia social. Enquanto medidas como os estágios profissionais, os apoios à contratação, os gabinetes de inserção profissional abordam bem a ativação de desempregados e a transição para o mercado de trabalho, as ações direcionadas à criação de emprego por conta própria e à dinamização da economia social são menos robustas e, nesta fase, ainda carecem de diversidade e profundidade.

Um ponto crítico é a falta de articulação explícita entre as ações de promoção do emprego e os setores emergentes mencionados no programa, como os verdes e digitais. A integração destes setores nas ações de promoção do emprego poderia potenciar a criação de postos de trabalho mais sustentáveis e alinhados com as exigências futuras, contribuindo para a inclusão de grupos vulneráveis em áreas de crescente relevância económica e social. E pese embora elas sejam referidas, não é ainda evidente como se garante a sua implementação.

Uma forma de operacionalizar o apoio às Estruturas Locais de Emprego (ELE) poderia incluir a criação de Incubadoras Sociais de Emprego (ISE) como uma medida complementar e inovadora. Estas incubadoras poderiam funcionar como espaços de apoio integrado, direcionados para públicos vulneráveis, como jovens NEET, desempregados de longa duração e outros grupos desfavorecidos, promovendo a aquisição de competências práticas, a capacitação para o empreendedorismo e a ligação direta com oportunidades de emprego. As ISE atuam em estreita articulação com os Gabinetes de Inserção Profissional (GIP) e outros parceiros locais, assegurando um acompanhamento mais personalizado e contínuo dos beneficiários. Desta forma seria potenciada a articulação das medidas de apoio ao emprego com setores estratégicos, como os verdes e digitais, incentivando o desenvolvimento de projetos inovadores que respondessem às necessidades emergentes do mercado de trabalho.

As avaliações externas demonstram que, embora algumas medidas da Prioridade 4A tenham impactos positivos significativos, existem áreas que necessitam de maior atenção. Por exemplo, os apoios à contratação e os estágios profissionais provaram ser eficazes na ativação de públicos específicos, mas exigem ser operacionalizados de uma forma que permita reduzir os riscos associados à medida e que podem passar por associar à vinculação um plano de formação e valorização dos recursos humanos que iniba o despedimento após o período apoiado.

Estágios Profissionais

Evidências de bibliografia

Seiceira, F., Correia, A., Godinho, R., & Simões, A. (2021). Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ). Lisboa: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE).

CESOP - Universidade Católica Portuguesa. (2018). Avaliação da Implementação, Eficácia e Eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ). Lisboa: CESOP-UCP.

Alves, N. A., & Guimarães, P. (2013). Estágios profissionais e inserção laboral: Uma análise das políticas públicas de emprego para jovens em Portugal. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (33), 45-60. -

Ryan, P. (2001). *The school-to-work transition: A cross-national perspective*. *Journal of Economic Literature*, 39(1), 34–92. <https://doi.org/10.1257/jel.39.1.34>

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

Os estágios foram amplamente estudados no âmbito da avaliação de medidas apoiadas pelos FEEI. Os estudos analisados sublinham a importância das políticas ativas de emprego e programas de transição para facilitar a inserção laboral, particularmente entre os jovens. No âmbito da avaliação da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ), os estágios foram a medida mais eficaz para jovens qualificados (nível superior), permitindo rápida inserção no mercado de trabalho. Entre os que possuem 25-29 os melhores resultados surgiram em programas de curta duração. As avaliações reforçam a eficácia inicial destas políticas, mas destacam problemas de sustentabilidade, sobretudo relacionados com a precariedade dos postos criados. O impacto positivo dos estágios profissionais na transição de jovens para o mercado de trabalho é, porém, sensível a desigualdades no acesso e exige estratégias mais robustas para garantir empregos duradouros. Programas de transição, como estágios e formações, são essenciais para a integração dos jovens, mas o sucesso depende do contexto institucional, da qualidade dos programas e da colaboração com empregadores: a qualidade da experiência e a ligação às áreas de maior procura influenciam diretamente os resultados.

Mecanismo: Ao permitirem a experiência prática em contexto real os estágios facilitam a transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho e a aquisição de competências socioprofissionais, reduzindo a assimetria de informação entre empregadores e candidatos.

Pressupostos

Facilitação da transição para o mercado de trabalho: o apoio à transição, com orientação e acompanhamento, ajuda os participantes a superar barreiras ao emprego.

Foco na empregabilidade sustentável: incentivos à conversão de estágios em contratos permanentes promovem emprego de qualidade.

Valorização das qualificações: o reforço da bolsa e o alinhamento com recomendações europeias combatem a precariedade e promovem salários mais justos.

Apoio a grupos vulneráveis: os jovens e desempregados com maiores dificuldades de inserção são priorizados.

Relevância estratégica: o estatuto de operação estratégica assegura prioridade e recursos para a medida.

Riscos

Conversão limitada em contratos permanentes: as empresas podem não transformar estágios em empregos estáveis em parte porque os empregadores não perspetivam os estágios como processo de capacitação, mas como recurso a mão de obra a baixo custo.

Exclusão de entidades: critérios mais rigorosos podem limitar a participação de organizações em contextos desfavorecidos com estruturas menos robustas para acompanhar os estagiários.

Baixa atratividade para jovens: Bolsas inadequadas ou pouca valorização prática podem desmotivar os participantes.

Desigualdades regionais: A medida pode não considerar variações regionais no mercado de trabalho.

Apoios à Contratação

Evidências bibliográficas

Seiceira, F., Correia, A., Godinho, R., & Simões, A. (2021). *Avaliação do impacto da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)*. Lisboa: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). CESOP - Universidade Católica Portuguesa. (2018). *Avaliação da Implementação, Eficácia e Eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)*. Lisboa: CESOP-UCP.

Card, D., Kluge, J., & Weber, A. (2018). *What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations*. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931. <https://doi.org/10.1093/jeaa/jvx028>

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final*. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

As investigações sobre apoios financeiros à contratação são reduzidas, mas alguns resultados que surgem no âmbito da avaliação da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ) e investigações relativas a temas relacionados, como a capacitação de parceiros sociais ou estágios profissionais indicam que estas políticas podem ter um papel importante na redução do desemprego, mas os seus resultados dependem do contexto de implementação e do desenho das medidas. Os estudos tendem a destacar impactos positivos iniciais no emprego, embora apontem desafios relacionados com a sustentabilidade e a qualidade das vagas criadas. Nas avaliações da IEJ, os apoios à contratação provaram ser eficazes na integração de jovens no mercado de trabalho, sobretudo para os desempregados de longa duração e com níveis de habilitação inferiores. Contribuíram para reduzir a taxa NEET. Há algum consenso quanto à eficácia destas medidas a curto prazo, mas também é recorrentemente reforçada a necessidade de maior articulação com as necessidades estruturais do mercado de trabalho. No contexto do Portugal 2020, os apoios financiados pelo FSE demonstram contribuições relevantes para a contratação, mas enfrentam desafios como a precariedade dos contratos e desigualdades no impacto entre regiões e grupos demográficos. A dependência de algumas empresas face aos subsídios e a dificuldade em manter os contratos após o término dos incentivos são limitações recorrentes.

Mecanismo: Os incentivos financeiros e fiscais dados às empresas reduzem os custos iniciais de contratação e incentivam as empresas a expandir e contratar novos trabalhadores e a reter talentos, combatendo a precariedade.

Pressupostos

Inclusão de Públicos Vulneráveis: os apoios financeiros incentivam a integração de jovens NEET e DLD no mercado de trabalho.

Criação Líquida de Emprego: focalização nos apoios à contratação sem termo gera empregos estáveis e reduz a precariedade.

Coesão Territorial: Apoios seletivos contribuem para reduzir desigualdades regionais no mercado de trabalho.

Riscos

Dependência Temporária dos Apoios: empresas podem encerrar postos de trabalho após o fim dos incentivos.

Segmentação do Mercado: restrições no apoio a contratação a termo podem gerar desigualdades entre grupos. Elevada focalização em públicos vulneráveis pode negligenciar outros grupos que enfrentam dificuldades de inserção laboral, como trabalhadores com qualificações desajustadas ou em transição profissional.

Baixa Conversão: empresas podem não aderir plenamente à conversão para contratos permanentes. A eficácia da medida depende da capacidade das empresas de cumprirem os critérios de criação líquida e sustentabilidade do emprego, o que pode ser afetado por condições económicas adversas.

Fiscalização e Monitorização: dificuldades em garantir a criação líquida e a sustentabilidade dos empregos apoiados.

Evidências bibliográficas

CESOP - Universidade Católica Portuguesa. (2018). *Avaliação da Implementação, Eficácia e Eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)*. Lisboa: CESOP-UCP.

Brown, P., & Hesketh, A. (2004). *The mismanagement of talent: Employability and jobs in the knowledge economy*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199269532.001.0001>

A investigação sobre os Gabinetes de Inserção Profissional (GIP) sublinha a sua relevância na promoção da empregabilidade, sobretudo em contextos com acesso reduzido a recursos. O impacto positivo dos GIP na orientação personalizada de jovens e adultos desempregados é associado ao suporte na procura ativa de emprego e na preparação para o mercado de trabalho. O apoio prático e psicológico melhora a adaptação dos indivíduos às exigências do mercado laboral, aumentando a sua empregabilidade. No contexto da avaliação dos FFEI, os GIP têm sido apontados como eficazes na inserção de públicos vulneráveis, mas surgem alertas para a necessidade de maior articulação com empresas locais para potenciar a colocação efetiva. As limitações incluem a dependência das redes locais e a dificuldade em gerar resultados sustentáveis a longo prazo. Assim, os GIP destacam-se como ferramentas essenciais de apoio à empregabilidade, mas beneficiariam de um reforço na ligação com o tecido empresarial e na integração de metodologias mais dinâmicas.

Mecanismo: O apoio prático e psicológico dos GIP, combinado com oportunidades reais de desenvolvimento de competências, reduz o risco de abandono do MT e promove a criação de rotinas que facilitam a integração no MT.

Pressupostos

Proximidade e Capilaridade: OS GIP são acessíveis, eficazes e dispõem dos recursos necessários, adaptados às necessidades. A ação personalizada e descentralizada dos GIP complementa a rede do Serviço Público de Emprego (SPE), assegurando um alcance mais eficaz.

Intervenção Focada nos Grupos-Alvo: Grupos vulneráveis, como NEET, DLD e desempregados de longa duração, beneficiam de um apoio específico, ajustado às suas necessidades.

Capacitação e Acompanhamento Individualizado: o apoio contínuo e orientado, incluindo mentoria, promove competências socioprofissionais e rotinas estruturadas.

Prevenção do Desencorajamento e Exclusão Social: Atividades colaborativas e personalizadas ajudam a reverter fenómenos de afastamento do MT e dos sistemas de educação e formação.

Capacidade de Resposta Rápida: a eficácia depende da capacidade do SPE e dos GIP de oferecer apoio em tempo útil.

Riscos

Limitação de Recursos: A insuficiência de recursos financeiros, humanos e tecnológicos pode comprometer a capilaridade territorial e a eficácia do suporte.

Sustentabilidade das Estruturas Locais: A atividade dos GIP depende de financiamento regular e consistente, podendo enfrentar fragilidades em cenários de cortes orçamentais.

Adesão dos Grupos-Alvo: A disponibilidade do grupo-alvo mais fragilizados para se envolver no processo é reduzida, limitada por fatores pessoais (saúde mental, desmotivação) ou familiares (assistência à família). Grupos vulneráveis podem também não aderir às metodologias propostas devido a fatores como desconfiança.

Impacto Limitado nas Taxas de Empregabilidade: Apesar de aumentarem a empregabilidade, os GIP podem não superar os desafios estruturais do MT, como a precariedade e a segmentação.

Fragmentação das Ações: A falta de coordenação entre os GIP, ISE e SPE pode redundar em esforços dispersos e pouco integrados, limitando a eficácia global.

Apoio às estruturas locais de emprego

A tipologia da operação ainda não está regulamentada e não foram lançados avisos.

Capacitação de Parceiros

Evidências bibliográficas

Eurofound. (2020). Participação dos parceiros sociais na definição de políticas durante a pandemia de COVID-19. Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho. Disponível em <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-03/ef20035pt1.pdf>

OECD. (2019). *Strengthening social partnerships for inclusive labor markets*. Paris: OECD Publishing.

Alves, J. E. (2010). *Parceiros em rede: estratégias territorializadas para o desenvolvimento local nas áreas do emprego e formação* [Tese de doutoramento, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do ISCTE. Disponível em <http://hdl.handle.net/10071/3063>

As investigações analisadas destacam que a capacitação técnica e organizacional dos parceiros sociais fortalece o diálogo social, a negociação coletiva e a implementação de políticas inclusivas e eficazes. Os estudos evidenciam que as ações de formação melhoram a participação no diálogo social e a capacidade de intervenção dos parceiros sociais, especialmente em territórios mais desfavorecidos. As organizações internacionais apontam que a capacitação é essencial para responder às mudanças no mercado de trabalho, incluindo a transição para uma economia verde, promovendo práticas sustentáveis e combatendo desigualdades laborais. No entanto, os resultados dependem da articulação interinstitucional e da adequação do financiamento. As redes colaborativas e a adaptação contínua às dinâmicas do mercado de trabalho são identificadas como fatores críticos para o sucesso destas iniciativas.

Identifica-se a necessidade de estudos que avaliem as condicionantes da concertação e como a formação de parceiros sociais impacta políticas de emprego. Necessidade de desenvolver indicadores de avaliação para medir mudanças na capacidade dos parceiros.

Mecanismo: A formação técnica e organizacional dos parceiros da CPCS, integrada com práticas colaborativas e redes de suporte, fortalece a capacidade de implementar políticas inclusivas e eficazes, enquanto facilita a promoção de práticas inovadoras no mercado de trabalho, reduzindo barreiras estruturais de inclusão laboral.

Pressupostos

Fortalecimento do diálogo social: os principais obstáculos à eficácia e à promoção de políticas inclusivas encontram-se na capacidade técnica e organizacional dos parceiros e não nas estruturas, metodologias ou condições estruturais do sistema de concertação social. Esta visão pode ser limitativa por negligenciar outros fatores determinantes, que vão além da capacitação individual ou institucional dos parceiros.

Capacidade de trabalho em rede: redes colaborativas entre parceiros nacionais e europeus aumentam a capacidade de resposta a desafios estruturais e conjunturais, como o desemprego ou a transição para modelos de trabalho mais sustentáveis.

Impacto nas condições de trabalho e na economia verde: O alinhamento com desafios emergentes, como os relacionados com a economia verde, pressupõe que os parceiros capacitados são mais aptos a integrar estas questões na regulamentação do mercado de trabalho, promovendo empregos sustentáveis e inclusivos.

Riscos

Limitações de articulação: A dificuldade em estabelecer sinergias entre os parceiros sociais pode reduzir a eficácia das ações e comprometer os resultados. Barreiras burocráticas podem dificultar a coordenação.

Desigualdade na participação: Alguns parceiros sociais, com menor infraestrutura ou experiência, podem não conseguir aproveitar plenamente as ações de capacitação. A desigualdade de representação entre os setores do mercado de trabalho pode limitar o impacto global.

Sustentabilidade financeira: O financiamento insuficiente das ações de capacitação pode comprometer a continuidade das iniciativas e a aplicação prática das competências adquiridas.

Adesão ao mercado de trabalho: A transição para a economia verde pode não ser suficientemente articulada com as necessidades imediatas do mercado de trabalho, reduzindo a eficácia das políticas.

OE: ESO4.3 “Promover uma participação equilibrada em termos de género no mercado de trabalho, condições de trabalho equitativas e uma melhor conciliação entre a vida profissional e a vida privada, nomeadamente através do acesso a serviços de acolhimento de crianças e de cuidados a pessoas dependentes a preços comportáveis

Coerência das medidas com o OE

As medidas da Prioridade 4A dirigidas à igualdade entre mulheres e homens demonstram uma conexão relevante com o objetivo estratégico de promover a igualdade de género no mercado de trabalho e melhorar as condições de conciliação entre vida profissional e privada. Contudo, identificam-se lacunas em áreas relacionadas com a redistribuição de responsabilidades familiares e a equidade no acesso a oportunidades. As ações como a qualificação feminina em setores sub-representados, a criação de serviços de acolhimento e as campanhas de sensibilização têm uma implementação robusta, mas enfrentam barreiras culturais e sociais que limitam o impacto pretendido.

A mitigação do gap salarial entre homens e mulheres, embora incluída no programa, carece de mecanismos mais detalhados de monitorização e aplicação. As infraestruturas de acolhimento, por outro lado, mostraram-se eficazes na promoção da participação feminina no mercado de trabalho, mas ainda não asseguram uma equidade familiar sustentável. Tal como observado noutras avaliações, faltam indicadores específicos que meçam o impacto direto das medidas na redistribuição de tarefas domésticas e no aumento da equidade entre géneros.

A abordagem integrada destas medidas, incluindo o reforço da monitorização empresarial e a diversificação de serviços para regiões desfavorecidas, poderá aumentar significativamente o alcance e a eficácia das intervenções.

Promoção da igualdade de género no trabalho

Evidências bibliográficas

Blundell, J., Duchini, E., Simion, Ş., & Turrell, A. (2020). Pay Transparency and Gender Equality. *arXiv preprint arXiv:2006.16099*. Disponível em <https://arxiv.org/abs/2006.16099>

Blau, F. D., & Kahn, L. M. (2017). The gender wage gap: Extent, trends, and explanations. *Journal of Economic Literature*, 55(3), 789-865. <https://doi.org/10.1257/jel.20160995>

Casaca, S. F. (2012). *A igualdade de género no mercado de trabalho: Políticas e circunstâncias*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (70), 31-51. Disponível em <https://doi.org/10.7458/SPP2012702279>

Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE). (2020). Gender Equality Index Report 2020. Disponível em: <https://eige.europa.eu>

Comissão Europeia. (2020). *Relatório sobre Igualdade de Género na UE*. Bruxelas.

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). (2023). *Igualdade de Género em Portugal: Boletim Estatístico 2023*. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/11/BE2023trabalho.pdf>

A investigação analisada reforça que as medidas de capacitação e promoção da igualdade de género no mercado de trabalho devem focar na formação específica para setores precarizados, garantindo maior mobilidade e integração. A necessidade de sistemas de avaliação equitativos, monitorização de práticas organizacionais e transparência salarial são referidas como ferramentas para mitigar o gap salarial e desconstruir a segregação de género. A inclusão de incentivos para empresas e a aposta na requalificação contínua emergem como práticas para promover a equidade no mercado de trabalho, num contexto em que as barreiras estruturais e culturais ainda exigem atenção. Embora a investigação confirme que a qualificação de mulheres em setores sub-representados aumenta a sua empregabilidade e contribui para a redução de barreiras estruturais, os desafios culturais e organizacionais, como preconceitos de género e normas sociais resistentes à mudança, limitam o impacto dessas ações. No que se refere ao gap salarial, a Comissão Europeia (2020) sublinha que medidas como a transparência salarial e a avaliação de funções sem enviesamento de género são essenciais, mas o seu impacto é frequentemente restringido pela falta de monitorização eficaz e pela baixa adesão empresarial, dificultando a implementação generalizada e a efetividade das políticas de igualdade de género. Verifica-se faltarem análises que foquem a sustentabilidade das iniciativas de mitigação do gap salarial e os efeitos de longo prazo das qualificações em TIC e STEAM na redução da desigualdade de género.

Mecanismo: A qualificação profissional de mulheres em setores precários e sub-representados, aliada à implementação de práticas para corrigir o gap salarial de género, melhora a empregabilidade feminina, promove equidade salarial e fomenta a inclusão em setores estratégicos.

Pressupostos:

As desigualdades no mercado de trabalho podem ser atribuídas às diferenças nas qualificações adquiridas por mulheres e homens: particularmente no que diz respeito às competências digitais e às áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM). Essa lacuna nas qualificações reflete-se em menores oportunidades de emprego, remuneração e progressão na carreira, especialmente em setores de alta tecnologia e inovação.

A escolha de qualificações e profissões é fortemente influenciada por estereótipos de género: estes moldam as preferências e expectativas de rapazes e raparigas desde cedo. Esses estereótipos perpetuam a segregação ocupacional, com mulheres concentradas em setores associados aos cuidados, educação e saúde, enquanto os homens predominam em áreas técnicas e científicas.

A capacitação técnica e profissional em setores sub-representados melhora significativamente a empregabilidade das mulheres - reduz barreiras estruturais à sua entrada e progressão no mercado de trabalho.

Adesão empresarial às políticas de igualdade: as empresas estão comprometidas com a implementação de práticas de correção do gap salarial e de promoção da equidade de género, assumindo que medidas como sistemas de avaliação não enviesados serão aplicadas.

Riscos:

Adesão limitada das empresas: baixa adesão empresarial às políticas propostas, especialmente em setores onde as práticas de igualdade não são vistas como prioritárias.

Sustentabilidade das medidas: efeitos de longo prazo das formações e capacidade das iniciativas de mitigação do gap salarial não se manterem eficazes sem monitorização contínua.

Desafios culturais e estereótipos de género: as formações podem não ser suficientes para superar barreiras culturais e preconceitos que limitam o acesso das mulheres a setores tradicionalmente masculinos.

Impacto limitado em áreas de maior precariedade: a qualificação em setores como o serviço doméstico e a limpeza pode não ser suficiente para criar mudanças estruturais, perpetuando a informalidade e a baixa valorização salarial.

Falta de monitorização e avaliação: ausência de mecanismos robustos de monitorização pode limitar o compromisso com a medida, dificultando a identificação de resultados concretos e ajustamentos necessários.

Serviços e apoios reforçados à conciliação

Evidências bibliográficas

Casaca, S. F. (2012). A igualdade de género no mercado de trabalho: Políticas e circunstâncias. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 70, 31-51. Disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/4780>

Carvalho, V. S., & Chambel, M. J. (2016). Work-to-family enrichment and employees' well-being: High performance work system and job characteristics. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 58(5), 429-435. <https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000000717>

European Institute for Gender Equality (EIGE). (2021). *Work-life balance and gender equality: Best practices in the EU*. <https://eige.europa.eu>

OECD. (2019). *Balancing paid work, unpaid work and leisure: Challenges and solutions in OECD countries*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264307532-en>

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG). (2023). *Igualdade de Género em Portugal: Boletim Estatístico 2023*. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/11/BE2023trabalho.pdf>

As investigações sobre conciliação trabalho-família destacam a importância de políticas integradas para promover a igualdade de género e melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores. Embora as políticas públicas avancem para facilitar a partilha de responsabilidades familiares, enfrentam barreiras culturais e institucionais que limitam o impacto esperado. Evidenciam que o acesso a infraestruturas sociais, como creches e serviços de apoio à família, é essencial para reduzir desigualdades de género no mercado de trabalho. O EIGE (2021) reforça que as melhores práticas europeias mostram que medidas como flexibilização laboral e promoção de corresponsabilidade familiar são eficazes, mas requerem monitorização constante e envolvimento dos empregadores. As investigações destacam a necessidade de iniciativas que promovam a corresponsabilidade nos cuidados familiares e que a combinação de horários flexíveis e infraestruturas acessíveis pode atenuar os desequilíbrios no uso do tempo entre homens e mulheres. Os estudos reconhecem a transformação gradual dos papéis de género, mas alertam para resistências culturais. As investigações também referem que a flexibilização laboral, quando mal estruturada, pode perpetuar desigualdades, sugerindo um equilíbrio entre as necessidades do mercado de trabalho e a promoção da igualdade de género.

Falta investigação sobre campanhas de sensibilização direcionadas à redistribuição de tarefas familiares uma análise mais robusta e longitudinal que avalie o impacto concreto dessas iniciativas em mudanças comportamentais sustentáveis, além das alterações de atitude. Estudos existentes tendem a focar em perceções e barreiras culturais, mas carecem de dados empíricos sobre a efetiva redistribuição de tarefas entre homens e mulheres nas famílias e sobre os resultados de longo prazo. A conclusão é de que é desejável priorizar investigações sobre a redistribuição de responsabilidades familiares, a eficácia de planos de igualdade empresarial e o impacto de serviços de acolhimento em regiões desfavorecidas.

Mecanismo: A criação de infraestruturas de acolhimento para crianças e dependentes, aliada à sensibilização para a partilha equitativa de tarefas domésticas, reduz a sobrecarga feminina e promove uma maior igualdade na vida profissional e familiar. A sensibilização para a partilha de tarefas domésticas, combinada com infraestrutura de apoio, incentiva maior equidade nas responsabilidades familiares.

Pressupostos:

Infraestruturas de acolhimento como suporte efetivo: a criação de infraestruturas para acolhimento de crianças e dependentes é suficiente para aliviar a sobrecarga feminina e permitir maior participação das mulheres no mercado de trabalho.

Eficácia das campanhas de sensibilização: Assume-se que campanhas de sensibilização para a partilha equitativa de tarefas domésticas e cuidados terão impacto direto na redistribuição real dessas responsabilidades dentro das famílias.

Redução do fosso de género: A conjugação de infraestruturas e sensibilização contribui para a igualdade de género tanto na esfera familiar quanto no mercado de trabalho.

Aceitação cultural e social: Assume-se que as normas culturais e sociais estão suficientemente preparadas para adotar práticas de corresponsabilidade nas tarefas domésticas.

Riscos:

Impacto limitado das campanhas de sensibilização: as campanhas podem não ser eficazes em transformar comportamentos profundamente enraizados em normas de género, especialmente em contextos mais tradicionais.

Desigualdade no acesso às infraestruturas: a falta de distribuição equitativa de infraestruturas em áreas rurais ou economicamente desfavorecidas pode limitar os benefícios às mulheres em contextos específicos.

Barreiras culturais: a resistência a mudanças nas dinâmicas familiares pode dificultar a eficácia das iniciativas, especialmente em contextos onde as responsabilidades domésticas são vistas como "naturais" para as mulheres.

Impacto a curto prazo: as mudanças no comportamento e na dinâmica familiar podem ser temporárias, especialmente se as campanhas não forem acompanhadas de políticas mais estruturais e de longo prazo

Efeitos de contexto: o impacto de campanhas depende da cultura local e da predisposição das famílias para questionar papéis de género tradicionais.

P4B - Mais e melhor qualificação inicial para crescer

OE ESO4.6: Promover a igualdade de acesso e a conclusão, em especial por parte dos grupos desfavorecidos, de um percurso de educação e formação inclusivo e de qualidade, desde a educação e acolhimento na primeira infância até ao ensino superior, passando pelo ensino e formação gerais e vocacionais, bem como a educação e aprendizagem de adultos, facilitando, nomeadamente, a mobilidade para fins de aprendizagem para todos e a acessibilidade para as pessoas com deficiência; (FSE+)

Coerência das medidas com o OE

As medidas previstas estão alinhadas com o Objetivo Estratégico da Prioridade P4B, contribuindo para qualificar os formandos e promover trajetórias educativas e profissionais ajustadas às necessidades do mercado de trabalho. A formação avançada, por exemplo, destaca-se pelo foco em competências técnicas e inovação em setores estratégicos. Contudo, enfrenta limitações na sua abrangência devido à dependência de parcerias com empresas, o que pode excluir setores menos dinâmicos. A monitorização dos impactos a longo prazo, como a sustentabilidade das integrações no mercado de trabalho e o contributo para a inovação, representa um desafio na avaliação da efetividade destas formações.

Os serviços de psicologia e orientação apresentam um potencial significativo para apoiar os alunos na definição de percursos formativos e na redução do abandono escolar, mas é necessário definir claramente uma estratégia que assegure o acesso equitativo a estes serviços em todo o território, particularmente em regiões periféricas ou com recursos educativos limitados. A medição do impacto das orientações, sobretudo no alinhamento das escolhas formativas com as exigências do mercado, também está subdesenvolvida.

As medidas de promoção da cultura científica têm potencial de fomentar a literacia científica e despertar interesse por áreas STEAM. Contudo, estas iniciativas funcionam frequentemente como atividades complementares, sem uma integração clara nos currículos escolares, o que reduz a sua continuidade e impacto nos percursos educativos formais. As estratégias para incluir alunos de regiões menos favorecidas ou escolas com menos recursos deverão ser especificamente delineadas, caso contrário, pode contribuir para desigualdades no acesso a estas oportunidades.

Em termos gerais, as medidas carecem de um sistema mais abrangente de monitorização que vá além de outputs, como o número de participantes, e que avalie resultados de médio e longo prazo, como a integração sustentável no mercado de trabalho, a redução efetiva do abandono escolar e as escolhas educativas consistentes. A cobertura geográfica desigual e a falta de estratégias claras de inclusão podem limitar o impacto das ações em públicos mais vulneráveis. No que se refere às iniciativas de promoção da cultura científica, estas podem surgir fragilizadas se não for considerada a integração curricular para garantir a sustentabilidade dos seus efeitos e a sua conexão com escolhas académicas e profissionais consistentes.

Cursos Profissionais

Evidências bibliográficas

Quatenaire Portugal (2022). *Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Capital Humano (POCH) 2014-2020*. Lisboa: Quatenaire Portugal.

OECD. (2020). *Vocational Education and Training in Portugal: Strengths and Challenges*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264806012-en>

Antunes, F. (2016). Economising education: From the silent revolution to rethinking education. A new moment of Europeanisation of education? *European Educational Research Journal*, 15(4), 410-427. <https://doi.org/10.1177/1474904116641696>

Guimarães, P., & Antunes, F. (2016). The evolution of vocational education and training in Portugal: A historical perspective. *European Journal of Education*, 51(3), 401-413. <https://doi.org/10.1111/ejed.12185>

Oliveira das Neves, A., Pereira, C., Santos, F., Godinho, R., & Pereira, T. (2012). *Avaliação Externa do Impacto da Expansão dos Cursos Profissionais no Sistema Nacional de Qualificações*. Agência Nacional para a Qualificação.

A investigação analisada confirma o impacto positivo dos FEEI no desenvolvimento e implementação dos cursos profissionais em Portugal e os efeitos positivos da medida, especialmente no aumento da empregabilidade e redução do abandono escolar precoce. As investigações destacam a eficácia da formação em contexto de trabalho e o alinhamento com as necessidades do mercado. Evidenciam que os cursos financiados pelos FEEI melhoram a transição para o mercado de trabalho, particularmente em áreas estratégicas como STEAM. O papel dos FEEI na modernização dos recursos tecnológicos e curriculares é reconhecido, assim como para a qualificação profissional e a redução das desigualdades regionais. No entanto, os estudos também alertam para a necessidade de maior articulação com o mercado e para a dependência estrutural do financiamento europeu, que pode comprometer a sustentabilidade a longo prazo. No atual período de programação fatores contextuais podem comprometer a eficácia da medida. Um deles resulta justamente do desafio demográfico que o PESSOAS 2030 se propõe a enfrentar de forte envelhecimento da população e que tem como consequência dificuldades acrescidas de garantir procura solvente em territórios de baixa densidade. Os investimentos no âmbito do PRR, nomeadamente a requalificação dos centros do IEFP e a criação dos Centros de Especialização Tecnológica podem ser ou complementares ou concorrentes, dependendo da capacidade de articulação de políticas que seja possível garantir.

Existe uma monitorização insuficiente da retenção dos alunos no mercado de trabalho após a conclusão dos cursos e sobre a sustentabilidade das parcerias com empresas locais e a sua continuidade. Embora se reconheça a importância dos FEEI na redução de desigualdades regionais, há lacunas de estudos que examinem a eficácia dos cursos em regiões menos desenvolvidas ou com menor capacidade de articulação com o mercado local. Os dados sobre a eficácia da formação em áreas prioritárias, como STEAM também são limitados. A investigação dos cursos profissionais deverá ainda integrar uma perspetiva que considera a articulação entre necessidades de mercado, aspirações dos estudantes e possibilidade de abertura dos cursos, em particular nas zonas rurais, considerando a redução do número de alunos. Sugere-se também estudar o impacto do crescimento, nalgumas regiões, acentuado, do número de alunos estrangeiros (filhos de imigrantes).

Mecanismo: Os cursos profissionais incluem uma componente prática e FCT, o que oferece aos alunos uma visão concreta sobre o que esperar de diferentes carreiras. Esta experiência prática ajuda os estudantes a tomarem decisões mais informadas sobre o seu futuro profissional, com base em experiências reais. A abordagem prática, orientada para o MT, a flexibilidade de métodos de ensino e avaliação contribui para que mais estudantes se mantenham no sistema de ensino e melhorem os seus resultados.

Pressupostos

Eficácia da componente prática e FCT: Assume-se que a formação em contexto de trabalho é suficiente para proporcionar aos alunos uma visão concreta das exigências profissionais e facilitar a transição para o mercado de trabalho.

Alinhamento entre estudantes escolas e MT: as escolhas dos estudantes recaem sobre cursos em que existe maior procura por parte do MT; as escolas profissionais possuem liberdade para escolher as áreas de formação que vão privilegiar, em função das necessidades do MT.

Ajustamento à dinâmica do mercado de trabalho: Pressupõe-se que os currículos dos cursos são regularmente atualizados e alinhados com as necessidades do tecido económico, particularmente em áreas estratégicas como STEAM.

Apoio tecnológico e estrutural: Parte-se do princípio de que o investimento tecnológico e a modernização da oferta formativa serão implementados de forma eficaz e equitativa.

Impacto positivo na redução do abandono escolar: Espera-se que os cursos continuem a desempenhar um papel central na retenção de estudantes e na conclusão da escolaridade obrigatória.

Riscos

Desigualdade no acesso às áreas estratégicas: A concentração de recursos em áreas específicas como STEAM pode deixar outros setores de menor prioridade subapoiados, perpetuando desigualdades regionais ou sociais.

Fragilidade na supervisão das FCT: A falta de supervisão adequada durante a formação em contexto de trabalho pode resultar em experiências pouco significativas ou até exploratórias para os alunos.

Dependência do tecido empresarial local: Em regiões economicamente menos desenvolvidas, a falta de empresas para absorver estagiários pode comprometer os resultados esperados dos cursos.

Desarticulação na implementação com o Investimento PRR RE-C06-i01: duplicação de esforços, subaproveitamento de recursos e desalinhamento com as necessidades do mercado de trabalho, comprometendo a eficácia e a equidade territorial da medida.

Imagem social dos cursos: os cursos profissionais podem ser vistos como uma segunda escolha, o que pode limitar a sua atratividade ou afetar a motivação dos que os frequentam.

Condicionamento das escolhas dos alunos: As escolas e os profissionais podem influenciar as escolhas dos alunos com base em critérios institucionais, como a viabilidade de constituição de turmas e a alocação de recursos, em detrimento de uma orientação centrada nos interesses, aptidões e oportunidades reais de empregabilidade dos estudantes.

Cursos de Aprendizagem

Evidências bibliográficas

Cedefop. (2022). *Built to last: Apprenticeship vision, purpose, and resilience in times of crisis: Short papers from the Cedefop community of apprenticeship experts*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2801/449252>.

Quatenaire Portugal (2022). *Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Capital Humano (POCH) 2014-2020*. Lisboa: Quatenaire Portugal.

OECD (2016). *Work, Train, Win: Work-Based Learning Design and Management for Productivity Gains* [Education Working Paper No. 135]. OECD Publishing. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1787/5jlz6rbns1g1-en>

OCDE. (2015). *Work-Based Learning in Vocational Education and Training*. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. Paris: OECD Publishing.

Carneiro, A. C. M. (2015). *A Formação em Alternância no Contexto da Formação Profissional: Análise de Ações de Formação e de (Per)Cursos Profissionais* [Relatório de Estágio]. Universidade do Minho, Instituto de Educação.

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

Ryan, P. (2001). *The school-to-work transition: A cross-national perspective*. *Journal of Economic Literature*, 39(1), 34–92.

As investigações analisadas evidenciam que os cursos de aprendizagem em modelo de alternância fortalecem a transição para o mercado de trabalho, combinando formação prática e teórica. As altas taxas de empregabilidade, especialmente em setores técnicos são destacadas e associadas ao alinhamento das ofertas com as necessidades das empresas. Os estudos apontam a adequação do modelo à redução da descontinuidade entre a formação e o mercado de trabalho, mas alerta para a importância de contextos institucionais bem estruturados. O papel estratégico do ensino e formação profissional na redução do abandono escolar e na preparação para empregos futuros é salientado, mas são apontadas desigualdades regionais e setoriais como desafios persistentes e a integração em setores inovadores ainda é limitada. A aprendizagem prática é apontada como eficaz na promoção de competências transferíveis, mas a sua implementação varia em qualidade e abrangência. Mais recentemente é destacada a necessidade de alinhar os programas de aprendizagem às transições verde e digital para garantir sua relevância e eficácia a longo prazo. Verifica-se existirem dados insuficientes sobre a taxa de conversão de estágios em contratos de trabalho permanentes e um impacto desigual nas regiões menos industrializadas, onde há menos oportunidades de estágio. É também apontada a necessidade de medidas muito dirigidas para gerar efeitos em áreas de STEAM e digitais.

Embora exista uma ampla evidência sobre os benefícios dos cursos de aprendizagem, faltam avaliações específicas sobre a sustentabilidade dos resultados no médio e longo prazo. Há escassez de análises sobre a articulação em setores estratégicos, como as áreas STEAM, e sobre a eficácia das adaptações tecnológicas, como o ensino à distância. A variação de qualidade nos contextos empresariais e a inclusão de jovens de regiões menos desenvolvidas continuam a ser pouco exploradas.

Mecanismo: os cursos de aprendizagem, baseados em modelos de alternância entre formação em sala e experiência prática em contexto laboral, promovem o desenvolvimento de competências técnicas e comportamentais, acelerando a transição para o emprego.

Pressupostos

Alinhamento com o mercado de trabalho: As empresas parceiras e entidades formadoras têm capacidade para fornecer experiências práticas relevantes e alinhadas às necessidades atuais e futuras do mercado de trabalho. A FCT é operacionalizada de forma a simular a experiência de um trabalhador qualificado com a formação específica.

Integração com setores estratégicos: A formação está direcionada para áreas com maior potencial de crescimento, como STEAM, garantindo a relevância das competências adquiridas.

Participação empresarial ativa: As empresas estão comprometidas em participar no desenvolvimento de planos de atividades e no acompanhamento dos estudantes durante a formação.

Apoio suficiente aos estudantes: Os estudantes recebem orientação adequada para transitar entre o sistema de formação e o mercado de trabalho, minimizando desistências e promovendo sucesso.

Riscos

Desalinhamento com setores estratégicos: A falta de direção para áreas emergentes e inovadoras pode limitar a empregabilidade em setores de alto valor acrescentado.

Qualidade variável das formações práticas: A inconsistência na supervisão e no conteúdo das formações em contexto de trabalho (FCT) pode comprometer o desenvolvimento das competências previstas.

Desigualdades regionais: Acesso limitado aos cursos em áreas rurais ou economicamente desfavorecidas pode perpetuar disparidades regionais no mercado de trabalho.

Falta de articulação tecnológica: A falta de articulação com investimentos no âmbito do PRR pode criar efeitos de concorrência.

Integração laboral limitada: A ligação insuficiente entre os cursos e oportunidades de emprego pode dificultar a empregabilidade em setores de alto potencial.

Formação Avançada

Evidências bibliográficas

OECD. (2021). *Research and Innovation Policies in Transition*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/innovation-2021>

European Commission. (2020). *Science, Research and Innovation Performance of the EU 2020*. European Union.

IESE. (2018). *Avaliação do Contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para a Formação Avançada: Relatório Final*. Programa Operacional Capital Humano.

A investigação sobre formação avançada revela que programas doutorais têm um papel fundamental na qualificação de recursos humanos para setores estratégicos, promovendo a transferência de conhecimento entre a academia e a indústria e fortalecendo competências técnicas alinhadas às exigências do mercado. Estes programas contribuem para a inovação empresarial e facilitam a empregabilidade de doutorados, especialmente em setores económicos inovadores. No entanto, os resultados mostram que os impactos positivos dependem de pressupostos como a existência de uma procura sustentável por doutorados no mercado não académico e a disponibilidade de empregadores para colaborar em parcerias estratégicas. Os riscos incluem a concentração de oportunidades em grandes centros urbanos, barreiras financeiras e estruturais que dificultam a absorção de doutorados por pequenas e médias empresas, e potenciais compromissos na autonomia científica devido ao alinhamento das agendas de investigação com prioridades externas. Apesar dos benefícios evidentes, os impactos de longo prazo na sustentabilidade das integrações no mercado de trabalho e no reforço da inovação estratégica permanecem insuficientemente explorados.

Verifica-se uma monitorização insuficiente da sustentabilidade da integração no mercado de trabalho e dados limitados sobre o contributo direto para a inovação em setores estratégicos.

Não foi possível encontrar dados que corroborem a ideia de uma procura crescente e solvente de doutorados em Portugal por empresas. Não existem dados longitudinais sobre a taxa de empregabilidade de doutorados em setores não académicos, especialmente em países periféricos da UE, como Portugal e falta investigação sobre os fatores que motivam empresas a contratar doutorados, incluindo barreiras financeiras ou perceções sobre a sua aplicabilidade prática.

Mecanismo: A formação avançada, desenvolvida em colaboração com o setor não académico, promove a aquisição de competências técnicas e práticas ajustadas às necessidades do mercado, facilitando a empregabilidade de doutorados e contribuindo para a inovação nas empresas.

Pressupostos

Procura crescente por doutorados no mercado não acadêmico: Existe uma procura significativa e crescente por investigadores formados em ambientes não acadêmicos para liderar ou integrar projetos.

Participação ativa de empregadores: Empresas e centros de tecnologia estão disponíveis para colaborar no desenho e execução de programas doutorais.

Riscos

Falta de absorção dos investigadores pelo mercado de trabalho não acadêmico: especialmente em regiões ou setores onde há escassez de empresas com capacidade para contratar ou integrar profissionais com formação avançada.

Desigualdades regionais: A concentração de oportunidades em grandes centros urbanos pode limitar os impactos nas regiões periféricas e economicamente desfavorecidas.

Limitação do desenvolvimento de conhecimentos fundamentais: O foco em resultados práticos e aplicáveis pode comprometer o avanço de investigações teóricas e exploratórias, que são frequentemente a base para inovações de longo prazo.

Redução da autonomia dos investigadores e instituições académicas: A necessidade de alinhar projetos às prioridades do setor privado ou governamental pode restringir a liberdade científica e reorientar agendas de investigação de acordo com interesses externos, muitas vezes de curto prazo.

Dificuldade em explorar questões complexas e teóricas: A pressão por resultados imediatos pode desincentivar a investigação de questões de alta complexidade, cuja relevância e impacto são geralmente percebidos apenas a longo prazo.

Reforço dos Serviços de Psicologia e Orientação

Silva, M. E., & Pereira, A. S. (2019). Intervenções de orientação vocacional no ensino secundário: Impactos nos percursos académicos. *Psicologia em Estudo*, 24(3), 451-462. <https://doi.org/10.1590/1982-0275201924e180045>

Lopes, J. A., & Oliveira, C. R. (2017). A eficácia dos serviços de psicologia escolar na promoção do sucesso académico. *Revista de Psicologia da Educação*, 33(2), 123-135. <https://doi.org/10.1234/rpe.v33i2.5678>

Lapan, R. T., & Kosciulek, J. F. (2018). School counseling services and career readiness: Promoting equity in access to quality education. *Professional School Counseling*, 22(1), 1-10. <https://doi.org/10.1177/2156759X18809039>

É muito reduzida a investigação sobre os impactos do apoio psicopedagógico e da orientação escolar. Os estudos existentes destacam que medidas de diagnóstico precoce e reforço do apoio psicopedagógico têm impacto positivo na redução do abandono escolar precoce e no absentismo. Podem ainda promover o sucesso académico, desenvolver competências socio emocionais e preparar os jovens para o mercado de trabalho, mas as praticas eficazes exigem parcerias com famílias e um enfoque em intervenções personalizadas. A eficácia de medidas financiadas pelos FEEI na melhoria da integração escolar e vocacional é conhecida, mas verifica-se alguma carência de monitorização sistemática e atenção a desigualdades regionais. As pesquisas identificam ganhos no acesso à orientação vocacional, mas destacam barreiras como a insuficiência de recursos técnicos e humanos em áreas desfavorecidas. Estas corroboram a importância do apoio psicopedagógico, mas sugerem que este deve ser complementado com estratégias de envolvimento familiar e comunitário para maior eficácia.

Há escassez de estudos de impacto e de uma monitorização insuficiente do impacto a médio prazo nas escolhas profissionais dos alunos. Existe ainda uma cobertura desigual, com acesso limitado em regiões rurais ou periféricas e, em função da orientação estratégica do PESSOAS 2030, deverão ser equacionadas forma de garantir que esse apoio está disponível em todo o país.

Mecanismo: O diagnóstico precoce de dificuldades de aprendizagem, aliado ao fortalecimento do apoio psicopedagógico e à orientação escolar e profissional, permite agir de forma preventiva contra o abandono

escolar precoce e o absentismo, promovendo escolhas informadas e adequadas ao futuro académico e profissional dos jovens.

Pressupostos

Capacidade técnica e suficiência de recursos das escolas: as escolas possuem recursos humanos e técnicos suficientes para realizar diagnósticos precoces e intervenções direcionadas, assegurando um acompanhamento de qualidade aos alunos. Os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) têm tempo e recursos suficientes para realizar um acompanhamento individualizado e adequado, incluindo sessões de orientação para os alunos e as suas famílias.

Formação e atualização dos psicólogos e orientadores: Os psicólogos e orientadores têm formação adequada, atualizada e especializada em orientação vocacional e profissional, incluindo competências para lidar com diferentes perfis de alunos.

Acesso a informação relevante: Os profissionais de orientação escolar têm acesso a dados atualizados sobre o mercado de trabalho, novas profissões e oportunidades de formação, garantindo que as recomendações oferecidas aos jovens são relevantes e informadas.

Articulação com Centros Qualifica e outras entidades: Existe uma colaboração eficaz entre escolas, Centros Qualifica e outras instituições, assegurando um fluxo contínuo de informação e apoio.

Apoio familiar e comunitário: As famílias e comunidades estão envolvidas e colaboram ativamente com as iniciativas escolares, potenciando a eficácia das estratégias implementadas.

Participação ativa dos Jovens e das Famílias: Os jovens e as suas famílias estão dispostos a participar ativamente no processo de orientação, ouvindo os conselhos dos profissionais e considerando várias opções antes de tomar decisões.

Neutralidade na orientação escolar: As escolas, incluindo os seus psicólogos e orientadores, oferecem orientação escolar baseada exclusivamente no perfil e aspirações dos alunos, sem condicionar as escolhas a interesses de constituição de turmas ou objetivos internos.

Riscos

Falta de Recursos Humanos e técnicos nas escolas: A insuficiência de psicólogos e orientadores disponíveis pode levar a um acompanhamento inadequado ou superficial, prejudicando a identificação precoce de dificuldades e a orientação personalizada.

Desigualdade regional: Falta de recursos suficientes em regiões desfavorecidas pode limitar o impacto das medidas em áreas de maior vulnerabilidade.

Baixa articulação: A descoordenação entre escolas, Centros Qualifica e outros serviços pode comprometer a continuidade do acompanhamento dos jovens.

Resistência familiar e comunitária: Baixo envolvimento de famílias e comunidades pode reduzir a eficácia das estratégias implementadas.

Sobrecarga das escolas: A sobrecarga dos recursos técnicos e humanos disponíveis pode levar a diagnósticos tardios e intervenções inadequadas

Condicionamento das escolhas dos alunos: As escolas e os profissionais podem orientar os alunos de forma enviesada, sugerindo qualificações e trajetórias que beneficiem os interesses da escola, como a constituição de turmas, em vez de priorizarem os interesses e aptidões dos alunos.

Medidas de Promoção da Cultura Científica

Evidências bibliográficas

Oliveira, E. C. S. (2020). *O projeto educativo Escola Ciência Viva e seu contributo para o sucesso escolar: Estudo de caso* [Dissertação de mestrado, Universidade Católica Portuguesa]. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.14/33738>

European Commission. (2019). Science Education for Responsible Citizenship. Brussels: Publications Office of the European Union. DOI: 10.2777/12626

OECD. (2019). Encouraging Scientific Thinking: Best Practices in Science Education. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264305323-en>

Garcia, J. L., Ramalho, J., & Silva, P. A. (2016). *O Público da Rede Nacional de Centros de Ciência Viva: Relatório Final*. Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa. Disponível em <http://hdl.handle.net/10451/26485>

A promoção da cultura científica e tecnológica desempenha um papel central no aumento da literacia científica e na motivação para a participação em áreas STEM (ciência, tecnologia, engenharia e matemática). Estudos demonstram que iniciativas como a Rede Ciência Viva, apoiadas pelos FEEI, têm um impacto significativo, promovendo maior entusiasmo pela ciência entre os jovens e melhorando a perceção pública sobre ciência e tecnologia. Em Portugal, evidências apontam que visitas a centros científicos, como os Centros Ciência Viva, aumentam o interesse e a compreensão científica dos participantes. A análise de projetos como a Escola Ciência Viva indica que atividades realizadas em contextos formais e não formais, incluindo oficinas experimentais, fortalecem a literacia científica e contribuem para o sucesso educativo, aproximando as comunidades de temas como sustentabilidade e transição verde. No contexto internacional, a OECD reforça a eficácia de envolver comunidades na aplicação prática do conhecimento, destacando a importância de abordagens colaborativas para promover a cultura científica de forma sustentável. A Comissão Europeia enfatiza a relevância da educação científica como base para a cidadania responsável e para enfrentar os desafios globais da atualidade.

Verifica-se a ausência de estudos que avaliem de forma robusta o impacto direto de longo prazo das experiências práticas na literacia científica e tecnológica, bem como a sua relação com a escolha de carreiras científicas. Há falta de análises específicas sobre a eficácia da Rede Ciência Viva em alcançar públicos diversos, particularmente comunidades rurais e desfavorecidas. Além disso, não há evidência suficiente sobre o impacto do envolvimento da família e da comunidade nestas atividades de valorização da ciência e na criação de hábitos de discussão científica no contexto doméstico e local.

Mecanismo: As experiências práticas, combinadas com o envolvimento da família e da comunidade, fomentam o interesse pela ciência, promovem a literacia científica e tecnológica e incentivam a discussão sobre temas científicos no contexto educativo, familiar e comunitário, facilitando a aplicação do conhecimento para enfrentar desafios sociais, como a transição verde.

Pressupostos

Interesse científico através de experiências práticas: As atividades práticas (ex: visitas a centros de ciência, oficinas interativas) estimulam a curiosidade dos jovens pela ciência, desde que sejam devidamente adaptadas ao público-alvo e apresentem conexões claras com questões sociais e desafios contemporâneos, como a transição verde.

Envolvimento comunitário para promover a ciência: O envolvimento ativo das famílias e da comunidade local, através de campanhas e espaços de diálogo, incentiva discussões sobre temas científicos, desde que a comunicação seja acessível e culturalmente apropriada.

Rede Nacional de Centros Ciência Viva como infraestruturas-chave: A Rede Ciência Viva desempenha um papel central na promoção da cultura científica, sendo pressuposto que dispõe de recursos suficientes para operar e expandir as suas atividades de forma inclusiva e inovadora.

Compatibilidade com transições tecnológicas e verdes: As ações de promoção científica devem estar alinhadas com os desafios da transição verde e digital, garantindo que os conteúdos abordados sejam relevantes e atualizados.

Colaboração eficaz entre escolas, famílias e entidades científicas: A promoção de cultura científica depende de uma articulação eficiente entre os vários atores (escolas, entidades de I&D, famílias e comunidade), com papéis claramente definidos e suporte técnico adequado.

Riscos

Baixa adesão às atividades de promoção científica: Falta de interesse ou dificuldades logísticas podem reduzir a participação nas atividades propostas, especialmente em comunidades com acesso limitado a infraestruturas científicas ou recursos educacionais.

Desconexão entre as atividades e os desafios contemporâneos: Se os temas e atividades promovidos não forem percebidos como relevantes para os problemas atuais, como mudanças climáticas ou transição digital, podem não gerar o impacto esperado na literacia científica.

Falta de recursos para a Rede Ciência Viva: A insuficiência de financiamento e infraestruturas pode comprometer a capacidade da rede de oferecer experiências interativas de qualidade e de alcançar públicos mais amplos e diversos.

Desigualdade de acesso a atividades científicas: Comunidades rurais ou desfavorecidas podem ter acesso limitado às iniciativas, perpetuando lacunas na literacia científica e tecnológica.

Falta de articulação entre atores envolvidos: A ausência de uma coordenação eficaz entre escolas, famílias e instituições científicas pode comprometer a implementação das ações e o alcance dos objetivos da medida.

Sustentabilidade e continuidade das iniciativas: Se não houver um plano claro para a continuidade e ampliação das ações, o impacto das iniciativas poderá ser limitado no médio e longo prazo.

P4C Mais e melhor (re) qualificação de adultos para crescer

OE: ESO4.7. Promover a aprendizagem ao longo da vida, em especial através de oportunidades flexíveis de melhoria de competências e de requalificação para todos, tendo em conta as competências nos domínios do empreendedorismo e do digital, antecipar melhor a mudança e as novas exigências em matéria de competências com base nas necessidades do mercado de trabalho, facilitar as transições de carreira e fomentar a mobilidade profissional; (FSE+)

Coerência das medidas com o OE

A análise da coerência interna das medidas com o OE ESO4.7 revela alinhamentos significativos com os objetivos de promoção da aprendizagem ao longo da vida e requalificação flexível, mas também aponta limitações no alinhamento com aspetos específicos do objetivo. O foco do OE em oportunidades flexíveis é bem refletido nas Formações Modulares e na medida Vida Ativa Emprego Qualificado, que apresentam estruturas adaptáveis e modulares, permitindo aos adultos e desempregados ajustar seus percursos formativos às suas circunstâncias. Contudo, a coerência com os domínios do empreendedorismo e das competências digitais, destacadas no objetivo, não é igualmente evidente em todas as medidas, com lacunas identificadas na inclusão consistente destas dimensões.

Os Cursos de Especialização Tecnológica (CET) mostram maior alinhamento no apoio às transições de carreira e requalificação técnica em setores emergentes, mas enfrentam limitações em articular essas competências com as exigências digitais e em fomentar a mobilidade profissional de forma abrangente. Por outro lado, os Centros Qualifica contribuem diretamente para a inclusão social e a aprendizagem ao longo da vida, mas o seu impacto é limitado em regiões onde faltam recursos para integrar adequadamente as necessidades do mercado de trabalho e as competências específicas associadas à transição digital e ao empreendedorismo.

Finalmente, o Sistema de Antecipação e Adequação de Competências para o Emprego (SANQ) está intrinsecamente alinhado à antecipação das exigências do mercado de trabalho e ao suporte às transições de carreira, mas as fragilidades nos diagnósticos e a capacidade limitada de adaptação às mudanças do mercado enfraquecem sua coerência com o objetivo de fomentar mobilidade profissional. Em síntese, as medidas analisadas são coerentes com os eixos centrais do OE ESO4.7, mas exigem maior integração das dimensões de competências digitais, empreendedorismo e estratégias de mobilidade, bem como reforço na articulação entre stakeholders e sistemas de monitorização, para garantir a sua plena eficácia em atingir o objetivo específico.

Formações modulares certificadas

Evidências bibliográficas

European Commission. (2020). European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience. Brussels : European Commission. Recuperado de <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22832&langId=en>

Cedefop. (2015). The role of modularisation and unitisation in vocational education and training. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. <https://doi.org/10.2801/38475>

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final*. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

Müller, D., & Faltin, N. (2011). Modularisation of study programmes in Europe: A thematic review. *European Journal of Education*, 46(3), 337-352. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2011.01486.x>

Oliveira das Neves, A., Valente, A. C., Simões, A., Ferreira, G., & Pereira, T. (2010). *Avaliação da operacionalização das tipologias de intervenção 2.3, 8.2.3 e 9.2.3 – Formações Modulares Certificadas do POPH no âmbito da operacionalização do QREN: Relatório final*. Lisboa: POPH – Programa Operacional do Potencial Humano.

As formações modulares são reconhecidas como ferramentas eficazes para aumentar a flexibilidade e a adaptabilidade no ensino e formação profissional e no ensino superior. Este modelo permite responder às rápidas mudanças no mercado de trabalho, promovendo competências específicas, relevantes e transferíveis, além de facilitar o acesso à aprendizagem ao longo da vida. Ao tornar a formação mais acessível, especialmente para grupos vulneráveis, as formações modulares oferecem percursos de aprendizagem mais personalizados e flexíveis, possibilitando uma construção progressiva de qualificações.

A implementação de módulos também promove o reconhecimento de competências adquiridas em diferentes contextos, contribuindo para maior mobilidade e inclusão no mercado de trabalho. Contudo, a sua eficácia está ligada à articulação entre os módulos oferecidos e as necessidades locais e globais do mercado de trabalho, bem como à garantia de coerência e qualidade entre os diferentes componentes.

Embora se evidenciem impactos positivos na empregabilidade, como no caso de jovens e desempregados, os desafios incluem assegurar a adequação às necessidades locais e globais, além de implementar mecanismos que garantam a qualidade dos percursos modulares. Este modelo, ao ser bem executado, pode ser um motor de inovação no desenvolvimento de competências e na promoção da empregabilidade, alinhando as necessidades do mercado com a formação de indivíduos preparados para enfrentar os desafios de um mercado em constante evolução.

Verifica-se existir pouca evidência sobre a qualidade das formações a distância e sobre os benefícios percebidos em relação ao custo-oportunidade, fatores que podem afetar a adesão dos adultos. A investigação futura deve focar-se na avaliação do impacto territorial, na eficácia da certificação modular, na integração de competências prioritárias e na perceção e barreiras à participação.

Mecanismo: As formações em formato modular, de curta duração, com certificação progressiva, capitalização de unidades e alinhamento com diagnósticos territoriais, promovem maior participação de adultos e garantem competências ajustadas às necessidades locais e ao mercado de trabalho.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do mercado: as FM são desenvolvidas com base em diagnósticos precisos das necessidades do mercado de trabalho, garantindo a relevância das competências adquiridas. Os adultos ajustam a procura de formação em função das necessidades do mercado.

Acessibilidade e flexibilidade: a estrutura modular e a possibilidade de formação a distância tornam as FM acessíveis a adultos, independentemente das suas circunstâncias pessoais e profissionais.

Capitalização das competências: considera-se que as unidades de formação concluídas podem ser acumuladas para a obtenção de qualificações reconhecidas, incentivando a progressão na aprendizagem ao longo da vida.

Reconhecimento das certificações: as certificações obtidas nas formações modulares são valorizadas pelos empregadores, contribuindo para a empregabilidade e progressão na carreira dos formandos.

Riscos

Desalinhamento com o mercado de trabalho: as FM não acompanham as rápidas mudanças nas exigências do mercado, resultando em competências desatualizadas.

Baixa participação: a falta de divulgação eficaz ou barreiras logísticas podem limitar a participação de adultos nas FM, reduzindo o seu impacto potencial.

Qualidade da formação à distância: A eficácia das FM realizadas à distância pode ser comprometida se não forem asseguradas as condições técnicas e pedagógicas adequadas, afetando a qualidade da aprendizagem.

Reconhecimento das qualificações: as qualificações obtidas através das FM não são plenamente reconhecidas pelos empregadores, limitando as oportunidades de emprego ou progressão na carreira.

Evasão nos percursos modulares: a possibilidade de realizar unidades de forma isolada pode resultar em taxas elevadas de evasão, com formandos que não completam percursos integrados e qualificações completas.

Vida Ativa Emprego Qualificado

Evidências bibliográficas

Afonso, H. (2013). Políticas ativas de emprego: Contributo metodológico para a avaliação da medida Vida Ativa. Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/25318/1/tese%20Helena%20Afonso.pdf>

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final*. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

A investigação existente sobre a medida "Vida Ativa", embora reduzida, indicia que esta tem contribuído para a melhoria das competências dos desempregados inscritos no Serviço Público de Emprego (SPE), facilitando o seu regresso ao mercado de trabalho. É a combinação de percursos formativos modulares, formação prática em contexto de trabalho e processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC) que evidencia eficácia na promoção da aprendizagem ao longo da vida e na adaptação às necessidades do mercado.

Faltam análises que comparem a eficácia desta medida com outras políticas ativas de emprego financiadas pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), bem como estudos que explorem a perceção dos empregadores sobre as competências adquiridas pelos formandos.

Mecanismo: Percursos formativos modulares, combinados com formação prática em contexto de trabalho e processos de RVCC ajustados às necessidades individuais e do mercado permitem aumentar a empregabilidade, promover a aprendizagem ao longo da vida e facilitar o regresso sustentável ao mercado de trabalho.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do mercado: Os percursos formativos modulares, a formação prática e os processos de RVCC são desenvolvidos com base em diagnósticos precisos das necessidades do mercado de trabalho, garantindo a relevância das competências adquiridas. Assume-se ainda que os desempregados inscritos no SPE ajustam a procura de formação de acordo com as oportunidades do mercado.

Acessibilidade e flexibilidade: A estrutura modular, a curta duração e a possibilidade de FCT tornam a medida acessível a mais desempregados, independentemente das suas circunstâncias pessoais e profissionais.

Capitalização das competências: considera-se que as unidades de formação concluídas podem ser acumuladas para a obtenção de qualificações reconhecidas, incentivando a progressão na aprendizagem ao longo da vida.

Reconhecimento das certificações: as certificações obtidas nas formações modulares são valorizadas pelos empregadores, contribuindo para a empregabilidade e progressão na carreira dos formandos.

Riscos

Desalinhamento com o mercado de trabalho: os percursos formativos e processos de RVCC não acompanham as rápidas mudanças nas exigências do mercado de trabalho, resultando em competências desatualizadas ou pouco valorizadas.

Baixa participação: barreiras como a falta de divulgação eficaz, dificuldades de acesso ou desmotivação dos desempregados limitam a adesão à medida, comprometendo o alcance dos objetivos previstos.

Qualidade pedagógica insuficiente: a falta de metodologias adequadas, formadores capacitados ou condições para a formação prática pode reduzir a eficácia da aprendizagem e a aplicação das competências no mercado de trabalho.

Reconhecimento limitado das certificações: as certificações obtidas não são plenamente reconhecidas pelos empregadores, reduzindo o impacto na empregabilidade e dificultando a integração sustentável no mercado de trabalho.

Diagnósticos territoriais fracos: a ausência ou desatualização dos diagnósticos territoriais pode levar ao desalinhamento entre a oferta formativa e as necessidades locais e setoriais, limitando a relevância dos percursos.

Evasão nos percursos formativos: a flexibilidade da medida, ao permitir a realização de percursos isolados, pode resultar em taxas elevadas de abandono, com formandos que não completam os percursos necessários para alcançar qualificações integrais.

Cursos de Especialização Tecnológica (CET)

Evidências bibliográficas

Quatenaire Portugal (2022). *Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Capital Humano (POCH) 2014-2020*. Lisboa: Quatenaire Portugal.

Costa, N. M. V. N., Simões, A. R., Pereira, G. A., & Pombo, L. (2006). *Cursos de Especialização Tecnológica em Portugal: Caracterização e sugestões de melhoria*. Universidade de Aveiro. Disponível em: https://www.cedefop.europa.eu/files/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/570/46_pt_Costa.pdf

As investigações sobre formações pós-secundário não superior (nível 5) sugerem que os Cursos de Especialização Tecnológica (CET) desempenham um papel relevante na requalificação profissional e no aumento da empregabilidade dos formandos, especialmente em áreas técnicas especializadas. A estrutura modular e a possibilidade de formação à distância são valorizadas pela sua flexibilidade e acessibilidade. No entanto, foram identificadas lacunas na adaptação às necessidades emergentes do mercado de trabalho e na articulação com os empregadores para garantir o reconhecimento das certificações. A falta de diagnósticos territoriais atualizados tem dificultado o alinhamento da oferta formativa com as especificidades regionais.

Identificou-se uma escassez de estudos que avaliem os CET no seu formato atual e no que se refere à promoção da empregabilidade. Faltam análises comparativas entre os CET e outras modalidades de formação profissional pós-secundária, bem como estudos que explorem a perceção dos empregadores sobre as competências adquiridas pelos formandos. A ausência de dados desagregados por região dificulta a avaliação da eficácia dos CET em diferentes contextos territoriais.

Mecanismo: Em contextos de reconversão profissional e necessidades de requalificação num mercado de trabalho em transformação, os Cursos de Especialização Tecnológica (CET), combinando formação modular, prática em contexto de trabalho e flexibilidade, promovem a participação dos formandos, permitindo-lhes adquirir competências técnicas e transversais ajustadas às exigências locais e setoriais e obter certificações valorizadas pelo mercado.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do mercado: a base em diagnósticos precisos das necessidades do mercado de trabalho garante a relevância das competências adquiridas.

Acessibilidade e flexibilidade: a estrutura modular e a possibilidade de formação a distância torna a oferta acessível a estudantes com distintas circunstâncias pessoais e profissionais.

Capitalização das competências: as unidades de formação concluídas podem ser acumuladas para a obtenção de qualificações reconhecidas, incentivando a progressão na aprendizagem ao longo da vida.

Reconhecimento das certificações: as certificações obtidas nos CET são valorizadas pelos empregadores, contribuindo para a empregabilidade e progressão na carreira dos formandos.

Riscos

Desalinhamento com o mercado de trabalho: Os cursos podem não acompanhar as rápidas mudanças nas exigências do mercado, resultando em competências desatualizadas.

Baixa participação: a falta de divulgação eficaz ou barreiras logísticas podem limitar a participação de adultos, reduzindo o impacto potencial da medida.

Qualidade pedagógica insuficiente: A falta de recursos adequados, como metodologias adaptadas e infraestruturas para formação a distância, pode comprometer a qualidade da aprendizagem.

Reconhecimento limitado das certificações: As qualificações obtidas podem não ser plenamente reconhecidas pelos empregadores.

Evasão nos percursos modulares: a possibilidade de realizar unidades de forma isolada pode resultar em taxas elevadas de evasão, com formandos que não completam percursos integrados e qualificações completas.

Fragmentação e competição na oferta formativa: a multiplicação de percursos e ofertas formativas, combinada com uma articulação limitada entre os investimentos em formação, pode reduzir a legibilidade do sistema, criando competição entre ofertas (ex. CET e CTeSP) e dificultando a escolha informada pelos formandos.

Centros especializados na qualificação de adultos e RVCC (Qualifica)

Evidências bibliográficas

Quatenaire Portugal (2022). *Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Capital Humano (POCH) 2014-2020*. Lisboa: Quatenaire Portugal.

Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C). (2020). *Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em Portugal 2014-2020*. Lisboa: AD&C.

OCDE. (2020). *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal*. Paris: OECD Publishing. DOI: 10.1787/skills2020

Pereira, A. M., & Martins, P. S. (2001). *Returns to Education and Wage Equations*. *Applied Economics*, 33(3), 341-347.

As investigações indicam que os Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) têm contribuído significativamente para a melhoria das qualificações escolares e profissionais dos adultos em Portugal. Os Centros Qualifica desempenham um papel central na mobilização e orientação dos adultos para percursos de aprendizagem ao longo da vida, facilitando processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC). No entanto, persistem desafios relacionados com o alinhamento das ofertas formativas às necessidades específicas do mercado de trabalho, a valorização das certificações pelos empregadores e a acessibilidade das formações, especialmente em modalidades a distância. As investigações também destacam a importância de reforçar as competências digitais e verdes, bem como a necessidade de estratégias eficazes para aumentar a participação dos adultos menos qualificados.

Apesar das investigações realizadas, persistem lacunas no entendimento e avaliação das medidas de qualificação de adultos. Faltam estudos longitudinais que analisem o impacto sustentado das qualificações na empregabilidade e progressão profissional, bem como pesquisas sobre a percepção e valorização das certificações pelos empregadores. Identificou-se uma insuficiência de análises sobre a eficácia pedagógica e os resultados das formações a distância, especialmente em regiões com menor acesso tecnológico. Os diagnósticos territoriais e setoriais carecem de maior integração com as ofertas formativas. Escasseiam dados sobre fatores que limitam a adesão de adultos menos qualificados e sobre a articulação entre diferentes programas, como as formações modulares certificadas ou programas como Vida Ativa. São também raros os estudos sobre o desenvolvimento de competências verdes e digitais e sobre a eficácia das Redes Locais de CQ na mobilização de públicos e na adequação ao contexto local. Os CQ podem ser estimulados a ponderar a sua capacidade de resposta à promoção de competências verdes e digitais.

Mecanismo- em contextos de baixos níveis de qualificação e exclusão do mercado de trabalho, a combinação de orientação personalizada, percursos formativos flexíveis e reconhecimento de competências promove a mobilização e participação dos adultos, permitindo-lhes adquirir ou reconhecer, validar e certificar competências escolares e/ou profissionais ajustadas às suas necessidades e às exigências do mercado, resultando em certificações valorizadas para empregabilidade e inclusão.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do mercado e aspirações dos formandos: os adultos ajustam a procura de formação em função das necessidades do mercado.

Acessibilidade e proximidade: Os CQ garantem acessibilidade a públicos diversos através de redes locais, itinerância e formação a distância, superando barreiras geográficas, tecnológicas e logísticas.

Motivação dos adultos: Os adultos estão mobilizados para melhorar as suas qualificações e aderir aos percursos formativos.

Qualidade: Os processos de RVCC são conduzidos com metodologias eficazes e certificações válidas.

Reconhecimento: As certificações emitidas são valorizadas e reconhecidas pelos empregadores.

Riscos

Desalinhamento: As ofertas formativas podem não refletir as necessidades atuais do mercado de trabalho.

Adesão limitada: Barreiras logísticas e percepções negativas podem reduzir a participação dos adultos.

Reconhecimento fraco: As certificações podem não ser valorizadas pelos empregadores.

Fragmentação: A multiplicidade de programas pode confundir formandos e empregadores.

Qualidade variável: A formação a distância pode falhar por falta de condições técnicas e pedagógicas.

Desigualdade regional: A implementação desigual dos CQ pode criar disparidades no acesso às qualificações.

Sistema de antecipação e adequação de competências para o emprego (SANQ)

Evidências bibliográficas

Cedefop. (2016). *Skills anticipation: The approach in Portugal*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Comissão Europeia. (2019). *ESCO: European Skills, Competences, Qualifications and Occupations*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fundação Europeia para a Formação (ETF). (2017). *Skills anticipation and matching: A review of international approaches*. Turin: ETF.

OCDE. (2019). *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*. Paris: OECD Publishing.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). (2018). *Skills needs anticipation and matching: A global perspective*. Geneva: ILO.

As investigações indicam que sistemas de antecipação de competências, como o implementado pelo SPE em Portugal, são relevantes para alinhar oferta e procura no mercado de trabalho, especialmente em setores emergentes e em transformação tecnológica. A classificação ESCO destaca-se como ferramenta essencial para uniformizar a identificação de competências, qualificações e profissões, promovendo maior eficiência no ajustamento entre candidatos e empregadores. A colaboração entre parceiros sociais e associações setoriais é vista como uma força motriz para adaptar a formação contínua às dinâmicas regionais e setoriais. Estes sistemas têm demonstrado capacidade de melhorar o reconhecimento de competências e facilitar a requalificação e empregabilidade, contribuindo para uma maior inclusão social. A implementação desigual entre regiões e setores cria disparidades no acesso e eficácia dos instrumentos. A falta de sistemas robustos de avaliação e monitorização dificulta a medição do impacto e ajustes necessários.

Faltam investigações que analisem o impacto de longo prazo do SANQ no ajustamento entre oferta e procura no mercado de trabalho, incluindo a valorização das certificações e competências pelos empregadores. Também há uma escassez de estudos sobre a eficácia das metodologias de antecipação de necessidades em diferentes setores e territórios, bem como sobre o papel dos *stakeholders* no alinhamento das políticas de formação com as dinâmicas locais.

Mecanismo: sistemas de antecipação de competências, especialmente em setores emergentes e em transformação tecnológica, são cruciais para alinhar oferta e procura no mercado de trabalho. A colaboração entre parceiros sociais e associações setoriais facilita a adaptação da formação contínua às dinâmicas regionais e setoriais.

Pressupostos

Colaboração institucional: entre entidades governamentais, parceiros sociais e associações setoriais.

Acesso a dados: confiáveis e atualizados sobre o mercado de trabalho e necessidades de qualificações.

Metodologias adequadas: para a identificação e antecipação de necessidades de competências.

Envolvimento ativo dos stakeholders: na definição e implementação das estratégias de formação.

Capacidade de resposta rápida: às mudanças socioeconómicas e às dinâmicas do mercado de trabalho.

Formação de profissionais qualificados: para a implementação e gestão do sistema de antecipação de necessidades.

Integração de políticas de formação: com investimentos estratégicos em setores-chave da economia.

Promoção de uma cultura de aprendizagem contínua: entre trabalhadores e empregadores.

Sistema de avaliação e monitorização: eficaz para medir o impacto das medidas implementadas.

Riscos

Desalinhamento entre oferta formativa e necessidades reais do mercado: diagnósticos imprecisos.

Interesses concorrentes: resultando em estratégias de formação desajustadas.

Capacidade limitada de resposta rápida às mudanças do mercado, comprometendo a eficácia do sistema.

Insuficiência de recursos para formação de profissionais qualificados: afetando a implementação do sistema.

Fragmentação das políticas de formação: levando a investimentos dispersos e pouco estratégicos.

Baixa adesão à cultura de aprendizagem contínua: limitando o impacto das iniciativas de formação.

Deficiências no sistema de avaliação e monitorização: dificultando a medição dos resultados e ajustes necessários.

Formação contínua de docentes e outros profissionais do sistema

Evidências bibliográficas

Pinto, J. A. (2018). Relatório de Monitorização e Avaliação dos Impactos de Formação do CFAE Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel. Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto.

Alarcão, I. (2001). *Formação contínua de professores: Realidades e perspetivas*. Porto Editora.

Flores, M. A. (2005). *Professores em formação: Identidade e desenvolvimento profissional*. Porto Editora.

Guskey, T. R. (2002). Professional development and teacher change. *Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 8(3), 381-391.

OECD. (2019). *Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*. OECD Publishing.

Ponte, J. P. (2002). *Investigar a nossa própria prática*. Porto Editora.

Villegas-Reimers, E. (2003). *Teacher professional development: An international review of the literature*. UNESCO: International Institute for Educational Planning.

As investigações destacam que a formação contínua de professores é um elemento essencial para o desenvolvimento profissional e a melhoria da qualidade educativa. Sublinham que a formação deve ser contextualizada, promovendo a reflexão crítica e a transformação das práticas pedagógicas e evidenciam que mudanças nas práticas docentes só ocorrem quando os professores percebem melhorias nos resultados dos alunos e que quando os professores refletem sobre a própria prática aumenta a inovação educativa. É destacada a importância de os docentes se tornarem aprendizes ao longo da vida, especialmente em áreas emergentes como competências digitais. No contexto europeu, foi identificada uma tendência crescente de políticas que favorecem a formação contínua em resposta às mudanças sociais e tecnológicas. Os modelos de formação mais eficazes parecem ser os que combinam abordagens colaborativas, práticas reflexivas e suporte institucional. Em conjunto, as investigações sugerem que a formação contínua, para ser efetiva, deve estar alinhada com as necessidades do sistema educativo, incluir monitorização e suporte pós-formação, e estar ligada à valorização profissional.

Apesar das investigações destacarem a importância da formação contínua para o desenvolvimento profissional docente, persistem lacunas significativas. Faltam estudos longitudinais que avaliem o impacto sustentado da formação nas práticas pedagógicas e nos resultados dos alunos. Há escassez de investigações sobre a eficácia de formações em áreas prioritárias, como competências digitais e educação inclusiva, especialmente em contextos desiguais. Além disso, escasseiam análises sobre o papel do acompanhamento e suporte pós-formação na consolidação de mudanças práticas. Outra lacuna importante é a compreensão das barreiras que limitam a adesão dos docentes, como resistência à mudança ou percepções negativas sobre a relevância das formações. Por fim, há necessidade de estudos que avaliem como políticas e recursos institucionais influenciam a qualidade e a equidade na oferta formativa.

Mecanismo: em contextos de necessidade de melhoria da qualidade educativa e combate ao insucesso escolar, a formação contínua de docentes e outros profissionais do sistema, focada em áreas prioritárias como competências digitais e educação inclusiva, promove o desenvolvimento profissional, resultando em práticas pedagógicas mais eficazes e na melhoria dos resultados dos alunos.

Pressupostos:

Alinhamento com as necessidades do sistema educativo: a formação contínua é desenvolvida com base nas prioridades do sistema educativo, como competências digitais e educação inclusiva.

Motivação e envolvimento dos docentes: os profissionais estão motivados e dispostos a participar nas ações formativas e a implementar as aprendizagens no seu trabalho.

Relevância e qualidade da formação: os conteúdos das formações são adequados, atualizados e têm aplicação prática nas realidades escolares.

Apoio institucional: as escolas e entidades formadoras oferecem suporte para a participação dos docentes nas formações e para a implementação das práticas adquiridas.

Recursos disponíveis: há infraestruturas e recursos tecnológicos suficientes para suportar as formações e a aplicação prática nas escolas.

Riscos

Resistência à mudança: alguns profissionais podem não adotar as novas práticas pedagógicas devido a hábitos ou falta de confiança nas formações.

Desalinhamento das formações: os conteúdos formativos podem não corresponder às necessidades específicas das escolas e dos contextos educativos.

Falta de acompanhamento: a ausência de monitorização e apoio pós-formação pode dificultar a aplicação prática do que foi aprendido.

Limitações orçamentais: recursos insuficientes podem comprometer a frequência e qualidade das ações formativas.

Impacto desigual: a formação pode não atingir de forma equitativa todos os profissionais e regiões, gerando desigualdades no impacto.

Formação de profissionais do setor da saúde

Evidências bibliográficas

European Commission. (2020). Study on Continuing Professional Development for Health Professionals in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2766/45678>

Organização Mundial da Saúde (OMS). (2019). Educação interprofissional e prática colaborativa: Melhorando os sistemas de saúde. Genebra: OMS. Disponível em <https://www.who.int/hrh/resources/education/en/>

Varandas, L., & Lopes, A. (2012). Formação profissional contínua e qualidade dos cuidados de enfermagem: A necessidade de uma mudança de paradigma educativo. *Revista Lusófona de Educação*, 21, 129-144.

As investigações destacam a relevância da formação contínua para o desenvolvimento profissional dos trabalhadores da saúde, enfatizando a necessidade de programas formativos que atendam às exigências tecnológicas e científicas atuais. A formação contínua é vista como essencial para a melhoria da qualidade dos cuidados de saúde, promovendo a humanização e a eficiência nos serviços prestados. A gestão eficaz da formação contínua é fundamental para a satisfação dos profissionais e para a qualidade dos cuidados de saúde. A formação contínua em contextos formais e não-formais é considerada essencial para o desenvolvimento profissional dos trabalhadores das Unidades de Saúde Familiar.

Não foram identificados estudos longitudinais que avaliem o impacto sustentado da formação nas práticas profissionais e nos resultados dos pacientes. Há escassez de investigações sobre a eficácia de formações em áreas prioritárias, como competências digitais e liderança, especialmente em contextos desiguais. Também não surgiram análises sobre o papel do acompanhamento e apoio pós-formação na consolidação de mudanças práticas. Outra lacuna importante é a compreensão das barreiras que limitam a adesão dos profissionais de saúde, como resistência à mudança ou percepções negativas sobre a relevância das formações.

Mecanismo: Em contextos de modernização do sistema de saúde e necessidade de diversificação e melhoria da qualidade dos serviços, a formação contínua dos profissionais de saúde, focada em competências técnico-científicas, de liderança, digitais e de inovação, promove o desenvolvimento profissional, resultando em práticas mais eficazes e na melhoria dos cuidados prestados aos pacientes.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do setor da saúde: a formação é desenvolvida com base nas necessidades identificadas no setor da saúde, garantindo que as competências ensinadas são relevantes e aplicáveis ao contexto real.

Motivação dos profissionais: os profissionais de saúde estão dispostos a participar nas formações e implementar as aprendizagens.

Recursos e infraestruturas adequadas: existem meios tecnológicos e logísticos para suportar as ações de formação e a sua aplicação prática.

Qualidade dos conteúdos formativos: os programas de formação são relevantes, atualizados e adaptados às realidades do contexto de saúde.

Apoio institucional: as instituições de saúde incentivam e facilitam a participação dos profissionais nas formações contínuas.

Riscos

Resistência à mudança: alguns profissionais podem não adotar as novas práticas devido a hábitos enraizados ou falta de confiança na relevância das formações.

Desalinhamento entre formação e necessidades: os conteúdos formativos podem não refletir adequadamente as exigências específicas das instituições de saúde e contextos profissionais.

Falta de suporte pós-formação: a ausência de acompanhamento efetivo pode dificultar a implementação prática dos conhecimentos adquiridos.

Limitações financeiras: recursos insuficientes podem comprometer a abrangência e continuidade das ações de formação.

Impacto desigual: a formação pode não alcançar todos os profissionais e regiões de forma equitativa, ampliando desigualdades no sistema de saúde.

P4D Mais e melhor inclusão de pessoas em risco ou em situação de exclusão social

OE: ESO4.8. Favorecer a inclusão ativa, com vista a promover a igualdade de oportunidades, a não discriminação e a participação ativa, e melhorar a empregabilidade, em particular dos grupos desfavorecidos; (FSE+)

Coerência das medidas com o OE

A coerência interna das medidas com o OE ESO4.8 varia significativamente, sendo mais evidente nas ações voltadas para a inclusão ativa e o combate à discriminação, como os Estágios ALMA, o Apoio a organizações migrantes e ROMA, e as campanhas de sensibilização. Estas medidas refletem claramente a promoção da igualdade de oportunidades e a participação ativa de grupos marginalizados. Da mesma forma, os CEF, EFA e Qualificação para PCDI demonstram alinhamento ao promoverem a empregabilidade e a inclusão de públicos vulneráveis, respondendo às necessidades de qualificação e integração no mercado de trabalho. No entanto, dimensões específicas do OE, como o foco na mobilidade profissional e na antecipação das exigências futuras do mercado de trabalho, estão menos evidentes em várias medidas, especialmente nas ações mais direcionadas para a economia social e na capacitação de públicos estratégicos, que carecem de uma ligação clara com objetivos de empregabilidade direta. Além disso, a integração de competências digitais, apontada como crítica no OE, está sub explorada, sendo apenas mencionada de forma marginal em algumas iniciativas. Apesar do alinhamento geral, a fragmentação entre medidas e a falta de mecanismos robustos de articulação e monitorização limitam a capacidade de gerar impactos consistentes e sustentáveis em todas as dimensões do OE.

Cursos de Educação Formação para Jovens (CEF)

Evidências bibliográficas

Carvalho, C., & Diogo, F. (2018). Abandono escolar precoce em Portugal: Fatores de risco e medidas de intervenção. *Educação, Sociedade & Culturas*, 54, 85-104.

European Commission. (2013). Reducing early school leaving: Key messages and policy support. *Education and Training Monitor 2013*. Brussels: European Commission.

OECD. (2012). *Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. Paris: OECD Publishing.

Almeida, L. S., & Dias, D. (2010). Percursos escolares e transições: Sucesso e insucesso no ensino básico. *Revista Portuguesa de Educação*, 23(2), 7-30.

As investigações sobre os Cursos de Educação e Formação (CEF) destacam o seu papel na redução do insucesso escolar e do abandono precoce, especialmente entre jovens com trajetórias escolares irregulares. Estes programas promovem a inclusão social ao combinarem componentes práticas e teóricas, proporcionando aos alunos competências académicas e profissionais que aumentam as oportunidades de empregabilidade e continuidade de estudos. No entanto, algumas evidências indicam que, em contextos de maior vulnerabilidade, como regiões periféricas ou interior, os CEF podem contribuir para uma segmentação precoce e reforçar dinâmicas de exclusão social. Este risco decorre da perceção de que são uma via "de segunda linha" ou da falta de integração com estratégias mais amplas de requalificação e inclusão. Além disso, a ausência de recursos adequados e o estigma associado a estas ofertas formativas podem limitar o seu impacto positivo, reforçando desigualdades para os jovens em situações de insucesso escolar. Assim, enquanto os CEF demonstram potencial para promover a inclusão e a qualificação, o seu sucesso depende de uma implementação sensível às especificidades locais e de esforços para combater a estigmatização e melhorar a perceção sobre o valor desses programas.

Apesar dos resultados positivos, há necessidade de estudos longitudinais que acompanhem os alunos após a conclusão destes percursos, avaliando a sustentabilidade dos impactos na empregabilidade e inclusão social. Faltam também análises comparativas entre diferentes modelos de dupla certificação e a identificação de melhores práticas. Além disso, é crucial investigar o papel de fatores contextuais, como o apoio familiar e comunitário, na eficácia destes programas.

Mecanismo: Em contextos de insucesso escolar e risco de abandono precoce, a combinação de formação prática e teórica, orientada para o desenvolvimento de competências académicas e profissionais, promove a inclusão social, a empregabilidade e a continuidade de estudos, mas pode reforçar desigualdades se não for integrada a estratégias mais amplas de inclusão e requalificação.

Pressupostos

Relevância Curricular: Os conteúdos dos cursos são alinhados com as necessidades do mercado de trabalho e interesses dos alunos.

Recursos Adequados: Existência de infraestruturas e pessoal qualificado para ministrar a formação teórica e prática.

Apoio Institucional: Compromisso das escolas e entidades formadoras na implementação e acompanhamento dos percursos.

Envolvimento dos Alunos: Os alunos demonstram interesse e participação ativa nas atividades propostas.

Envolvimento Familiar: As famílias apoiam e incentivam a participação dos alunos nos programas.

Riscos

Desalinhamento Curricular: Os cursos podem não refletir as reais necessidades do mercado de trabalho, limitando a empregabilidade dos formandos.

Recursos Insuficientes: Falta de equipamentos ou pessoal qualificado pode comprometer a qualidade da formação.

Baixa Motivação: Alunos podem não se engajar plenamente, afetando o aproveitamento e os resultados.

Falta de Continuidade: Ausência de acompanhamento pós-formação pode dificultar a inserção no mercado de trabalho ou continuidade dos estudos.

Estigma Social: Percepção negativa dos cursos de dupla certificação pode desmotivar a adesão dos alunos e o reconhecimento pelo mercado.

Educação e Formação de Adultos (EFA)

Evidências bibliográficas

Quatenaire Portugal (2022). *Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Capital Humano (POCH) 2014-2020*. Lisboa: Quatenaire Portugal.

Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C). (2020). *Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em Portugal 2014-2020*. Lisboa: AD&C.

OECD. (2020). *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal*. Paris: OECD Publishing. DOI: 10.1787/skills2020

European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop). (2015). *Matching skills and jobs in Europe: Insights from Cedefop's European skills and jobs survey*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Pereira, A. M., & Martins, P. S. (2001). Returns to Education and Wage Equations. *Applied Economics*, 33(3), 341-347.

As investigações destacam o impacto positivo das modalidades de dupla certificação na melhoria das qualificações de adultos com baixos níveis educativos. Estas medidas têm contribuído para reduzir o risco de pobreza e exclusão social, promovendo a inclusão ativa e a empregabilidade através da combinação de competências escolares e profissionais. Os estudos evidenciam que estas modalidades, ao oferecerem percursos flexíveis e ajustados às necessidades dos adultos, aumentam a adesão e promovem a progressão educativa. Contudo, são identificados desafios relacionados com a integração de competências digitais e a adaptabilidade às mudanças tecnológicas e organizacionais, aspetos essenciais para melhorar a relevância das qualificações no mercado de trabalho.

Apesar do impacto positivo identificado, faltam estudos longitudinais que avaliem a sustentabilidade dos resultados das qualificações obtidas a longo prazo, especialmente no que diz respeito à empregabilidade e mobilidade profissional. As investigações também carecem de dados desagregados por região, o que limita a análise da eficácia territorial destas modalidades. Há uma lacuna significativa na compreensão de como os empregadores percebem e valorizam estas qualificações e na avaliação da qualidade e eficácia da formação a distância. Além disso, poucos estudos abordam como estas ofertas contribuem para a integração social e para a adaptação às mudanças organizacionais e tecnológicas em setores específicos.

Mecanismo: Em contextos de baixos níveis de qualificação e exclusão social, a combinação de percursos de dupla certificação, com formação modular flexível e alinhada ao mercado de trabalho, promove a participação de adultos, permitindo-lhes adquirir competências escolares e/ou profissionais ajustadas às suas necessidades e aumentar a sua empregabilidade e inclusão.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades do mercado de trabalho: As formações são desenhadas com base em diagnósticos atualizados, garantindo relevância para o mercado e empregadores.

Acessibilidade e flexibilidade: A estrutura modular e a possibilidade de formação a distância garantem que os percursos sejam acessíveis a públicos diversos.

Motivação dos adultos: Os adultos têm interesse em melhorar as suas qualificações e percebem a relevância dos percursos para o seu desenvolvimento pessoal e profissional.

Reconhecimento das qualificações: Os certificados emitidos são valorizados por empregadores, facilitando a integração no mercado de trabalho.

Recursos adequados: Estão disponíveis infraestruturas, recursos pedagógicos e tecnologias para garantir a qualidade da formação.

Riscos

Baixa adesão: Barreiras logísticas, falta de motivação ou perceções negativas podem reduzir a participação dos adultos.

Desalinhamento com o mercado de trabalho: Diagnósticos imprecisos podem levar a formações menos relevantes para o mercado.

Qualidade variável: A formação a distância pode falhar em garantir uma experiência pedagógica eficaz, comprometendo os resultados.

Fragmentação de percursos: A flexibilidade modular pode levar a desistências antes da conclusão de percursos completos.

Reconhecimento limitado: Empregadores podem não valorizar as qualificações, limitando a empregabilidade dos formandos.

Qualificação e Apoios ao Emprego PCDI

Evidências bibliográficas

Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C). (2020). Avaliação do Impacto dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em Portugal 2014-2020. Lisboa: AD&C.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2018). Breaking barriers: Inclusion and employability of people with disabilities. Paris: OECD Publishing.

Pina, S. E. C. (2021). *Políticas de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho* [Dissertação de Mestrado, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa]. ISCTE Repositório Institucional.

International Labour Organization (ILO). (2017). Disability-inclusive employment policies: Global perspectives and lessons learned. Geneva: ILO.

European Disability Forum (EDF). (2020). Promoting inclusive workplaces: Best practices and lessons learned. Brussels: EDF.

As investigações demonstram que as medidas de qualificação e apoio ao emprego para PCDI promovem a inclusão ativa e a transição para o mercado de trabalho em regimes normais. Ações como estágios de inserção, mediação com empregadores e acompanhamento pós-colocação têm mostrado impactos positivos na redução do desemprego entre PCDI e na melhoria da sua autonomia e participação social. No entanto alguns estudos destacam lacunas na adaptação das políticas às diferentes necessidades dos PCDI e no envolvimento consistente dos empregadores. Além disso, a eficácia depende fortemente da acessibilidade, do reconhecimento das competências adquiridas e da sustentabilidade das colocações em mercado aberto. Riscos como a fragmentação de políticas ou o desalinhamento das formações com o mercado podem comprometer os resultados, especialmente em contextos de maior exclusão social. Assim, o sucesso do mecanismo requer uma implementação coordenada e um acompanhamento robusto para garantir impactos duradouros.

A aplicação de quotas de emprego e incentivos fiscais, embora importantes, frequentemente não são acompanhadas por mudanças culturais ou organizacionais que assegurem uma integração plena e sustentável. Observa-se que a falta de formação e suporte técnico às empresas prejudica a consolidação das vagas criadas.

Apesar dos avanços, há escassez de estudos longitudinais que avaliem a sustentabilidade do emprego de PCDI a longo prazo. Faltam investigações que explorem o impacto das medidas nas diferentes dimensões da inclusão, como autonomia, qualidade de vida e integração comunitária. Também pouco se sabe sobre as percepções e atitudes dos empregadores em relação à inclusão de PCDI, o que limita a criação de políticas mais alinhadas com a realidade do mercado. Outras lacunas incluem análises territoriais que identifiquem desigualdades regionais e a avaliação da eficácia de métodos de mediação e acompanhamento pós-colocação.

Mecanismo: Em contextos de exclusão do mercado de trabalho, a combinação de ações de qualificação, mediação e acompanhamento adaptadas às necessidades de PCDI promovem a aquisição de competências profissionais, facilitando a transição para emprego em mercado aberto e reforçando a inclusão social e económica.

Pressupostos

Alinhamento com as necessidades das PCDI: As ações de qualificação e emprego são desenvolvidas com base nas necessidades específicas deste público, garantindo relevância e aplicabilidade.

Apoio continuado: Existe acompanhamento adequado e regular após a colocação no mercado de trabalho, para garantir a sustentabilidade do emprego.

Colaboração com empregadores: Os empregadores estão dispostos a integrar e apoiar PCDI nos seus locais de trabalho.

Acessibilidade: As formações e oportunidades de trabalho são acessíveis em termos físicos, tecnológicos e pedagógicos.

Capacitação de mediadores: Os técnicos envolvidos possuem competências para atuar eficazmente na mediação e acompanhamento.

Riscos

Baixa adesão dos empregadores: Falta de sensibilização ou preconceitos podem dificultar a aceitação de PCDI no mercado de trabalho.

Sustentabilidade limitada: Colocações no mercado aberto podem não ser sustentáveis sem acompanhamento adequado.

Fragmentação de políticas: Ausência de coordenação entre as ações de qualificação, estágios e emprego protegido pode limitar os resultados.

Acessibilidade insuficiente: Barreiras físicas, tecnológicas ou pedagógicas podem dificultar a participação plena das PCDI.

Desalinhamento com o mercado: As competências adquiridas podem não corresponder às exigências do mercado, comprometendo a empregabilidade.

Ações do Mercado Social de Emprego

Evidências bibliográficas

Larsen, F., & Vesan, P. (2021). Activation policies and social inclusion: The role of social enterprises in the European Union. *European Journal of Social Work, 24*(4), 573-586.

Fernández, E., & Ortega, C. (2020). Social enterprises and labor market integration: Evidence from Spain. *Social Enterprise Journal, 16*(3), 345-360

Kluve, J., & Schmidt, C. M. (2017). Active labor market policies in Europe: Performance and perspectives. *Journal of Economic Perspectives, 31*(4), 97-120.

Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final*. Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Lisboa, Portugal.

As investigações destacam que programas de apoio ao trabalho socialmente necessário e inclusão ativa, como os do MSE, desempenham um papel na manutenção do contacto de grupos vulneráveis com o mercado de trabalho (MT). Evidenciam que essas ações ajudam a evitar o isolamento e a desmotivação, melhorando as competências socioprofissionais e o perfil de empregabilidade. No entanto, a eficácia destas abordagens depende fortemente da sua integração com outros serviços, como formação, acompanhamento individualizado e mediação com empregadores. Em Portugal, a investigação identificou efeitos positivos, porém modestos, na probabilidade de transição para o mercado de trabalho, pese embora o estudo consultado peque pela antiguidade. Estas medidas focam a manutenção de competências básicas dos participantes, mas não surgem ancoradas em processos de requalificação e outros tipos de apoio, incluindo psicológico. Os desafios incluem a perceção estigmatizante das atividades socialmente úteis e a sustentabilidade das transições para empregos em regime normal. As investigações conduzidas noutros contextos salientam que programas bem desenhados, que combinam formação profissional com apoio personalizado, podem melhorar significativamente as oportunidades de emprego para grupos vulneráveis. No entanto, a eficácia dessas medidas depende de uma implementação adequada e de um contexto favorável, incluindo o envolvimento ativo dos empregadores e a adaptação às necessidades específicas dos participantes. Além disso, a sustentabilidade a longo prazo das colocações laborais continua a ser um desafio, em particular num contexto de competição no MT, sublinhando a importância de avaliações contínuas e de ajustes nas políticas para garantir resultados duradouros.

Mecanismo: Em contextos de afastamento do mercado de trabalho, ações integradas de qualificação, atividades socialmente úteis e mediação para grupos vulneráveis promovem o desenvolvimento de competências socioprofissionais e a inclusão ativa, facilitando a transição para o mercado de trabalho e reduzindo o risco de exclusão social.

Pressupostos

Adequação das ações: As atividades são ajustadas às necessidades específicas dos grupos vulneráveis, incluindo formação e contacto direto com o MT.

Envolvimento dos beneficiários: Os participantes estão motivados para integrar as ações e veem valor nas atividades realizadas.

Colaboração interinstitucional: Há articulação entre políticas sociais e de emprego, garantindo respostas integradas e eficazes.

Apoio contínuo: Existe acompanhamento individualizado durante e após as atividades para consolidar os resultados alcançados.

Acessibilidade: As ações são acessíveis em termos geográficos, culturais e tecnológicos, sem barreiras ao acesso por grupos desfavorecidos.

Riscos

Perceção estigmatizante: As atividades socialmente úteis podem ser vistas como menos dignas ou desvalorizadas pelos beneficiários e pela sociedade.

Sustentabilidade limitada: As transições para emprego em regime normal podem não se concretizar, perpetuando ciclos de exclusão.

Desalinhamento com o mercado: As competências adquiridas podem não ser suficientes ou relevantes para as exigências do mercado.

Fragmentação de políticas: Falta de articulação entre as ações do MSE e outras políticas públicas pode limitar os impactos.

Adesão limitada: Barreiras logísticas, culturais ou de motivação podem restringir a participação de grupos vulneráveis.

Evidências bibliográficas

OECD. (2021). *Unlocking the Potential of Migrants through Language and Integration Programs*. Paris: OECD Publishing. Link: <https://www.oecd.org/migration/unlocking-the-potential-of-migrants-through-language-and-integration-programs.htm>

UNHCR. (2020). *Global Trends in Forced Displacement 2019: Language as a Tool for Integration*. Geneva: UNHCR. Link: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>

Council of Europe. (2020). *Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment. Companion volume*. Strasbourg: Council of Europe Publishing. Link: <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/>

Caritas Europa. (2017). *Language learning and integration of migrants in Europe*. Brussels: Caritas Europa. Link : <https://www.caritas.eu/language-is-the-key-to-integration/>

As investigações demonstram que a aprendizagem da língua do país de acolhimento é um fator crítico para a inclusão social e profissional de cidadãos estrangeiros. Programas estruturados de língua e alfabetização, como os baseados no QECRL (quadro comum de referência de línguas), são eficazes para desenvolver competências linguísticas e sociais, facilitando a empregabilidade e a integração cultural. A integração de atividades socioculturais e a promoção de direitos e deveres em paralelo com a aprendizagem da língua aumentam a relevância, o potencial de integração e a motivação dos participantes. No entanto, persistem desafios, como a dificuldade de acesso em regiões periféricas, insuficiência de metodologias adaptadas a diferentes perfis de aprendizagem e falta de articulação entre programas linguísticos e políticas de empregabilidade.

Faltam investigações que explorem a eficácia de métodos de alfabetização em adultos não familiarizados com o alfabeto latino e que avaliem as barreiras logísticas e culturais à participação nos programas. A articulação entre competências linguísticas e socioprofissionais no mercado de trabalho permanece pouco estudada, bem como a adaptação das metodologias para diferentes grupos, como refugiados e NEET. O potencial da medida pode ser aumentado se forem integradas atividades socioculturais no plano.

Mecanismo: Em contextos de migração e integração socioprofissional, ações de aprendizagem da língua portuguesa (PLA), combinadas com formação sobre direitos e deveres, promovem competências linguísticas e sociais que facilitam a inclusão e a empregabilidade de cidadãos estrangeiros.

Pressupostos

Acessibilidade: as ações PLA são acessíveis em termos geográficos, culturais e tecnológicos para os cidadãos estrangeiros e possuem horários ajustados

Relevância dos conteúdos: os programas são adaptados às necessidades linguísticas e socioprofissionais dos participantes, incluindo alfabetização básica.

Motivação e adesão: os participantes estão motivados para frequentar as ações e aplicar as competências adquiridas.

Apoio institucional: há suporte político e institucional contínuo para a implementação e melhoria das ações PLA.

Riscos

Barreiras de acesso: Fatores como localização e horários inadequados podem limitar a participação dos migrantes.

Metodologias inadequadas: Falta de adaptação pedagógica às necessidades específicas dos participantes, como alfabetização em alfabeto latino, apesar da inclusão de uma UFCD concebida para esse efeito (UFCD 10647 - Dimensão gráfica e alfabeto em português para utilizadores de outros sistemas de escrita)

Desarticulação com políticas de empregabilidade: Ausência de ligação entre a aprendizagem linguística e a inclusão no mercado de trabalho.

Perceção limitada do impacto: A sociedade e os empregadores podem não valorizar suficientemente as competências adquiridas.

Capacitação para inclusão

Evidências bibliográficas

Antunes, R., Sampaio Ramos, A., & Ferreira, M. (Coord.). (2017). *O financiamento das políticas de proteção e de inclusão social em Portugal a partir do ano 2000* (Caderno Temático nº 1). Lisboa: Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Disponível em: <https://www.adcoesao.pt/>

Bäckman, O., & Nilsson, A. (2011). Pathways to social exclusion: A life-course study. *European Sociological Review*, 27(1), 107–123. Link: <https://academic.oup.com/esr/article-abstract/27/1/107/450516>

European Commission. (2021). *Youth Employment Support: A Bridge to Jobs for the Next Generation*. Brussels: European Commission. Link: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036&langId=en>

International Labour Organization (ILO). (2020). *Youth employment in the post-COVID world*. Geneva: ILO. Link: https://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/publications/WCMS_753026/lang--en/index.htm

OECD. (2019). *Investing in Youth: Strengthening youth work in Europe*. Paris: OECD Publishing. Link: <https://www.oecd.org/publications/investing-in-youth-strengthening-youth-work-in-europe-9e978a4d-en.htm>

UNESCO. (2016). *Non-formal education for youth: A critical resource in addressing social vulnerability*. Paris: UNESCO. Link: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245231>

Gonçalves, M., & Silva, T. (2020). Inclusão de jovens em situação de vulnerabilidade em Portugal: Impacto das políticas locais. *Revista Portuguesa de Educação*, 33(1), 75-95.

European Youth Forum. (2022). *Youth empowerment through non-formal education and youth work*. Brussels: EYF.

As investigações sublinham a importância de programas de capacitação focados em competências pessoais e sociais para a inclusão social e profissional de jovens em situação de vulnerabilidade, como NEET ou jovens privados de liberdade. Ferramentas de educação não formal e abordagens de proximidade, como parcerias locais, revelam-se eficazes na construção de projetos de vida e na reintegração socioeconómica. Contudo, desafios persistem na articulação com os serviços de emprego, na adaptação das respostas às especificidades locais e no acompanhamento pós-programa, limitando a sustentabilidade dos resultados. No contexto nacional, apesar dos avanços, persistem desafios, como a necessidade de maior articulação entre medidas reparadoras e preventivas e o impacto desigual das intervenções nos diferentes territórios e grupos. A sustentabilidade das ações e a eficácia na redução da exclusão social dependem de uma implementação coordenada e de estratégias que considerem as especificidades locais e os novos riscos sociais emergentes.

Não foram identificadas avaliações de longo prazo relativas ao impacto das ações de capacitação na reintegração social e empregabilidade de jovens vulneráveis. Faltam também estudos que analisem a eficácia comparativa de abordagens formais e não formais, a articulação das ações com o mercado de trabalho e sobre a adaptação das metodologias às diversidades regionais e culturais e sobre o papel das parcerias locais na mobilização de recursos e suporte contínuo.

Mecanismo: em contextos de vulnerabilidade social e afastamento do mercado de trabalho, ações de capacitação baseadas em educação não formal, proximidade territorial e parcerias locais desenvolvem competências pessoais e sociais, promovendo a reintegração social e profissional de jovens e outros grupos vulneráveis.

Pressupostos

Acessibilidade das ações: As iniciativas são facilmente acessíveis aos grupos-alvo, independentemente das suas limitações logísticas e geográficas.

Relevância das competências: As competências desenvolvidas são relevantes e adaptadas às necessidades dos beneficiários e às exigências do mercado.

Parcerias locais eficazes: As parcerias locais mobilizam recursos e oferecem suporte sustentável.

Adesão dos jovens: Os participantes estão motivados para aderir às ações e implementar as competências adquiridas.

Riscos

Desalinhamento das competências: As competências desenvolvidas podem não corresponder às exigências do mercado de trabalho ou das comunidades locais.

Adesão limitada: Barreiras culturais ou percepções negativas podem reduzir a participação dos jovens.

Descontinuidade do suporte: Falhas no acompanhamento pós-programa podem comprometer a sustentabilidade dos resultados.

Fragmentação das parcerias locais: Falta de coordenação entre os parceiros pode limitar a eficácia das ações.

Recursos insuficientes: A escassez de financiamento ou infraestruturas adequadas pode afetar a qualidade das ações.

Capacitação de públicos estratégicos

Evidências bibliográficas

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. (2021). Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 – Portugal contra o racismo. Lisboa: CIG.

García, M. L., & Fernández, E. (2020). Impact of family education programs on social inclusion of people with disabilities. *International Journal of Disability Studies*, 15(3), 200-215.

Smith, J. A., & Brown, L. M. (2019). Evaluating the effectiveness of diversity training programs in law enforcement agencies. *Journal of Social Inclusion*, 10(2), 123-135.

As investigações destacam a relevância da formação de públicos estratégicos para promover a cidadania, inclusão e igualdade de género, com impacto positivo na redução de discriminações e violências sistémicas. Programas de formação em diversidade para profissionais, como agentes de segurança, são eficazes na promoção de uma compreensão cultural mais profunda e na redução de comportamentos discriminatórios. Contudo, desafios persistem na integração intersectorial e na adaptação das formações às especificidades culturais e regionais. As conclusões também apontam a necessidade de continuidade no apoio pós-formação e na monitorização dos resultados, bem como no combate a percepções negativas sobre a inclusão e igualdade.

Persistem lacunas na avaliação do impacto de longo prazo das ações de formação na promoção da igualdade e inclusão. Há uma insuficiência de estudos sobre a eficácia comparativa de abordagens intersectoriais e sobre a valorização das competências adquiridas em diferentes contextos. Além disso, a falta de análises regionais dificulta a avaliação da eficácia em territórios com desafios específicos. A integração de dados qualitativos que explorem percepções e resistências locais também é escassa, o que limita a compreensão da adesão e transformação geradas por essas ações.

Mecanismo: a capacitação de públicos estratégicos nas áreas de cidadania e inclusão, utilizando metodologias participativas e intersectoriais, promove a sensibilização e o desenvolvimento de competências para combater a discriminação e a violência, facilitando a inclusão social e a igualdade.

Pressupostos

Adesão dos públicos estratégicos: Os participantes das ações de capacitação estão comprometidos com a promoção da inclusão e igualdade.

Relevância dos conteúdos: Os conteúdos formativos refletem as necessidades reais e são ajustados às especificidades dos setores abrangidos.

Colaboração intersectorial: As parcerias entre setores garantem a integração e eficácia das iniciativas.

Riscos

Desalinhamento dos conteúdos: A formação pode não abordar adequadamente as especificidades culturais e territoriais dos participantes.

Resistência à mudança: Barreiras culturais e institucionais podem limitar a adoção das práticas promovidas.

Falta de monitorização: A ausência de mecanismos de avaliação pode comprometer a medição dos resultados.

Recursos insuficientes: A escassez de financiamento pode afetar a abrangência e continuidade das ações.

Apoio a organizações migrantes, refugiadas e ROMA

Evidências bibliográficas

ACIDI. (2010). *Associativismo Imigrante em Portugal: Desenvolvimento e Participação*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2018). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Roma*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

IOM. (2019). *Migrant Integration Policy Index (MIPEX)*. Brussels: International Organization for Migration.

Amnistia Internacional. (2016). *Vidas à Espera: Refugiados e Solicitantes de Asilo em Portugal*. Lisboa: Amnistia Internacional Portugal.

European Commission. (2020). *Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027*. Brussels: European Commission.

Magano, O., & Mendes, M. M. (2014). *Comunidades Ciganas e Exclusão Social em Portugal*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 74, 109-128.

UNHCR. (2018). *Global Compact on Refugees*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.

Council of Europe. (2017). *Protecting the Rights of Migrants and Refugees with Disabilities under the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

O apoio financeiro e técnico a organizações da sociedade civil de imigrantes, refugiados e comunidades ciganas é fundamental para promover a integração social, económica e cultural destes grupos. Estas organizações desempenham um papel crucial no diagnóstico de necessidades, elaboração e implementação de programas de inclusão e na valorização da diversidade cultural, linguística e religiosa. Estudos destacam que a capacitação destas organizações aumenta a eficácia das intervenções e facilita a participação ativa dos grupos-alvo nos processos de integração. A colaboração entre organizações comunitárias e instituições públicas potencia recursos, amplia o alcance das ações e contribui para a redução de preconceitos e discriminação. Contudo, desafios persistem em relação à sustentabilidade financeira, capacidade técnica e reconhecimento institucional destas organizações.

Apesar do reconhecimento da importância destas organizações, há escassez de estudos que avaliem o impacto a longo prazo do apoio financeiro e técnico na eficácia das suas ações. Faltam análises sobre como a valorização da diversidade cultural influencia as políticas de integração e a perceção pública. Há ainda a necessidade de investigar as barreiras internas enfrentadas por estas organizações, como limitações na gestão, liderança e recursos humanos, que podem afetar a implementação eficaz dos programas.

Mecanismo: Em contextos de exclusão social e desafios de integração, o apoio financeiro e técnico a organizações da sociedade civil de imigrantes, refugiados e ciganos fortalece a sua capacidade de diagnóstico, implementação e avaliação de programas, permitindo desenvolver respostas ajustadas às necessidades dos públicos-alvo e valorizar a diversidade cultural, o que facilita a inclusão social e profissional destes grupos.

Pressupostos

Envolvimento Comunitário: As organizações beneficiárias estão ativamente envolvidas e comprometidas com os objetivos de integração.

Capacidade de Gestão: As organizações possuem ou desenvolvem competências de gestão adequadas para implementar eficazmente as ações.

Colaboração Institucional: Há apoio e reconhecimento por parte das instituições públicas e privadas, facilitando parcerias e acesso a recursos.

Contexto Favorável: O ambiente sociopolítico é propício à valorização da diversidade e à inclusão.

Riscos

Sustentabilidade Financeira Limitada: Dependência excessiva de financiamento externo pode comprometer a continuidade das ações.

Capacidade Técnica Insuficiente: Falta de competências técnicas nas organizações pode reduzir a eficácia das intervenções.

Resistência Cultural: Preconceitos e discriminação na sociedade de acolhimento podem limitar o impacto das ações.

Fragmentação de Esforços: Falta de coordenação entre organizações pode levar à duplicação de esforços e desperdício de recursos.

Ações de sensibilização e campanhas

(Ações de sensibilização e campanhas nas áreas da IG, combate à violência de género, não discriminação, racismo e desconstrução de preconceitos, bem como da igualdade de oportunidades no acesso ao MT de cidadãos ROMA)

Evidências bibliográficas

European Commission. (2020). *A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025*. Brussels: European Commission.

European Institute for Gender Equality (EIGE). (2020). *Gender Equality and Media Campaigns: Lessons Learned*. Vilnius: EIGE.

FRA. (2018). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Roma*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

OECD. (2019). *Tackling Discrimination in Employment*. Paris: OECD Publishing.

UN Women. (2017). *The Role of Media in Promoting Gender Equality*. New York: United Nations.

Mendes, M., & Magano, O. (2014). *Roma Communities and Social Exclusion in Portugal*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 74, 109-128.

As investigações destacam que campanhas de sensibilização nas áreas de igualdade de género (IG), combate à violência de género e discriminação racial são instrumentos eficazes para promover mudanças de atitudes e comportamentos sociais. Os estudos evidenciam que campanhas bem estruturadas, com uso estratégico de medias sociais e tradicionais, ampliam a conscientização pública sobre desigualdades e violência. Em particular, iniciativas voltadas para cidadãos ROMA enfrentam desafios adicionais devido a preconceitos históricos e

desinformação. A colaboração com stakeholders locais e a personalização das mensagens são essenciais para garantir eficácia. Contudo, a sustentabilidade e avaliação de impacto a longo prazo permanecem insuficientemente exploradas, prejudicando a adaptação e melhoria contínua. A eficácia comparativa entre diferentes canais de comunicação (digitais versus tradicionais) e estratégias específicas para públicos marginalizados, como cidadãos ROMA não está estudada. É necessária também mais investigação sobre a integração de campanhas em políticas públicas abrangentes e a sua influência na formulação de políticas. Destaca-se que, no contexto da medida do PESSOAS 2030 é importante adotar a terminologia "Cidadãos ROMA" em vez de "pessoas ciganas", alinhando-se a normas internacionais e promovendo maior sensibilidade e precisão na designação das comunidades.

Mecanismo: Em contextos de desigualdades e preconceitos, campanhas de sensibilização bem desenhadas e amplamente divulgadas promovem o reconhecimento das discriminações, desconstrução de preconceitos e valorização da igualdade, gerando mudanças nas perceções e comportamentos sociais.

Pressupostos

Planeamento estratégico: As campanhas são baseadas em diagnósticos de necessidades e segmentação eficaz do público-alvo.

Colaboração institucional: Há cooperação entre órgãos públicos, organizações da sociedade civil e meios de comunicação para ampliar o alcance e impacto.

Recursos adequados: Estão disponíveis meios técnicos, financeiros e humanos para a conceção e implementação das campanhas.

Envolvimento comunitário: Os públicos-alvo estão abertos a participar e receber as mensagens das campanhas.

Monitorização e avaliação: Existem mecanismos para medir o impacto das campanhas e ajustar as estratégias.

Riscos

Perceção de irrelevância: as mensagens podem ser vistas como desligadas das realidades locais ou desvalorizadas por preconceitos enraizados.

Falta de abrangência: Campanhas limitadas a certos canais ou territórios podem não atingir públicos vulneráveis.

Fragmentação: Falta de coordenação entre campanhas pode diluir a mensagem e limitar os resultados.

Resistência social: Preconceitos e discriminações pré-existentes podem gerar oposição ativa às mensagens da campanha.

Capacitação de parceiros da economia social do CNES

Evidências bibliográficas

European Economic and Social Committee. (2021). *The role of the social economy in the future of Europe*. Brussels: EESC.

OECD. (2020). *Social Economy and the COVID-19 Crisis: Current and Future Roles*. Paris: OECD Publishing.

CIRIEC. (2017). *The Social Economy in the European Union*. Brussels: European Economic and Social Committee.

Defourny, J., & Nyssens, M. (2017). *Fundamentals for an International Typology of Social Enterprise Models*. ICSEM Working Papers

European Commission. (2016). *Social enterprises and their ecosystems in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Nyssens, M., & Laville, J.-L. (2016). *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies, and Civil Society*. Routledge.

As investigações destacam que a capacitação de organizações da economia social é essencial para reforçar a sua eficácia, sustentabilidade e impacto. Estudos internacionais sublinham que estas organizações desempenham um papel crítico na inclusão social, geração de empregos e dinamização da economia local. A capacitação melhora competências organizacionais em gestão, monitorização e avaliação, tornando as respostas mais eficazes e adaptadas às necessidades locais. Contudo, é necessária maior articulação com políticas públicas e financiamento sustentável para maximizar o impacto. Faltam estudos nacionais sobre a eficácia das respostas implementadas. A investigação é limitada quanto à integração destas organizações em redes locais e setoriais e à valorização do seu papel estratégico nas políticas públicas e há ainda lacunas sobre as dinâmicas de cooperação interinstitucional e os desafios de financiamento sustentável.

Mecanismo: A capacitação das organizações da economia social reforça a sua capacidade de diagnosticar, implementar e avaliar respostas eficazes, promovendo maior impacto social e contribuindo para o fortalecimento do setor em contextos locais e nacionais.

Pressupostos

Planeamento baseado em diagnóstico: A capacitação é desenhada com base em necessidades reais das organizações da economia social.

Colaboração institucional: Existe articulação entre as organizações e os stakeholders, incluindo financiadores e parceiros institucionais.

Compromisso organizacional: As organizações participam ativamente e aplicam os conhecimentos adquiridos.

Monitorização e avaliação: Existem mecanismos para avaliar a eficácia das ações de capacitação.

Riscos

Fragmentação das ações: Falta de coordenação pode diluir o impacto das iniciativas.

Desigualdade no acesso: Organizações menores ou em territórios periféricos podem ter dificuldade em participar.

Resistência à mudança: Algumas organizações podem não adotar as práticas aprendidas.

Falta de sustentabilidade: Recursos insuficientes podem limitar a continuidade das ações de capacitação.

Impacto limitado: Sem articulação com políticas públicas, as respostas podem não alcançar mudanças estruturais significativas.

Capacitação de agentes e operadores da economia social

Evidências bibliográficas

European Commission. (2020). Social Economy Action Plan. Brussels: European Commission.

OECD. (2021). Social Impact Measurement for the Social and Solidarity Economy. Paris: OECD Publishing.

Borzaga, C., & Defourny, J. (Eds.). (2001). The Emergence of Social Enterprise. London: Routledge.

Nyssens, M. (2006). Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society. Routledge.

Laville, J. L., & Nyssens, M. (2001). The social enterprise: Towards a theoretical socio-economic approach. In C. Borzaga & J. Defourny (Eds.), The Emergence of Social Enterprise (pp. 312-332). Routledge.

As investigações destacam que a capacitação de agentes da economia social é relevante para melhorar a qualidade e eficiência na gestão e implementação de serviços destinados a populações vulneráveis. A formação surge como uma abordagem eficaz para integrar teoria e prática, permitindo que as organizações adaptem suas estratégias às necessidades concretas do setor. Iniciativas que abordam temas como gestão de risco, conflito de interesses e contratação pública contribuem para aumentar a sustentabilidade e transparência das

organizações. No entanto, os estudos apontam para a necessidade de reforçar a articulação entre a formação e os desafios emergentes, como a transição verde e a digitalização. A falta de monitorização robusta e de avaliações de impacto são barreiras para compreender plenamente os benefícios a longo prazo destas iniciativas.

Estão ainda pouco sustentados os resultados que identifiquem a eficácia específica da formação-ação em diferentes contextos organizacionais. Existem também poucas análises sobre como estas iniciativas contribuem para a adaptação às mudanças tecnológicas e ambientais, como a transição verde. A ausência de dados desagregados por regiões ou subsectores também limita a compreensão das disparidades no impacto e na acessibilidade das formações.

Mecanismo: em contextos de necessidades crescentes de profissionalização e sustentabilidade na economia social, a formação-ação e outras modalidades de capacitação adaptadas às especificidades do setor promovem o desenvolvimento de competências em gestão, transparência e inovação, melhorando a qualidade do apoio prestado à população e a sustentabilidade das organizações.

Pressupostos

Relevância das formações: as formações abordam necessidades concretas e específicas do setor da economia social.

Motivação dos agentes: os participantes estão dispostos a aplicar os conhecimentos adquiridos.

Disponibilidade de recursos: existem infraestruturas adequadas para realizar as formações.

Apoio institucional: as organizações estão comprometidas em implementar as mudanças propostas.

Monitorização eficaz: há mecanismos para avaliar o impacto das ações de formação.

Riscos

Desalinhamento com as necessidades do setor: as formações podem não abordar desafios emergentes, como a transição verde.

Adesão limitada: barreiras logísticas ou resistência à mudança podem reduzir a participação.

Impacto desigual: a formação pode não beneficiar igualmente todas as regiões ou subsectores.

Falta de acompanhamento: a ausência de monitorização pode comprometer a aplicação prática dos conhecimentos.

P4E Mais e melhor acesso a serviços de qualidade

OE: ESO4.11. Reforçar a igualdade de acesso em tempo útil a serviços de qualidade, sustentáveis e a preços comportáveis, incluindo serviços que promovam o acesso a habitação e a cuidados centrados na pessoa, incluindo cuidados de saúde; Modernizar os sistemas de proteção social, inclusive promovendo o acesso à proteção social, com especial ênfase nas crianças e nos grupos desfavorecidos; Melhorar a acessibilidade, inclusive para as pessoas com deficiência, a eficácia e a resiliência dos sistemas de saúde e dos serviços de cuidados continuados (FSE+)

Coerência das medidas com o OE

As medidas analisadas mostram coerência parcial com o objetivo estratégico 4.11, "Reforçar a igualdade de acesso em tempo útil a serviços de qualidade". As medidas contemplam diversos públicos estratégicos, como PCDI, crianças e jovens em risco, idosos, migrantes e outros grupos vulneráveis, sugerindo um compromisso alargado com a inclusão e a equidade. A análise da coerência formal das medidas face ao OE 4.11 revela que, embora muitas delas sejam alinhadas a dimensões específicas do objetivo, não respondem integralmente a toda a sua formulação. O objetivo é abrangente, envolvendo igualdade de acesso a serviços de qualidade, sustentabilidade e preços comportáveis, modernização da proteção social, promoção da acessibilidade, com enfoque em crianças, grupos desfavorecidos e PCDI, e melhoria da resiliência dos sistemas de saúde e cuidados continuados.

As medidas analisadas apresentam fortes ligações com componentes específicos. Por exemplo, o MAVI e os Centros Qualifica respondem de forma adequada à inclusão de PCDI e à promoção da autonomia e da igualdade de oportunidades. As bolsas de ensino superior abordam a igualdade de acesso ao ensino e a mobilidade social, enquanto o Plano de Recuperação das Aprendizagens e os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária promovem inclusão educativa e redução de desigualdades regionais. Contudo, estas iniciativas não cobrem de forma explícita outros aspetos do objetivo.

A promoção da acessibilidade, tanto física como digital, é tratada de forma desigual. Embora o MAVI destaque soluções individualizadas para PCDI, a ausência de uma estratégia explícita para enfrentar desigualdades territoriais e barreiras culturais limita a sua abrangência. Da mesma forma, medidas como os Centros de Atendimento a Migrantes têm potencial, mas carecem de articulação com políticas de habitação e cuidados continuados que são mencionadas no objetivo.

Fica, portanto, descoberto um alinhamento mais explícito com dimensões como a acessibilidade a cuidados de saúde e a modernização dos sistemas de proteção social. Além disso, o objetivo salienta grupos específicos como crianças e outros desfavorecidos, mas a integração de ações que garantam a equidade para estes públicos não é plenamente abordada, especialmente em territórios menos densos ou em contextos de alta vulnerabilidade.

Em conclusão, as medidas analisadas são coerentes com partes do OE 4.11, mas não cobrem a totalidade do objetivo. Para alcançar maior coerência formal, seria necessário integrar mais claramente dimensões como habitação, cuidados de saúde, resiliência dos sistemas sociais e uma abordagem holística que articulasse melhor as necessidades de diferentes públicos e territórios

Bolsas de ensino superior para alunos carenciados

Evidências bibliográficas

OECD. (2017). *Education at a Glance: Equity and Inclusion in Higher Education*. Paris: OECD Publishing.

European Commission. (2019). *The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Marcucci, P., & Usher, A. (2012). Student Financial Aid and Equity in Higher Education: Lessons from International Research. *Journal of Education Finance*, 38(1), 19-38.

UNESCO. (2021). *Global Education Monitoring Report: Equity in Education*. Paris: UNESCO Publishing.

As investigações destacam que apoios financeiros, como bolsas de estudo no ensino superior, são fundamentais para promover a igualdade de oportunidades, combater o abandono escolar e melhorar o sucesso académico, especialmente entre estudantes carenciados. Estudos sublinham que a redução de barreiras financeiras tem impacto direto na inclusão social e na mobilidade intergeracional. No entanto, a informação ainda é escassa em áreas como a eficácia das bolsas em territórios menos densos e a adequação dos valores das bolsas ao custo de vida, fatores que podem limitar o alcance da medida. Os problemas do custo de habitação para estudantes deslocados não foram considerados pela investigação, mas é razoável considerar os seus efeitos.

Embora se reconheça o impacto positivo das bolsas na inclusão e sucesso académico, faltam estudos longitudinais que analisem o impacto de longo prazo na empregabilidade e na mobilidade social. Há também carência de análises regionais sobre a eficácia das bolsas em territórios com menor densidade demográfica ou profundamente afetados pela crise na habitação e sobre a equidade no acesso de grupos específicos, como PCDI e cidadãos ROMA. É limitada a investigação sobre a perceção dos beneficiários e as barreiras ainda existentes para grupos vulneráveis.

Mecanismo: Em contextos de desigualdade no acesso ao ensino superior, o apoio financeiro através de bolsas de estudo e apoios à mobilidade reduz barreiras económicas e territoriais, promovendo a inclusão social, o sucesso académico e a permanência no sistema educativo.

Pressupostos

Adequação dos valores das bolsas: As bolsas cobrem despesas essenciais, como propinas, alimentação e habitação.

Identificação precisa dos beneficiários: Os critérios de elegibilidade garantem que os apoios chegam aos mais necessitados.

Integração social dos estudantes deslocados: Os apoios promovem condições para a adaptação e permanência em instituições fora dos territórios de origem.

Relevância do apoio a PCDI: As necessidades específicas deste grupo são plenamente atendidas para garantir equidade.

Riscos

Insuficiência dos apoios financeiros: Os valores das bolsas podem ser inadequados para cobrir custos reais, especialmente em zonas urbanas.

Desigualdades regionais: Estudantes em territórios menos densos podem continuar a enfrentar desafios logísticos e culturais.

Baixa adesão de grupos específicos: Barreiras de informação ou estigma podem limitar o acesso de cidadãos ROMA e PCDI.

Falta de monitorização: A ausência de avaliação contínua pode comprometer ajustes necessários na medida.

Plano de Recuperação das Aprendizagens

Evidências bibliográficas

Carvalho, A., & Sousa, S. (2022). Impacto da pandemia nas aprendizagens: Uma revisão sistemática de estudos internacionais. *Revista Portuguesa de Educação*, 35(1), 87-106.

European Commission. (2021). *Education and Training Monitor 2021: Tackling Learning Losses Due to the Pandemic*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

OECD. (2021). *The State of School Education: One Year into the COVID-19 Pandemic*. Paris: OECD Publishing.

UNESCO. (2021). *One Year into COVID: Prioritizing Learning Recovery to Avoid a Lost Generation*. Paris: UNESCO Publishing.

World Bank. (2022). *Learning Losses Due to COVID-19: Policies and Strategies for Recovery*. Washington, DC: World Bank.

As investigações apontam que estratégias específicas para a recuperação de aprendizagens são eficazes na mitigação dos impactos da pandemia em alunos mais vulneráveis, sobretudo quando incluem abordagens adaptadas às necessidades locais e recursos direcionados. As investigações reforçam a importância de ações precoces e flexíveis, com ênfase no desenvolvimento de competências básicas e emocionais. Em Portugal, a autonomia das escolas e a gestão integrada do currículo têm mostrado potencial para atender às desigualdades acentuadas pela pandemia. No entanto, há lacunas em relação à eficácia a longo prazo destas intervenções e à articulação entre escolas, comunidades e políticas nacionais.

Ainda não existe evidência sólida sobre a eficácia de estratégias específicas, como projetos interdisciplinares ou o reforço das competências emocionais, na recuperação de aprendizagens. A escassez de análises regionais detalhadas dificulta o entendimento das variações no impacto conforme as necessidades das comunidades. A

articulação entre os recursos adicionais disponibilizados e as medidas regulares do sistema educativo também carece de investigação mais robusta.

Mecanismo: Em contextos de desigualdades educativas acentuadas pela pandemia, o reforço de recursos e estratégias locais adaptadas às necessidades dos alunos, com foco em competências básicas e emocionais, promove a recuperação das aprendizagens, reduzindo riscos de insucesso e abandono escolar.

Pressupostos

Adequação dos recursos adicionais: Os recursos disponibilizados são suficientes e ajustados às necessidades específicas dos alunos e escolas.

Autonomia das escolas: As escolas têm capacidade para implementar estratégias diferenciadas com base nas suas realidades locais.

Comprometimento das comunidades educativas: Professores, alunos e famílias participam ativamente nas ações de recuperação.

Eficácia das metodologias adotadas: As intervenções pedagógicas são baseadas em evidências e alinhadas às dificuldades dos alunos.

Riscos

Falta de monitorização: A ausência de avaliação contínua pode comprometer a eficácia das ações implementadas.

Desigualdades regionais: Escolas em territórios desfavorecidos podem não conseguir maximizar os recursos adicionais devido a limitações estruturais.

Sobrecarga dos professores: A implementação de estratégias adicionais pode sobrecarregar os docentes, comprometendo a qualidade da intervenção.

Insuficiência dos recursos: Os apoios financeiros e humanos podem ser inadequados para as necessidades reais.

Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

Evidências bibliográficas

Costa, E., & Almeida, M. M. (Coords.). (2022). *25 anos do Programa TEIP em Portugal*. Lisboa: REDESCOLA - Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. ISBN: 978-989-8753-67-0.

UNESCO. (2020). *Global Education Monitoring Report: Inclusion and Education*. Paris: UNESCO Publishing.

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC). (2020). *Indicadores de Desempenho nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)*. Lisboa: DGEEC.

Ministério da Educação. (2019). *Relatório de Avaliação Externa do Programa TEIP: Resultados e Impactos*. Lisboa: Ministério da Educação.

European Commission. (2019). *Education and Training Monitor 2019: Addressing Educational Inequalities in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

OECD. (2018). *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*. Paris: OECD Publishing.

Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC). (2011). *Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária*. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES), Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL).

Ferreira, I., & Teixeira, A. R. (2010). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: breve balanço e novas questões. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, 20, 331–350.

A investigação sobre o TEIP sugere que os TEIP têm produzido melhorias nas taxas de sucesso e de retenção, com avanços notáveis em áreas como a redução do abandono escolar precoce. Contudo, há desafios estruturais relacionados à desigualdade regional no acesso a recursos e à capacidade de adaptação dos programas às necessidades locais.

Mecanismos fundamentais incluem a alocação de recursos adicionais, a formação de equipas multidisciplinares e a implementação de projetos pedagógicos inovadores. A liderança escolar e o envolvimento comunitário emergem como fatores críticos para o sucesso das medidas. Mas o sucesso está dependente da capacidade de adaptação curricular, da articulação eficaz entre atores locais e a formação contínua dos professores para atuar em contextos vulneráveis.

Entre os principais riscos estão a dependência de financiamento externo, a insuficiência de recursos humanos em áreas periféricas e a resistência à mudança em práticas pedagógicas. Apesar disso, os TEIP destacam-se como uma política de combate às desigualdades estruturais no sistema educativo, com potencial para ser uma referência em educação inclusiva.

A análise sugere que, embora os TEIP tenham demonstrado impacto positivo em muitos indicadores, há necessidade de maior monitorização, inovação metodológica e reforço na articulação interinstitucional para maximizar o seu potencial transformador.

Verifica-se a ausência de diagnósticos territoriais atualizados, o que limita o alinhamento das medidas às realidades locais. Estudos sobre a perceção e envolvimento dos agentes escolares e das comunidades nos processos de decisão e implementação são igualmente insuficientes.

Mecanismo: Em contextos de pobreza, exclusão social e diversidade cultural, a combinação de estratégias educativas adaptadas, metodologias interdisciplinares e capacitação de agentes escolares promove a recuperação das aprendizagens, a redução do abandono escolar e a inclusão social.

Pressupostos

Adequação das estratégias: As ações são ajustadas às necessidades específicas das escolas e comunidades locais.

Colaboração local: Os agentes escolares, famílias e interlocutores locais estão alinhados para implementar as medidas de forma eficaz.

Capacitação docente: Os professores recebem formação específica para trabalhar em contextos desafiantes.

Autonomia escolar: As escolas têm flexibilidade para adaptar os recursos às suas realidades locais.

Riscos

Desigualdades regionais: A implementação das medidas pode ser desigual, criando disparidades entre territórios.

Falta de recursos: A insuficiência de apoios financeiros e humanos pode comprometer a eficácia das ações.

Sobrecarga dos agentes escolares: A pressão adicional pode impactar negativamente a qualidade da intervenção.

Resistência das comunidades: Falta de adesão ou participação ativa das comunidades locais pode limitar o impacto das medidas.

Ações no âmbito do Plano de Ação para o Envelhecimento Ativo e Saudável

Evidências bibliográficas

WHO. (2015). World Report on Ageing and Health. Geneva: World Health Organization.

OECD. (2020). Promoting Active Ageing in the Digital Era. Paris: OECD Publishing.

Rodrigues, R., Huber, M., & Lamura, G. (2012). Facts and Figures on Healthy Ageing and Long-term Care: Europe and North America. European Centre.

Santana, P., et al. (2019). Envelhecimento em Portugal: Situação Demográfica e Epidemiológica. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

As investigações sobre envelhecimento ativo destacam a relevância de abordagens integradas que promovam a saúde, a autonomia e a inclusão social dos idosos. É destacada a importância de estratégias que combinem serviços especializados, tecnologias assistivas e atividades socioculturais para manter a qualidade de vida e a independência. A digitalização e inovação tecnológica podem melhorar a acessibilidade e eficiência dos serviços e o papel das redes de suporte comunitário e das parcerias interinstitucionais. No contexto português é destacada a necessidade de políticas direcionadas para a adaptação às mudanças demográficas, focando em soluções locais e flexíveis.

Faltam estudos longitudinais que avaliem o impacto sustentado das iniciativas de envelhecimento ativo, particularmente no uso de tecnologias assistivas e na transição para a reforma. Há pouca evidência sobre a eficácia das ações de voluntariado na promoção do bem-estar dos idosos e sobre a articulação entre serviços especializados e redes de suporte comunitário. Além disso, a adaptação das políticas às necessidades regionais e às especificidades de populações vulneráveis, como idosos em áreas rurais, carece de maior aprofundamento

Mecanismos: Em contextos de envelhecimento populacional e vulnerabilidade social, a combinação de serviços especializados, tecnologias assistivas e atividades socioculturais promove a autonomia, a qualidade de vida e a integração social dos idosos.

Pressupostos

Relevância dos serviços: Os serviços são adaptados às necessidades específicas dos idosos, promovendo autonomia e qualidade de vida.

Acessibilidade: As tecnologias assistivas e os serviços são acessíveis a todas as populações, incluindo idosos em regiões desfavorecidas.

Parcerias interinstitucionais: As organizações trabalham em colaboração para oferecer serviços integrados e coordenados.

Envolvimento comunitário: Os idosos e suas redes sociais estão motivados a participar ativamente nas iniciativas de envelhecimento ativo.

Riscos

Desigualdades regionais: A implementação desigual dos serviços pode exacerbar disparidades entre regiões urbanas e rurais.

Barreiras tecnológicas: A falta de familiaridade dos idosos com tecnologias assistivas pode limitar sua eficácia.

Sustentabilidade financeira: A insuficiência de recursos pode comprometer a continuidade e abrangência dos serviços.

Isolamento persistente: Ações insuficientes para promover interações sociais podem não combater efetivamente o isolamento dos idosos.

Modelo de Apoio à Vida Ativa Independente (MAVI)

Evidências bibliográficas

ADM Estrela. (2023). MAVI: Mudanças e Transformações Sociais. Relatório final do projeto-piloto do MAVI. Lisboa: ADM Estrela. Disponível em <https://www.admestrela.pt/produto-final-mavi-jun23/>.

Escola Superior de Saúde de Santa Maria. (2023). O MAVI pela Perspetiva dos CAVI. Lisboa: Escola Superior de Saúde de Santa Maria. Disponível em <https://www.santamariasaude.pt/e-book-o-mavi-pela-perspectiva-dos-cavi/>.

Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES) do ISCTE-IUL. (2021). Avaliação Intercalar do Modelo de Apoio à Vida Independente em Portugal. Lisboa: CIES-ISCTE. Disponível em <https://www.planapp.gov.pt>.

European Disability Forum. (2020). Independent Living and the European Union. Recuperado de <https://www.edf-feph.org/>

ANED. (2018). European Semester Report: Social Rights and Disability in the EU. Recuperado de <https://www.disability-europe.net/>

WHO. (2011). World Report on Disability. Genebra: Organização Mundial da Saúde.

As investigações destacam a relevância do MAVI para a promoção da autonomia e inclusão de PCDI, apontando que a assistência pessoal melhora a qualidade de vida, reduz a institucionalização e promove a participação em diferentes esferas sociais. Estudos internacionais sublinham que modelos de vida independente contribuem para a autodeterminação e bem-estar emocional dos beneficiários. No entanto, desafios relacionados com a adequação dos serviços às necessidades individuais e barreiras de acessibilidade são recorrentes. O impacto de longo prazo do MAVI na redução da institucionalização e na inclusão social e laboral das PCDI não está estudado. A falta de análises quantitativas sobre a eficiência económica do modelo e a ausência de dados desagregados por território dificultam uma avaliação integrada. Poucos estudos exploram as experiências dos assistentes pessoais e o papel das famílias no processo.

Mecanismo: Em contextos de exclusão e dependência funcional, a assistência pessoal adaptada às necessidades das PCDI promove a autonomia, a autodeterminação e a inclusão social, reduzindo a institucionalização e melhorando a qualidade de vida.

Pressupostos

Adequação das necessidades: A assistência pessoal é personalizada e ajustada aos contextos e necessidades individuais.

Capacitação dos assistentes: Assistentes são devidamente treinados e capacitados para atender às demandas das PCDI.

Infraestrutura comunitária: Comunidades possuem serviços acessíveis e condições para suportar a assistência pessoal.

Aceitação social: Há reconhecimento e apoio social ao modelo de vida independente.

Riscos

Recursos insuficientes: Falta de financiamento compromete a abrangência e qualidade do serviço.

Desalinhamento com as necessidades: Serviços padronizados não atendem às especificidades das PCDI.

Turnover de assistentes pessoais: Alta rotatividade prejudica a continuidade e eficácia do apoio.

Falta de monitorização: A ausência de sistemas robustos de avaliação pode comprometer o impacto esperado.

Centros de Atendimento (CNAIM)/estruturas de acompanhamento e apoio especializado a migrantes

Evidências bibliográficas

Padilla, B., & França, T. (2020). *Políticas migratórias em Portugal: complexidade e hiatos entre a lei e a prática*. In L. C. Ribeiro & M. Oliveira (Eds.), *Sociedade em movimento: Fluxos internacionais, conflitos nacionais* (pp. 131-153). Editora Intermeios.

European Commission. (2020). Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027. Brussels: European Union. [Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027](#)

IOM. (2019). World Migration Report 2020. Geneva: International Organization for Migration. [World Migration Report 2020](#)

European Migration Network. (2019). Integration of Migrants in the European Union: Practices and Challenges. Luxembourg: Publications Office of the European Union. [Integration of Migrants in the European Union](#)

OECD. (2018). Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees. Paris: OECD Publishing. [Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees](#)

As investigações revelam que os Centros de Atendimento a Migrantes desempenham um papel essencial na integração e inclusão social, proporcionando acesso a informações em várias línguas e suporte adaptado às necessidades dos migrantes. Modelos como os CNAIM são reconhecidos pela sua eficácia em estabelecer parcerias entre governo e sociedade civil, melhorando o acesso a serviços básicos e direitos. A investigação conduzida em Portugal aponta que, embora Portugal seja reconhecido internacionalmente por políticas progressistas de integração de migrantes, existem lacunas significativas na operacionalização dessas políticas. Os CNAIM representam um avanço no apoio aos migrantes mas a sustentabilidade e a eficácia dessas estruturas dependem de melhorias no financiamento, capacitação profissional e monitorização de resultados. A articulação entre *stakeholders* e a superação de barreiras regionais são aspetos centrais para consolidar a coerência entre as políticas e sua aplicação prática.

Escasseiam análises sobre a eficácia das parcerias com a sociedade civil e a qualidade das informações oferecidas. Também é limitada a investigação sobre a equidade no acesso aos serviços em territórios rurais e urbanos, a avaliação das perceções dos próprios migrantes sobre a utilidade e acessibilidade dos serviços e a sustentabilidade, tempestividade e suficiência do financiamento das estruturas.

Mecanismo: Em contextos de vulnerabilidade migrante, a existência de estruturas de atendimento e apoio especializado, com informação acessível e parcerias comunitárias, promove a integração socioeconómica e cultural, garantindo acesso equitativo a direitos e serviços.

Pressupostos

Parcerias eficazes: Parcerias com a sociedade civil aumentam a capacidade de resposta e a abrangência dos serviços.

Multilinguismo: A disponibilidade de informações em várias línguas garante a acessibilidade dos serviços.

Capacitação dos profissionais: Os agentes de atendimento estão capacitados para lidar com as necessidades diversificadas dos migrantes.

Sustentabilidade financeira: Há financiamento adequado para manter em continuidade as estruturas e serviços em operação.

Riscos

Falta de recursos: Limitações financeiras podem reduzir a qualidade ou o alcance dos serviços.

Desigualdade territorial: A oferta de serviços pode ser inconsistente entre regiões.

Barreiras culturais e linguísticas: Falhas no atendimento multilinguístico podem dificultar o acesso de certos grupos.

Desarticulação entre stakeholders: A falta de coordenação entre parceiros pode comprometer a eficiência dos serviços.

Polarização política e desinformação: A polarização política e a falta de campanhas eficazes de sensibilização podem dificultar a aceitação social das iniciativas e diminuir o seu impacto positivo.

Qualificação e especialização da intervenção destinada a PCDI no âmbito do Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI)

Evidências bibliográficas

Correia, M. C., & Barros, P. (2014). Práticas das Equipas Locais de Intervenção no Processo de Avaliação de Crianças Referenciadas para o SNIPI. *Repositório Institucional da Universidade do Minho*. Recuperado de <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/30213>

Santos, L., & Almeida, F. (2013). Intervenção Precoce na Infância: PIIP que Rumo? *Revista de Educação Especial e Reabilitação*, 19(2), 123-145. Recuperado de <https://bdigital.ufp.pt/handle/10284/4228>

Oliveira, S., & Marques, J. (2018). Práticas de Intervenção Precoce: Um Estudo de Caso de uma Criança com Atraso Global do Desenvolvimento. *Congresso Nacional de Saúde Infantil*. Recuperado de https://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/6241/1/12CongNacSaude_681.pdf

Sousa, A., & Freitas, C. (2020). A Intervenção Precoce na Infância pelo Olhar das Famílias. *Repositório Aberto da Universidade do Porto*. Recuperado de <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/150703/2/632835.pdf>

OCDE. (2017). *Inclusive Early Childhood Education: Ensuring support for all children*. Paris: OECD Publishing.

Pereira, M. T., & Gomes, R. (2016). Intervenção Precoce: Práticas e Representações. *Revista Portuguesa de Psicologia*, 24(1), 45-67. Recuperado de <https://repositorio.upt.pt/bitstreams/9df37b1c-e8f2-4ffe-9479-e823fecbd07f/download>

World Health Organization. (2012). *Early childhood development and disability: A discussion paper*. Geneva: WHO Press.

Dunst, C. J., & Trivette, C. M. (2009). Early intervention and family support programs: Concepts, principles, and models of practice. *Journal of Family Social Work*, 12(2), 95-114.

As investigações destacam que intervenções precoces centradas na criança e na família, como as promovidas pelo SNIPI, são apontadas como fundamentais para mitigar os impactos de deficiências no desenvolvimento infantil, especialmente em contextos de vulnerabilidade. Embora os Planos Individuais de Intervenção Precoce (PIIP) estejam formalmente estabelecidos, há um foco excessivo na criança em detrimento da abordagem centrada na família. As práticas de intervenção adaptadas às rotinas familiares e à realidade das comunidades mostram-se eficazes na promoção do desenvolvimento das crianças e na capacitação parental. A abordagem integrada e descentralizada, com equipas multidisciplinares especializadas, tem mostrado eficácia na melhoria dos resultados para crianças e famílias. A implementação bem-sucedida depende de profissionais altamente qualificados, cobertura adequada de serviços e integração eficaz entre os setores da saúde, educação e ação social. A capacitação contínua dos profissionais e a especialização por tipo de deficiência tem um papel fundamental para garantir a resposta a necessidades que são específicas e multidimensionais. Identificaram-se riscos associados à fragmentação das práticas e à falta de coordenação entre setores. A ausência de monitorização contínua limita a capacidade de avaliar o impacto das intervenções a longo prazo e de ajustar as políticas conforme as mudanças nas necessidades das comunidades atendidas. A ausência de dados sobre a integração de crianças com deficiência institucionalizadas e o impacto de ações específicas sobre a inclusão social é outro ponto crítico.

Mecanismo: Em contextos de necessidades multidimensionais e específicas de crianças com deficiência e suas famílias, a criação e reforço de equipas especializadas, com ações integradas e descentralizadas, promovem a qualificação da intervenção, ampliando a cobertura e melhorando a qualidade das respostas, contribuindo para a autonomia e inclusão social.

Pressupostos

Coordenação entre serviços: os setores da saúde, educação e ação social atuam de forma integrada e descentralizada.

Qualificação de profissionais: as equipas especializadas recebem formação contínua e recursos adequados para atuar com eficiência.

Foco nas famílias: a intervenção considera as necessidades das crianças e suas famílias como um todo, promovendo soluções individualizadas.

Cobertura territorial: as ações chegam de forma equitativa a todas as regiões, incluindo áreas menos favorecidas.

Riscos

Falta de recursos: Insuficiência de financiamento ou de profissionais qualificados pode limitar a eficácia das ações.

Descoordenação entre serviços: A falta de integração entre setores pode reduzir o impacto das medidas.

Cobertura desigual: Regiões periféricas podem não receber o mesmo nível de apoio, ampliando desigualdades.

Sobrecarga das equipas: Equipas insuficientes ou mal distribuídas podem comprometer a qualidade da intervenção.

Qualificação e especialização da intervenção técnica e metodológica destinada a pessoas com deficiência (Centros de Referência)

Evidências bibliográficas

OECD. (2021). Strengthening inclusion and integration through targeted interventions: An OECD approach. Paris: OECD Publishing.

Barbosa, L. M., & Teixeira, A. A. C. (2020). Supporting inclusive education for people with disabilities: Evidence from European practices. *International Journal of Inclusive Education*, 24(5), 467-482.

Booth, T., & Ainscow, M. (2016). *The Index for Inclusion: Developing learning and participation in schools*. Bristol: Centre for Studies on Inclusive Education.

Carvalho, L. M., & Costa, S. F. (2019). Training programs for professionals working with people with disabilities: Challenges and opportunities. *Disability and Society*, 34(3), 512-531.

European Agency for Special Needs and Inclusive Education. (2022). *Inclusive education and effective classroom practices*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2020). *Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and education*. Paris: UNESCO Publishing.

World Health Organization (WHO). (2011). *World report on disability*. Geneva: WHO Press.

As investigações destacam que a qualificação e especialização de intervenções técnicas e metodológicas, direcionadas a pessoas com deficiência, promovem melhorias significativas na inclusão e qualidade de vida. Programas baseados em abordagens específicas por tipo de deficiência resultam em maior capacitação de profissionais e a disponibilidade de materiais inovadores e recursos educativos têm impacto direto na eficácia das intervenções. A articulação entre serviços e a formação contínua dos profissionais emergem como fatores críticos para o sucesso. Estudos internacionais evidenciam que a promoção de redes integradas de apoio é essencial para superar desigualdades regionais e oferecer respostas mais adequadas às necessidades das PCDI.

Embora exista evidência significativa sobre os benefícios das abordagens especializadas, a produção e utilização de materiais por tipologia de deficiência ainda carecem de avaliações sistemáticas sobre a eficácia em diferentes contextos. Há uma lacuna relevante na análise da articulação entre os centros de referência e serviços locais,

bem como na avaliação de práticas inovadoras em contextos regionais diversos. É também insuficiente a documentação sobre o impacto direto da capacitação de profissionais na melhoria do acesso e na igualdade de oportunidades para PCDI.

Mecanismo: Em contextos de necessidade de intervenção técnica e metodológica especializada, a criação de centros de referência com equipes qualificadas e produção de materiais inovadores promove a capacitação de profissionais, famílias e agentes, resultando na melhoria da inclusão, da igualdade e da qualidade do suporte às PCDI.

Pressupostos

Recursos adequados: Os centros têm financiamento e infraestruturas suficientes para operar de forma eficiente.

Capacitação contínua: Os profissionais recebem formação contínua e acesso a materiais e estudos atualizados.

Articulação entre serviços: Há integração eficaz entre centros de referência e serviços locais.

Apoio comunitário: Famílias e comunidades reconhecem e apoiam a relevância das intervenções especializadas.

Riscos

Desigualdade no acesso: Centros de referência podem não ser acessíveis em todas as regiões, ampliando desigualdades.

Falta de financiamento: Recursos financeiros insuficientes podem comprometer a eficácia das ações.

Fragmentação das práticas: Falta de articulação entre os centros e os serviços locais pode limitar o impacto.

Resistência às inovações: Profissionais e instituições podem ser resistentes à adoção de novas metodologias e práticas.

Qualificação do sistema de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo (SPPCJP) e promoção da desinstitucionalização

Evidências bibliográficas

Ainsworth, F., & Thoburn, J. (2014). Developing practice in out-of-home care for children: A global perspective. *International Journal of Social Welfare*, 23(3), 258–268.

Boothby, N., Balster, R. L., & Huebner, G. (2020). Strengthening the social service workforce for child protection: Lessons learned. *Child Abuse & Neglect*, 110, 104504.

Delgado, P., & Ferreira, T. (2021). The transition from care to autonomy: Policies and practices in Europe. *European Journal of Social Work*, 24(6), 1000–1014.

Gilbert, N., Parton, N., & Skivenes, M. (Eds.). (2011). *Child protection systems: International trends and orientations*. New York: Oxford University Press.

OECD. (2019). *Changing the odds for vulnerable children: Building opportunities and resilience*. Paris: OECD Publishing.

UNICEF. (2020). *Children in alternative care: International perspectives*. Geneva: UNICEF Office of Research.

Whittaker, J. K., Del Valle, J. F., & Holmes, L. (2015). *Therapeutic residential care for children and youth: Developing evidence-based international practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.

As investigações sublinham a importância de reforçar o sistema de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo, particularmente em contextos institucionais. Estudos destacam que a qualificação de profissionais e o aumento de recursos humanos especializados resultam em intervenções mais eficazes e personalizadas. A criação de respostas de autonomização para jovens institucionalizados promove uma transição mais fluida para a vida independente, reduzindo os riscos de exclusão social. No entanto, a eficácia do sistema está associada a

práticas inovadoras, monitorização contínua e à articulação entre serviços, que ainda são insuficientemente exploradas em vários contextos.

Relativamente ao contexto nacional, a literatura atual aborda principalmente a evolução histórica e os marcos legais do sistema, bem como análises das medidas de promoção e proteção. Há uma grande lacuna de estudos empíricos que avaliem a eficácia das intervenções implementadas e o impacto real na vida das crianças e jovens envolvidos. A articulação entre diferentes entidades e a formação contínua dos profissionais são também áreas que requerem investigação para identificar boas práticas e áreas de melhoria.

Mecanismo: Em contextos de risco e vulnerabilidade para crianças e jovens, a articulação entre formação especializada de profissionais, reforço de recursos humanos e criação de respostas de apoio personalizadas promove uma atuação mais eficiente e inclusiva do sistema de proteção, resultando em maior autonomização, integração social e bem-estar das crianças e jovens envolvidos.

Pressupostos

Capacitação eficaz: Os profissionais recebem formação relevante e de qualidade para lidar com situações complexas no sistema de proteção.

Articulação entre serviços: O sistema de proteção trabalha de forma integrada com outras redes de suporte comunitário.

Adequação das respostas: As intervenções são adaptadas às necessidades específicas de cada criança e jovem.

Sustentabilidade: Recursos humanos e financeiros são assegurados para a continuidade das ações.

Riscos

Falta de recursos: Insuficiência de profissionais e meios financeiros pode comprometer a eficácia das intervenções.

Fragmentação dos serviços: Falhas na articulação entre as diversas entidades do SPPCJP dificultam a eficácia das respostas.

Desigualdades regionais: A implementação desigual das medidas pode criar disparidades no acesso e qualidade dos serviços.

Resistência à mudança: Profissionais e instituições podem resistir à adoção de novas práticas e abordagens.

Instrumentos específicos de apoio e proteção às vítimas

Evidências bibliográficas

Almeida, A. N., & Sá, A. P. (2020). Intervenções de suporte às vítimas de violência de género: Uma revisão de evidências. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2014). Violence against women: An EU-wide survey. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Lisboa, M., & Santos, R. (2017). Teleassistência e sistemas de apoio às vítimas de violência doméstica em Portugal. *Revista Portuguesa de Segurança e Justiça*, 12(3), 45-63.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). Global Report on Trafficking in Persons. New York: United Nations.

Vidu, A., & Moya, M. (2019). Best practices in victim support systems: Lessons from European countries. Barcelona: Victim Support Europe.

As investigações indicam que instrumentos específicos de apoio às vítimas, como estruturas de atendimento especializado, teleassistência e acolhimento de emergência, são eficazes na proteção e autonomização de pessoas em situação de violência doméstica, tráfico humano e discriminação baseada na identidade de género.

Estudos internacionais destacam a importância da formação contínua dos profissionais envolvidos, o que resulta na melhoria da qualidade do atendimento. No entanto, lacunas na acessibilidade, desigualdade territorial e estigmatização continuam a limitar o impacto dessas iniciativas, sendo necessárias ações específicas para assegurar a inclusão de vítimas em áreas remotas ou em situações particularmente vulneráveis.

Não existem estudos robustos que explorem a interação entre a acessibilidade dos serviços e o estigma social enfrentado por vítimas LGBTI e de tráfico de seres humanos. Além disso, faltam análises regionais que identifiquem como as disparidades territoriais afetam o acesso e a eficácia das respostas especializadas.

Mecanismo: em contextos de violência e vulnerabilidade, a combinação de atendimento especializado, teleassistência, acolhimento de emergência e ações de capacitação promove a proteção imediata e a autonomização das vítimas, assegurando sua integração social e prevenção de novas situações de violência.

Pressupostos

Disponibilidade de recursos adequados: Os serviços contam com infraestrutura, profissionais qualificados e financiamento contínuo para garantir a sustentabilidade das ações.

Confiança das vítimas nos sistemas de apoio: As vítimas estão dispostas a procurar ajuda e usar os serviços disponíveis.

Coordenação interinstitucional eficaz: Existe colaboração entre os serviços sociais, de saúde, justiça e ONGs para garantir respostas integradas e tempestivas.

Riscos

Desigualdade territorial: os serviços podem não estar igualmente disponíveis em todas as regiões, dificultando o acesso das vítimas em áreas rurais ou remotas.

Estigma e discriminação: Barreiras sociais podem desincentivar vítimas de procurar ajuda.

Sobrecarga dos serviços: Procura elevada pode comprometer a qualidade do atendimento e o tempo de resposta.

Incapacidade de Resposta: o atendimento não é consequente e não resulta numa solução para a vítima.

Apoio técnico e financeiro a organizações da sociedade civil (ONG) que atuam na área da igualdade e não discriminação

Evidências bibliográficas

Saleiro, S. P., Ramalho, N., Menezes, M. S., & Gato, J. (Eds.). (2022). *Estudo nacional sobre as necessidades das pessoas LGBTI e sobre a discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais*. Lisboa: Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género.

Observatório da Discriminação contra Pessoas LGBTI+ em Portugal. (2022). *Relatório Anual 2020-2022*. Lisboa: ILGA Portugal.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2020). *A long way to go for LGBTI equality*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

UN Women. (2021). *Progress of the world's women 2021: Women's rights in review*. New York: United Nations.

European Commission. (2021). *Gender equality strategy 2020-2025*. Brussels: European Commission.

Anti-Slavery International. (2020). *Trafficking in human beings in Europe: Prevention and responses*. London: Anti-Slavery International.

As investigações apontam que o apoio técnico e financeiro a ONG especializadas é uma estratégia eficaz na promoção da igualdade e não discriminação. Estas organizações desempenham um papel central na prevenção

da violência de género, discriminação com base na orientação sexual e tráfico de seres humanos, ao implementar campanhas de sensibilização, fornecer apoio direto às vítimas e desenvolver competências entre os profissionais. Contudo, os estudos destacam a necessidade de formação contínua para profissionais e maior articulação entre organizações para assegurar a coerência e eficácia das respostas. Além disso, desafios como o estigma social, a falta de recursos sustentáveis e a desigualdade regional no acesso aos serviços limitam o impacto destas iniciativas.

Não há análises robustas sobre a eficácia das campanhas de sensibilização na mudança de comportamentos e atitudes. Persistem lacunas na compreensão das barreiras enfrentadas por vítimas em contextos rurais e pela população trans e intersexo, bem como sobre o papel das ONG na integração de respostas entre diferentes setores.

Mecanismo: em contextos de desigualdade e discriminação, o apoio técnico e financeiro às ONG especializadas facilita o desenvolvimento de respostas integradas, campanhas de sensibilização e formação de profissionais, promovendo a igualdade de género, a não discriminação e a prevenção de violência e tráfico de seres humanos

Pressupostos

Competência técnica das ONG: As organizações possuem capacidade técnica e experiência relevante para implementar ações eficazes.

Colaboração interinstitucional: Há articulação entre ONG, organismos públicos e outros parceiros para promover respostas integradas.

Sustentabilidade dos recursos: O apoio financeiro e técnico é suficiente e contínuo para garantir a execução das iniciativas.

Riscos

Estigmatização das vítimas e das ONG: Barreiras sociais podem dificultar a adesão de públicos-alvo e a implementação de ações.

Desigualdade territorial: ONG em regiões menos desenvolvidas podem enfrentar dificuldades para implementar ações com impacto significativo.

Falta de monitorização: A ausência de sistemas robustos de avaliação pode comprometer a eficácia e a melhoria contínua das ações.

Contratos Locais de Desenvolvimento Social

Evidências bibliográficas

Oliveira, A. L., & Silva, M. J. (2022). A intervenção de equipas multidisciplinares para a integração e inclusão social de crianças e jovens imigrantes em risco. *Revista de Estudos Sociais e Políticas Públicas*, 12(3), 45-63. Recuperado de <https://repositorio.iscte-iul.pt>

Godinho, R., et al. (2019). Avaliação de impacto dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS): Relatório Final. Cofinanciado pelo PO ISE, POR Lisboa e POR Algarve.

A avaliação dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) evidenciou a relevância dessas intervenções para a promoção da inclusão social em territórios vulneráveis, destacando o papel das abordagens integradas e territorializadas. Os CLDS contribuíram para melhorar a articulação entre redes locais, fomentando a cooperação interinstitucional e a capacitação de comunidades fragilizadas. As ações realizadas abarcaram diversas dimensões, como empregabilidade, apoio social e inclusão ativa, resultando em melhorias concretas nas condições de vida de alguns grupos-alvo.

No entanto, o impacto estrutural das iniciativas revelou-se limitado. Entre os principais desafios identificados estão a curta duração dos projetos, que dificultou a consolidação de resultados sustentáveis, e a rigidez no

financiamento, que restringiu a adaptação às necessidades locais. A dependência excessiva de fundos europeus também foi apontada como um fator de risco, uma vez que muitos projetos enfrentaram dificuldades em manter as atividades após o término do apoio financeiro.

A articulação entre parceiros, embora essencial para o sucesso das iniciativas, mostrou fragilidades, especialmente no cumprimento de procedimentos administrativos e na definição de estratégias conjuntas. Os mecanismos de monitorização foram avaliados como insuficientes para garantir a efetividade e a correção de desvios durante a execução.

Como recomendações, o relatório sugere maior flexibilidade no desenho das intervenções, alinhamento estratégico com outras políticas públicas e reforço da integração territorial. Também se destaca a necessidade de assegurar a sustentabilidade dos projetos, promovendo a autonomia das comunidades e fortalecendo a capacitação técnica das equipas envolvidas. Em suma, os CLDS demonstraram potencial significativo para fomentar a coesão social, mas requerem ajustes para maximizar seu impacto a longo prazo.

Mecanismo: Em contextos de vulnerabilidade social, a articulação de redes locais e instituições do setor social em abordagens integradas e territorializadas permite alinhar soluções às necessidades específicas dos territórios e grupos, promovendo a inclusão social, a redução da pobreza e a capacitação comunitária.

Pressupostos

Coordenação eficaz entre atores locais: Redes sociais e instituições locais trabalham de forma colaborativa e alinhada.

Apropriação comunitária: As comunidades participam ativamente no desenho e execução das ações.

Capacitação técnica e recursos adequados: Profissionais e redes sociais possuem competências e recursos necessários.

Sistemas de monitorização eficazes: Existem mecanismos robustos para medir e ajustar intervenções.

Riscos

Desigualdades regionais: Territórios com menos recursos podem apresentar resultados inferiores.

Baixa adesão comunitária: Falta de envolvimento das comunidades locais pode comprometer a implementação.

Fragmentação das intervenções: Ações desconexas entre eixos podem reduzir o impacto.

Falta de inovação: Métodos tradicionais podem limitar a eficácia das redes sociais locais.

Programa Escolhas

Evidências bibliográficas

Almeida, T., Correia, A., Cruz, C., Estêvão, P. & Lopes, J. V., (2022). Avaliação externa do Programa Escolhas E8G: relatório final. Lisboa: ACM.

European Commission. (2018). *The impact of social inclusion policies on youth integration*. Brussels: European Commission.

OECD. (2020). *Inclusive Growth: Policies for Empowering Youth in Vulnerable Communities*. Paris: OECD Publishing.

United Nations Development Programme (UNDP). (2019). *Youth empowerment and social inclusion: A global perspective*. New York: UNDP.

Azevedo, J., Valente, A. C., Baptista, I., Trigo, L. R., & Queiroz e Melo, R. (2014). *Avaliação externa do Programa Escolhas (5.ª geração): 2.º relatório intercalar*. Porto: Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa, Universidade Católica Portuguesa.

As investigações sobre o Programa Escolhas destacam o seu papel na promoção da inclusão social e no desenvolvimento de competências em crianças e jovens de contextos vulneráveis. A combinação de intervenções nas áreas de educação, emprego e cidadania mostrou-se eficaz na redução de desigualdades sociais, na melhoria da participação cívica e na integração no mercado de trabalho. Iniciativas de formação e qualificação são particularmente relevantes para combater o abandono e o insucesso escolar, enquanto ações de dinamização comunitária fortalecem os laços sociais. Contudo, estudos apontam desafios relacionados com a sustentabilidade das intervenções, a dificuldade em atingir certos subgrupos e a necessidade de maior inovação metodológica.

A avaliação da 8.ª Geração do Programa Escolhas revelou que o mecanismo de funcionamento, baseado em projetos locais organizados em torno de três áreas estratégicas (educação e inclusão digital, emprego e empreendedorismo, e dinamização comunitária), promove a integração social de crianças e jovens entre os 6 e os 25 anos em contextos vulneráveis. Entre os pressupostos fundamentais destacam-se a necessidade de diagnósticos territoriais precisos, a participação ativa das famílias e a aposta em competências digitais, especialmente face aos desafios trazidos pela pandemia de COVID-19. Contudo, foram identificados riscos significativos, como a descontinuidade do financiamento, fragilidades na articulação interinstitucional, resistência cultural em algumas comunidades e limitações na utilização de indicadores desatualizados, como o IREIJ-2015. As recomendações centram-se no reforço da capacitação das equipas locais, na atualização de instrumentos de diagnóstico e no fortalecimento do envolvimento familiar para assegurar uma maior eficácia e sustentabilidade das intervenções.

Persistem lacunas na avaliação de longo prazo do impacto do Programa Escolhas na trajetória de vida dos beneficiários, especialmente em termos de empregabilidade e participação cívica. Há também insuficiência de estudos comparativos que analisem a eficácia das diferentes áreas estratégicas do programa. Além disso, a capacidade das ações para promover mudanças estruturais nas comunidades ainda é pouco documentada, assim como o impacto da inclusão digital no desenvolvimento de competências.

Mecanismo: Em contextos de vulnerabilidade socioeconómica, a articulação de intervenções integradas nas áreas de educação, formação, emprego e cidadania promove o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e profissionais de crianças e jovens, contribuindo para a redução de desigualdades, aumento da coesão social e reforço da participação cívica.

Pressupostos

Envolvimento comunitário: As comunidades locais e os jovens beneficiários participam ativamente nas iniciativas.

Coordenação interinstitucional eficaz: As entidades responsáveis cooperam para garantir a implementação integrada das ações.

Adequação às necessidades locais: As intervenções são ajustadas aos contextos específicos de vulnerabilidade.

Recursos humanos capacitados: Os profissionais envolvidos possuem competências adequadas para implementar as ações.

Riscos

Falta de sustentabilidade: As intervenções podem não ter continuidade devido à dependência de financiamento externo.

Resistência comunitária: Alguns grupos podem não aderir às iniciativas por desconfiança ou falta de envolvimento prévio.

Fragmentação das ações: A ausência de coordenação pode levar a intervenções desconexas e de menor impacto.

Barreiras ao acesso: Crianças e jovens de determinados subgrupos podem não ser alcançados devido a fatores culturais.

2. ANEXO 2 – SÍNTESE DE ENTREVISTAS A OI

Entrevista OI – IGEFE

12/12/2024 - 14h30

Tipologias: **Cursos Profissionais** (no âmbito das operações cujos beneficiários sejam agrupamentos escolares e escolas não agrupadas da rede pública de educação)

Cursos de Educação e Formação de Jovens (**CEF**) (no âmbito das operações cujos beneficiários sejam agrupamentos escolares e escolas não agrupadas da rede pública de educação)

IGEFE enquanto OI

- Partilhada com o Pessoas 2030. Não fazem avisos, só sugerem alterações. Essa responsabilidade é da AG do Pessoas 2030. O regulamento é diferente. Há algumas alterações em termos de agilidade. Seguem as orientações emanadas pelo Pessoas 2030.
- Metodologia de análise teve poucas as alterações. Os avisos estão diferentes, mais fechados e que os torna mais mecanizados. O que se alterou foi a metodologia de custos, agora 90% das operações são custos unitários ou o que o IGEFE chama de projeto orçamento.
- Nesta metodologia de custos simplificados entram todas as operações até 200.000€ e nas escolas públicas os projetos são de menor valor, por isso entram nesta metodologia. Há rubricas que são elegíveis no privado e não são para o público. No privado têm custos unitários e os apoios a formandos é que é em custos reais.
- Mais vantagens com os custos simplificados. No POCH os custos simplificados aplicavam-se em operações com até 50 mil euros, agora o limite é 200.000€. Nos custos reais bastava não cumprir com um indicador (ex. alunos transitados) e era suficiente para um projeto ser revogado. As escolas estavam a contar com essa verba, não cumprindo um indicador deixavam de receber. Nos custos simplificados, até 200 mil euros, é estabelecida com base em uma média. Há correções aos valores. A carga administrativa diminuiu muito. É mais eficiente.
- Embora que com o SI PESSOAS tenha aumentado, uma vez que o Si é novo, mas ainda assim a metodologia de custos simplificados é mais eficiente que a de custos reais. Nos custos reais eram analisadas fatura a fatura. Eram validados muitos pressupostos. Agora a análise é com base no custo unitário por formando. Custo formando/por ano letivo.
- Nesta metodologia a análise inicial da candidatura é mais demorada, mas minuciosa, mas compensa o menor trabalho na fase de execução. Atualmente não há execução devido a um atraso grande no sistema de informação.
- Vão ter uma sessão de esclarecimento no próximo dia 17 com as Escolas sobre o pedido de reembolsos. Até agora só receberam adiantamentos. O aviso de 2023/24 receberam os 85% sem FSE, para além dos adiantamentos.
- Metodologia feita pela AD&C – amostra de risco pode ir a 40 linhas. Em projeto orçamento tinham 1 e agora terá de ser mais. Diminuiu a componente financeira, mas a componente pedagógica é mais difícil. As escolas têm de carregar as pautas.
- Na análise da candidatura o SI permite atribuir as tarefas, o que gera maior controlo, no entanto faltam muitos automatismos, por exemplo as tarefas têm de atribuídas uma a uma, o nº de cliques é maior ao que era feito antes, mas o SI vai melhorar. Nos custos simplificados está previsto fazer a automatização. Existe um compromisso com o tempo de análise que está estabelecido e é necessário cumprir. As escolas precisam do dinheiro e não podem esperar mais. É uma preocupação.
- Dois maiores constrangimentos – o aviso que saiu tarde e o SI.
- Precisam ainda de articular com o sistema SIGO e ainda não está feito. A sincronização entre o Balcão dos Fundos e o SI do Pessoas 2030 (onde analisam) ainda não está a 100%.
- PRR “Centros Tecnológicos” – Responsabilidades (são beneficiários e intermediários) e apoios diferentes. Tem uma plataforma minimalista (para tirar queris). Não faz nada em execução. Existe um

bom controlo com a Base Gov. PRR abrange o público e o privado. Já analisaram os reembolsos. Contrataram bolsa de peritos para o fazer (universidades), porque trata-se de analisar equipamentos e obras, matéria que só os engenheiros é que podem avaliar. Muita pressão sobre a estrutura de missão.

- CTE – ainda não têm reembolsos, mas têm adiantamentos e já vai em 50%, senão as escolas não teriam forma de avançar.
- Equipa técnica do IGEFE ainda é suficiente. Para os procedimentos de contratação pública internacional vai ser necessário apoio externo. Trata-se de procedimentos internacionais que necessitam de mais juristas. Atualmente têm 11 pessoas a trabalhar, mas já tiveram 19. O recrutamento externo é quase impossível porque não é aprovado. 100% da equipa do IGEFE está em teletrabalho, a forma que encontraram de manter os RH.
- O OI traz um enorme custo/benefício para o PESSOAS - são 315 cursos profissionais e 40 CEF por ano letivo, com 3 reembolsos por ano (1.º 50%; 2.º 30% e o 3.º 20%). No aviso 23/24 juntaram os dois primeiros.
- Para a AG receber a despesa tem de estar certificada, isto é, com o cálculo dos indicadores.
- Deviam lançar os avisos em junho/julho para se poder começar a analisar em setembro/outubro, muito mais cedo do que está a acontecer. As aulas não podem parar e necessitam de receber, sob pena de comprometer a qualidade dos cursos.
- SI é ponto chave para a operacionalização do PESSOAS 2030. Precisa de mais automatismos.
- Indicadores de resultado – empregabilidade apurados muito tarde e resultam de um cruzamento com os dados da segurança social. Mesmo o número de diplomados é apurado tardiamente pela DGEEC. Pelo que nas operações fica sempre a nota possibilidade de o saldo ser reaberto.
- Quanto à questão da sustentabilidade – grande parte dos cursos profissionais já são financiados pelo OE – o pagamento dos docentes, o pagamento do pessoal não docente também deixou de ser imputado, assim como os encargos gerais.

ANQEP I.P

Coerência

Na formação de jovens, a ANQEP não é OI. Todo o financiamento feito às escolas profissionais é a partir do IGEFE. Ensino profissional a ser financiado em todas as regiões de convergência e duas fontes de financiamento distintas. Estamos a falar de cursos profissionais de dupla certificação. As escolas candidataram-se e tiveram os seus investimentos aprovados, mas ainda há dúvidas se conseguirão concretizar os seus investimentos e se vão lecionar as qualificações que efetivamente se propuseram. Se propuseram qualificações que já lecionavam ou se, não, se terão procura. Várias escolas propuseram qualificações CTE, foram aprovadas pelas CIM e que não foram homologadas porque não tiveram alunos. A ANQEP está interessada em perceber como foram articulados os investimentos. Circular do planeamento e ordenamento da rede. Integraram o critério dos CTE. Estiveram num workshop com OI do FSE. Um dos aspetos que era comum foi a noção de que há uma tendência para tentar uniformizar coisas que “não são uniformizáveis”. E às vezes juntam-se lógicas FEDER e FSE e não é possível. Por vezes a AD&C não tem sensibilidade para perceber que coisas que não são uniformizáveis.

Têm segregações de funções: candidaturas numa divisão e execução física e financeira noutra (DPA). Os recursos da entidade para realizar o acompanhamento são reduzidos, sobretudo na parte financeira.

Procura

Nos Centros Qualifica a procura é muito estável. São 309 centros que podem ser candidatos e nem todos são do PESSOAS 2030 porque os Centros Qualifica de Lisboa estão com financiamento do IEFEP e os CQ da região do Algarve são financiados pelo Algarve 2030. Em Lisboa, de 13 centros elegíveis, apenas dois não apresentaram candidatura. Na versão otimista gostaria que existisse procura, pois traduziria o interesse dos adultos em formar-se. Sente que a população adulta começa a dar importância à formação como forma de acrescentar valor. De

forma mais cínica, verifica-se uma dependência muito grande das políticas públicas do financiamento comunitário.

Gestão e SI

O protocolo está estabilizado, mas algumas áreas cinzentas na operacionalização. Por vezes há algumas dúvidas sobre quem deve esclarecer um entendimento. Sistema de Informação: é sempre um constrangimento. Análise de candidaturas foi difícil porque o sistema tinha acabado de ser lançado e havia muitos bugs. O PESSOAS procurou sempre dar apoio, mas com algumas dificuldades. É necessário capacitação da AD&C, já que também sentem dificuldades por causa das distintas regras. Há alguma falta de eficiência e coordenação que deveria ser o seu foco. Regras de interpretação do que está no regulamento do fundo que a AD&C deveria orientar para manter coerência.

Têm uma tipologia de custos mista, baseada em custos reais.

As Formações Modulares estão muito atomizadas, mas serviriam esse propósito. Mas deviam ser mais flexíveis. Os CQ são e devem ser a porta de entrada para a qualificação de adultos. A interação é complexa, sobretudo porque não implica apenas a ajuda das estruturas do PESSOAS 2030, mas também dos próprios serviços da AD&C. Isto não implica que a formação de adultos não possa explorar outras dinâmicas não necessariamente conduzidas através dos CQ. Tal como existe noutros países da União Europeia, há uma dinâmica local de formação de adultos, que pode inclusivamente modalidades informais de educação de adultos que podem completar o quadro de oferta (ver entrevista PIAAC)

Metas e indicadores

O facto de ainda não terem sido atingidas as metas do ensino profissional não é alvo de grande atenção pública em Portugal. O tema do ensino profissional não se constitui como uma prioridade. Os setores solicitam a mão de obra, mas não agem.

Enquanto os Centros Qualifica foram prioridade, há condições para atingir as metas. Parece-lhe que cada vez mais os adultos reconhecem que não conseguirão arranjar emprego ou subir na carreira sem uma qualificação

Cobertura de áreas críticas

Competências verdes e digitais: na revisão do catálogo foi considerado. Pensa-se inclui no sistema EQAVET. Projetos Locais Promotores de Qualificações nível B1, B2, B3. Pessoas com muito baixas qualificações. Financiados pelo PRR: os PL estão orientados para pessoas com baixas qualificações escolares, independentemente de nacionalidade, identidade étnica e idade, mas estão no terreno projetos específicos envolvendo imigrantes, comunidades ciganas, idosos. O Centro Qualifica Árvore no Porto é um bom exemplo.

Os Centros Qualifica devem ter uma ação territorialmente articulada em que a ligação com outras entidades (empresas, etc.) e essa relação é importante. A ANQEP acha extremamente relevante. Um dos aspetos da diferenciação entre Centros Qualifica relaciona-se com a capacidade de cada centro mobilizar redes. Há critérios de candidatura que consideram essa relação, mas a operacionalização é a chave e o maior sucesso vem de entidades que estabelecem redes com empresas, autarquias e outros centros.

Contributo para Objetivos Europeus

Competências verdes e digitais: na revisão do catálogo foi considerado. Pensa-se inclui no sistema EQAVET.

Os Centros Qualifica estão bem preparados, mas as estruturas que compõem as entidades que são promotoras de Centros Qualifica precisam de equipas e estabilidade, mas verifica-se que alguns Centros Qualifica têm

grandes dificuldades em contratar por falta de RH qualificados. Os Centros Qualifica promovidos por escolas públicas têm limitações na contratação de RH. Existem constrangimentos na renovação de contratos e para promover novas contratações.

Qualidade das Políticas Públicas

A figura do OI é considerada uma posição interessante porque permite estar mais perto dos beneficiários finais. Muitos anos a trabalhar na AG do FSE e compreende a relevância de ser especialista na tipologia. As AG não têm as competências para dominar políticas públicas muito específicas. Sinaliza como constrangimento dos OI, limitações de RH em número e capacitação: de quadro para quadro há coisas que se mantêm e é possível capitalizar alguma experiência, mas são sempre introduzidas coisas novas e há muito conhecimento que se perde e é necessário voltar a capacitar equipas. Considera que é difícil robustecer as equipas também por não existirem candidatos para as funções. Não existe uma visão de conjunto que permita perceber a articulação entre formação de adultos e outras medidas de integração social, como o apoio psicológico ou psicopedagógico, a articulação de medidas de apoio ao cuidado a ascendentes/descendentes, etc.

Há articulação entre os Centros de Emprego e os Centros Qualifica. Há vias de comunicação.

CIG

Relevância

- **As necessidades diagnosticadas dos grupos-alvo continuam alinhadas com o contexto atual?**
- **Existem fatores externos que têm influenciado as prioridades estabelecidas no programa?**

O Programa responde às principais necessidades da política pública, mas o bloco financeiro é insuficiente para a totalidade do período de execução. No período atual o financiamento disponível é superior ao que estava programado no mesmo período no PT2020, mas a rede cresceu e as necessidades também.

Dinâmicas sociais, como a crise habitacional, têm impacto na execução das medidas, prolongando períodos de acolhimento para as vítimas de violência. A articulação da rede cresceu entre o PT2020 e o PESSOAS 2030, com maior cobertura territorial (95% do território), pelo que as necessidades são sempre crescentes. **Coerência**

- **Como a programação garante coerência entre objetivos específicos do programa?**
- **Há pontos de complementaridade entre o Programa e outras políticas nacionais/regionais?**

Não há grandes diferenças face ao PT2020 em termos de beneficiários e custos elegíveis, exceto na área da formação de públicos estratégicos. Diferenças substanciais decorrem da legislação europeia, como custos simplificados.

O trabalho conjunto da CIG e da AG na organização dos avisos garante alinhamento com as necessidades e especificidades das intervenções.

A CIG acompanha e audita a rede fora do PESSOAS e nesse sentido vai capacitando a rede para incorporar as mudanças na intervenção que possam decorrer da alteração do contexto.

Coerência Programática e Operacional

- **As estratégias de articulação interna são suficientes para a implementação eficaz?**
- **Que ações podem uniformizar processos e alinhar unidades às prioridades estratégicas?**

Processos administrativos mais simplificados (custos simplificados) trouxeram menor carga administrativa, mas mudanças no paradigma de reporte geraram incertezas nas entidades. Os custos simplificados alteram bastante a metodologia dos avisos, com menores custos administrativos e lógica de reporte mais responsabilizante. Muita incerteza e dúvidas. Este quadro será de aprendizagem.

Análise mais rigorosa “à entrada”. Orientação para resultados. 4 avisos em execução no âmbito das estruturas de taxa fixa de 40%.

Diferenças na forma de imputação dos RH. Orçamento prévio é muito mais complicado, implica planeamento. Foram realizadas duas sessões de esclarecimento com 140 entidades presentes, FAQ e mais sessões. Os avisos são muito explicativos. Muitas questões prévias. Primeiros 4 avisos são para entidades de grande estabilidade que incorporam a rede, e a procura foi acima da dotação. Apoiaram mais algumas. Apoio a ONG é aberto e será prolongado porque as candidaturas não esgotaram. 18 milhões de euros e 80 operações em execução no caso das estruturas.

Organização Interna e Recursos Humanos

- **O número de colaboradores é suficiente para responder às responsabilidades atribuídas?**

O arranque começou “tarde” pelo atraso do programa nacional e fecharam 230 projetos do quadro anterior. Tiveram de garantir o financiamento das entidades, que dependem exclusivamente deste financiamento.

A equipa técnica da CIG é experiente e considerada suficiente para as necessidades atuais. A curva de aprendizagem em fundos comunitários é longa, mas são técnicos que estão há muito tempo nestas funções e passaram por vários quadros de financiamento. Também há uma dimensão muito específica destas tipologias dirigidas a ONG’s. São oitenta entidades, 95% do território coberto pela rede.

Não houve problemas na aplicação dos critérios de seleção. Os subcritérios são explicativos. Esta operação tem muito histórico e é valorado o histórico. Duas ou três entidades ficaram de fora porque a dotação foi ultrapassada.

Sistema de Informação e Gestão

- **O SI suporta adequadamente a gestão e monitorização do programa?**
- **Há falhas que possam impactar a gestão de candidaturas e monitorização de resultados?**

O SI foi identificado como problema, com atrasos no arranque, falta de estabilidade e problemas de interoperabilidade. Ainda não há execução física nem módulos automatizados para custos simplificados no SI do PESSOAS 2030. Foram cobaias do sistema, os primeiros a arrancar, sem MEA, com avisos de abertura.

A utilização de dois sistemas (PO Algarve e PESSOAS 2030) permite perceber que também existem desafios de adaptação também no AG+.

A falta de módulos no SI e automatismos para custos simplificados atrasou pagamentos e criou dependência de contingência para sua execução.

Metas e Indicadores

- **Os indicadores contratualizados são adequados para medir os resultados esperados?**

Os indicadores contratualizados são os mais adequados. Foram elaborados tendo por base o histórico e a procura. Subiram as fasquias para admitir apenas entidades com mais de 10 camas. Questões de escala e qualidade. As entidades têm de ser certificadas.

Procura e Mobilização

- **Quais têm sido os principais desafios na publicação e clareza dos Avisos?**

Os primeiros avisos foram bem direcionados para entidades de grande estabilidade, mas a falta de esgotamento em algumas tipologias levou ao prolongamento de candidaturas.

A equipa realizou sessões de esclarecimento com FAQs para abordar dúvidas e incertezas sobre novos paradigmas de custos.

Cobertura de Áreas Críticas

- **O programa cobre as principais necessidades nas áreas de atuação das políticas públicas?**

O Programa está a suprir as principais necessidades da política pública. Mas o bloco financeiro não é suficiente para a totalidade do período da execução.

As tipologias de intervenção atendem a necessidades críticas, mas ajustes financeiros, como o aumento de adiantamentos de 10% para 35%, foram necessários para mitigar impactos do atraso no financiamento.

Há uma questão com a dependência de financiamento público das entidades que concorrem a estas tipologias. Na transição de quadros, muitas entidades recorrem a financiamento bancário. O adiantamento era de 10% sobre o financiamento total e, devido ao atraso, foi alterado para 35%. Não usaram o MEA, mas anteciparam o aviso e alteraram os valores de adiantamento. Verifica-se um forte compromisso da instituição relativamente às entidades do sistema.

Contributo para Objetivos Europeus

- **As intervenções têm contribuído para metas do Pilar Europeu dos Direitos Sociais?**

A lógica de resultados e análise à entrada são características reforçadas no PESSOAS 2030, alinhando-se com o enfoque europeu em resultados e eficiência na utilização de recursos.

Qualidade das Políticas Públicas

A gestão e controlo do programa têm contribuído para a melhoria das políticas públicas?

A CIG, enquanto Organismo Intermédio, tem um papel fundamental pela proximidade ao ecossistema e pela capacidade de tomar decisões alinhadas às políticas públicas. A CIG ser OI é fundamental pela proximidade, conhecimento do ecossistema, e toma as melhores decisões. Até na organização dos avisos.

ISS I.P

Coerência

Falta muita coerência no programa. Surge como medidas muito atomizadas e que há dificuldade em articular. Para além da coexistência de diferentes SI é incoerente e problemático continuar a ter critérios de seleção diferenciados segundo a AG, apesar de existirem recomendações para uniformizar.

Ser OI permite outra intervenção na definição da política. Ser BREPP permite dar continuidade na intervenção entre quadros de financiamento, mas tem de se ter um sistema de informação.

Procura

A adaptação ao novo SI para a Privação Material tem gerado atrasos e insegurança, com entidades operando há mais de um ano sem reembolsos. Isso pode impactar negativamente a adesão e confiança dos beneficiários.

No caso dos CLDS, 90 candidaturas apresentaram incoerência por não integrarem os diagnósticos do Radar Social. Apenas uma das 242 entidades aderiu ao sistema de notificação eletrónica, dificultando a gestão e atrasando prazos.

Gestão e SI

Já eram OI no PT2020. No PESSOAS são BREPP do MAVI

O maior desafio identificado é a falta de um SI robusto. A cada QC, um novo SI é criado, dificultando a transição, E neste momento a situação é mais complexa porque são OI com 3 AG distintos na mesma TO (PESSOA, LISBOA 2030 e ALGARVE 2030). Cria confusão e compromete a agilidade. Verificam-se erros de informáticos constantes (issues).

A coexistência de diferentes Sistemas de Informação (SI) nos vários Quadros Comunitários (QCs) cria inconsistências e problemas operacionais. No atual quadro, a situação é mais complexa devido à posição do ISS como Organismo Intermédio (OI) com três Autoridades de Gestão (AG) distintas na mesma Tipologia de Operação (TO), gerando critérios de seleção diferenciados, apesar de recomendações para uniformização.

A adaptação ao Sistema de Informação da Privação Material “ainda é pior”. Para não existir rutura continuaram a fazer no sistema antigo e agora têm de passar as candidaturas para o novo sistema. Entidades há um ano a operar sem reembolsos. Não sabem como vai ser certificada a despesa, não existe orientação. As entidades serão selecionadas por risco, mas ainda não é claro como será a pista de auditoria.

Notificação eletrónica não tem validade legal: o sistema gera um email, mas não é uma notificação legal e, portanto, não conta o prazo. Na tipologia de CLDS têm 242 entidades beneficiárias e apenas 1 aderiu. Esta situação coloca o ónus do lado da administração e assim não conseguem cumprir prazos.

O *call center* do Balcão dos Fundos não trouxe agilidade, com as AG frequentemente incapazes de resolver problemas relatados. Notificações eletrónicas não têm validade legal, complicando a gestão de prazos.

A centralização dos pagamentos na AD&C apresenta falhas operacionais.

No MAVI o ISS é BREPP, uma posição que o ISS não está preparado para assumir porque não possuem Sistema de Informação próprio ou receitas próprias. Muitas questões ainda sem resposta. O aviso é fechado em Procoop – já desenvolviam (as que estavam no piloto) e 39 dos 40 aceitaram. Não há candidaturas MAVI atuais. Só as do passado. Nesta tipologia terão custos simplificados- com pista de auditoria - mas os requisitos que foram solicitados na aprovação das operações aprovadas até agora não estão alinhados e não correspondem à pista de auditoria. Será necessário recuperar muitos documentos administrativos, como folhas de horas, contratos, etc, e não é garantido que as instituições o consigam. Como o ISS não possui sistema interno não sabem ainda como farão. No passado, o INR foi OI do MAVI mas neste quadro decidiu-se que o ISS era BREPP, sem existirem condições para tal. Quando o governo estava a cessar funções houve ainda uma alteração de última hora da portaria da anterior, o que alargou o MAVI.

Os CAVI estão a receber financiamento porque o ISS analisou as candidaturas fora do sistema e financiou a partir do OE.

Metas e indicadores

Na TO dos CLDS, os critérios (que são corretos) exigem a análise da coerência e cerca de 90 candidaturas ainda não integram os diagnósticos do Radar Social. E é necessário analisar a coerência dos Planos de Desenvolvimento Social estão de acordo com o Plano de Ação o que é complexo e exige tempo. Este aviso tem um ano. Na Privação Material, apesar da experiência do ISS, a insuficiência de dotação orçamental prejudica a cobertura das necessidades identificadas, adoção fica esgotada até dezembro de 2025.

No MAVI, a falta de alinhamento entre custos simplificados e os requisitos administrativos aprovados ameaça a capacidade de cumprimento da pista de auditoria. O aviso foi lançado sem o custo estar certificado pelo IGF. A dotação inicial era de 20M€ e a candidatura é de 47M€.

Cobertura de áreas críticas

O ISS destaca que há muitas tipologias ainda pouco densificadas e não operacionalizadas.

A burocracia excessiva imposta aos beneficiários da política pública sobrecarrega as entidades, dificultando a implementação eficiente das ações.

Contributo para Objetivos Europeus

Como BREPP no MAVI, o ISS pode dar continuidade à intervenção entre quadros de financiamento, mas a ausência de um SI adequado limita o potencial de impacto.

Na Privação Material, apesar de a gestão ser mais linear, a insuficiência de dotação compromete o alcance de objetivos de redução de pobreza e exclusão.

Qualidade das Políticas Públicas

O ISS destaca que, embora ser OI permita maior intervenção na definição das políticas públicas, a falta de regulamentos e a ausência de participação em discussões operacionais nas fases de planeamento compromete a qualidade da implementação.

No MAVI, os requisitos solicitados na aprovação das operações não estão alinhados com a pista de auditoria, obrigando a recuperação de documentos administrativos e comprometendo a coerência entre processos.

O formulário de assistência técnica foi considerado inadequado e pouco funcional, dificultando a operacionalização eficaz. Beneficiários da política pública tem muita carga burocrática totalmente desnecessária. Formulário de assistência técnica é “esquizofrénico”. Na assistência técnica foram buscar os formulários “errados”.

O financiamento de política pública a partir de fundos é uma má prática com consequências, já que não promove operações integradas e articuladas, não garante a continuidade do financiamento e torna mais burocrático o processo.

IEFP I.P. (resposta por escrito)

Guião de entrevista – Organismos intermédios (OI)

- **As necessidades diagnosticadas dos grupos-alvo continuam alinhadas com o contexto atual?**

Resposta IEFP, I.P.:

Podemos afirmar que sim. Neste âmbito, procedeu-se à elaboração e adaptação de um conjunto de instrumentos e procedimentos técnico / pedagógicos que visam a promoção da inclusão social e profissional das PCDI (Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade) e que se consubstanciam na disponibilização de um Guia Organizativo para a Formação Profissional das Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade, revisto em fevereiro de 2024, que define os procedimentos inerentes à organização, desenvolvimento, avaliação das aprendizagens e certificação.

Obviamente, tal caminho só é possível percorrer em parceria com as federações representativas e com as organizações que trabalham no território nacional com este público-alvo, e que têm na sua génese a responsabilidade de proporcionar essas ações de formação profissional e emprego, desenvolver a capacitação das próprias organizações e dos seus técnicos que apoiam a qualificação profissional e

inclusão social e profissional das PCDI, assim como promover as políticas e as práticas da inclusão social e profissional, sempre em sintonia com as famílias e com o tecido empregador de cada região.

É com esta dinâmica instituída que podemos afirmar que sim, as necessidades diagnosticadas do grupo-alvo continuam alinhadas com o contexto atual, o que permite caminhar com eficácia para os objetivos propostos.

- **Como a programação garante coerência entre objetivos específicos do programa?**

Resposta IEFP, I.P.:

O IEFP, I.P. assume, atualmente, a posição de Organismo Intermédio com base no Acordo Escrito para o Exercício de Funções ou Tarefas de Gestão com a Autoridade de Gestão do Programa Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030), e entendemos que está bem patente nas suas cláusulas as práticas que permitem garantir essa coerência fundamental para o sucesso do processo. O próprio Aviso, publicado para a apresentação de candidaturas para a tipologia de operação (TO) “Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade”, é extremamente claro na finalidade e objetivos quando refere que a presente tipologia de operação visa a realização de ações de formação que permitam a aquisição e o desenvolvimento de competências profissionais orientadas para o exercício de uma atividade no mercado de trabalho, tendo em vista potenciar a empregabilidade das PCDI, dotando-as de conhecimentos e competências que habilitem ao seu ingresso, reingresso ou permanência no mercado de trabalho, bem como progredir profissionalmente de forma sustentada. Constituem, ainda, objetivos da presente tipologia de operação potenciar a progressão escolar e a qualificação profissional, visando uma efetiva inclusão e permanência das PCDI no mercado de trabalho, adequando as ofertas formativas e abrindo perspectivas de integração profissional ajustadas às necessidades deste grupo específico, reforçando as suas competências laborais, relacionais e pessoais.

Como é do conhecimento geral, a definição clara de objetivos, o planeamento detalhado, a monitorização e avaliação, a flexibilidade e adaptação, e uma comunicação eficaz, leva a que a programação permaneça alinhada com os objetivos.

- **Quais têm sido os principais desafios na publicação e clareza dos Avisos?**

Resposta IEFP, I.P.:

Podemos referir, de forma genérica, que os desafios são diversos uma vez que trabalhamos com um público-alvo com características muito específicas em que cada caso é um caso, logo, publicar com clareza Avisos e respetivos anexos requer grande dinâmica com as próprias organizações da reabilitação profissional. Contudo, esse trabalho é realizado e apurado de forma mais específica entre o IEFP, I.P. e o PESSOAS 2030, que reúnem um enorme *Know-how* acumulado nesta matéria, sendo que também existe um Fórum para a Reabilitação, que conta com a presença de todos os atores envolvidos, onde são debatidos todos os assuntos por forma a superar os desafios, em colaboração.

A título de exemplo mais específico, as múltiplas especificidades das entidades e do público-alvo em apreço e, conseqüentemente, da formação em causa, com cursos adaptados aos percursos individuais dos formandos, são sempre um desafio na publicação e clareza dos Avisos.

- **Como tem corrido a formação da procura? São identificáveis barreiras que possam estar a afetar a resposta dos potenciais beneficiários?**

Resposta IEFP, I.P.:

Será necessário ter sempre em mente que estamos perante uma formação específica com o objetivo da inclusão de PCDI, logo, existem sempre barreiras acrescidas. Ter como beneficiários pessoas cegas ou surdas, por exemplo, implica sempre ultrapassar barreiras de comunicação com braile e interpretes de língua gestual, ultrapassar barreiras arquitetónicas com rampas e infraestruturas adaptadas. O simples transporte não acessível em zonas de interior é motivo para que muitas entidades ainda recorram a transportes das próprias entidades para a deslocação dos formandos, sendo os custos elegíveis para apoio. Concluindo, são diversas as barreiras que todos os dias tentamos, em parceria, ultrapassar para que a formação tenha a procura pretendida.

E é neste contexto que podemos afirmar que, ao abrigo do recente Aviso n.º PESSOAS-2024-13 da Tipologia de Operação 4046 - Qualificação de Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade, do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030), no âmbito do Portugal 2030, foram submetidas para análise, nas regiões Norte, Centro e Alentejo, cerca de 88 candidaturas com 8.268 formandos, para um volume de formação de 16.704.270 horas e um montante solicitado de 152.869.944,70 €.

- **Como tem sido garantida a clareza e a acessibilidade das informações para os potenciais beneficiários?**

Resposta IEFP, I.P.:

O IEFP, I.P. é o instituto que, em Portugal, gere, entre outras, as medidas de apoio à formação e emprego de pessoas com deficiência e ou incapacidade (PCDI), em permanente atualização com o panorama atual, fruto de uma estrutura organizacional desconcentrada, flexível e de proximidade. Integra os Serviços Centrais em Lisboa, 5 Delegações Regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), 30 Centros de Emprego e Formação Profissional, 23 Centros de Emprego, 1 Centro de Formação e Reabilitação Profissional.

Acresce o facto de as entidades beneficiárias desenvolverem uma relação muito consolidada e próxima com o IEFP, I.P., enquanto Organismo Intermédio, refletida, também, junto das comunidades e redes locais, e sempre focada nos objetivos propostos, o que contribui para que exista sempre um canal aberto de divulgação quase natural, onde os colaboradores são conhecedores e conhecidos dos próprios locais de formação fruto de ações de verificação no local, por exemplo.

A realização de reuniões, a disponibilização de informação nos sítios da internet, o próprio contacto direto (via telefone e email) com os colaboradores do IEFP, I.P., na qualidade de Organismo Intermédio, são, efetivamente, a melhor garantia para a clareza e acessibilidade das informações e de todas as questões.

- **Quanto à análise de candidaturas, os critérios de seleção são claros e fáceis de aplicar?**

Resposta IEFP, I.P.:

São, essencialmente, fruto de debate e trabalho prévio, pelo que entendemos que sim. O objetivo é sempre tornar os critérios de seleção claros e fáceis de aplicar, dando a conhecer, em sede de Aviso de Abertura a todos os interessados, garantindo, assim, equidade de tratamento. No Anexo da Grelha de Análise publicado no Aviso de Abertura, são discriminados todos os itens de avaliação dos critérios e respetiva valorização (de muito bom a nula). Só assim é possível manter a referida equidade e proporcionar uma correta aprovação e hierarquização das candidaturas submetidas.

- **O número de colaboradores é suficiente para responder às responsabilidades atribuídas?**

Resposta IEFP, I.P.:

Idealmente, o n.º de colaboradores deveria ser reforçado. No entanto, considerando que a escassez de Recursos Humanos é transversal a todas as organizações, a resposta é Sim.

O IEFP, I.P. apresenta meios físicos e uma estrutura de recursos humanos com experiência demonstrada no que respeita às ações propostas, de forma muito elevada.

Como ponto prévio, referimos que o Instituto deteve idêntica intervenção nos quadros de programação anteriores, tendo exercido o mesmo tipo de funções no âmbito das tipologias congéneres, financiadas pelo POPH e POISE. Nesses períodos, demonstrou deter competências reconhecidas e adequadas às funções delegadas.

O Instituto, promovendo critérios de igualdade de oportunidades e de não discriminação, disponibiliza, nesta fase inicial, cerca de 32 colaboradores (22 do género feminino e 10 do género masculino), identificados genericamente no quadro de pessoal afeto ao Organismo Intermédio. Os colaboradores afetos, de forma evidente, acumulam muitos anos de experiência em funções relacionadas com Fundos Europeus como mais-valia. Em termos de categorias, 11 são dirigentes, 19 técnicos superiores e 2 assistentes técnicos. Quanto a formação académica, 6 colaboradores têm mestrado, 24 licenciatura e 2 o 12.º ano de escolaridade. No entanto, importa referir que, em termos de imputação efetiva de horas de trabalho na Assistência Técnica do Programa, está previsto incluir nesta fase inicial, apenas cerca de 22 colaboradores (correspondem a 14 imputados a 100%), sendo 3 dirigentes, 18 técnicos superiores e 1 assistente operacional.

O recrutamento dos recursos humanos que integram o Instituto é efetuado por recurso aos instrumentos da mobilidade geral previstos na Lei, e através de celebração de contrato de trabalho em funções públicas. Para situações pontuais, o Instituto contempla a possibilidade de recurso a outros técnicos internos, para assegurar ausências prolongadas e o desenvolvimento atempado das tarefas. Estes colaboradores podem ser oriundos das próprias Delegações Regionais, como provirem de Centros de Emprego e Formação Profissional da respetiva área geográfica de intervenção. Neste contexto, são desenvolvidos os necessários exercícios de compensação entre a equipa técnica, avaliando-se o perfil dos técnicos ausentes e o tipo de funções desempenhadas, com vista a encontrar uma solução de reafectação, temporária ou permanente, suscetível de garantir o funcionamento normal da estrutura de missão e a consecução dos objetivos funcionais definidos. Esse processo de reorganização interna tem em consideração os conhecimentos e a experiência profissional exigidos para o exercício das funções em causa, sendo garantida a necessária segregação de funções. É também assegurada uma gestão integrada e racional dos recursos materiais – instalações, equipamentos e consumíveis – garantindo que os recursos afetos à sua missão se revelam suficientes para o exercício adequado e eficiente das competências delegadas.

- **Desafios e vantagens introduzidos pelos custos simplificados?**

Resposta IEFP, I.P.:

Como é sabido, a Comissão Interministerial de Coordenação do Portugal 2030 deliberou, homologar a metodologia de custos simplificados, na modalidade de custos unitários, para cofinanciamento da Tipologia de Operação “4046 - Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade”.

Neste contexto, podemos afirmar que o apuramento do custo unitário foi uma tarefa muito exigente. Estamos a iniciar a aplicação desta modalidade, pelo que ainda não é possível adiantar conclusões.

Esperamos que a adoção desta modalidade possibilite, efetivamente, a diminuição da burocracia e que esta simplificação permita o foco nos resultados.

O SI suporta adequadamente a gestão e monitorização do programa?

Resposta IEFP, I.P.:

Não podemos deixar de referir previamente que a constante alteração de SI nos períodos de transição entre quadros de apoio implica novos procedimentos, nem sempre disponíveis a 100%, e até alguns constrangimentos. Como exemplo, podemos referir que os dados visíveis nas candidaturas em SI PESSOAS2030 após sincronização do balcão, não apresentavam dados relevantes para análise, nomeadamente o nível de formadores. A pesquisa teve de ser feita pelos responsáveis de análise do IEFP, I.P.. No entanto, importa realçar que os procedimentos e os constrangimentos vão sendo superados, sempre em articulação constante com a Autoridade de Gestão, e com a perseverança das próprias entidades beneficiárias e dos colaboradores do IEFP, I.P.. Assim, podemos referir que o SI vai suportando adequadamente a gestão e monitorização do programa com o contributo dos colaboradores do IEFP, I.P., enquanto Organismo Intermédio.

- **Há falhas que possam impactar a gestão de candidaturas e monitorização de resultados?**

Resposta IEFP, I.P.:

As falhas que têm sido identificadas são corrigidas, pelo que se entende que não têm grande impacto na gestão de candidaturas e monitorização de resultados.

- **Os indicadores contratualizados são adequados para medir os resultados esperados?**

Resposta IEFP, I.P.:

Sim. Aliás, está prevista uma revisão dos indicadores dado que a metodologia sofreu alterações perante o atual Aviso, ao dar ênfase, atualmente, aos participantes e não a participações.

- **Que fatores externos têm impactado o ritmo de implementação das operações?**

Resposta IEFP, I.P.:

Quanto a fatores externos ao IEFP, I.P. como Organismo Intermédio, identificamos alguns exemplos: o valor das candidaturas apresentadas excedeu largamente a dotação do AVISO e as dificuldades de funcionamento do Balcão dos Fundos e do SIPESSOAS.

- **O programa cobre as principais necessidades nas áreas de atuação das políticas públicas?**

Resposta IEFP, I.P.:

A Tipologia de Operação “4046 - Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade” do Programa Temático Demografia, Qualificações tem uma vertente muito direcionada e específica, e vertida apenas nas regiões Norte, Centro e Alentejo. Faz parte de um pacote de iniciativas para a inclusão social que cobre efetivamente necessidades numa área de atuação das políticas públicas relevante como é a formação e emprego.

- **As intervenções têm contribuído para metas do Pilar Europeu dos Direitos Sociais?**

Resposta IEFP, I.P.:

Sim, acrescentam positivamente valor ao triângulo Formação – Emprego – Inclusão Social, com contributo efetivo.

- **Que desafios surgem do facto de o IEFP ter de articular as suas funções enquanto beneficiário responsável pela execução de políticas públicas e coordenador de operações delegadas?**

Resposta IEFP, I.P.:

Como já foi referido, o IEFP, I.P. é responsável pela execução de medidas de apoio à formação e emprego de pessoas com deficiência e ou incapacidade. Na qualidade de Organismo Intermédio a intervenção é ao nível da Qualificação de Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade e enquanto Beneficiário Responsável pela Execução de Política Pública apoia medidas de emprego destinada a pessoas com deficiência e ou incapacidade. Verifica-se, nestas intervenções, uma complementaridade.

- **O IEFP sente que a dupla responsabilidade impacta de alguma forma a eficiência da implementação das operações?**

Resposta IEFP, I.P.:

Não, como foi referido anteriormente, considera-se que as intervenções são complementares.

- **Que boas práticas foram implementadas para evitar sobreposições ou duplicações de funções?**

Resposta IEFP, I.P.:

Não existe sobreposição ou duplicação de funções, existindo equipas distintas que atuam cada uma na sua vertente.

3. ANEXO 3 – SÍNTESE DE ENTREVISTAS A ESTRUTURAS TÉCNICAS DE GESTÃO

Unidades transversais

Unidade de Coordenação e Desenvolvimento Organizacional	Coordenação geral do programa e desenvolvimento de estratégias organizacionais.	Mónica Oliveira
Unidade de Assessoria e Projetos Específicos	Fornecimento de suporte especializado e gestão de projetos específicos alinhados com os objetivos do programa.	Raquel Pereira
Unidade de Gestão Financeira e Institucional	Administração dos recursos financeiros e garantia de conformidade institucional.	Paulo Rafael e Ana Pereira
Unidade de Gestão de Sistemas de Informação e Inovação	Gestão dos sistemas de informação e promoção da inovação tecnológica no âmbito do programa.	Susana Nunes
Unidade de Assuntos Jurídicos, Controlo e Contencioso	Tratamento de questões jurídicas, assegurando o controlo interno e gestão de contenciosos.	Marta Carvalho
Unidade de Monitorização, Avaliação e Comunicação Estratégica	Monitorização e avaliação das atividades do programa, desenvolvendo estratégias de comunicação.	Miguel Areosa Feio

Que balanço fazem do início do Programa. Tendo em conta as funções da vossa unidade que desafios enfrentaram ou ainda enfrentam neste período de arranque de um programa que resulta de uma junção de outros programas?

UNIDADE DE MONITORIZAÇÃO - O principal desafio enfrentado pelo programa foi a necessidade de gerir em simultâneo dois processos: o de encerramento do PT 2020 e o lançamento do PESSOAS 2030, que tendo em conta os RH que têm, traz dificuldades adicionais. Acresce os problemas com o SI e as dificuldades no reporte de indicadores. A unidade está a ter sérias dificuldades em aceder a dados de execução física. Os beneficiários não conseguem reportar esta informação no Balcão dos Fundos, pelo que solicitaram aos beneficiários informação que mais tarde irão introduzir no SI.

UNIDADE DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO- sistema de gestão e controlo do programa. A unidade é responsável pela elaboração de manuais de procedimentos, FAQ, etc. Muitas tipologias com elevadas diferenças de formato, algumas com custos reais, outras com custos simplificados. Mas a principal questão é o sistema de informação, o que remete para as questões de interação com a AD&C e da falta de esclarecimento de várias questões, informação que não circula, processos que se desenvolvem em paralelo e com sobreposições, etc. Há ainda muitas dúvidas quanto à contratação pública, conflito de interesses, quando à capacidade de detetar e agir sob situações de duplo financiamento, fraude e risco, etc. Há ainda muita indefinição e falta de orientações. Poucas pessoas a trabalhar, muitas frentes e ainda se está num nível de maturação baixo.

UNIDADE DE ASSUNTOS JURÍDICOS, CONTROLO E CONTENCIOSO- O principal problema tem sido a perda de capital técnico. Também a questão do encerramento do PT2020 que ainda consome muitos recursos. Ainda não existe muito contencioso no PT2030, dado o estado de desenvolvimento do Programa. Espera-se que o volume aumente agora significativamente, em particular associada às formações modelares certificadas.

UNIDADE DE ASSESSORIA E PROJETOS ESPECÍFICOS- articulação com OI, regulamentação específica. Fazem parte de um grupo de trabalho que inclui a AD&C e todos os PO Regionais. Foi esta unidade que acompanhou mais as questões da articulação e coerência externa. O trabalho de atualização dos regulamentos específicos é relevante e ainda existem sete tipologias por regulamentar, pese embora algumas das TO possam não vir a existir. O exercício é de ajustar as regras das operações às regras dos fundos comunitários. Houve uma mudança de paradigma no que se refere à regulamentação. Também têm a responsabilidade do Plano de Avisos e que foi revisto já 4 vezes.

UNIDADE DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E INOVAÇÃO – Falta de autonomia e a necessidade de autorização bloqueia a realização de algumas tarefas rotineiras como a criação e gestão de estações de trabalho e a criação de uma conta de utilizador na hora. Não existe autonomia para comprar licenças, só conseguiram uma versão

mais antiga do Office 365, enquanto no POCH tinham uma mais avançada. Há 1 ano que pedem licenças para o Copilot e ainda só agora as conseguiram. Constrangimentos que advêm do Sistema de Informação ainda não estar estabilizado devido à dependência do Front Office. Qualquer alteração feita no front office implica ajustamento no SI do PESSOAS. Procedimentos aquisitivos muitos morosos e falta de RH, também criam constrangimentos. Há também ausência de definição de alguns procedimentos.

UNIDADE DE GESTÃO FINANCEIRA E INSTITUCIONAL – O O descontentamento dos RH já é antigo e está relacionado com uma grande intensidade de trabalho, condições salariais que se tornaram menos atrativas mais recentemente e com o processo do PREVPAP.

Não haver um SI robusto e que seja fiável e que permita tirar diretamente informação física e financeira tem impacto no acompanhamento regular dos projetos. Atualmente gestão de informação de vários sistemas de informação – do POCH e POISE no âmbito do MEA, do SI PESSOAS 2030 e do SI da privação material que tinha e vai continuar a ter um SI autónomo. O sistema da ADC prejudicou o desempenho.

Aumento potencial do número de RH – concurso de recrutamento para 5 técnicos que teve 80 candidaturas devido à oferta de um nível salarial mais elevado. Mais 45 pessoas através do concurso centralizado da administração pública. Ainda assim, não terão o número de RH que seria desejável.

UNIDADE DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO - relativamente à questão do duplo financiamento. Com a interoperabilidade do SI é possível ver que a entidades tem outro financiamento e o período de financiamento, mas depois não é possível ver, por exemplo, as aquisições feitas no âmbito dos vários financiamentos e detetar sobreposições. O PRR diz ter uma ferramenta, uma aplicação que faz o cruzamento de dados e permite fazer o despiste do duplo financiamento, mas não há partilha nem divulgação. Existe um manancial de dados enorme no ORACLE mas não existe apoio e formação para se poderem trabalhar esses dados. Há um compromisso de partilha de dados com a AG, FAMI e PRR mas na prática a troca de informação é reduzida. Em outubro o PRR alterou o seu procedimento de acompanhamento do duplo financiamento, mas não partilhou.

UNIDADE DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E INOVAÇÃO – Se tivesse aderido ao AG+ teriam perdido o acesso a um conjunto de algoritmos financeiros, por exemplo. O formulário único não satisfaz todas as necessidades. Estão a ter enormes dificuldades por causa da impossibilidade das entidades registarem no Balcão dos Fundos os dados de execução física.

NUNIDADE DE GESTÃO FINANCEIRA E INSTITUCIONAL - no espaço de menos de 2 meses saíram 29 pessoas, conseguiram recuperar 23, mas estão sempre em défice. De 114, são 107. O espaço físico também não é o mais adequado para dimensão e se calhar é necessário mudar.

SINTESE POR QA

Relevância

A Unidade de Monitorização enfrentou desafios em gerir simultaneamente o encerramento do PT2020 e o lançamento do PESSOAS 2030, o que influenciou durante esse período a capacidade de resposta.

Problemas no Sistema de Informação (SI) dificultam o reporte e o acesso a dados de execução física, criando obstáculos operacionais que podem afetar as prioridades.

Coerência Externa

A articulação limitada com outros programas (PRR, PO Regionais) e evidencia lacunas de coerência externa, com problemas na partilha de dados sobre financiamento e ausência de ferramentas integradas para evitar sobreposição (ex.: duplo financiamento). O trabalho da Unidade de Assessoria e Projetos Específicos em atualizar regulamentos e articular com a AD&C e PO Regionais é central para mitigar incoerências, mas a maturidade operacional limitada compromete a eficácia.

Coerência Programática e Operacional

A Unidade de Coordenação e Desenvolvimento enfrenta dificuldades com a falta de integração entre sistemas e processos paralelos que se sobrepõem, afetando a coerência programática.

Diferenças significativas entre tipologias de operação (custos reais vs. custos simplificados) dificultam a uniformização.

A maturidade operacional das unidades é baixa, com múltiplas frentes de trabalho e escassez de recursos humanos.

Organização Interna e Recursos Humanos

A Unidade de Gestão Financeira e Institucional enfrenta saídas frequentes de pessoal (29 saídas em 2 meses), recuperando apenas parte, mantendo-se em déficit (107 de 114 necessários). O descontentamento dos RH relaciona-se com a carga de trabalho elevada e condições salariais pouco atrativas. Os processos do PREVPAP têm agravado a insatisfação e dificultado a estabilidade.

Sistema de Informação PT 2030

O Sistema de Informação do PESSOAS 2030 não está consolidado, dificultando a extração de dados físicos e financeiros.

A dependência do Front Office e os procedimentos morosos de aquisição de ferramentas comprometem a operacionalidade.

A interoperabilidade limitada impede a utilização de funcionalidades como o cruzamento de dados para evitar duplo financiamento.

A Estrutura Modular dos Formulários permite flexibilidade, mas há desafios na parametrização e automação.

Eficiência Operativa

A Unidade de Coordenação e Desenvolvimento destaca dificuldades com a elaboração de manuais de procedimentos e FAQs, dado o elevado número de tipologias e diferenças de formato.

Os beneficiários enfrentam problemas para reportar dados no Balcão dos Fundos, levando à necessidade de solicitação manual de informações.

A Unidade de Monitorização aponta dificuldades no acesso a dados de execução física, impactando diretamente a monitorização das intervenções.

A falta de um SI estável e a necessidade de inserção manual de dados prejudicam a eficiência no acompanhamento e avaliação.

Melhorias

A estabilização do SI e a interoperabilidade com outros instrumentos.

O aumento e estabilização de RH em todas as unidades.

A uniformização de processos administrativos e regulatórios.

Unidades de Gestão Operacional

Unidade de Gestão de Projetos do Emprego e da Igualdade	Isa Simões
Unidade de Gestão da Qualificação Inicial	Luísa Machado Frederico Amoreira
Unidade de Gestão de Projetos da Requalificação de Adultos	Sónia Ferreira Maria Garrido
Unidade de Gestão de Projetos da Inclusão e Serviços	Raquel Soares Bruno Esteves
Unidade de Gestão de Projetos da Privação Material e das Pessoas com Deficiência e ou Incapacidade	Pedro Fernandes

Questões:

- Funcionamento – funções exercidas e suficiência de recursos
- Aspetos de formação de procura que a avaliação deva analisar em maior profundidade
- Problemas de capacitação de beneficiários para instrução de candidaturas e tramitação de projetos

- Eventuais dificuldades na aplicação da metodologia de custos simplificados
- Reflexão custo-benefício sobre a delegação de competências nos OI: pode falar-se de uma efetiva libertação de recursos? Caso afirmativo em que é o tempo libertado foi aplicado?
- Intervenção exercida pelos OI em matéria de formação de procura aos apoios do Programa
- Como avaliam a relevância das candidaturas? Que fatores são mais considerados? Existem dificuldade/ inconsistências na aplicação dos critérios de seleção?
- Como foi realizado o trabalho de ajustamento das operações ao contexto atual? As reprogramações ou ajustes feitos às operações têm mantido a lógica e os objetivos inicialmente traçados?
- Como se tem procedido à articulação com outras iniciativas, como o PRR ou programas regionais, para evitar duplicações?

A distribuição das várias tipologias pelas unidades de gestão de projetos não coincide com a distribuição das tipologias por objetivos específicos.

Unidade de Gestão de Projetos da Requalificação de Adultos – a procura na qualificação de adultos foi muito superior à oferta. Excedeu as expectativas em todas as tipologias. Esta é uma unidade em que existem muitas tipologias em modo concorrencial e verifica-se que existe uma enorme replicação de candidaturas para as mesmas áreas e públicos.

É fácil fazer uma candidatura. Na generalidade as candidaturas têm qualidade, o que leva a muitos empates e dificuldades na seleção. Os índices de similaridade são muito grandes e a forma de avaliação da operação não resolve os problemas. Há uma necessidade de repensar formatos e critérios já que não só vão ter a IA ao serviço da análise das candidaturas, como muitas das candidaturas também são feitas com recurso à IA.

Os critérios de análise são corretos e objetivos, mas mesmo os critérios de desempate não facilitam a seleção. Por exemplo 555 candidaturas de 1054 tinham pelo menos 1 ou mais diagnósticos de necessidades de formação iguais. Isto tem implicações nos tempos de análise.

Não é possível aferir a capacidade total da entidade, ou seja, existem entidades com candidaturas a várias tipologias e não é possível perceber se têm capacidade para executar todas as operações, em termos de espaço físico, por exemplo. Há alguma sobreposição de tipologias em termos do tipo de promotores e/ou beneficiários e é dado o exemplo da formação modelar e cursos EFA, verificando-se duplicação de apoios dentro da mesma tipologia.

Unidade de Gestão da Qualificação Inicial – As tipologias na qualificação inicial não funcionam de modo concorrencial. Se não há orçamento para financiar todos os projetos, aumenta-se a dotação. As metas são um critério de seleção e as escolas tendem a colocar metas muito baixas e têm de as ajustar para se proceder à aprovação da candidatura. Houve atrasos no lançamento do concurso por causa dos custos simplificados e da demora do IGF em aprovar o custo unitário. Das tipologias desta unidade a única que ainda não abriu concurso foi a da promoção da cultura científica.

Unidade de Gestão de Projetos da Inclusão e Serviços – 20 tipologias de operações. Iniciaram 4 tipologias. Para estas tipologias não existiu MEA, embora considerem que deveria ter existido. A procura foi a esperada e semelhante ao passado. Houve necessidade de seleção, no que se refere às estruturas de atendimento e acompanhamento a vítimas de violência doméstica. A tipologia com maior aumento em termos de procura foi o português língua de acolhimento (PLA) – 1,5M€, alterado para 4M€ e novamente alterado para 10M€. Os CLDS são uma parte da fatia, com 243 candidaturas em análise que vão certamente ser aprovadas. Também no domínio dos projetos de inclusão e qualidade dos serviços públicos existem muitas tipologias dirigidas aos mesmos públicos-alvo que pode levar a sobreposição das intervenções. Esta situação exige esforço adicional para justificar a não sobreposição com impacto nos tempos de aprovação. Ainda assim, no passado existiu menor distinção entre TO's e verificou-se ser pouco eficiente.

Unidade de Gestão de Projetos do Emprego e da Igualdade – tipologias muito circunscritas com entidades muito específicas, de continuidade. As entidades estão definidas, só necessitam de cumprir os critérios para a aprovação das candidaturas. Dotação aquém das expectativas para os parceiros sociais. OS estágios da iniciativa ALMA estão a arrancar. Verificaram-se atrasos resultantes da mudança de governo.

Todos concordam que os OI trazem ganhos de eficácia. Nem sequer é comparável se não houvesse OI. Conhecem melhor os beneficiários e estão mais próximos.

Unidade de Gestão de Projetos da Inclusão e Serviços – As questões de sobreposição entre tipologias é um desafio muito grande. Têm 20 tipologias muito fragmentadas e se calhar fazia sentido existir uma maior agregação. Com esta diversidade o trabalho prévio de construção dos avisos é muito pesado e moroso. Falta agilidade. O POCH tinha uma natureza mais estruturada e parametrizada e com elevada presença de custos simplificados.

Na inclusão, tudo chega aos municípios: Planos Locais para a Comunidade Cigana, Radar Social, Escolhas, CLDS. Os recursos humanos do lado do beneficiário estão muito sobrecarregados e os diferentes territórios estão em estados de maturação da sua capacidade de intervenção muito diferentes.

Acompanhamento das operações:

As limitações dos sistemas de informação, nomeadamente do *front office* que não permite a inserção da execução física traz dificuldades ao acompanhamento. O SI também não permite aplicar a metodologia de custos simplificados.

A metodologia de custos simplificados trouxe ganhos. O enfoque que se dá ao que interessa é muito superior com os custos simplificados comparativamente com os custos reais.

O processo de aprovação do OSC pela entidade de auditoria é excessivamente longo.

Uma tipologia pode ter várias soluções em termos de metodologias de custos, é um grande desafio definir a certa e muito consumidor de tempo. Pelo caminho ficam muitas metodologias para trás.

Nos custos simplificados houve uma questão com a formação e ensino profissional porque o valor por aluno não era suficiente e foi fácil resolver, também porque o setor da formação queria o OCS. Alterou-se a metodologia e definiu-se o custo de hora de trabalho. Mas nos encargos com formandos já é mais difícil definir um valor adequado. O IGF produziu orientações, mas não estão adaptadas à tipologia.

Estão sempre a estudar como vão operacionalizar os OCS numa tipologia ou outra, mas depois de definir, só estará estabilizado depois de aprovado pela autoridade fiscal na Europa e isso pode demorar vários anos. Os OCS estão sempre em transformação. Há até um “cemitério de custos simplificados”

Há ainda desafios com a contratação pública.

Adaptação das tipologias de continuidade ao contexto e a novas necessidades:

Sim. É possível adaptar as TO com tradição às novas realidades e isso facilmente se consegue através dos avisos. Há maleabilidade, mas essas são decisões ao nível da tutela. Existem vários exemplos: o CIG introduziu novidades na forma como se vão dar os apoios com a criação de entregáveis que vão validar a execução. Alteração do apoio aos SPO, em vez de mais recursos, mais tempo para a atividade de orientação. Nas FMC houve uma mudança de paradigma e as entidades perceberam a mudança de política, apresentando fundamentações adequadas. Nas FMC, o objetivo principal já não é a inserção profissional, mas a qualificação em si.

4. ANEXO 4– SÍNTESE DE ENTREVISTAS À COMISSÃO DIRETIVA DO PESSOAS 2030

06/12/2024

- Como caracterizariam a execução do Programa, tendo em conta as datas de lançamento dos avisos já publicados?

Medidas que são de continuidade e estão estabilizadas – aqui o PESSOAS 2030 destaca-se com uma execução de 15%. Pelo bom uso que foi dado ao Mecanismo extraordinário de antecipação (MEA), pelo POCH e POISE que permitiu utilizar a estrutura para lançar concursos sem quebrar o arranque do novo programa. Uso dos recursos do PT2020 para dar continuidade a operações no PT2030.

O PT 2030 iniciou em 2021, e efetivamente existem concursos com elegibilidade desde 2021. No entanto o uso deste MEA pelos 2 programas trouxe outras complexidades, porque existiam parametrizações do PT2020 que tiveram de mudar para a parametrização do PT2030. Estas alterações não tiveram repercussões junto dos beneficiários, foi mais um trabalho de BackOffice.

Outra parte do programa focada na área da inclusão social, com medidas inovadoras e dirigidas a públicos muito específicos estão com uma implementação bastante modesta ou sem implementação. Na sequência do que foi programado há necessidade de densificar e dizer o que se quer fazer – exemplo - plano de envelhecimento saudável.

Não existe atraso relativamente às expectativas, mas atraso relativamente a outras medidas que já estão mais avançadas.

Dificuldades de procura, existem:

Ainda definir qual a resposta que se pretende dar, que medidas oferecer, ainda não está definido e por isso não se consegue definir a procura.

Não há concurso lançado porque ainda não foi definido o seu modelo de operacionalização. O trabalho está a ser feito em colaboração com tutelas e entidades.

Nas novas medidas, não existe um problema de procura, mas sim de concretização e densificação das medidas que existem. Há uma tensão que decorre de ciclo governativo em medidas mais inovadoras do lado dos fundos. Medidas inovadoras já lançadas – projeto Arribar, um projeto dirigido a reclusos, que se manteve estável no IPDJ e já havia portaria e, o projeto EMPREENDE JÁ. Já tinham alguma tração que era difícil de desfazer, estavam agarradas do ponto de vista de política nacional e conseguiu-se avançar com elas.

Relativamente ao PT2020 é um avanço, a inclusão social aparecer claramente como uma área que pode ser financiada completamente desgarrada da inserção no mercado de trabalho no PT2030. Neste quadro houve a tentativa de diminuir as medidas de inclusão social, mais concentração e que tivesse uma ligação com a política nacional.

Os ciclos de programação cada vez começam mais tarde e a transição é sempre, mas difícil. Há medidas que têm de continuar a ser financiadas e há sempre uma tensão. Traz consequências em todo o arranque mesmo em linhas de financiamento com continuidade porque precisam sempre de algum ajuste em função por exemplo de novas regras ou outros aspetos.

Desafio - Disponibilização de execução física ainda não está disponível. Consequências em matéria de visibilidade daquilo que está em execução, na prática existe execução feita mas ainda não está no SI. Não existe formulário no balcão dos Fundos onde os beneficiários possam inserir dados de execução física.

Só existe execução física relativa ao MEA porque era a estrutura já montada

- A questão particular da implementação da metodologia de custos simplificados – existem evidências nas atas das Comissões de Acompanhamento de dificuldades de implementação da metodologia, que razões?

Nalguns casos tem sido uma dificuldade, os custos simplificados. Há esforço de continuidade, mas a introdução dos custos simplificados atrasou os concursos, nomeadamente nos cursos profissionais.

Haja ou não haja alterações problema com o IGF tem sido recorrente. Apoios ao emprego para pessoa com deficiência ainda não abriu porque estão à espera do parecer da IGF.

A IGF está sempre a passar para um patamar à frente. Tivemos um debate com a IGF sobre metodologias em concreto, o mecanismo de atualização do custo unitário era a taxa de inflação. A IGF exigiu que ficasse atualizado à taxa de inflação fosse ela para mais ou para menos. É um pensamento desgarrado da política pública. Através da análise de custos simplificados o IGF não percebe que está a implicar com políticas públicas definidas a montante.

Taxas fixas corre bem, quando implica custos unitários, os processos são mais complexos (custo justo...) Cursos profissionais tem este problema do custo. Ainda tem impactos no ritmo da execução.

O IGF passou a olhar para os custos como uma coisa técnica e econométrica que não são. Por exemplo nos CP, o que é justo? Mais jovens a poder frequentar o EP com aquele custo ou ter menos e com um custo superior.

Alinhar custos FSE com custos nacionais. O IGF vem dizer que temos de fazer uma atualização do custo sempre que há abertura do aviso, mas queremos que essa atualização ande a par com a atualização do custo nacional. Podemos ter um custo de financiamento europeu mais elevado que o custo nacional.

- Como funcionou a transição entre os Programas POCH e POISE e o PESSOAS 2030 do ponto de vista da continuidade de financiamento de operações?

Integração num único programa daquilo que era o espaço de 3. Deu um racional e uma coerência maior, todas as medidas estão interrelacionadas faz sentido estarem juntas e também as equipas estarem juntas. Por outro lado, a boa implementação do programa também é a evidencia que no próprio desenho da orgânica se procurou potenciar a experiência do passado, um aproveitamento da experiência das pessoas e dirigentes, tentando introduzir elementos de inovação.

Não concordam com a conclusão da avaliação do arranque de que existem 2 subculturas. Desde que haja respeito entre as equipas e não seja dada mais importância a uma medida que a outra no âmbito dos objetivos do programa. Não é uma fratura dentro do programa as 2 subculturas. Ainda não está totalmente encerrado o POCH e o POISE e há pessoas das equipas que ainda trabalham nisso e depois disso vai se dissipar esta questão das subculturas.

Existem sempre tensões porque as práticas não eram iguais.

O facto de ser visível que pode haver um desfaio é bom, porque quer dizer que há uma tentativa efetiva de integração. O caminho de integração não se pode fazer sem tensão.

Tentaram na constituição das equipas, para potenciar a integração, e que normalmente não acontece quando há junção, garantir o equilíbrio dos dirigentes intermédios. E por outro lado misturando dirigentes de sítios diferentes – 1 unidade com um dirigente superior do POCH e dirigente intermédio do POISE. A tentativa parece-lhes justa.

- Traços fundamentais da implementação do Programa até à data, principalmente do ponto de vista do grau de cumprimento das expectativas quanto à **formação da procura** aos apoios do Programa: **tipologias de operação que excederam as expectativas; tipologias de operação que ficaram aquém das expectativas**; sinalização de aspetos particulares a que a avaliação deva prestar particular atenção explicativa.

Formação da procura está a evoluir conforme o expectável onde há continuidade, nas novidades tem a ver com a definição das medidas e sua densificação.

O Programa como foi pensado continua pertinente e a fazer sentido e o contexto socioeconómico não se alterou assim tanto. Mas o que verificámos foi que há um conjunto de medidas que estão numa situação de

sobreaquecimento e não temos informação suficiente para perceber se é por aumento de procura se é porque há aumento do custo em consequência de atualização de política públicas, por exemplo as bolsas de ensino superior (bolsa e majorações da política para jovens deslocalizados e jovens com deficiência ou incapacidade). Ainda não percebemos se vai ter ou não impacto as medidas dos estágios e apoios à contratação, porque foram alterados os apoios em agosto e não há nenhuma candidatura com execução. Existe um risco, que não tem a ver com alterações de contexto, mas com alteração de política pública. Só há uma medida em concreto que quando foi programada não a pensamos bem ou foi alteração de contexto que é o português língua de acolhimento, a procura duplicou. Antes o beneficiário era o IEFP e agora os centros qualifica também são um operador. Alteração de contexto porque há mais migrantes ou se tem a ver com a existência de um novo operador. Este é um caso com procura muito superior ao passado.

Do lado das tipologias da qualificação de adultos temos um sobreaquecimento muito grande e com dificuldade em gerir. Os recursos que estávamos a alocar, face até às metas, seriam escassos face às potenciais necessidades. Contributo para as metas do pilar europeu – 60% dos adultos terem contacto com formação. Concurso das FMC aconteceu e mais que triplicou a dotação disponível e aconteceu com os EFA. Embora já soubessem à partida que os recursos eram insuficientes face às expectativas da procura.

O único que não superou foi os cursos de aprendizagem.

A questão dos imigrantes, o PLA é um sinal na programação que o fenómeno foi subvalorizado.

Quando se programa em função do historio e das regras que existem à data. Alguns custos que eram aplicados e que, entretanto, foram aumentados (exp. formadores) isto tem impacto.

Bolsas ação social escolar, historicamente a dotação é insuficiente face à procura, aqui agravasse com a majorações. Olhar para estas medidas sobreaquecidas e olhar para os valores que estão nos PO temáticos (acolhe medidas dos PO regionais e não aumenta o FSE face aos PO Regionais) e os PO regionais. A dotação manteve-se e o PO temático acolheu medidas do PO regional – majoração das bolsas para os jovens que vão para o interior.

PLA a procura já existia e estava a ser suprida com o IEFP e a DGESTE e CQ de entidades de direito privado sem fins lucrativos – isto no PT 2020, no PT 2030 mantêm-se os operadores públicos e abriu-se aos CQ que estão em entidades privadas com fins lucrativos. Houve uma abertura ao mercado.

Estruturas de atendimento de violência doméstica está sobreaquecido e decorre do aumento da rede, do ponto de vista da política pública, a dotação foi igual do PT2020 para o PT2030. Os centros nacionais ao apoio de migrantes, com as lojas, também é alteração de política, só não vai a haver sobreaquecimento porque há opção nos fundos de financiar só uma parte do que ocorre nessas lojas. Esses centros que passaram a ser lojas e que têm outras valências. Qualificação das pessoas com deficiência que mantém sempre a procura, parece que o número de pessoas com deficiência está a diminuir, mas há outro tipo de deficiências que são outras que não estávamos habituados a lidar.

Dificuldade da gestão dessas tipologias. Dificuldade em estabelecermos critérios de decisão em algumas áreas, priorizar por áreas. Grande dificuldade em fazer isso. No caso das FMC e EFA tentamos fazer isso e foi difícil. Priorizar estas áreas em detrimento de outras, porquê? – reflexão na avaliação, nas tipologias verdadeiramente concorrenciais. Maior seletividade dos critérios, mais dirigido e orientado.

- Como avaliam o papel exercido pelos diferentes OI na formação da procura do Programa? Há elementos a destacar relativamente ao período de programação anterior em termos de ritmo de execução que possa ser influenciado pela prática desses OI?

OI tem uma dupla qualidade, na qualidade de OI aquilo que fazem é executar as competências delegadas. Mas esses mesmos OI são também os responsáveis pela execução das políticas publicas independentemente do financiamento publico. O IEFP, o IGEFE e a ANEQP estão numa situação de continuidade, estabilidade face ao passado, só trazem vantagens enquanto OI porque têm contacto privilegiado com as entidades que executam política publico. O ISS tem mais qualidade e compromisso de fazer a ligação com o lado inovador da política a CIG menos. A área de gestão de fundos comunitários é muitas vezes segregada e há alguns OI onde existe mais envolvimento entre OI e o todo da organização.

O ISS está em velocidade cruzeiro nos contratos locais, mas há outras tipologias que tem mais dificuldade em estar em velocidade cruzeiro - envolvimento nas políticas públicas e coisas novas que pode haver mais resistência. A CIG muito empenhada do ponto de vista do acesso aos fundos.

Dado que causa perturbação – concorrência que o PRR introduziu nisto tudo, nos mesmos OI. Naquilo que é a capacidade de responder a este duplo desafio e conseguir responder a tudo.

- Independentemente dos resultados que as Avaliações de Arranque e de Operacionalização possam trazer a esta matéria, a AG tem já alguma ideia formada sobre necessidades de reprogramação do PESSOAS 2030? A existir, o que terá influenciado essa perspetiva; Alterações relevantes de contexto de implementação não previstas na programação? Comportamento inesperado da formação da procura? Outros motivos?

A revisão intercalar é uma proposta do Estado Membro e vai ser discutida com as tutelas, voltamos à questão do impacto que poderá ter a mudança de ciclo político, fator que é externo ao Programa. Outro fator que já é endógeno é o tema da demografia. Receio que o Programa chegue ao fim e que o contributo seja nulo para a demografia, quando o programa tem o nome demografia. Vontade de ter uma medida muito mais direta com impacto na demografia.

Chegou a estar em cima da mesa para a questão da demografia, a gratuidade das creches, mas saiu para o OE.

Políticas de inclusão – dificuldade em definir uma medida de resposta à pobreza que possa ser exequível. É possível fazer alguma coisa quanto a isso, sem ser diretamente nos rendimentos?

- Que razões estiveram presentes na opção por um SI PESSOAS 2030 próprio e não inserido no AG + do SI PT 2030? Que avaliação fazem da utilização do Balcão de Fundos e da interação com o SI PT 2030?

Foi uma boa decisão, foi a certa e já está a ter bons frutos. Há muito trabalho e esforço para casar o Front Office e BackOffice. Há todo um conjunto de automatismos e mecanismos que não têm de casar com o *front office*, e que conseguem ter o que querem por terem o próprio SI. O AG+ está focado no processo, o SI PESSOAS está baseado no processo e nos automatismos e algoritmos que necessitam. Estão a trabalhar com a empresa que dá apoio na potenciação da IA para apoiar os técnicos.

Aspetos negativos- instabilidade que a AD&C traz porque faz alterações no front office que traz problemas no BackOffice – custos enormes com a empresa que faz o desenvolvimento, que não estavam esperados, para desenvolver peças que não estavam previstas porque houve alterações que forem feitas *front office*. Atrasos muito significativos, as sincronizações não são fáceis, pedidos de reembolso pensados para x linhas e o PESSOAS tem y. Descredibilização relativamente ao sistema vincada muito pelos OI, fadiga do pessoal. Algumas das situações já foram ultrapassadas.

A questão de não terem a execução física disponível, quem submete a execução física são as entidades no *front office* e ainda não existe isso, a AD&C não desenvolveu. Voltaram ao Excel em contingência.

Fomos pressionados a aderir ao AG+. O SI é core para a AG gerir o Programa. Ficavam amarrados a decisões externas.

Programa com muita diversidade e capacidade financeira e quiseram preservar um maior grau de autonomia e não ficando sempre dependentes da AD&C para a gestão do BackOffice. Preservar a capacidade de autonomia para a gestão de componentes de BackOffice.

5. ANEXO 5 – SÍNTESE DE OUTRAS ENTREVISTAS

Entrevista ANESPO

06 de janeiro de 2025 – 16h

Programas vão ao encontro das necessidades de adultos: existe diversidade para poder abranger aquilo que são as necessidades, mas não tem a ver com a diversidade, tem a ver com a gestão financeira. Daquilo que está previsto no Pessoas 2030 e dos projetos que já abriram estamos a falar em termos de verbas de 14% ou /15% do valor. Segundo os resultados apresentados recentemente no Relatório Internacional da Formação de Adultos, em termos operacionais sabia-se que as coisas não estariam tão bem, mas não se tinha a ideia de que estávamos assim tão mal. Perante estes resultados, tem de haver um reforço financeiro e que sem ele dificilmente se pode fazer um trabalho continuado para poder responder a este desafio.

Avisos/Oferta: têm todas modalidades e abrangem todas as necessidades da formação de adultos. O problema está na diversidade de entidades que podem concorrer a cada um dos avisos, no que diz respeito ao setor privado e público. O setor público absorve boa parte dos recursos pela sua dimensão. O caminho podia ser por aqui, em termos de recursos financeiros haver uma maior clarificação dos avisos e que é o financiamento público ser feito de uma outra forma ou mesmo existir uma separação, no passado já aconteceu isso, uma separação mais clara para melhorar a gestão e eficiência dos projetos. Há tantas entidades com propósitos diferentes, que se calhar se chega a mais gente, mas de uma forma menos abrangente do que deveria. Precisamos de uma aprendizagem ao longo da vida e para isso tem de haver um modelo de continuidade, um financiamento mais constante. Nos Centros Qualifica já temos projetos em que se procura implementar esse trabalho da aprendizagem ao longo da vida procurando dar resposta a diferentes públicos em diferentes contextos independentemente da idade.

Qualidade da formação – tem a ver com a própria qualidade das entidades envolvidas nos processos. Para se ter qualidade as escolas profissionais têm um papel muito importante. Podem ser pela sua natureza e papel na comunidade podem assumir um papel central e fundamental neste processo da formação profissional para jovens e adultos. A aprendizagem ao longo da vida pode ser mais eficiente e eficaz se as entidades fizerem esta ligação entre gerações e promovam a premissa da aprendizagem não como uma nova forma de reação a uma nova necessidade de competência, mas se calhar mais como um processo contínuo. Tem de ser uma ação mais conjunta e focada naquilo que são as necessidades específicas de cada pessoa. Por vezes trabalhamos muito sobre grupos, caracterizando grupos, e não se focamos naquilo que são as necessidades específicas de cada uma das pessoas. As entidades podem promover esta visão mais global, as escolas profissionais e que o estão a fazer. O que é necessário, em termos de eficiência, eficácia e recursos é tentar que os financiamentos promovam entidades que fazem esse tipo de acompanhamento desde a formação inicial, contínua na idade ativa e até depois, o envelhecimento ativo também temos de dar acesso. Literacia digital onde temos maiores dificuldades.

Empresas na formação contínua dos trabalhadores e no reconhecimento das formações dirigidas aos adultos – As escolas profissionais têm no seu leque de parceria muitas empresas. Trabalha-se muito na preparação dos jovens para o mercado de trabalho, mas a intenção é dar essa continuidade de formação. O Problema em Portugal tem a ver com a própria dimensão das empresas. Não é que os empresários considerem que a formação não é importante, mas é extremamente difícil a uma empresa com 8/9 trabalhadores libertar 1 ou 2 em termos produtivos. Pode ser um constrangimento. Há setores em que é mais difícil, por exemplo, na restauração. Em relação aos formandos muitas vezes tem a ver com a recompensa. As pessoas reconhecem a importância, até têm disponibilidade de horário, os apoios financeiros também são importantes, mas não se sentem recompensados. Em relação aos empresários também. Não há ganhos quer de um lado, quer do outro. Nos Centros qualifica, na formação modular, assistimos a uma procura no setor público porque estamos a falar de promoção ou valorização da carreira e aí é muito requisitada. Quem quer entrar no setor público e procura os Centros Qualifica ou quem já está e procura valorização. Nem tem a ver muitas vezes com a recompensa financeira, mas como autoestima e progressão. No setor privado, nas empresas com menos dimensão é mais difícil.

Formação de adultos – muitos adultos têm família e têm necessidades financeiras e neste momento os apoios que existem não são propriamente apelativos. Se calhar um reforço que permitisse que pudessem frequentar

um curso de formação de adultos durante um ano ou ano e meio, era positivo. A desistência tem a ver com os recursos financeiros, a necessidade de apoiar a família e não tanto com a motivação.

As FMC no POISE estavam orientadas para desempregados, no Pessoas 2030 não estão – o que existia anteriormente era mesmo uma tipologia diferente para desempregados e ativos. Está cada vez mais orientada para a requalificação não tanto dos empregados, mas mais nos adultos em idade ativa que estejam a trabalhar. São na realidade aquilo que os estudos indicam, quem participa nas formações? É quem tem mais qualificações. São se calhar os que menos necessitariam e os mais jovens. Mais velhos com menos habilitações são os que menos participam.

Precisamos de um trabalho contínuo. Há sempre aqui uns hiatos de tempo em que o trabalho não tem continuidade. Tem de haver um trabalho complementar com os Centros Qualifica e a FMC e procuramos fazer isso na nossa escola. Os que chegam ao Centro Qualifica são muitas vezes aqueles que mais necessitam da formação. Os CQ também têm a formação complementar obrigatória, mas procura-se fazer esse complemento. Se se quer dar resposta individuais os Centros Qualifica devem alterar até em termos de resultados, o que lhes é exigido em termos de indicadores neste momento são de RVCC e envia o próprio trabalho, mas deviam se calhar encaminhar em termos de diagnóstico o adulto para outras ofertas como a Educação e Formação de Adultos (EFA), onde podia fazer mais sentido. Os indicadores deviam mudar justamente para um centro de orientação e de diagnóstico e esse é que devia ser o resultado a apresentar. Todos deviam passar pelo CQ e ali é que se fazia esse diagnóstico e acompanhamento mais adequado e individualizado. Os CQ quase que competem com a outra oferta e não faz muito sentido.

Já temos tudo para dar melhor resposta, só temos é que otimizar recursos, evitar dispersão. Entidades que façam o processo todo de ALV.

Catálogo das Qualificações – Por um lado, existe sempre o problema da desatualização rápida devido à evolução e às mudanças rápidas em alguns setores. Por outro, as 25 e as 50h são de difícil execução para as empresas. Repartir era o ideal, porque seria mais viável. É uma rigidez sempre difícil do ponto de vista das empresas. Há empresas que têm de parar e isso acontece porque os empresários assim o entendiam e tinha de ser. Há constrangimentos, é verdade, mas não sei responder se há alguma flexibilidade. Pensar se calhar em algumas UFCD com menos horas que pudessem dar resposta a necessidades específicas de alguns setores. Na FMC são necessários o mínimo de 15 formandos, é outro constrangimento. O mais preocupante. Uma empresa pode não ter esse número.

Metas – Certificados em FMC. A importância da complementaridade com os Centros Qualifica. O objetivo das certificações modulares é permitir aos adultos de uma forma flexível construir o seu próprio percurso. É normal as pessoas fazerem mais avulso e para responder a necessidades muito específicas. Se fizerem em referenciais diferentes depois não dá nada e compromete em termos de continuidade. É a grande dificuldade de execução. Há entidades que se centram só no objetivo da execução, e não critico isso, mas o risco da coerência da continuidade é maior. Estamos a gastar recursos financeiros que depois em termos de resultados se calhar não só os que esperávamos. Lisboa 2030 obriga a percursos de formação que estão no Catálogo. Estão pré-definidos e orienta. São esses percursos que são apresentados aos adultos.

Financiamento Pessoas 2030 com maior financiamento na formação inicial – as escolas profissionais, mas não só, têm aqui um papel importante de ver a formação numa perspetiva global e holista. Estamos a falar numa mudança de paradigma no funcionamento das próprias escolas e o impacto que vão tendo. Continua a haver essa discrepância e se não se der essa continuidade de percursos, de ALV. A formação de jovens é apenas o princípio. Entidades preparadas, com RH, equipamentos, agora no âmbito dos CTE em termos técnicos, tem de haver a noção de que o financiamento é para qualificar jovens, mas tem de dar uma mudança na formação de adultos tem de ter um papel importante, porque cada vez há mais adultos. Temos de otimizar os recursos. Apostar em entidades que possam fazer esse trabalho de ALV e ser o seu objetivo independente da idade. Não podemos excluir pela idade. Os acessos aos serviços públicos são cada vez mais por via de aplicações tecnológicas e as pessoas não podem ficar de fora. Há aqui muito trabalho no envelhecimento ativo para fazer. Mas na idade ativa é fundamental.

Recomendações:

- Abertura de avisos sem hiatos e com continuidade. Sustentabilidade e continuidade.
- Otimização dos recursos e ALV como modelo, contínua. Sem distinção pela idade (jovens e adultos).
- Apostar no trabalho com os adultos, com diagnóstico das necessidades.
- Temos CQ e outros países não têm e não os valorizamos. Orientação e acompanhamento dos adultos durante todo o seu percurso. Orientação de carreira era a mudança fundamental e façam o planeamento do seu percurso formativo a médio e longo prazo no seu projeto profissional seja mais atualizado.

Entrevista com Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV)

8 janeiro, 14h30

Que avaliação faz da adequação e do sucesso das campanhas de conscientização pública sobre desigualdades e violência em Portugal, utilizando quer medias sociais quer tradicionais -

Diagnóstico

Os números da violência que conhecemos é sempre a ponta do iceberg

APAV cresceu na implementação a nível nacional e cresceu no atendimento de apoio à vítima, com mais uma pessoa em média devemos ao Pessoas 2030. Em alguns territórios permitiu reforçar em alguns sítios que precisam. Apenas 5% de quem é apresenta queixa e entra no sistema. Pedir ajuda, mas nem todas apresentam queixa. APAV apoia todas as vítimas de crime. Alto Alentejo Oeste, foi difícil e demorou até as pessoas terem confiança e pedirem ajuda, mas tem a ver com a flexibilidade de financiamentos. Naquele município só podemos ter vítimas daquele município. Se eu moro no Crato, não vou pedir ajuda a outro sítio. Temos equipas móveis de apoio à vítima, temos um gabinete e a vítima pode pedir ajuda onde ela quiser e até é protetor que seja nesses moldes, em que o anonimato é mantido. Na candidatura a APAV procura dar conta disso em sede de candidatura, porque no âmbito da violência doméstica a vítima toma iniciativa sete vezes até pedir ajuda. E esta questão nem sempre aparece no âmbito das candidaturas. No domínio da territorialização, num projeto passado, no POISE, dinamizaram na Lezíria as ações não foram consideradas elegíveis porque foram realizadas no Entroncamento. Estes mecanismos têm a questão da territorialidade e prejudica o apoio, não deixamos de o fazer, mas corremos o risco de não ver as despesas aprovadas. Na sensibilização aconteceu já esta questão. Na vitimização, não. A APAV tem âmbito nacional que pode trazer o potencial da flexibilidade, nos RH. O que financia não responde ao custo diário, rombo nos custos indiretos, a ver com pessoas em situações de vulnerabilidade. Temos muita formação interna, sem custo para o nosso staff, mas fica aquém das nossas necessidades, mas quanto mais nos especializamos, mais necessitamos de formação. Pode ser em liderança e gestão de pessoas e com questões mais operacionais.

Capacitação – ainda não abriu no Pessoas 2030. Mas no POISE, sentiram dificuldade de públicos estratégicos (da educação, justiça, etc..) os avisos do passado apresentavam um constrangimento atendendo a profissionais não permitam capacitação interna. Na lógica da formação continua mantemos, mas seria uma mais-valia que a oportunidade de formação fosse possível internamente. Formação de públicos estratégicos, mas não abrangia os nossos próprios técnicos. Conseguiram-no através de outros financiamentos. Ex. Há uns anos as estruturas da rede nacional no processo de certificação da rede e uma das sugestões da CIG era formar os técnicos em LGBT e língua gestual. O ideal era que o aviso permitisse esse financiamento.

Todo o financiamento do POISE, POCH, foco na violência de género, e a APAV trabalha em outros crimes e os motivos de procurar a violência doméstica, mas tb de outras formas de violência é um problema mais frequente registado. Jovens e vítimas de violência sexual regista já bastantes casos e as vítimas de crime existem e o atendimento permite conhecê-los. Estes casos não podem ficar fora.

Entrevista à DGEST - Territorialidade

07 de janeiro de 2025

A DGeTe, no quadro das suas funções enquanto organismo do ME, acompanha um conjunto de tipologias de operação, ainda que não na qualidade de OI ou BREPP: Programa de recuperação das aprendizagens, escolas profissionais, SANQ, centros qualifica, PLA e integram a equipa regional. Consideram que as funções de acompanhamento pedagógico que tinham no passado foram sendo reduzidas.

No interior tudo é feito em esforço. Não há compensação das regiões do interior.

RELEVÂNCIA

A formação de adultos é uma prioridade nos municípios do interior. E os Projetos Locais Promotores de Qualificação (ANQEP) são particularmente relevantes e ajustados às necessidades específicas das regiões, com um impacto social muito interessante.

O Português Língua de Acolhimento (PLA) é essencial, mas não suficiente. Por exemplo, não abrange brasileiros que necessitariam pois não dominam o português europeu. Também consideram que seria necessário acrescentar algumas dimensões mais culturais e outro tipo de atividades nos planos formativos.

Pese embora os investimentos e a formação já financiada, ainda existem necessidades de mais formação e formação de natureza diferente.

No interior falta muito apoio ao desenvolvimento da cultura.

Principais desafios educativos:

- **Inclusão:** Há 2/3 anos aumento dos alunos a beneficiar da educação inclusiva. Não só problemas de deficiência, mas também com a questão da integração dos alunos estrangeiros. A Região Centro não estava preparada para a multiculturalidade mas que constitui uma oportunidade de voltar a encher as escolas. Muitos alunos com problemáticas (deficiência e graus de dificuldade de adaptação de comunidades ciganas muito difíceis com grupos diferentes na comunidade). Migrantes com um boom no litoral em Odemira. Brasileiros já estão em Évora há 20 anos e já havia muitos problemas de formação. Desafios para as escolas e os territórios.
- **Políticas mais integradas dos recursos humanos alocados à região:** Estão dispersos e não estão agregados. Há esforços, mas ainda assim a política local não está alinhada com a política central.
- **Formação de professores:** Existem hoje problemáticas mais diversas. Necessário saber trabalhar com alunos migrantes. Mais formação e diferente da que existe atualmente.
- **Sucesso escolar:** Falta de acesso à cultura. Ainda há crianças que nunca foram ver o mar. O concelho de Odemira é grande e pouco desenvolvido e há falta de acesso dos jovens aos transportes (problema dos horários. Os jovens saem muito cedo e regressam muito tarde a casa) para estarem em situação de igualdade face aos colegas com outros recursos. Pobreza é maior, existem famílias com vidas difíceis e muitos problemas sociais. Foi formado um grupo de trabalho no âmbito do “Fundo de garantia para a infância”. Estão identificados 700 jovens em condições de pobreza. No Baixo Alentejo o insucesso escolar é maior.
- **Nota final de alerta:** consideram que pode estar a verificar-se uma segregação dos jovens estrangeiros para o ensino profissional, aquilo que antes acontecia com os alunos provenientes dos PALOP e que pode desvirtuar esta oferta de ensino.

COERÊNCIA

Coerência externa

Não existe uma visão articulada dos recursos/apoios – Os municípios têm Programas próprios (por via dos Programas Regionais), onde existe uma grande carga política. É dado o exemplo do PNPSE. A DGeTE não tem ideia dos recursos alocados por via dos Programas Regionais. Não há informação.

Não há racionalização e não gerem os recursos. Existem muitos psicólogos e terapeutas. (CM coloca RH, PDPS coloca RH, Programa Mais Sucesso coloca RH). Não há um mecanismo que permita saber quem se está a recrutar. Sabem da existência desses recursos porque estão no terreno e junto das escolas, mas por outras vias não sabem.

Contratam recursos humanos e sobrepõem medidas e ações sem ter sido feita uma avaliação de impacto desses recursos. Era importante haver uma radiografia para saber os recursos humanos alocados às escolas, mas há a percepção de que, em alguns casos, há elevada sobreposição (ex: contratação de terapeutas e de psicólogos). A articulação com o PRR é melhor. No âmbito da requalificação das escolas feitas pelos PO Regionais e PRR ainda vão tendo conhecimento e fazem acompanhamento do estado das obras mensalmente ou de dois em dois meses. Mas também no PRR e PO regionais se reproduzem desigualdades: os municípios que têm maior capacidade financeira adiantam e têm uma capacidade de pôr em marcha investimentos superiores aos municípios que até têm mais necessidades, mas não têm forma de adiantar financeiramente.

A desarticulação parece ser maior no que se refere aos Centros Tecnológicos Especializados (PRR). Os CTE's foram escolhidos sem ouvir as Camaras Municipais ou a DGeTE. Existem CTE que não tinham um único curso profissional. Regiões com 2/3 CTE, um desequilíbrio na distribuição. Técnicos que acompanham a situação na escola para ultrapassar as dificuldades, mas há municípios que não têm capacidade financeira para avançar e escolas sem capacidade técnico-pedagógica para executar

Centros Qualifica – Não pediram parecer sobre a abertura de novos centros. Aumentou muito e com grandes dificuldades. Metas não estão muitas adequadas ao território. Educação de adultos é uma oferta muito relevante. Destaque para RVCC e Projetos locais que de entre todos são os mais interessantes. Dinamização da população isolada, em lares de idosos e com impactos sociais enormes. Trabalho realizados ao nível da matemática e de experiências de vida, etc. Português Língua de Acolhimento (PLA) sucesso na integração e alargamento do programa a outras áreas.

Oferta dos Cursos Aprendizagem IEFP: Integram o conselho consultivo. Têm muitas ações comuns com o IEFP. Os Cursos de Aprendizagem (CA) concorrem com os Cursos Profissionais. O IEFP tem mais dificuldade em constituir turmas. Não faz sentido esta oferta, porque até aos 18 anos os jovens devem estar numa cultura de escola e não se podem levar jovens a meio do ano por conta de uma bolsa. O financiamento é diferente e mais atrativo nos CA.

EFICIÊNCIA OPERATIVA

Pessoas 2030 – aviso de abertura de candidatura. Não havia a necessidade da DGeTE emitir um parecer a não ser que estivesse no mapeamento. Vão voltar a dar parecer/aprovação e voltam a poder saber o que se está a passar. Uma das questões que cria dificuldades às escolas (profissionais), em particular as privadas, prende-se com os prazos de candidaturas. As datas de lançamento dos avisos de abertura não são pensadas considerando os anos letivos e a necessidade das escolas terem o financiamento atempadamente. Também apontam atrasos na análise das candidaturas.

Existem também atrasos no pagamento de despesas que criam problemas de tesouraria. A DGeTE fez algum adiantamento financeiro às escolas privadas, outras pediram empréstimos bancários e a situação foi de grande aflição. A abertura dos avisos sempre foi feita com atraso, mas este ano foi particularmente difícil. Coincidiu com a análise da rede de escolas e este desfasamento foi muito complicado. Existe falta de liquidez das escolas públicas e falta de capacidade para realizar despesa. A transferência de competências (Decreto-lei 21/2019) agravou o problema. Esta situação é particularmente difícil para as Escolas Profissionais de Desenvolvimento Rural (EPDR) Escolas Agrícolas pois o volume de despesa, os custos da formação ministrada são muito elevados. EPDR públicas é ainda mais difícil porque não têm financiamento via OE.

Falta de Flexibilidade e problemas de elegibilidade

A flexibilidade e capacidade de adaptação às necessidades específicas dos territórios é muito reduzida. Uma política de tratar igual o que é diferente e assumir despesas elegíveis iguais para todas as escolas cria dificuldades em contextos que se diferenciam porque possuem menos recursos ou ofertas muito particulares. É o caso das Escolas Profissionais de Desenvolvimento Rural (EPDR) que possuem tipologias de despesas muito particulares e volumes muito elevados (alimentação de animais ou custo da água, mais elevado no interior). Consideram que é muito difícil ultrapassar a tipologia de despesa com um olhar diferenciado e que seria necessário criar um financiamento específico essencial para as EPDR do país. Do ponto de vista orçamental vivem com um “garrote” enorme.

Os constrangimentos com a elegibilidade das despesas também se estendem ao conjunto de escolas no que se refere aos transportes. Muitas vezes as Escolas estão afastadas da sede de concelho. No Alentejo, em três escolas agrícolas, duas estão afastadas da sede do concelho e o transporte só é financiado até lá. Este constrangimento não existia e surge há cerca de quatro, cinco anos. A DGEST é que tem financiado esse transporte e é necessário atender a esta questão. As EPDR são escolas do ME e não têm orçamento. (Ex. Alter do Chão – um autocarro que serve muitos jovens). Estas questões comprometem a coesão territorial.

Os critérios para a abertura de turmas apenas baseados no número de alunos são também penalizadores das regiões com reduzida densidade e mais envelhecidas; No interior é frequente não se conseguir mais de 10/11 alunos para abrir uma turma (Belmonte, Penamacor, etc). Esta situação exige um olhar diferenciador e a DGeTE tem autorizado a abertura de turmas com números inferiores em territórios de baixa densidade. Essa autorização muitas vezes penalizava financeiramente a escolas que tinham n.º de alunos inferior ao estipulado e gerava uma situação de injustiça porque para o desenvolvimento desses territórios era essencial a continuidade dessas turmas. A oferta faz falta aos alunos. Empurrar os jovens para fora do território para ofertas que não gostam é muitas vezes negativo do ponto de vista do sucesso escolar.

Governança

Fórum locais Diálogo com o Programa 2030 – Não existem fóruns regionais que possuem uma dimensão que permita constituírem-se como estruturas de acompanhamento. As CIM convidam para participar em órgãos consultivos, se considerarem pertinente. De resto, não são chamados. Apenas no âmbito das Cartas Educativas no qual dão parecer e aprovarem as Cartas Educativas. Acompanham as comissões da CCDR, mas a dimensão dessas reuniões é tão grande e os temas tão variados que essas questões nem sequer são abordadas, ou seja, não há possibilidade de intervenção. CCDR e UE intervêm para a apresentação de contas, para dar conta da execução financeira, mas nada mais do que isso. A DGESTE participa mais ativamente na definição da rede.

A DGeTE centro dá um exemplo de articulação que surge a partir da participação no conselho consultivo do IEF, tendo sido decidida a realização de um protocolo para a realização de cursos de aprendizagem em parceria.

Reunião CCDR – PESSOAS 2030

Territorialidade

Como o Programa PESSOAS 2030 responde a esta questão da territorialização? Medidas nacionais estão, ou não, a impactar positivamente aquilo que são as necessidades regionais? Apenas coincidência? Que articulação existe entre POs regionais e PESSOAS?

Região Centro:

É muito difícil perceber qual o verdadeiro impacto do Fundo Social Europeu (FSE) na região, uma vez que existem diferentes vias de financiamento. Apenas são possíveis aproximações.

Manter mão de obra qualificada nas áreas tecnológicas na região. Muito dependentes de emigração em mão de obra não qualificada e dificuldade em manter mão de obra qualificada, embora a medida de retenção esteja nos programas regionais – dificuldade na procura e na operacionalização, embora melhor que no quadro anterior – sem execução, mas melhoria na procura. Eram medidas sem procura no quadro anterior

Nesta região, a maior parte de dotação de FSE é para Cursos Profissionais e parte logo daí um dos problemas de base – ou seja, os Cursos Profissionais mantêm-se há anos os mesmos nas mesmas escolas, há reuniões de rede, há tentativas de evitar sobreposições, mas os Cursos Profissionais na maioria das vezes não respondem ao seu objetivo inicial. Mais de metade dos alunos que frequentam um Curso Profissional quando entram no mercado de trabalho não vai para a área do curso. Metas para a nova medida de CTESP há tentativa que os alunos prossigam estudos, sem continuidade, ou seja na mesma área. A maior dotação de FSE está a ser dirigida para estas medidas que tem impacto regionalmente deviam ser revistas, pelo menos com algum estímulo a que um aluno que faça um Cursos Profissionais vá trabalhar na área em que está a ser formado.

Um outro problema é que não se consegue medir efetivamente o impacto no território dos investimentos FSE.

Nos programas regionais tivemos algum reforço do FSE nos últimos dois quadros (PT 2020 e PT 2030), mas numa dimensão reduzida para ter impacto em termos de escolha regional.

Região Norte:

Considera que a abordagem do PESSOAS 2030 é muito homogénea, pouco sensível às especificidades territoriais/regionais. No contexto e em sede de programação a definição das tipologias a abranger e a apoiar e as respetivas dotações é muito pensado no país como um todo.

A CCDR-N ainda procurou que na distribuição das tipologias apoiadas pelo PESSOAS 2030 se tivesse em conta alguma lógica de valorização dos PO regionais, bem como o reconhecimento que com o processo de territorialização de políticas públicas em curso, designadamente como a transferência de competências para os municípios, houvesse uma lógica de maior integração de especificidades locais – sem sucesso. Não se conseguiu que os CLDS ou os TEIP continuarem no PO regional, por exemplo.

Reconhece ser positivo não existirem tantas tipologias partilhadas entre PO Temático e PO Regional como no PT2020 (os doutoramentos, os TESP), pois era muito difícil esta partilha.

Apesar de tudo existem potenciais de sobreposição, sobretudo na área social. Também existem sobreposições com o PRR e com o FAMI 2030. Por vezes é difícil de perceber se os beneficiários devem candidatar-se ao PESSOAS ou ao Regional.

Depois de definida a programação, regra geral os temáticos nacionais não têm em conta a tomada de decisão com critérios regionais muito específicos, a tendência é para os projetos apoiados resultarem da procura e da capacidade instalada. Na perspetiva da região esta situação não é problemática, uma vez que como é no Centro e no Norte que está a grande capacidade instalada, são também as entidades destas regiões que responde às grandes apostas do PESSOAS 2030. Contudo, tal não quer dizer que estejamos a fazer face às reais necessidades da região.

Um domínio de preocupação tem que ver com a área do acolhimento a migrantes – realidade com maior importância – importa envolver as escolas, os municípios, as associações locais e fazer muito mais do que estamos a fazer. É uma necessidade para a qual não temos uma capacidade instalada e não se traduz numa resposta. Dificuldade em perceber o que faz o regional, o que faz o PESSOAS 2030 e o que faz o FAMI 2030.

Trabalhamos mais em função da capacidade instalada e da procura do que em discriminar o que verdadeiramente temos falta.

Todos os programas muito pressionados para avançar e não há muito tempo para grandes articulações prévias.

A Administração Central tem tido crescentemente uma dificuldade de articulação, de responder a estas mudanças das autarquias que têm mais responsabilidades, não acompanha, não se reflete sobre o processo de mudança e as melhores estratégias para responder às necessidades prioritárias.

Processo dos centros tecnológicos financiados pelo PRR correu mal, pois não houve uma suficiente articulação ao nível local e intermunicipal.

No campo da educação o que foi elogiado como boa prática de articulação entre temático e regional – PCIIE, TEIP – vejo isso com mais dificuldade, a EMPNPSE acabou e vai ser substituída pela DGE, a Estrutura de Missão tinha uma proximidade maior, e não vejo a DGE ter condições para assumir esse papel. Risco e uma boa prática se perder.

Défices na qualificação de adultos – o que este problema significa nestas 2 regiões?

Região Centro:

A perceção sobre os resultados do Inquérito PIAAC, principalmente dos 25-34 anos, estão muito relacionados com a questão da migração. Esta região recebe muitas pessoas migrantes desse escalão etário. Paralelamente na educação a questão das migrações também está a colocar desafios.

Graças aos migrantes temos população ativa que não teríamos de outra forma, maioritariamente não qualificada, com grande mobilidade que traz abandono ou insucesso na escola – problemas de integração. Justifica uma parte destes resultados. Tem de haver medidas para esta população – medidas de inclusão e de qualificação que tem de acontecer, para manter estas pessoas cá que são importantes para a nossa demografia.

Fazia sentido reforçar as respostas dos Centros Qualifica a este nível, com sensibilidade para os desafios particulares que se colocam no plano regional e local.

Considera que estes desafios têm sido insuficientemente trabalhados pelo PESSOAS.

Região Norte:

Houve uma grande recuperação nos últimos 20-30 anos em matéria de sucesso escolar, particularmente no caso da região Norte que estava na cauda da Europa.

Importa ter em atenção que as qualificações dos pais influenciam decisivamente as trajetórias de sucesso educativo dos filhos. O que distinguia o nível de competências das pessoas era a escolaridade dos pais – respondia melhor quem tinha pais com ensino superior do que quem tinha pais com menos escolaridade.

Hoje continuamos a ter dificuldades. Importa perceber que as competências se ganham, mas também se perdem, e o ambiente familiar, empresarial, mediático hoje é pouco qualificante, não é propício ao desenvolvimento dessas competências, ou manutenção. As empresas são um lugar fundamentais para puxar por essas competências, para as estimular, manutenção e aquisição e temos muito trabalho pouco qualificante. Nos próprios serviços públicos, há maneiras de trabalhar que puxam mais pelas competências que outras formas – problema de democracia de acesso de participação. Vida que não qualifica, que não as estimula – cultura, mediático, laboral, familiar

Na prática, quem acompanha a gestão dos fundos, já identificamos este problema como sério há algum tempo. Sabemos que devíamos ser capazes de fazer mais. Não é um problema de fundos, mas sim da política que enquadra os programas. Não temos ideia clara do que poderá ser mais eficaz, maior envolvimento das escolas, das empresas...

Eventualmente poderiam ser mobilizados para a qualificação dos adultos outros agentes – paróquias, instituições de ensino superior, etc.

Esta é uma área de intervenção muito “ideológica”, o que torna difícil gerar consensos.

Concorda que o desafio do acolhimento e integração de migrantes é emergentes e vai ganhar relevância crescente nos próximos anos.

Flexibilidade associada às programações de fundos europeus

Disponibilidade das CCDRs/ POs regionais para apoiarem o PESSOAS 2030 na afinação dos Avisos, ajustando-os às necessidades das regiões e das NUTS III?

Região Centro:

O programa trabalha connosco nas reprogramações, sempre que há necessidade. Há uma rede nova no PT2030 que é a rede da qualificação e capacitação da procura e que devia estar presente nestes momentos, ainda só houve uma reunião. Essa rede pode ter um papel crucial nestes momentos.

Bom mecanismo para apoiar a componente mais operacional que podem dar origem a Avisos Específicos é grupo de acompanhamento da RIS3/EREI Centro- processos de descoberta empreendedora

Região Norte:

Tem-se tentado fazer isso, embora com base em elementos mais impressionistas. Incorporamos os apoios da EMPIS, tem vindo a lançar avisos relativamente generalistas, no primeiro aviso fizemos uma tentativa de valorizar alguns aspetos e resultou em 2 avisos onde houve a valorização de determinadas áreas através dos critérios de mérito. A EMPIS está aberta a estas sugestões. As entidades a preocupação é executar medidas de política que não traga grandes variantes. Nem sempre é possível atender as especificidades regionais.

Uma das áreas interessantes para fazer um projeto piloto era a educação de adultos e integração de migrantes (esta última tem uma dimensão muito transversal, é crucial ser mais bem trabalhada)

Era bom fazer funcionar melhor as instâncias que já temos, como a Rede da Qualificação da Procura, que tem vindo a reunir-se, mas apenas lançamento de avisos, não tem sido muito aproveitada para aprofundar a articulação. No 2020 a rede que melhor funcionou foi a da qualificação /educação, envolvendo os PO regionais e o POCH, onde ganhamos mais, e onde havia uma preocupação em fazer mexer esta instância. Dever-se-ia retomar e melhorar.

Estamos cada vez mais convencidos que quando queremos dinamizar determinada área, importa lançar avisos específicos, o PESSOAS 2030 não tem feito muito isso. Introduzir critérios de avaliação de mérito que nos permitam valorizar determinados aspetos.

Notas entrevista com Coordenador e Subcoordenador nacional do Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos (Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC) – Luís Rothes e João Queirós – sobre problemas e desafios no domínio da Formação de Adultos e Formações de Base Qualificante em Portugal

6 janeiro, 16h15

Elementos de diagnóstico

O Relatório da OCDE que integra os dados do Inquérito às Competências dos Adultos em Portugal revela resultados desagradáveis, mas que não surpreendem.

Segundo estes dados mais recentes da OCDE, Portugal tem os piores resultados da Europa (exceto Turquia) em matéria de certificação escolar de adultos.

Apesar das melhorias registadas nos últimos anos em matéria de combate ao abandono escolar e promoção do sucesso educativo, importa reconhecer que estas melhorias são ainda insuficientes.

Na verdade, estes bons resultados em alguns indicadores do sistema educativo criaram um efeito de ilusão, pois a situação continua a ser terrível.

Para compreendermos este quadro é necessário algum recuo histórico, considerando fatores como:

O peso dos quase 50 anos de ditadura

As décadas de abandono escolar e baixas qualificações

Na realidade, os elevados índices de abandono escolar precoce prolongaram-se até muito recentemente (em 2007, por exemplo, ainda era muito significativos).

Hoje, o principal problema do sistema educativo português é o da desqualificação de adultos – sendo que alguns destes adultos ainda vão ser ativos durante muito tempo (veja-se os baixos skills entre jovens adultos com 25 a 34 anos).

Neste cenário, o que se percebe é que o problema das baixas qualificações dos adultos não se resolve com pequenas formações, uma vez que a questão se está a colocar ao nível das competências básicas dos adultos.

Em termos de oferta educativa para adultos, é sabido que em Portugal esta é ainda pouca e pouco diversa (em comparação com muitos países da OCDE, em que a oferta é mais diversificada e está presente ao longo dos vários níveis de ensino, incluindo superior)

Em Portugal, o problema não passa por uma “mera” questão de equilibrar a oferta de ofertas de educação para adultos vs. oferta de educação para jovens. O desafio é mesmo o de, simultaneamente, aumentar e diversificar a oferta de educação para adultos.

Para tal, exige-se um maior envolvimento das Autoridades Locais e Sub-regionais (com destaque para o papel das CIM e AM, atualmente com pouca participação ou expressão), e também impulsionar um maior envolvimento dos Empregadores.

Em Portugal existem um conjunto de áreas que estão a descoberto que podem ser mais bem trabalhadas.

Destaque para a necessidade de repensar os processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), inserindo-os no quadro de processos formativos mais amplos e estruturados.

Até agora os RVCC foram vistos como sendo um fim em si mesmo; devem ser vistos como um início.

Por outro lado, é preciso reconhecer que já muito foi feito em Portugal do ponto de vista dos RVCC, enquanto processo de certificação total; estamos a atingir um teto,

Embora já se tenham registado algumas mudanças (os RVCC passaram a incluir obrigatoriamente uma componente de formação), entender que é necessário re-conceber os RVCC, numa lógica de certificação parcial, que tem de ser acompanhada por outros processos formativos.

Por outro lado, verifica-se que o RVCC Profissional é ainda residual em Portugal, podendo ganhar maior relevância e importância.

Os cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) não funcionam enquanto resposta massificada, pois são muito longos, orientados para nichos temáticos ou territoriais. Dificilmente se conquistam muitos adultos para este tipo de oferta. Também existem muitas resistências dos empregadores à frequência deste tipo de ofertas mais longas.

Consideram que, em Portugal, tem de se apostar em níveis de formação mais informais e flexíveis. O crucial é criar um ambiente propício à educação.

Falta flexibilidade, consistência nas abordagens, capacidade de combinar na oferta disponível componentes formais e não-formais.

Um outro domínio da preocupação: deve pensar-se numa oferta específica de formação para jovens adultos (16-24 anos; 24-35 anos) que completaram a sua escolaridade com iniciativas de combate ao insucesso escolar e que têm nítidos défices de competências. Estes jovens têm de ter um acompanhamento diferenciado, que atualmente o sistema não oferece.

O que motiva os adultos para participarem em processos educativos e formativos?

Dados disponíveis são claros: o impacto que pode ter no trabalho (ganhos remuneratórios, proteção laboral, reconhecimento profissional, ganhos em matéria de autonomia, etc.)

O problema – que é sério em Portugal – é que o número de empresas que reconhece e valoriza a aposta em formação é ainda muito escasso.

Esta questão é sobretudo crítica em pequenas empresas; nas (poucas) grandes empresas verificam-se que estas já incorporaram algumas preocupações em matéria de formação e educação ao longo da vida.

A assunção de uma lógica transversal de promoção de processos contínuos de formação ao longo da vida deve ser assumido pelas empresas e também pelos sindicatos (atualmente pouco interessados no tema), necessariamente em articulação com os processos de concertação laboral.

Há um outro problema, que são os (demasiado frequentes) casos de “simulação” de formação (“chico-espertismo”).

Neste contexto, seria fundamental intensificar e aprofundar os processos de avaliação externa das entidades promotoras de formação (à semelhança do que já se banalizou noutros níveis de ensino – do ensino básico e secundário ao ensino superior, incluindo centros de investigação).

Por outro lado, verifica-se que as entidades empregadoras (mas também os sindicatos) continuam a valorizar mais as qualificações escolares do que as competências dos empregados.

Formação de Professores / Agentes de Ensino

Esta é outra área de intervenção necessário, pois é necessário diversificar o perfil dos educadores de adultos.

O atual sistema de formação de professores não responde.

É necessário desenvolver outras ofertas formativas para pessoas com formações diversas participarem em processos de educação de adultos.

É importante cativar outros perfis de profissionais para a educação de adultos porque não só o sistema está confrontado com uma grande falta de professores, como a própria formação de base dos professores não se ajusta bem aos desafios e especificidades da educação de adultos.

Poder-se-ia equacionar ofertas de formação complementar de nível contínuo, de forma a capacitar pessoas de outras formações que sejam aliciadas a vir trabalhar em educação de adultos (à semelhança dos recrutamentos que foram feitos de profissionais de áreas diversas que participaram como formadores na iniciativa Novas Oportunidades).

Recomendações em matéria de intervenção

Tornar a qualificação dos adultos em Portugal uma prioridade nacional.

Diversificar o sistema de oferta formativa para adultos, repensando a própria ideia de formação profissional, combinado duas dimensões – as competências básicas e essenciais ao longo da vida, por um lado¹; e as competências mais específicas e especializadas, por outro.

Assegurar um maior envolvimento das empresas neste esforço nacional em torno da qualificação dos adultos (das competências básicas à formação ao longo da vida).

Alargar o leque de agentes e instituições que podem governar e desenvolver a diversificação desta oferta educativa para adultos, nomeadamente ao nível municipal e supramunicipal).

Importa lançar desafios financiados a novos atores e atores já atuantes no sistema – empresas, escolas, centros de formação, universidade e institutos politécnicos, envolvendo também as autarquias e as CIM/AM – de forma a diversificar as respostas formativas para adultos e alargar o leque de promotores.

A OCDE tem vindo a abordar a questão dos “local skills systems” e dos “regional skills systems”, salientando sempre o importante papel que as Autoridades Locais têm na dinamização destes processos de formação para adultos.

Avaliar as entidades promotoras de formação, tendo em vista aferir a qualidade e o impacto das suas atividades.

Assegurar visibilidade e reconhecimento social para a questão dos processos de qualificação de adultos, valorizando o ensino profissional e a educação ao longo da vida.

PESSOAS 2030 – Migrações, Tráfego de Seres Humanos e Demografia

07 de janeiro 2025

Acolhimento e integração de migrantes

PESSOAS 2030 Tem de ser cruzado com outros programas mais direcionados para a questão dos migrantes, com destaque para o FAMI 2030.

Deve prever igualmente cruzamentos com os instrumentos macro e outros de política social.

Numa leitura do Programa, confessa que estava à espera de maior ambição, nomeadamente nas questões do emprego e requalificação – sendo 1 milhão de pessoas migrantes do país, alguns aspetos que podiam ser cobertos.

Problemas de subqualificação – a proporção daqueles que tem um nível de qualificação mais alto que a profissão que estão a exercer é maior em determinados grupos de migrantes (PALOPs e Asiáticos); este problema cruza-se com a questão do reconhecimento de competências. Também tem de ser equacionados os processos de transição de migrantes para empregos mais qualificados. Podiam existir medidas relacionada com este tipo de ajustes no PESSOAS 2030, pois vamos precisar de população mais qualificada no mercado de trabalho e seria positivo. O FAMI 2030 também não cobre muito isto. A articulação com as empresas a este nível é fundamental.

Uma segunda área de intervenção diz respeito às questões da discriminação e que o PESSOAS não aborda. Há que recuperar algumas das coisas que aparecem no Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025. Há aspetos de discriminação que podem ser trabalhadas. – Capacitação, sensibilização em diferentes domínios do mercado de trabalho, do ensino (incluindo superior), nas práticas do quotidiano – melhores práticas no atendimento em serviços públicos, transportes, saúde, etc.

Tem de haver uma componente mais forte de intervenção territorializada – bairros prioritários. Passa por intervenção social em diferentes domínios. Atores locais, as associações de base local e cruzando com os atores institucionais de diferentes níveis (incluindo Municípios e Juntas de Freguesia)

Ter mais programas do tipo BIP-ZIP (Lisboa), que permitam às estruturas locais identificar problemas. Democracia participativa – capitalizando o conhecimento já adquirido.

CLAIM – podia-se avançar um pouco mais, tirando partido da rede de proximidade, acelerar processos de regularização. Tirar partido do tecido associativo migrante, pouco auscultada no desenho de alguns programas. Densificar as suas ligações a jusante para maior eficácia e mais ligação à associação de migrantes.

Desafio demográfico

Tem dúvidas se o PESSOAS 2030 pode contribuir para fixar populações migrantes em territórios de baixa densidade.

Existe articulação com programa como o INTERREG, orientados mais para territórios rurais, de fronteira e do interior.

No quadro dos processos de reagrupamento familiar, as questões críticas são a requalificação profissional, o acesso a habitação e a inserção escolar de crianças e jovens.

Estímulo à fecundidade é outro desafio-chave, mas que já vai além do Programa (exige uma estratégia nacional). Medidas mais estruturais (mercado de trabalho/rendimentos, conciliação trabalho-família, acesso a cuidados de saúde, creches, etc.) e também depende muito de decisões individuais. Estas são medidas transversais, extravasam a questão dos migrantes.

Envelhecimento ativo

Atenção que os idosos migrantes também necessitam de apoio, mas acredita que as respostas propostas pelo Programa podem responder a este público-alvo.

Período em que aprendemos, Período de vida de trabalho e de não trabalho – esta ideia de 3 ciclos é cada vez menos atual.

Na fase do “envelhecimento jovem” (65-70 anos) – pode-se continuar a trabalhar, com ajustamentos.

Período da vida ativa também contempla cada vez mais momentos de paragem e aprendizagem, que tem de ser assumida.

Empreendedorismo sénior também – explorar de forma diferente a transição vida ativa vida não ativa (menos horas, empreendedorismo, trabalho remoto...)

Soluções digitais – trabalho à distância, a partir de casa. Traz mudanças significativas na organização da sociedade a questão digital. Experiências de estar determinadas horas em casa, o presencial com o digital.

Valorização do slow – repousar, recuperar. Menos consumo de recursos, permite valorizar uma população que é ela própria mais slow porque é mais velha. – Associando a qualidade de vida e ajuda a valorizar as pessoas em idade mais avançada.

PESSOAS 2030 – Migrações, Tráfego de Seres Humanos e Demografia

Entrevista com Observatório das Migrações

07 de janeiro 2025

Diagnóstico dos instrumentos de política pública na área das migrações

PESSOAS 2030 apoia os CLAIM. Houve um interregno durante a transição para a AIMA, estando previsto que o Aviso que vai sair permita despesas a partir de janeiro de 2024. Com a passagem para a AIMA muitos CLAIM foram extintos. Estas respostas ficaram colocadas nas lojas AIMA Lisboa, Porto, Faro, Beja, Évora e Odemira. Há que reforçar todas as respostas que já tinham vindo a ser dadas, articulando com as respostas a nível local com os CLAIM.

Plataforma informática CRM – permite acompanhar todo o processo do cidadão migrante, desde que procura o serviço e perceber as várias barreiras que o mesmo vai tendo para conseguir uma maior integração.

Um dos objetivos dos CLAIMs era apoiar a aquisição de competências e apoiar a integração dos cidadãos migrantes. Por exemplo, acompanhar todas as questões relacionadas com as respostas às desigualdades sociais – apoio nos contactos com a Segurança Social, pedidos de apoios sociais ao nível do arrendamento (porta 65 e outros). Noutra linha, o CLAIM também tem uma unidade de qualificação de apoio às competências – o apoio à elaboração do CV, empreendedorismo, reconhecimento de qualificações, encaminhamento para IEF, articulação com empresas, etc.

Necessária maior articulação com os gabinetes de regularização que estão presentes nas lojas AIMA, esta articulação tem de ser mais promovida.

Também era importante considerar a capacitação de mais mediadores migrantes, muitos eles vindos de associações de migrantes (que formalmente asseguravam os contratos com estes mediadores). Durante estes 2 últimos anos teve mais parado devido à extinção dos CNAIM. Capacitação de mediadores já tinha sido alvo de apoios do PT2020 (POISE).

Existe no departamento de integração de migrantes criado pela AIMA responsável pelos CNAIM uma equipa da aprendizagem da língua portuguesa que faz o acompanhamento a nível nacional das aprendizagens do português.

Toda a estrutura que está montada e que foi sendo alargada nos últimos anos parte de um pressuposto que já não existe – tínhamos menos de um quinto do número de migrantes que temos hoje e grupos mais homogéneos e estes estavam localizados regionalmente mais próximos destes pontos de apoio. A situação alterou-se profundamente.

Mudar toda a estrutura do sistema implica reformular todo o financiamento.

Sistema tem de ser centrado nos migrantes.

Parte dos fundos são gastos em PLA e mais de metade dos migrantes que chegam falam português – temos de encontrar soluções para esses. 500.000 que não falam português e muito poucos os que frequentaram os cursos.

A transição do ACIM/SEF para a AIMA ainda não acabou e não foi pacífica.

A AIMA Já se mostra disfuncional.

A AIMA não é o ACM, que tinha como missão a integração; a AIMA não tem essa missão, poderá ter, mas ainda não tem, é sobretudo uma agência administrativa.

Considera que até ao Verão toda a situação de processos pendentes tenderá a estar regularizada.

Recebemos % grande de migrantes que já tem nacionalidade portuguesa e não precisam da AIMA, mas precisam da integração, por exemplo.

A estrutura dos Fundos Europeus funciona em silos – neste caso, o PESSOAS e o FAMI; há que desconstruir e horizontalizar os fundos no que respeita à integração de migrantes.

Os centros em Lisboa-Porto-Algarve-Alentejo não é suficiente. Papel central da municipalização, para conseguir estar presente em todo o território para ter capilaridade. E nalguns casos envolver as freguesias.

Prioridades de intervenção:

- Escolas – aumentar a contratação de mediadores interculturais que estejam nas escolas a apoiar diretamente a integração dos alunos; nalguns casos, contratar mesmo professores que sejam de nacionalidade estrangeira (sobretudo ao nível ensino pré-escolar e ensino básico)
- Habitação – a solução não pode ser apostar na Habitação Social, criando guetos; aposta na subsidiação para o arrendamento de casas, em contextos diversos, facilitando a integração social dos migrantes. Este é um domínio que exige articulação entre PRR, PESSOAS e FAMI.
- Saúde – veja-se o caso do recente aumento da mortalidade infantil, por exemplo.

Mediação nas escolas, nos serviços públicos, é uma grande aposta a nível nacional.

A integração tem de fazer a nível municipal, com a descentralização de competências a integração foi passada para estas estruturas.

O trabalho ao nível local, com as associações é muito importante para facilitar a integração dos migrantes.

Trabalho nos bairros, envolvendo mediadores locais e associações, pode ter aqui um papel muito importante e poderia ser financiado.

As associações de migrantes são muito importantes, mas falta fazer um mapeamento das atuais associações de migrantes existentes em Portugal (Observatório das Migrações pretende fazer esse estudo).

Importa capacitar as associações para que encontrem formas próprias de financiamento, conseguindo criar maiores capacidade de retenção de técnico, e maior autonomia. Formar melhor é absolutamente necessário.

Criámos uma capacidade muito grande de formação de formadores nestas áreas, por isso temos capacidade de formar mais e rapidamente, nomeadamente nas universidades e politécnicos.

É necessário, por exemplo, apoiar os migrantes na compreensão da lei portuguesa.

Necessário transformar grupos mais informais em associações. E aumentar a sua presença em todo o território, pois em muitos locais não há associações, não existem interlocutores formais.

Numa outra vertente, importa apostar na criação de novos canais de diplomacia migratória, contactando diretamente os países de origem e agilizando processos, numa vertente de auxílio à integração com o país de origem.

Ex. nos próximos anos vamos receber dezenas de milhares de crianças do sudoeste asiático, resultado dos processos de reagrupamento familiar. Para que tal corra bem, temos de recrutar educadores de infância do sudoeste asiático (tal como está a fazer já a Irlanda neste momento). É necessário ganhar capacidade de antecipação.

Outro desafio: o da crescente diversidade em meio escolar. Conselho Nacional de Educação está muito preocupado com esta questão (houve um encontro em dezembro passado sobre o tema). A diversidade traz a necessidade de mediação cultural nas escolas. Formação aos professores – não estão preparados para lidar com a diversidade na sala de aula. Uma das formas rápidas é recrutar professores dentro das próprias comunidades, desde o pré-escolar ao superior. A prioridade deve ser sobretudo ao nível do ensino básico, pois em níveis de escolaridade superior o inglês pode servir de “língua franca” (embora seja importa ter cautelas no modo como se constroem as turmas, por afinidades linguísticas; alterar a lógica atual de juntar migrantes com línguas com raízes completamente diversas para terem aulas conjuntas de aprendizagem de português ou mesmo aulas em inglês).

Importa formar mais os técnicos do atendimento nos serviços públicos para a questão dos migrantes, incluindo nos próprios municípios. Formação nos vários domínios em que as diversas entidades públicas dão respostas aos migrantes, permitindo a quem está no atendimento ter algum conhecimento a este nível.

Noutro plano, importa articular e definir as competências e respostas nos diferentes domínios da Administração Pública Central e Local, criando interlocutores que agilizem as respostas.

Importa continuar a apostar na sensibilização da população para estes temas.

Fundamental identificar o “responsável último” dentro de cada ministério, de cada escola, de cada hospital, etc. que saiba responder a estas questões – gabinete que compreenda toda a realidade. O Estado Central, os municípios, as instituições têm de ter a quem se possa recorrer para obter informação.

O serviço de tradução telefónica - a linha verde (gratuito) – criado em 2006 deixou de existir. Chegou a ser financiado e a ter 107 tradutores ao serviço. Atualmente só por email existe um apoio de tradução.

Este era um serviço facilitador muito relevante e muito utilizado por vários serviços da Administração Pública.

Pedro Góis:

Este pode ser um serviço que pode ser subscrito por entidades privadas (na área da saúde, por ex.). Serviço que o Estado construa e seja pago.

Importante também que seja divulgado para que os migrantes saibam que é um direito que lhes assiste requisitar este apoio de tradução na mediação do seu contacto com as instituições.

Demografia – articulação entre desafios demográficos e as questões migratórias

A demografia não são apenas os nascidos, é o total da população com a sua distribuição. Engordamos o grupo que vais dos 20 aos 35 anos e que são os migrantes. Há que intervir em todos os grupos etários sequenciais.

No primeiro grupo cuidados materno-infantis, tornar interessante ter filhos em Portugal, creches – mais espaços e criá-los nos sítios para onde queremos que eles vão, tem melhores hipóteses de integração, são uma população mais móvel que os residentes- pode ajudar a reequilibrar a distribuição. Pode-se tentar orientar a distribuição da oferta destes serviços para os territórios “certos” (do interior), por exemplo.

Um grupo que esquecemos que são os idosos migrantes – é preciso cuidar – sobretudo populações dos PALOP com pensões muito baixas porque estiveram durante muito tempo na economia informal. – Encontrando respostas que não podem pagar – apoio domiciliário, lares... para que possam libertar os cuidadores que não estão no mercado de trabalho e que reproduzirão os ciclos de pobreza, não terão também pensões elevadas.

População ativa está a crescer em Portugal, o que é extraordinário num cenário de envelhecimento da população.

Formação de ativos:

- ausência de formação, o IEFP, não estão vocacionadas para a população migrantes
- total ausência dos sindicatos – também deviam ter capacitação para estes grupos que estão a chegar. Não tem qualquer estratégia para acautelar os direitos de quem está a chegar.
- Os empregadores também deveriam ter capacitação.

Tráfico de seres humanos

A grande necessidade é existirem estruturas que ofereçam resposta para acolhimento.

Atualmente – capacidade é muito limitada quando há mais gente (mais do que 2/3 pessoas). Ainda recentemente tiveram dificuldade para albergar um grupo maior de quase 100 pessoas. Incentivam a denuncia e depois acabou por não existir resposta e ficaram desprotegidos.

Pedro Góis:

Há que reforçar o número e a capacidade de casas abrigo para vítimas de tráfico humano, aprendendo com a experiência já existente ao nível do apoio a vítimas de violência doméstica.

Outra linha de trabalho fundamental passa pela capacitação de polícias e outras entidades para detetar casos de potencial tráfico e exploração laboral, sexual, etc.

Nomeadamente em locais como os aeroportos.

Formação para a deteção mais disseminada entre autoridades e instituições e até indivíduos.

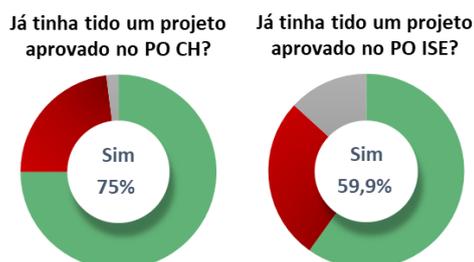
6. ANEXO 6 – SÍNTESE DE RESULTADOS DO PROCESSO DE INQUIRIÇÃO

Inquérito a entidades com projetos em execução

Caraterização

- O inquérito dirigido a entidades com projetos em execução foi lançado no início de dezembro de 2024, foram realizados vários reforços e foram obtidas 152 respostas válidas. O universo era constituído por 452 entidades com projetos em execução, o que significou uma taxa de resposta de cerca de 34%.
- A distribuição por prioridade é a seguinte: 2 respostas de projetos da Prioridade 4A– Mais e melhor emprego, conciliação da vida profissional e pessoal e igualdade de género (1,3%), 52 respostas de projetos da Prioridade 4B - Mais e melhor qualificação inicial para crescer (34,2%), 67 respostas de projetos da Prioridade 4C - Mais e melhor (re) qualificação de adultos para crescer (44,1%), 3 respostas da Prioridade 4D – Mais e melhor inclusão social (2%) e 28 respostas de projetos da Prioridade 4E - Mais e melhor acesso a serviços de qualidade (18,4%).
- A distribuição por natureza da entidade revela uma predominância das entidades privadas (57,2%).
- A distribuição por região revela que 61,2% das entidades se localizam na região Norte, 50,0% na região Centro, 23% na região Alentejo e 4,6% extra-Região NUT II.
- 52% das entidades inquiridas submeteram duas ou mais candidaturas ao PESSOAS 2030, mas a maioria (64,5%) só teve uma candidatura aprovada.
- A maioria das entidades inquiridas (95,4%) já tinha tido um projeto aprovado no POCH ou no POISE.

Gráfico 1 - Já tinha tido um projeto aprovado no POCH ou POISE (%)

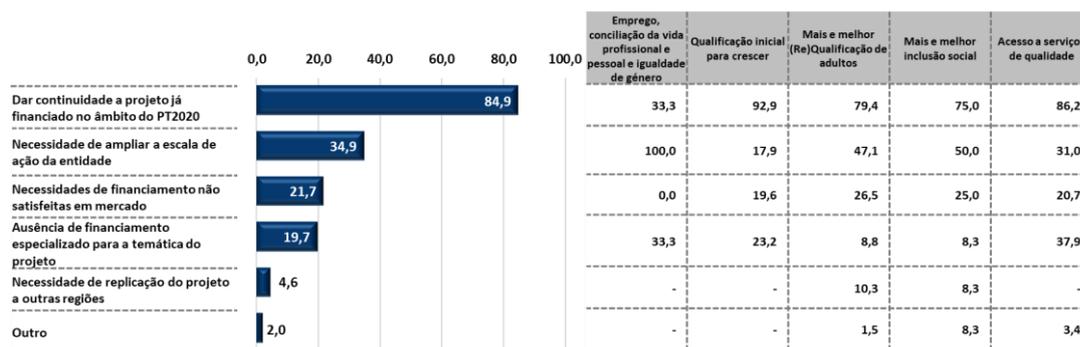


Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

Relevância/ pertinência

- A quase totalidade das entidades com projetos em execução (96,1%) considera pertinentes ou muito pertinentes áreas a apoiar pelo Programa, tendo em conta as prioridades atuais da área de atuação da entidade.
- Cerca de 32% dos inquiridos considera que não existem áreas apoiadas pelo Programa não cobertas ou insuficientemente dotadas de recursos, sendo que 28,3% consideram que existem e 39,5% não tem opinião ou não responde.
- 92,1% dos inquiridos avalia o contributo do Programa para os objetivos das políticas públicas da área de intervenção da entidade de forma muito positiva.
- As razões que justificaram a candidatura ao PESSOAS 2030 foram para a grande maioria dos inquiridos a necessidade de dar continuidade a projeto já financiado no âmbito do PT2020 (84,9%). A necessidade de ampliar a escala de ação da entidade é referido por 34,9% dos inquiridos. Das entidades com projetos em execução no objetivo específico Acesso a serviço de Qualidade, 37,9% referiram a ausência de financiamento especializado para a temática do projeto.

Gráfico 2 - Que necessidades internas justificaram a candidatura - resposta múltipla (%)

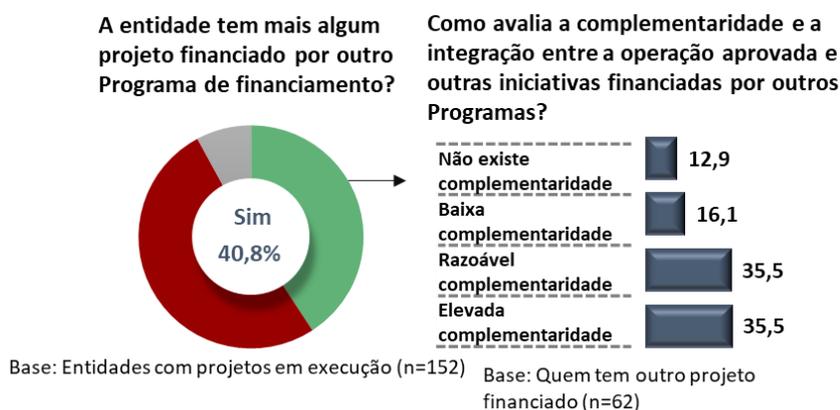


Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

Coerência

- Cerca de 41% dos inquiridos refere que tem outro projeto financiado por outro Programa de Financiamento, dos quais 35,5%, classificam a complementaridade entre projetos como muito elevada e outros 35,5% como razoável. Das 62 entidades que referem que têm outro projeto financiado por outro Programa, 31 dizem que esse outro Programa é o PRR.

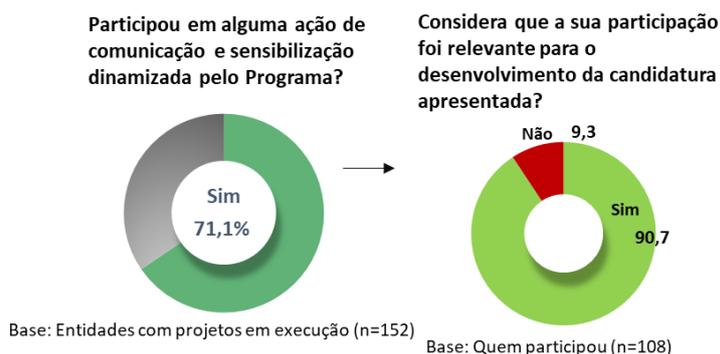
Gráfico 3 – Outros projetos financiados (%)



Eficiência Operativa

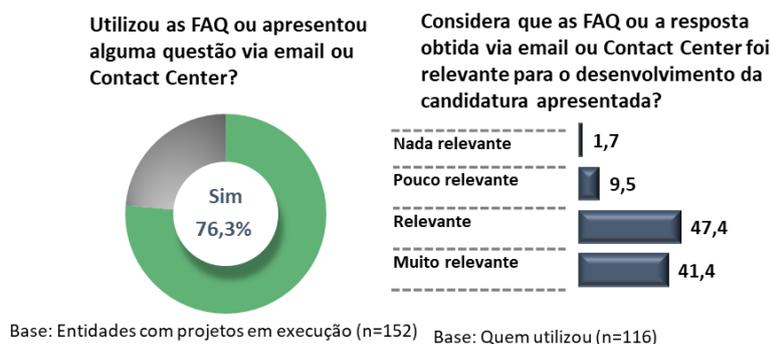
- A maioria dos inquiridos (71,1%) refere que participou em alguma ação de comunicação e sensibilização dinamizada pelo Programa. Proporção que ultrapassa os 80% entre as entidades da região do Alentejo (82,9%) e entre as entidades com projetos em execução nos objetivos específicos Mais e Melhor Inclusão Social (83,3%) e Acesso a Serviços de Qualidade (89,7%).
- Dos que participaram em ações de comunicação e sensibilização, a grande maioria (90,7%) considera que a sua participação foi relevante para o desenvolvimento da candidatura apresentada.

Gráfico 4 - Participação em ações de comunicação e sensibilização dinamizada pelo Programa (%)



- Foram cerca de 76% os inquiridos que referiram que utilizaram as FAQ ou apresentaram alguma questão via email ou Contact Center. Proporção que atinge os 91,2% entre as entidades com projetos em execução no objetivo específico mais e (re)qualificação de adultos.
- Dos que utilizaram as FAQ ou apresentaram alguma questão, 41,4% considera que a resposta obtida foi muito relevante para o desenvolvimento da candidatura apresentada e 47,4% que foi relevante.

Gráfico 5 - Utilizou as FAQ ou apresentou alguma questão via email ou Contact Center? (%)



- No que diz respeito à intervenção de uma entidade externa na fase de candidatura esta é muito pouco expressiva. A maioria das entidades inquiridas (75,7%) refere que a candidatura foi da exclusiva responsabilidade da entidade promotora. O recurso a uma entidade externa especializada ocorreu em 24% dos casos.
- No que se refere à avaliação dos avisos, esta é bastante positiva. Mais de 75% dos inquiridos encontra-se satisfeito ou muito satisfeito com a clareza dos avisos, 70,4% com a clareza da informação prestada e com a clareza dos critérios de elegibilidade das operações. Aproximadamente 70% está igualmente satisfeito ou muito satisfeito com a clareza dos critérios de seleção, a adequação da análise de mérito atribuído e o facto do texto dos avisos e formulários ter permitido orientar o desenho do projeto. A clareza dos critérios de reembolso da despesa é motivo de menor satisfação para cerca de 14,5% dos inquiridos e a adequação dos critérios de seleção para 12,5%.

Gráfico 6 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com os avisos (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- Quanto ao processo de candidatura e aprovação, 55,3% dos inquiridos com projetos em execução está satisfeito ou muito satisfeito com o apoio prestado durante o processo de candidatura (esclarecimentos, suporte técnico) e 50% com a simplicidade do processo. A rapidez do processo de aprovação da candidatura é avaliada de forma menos positiva por cerca de 39% dos respondentes.

Gráfico 7 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com a candidatura (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- No que diz respeito à eficiência dos processos administrativos, cerca de 44% avalia de forma positiva e 22,4% considera que esses processos são ineficientes ou pouco eficientes. Os processos financeiros são considerados eficientes ou muito eficientes por cerca de 36% dos respondentes e como ineficientes ou pouco eficientes por 23,7%.

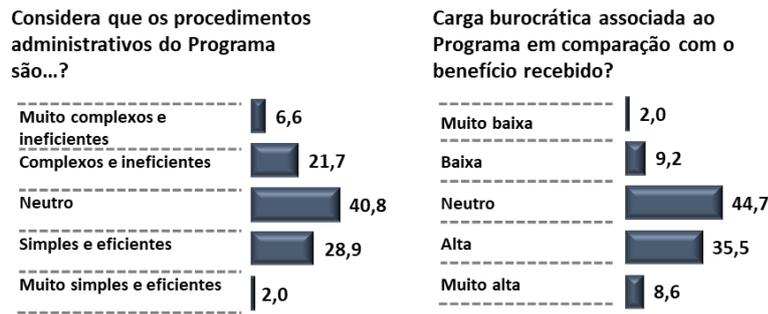
Gráfico 8 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com os processos administrativos e financeiros (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- Os procedimentos administrativos do Programa são considerados simples e eficientes por 28,9% das entidades com projetos em execução que responderam ao inquérito e como complexos e ineficientes por 21,7%.
- Quanto à carga burocrática associada ao Programa em comparação com o benefício recebido, 44,1% avalia de forma positiva e 11,2% avalia de forma negativa.

Gráfico 9 - Como avalia os procedimentos administrativos e a carga burocrática associada ao Programa (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- Questionados sobre em que medida as ações de acompanhamento e apoio por parte dos gestores do Programa contribuíram para a capacitação da entidade, 55,3% dos respondentes refere que contribuíram ou contribuíram muito. Apenas 19% referem que não contribuíram nada ou contribuíram pouco. Cerca de 6% dos inquiridos diz que não existiram ações de acompanhamento nem apoio.

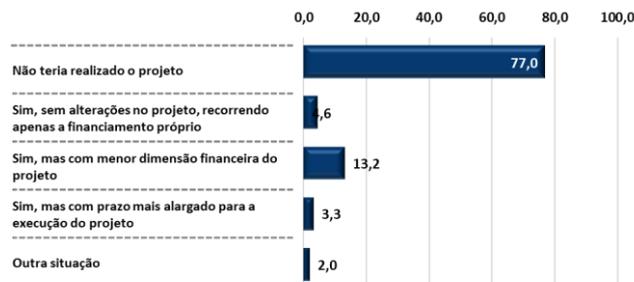
Gráfico 10 - Em que medida as ações de acompanhamento e apoio por parte dos gestores do Programa contribuíram para a capacitação da entidade? (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- A maioria das entidades inquiridas (65,8%) refere que se encontra satisfeita ou muito satisfeita com a relação que mantém com a autoridade de gestão e estruturas técnicas da autoridade de gestão e organismos intermédios.
- Quando questionadas sobre se o projeto se teria concretizado sem apoio do PESSOAS 2030, a grande maioria das entidades inquiridas (77%) refere que não.

Gráfico 11 - Teria concretizado o projeto apoiado, mesmo no caso de não ter tido o apoio do PESSOAS 2030? (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

Eficácia

- No que se refere aos indicadores contratualizados aproximadamente 62% das entidades com projetos em execução que responderam ao inquérito está satisfeita ou muito satisfeita com o facto de esses indicadores estarem orientados para resultados e 61% com o facto de serem pertinentes. A facilidade de cálculo e a clareza das instruções para cálculo dos indicadores que constam nos avisos é avaliado de forma positiva por 56,6% e 55,9%, respetivamente, dos inquiridos. Com os instrumentos acessórios (Excel) de apoio ao cálculo dos indicadores, 11,8% dos inquiridos manifestam menos satisfação e 43,4% estão satisfeitos ou muito satisfeitos.

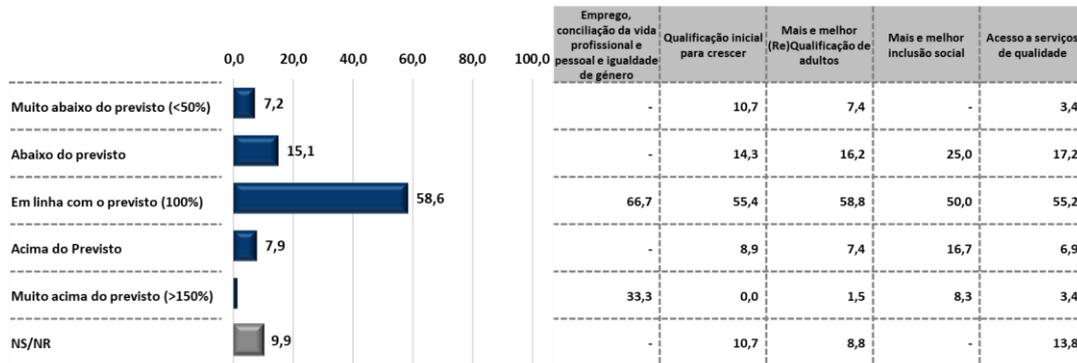
Gráfico 12 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com os indicadores contratualizados (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- Quanto à avaliação dos resultados da operação em execução obtidos até ao momento, 58,6% refere que está em linha com o previsto e 22,4% que está abaixo ou muito abaixo do previsto. Cerca de 10% dos inquiridos não conseguem, ainda, avaliar os resultados.

Gráfico 13 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com os avisos (%)



Base: Entidades com projetos em execução (n=152)

- Em linha com as razões que justificaram a candidatura (dar continuidade a projetos do PT2020), a maioria dos inquiridos (55,9%) refere que o financiamento não permitiu a criação de uma nova resposta na área de atuação da entidade.

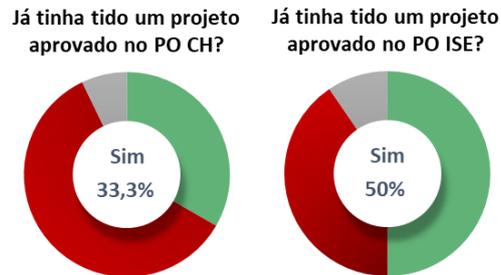
Inquérito a entidades com candidaturas não aprovadas

Caraterização

- O inquérito dirigido a entidades com candidaturas não aprovadas foi lançado no inicio de dezembro de 2024 foram realizados vários reforços e foram obtidas 42 respostas válidas.
- A distribuição por prioridade revela a predominância de respostas de entidades com projetos não aprovados na Prioridade 4C - Mais e melhor (re) qualificação de adultos para crescer (41 respostas).
- A distribuição por natureza da entidade revela uma clara predominância das entidades privadas (95,2%).

- A distribuição por região revela que 69% das entidades se localizam na região Norte, 52,4% na região Centro e 16,7% na região Alentejo.
- 40,5% das entidades inquiridas submeteram duas ou mais candidaturas ao PESSOAS 2030. A maioria (90,5%) só teve uma candidatura não aprovada.
- A maioria das entidades inquiridas (54,8%) já tinha tido um projeto aprovado no POCH ou no POISE (50% no POISE e 33,3% no POCH).

Gráfico 14 - Já tinha tido um projeto aprovado no POCH ou POISE (%)

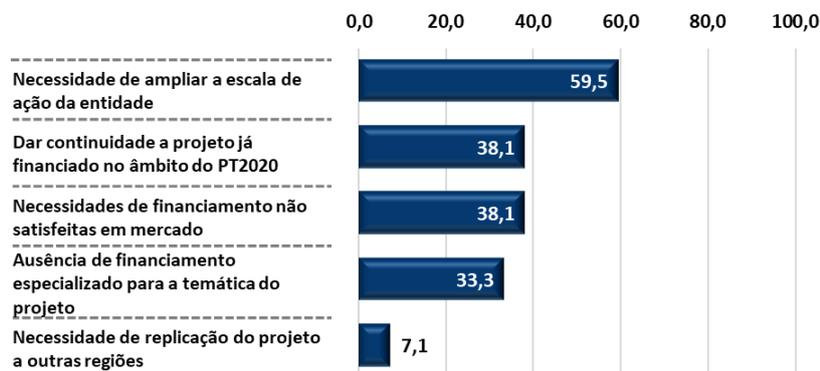


Base: Entidades com projetos não aprovados (n=42)

Relevância/ pertinência

- A quase totalidade das entidades (95,2%) com candidaturas não aprovadas considera pertinentes ou muito pertinentes áreas a apoiar pelo Programa, tendo em conta as prioridades atuais da área de atuação da entidade.
- Cerca de 52% dos inquiridos considera que a capacidade do Programa apoiar o desenvolvimento de projetos que são fundamentais para o crescimento da entidade é baixa ou muito baixa.
- 69% dos inquiridos avalia o contributo do Programa para os objetivos das políticas públicas da área de intervenção da entidade de forma muito positiva.
- As necessidades internas que justificaram a candidatura ao PESSOAS 2030 foram as seguintes: necessidade de ampliar a escala de ação da entidade (59,5%), dar continuidade a projeto já financiado no âmbito do PT2020 (38,1%), necessidades de financiamento não satisfeitas em mercado (38,1%) e ausência de financiamento especializado para a temática do projeto (33,3%).

Gráfico 15 - Que necessidades internas justificaram a candidatura - resposta múltipla (%)

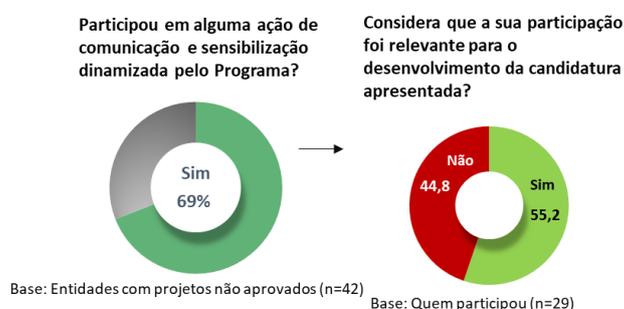


Base: Entidades com projetos não aprovados (n=42)

Eficiência Operativa

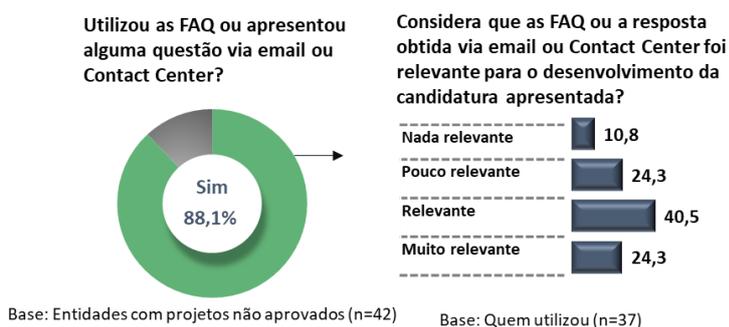
- A maioria dos inquiridos (69%) refere que participou em alguma ação de comunicação e sensibilização dinamizada pelo Programa.
- Dos que participaram em ações de comunicação e sensibilização, cerca de 55% considera que a sua participação foi relevante para o desenvolvimento da candidatura apresentada.

Gráfico 16 - Participação em ações de comunicação e sensibilização dinamizada pelo Programa (%)



- Foram cerca de 88% os inquiridos que referiam que utilizaram as FAQ ou apresentaram alguma questão via email ou Contact Center.
- Dos que utilizaram as FAQ ou apresentaram alguma questão, 64,9% considera que a resposta obtida foi relevante ou muito relevante para o desenvolvimento da candidatura apresentada.

Gráfico 17 - Utilizou as FAQ ou apresentou alguma questão via email ou Contact Center? (%)



- No que diz respeito à intervenção de uma entidade externa na fase de candidatura esta é pouco expressiva. A maioria das entidades inquiridas (69%) refere que a candidatura foi da exclusiva responsabilidade da entidade promotora. O recurso a uma entidade externa especializada ocorreu em 31% dos casos.
- No que se refere à avaliação dos avisos, 59,5% dos inquiridos encontra-se satisfeito ou muito satisfeito com a clareza dos avisos, 54,8% com o facto de o texto dos avisos e formulários ter permitido orientar o desenho do projeto, 52,4% com a clareza dos critérios de reembolso da despesa e 50% com a clareza dos critérios de elegibilidade das operações. A clareza dos critérios de seleção é motivo de menor satisfação para 35,7% dos inquiridos e a sua adequação para cerca de 36%. Já a adequação da análise de mérito atribuída é motivo de insatisfação para 54,8% dos respondentes.

Gráfico 18 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com os avisos (%)



Base: Entidades com projetos não aprovados (n=42)

- Quanto ao processo de candidatura, 40,5% dos inquiridos com candidaturas não aprovadas está satisfeito ou muito satisfeito com o apoio prestado durante o processo de candidatura (esclarecimentos, suporte técnico) e 45,2% com a simplicidade do processo. A rapidez do processo de aprovação da candidatura é avaliada de forma menos positiva por cerca de 62% dos respondentes.

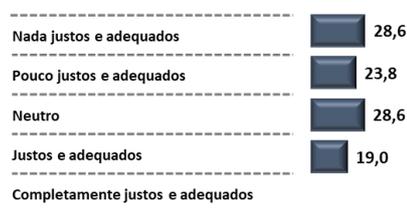
Gráfico 19 - Como avalia os seguintes aspetos relacionados com a candidatura (%)



Base: Entidades com projetos não aprovados (n=42)

- No que diz respeito à não aprovação do projeto, cerca de 55% dos inquiridos diz que não compreendeu as razões de não aprovação do projeto. Apenas 9,5% dos respondentes refere que compreendeu totalmente as razões de não aprovação.
- Questionados sobre as razões de não aprovação, 52,4% dos inquiridos remete para a competição intensa e 40,5% para a inconsistência dos critérios de avaliação.
- Quanto ao facto de os critérios de seleção serem justos e adequados às finalidades do Programa, 28,6% considera que não são nada justos nem adequados e 19%, pelo contrário, avalia os critérios como justos e adequados.

Gráfico 20 - Considera que os critérios de seleção foram justos e adequados às finalidades do Programa (%)



Base: Entidades com projetos não aprovados (n=42)

- Quando questionadas sobre se o projeto se concretizou sem apoio do PESSOAS 2030, a maioria das entidades inquiridas (61,9%) refere que não. Cerca de 24% diz que sim, com a candidatura a outro Programa e apenas 4,8% refere que sim, financiado totalmente pela entidade.

7. ANEXO 7 – NOTAS SOBRE A ESCOLHA DE DOIS NOVOS ESTUDOS DE CASO

Dificuldades que inviabilizam a Avaliação do MAVI/CAVI nesta fase

A opção original de avaliar o MAVI/CAVI enfrentou obstáculos práticos e estruturais que comprometeram a realização de um estudo de caso consistente e obrigaram a uma escolha alternativa. Em primeiro lugar, há uma ausência de candidaturas ativas e operações plenamente implementadas do MAVI no âmbito do PESSOAS 2030. Devido a entraves no arranque desta tipologia de operação, nenhuma candidatura foi formalmente aprovada e executada através do sistema do Programa até ao momento, o que significa falta de dados de implementação para analisar. A necessidade de maturação das mudanças relativas ao período de programação anterior ditou esse diferimento e o lançamento da TO enfrentou dificuldades. Segundo a entidade responsável, os Centros de Apoio à Vida Independente (CAVI) tiveram de ser financiados transitoriamente através do Orçamento de Estado, com análises de candidaturas realizadas fora do sistema oficial. Esta situação anómala resultou em operações a funcionarem sem o enquadramento do PESSOAS 2030 – há entidades a operar há mais de um ano sem receber reembolsos. Tal cenário inviabiliza a avaliação neste momento do processo de implementação dessa medida uma vez que não há dados fiáveis de despesa certificada, de indicadores de realização ou de resultados, nem uma base de informação estruturada para o MAVI/CAVI. A realização de um estudo de caso sem evidências operacionais ou financeiras consolidadas acarretaria riscos de conclusões prematuras ou especulativas. Pelo exposto, do ponto de vista técnico é desaconselhado insistir na avaliação de MAVI/CAVI nesta fase inicial da sua implementação.

Adequação dos CNAIM como estudo de caso

Os Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) emergem como uma alternativa pertinente para estudo de caso, alinhada tanto com as prioridades estratégicas do PESSOAS 2030 como com a disponibilidade de informação para avaliação. Os CNAIM são estruturas integradas de atendimento ao migrante, funcionando como “balcões únicos” onde diversos serviços públicos e apoio social são prestados de forma articulada e com mediação intercultural. Modelos como os CNAIM são reconhecidos internacionalmente pela sua eficácia em estabelecer parcerias entre o governo e a sociedade civil, facilitando o acesso dos migrantes a serviços básicos, direitos e oportunidades. Este reconhecimento reflete-se, por exemplo, no facto de Portugal ser frequentemente citado como boa prática em políticas de acolhimento e integração. Contudo, a avaliação intercalar do FAMI (CEDRU, 2023) apontou que a sustentabilidade e eficácia destes centros dependem de melhorias contínuas no financiamento, na capacitação profissional das equipas e na monitorização de resultados. Assim, avaliar os CNAIM no âmbito do PESSOAS 2030 permitirá não só verificar em que medida o Programa está a apoiar estas estruturas, mas também identificar pontos de melhoria relevantes para maximizar o seu impacto junto das comunidades migrantes e investigar até que ponto as recomendações da avaliação foram sendo integradas no sistema de gestão dos fundos.

Em termos operacionais, a tipologia CNAIM enquadra-se perfeitamente nos objetivos do Programa, nomeadamente na prioridade de “Mais e melhor acesso a serviços de qualidade” e de inclusão de grupos vulneráveis. Os avisos de concurso do PESSOAS 2030 para financiamento dos CNAIM refletem esta adequação: as ações elegíveis concentram-se em assegurar atendimentos especializados, informação multilingue e apoio à integração social e profissional dos imigrantes, em estreita parceria com associações de migrantes e outras organizações da sociedade civil. Os grupos-alvo são explicitamente cidadãos migrantes e refugiados, incluindo refugiados da guerra na Ucrânia, demonstrando que a operação responde diretamente aos desafios contemporâneos. Este alinhamento estratégico fica patente na forte procura por medidas associadas – por exemplo, outro aviso do PESSOAS 2030 dirigido à aprendizagem da língua portuguesa para estrangeiros (complementar aos CNAIM) teve uma procura muito superior ao esperado, atingindo 110% da dotação comprometida. Isso evidencia o elevado interesse e necessidade de iniciativas de integração, reforçando a relevância de focar a avaliação nos CNAIM.

Do ponto de vista da execução, os CNAIM já dispõem de atividades e dados mensuráveis para análise. Os três centros nacionais existentes (Lisboa, Norte e Algarve) realizaram, historicamente, dezenas de milhares de atendimentos anuais aos utentes migrantes, cobrindo áreas desde regulação documental, emprego, saúde, habitação, educação, até apoio jurídico. Com a transição para o novo período de programação, foram lançados

concursos específicos para apoiar financeiramente a criação e funcionamento dos CNAIM. Por exemplo, em outubro de 2023 foi aberto um Aviso de Concurso (PESSOAS-2024-16) para financiar os CNAIM, garantindo recursos para o seu funcionamento contínuo na Rede Nacional de Apoio à Integração de Migrantes. Esses concursos, alguns em formato de convite direto ao Alto Comissariado para as Migrações (AIMA, anteriormente ACM – Alto Comissariado para as Migrações) enquanto beneficiário, asseguram que já existem operações aprovadas ou em via de aprovação para suporte aos CNAIM, com duração e metas definidas (tipicamente operações de 18 meses, segundo os avisos). Consequentemente, a avaliação poderá dispor de dados de execução financeira (montantes aprovados/despendidos) e indicadores operacionais tais como número de atendimentos realizados, grau de satisfação dos utentes migrantes com os serviços prestados, e exemplos de resultados qualitativos (casos de integração bem-sucedida facilitados pelos CNAIM). Trata-se, portanto, de um campo fértil para uma análise de implementação e resultados, permitindo extrair lições sobre a eficácia das políticas de integração apoiadas pelo FSE+ e identificar boas práticas ou necessidades de ajuste. Em suma, os CNAIM oferecem um estudo de caso relevante, atual e suportado em evidência, totalmente coerente com as metas de inclusão social do PESSOAS 2030.

A seleção dos CNAIM e CLAIM como estudo de caso reveste-se de particular interesse não apenas pela sua relevância operacional e impacto direto nas comunidades migrantes, mas também pela forma como refletem a articulação entre múltiplas fontes de financiamento público. Estas estruturas são sustentadas por diferentes programas, nomeadamente o FSE+ (via PESSOAS 2030), o FAMI 2030 (Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração) e Programas Operacionais Regionais. Enquanto o PESSOAS 2030 assegura o funcionamento estrutural dos CNAIM, garantindo a continuidade dos serviços de atendimento e apoio jurídico, social e educativo, o FAMI 2030 contribui para o reforço de capacidade e inovação, financiando, por exemplo, a expansão da Rede CLAIM e projetos específicos como o Centro de Contacto AIMA. Paralelamente, alguns PO Regionais (como o Algarve 2030) cobrem despesas operacionais em determinadas regiões, garantindo uma cobertura territorial mais abrangente. Esta diversidade de fontes de financiamento permite analisar de que forma os diferentes Programas Operacionais, Temáticos e Regionais, se complementam, se há sobreposição ou lacunas e qual a eficácia desta articulação na concretização dos objetivos de inclusão social e integração de migrantes. Assim, este estudo de caso não só avalia a execução dos CNAIM enquanto instrumento de apoio aos migrantes, mas também poderá produzir evidências sobre a eficiência na gestão integrada de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e fundos nacionais, permitindo retirar lições para o desenho futuro de políticas de apoio à integração.

Tipologias de despesas CANIM e CLAIM financiadas por Programa

Programa	Tipologias Financiadas	Tipos de Despesas Financiadas	Concursos Abertos
FAMI 2030	Expansão da Rede CLAIM	Salários de mediadores interculturais e técnicos nos CLAIM	FAMI2030-2023-4 (outubro 2023): €3,25M para financiar novos CLAIM
FAMI 2030	Desenvolvimento de soluções inovadoras para otimizar o atendimento a migrantes, como o Centro de Contacto AIMA	Aquisição de software e equipamentos para gestão dos atendimentos	FAMI2030-2024-14 (junho 2024): Apoio à criação de Planos Municipais para a Integração de Migrantes (PMIM)
FAMI 2030	Capacitação dos profissionais dos CNAIM e CLAIM, incluindo formação contínua de mediadores interculturais e técnicos de apoio a imigrantes	Criação de materiais pedagógicos para apoio à integração de migrantes	FAMI2030-2024-16 (janeiro 2025): €2M para o Centro de Contacto AIMA, um <i>call center</i> nacional para facilitar o acesso dos migrantes a serviços públicos.
PESSOAS 2030	Funcionamento dos CNAIM: manutenção e reforço dos serviços de atendimento aos migrantes	Salários de técnicos especializados (juristas, psicólogos, assistentes sociais) nos CNAIM	PESSOAS-2024-16 (julho 2024): €1,7M para apoio à manutenção dos CNAIM

PESSOAS 2030	Capacitação de equipas técnicas em temas de imigração e direitos sociais	Apoio à implementação de novas metodologias de atendimento a migrantes	Aviso-Convite PESSOAS 2025: novo financiamento para o funcionamento dos CNAIM (Previsto para maio-agosto 2025)
PESSOAS 2030	Ações de acompanhamento e monitorização da qualidade dos serviços prestados nos CNAIM	Pequenas adaptações infraestruturais para melhorar os espaços físicos de atendimento	Aviso-Convite PESSOAS 2025: novo financiamento para o funcionamento dos CNAIM (Previsto para maio-agosto 2025)
PO Algarve 2030	CNAIM do Algarve: previsto apoio de €1,2M para a continuidade do centro	Funcionamento de estruturas de acolhimento para migrantes (Algarve)	Algarve 2030 - Aviso 2025: previsto para maio-agosto 2025, financiamento de €1,2M para o CNAIM Algarve
PO Lisboa 2030	Apoio a gabinetes locais de migração nas regiões autónomas	Apoio técnico e jurídico a imigrantes em municípios locais	Lisboa 2030: apoio a gabinetes de imigração locais através de fundos regionais e financiamento nacional
PO Norte e Centro 2030	Projetos complementares de inclusão social para imigrantes no Norte e Centro	Apoio técnico e jurídico a imigrantes em municípios locais	Lisboa 2030: apoio a gabinetes de imigração locais através de fundos regionais e financiamento nacional

Em 2023, no âmbito da avaliação intercalar do Programa FAMI 2030 (CEDRU), foi realizado um estudo de caso dos Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) e dos Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM). A metodologia usada foi uma combinação de análise documental, entrevistas semiestruturadas (8 realizadas com entidades-chave), inquéritos por questionário a beneficiários e técnicos, grupos focais com *stakeholders*, e análise estatística dos dados do programa.

O financiamento destas estruturas insere-se no Objetivo Específico 2 – Migração Legal e Integração do Programa FAMI 2030, que dispõe de um orçamento global de 22 milhões de euros para apoiar ações destinadas à promoção da inclusão de migrantes, formação de profissionais e campanhas de sensibilização. Especificamente para os CLAIM, foi publicado a 30 de outubro de 2023 um Aviso para Apresentação de Candidaturas com uma dotação de 3,25 milhões de euros, direcionado a entidades da sociedade civil responsáveis pela gestão destes centros. Este apoio financeiro visou reforçar a capacidade operacional e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

A avaliação intercalar do FAMI 2030 apresentou indicadores de desempenho que permitem analisar os resultados alcançados pelos CNAIM e CLAIM até à data. No que diz respeito às realizações, estimou-se que até 2024 tivessem sido apoiados 24.278 migrantes, sendo que a meta definida para 2029 foi de 83.224 beneficiários. Foram ainda apoiados 15 órgãos de poder local e regional para implementação de medidas de integração, com o objetivo de alcançar 60 entidades até 2029. Adicionalmente, previu-se um aumento do número de projetos de integração dirigidos às autarquias locais e às comunidades intermunicipais, passando de 15 para 70 projetos ao longo do período de programação.

Relativamente aos resultados esperados, foram destacados dois impactos essenciais. Em primeiro lugar, que 5.940 migrantes melhorem a sua proficiência em português após frequentarem cursos de língua, facilitando a sua integração na sociedade e no mercado de trabalho. Em segundo lugar, que 49.934 migrantes considerem útil o apoio prestado pelos CNAIM e CLAIM para a sua inclusão social, validando a importância destes centros na construção de percursos migratórios bem-sucedidos.

Apesar destes avanços, a avaliação intercalar do FAMI 2030 identificou desafios estruturais que afetam a eficácia dos CNAIM e dos CLAIM. Um dos principais problemas prende-se com a insuficiência de recursos humanos especializados, o que compromete a capacidade de resposta às solicitações crescentes. A reorganização institucional que resultou da transição do ACM para a AIMA trouxe consigo dificuldades operacionais e exigiu um esforço adicional de coordenação interinstitucional. As barreiras linguísticas e a dificuldade de acesso à informação continuaram a limitar a eficácia dos serviços, tornando essencial o desenvolvimento de estratégias

de comunicação mais acessíveis e inclusivas. Outra questão relevante prendeu-se com a distribuição desigual dos CLAIM no território nacional, o que levou a diferenças significativas na oferta de apoio aos migrantes consoante a região onde se encontram. Por fim, a ausência de um sistema robusto de monitorização e avaliação impediu uma análise aprofundada da qualidade e do impacto real das intervenções realizadas.

Para colmatar estas lacunas, a avaliação intercalar sugeriu um conjunto de recomendações estratégicas. Em primeiro lugar, propôs o reforço do financiamento e o aumento do número de técnicos especializados, garantindo uma resposta mais célere e eficaz às necessidades dos migrantes. Em segundo lugar, recomendou a criação de um sistema de monitorização estruturado, que permitisse acompanhar de forma mais rigorosa o impacto dos serviços prestados. Sugeriu-se ainda a expansão da rede de CLAIM, assegurando que todas as regiões do país dispõem de infraestruturas adequadas para apoiar a integração dos migrantes. Outra prioridade sinalizada foi o desenvolvimento de campanhas de informação multilingues, com recurso a canais digitais e à disponibilização de materiais acessíveis, permitindo assim que mais migrantes tivessem conhecimento dos seus direitos e dos serviços disponíveis. Por fim, foi destacada a importância de reforçar a articulação entre a AIMA, os municípios e as organizações da sociedade civil, promovendo uma abordagem integrada e mais eficaz.

Adequação da Capacitação de Parceiros da Economia Social como estudo de caso

O segundo estudo de caso proposto incide sobre a capacitação institucional dos parceiros da economia social, em particular das entidades membros do Conselho Nacional da Economia Social (CNES). Esta mudança dirige o foco da avaliação para outro eixo estratégico do PESSOAS 2030: o fortalecimento da economia social enquanto motor de coesão social, inovação e prestação de serviços de proximidade. A opção é tecnicamente fundamentada, já que esta tipologia de operação apresenta maior maturidade de implementação no Programa e grande alinhamento com objetivos transversais de melhoria da governação e sustentabilidade das políticas sociais. Do ponto de vista estratégico, é indiscutível a importância de capacitar as organizações da economia social. Estas organizações – que incluem IPSS, cooperativas, mutualidades, associações de desenvolvimento local, entre outras – desempenham um papel crítico na inclusão de grupos vulneráveis, na criação de emprego (especialmente para públicos desfavorecidos) e na dinamização das economias locais.

O reforço de competências internas (gestão, inovação, monitorização e avaliação) tem o potencial de elevar a eficácia e impacto das entidades, tornando as respostas sociais mais eficientes e adaptadas às necessidades no terreno. Em contrapartida, apontam também que, sem articulação com políticas públicas e financiamento sustentável, o impacto destas organizações pode ficar aquém do potencial, e identificam lacunas de estudo sobre a integração das entidades da economia social em redes e na definição das políticas públicas. Portanto, dedicar um estudo de caso a esta temática permitirá ao PESSOAS 2030 avaliar em que medida está a contribuir para o fortalecimento do terceiro setor e como isso se reflete na melhoria dos serviços prestados às populações (por exemplo, na resposta à pobreza, exclusão, deficiência, etc.), colmatando simultaneamente a falta de evidência nacional sobre os resultados destas intervenções. Em termos operacionais, a tipologia de capacitação dos parceiros do CNES enquadra-se no Programa como uma operação inovadora e estruturante, e já se encontra em fase de execução, ao contrário do MAVI. Em outubro de 2023, a Autoridade de Gestão do PESSOAS 2030 lançou um Aviso de Concurso específico (PESSOAS-2023-9) com dotação de 3,05 milhões de euros (2,6 milhões de euros FSE+) destinado a financiar projetos de capacitação institucional das organizações da economia social pertencentes ao CNES. Este investimento significativo faz parte da prioridade “Mais e melhor inclusão de pessoas em situação de exclusão social” do programa, a qual prevê um orçamento total de 837 M€ do FSE+ para apoiar públicos vulneráveis e projetos de inovação social. Os apoios visam fortalecer estruturalmente as organizações do setor da economia social, através do incentivo à inovação e empreendedorismo social, adoção de boas práticas de gestão, desenvolvimento de plataformas digitais de partilha de dados, reforço do trabalho em rede e implementação de soluções que melhorem a sustentabilidade financeira das entidades envolvidas. Ou seja, os objetivos operacionais desta tipologia estão em linha direta com os resultados esperados de modernização e qualificação do tecido da economia social, algo indispensável para que estas entidades continuem a ser parceiras eficazes na execução de políticas públicas (muitas das quais cofinanciadas pelo próprio PESSOAS 2030 em outras medidas).

Importa salientar que já existem desenvolvimentos concretos no terreno decorrentes deste apoio à capacitação: várias atividades começaram a ser implementadas pelos parceiros do CNES. Indicadores de realização previstos

incluem, por exemplo, o número de ações de formação/consultoria concluídas e a percentagem de parceiros que reportam melhoria do seu desempenho organizacional após as intervenções. De facto, a monitorização do Programa assinala que algumas atividades piloto foram concluídas com sucesso no âmbito desta tipologia, estando a aferir-se junto dos membros do CNES o grau de melhoria percebida nas suas capacidades de atuação. Esta disponibilidade de resultados intermédios permite à avaliação captar evidências sobre efetividade e eficiência: por exemplo, identificar quais as áreas de capacitação (governança interna, transição digital, gestão financeira, avaliação de impacto, etc.) que mais contribuíram para reforçar a resposta das organizações da economia social, ou quais os obstáculos encontrados (falta de recursos humanos, resistência à mudança, etc.). Ao analisar este estudo de caso, será possível avaliar em profundidade a contribuição do PESSOAS 2030 para o fortalecimento do setor da economia social, tirando partido de dados operacionais e financeiros já disponíveis, ao mesmo tempo que se verifica a coerência desta intervenção com as metas de política pública nacionais para a economia social. Trata-se, em suma, de um objeto de avaliação plenamente alinhado com o âmbito do Programa (reforço de capacidades institucionais para melhor inclusão social) e cujo estágio de desenvolvimento fornece material empírico suficiente para uma análise robusta.

Evidências de Execução Financeira e Operativa das Medidas Envolvidas

A decisão de alterar os estudos de caso é ainda sustentada por uma análise comparativa da execução das medidas em questão, demonstrando a viabilidade e relevância de avaliar CNAIM e capacitação da economia social, em contraste com MAVI/CAVI:

MAVI/CAVI – Execução nula no PESSOAS 2030: Até ao momento, não há operações financiadas por PESSOAS 2030 em execução no MAVI/CAVI. A ausência de avisos concluídos com sucesso e de candidaturas aprovadas resulta numa execução financeira praticamente nula (0%) desta medida no novo período de programação. Como descrito, os projetos de assistência pessoal do MAVI continuaram em 2022-2024 a ser suportados pelo orçamento nacional, à margem do sistema PT2030. Não existem, portanto, dados de despesa certificada, nem realizações reportadas no âmbito do FSE+ que permitam avaliar eficácia, eficiência ou impacto. A título ilustrativo, a taxa de compromisso do MAVI no PESSOAS 2030 é de 0%, contrastando com a média do Programa em que 48% das tipologias já têm candidaturas aprovadas. Essa discrepância evidencia que o MAVI se encontra num atraso excecional face às restantes operações, o que inviabiliza a sua seleção para avaliação, através de estudo de caso, nesta fase.

CNAIM – Operações lançadas e em curso: Os apoios aos CNAIM já foram operacionalizados através de avisos de concurso regionais. Em 2023 abriu, por exemplo, o aviso para o CNAIM de Lisboa (NUTS II Lisboa), permitindo o financiamento da continuidade daquele centro por 18 meses. Adicionalmente, o Plano de Avisos do PESSOAS 2030 prevê a abertura de novos concursos em 2024-2025 para expansão ou reforço dos CNAIM nas regiões Norte, Centro e Alentejo, em coordenação com a AIMA, e que podem ser equalizados para melhorar a articulação com operações dos PO regionais e do Programa Temático FAMI 2030 já a decorrer. Do ponto de vista financeiro, isto significa que já há recursos comprometidos nesta tipologia – p. ex. a região de Lisboa tem uma candidatura aprovada (beneficiário: ACM/AIMA) com financiamento FSE+ para pessoal, mediadores culturais, materiais e despesas de funcionamento do CNAIM. Embora os números exatos de execução ainda estejam em atualização, estima-se que várias centenas de milhares de euros estejam alocados a cada CNAIM regional. Em termos operativos, os indicadores de realização associados (como número de atendimentos especializados prestados) começarão a ser reportados através do sistema PESSOAS 2030 assim que os primeiros pagamentos forem requisitados. Dado o histórico de desempenho dos CNAIM, é razoável esperar milhares de atendimentos e encaminhamentos realizados por ano em cada centro, informação que poderá ser confirmada e analisada na avaliação. Importa sublinhar que este nível de atividade supera amplamente o do MAVI, tornando o estudo de caso dos CNAIM muito mais rico em evidências quantitativas e qualitativas.

Capacitação de Parceiros da Economia Social – Concurso concluído e projetos em andamento: A operação de capacitação do CNES conta com pelo menos um projeto estruturante já aprovado em finais de 2023, decorrente do concurso PESSOAS 2030. Com 3,05 M€ de investimento disponível, espera-se envolver várias dezenas de organizações da economia social (as 32 entidades que compõem o CNES) em ações de formação, consultoria especializada, desenvolvimento de ferramentas de gestão e *networking*. Financeiramente, este concurso garante uma taxa de compromisso significativa nesta tipologia – cerca de 100% da dotação prevista foi comprometida

com as candidaturas selecionadas, assegurando plena utilização dos fundos destinados. A execução física encontra-se em arranque, prevendo-se ao longo de 2025 a realização de múltiplos *workshops*, desenvolvimento de plataformas *online* e intercâmbio de boas práticas entre as entidades participantes. Os primeiros *outputs* mensuráveis incluem a criação de uma plataforma *web* partilhada e a realização de diagnósticos organizacionais em todas as entidades beneficiárias, metas que constam do plano de trabalhos aprovado. Do ponto de vista de resultados, a avaliação terá acesso a informação recolhida junto dos parceiros, indicando em que domínios reforçaram capacidade (por ex., % de organizações que implementaram melhorias de gestão graças ao apoio). Assim, a abundância de dados de execução esperada – financeiros (taxa de execução dos 3 M€) e operacionais (número de ações, participantes, melhorias identificadas) – proporciona uma base sólida para um estudo de caso robusto. Isto contrasta fortemente com a falta de dados do MAVI/CAVI, evidenciando porque a capacitação do CNES é uma opção mais adequada para avaliação neste momento.

Em síntese, a análise dos dados de execução confirma a lógica da alteração proposta: escolher estudos de caso onde o programa já apresenta atividade e despesas monitorizáveis (CNAIM e capacitação da economia social) em detrimento de um caso sem andamento efetivo (MAVI/CAVI). Esta abordagem assegura que a avaliação intermédia do PESSOAS 2030 consiga extrair evidências reais de implementação, avaliar eficácia e eficiência com base em resultados tangíveis, e formular recomendações fundamentadas.

ESTUDO 1- CNAIM e CLAIM

A ARTICULAÇÃO MULTINÍVEL E A TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES NOS CNAIM E CLAIM

De que forma a articulação entre os diferentes programas de financiamento (PESSOAS 2030, FAMI 2030 e PO Regionais) influencia a territorialização e eficácia da rede CNAIM e CLAIM na prestação de serviços aos migrantes?

Objetivos Específicos

- Caracterizar o modelo de financiamento dos CNAIM e CLAIM, identificando o contributo específico do PESSOAS 2030, do FAMI 2030 e dos PO Regionais na sua manutenção e expansão.
- Analisar o modelo de articulação interinstitucional entre entidades nacionais (AIMA, tutela governamental), regionais (PO Regionais) e locais (municípios, associações que gerem os CLAIM).
- Avaliar a distribuição territorial da rede CLAIM, identificando desafios e oportunidades na sua cobertura geográfica e capacidade de resposta aos migrantes.
- Identificar boas práticas e desafios operacionais no funcionamento dos CNAIM e CLAIM, com base na perspetiva dos principais agentes envolvidos.

Metodologia

- Análise documental de legislação, avisos de concurso e relatórios de monitorização do FAMI 2030, PESSOAS 2030 e PO Regionais.
- Entrevistas exploratórias com a AIMA, com o FAMI 2030, com gestores dos CNAIM, coordenadores dos CLAIM, especialistas na temática das migrações e representantes das entidades financiadoras.
- Análise de indicadores existentes sobre atendimentos realizados, cobertura territorial e alocação de recursos, a partir dos sistemas de monitorização dos programas.

Resultados Esperados

- Mapeamento do financiamento e da articulação interinstitucional dos CNAIM e CLAIM.
- Identificação de desafios e oportunidades na territorialização da rede CLAIM.

- Recomendações para otimizar a distribuição territorial e a coordenação dos diferentes financiamentos.

Fontes:

Agência para a Integração, Migrações e Asilo. (2023). *Aviso de concurso FAMI2030-2023-4 para apoio a CLAIM*. Recuperado de <https://www.fami2030.gov.pt>

Agência para a Integração, Migrações e Asilo. (2024). *Plano de financiamento dos CNAIM - PESSOAS 2030*. Recuperado de <https://www.pessoas2030.gov.pt>

Comissão Europeia. (2024). *Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI 2030): Estratégia de Financiamento*. Recuperado de <https://ec.europa.eu>

Governo de Portugal. (2024). *Estratégia Nacional para a Integração de Migrantes 2021-2027*. Recuperado de <https://www.portugal.gov.pt>

Organização Internacional para as Migrações. (2022). *Melhorar a capacidade de resposta dos serviços de apoio à integração de migrantes*. Recuperado de <https://portugal.iom.int>

ESTUDO 2 – CAPACITAÇÃO DOS PARCEIROS DA ECONOMIA SOCIAL

O PAPEL DO PESSOAS 2030 NA CAPACITAÇÃO DO TERCEIRO SETOR: RESPOSTA ÀS NECESSIDADES E COMPLEMENTARIDADE COM OUTROS APOIOS

Em que medida o PESSOAS 2030 responde às necessidades de capacitação das entidades do terceiro setor e como se articula com outras iniciativas de apoio à sustentabilidade e inovação do setor?

Objetivos Específicos

- Analisar a adequação do PESSOAS 2030 às necessidades do 3º setor, identificando os desafios enfrentados pelas entidades da economia social no acesso a financiamento e capacitação e a adequação áreas de capacitação financiadas às lacunas identificadas pelo setor.
- Avaliar a complementaridade do PESSOAS 2030 com outros programas e fontes de financiamento, identificando sobreposições, lacunas ou sinergias.
- Identificar o impacto das ações de capacitação na sustentabilidade e inovação das entidades beneficiárias, avaliando as mudanças organizacionais e operacionais e a forma como estas mudanças afetam a capacidade das entidades para responder a necessidades sociais emergentes.
- Sistematizar boas práticas e desafios operacionais na implementação das medidas de capacitação do terceiro setor

Metodologia

- Análise documental de diagnósticos organizacionais e estudos sobre o 3º setor, legislação, avisos de concurso e relatórios de execução das operações financiadas pelo PESSOAS 2030 na área da capacitação da economia social.
- Entrevistas exploratórias com especialistas, representantes das entidades beneficiárias, gestores do programa e técnicos envolvidos na capacitação.
- Grupo focal com a CPES e entidades do terceiro setor para validar as principais necessidades de capacitação e debater a complementaridade do PESSOAS 2030 com outras fontes de financiamento e capacitação.

- Análise de indicadores existentes sobre execução financeira (montantes comprometidos/despendidos), número de participantes nas ações de capacitação e impacto nas organizações (mudanças implementadas, melhorias identificadas).

Resultados Esperados

- Mapeamento das ações de capacitação desenvolvidas, a sua cobertura no setor da economia social e evidências sobre o impacto das ações de capacitação financiadas.
- Caracterização da complementaridade entre o PESSOAS 2030 e outros programas de capacitação.
- Recomendações para otimizar futuras iniciativas de capacitação, reforçando a sua adequação às necessidades reais das organizações da economia social.

Fontes:

OCDE. (2022). *Recommendation of the Council on Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. OECD Publishing. Recuperado de <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472>

European Commission. (2023). *Transition Pathway for Proximity and Social Economy Ecosystems*. European Union. Recuperado de <https://coopseurope.coop/wp-content/uploads/2022/11/Transition-Pathway-Proximity-and-Social-Economy.pdf>

Tinsley, Elaine A.; Agapitova, Natalia (2018). *Reaching the last mile: social enterprise business models for inclusive development* (English). Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/370641521094121368>

1. INTRODUÇÃO

Integrado na prioridade “4A. Mais e melhor emprego, conciliação da vida profissional e pessoal e igualdade de género”, o apoio do FSE + à realização de estágios profissionais constitui um instrumento de política com larga experiência de financiamento comunitário. Essa continuidade de financiamento em diferentes períodos de programação tem permitido um afinamento da própria medida e o texto do PESSOAS 2030 refere nesse sentido “uma maior focalização e seletividade dos apoios para combater a segmentação e a precariedade laboral, promovendo a contratação no final do estágio, a valorização das qualificações e reforçando a vantagem salarial que lhe está associada”. De facto, a grande valia deste instrumento de política está na experiência em contexto de trabalho que ela possibilita, favorecendo por essa via a “transição entre o sistema de educação e formação e o mercado de trabalho e a integração profissional de desempregados com dificuldades específicas de (re)inserção laboral, referindo ainda o Programa que uma atenção particular à população NEET deve ser concedida na aplicação do instrumento de política.¹

Compreende-se que, nas condições estruturais que persistem no mercado de trabalho português, com relevo para os níveis de segmentação nele existentes, a aplicação de uma medida desta natureza tem necessariamente de acautelar os riscos de poder perversamente agravar essa segmentação². A possibilidade de os candidatos apoiados revelarem em contexto de trabalho aos empregadores e responsáveis pelo estágio competências para a sua empregabilidade representa uma enorme oportunidade não apenas para reforçar as condições de empregabilidade, mas também de contribuir para a redução da probabilidade da medida poder ser utilizada como mecanismo de garantia de mão-de-obra barata e acessível. É por isso relevante analisar em que medida os apoios à realização de estágios foram completados com incentivos ao recrutamento de estagiários que completaram com êxito o processo. O Programa fala nesse sentido de uma maior seletividade das entidades promotoras segundo critérios de maior empregabilidade em estágios anteriores, o que pressupõe que as entidades promotoras de estágios (IEFP) sejam acompanhadas na evolução desse estatuto. Fala também de reforço dos instrumentos de facilitação de estágios em contratos de trabalho permanentes. Há, de facto, que maximizar a probabilidade das empresas e entidades quererem beneficiar da aprendizagem em contexto de trabalho que proporcionaram ao estagiário, algo de essencial para reduzir a informação assimétrica que existe em qualquer recrutamento.

A medida Estágios Profissionais foi alvo de análise nos anteriores exercícios de avaliação do Programa – avaliação *ex-ante* e avaliação de arranque –, tendo sido mesmo objetivo de uma particular atenção no caso do relatório de avaliação *ex-ante*. Aqui se destaca, nomeadamente, a coerência desta medida face ao diagnóstico traçado, designadamente em matéria de combate à precariedade no mercado de trabalho, redução da taxa de desemprego, incluindo desemprego jovem, e de necessidade de prevenção ao risco de desemprego de longa duração por parte de alguns grupos, como os menos qualificados, as mulheres ou grupos vulneráveis como as pessoas com deficiência. É igualmente enfatizada positivamente a elevada articulação que o Programa apresenta entre as medidas Estágios Profissionais e as de Apoios à Contratação, no sentido de reduzir a precariedade laboral, desincentivando a contratação sem termo. Assinala-se, contudo, a necessidade de atenção mais específica e explícita aos problemas suscitados pelas desigualdades de género. Por outro lado, alerta-se para a necessidade de rever o valor das bolsas dos estágios profissionais, reforçando uma valorização das qualificações e a vantagem salarial a elas associada e, deste modo, indo de encontro às recomendações do Conselho Europeu da União Europeia – um aspeto que veio, de resto, a ser corrigido, conforme assinalado na avaliação de arranque do PESSOAS 2030.

¹ Nesse sentido, o PESSOAS 2030 prevê uma medida específica dirigida à integração deste grupo vulnerável no mercado de trabalho, os Estágios na Iniciativa ALMA. Trata-se de uma iniciativa que é gerida pelo IEFP e que se dirige especificamente a jovens em situação de desfavorecimento, inscritos no Serviço Público de Emprego, incluindo jovens NEET (entre os 18 e 29 anos, e em casos justificados jovens a partir dos 15 anos). Está prevista a abertura de concurso para os Estágios na Iniciativa ALMA no 2º quadrimestre de 2025.

² Ver Mário Centeno (2013). *O Trabalho – uma visão de mercado*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. Lisboa

O público-alvo é assim definido pelo Programa: “Jovens com idade igual ou superior a 18 anos e menor ou igual a 30 anos, pessoas com idade superior a 30 anos que se encontrem desempregadas há mais de 12 meses e outros grupos específicos, com maior dificuldade de inserção no MT, independentemente do tempo de desemprego ou idade, nos termos da regulamentação nacional aplicável à medida de política pública”. Esta definição abre um espaço de análise ao EC a realizar, no sentido de se compreender que prioridades estão a ser atribuídas em condições concretas de implementação, por exemplo o peso relativo dos estagiários apoiados com menos ou mais de 30 anos e também a verificação da possibilidade de grupos específicos com dificuldades conhecidas de inserção no mercado de trabalho estarem ou não a ser apoiados.

Assim, do ponto de vista da estratégia de abordagem ao EC, importa sobretudo avaliar em que medida a continuidade efetiva da medida foi ou não objeto de afinamentos efetivos, contribuindo para um papel cada vez mais ativo na contribuição para os objetivos do programa. Importa ainda avaliar em que condições concretas é realizado o acesso ao apoio – por via direta de candidatura dos públicos-alvo ou se com intervenção de mediação de instituições promotoras.

Enquadrado pelo seu estatuto de beneficiário do Aviso PESSOAS-2024-4 datado de 29.02.2024, o IEFP I.P. tem na sua página WEB abertos os estágios INICIAR (<https://www.iefp.pt/estagios>) e também os Estágios +Talentos (<https://www.iefp.pt/estagios?tab=estagios-talento>). Com data de 24 de setembro de 2024, o IEFP comunicou *on line* que os Estágios ATIVAR.PT e o Prémio ao Emprego foram revogados pela Portaria n.º 221/2024/1, de 23 de setembro: os estágios ATIVAR eram estágios com a duração de 9 meses, não prorrogáveis, tendo em vista promover a inserção de jovens no mercado de trabalho ou a reconversão profissional de desempregados.

Os Estágios Iniciar, com aviso para a apresentação de candidaturas a decorrer entre 03.10.2024 e 28.04.2025, têm a duração de 6 meses, não são prorrogáveis e visam promover a inserção de jovens e de outros desempregados com qualificação de nível 4 ou 5 do Quadro Nacional de Qualificações, sendo também aplicável aos Estágios de Inserção, com as devidas adaptações. A duração do estágio é alargada para 12 meses quando envolve pessoas com deficiência e incapacidade.

Os desempregados abrangidos devem estar necessariamente inscritos nos serviços de emprego e deverão reunir uma das seguintes condições: (i) terem idade igual ou superior a 18 anos e igual ou inferior a 35 anos, detentores de uma qualificação de nível 4 ou 5 do QNQ; (ii) poderem ter idade superior a 35 anos, a quem não tenha sido deferida pensão de velhice, desde que tenham obtido nos últimos 24 meses uma qualificação de nível 4 ou 5 do QNQ; (iii) apresentarem deficiência e incapacidade com nível de qualificação 4 ou 5 do QNQ, ou inferior. A cobertura da medida alarga-se ainda a um conjunto vasto de outras condições, sendo a qualificação de nível 4 ou 5 obrigatória, sem exigência de idade mas devendo estar inscrito como desempregado no IEFP e obedecer a uma das seguintes condições: (i) Integrem família monoparental; (ii) Cujos cônjuges ou pessoas com quem vivam em união de facto se encontrem igualmente inscritos como desempregados no IEFP; (iii) Vítimas de violência doméstica; (iv) Refugiados e beneficiários de proteção temporária; (v) Ex-reclusos e aqueles que cumpram ou tenham cumprido penas ou medidas judiciais não privativas de liberdade, em condições de se inserirem na vida ativa; (vi) Toxicodependentes ou alcoólicos em processo de recuperação; (vii) Tenham prestado serviço efetivo em Regime de Contrato, Regime de Contrato Especial ou Regime de Voluntariado nas Forças Armadas e que se encontrem nas condições previstas no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro; (viii) Estejam em situação de sem-abrigo ou em processo de inserção social em resposta definida para o efeito; (ix) A quem tenha sido reconhecido o Estatuto do Cuidador Informal e que tenham prestado cuidados enquanto cuidador informal principal; (x) Outro público específico a definir em regulamentação própria ou por despacho do membro do Governo responsável pela área do emprego, em função das prioridades da política pública; (xi) A quem tenha sido aplicada medida de promoção e proteção de acolhimento residencial.

Finalmente, há que referir que a questão de não serem prorrogáveis tem a exceção de ser possível a frequência de um novo estágio ao abrigo desta medida caso tenham, após o início do anterior estágio, obtido um novo nível de qualificação nos termos do QNQ ou uma qualificação em área de educação e formação diferente, na qual o novo estágio se enquadra. A frequência de um segundo estágio só pode ocorrer 12 meses após a conclusão do estágio anterior.

Estão também lançados os **Estágios +Talentos** (<https://www.iefp.pt/estagios?tab=estagios-talento>), com aviso para a apresentação de candidaturas entre 03.10.2024 e 28.04.2025, com duração de 6 meses, não prorrogáveis, que visam promover a inserção de jovens desempregados com idade igual ou inferior a 35 anos e com qualificação igual ou superior ao nível 6 do Quadro Nacional de Qualificações. Trata-se, por isso, de um público distinto de desempregados, mais qualificados que o coberto pelos estágios INICIAR. Os desempregados associáveis a este tipo de estágios devem estar inscritos no IEFP ou serem emigrantes há mais de 12 meses. Tendo por referência o valor do IAS de 522,50, as bolsas são: (i) para o nível 6 de 1.149,50€; (ii) para o nível 7 de 1.254 € e (iii) para o nível 8 de 1.358,50 €. Segundo a Portaria n.º 221/2024/1, de 23 de setembro, “o programa +Talentos visa inverter a tendência de saída de jovens qualificados para o estrangeiro e reter esse talento valioso no País. Ao unificar e otimizar medidas de apoio ao emprego, como o Estágios ATIVAR.PT e o programa AVANÇAR, o programa oferece incentivos financeiros tanto para empresas quanto para jovens e estabelece um incentivo claro para a sua fixação em território nacional, promovendo uma economia mais dinâmica e robusta”. O programa Estágios + Talentos articula-se com o programa Emprego + Talentos, relativo a apoios à contratação.

No entanto, as candidaturas do IEFP I.P., enquanto beneficiário responsável pela implementação dos instrumentos de política de emprego, ao aviso do PESSOAS 2024-4 relativas às operações Norte, Centro e Alentejo, foram apresentadas com base nos Estágios Ativar, entretanto revogados em setembro de 2024, conforme já mencionado antes.

O ATIVAR.PT - Programa Reforçado de Apoios ao Emprego e à Formação Profissional» foi concebido “para garantir resposta adequada e rápida de política ativa, desde logo com programas de banda larga de apoios à contratação e de estágios, em articulação com programas para setores e públicos específicos”, refletindo a necessidade de combater os efeitos no mercado da pandemia. A configuração da medida previa a consideração de especificidades em matéria de projetos de interesse estratégico (sujeito a pedido e avaliação por parte do IEFP do impacto nacional ou regional), que garantiam entre outros aspetos a flexibilidade de duração do estágio que podia ser de 6, 9 ou 12 meses, quando o regime geral apontava para 9 meses, sempre não prorrogáveis, com horário equivalente ao da entidade promotora, não podendo exceder as 40 horas semanais.

A lista de destinatários do Ativar era relativamente complexa: i) Jovens com idade igual ou superior a 18 anos e menor ou igual a 30 anos, detentores de uma qualificação de nível 3, 4, 5, 6, 7 ou 8 do Quadro Nacional de Qualificações, adiante designado por QNQ, nos termos da Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho; (QNQ1); ii) Pessoas com idade superior a 30 e menor ou igual a 45 anos, que se encontrem desempregadas há mais de 12 meses, desde que tenham obtido há menos de três anos uma qualificação de nível 3, 4, 5, 6, 7 ou 8 do QNQ, ou se encontrem inscritas em Centro Qualifica, no caso de terem uma qualificação de nível 2 ou 3 do QNQ; (iii) Pessoas com idade superior a 45 anos, que se encontrem desempregadas há mais de 12 meses, detentoras de qualificação de nível 2 ou 3 do QNQ que se encontrem inscritas em Centro Qualifica, ou de nível 4, 5, 6, 7 ou 8 do QNQ; (iv) Pessoas com deficiência e incapacidade; (v) Pessoas que integrem família monoparental; (vi) Pessoas cujos cônjuges ou pessoas com quem vivam em união de facto se encontrem igualmente inscritos como desempregados no IEFP; (vii) Vítimas de violência doméstica; (viii) Refugiados e beneficiários de proteção temporária; (ix) Ex-reclusos e aqueles que cumpram ou tenham cumprido penas ou medidas judiciais não privativas de liberdade, em condições de se inserirem na vida ativa; (x) Toxicodependentes em processo de recuperação; (xi) Pessoas que tenham prestado serviço efetivo nas Forças Armadas que se encontrem nas condições previstas no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro; (xii) Pessoas em situação de sem abrigo; (xiii) Pessoas a quem tenha sido reconhecido o Estatuto do Cuidador Informal e que tenham prestado cuidados enquanto cuidador informal principal; (xiv) Pessoa a quem tenha sido aplicada medida de promoção e proteção de acolhimento residencial; (xv) Destinatários da medida Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal, no âmbito do Programa Regressar, criada pela Portaria n.º 214/2019, de 5 de julho, na sua redação atual, bem como os elementos do seu agregado familiar, desde que se encontrem inscritos como desempregados no IEFP; (xvi) Pertencam a outro público específico a definir em regulamentação própria ou por despacho do membro do Governo responsável pela área do emprego, em função das prioridades da política pública.

Os critérios de apreciação de candidaturas eram estabelecidos em função da seguinte tabela:

Critério	Valor	Descrição
1 - Estágio localizado em território do interior	25	Estágio localizado em território do interior
	10	Estágio que não se encontra localizado em território do interior
2 - Empregabilidade geral dos estagiários em estágios iniciados e concluídos nos últimos 3 anos (para entidades sem histórico é aplicado um ponderador)	10	Percentagem de estagiários empregados >= 50%
	5	Percentagem de estagiários empregados >= 20% e < 50%
	3	Percentagem de estagiários empregados < 20%
	0	Percentagem de estagiários empregados = 0%
3 - Empregabilidade direta dos estagiários em estágios iniciados e concluídos nos últimos 3 anos (para entidades sem histórico é aplicado um ponderador)	15	Percentagem de estagiários contratados pela entidade promotora após o estágio >= 50%
	8	Percentagem de estagiários contratados pela entidade promotora após o estágio >= 20% e < 50%
	5	Percentagem de estagiários contratados pela entidade promotora após o estágio < 20%
	0	Percentagem de estagiários contratados pela entidade promotora após o estágio = 0%
4 - Coerência do estágio	20	O projeto de estágio é determinante para a aquisição de competências profissionais do estagiário e é claramente facilitador da sua integração no mercado de trabalho
	10	O projeto de estágio contribui muito para a aquisição de competências profissionais do estagiário e para a sua integração no mercado de trabalho
	8	O projeto de estágio contribui para a aquisição de competências profissionais do estagiário e para a sua integração no mercado de trabalho
5 - Conformidade do orientador	15	Orientador com experiência na área profissional do estágio igual ou superior a 36 meses
	10	Orientador com experiência na área profissional do estágio igual ou superior a 24 meses
	8	Orientador com experiência na área profissional do estágio igual ou superior a 12 meses
	5	Orientador de estágio apresenta um perfil em termos de qualificação académica ou profissional considerado adequado, ou é dirigente/chefia não enquadrado na categoria anterior
6 - Dimensão da entidade (n.º de trabalhadores)	15	< 10 trabalhadores
	10	>= 10 trabalhadores e <= 50 trabalhadores
	8	> 50 trabalhadores e <= 250 trabalhadores
	5	> 250 trabalhadores

De acordo com a candidatura inicial do IEPF I.P. a programação da medida para as três regiões de incidência era a seguinte, abrangendo um total de 33.837 participantes:

Norte

Situação face ao Emprego /Grupo Etário	18 a 29 anos	Mais de 29 anos	Nº Participantes a Abranger	OCS	Duração	OCS TOTAL
1.1 - Desempregado à procura do 1º emprego	10 953	68	11 021	745,41 €	9	73 936 472,49 €
1.2 - Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	5 697	402	6 099	745,41 €	9	40 916 300,31 €
1.3 - Desempregado à procura de novo emprego - DLD	369	781	1 150	745,41 €	9	7 714 993,50 €
Total	17 019	1 251	18 270			122 567 766,30 €

Centro

Situação face ao Emprego /Grupo Etário	18 a 29 anos	Mais de 29 anos	Nº Participantes a Abranger	OCS	Duração	OCS TOTAL
1.1 - Desempregado à procura do 1º emprego	6 713	51	6 764	745,41 €	9	45 377 579,16 €
1.2 - Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	4 237	397	4 634	745,41 €	9	31 088 069,46 €
1.3 - Desempregado à procura de novo emprego - DLD	289	833	1 122	745,41 €	9	7 527 150,18 €
Total	11 239	1 281	12 520			83 992 798,80 €

Alentejo

Situação face ao Emprego /Grupo Etário	18 a 29 anos	Mais de 29 anos	Nº Participantes a Abranger	OCS	Duração	OCS TOTAL
1.1 - Desempregado à procura do 1º emprego	1 426	19	1 445	745,41 €	9	9 694 057,05 €
1.2 - Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	1 101	146	1 247	745,41 €	9	8 365 736,43 €
1.3 - Desempregado à procura de novo emprego - DLD	91	264	355	745,41 €	9	2 381 584,95 €
Total	2 618	429	3 047			20 441 378,43 €

No entanto, o primeiro e único pedido de reembolso apresentado pelo IEFP ao PESSOAS 2030 que cobre estágios concluídos entre janeiro de 2023 e maio de 2024, abrange apenas estágios realizados ao abrigo do programa do IEFP ATIVAR, devendo os novos programas INICIAR e +TALENTO ser objeto de uma próxima candidatura do IEFP quando estiver aberto o aviso correspondente. Informação obtida em reunião de trabalho (06.03.2025) com o IEFP permitiu concluir que o sistema de informação do IEFP permitiria integrar no pedido de reembolso estágios concluídos ao abrigo de diferentes programas, o que não se tornou necessário uma vez que o primeiro pedido de reembolso abrange apenas estágios no âmbito do ATIVAR.

2. INFORMAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO

Foi possível reunir informação proveniente de duas fontes: a informação do próprio PESSOAS 2030, as estatísticas do IEFP (execução económica e financeira) e os dados constantes do pedido de reembolso atrás mencionado (estes ainda em tratamento à data de fecho deste RFP, 07.03.2025).

Em termos de **execução financeira**, a situação relativa a 31.10.2024 era a descrita pela tabela seguinte:

Variável	Montante (€)
Dotação total Prioridade Acesso ao Emprego	900 588 236
Dotação total Estágios Profissionais	705 882 353
FSE + programado (2)	600 000 000
Dotação avisos publicados	
Custo total elegível	227 000 000
FSE + associado (4)	192 950 000
FSE + aprovado (5)	192 951 652
FSE + executado (6)	21 507 501
Pagamentos FSE + realizados (7)	40 789 074
Taxa de compromisso dos avisos publicados (4/2)	32%
Taxa de compromisso aprovado (5/2)	32,2%
Taxa de execução (6/2)	3,6%
Taxa de realização (7/2)	21,1%

A dotação prevista para os Estágios Profissionais representa a dimensão mais representativa da prioridade 4A, confirmando o seu reconhecido lugar na política de emprego, aliás tradicionalmente reconhecido em períodos de programação anteriores.

À data em que este EC começou a ser redigido, a informação de execução física das três operações assumidas pelo IEFP é incompleta e não permite diferenciar os públicos envolvidos em estágios profissionais e nos apoios à contratação.

A informação disponível é a seguinte (reportada a 31.12.2024):

Variável	Homens	Mulheres	Total	Meta 2024	Taxa	Meta 2029	Taxa
Desempregados em estágios e apoios à contratação (incluindo DLD)	11.020	15.781	26.801	15.000	178,67	117.700	22,77
Jovens em estágios e apoios à contratação	7.157	9.482	16.639	13.400	124,17	97.700	17,03

Embora os dados disponíveis permitam evidenciar o maior peso dos apoios atribuídos a mulheres, indiciando assim que o Programa está a conseguir ter alguns resultados em matéria de combate à desigualdades de género no mercado de trabalho, indo de encontro às recomendações das avaliações *ex-ante* e de arranque do Programa, verifica-se, contudo, que a não desagregação de informação a outros níveis penaliza a análise possível. Com efeito, existe o inconveniente de não ser possível isolar os estágios profissionais, os valores que constam da tabela anterior parecem entrar em conflito com a programação das candidaturas do IEPF: nestas últimas, a relação entre desempregados à procura do 1º emprego e desempregados à procura e novo emprego (incluindo os DLD) é a seguinte: Norte (60,3%); Centro (54%) e Alentejo (47,4%); nos dados de execução o número de desempregados supera sempre o de jovens.

Informação IEPF

A consulta das estatísticas publicadas pelo IEPF I.P permite analisar através do Relatório de Execução Física e Financeira de dezembro de 2023, o último que consta da página WEB do Instituto, o comportamento da medida ATIVAR ao longo deste ano. Não é assim possível através da referida fonte captar evidência sobre a execução da medida em 2024 (ela terá existido até à data das portarias de setembro de 2024 que criaram a medida Estágios Iniciar e Estágios + Talento que se substituíram aos Estágios Ativar, entretanto revogados pela Portaria n.º 221/2024/1, de 23 de setembro.

Quer isto significar que parte da execução das operações apresentadas pelo IEPF em 2024 foi ainda realizada ao abrigo do programa ATIVAR, pelo menos entre a data de publicação do aviso PESSOAS 2024-4 (29.02.2024) e a sua revogação em setembro de 2024. Recorda-se que os avisos para a apresentação de candidaturas aos Estágios Iniciar e +Talento têm incidência entre 03.10.2024 e 28.04.2025, pelo que menos três quartos da atividade em 2024 é ainda abrangida pelo Programa Ativar.

Ao longo de 2023 (não existe informação publicada para 2024), o ATIVAR registou forte atividade:

Categoria de estagiários	Valores
Total de abrangidos	36.453
Iniciaram estágio	22.679
Transitaram	13.774
Terminaram	22.309
Permanecem	14.144

Dos 36.453 abrangidos, apenas 24.608 respeitavam às regiões Norte, Centro e Alentejo, com a seguinte distribuição:

- Norte – 14.814
- Centro – 7.973
- Alentejo – 1.821.

Recorda-se que as três operações candidatas pelo IEPF I.P ao PESSOAS 2030 tinham programadas 33.837 participações.

Analisando o número de participantes que terminaram em 2023 o ATIVAR, mais propriamente 22.309 participantes, é possível recorrendo às estatísticas do IEPF, calcular a importância relativa das colocações entretanto registadas. Essa informação consta da tabela seguinte:

Variável	Número	%
Participantes que terminaram	22.309	
Total de saídas (a)	21.514	100,0
Termo do programa	7.432	34,5
Desistências	1.342	6,2
Colocados em entidades	11.663	54,2
Colocados pelos próprios meios	769	3,6
Obtenção de emprego através Centro de Emprego	14	0,1
Outras razões	304	1,5
(a) A diferença relativamente ao total de participantes é o número de não classificados.		

3. RESULTADOS DE AVALIAÇÕES ANTERIORES

Consultando o estudo Avaliabilidade de políticas de emprego cofinanciadas pelos Fundos Europeus -Produto Final 1, datado de 15 de dezembro de 2023, é possível encontrar algumas referências a estudos de avaliação que envolveram a matéria dos estágios profissionais e que, simultaneamente, apresentam a característica de ser relativamente recentes.

O debate em torno dos resultados alcançados consiste sobretudo no confronto de vantagens e inconvenientes associados à participação em estágios profissionais, tendo o IEFP como única fonte de informação: “A implementação destes programas tem gerado um amplo debate em torno dos seus potenciais efeitos positivos e negativos. Por um lado, os estágios profissionais oferecem aos estagiários a oportunidade de ganhar experiência prática e desenvolver competências específicas na sua área e estabelecer contactos profissionais que podem ser cruciais no futuro. Por outro lado, podem surgir preocupações com a exploração laboral, baixos níveis de remuneração e a possibilidade de substituição de trabalhadores efetivos por estagiários não remunerados”.

Os estudos referenciados são, porém, já algo distantes no tempo, embora confirmem resultados registados na literatura de avaliações de impacto dos estágios profissionais, com aumento de 7 a 20 pontos percentuais da probabilidade de ter um emprego após a conclusão do estágio, aumentando essa probabilidade com a duração do estágio.

O estudo que cobre o período 2009-2018 menciona a importante referência de que a combinação da frequência do estágio com a atribuição de apoios à contratação aumenta para o dobro a probabilidade de obtenção de emprego, assinalando ainda que o impacto é superior quando os jovens são mais qualificados e estão inseridos no escalão etário entre os 25 e os 29 anos.

4. ENTREVISTA AO IEFP I.P

06.03-2025 – Dr. Manuel Moura e Dra. Graça Castro

Questões colocadas

1. As 3 operações candidatas (e aprovadas) pelo IEFP I.P ao aviso Pessoas 2004-4 de fevereiro de 2024 aconteceram ainda o programa Estágios Ativar estava em funcionamento; porém, em setembro de 2024 duas novas portarias criaram os programas Estágios Iniciar e + Talento, tendo sido nessa mesma data revogado o ATIVAR. Neste contexto, tendo em conta que os avisos publicados pelo IEFP para aqueles dois programas estão abertos de outubro de 2024 a abril de 2025, estimamos que as 3 operações do IEFP tenham em curso estágios profissionais aprovados ao abrigo daqueles dois referenciais, o Ativar e o Iniciar e + Talento. Questão: é possível diferenciar os estágios realizados ao abrigo dos diferentes programas? A revogação do Ativar e a entrada em funcionamento do Iniciar e + Talento que interações implicou com a AG do PESSOAS 2030; a que motivos se deveu essencialmente a revogação do Ativar?P

2. A equipa de avaliação consultou as estatísticas do IEFP, designadamente as estatísticas mensais de execução física e financeira (dezembro de 2023 é o último mês publicado) e concluiu que ao longo de 2023 foram abrangidos nos Estágios Ativar 36.453 participantes; como a última informação disponível é de dezembro de 2023 não temos informação de execução do Ativar em 2024. Questão: será possível obter essa informação?
 3. A informação de execução física da medida Estágios Profissionais fornecida pela AG do PESSOAS 2030 à equipa de avaliação é demasiado agregada e embora distinga entre desempregados (incluindo os de DLD) e jovens, agrega a informação dos estágios e dos apoios à contratação, o que nos impede de desenvolver rigorosamente o nosso Estudo de Caso. Será possível ao IEFP desagregar essa informação? Quando falamos na informação do Pessoas 2030 de jovens estamos a falar de desempregados à procura do primeiro emprego, certo? E o que essa informação refere como desempregados são os desempregados à procura de novo emprego, certo?
 4. É possível ao IEFP fornecer à equipa de avaliação elementos de informação sobre o tipo de públicos que estão a ser apoiados no âmbito das 3 operações aprovadas, tais como características socioeconómicas, níveis de qualificação ISCED por exemplo?
 5. Qual o estado da arte da implementação das 3 operações acima mencionadas?
 6. Pelos cálculos realizados pela equipa de avaliação a partir das estatísticas do IEFP, a taxa de colocação em entidades dos estagiários que concluíram o estágio ao longo de 2023 foi cerca de 54%. Esta taxa de colocação tem vindo a manter-se, a aumentar, diminuir?
- Grato pela vossa colaboração, até ao dia 6 de março.

Informação síntese obtida na entrevista

A primeira questão não se coloca, pois o primeiro e único pedido de reembolso apresentado até agora pelo IEFP ao PESSOAS 2030 cobre os estágios concluídos entre janeiro de 2023 e maio de 2024, envolvendo apenas estágios relativos ao programa ATIVAR, combinado com o prémio ao Emprego a ele associado. O facto do ATIVAR ter um período de estágio de nove meses significa que o período de reembolso abrange apenas o enquadramento do referido programa. Todavia, é importante referir que o sistema de informação do IEFP está preparado para documentar a realização de estágios ao abrigo de programas diferentes. Os programas INICIAR e + TALENTO serão objeto de novas candidaturas de operações para o Norte, centro e Alentejo.

Quanto à segunda questão, quando se compara as candidaturas ao PESSOAS 2030 com as estatísticas do IEFP é necessário isolar os dados relativos ao Norte, Centro e Alentejo, para tornar os dados comparáveis.

Dado o facto do PESSOAS 2030 refinar programas já financiados com o orçamento do IEFP, é óbvio que o número de estágios que é possível realizar com o apoio do PESSOAS 2030 reforça significativamente o número de estágios que podem ser apoiados, estando isso refletido nos números das três operações relativamente às quais foi realizado o já mencionado pedido de reembolso.

Quanto às questões 3, 4 e 5, a resposta possível está contida nas folhas ECEL correspondentes aos três períodos de reembolso apresentados pelo IEFP e que estão a ser objeto de tratamento por parte da equipa de avaliação. Com base nessa informação já recebida, será possível realizar a seguinte análise estatística:

Para cada NUTS II será realizado um tratamento com a seguinte estrutura: (i) nº total de estagiários; (ii) distribuição por género; (iii) idade (coluna D); (iv) distribuição por qualificação – secundário, licenciatura, mestrado e doutoramento; distribuição por nível ISCED (coluna E); (v) distribuição por situação emprego/desemprego : 1º emprego, desemprego não DLD e desempregado DLD (coluna F); (vi) nível de qualificação ISCED (coluna G); (vii) taxa de desistência (coluna J); (viii) área de estágio (coluna O).

Quanto à questão 6, a taxa de empregabilidade na própria entidade em que o estágio é realizado é regra geral superior a 50%, sendo a taxa de empregabilidade total próxima dos 70%, valor que se tem mantido relativamente estável nos últimos anos de apoio de estágios. A experiência do IEFP confirma avaliações anteriores que acentuam a importância dos estágios profissionais como fator de recrutamento, sobretudo quando combinados com apoios à contratação.

5. TRATAMENTO DOS DADOS DO 1º REEMBOLSO DO PEDIDO DE REEMBOLSO DO IEFP

Entre janeiro de 2023 e maio de 2024, foram concluídos 7.033 estágios apoiados, com a seguinte distribuição:

NUT	N	%	Participantes previstos na candidatura	Taxa do 1º reembolso
Norte	4 124	58,6%	18 270	22,6
Centro	2 298	32,7%	12 520	18,4
Alentejo	611	8,7%	3 047	20,1
Total	7 033	100,0%	33 837	20,8

A distribuição por género evidencia uma participação fortemente maioritária de mulheres, conforme é evidenciado pela tabela seguinte:

NUT * Género					
			Género		Total
			Masculino	Feminino	
NUT	Norte	N	1 637	2 487	4 124
		% NUT	39,7%	60,3%	100,0%
	Centro	N	873	1 425	2 298
		% NUT	38,0%	62,0%	100,0%
	Alentejo	N	228	383	611
		% NUT	37,3%	62,7%	100,0%
	Total	N	2 738	4 295	7 033
		%	38,9%	61,1%	100,0%

A distribuição etária evidencia obviamente o peso dos escalões mais jovens. A tabela seguinte apresenta os valores para os 3 grupos mais representativos:

Escalão etário	NUT					
	Norte		Centro		Alentejo	
	N	% NUT	N	% NUT	N	% NUT
18-24	2 687	0,65	1 437	0,63	343	0,56
25-35	1 275	0,31	718,00	0,31	205,00	0,34
36-45	604	0,15	376	0,16	104	0,17

A situação face ao emprego evidencia o peso dos jovens à procura do 1º emprego, seguido dos grupos de desempregados sem estatuto de DLD numa posição muito próxima. O Alentejo contraria o observado no Norte e no Centro, com peso maior dos desempregados à procura de novo emprego. A presença de DLD é praticamente inexistente, reafirmando a ideia de que este instrumento de política ativa de emprego não é ajustado a esse tipo de desempregados.

NUT * Situação Face ao Emprego

			Situação Face ao Emprego			Total
			Desempregados à procura do 1º emprego	Desempregados à procura de novo emprego - DLD	Desempregados à procura de novo emprego - Não DLD	
NUT	Norte	N	2 340	33	1 751	4 124
		% NUT	56,7%	0,8%	42,5%	100,0%
	Centro	N	1 182	14	1 102	2 298
		% NUT	51,4%	0,6%	48,0%	100,0%
	Alentejo	N	258	6	347	611
		% NUT	42,2%	1,0%	56,8%	100,0%
Total	N	3 780	53	3 200	7 033	
	%	53,7%	0,8%	45,5%	100,0%	

A estrutura (%) de qualificações dos estagiários reflete já a melhoria de qualificações de quem procura o 1º emprego:

Tipo de qualificações	Norte	Centro	Alentejo	Total
Abaixo do secundário	0,5	0,4	1,6	0,1
Secundário	26,2	36,5	40,8	29,5
Pós-secundário não superior	0,04	0,06	0,07	0,05
Licenciatura	38,4	33,2	27,3	35,7
Mestrado	20,9	16,0	12,0	18,5
Doutoramento	0,0	0,1	0,0	0,0

É já significativo que no Norte e no Centro, praticamente metade dos estágios concluídos se referem a pessoas com licenciatura/mestrado.

A distribuição por níveis ISCED é a seguinte:

Nível ISCED	Norte	Centro	Alentejo	Total
Sem qualificação	0,0	0,0	0,3	0,0
1	0,1	0,0	0,5	0,1
2	0,4	0,4	1,1	0,5
3	6,0	7,0	10,1	6,7
4	20,3	25,5	30,6	22,9
5	3,8	5,5	6,5	4,6
6	48,7	45,3	38,8	46,7
7	0,21	0,16	0,12	0,19
8	0,0	0,1	0,0	0,0

Nesta distribuição é visível o peso conjunto dos níveis ISCED 4 e 6, com relevo para este último. O nível 5 está relativamente sub-representado, sobretudo quando o comparamos com o peso do nível 3.

1. INTRODUÇÃO

Esta tipologia de intervenção, que apresenta também uma significativa linha de continuidade, costuma ser apontada pela generalidade das avaliações realizadas nos períodos de programação anteriores como um dos contributos sistémicos mais relevantes do FSE + em Portugal. Isso deve-se à forte relevância do financiamento europeu no funcionamento do ensino profissional em Portugal, o qual é como sabemos uma das mais importantes alterações observadas no sistema de educação e formação, que se encontra em forte transição, sobretudo a partir do momento em que uma paridade possível entre cursos científico-humanísticos e cursos profissionais foi admitida como objetivo político a alcançar e que as escolas públicas começaram a protagonizar a oferta desses cursos.

A tipologia dos CP surge na programação do PESSOAS 2030 integrada num conjunto de outras medidas que respeitam à prioridade: 4B. Mais e melhor qualificação inicial para crescer. Acompanham os CP os Cursos de Aprendizagem, a Formação Avançada, o Reforço dos Serviços de Psicologia e Orientação e as Medidas de Promoção da Cultura Científica.

O texto do programa apresenta os CP com a seguinte formulação: “Percurso de ensino secundário com dupla certificação, que desenvolvem competências sociais, científicas e profissionais necessárias ao exercício de uma atividade profissional, permitindo a obtenção do nível 3 da ISCED. Integram uma forte componente em contexto de trabalho em estreita articulação com o tecido económico e disponibilizando ofertas ajustadas aos jovens que procuram um ensino mais prático e técnico. A qualidade de ensino, o cumprimento da escolaridade obrigatória, o reforço das qualificações das novas gerações, melhorando a transição para a vida ativa, são objetivos alcançados por estes cursos, como concluiu a Avaliação do contributo do PT2020 para a Promoção do Sucesso Educativo, Redução do Abandono Escolar Precoce e Empregabilidade dos Jovens, com os (ex)alunos destes cursos a revelarem melhores percursos académicos e de inserção no MT”. Já como complemento de formulação, o texto do Programa fala ainda de “permitir o aprofundamento de uma oferta formativa em áreas estratégicas (ex: STEAM) e a mobilização de recursos tecnológicos, em articulação com o investimento do PRR na modernização desta oferta”, estando em causa neste último ponto o importante financiamento do PRR dos Centros Tecnológicos para o Ensino Profissional. O objetivo específico envolvido é o “ESO4.6. Promover a igualdade de acesso e a conclusão, em especial por parte dos grupos desfavorecidos, de um percurso de educação e formação inclusivo e de qualidade, desde a educação e acolhimento na primeira infância até ao ensino superior, passando pelo ensino e formação gerais e vocacionais, bem como a educação e aprendizagem de adultos, facilitando, nomeadamente, a mobilidade para fins de aprendizagem para todos e a acessibilidade para as pessoas com deficiência”.

Estão abertos dois avisos, o **2024-23** relativo a Cursos profissionais - ano letivo 2024/2025 - promovidos por escolas profissionais públicas e privadas e por escolas do ensino particular e cooperativo (que integra também o Instituto do Turismo de Portugal. IP enquanto entidade que tutela as escolas de hotelaria e turismo e o **2024-24** que apoia os Cursos profissionais - ano letivo 2024/2025 – promovidos por estabelecimentos públicos de educação. A entidade gestora dos apoios é o Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP (IGeFE), na qualidade de Organismo Intermédio do PESSOAS 2030, no caso dos CP promovidos por entidades públicas. No caso dos CP promovidos por entidades privadas ou do setor cooperativo, incluindo os CP com planos próprios, a entidade gestora dos apoios é a própria AG do Programa.

Estes avisos formulam também de forma clara os objetivos que os CP prosseguem: “A TO “Cursos Profissionais” visa proporcionar aos alunos uma formação profissional inicial, com aprendizagens diversificadas, de acordo com os seus interesses, com vista ao prosseguimento de estudos e/ou à inserção no mercado de trabalho, procurando, através dos conhecimentos, capacidades e atitudes trabalhados nas diferentes componentes de formação, alcançar as áreas de competências constantes do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória”.

No aviso dirigido a escolas públicas, para operações que não excedam os 200.000€ é adotada a forma de apoio de custo unitário por formando definido com base em projeto de orçamento. O custo unitário é calculado a partir: (1) do custo total elegível, resultante do projeto de orçamento, e (2) do número de formandos resultantes da análise técnica aprovados em candidatura. A entidade beneficiária apresenta o orçamento tendo por base a

estrutura de rubricas disponível para o regime de financiamento em custos reais. As categorias e limites de custos abrangidas por esta OCS (Projeto de Orçamento) são idênticas às utilizadas em custos reais, considerando as elegibilidades estabelecidas no respetivo aviso de abertura de candidaturas.

São elegíveis as seguintes despesas:

- encargos com formandos, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 23.º do Regulamento Específico;
- encargos diretos com a preparação, desenvolvimento, acompanhamento e avaliação das operações, nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 23.º do Regulamento Específico.

O aviso PESSOAS-2024-23, refere-se a escolas profissionais públicas e privadas, bem como a escolas do ensino particular e cooperativo.

Para as operações relativas a cursos profissionais, a modalidade de financiamento é uma combinação de custos unitários, para o financiamento dos seus custos de funcionamento, com o reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos (custos reais), para os subsídios e abonos pagos aos formandos.

Nas operações de apoio são elegíveis os encargos com formandos, financiados na modalidade de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos (custos reais), ou seja, reembolso de custos reais para subsídios e abonos dos formandos, sendo os restantes encargos, financiados na modalidade de custos unitários, com base no valor anual por turma e por curso, conforme tabela específica.

O custo unitário cobre os seguintes custos elegíveis da operação: Encargos com formadores; Encargos com outro pessoal afeto à operação; Rendas e alugueres; Encargos diretos com a preparação, desenvolvimento, acompanhamento e avaliação; Encargos gerais da operação.

Nas operações de apoio aos cursos de nível secundário com planos próprios, são elegíveis os encargos com formandos, financiados na modalidade de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos (custos reais) e o financiamento é realizado através de uma taxa fixa de 40% dos custos elegíveis diretos com pessoal.

Enquanto matéria de EC, os CP suscitam sobretudo três tipos de questões:

- **Primeiro**, torna-se necessário avaliar se a linha de continuidade de programação que a medida apresenta tem sido ou não fator de qualificação da oferta, tendo em vista que a prioridade estratégica em que se insere aponta para a melhoria da qualificação inicial dos jovens, com contributo para a redução do abandono e insucesso escolar e, por essa via, redução da probabilidade de que a não qualificação antecipe trajetórias de exclusão;
- **Segundo**, importa saber se a oferta de CP, com a sua eventual diversificação e qualificação, tem contribuído para a formação da procura social de ensino profissional por parte dos jovens e famílias e com reconhecimento das empresas, algo que é considerado essencial para a estabilização do sistema;
- **Terceiro**, importa analisar que significado tem revestido o ensaio de racionalização da oferta formativa de CP em curso em alguns territórios NUTS III, correspondente à ação exercida pelas CIM no sentido de concertar oferta com as escolas públicas e com a DGeST e ANQEP; é conhecido que este processo acabou por ter um revés algo significativo com o modelo escolhido para a seleção dos apoios do PRR em matéria de centros tecnológicos de suporte ao ensino profissional.

A combinação destas três questões/dimensões configura o “programa de investigação” que o EC visa desenvolver. Está assim em causa a possibilidade de uma linha virtuosa em que se combina a continuidade da medida potenciadora de melhorias de qualidade formativa, a possível influência na formação de uma procura social que não estigmatize esta formação secundária quando comparada com a dos cursos científico-humanísticos e melhore a formação da procura social e o fator potenciador da territorialização do ensino profissional, com maior proximidade ao território e aos agentes que nele desenvolvem as ações de oferta e de procura de qualificações intermédias no mercado de trabalho.

Se a formação da procura social dos jovens e das famílias é um domínio de análise muito relevante, também o é o reforço da procura das qualificações intermédias proporcionadas pelos CP por parte das empresas. Acaso

existam evidências de que os dois processos possam evoluir em paralelo, estarão criadas as condições para um importante impacto sistémico dos cursos profissionais como oferta secundária.

6. ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO DE CASO

O EC a realizar sobre a TO CP tem por objetivo central avaliar em que medida este instrumento de política está a responder aos objetivos da prioridade estratégica 4B. Mais e melhor qualificação inicial para crescer. Tal como foi referido na secção anterior, o EC visa responder a três questões muito concretas, que declinam o seu contributo para o objetivo central da prioridade atrás referida:

- Avaliar se a linha de continuidade de programação que a medida apresenta tem sido ou não fator de qualificação da oferta, tendo em vista que a prioridade estratégica em que se insere aponta para a melhoria da qualificação inicial dos jovens, com contributo para a redução do abandono e insucesso escolar e, por essa via, redução da probabilidade de que a não qualificação antecipe trajetórias de exclusão;
- Avaliar se a oferta de CP, com a sua eventual diversificação e qualificação, tem contribuído para a formação da procura da procura social de ensino profissional por parte dos jovens e famílias e com reconhecimento das empresas, algo que é considerado essencial para a estabilização do sistema;
- Analisar que significado tem revestido o ensaio de racionalização da oferta formativa de CP em curso em alguns territórios NUTS III, correspondente à ação exercida pelas CIM no sentido de concertar oferta com as escolas públicas e com a DGeST e ANQEP; é conhecido que este processo acabou por ter um revés algo significativo com o modelo escolhido para a seleção dos apoios do PRR em matéria de centros tecnológicos de suporte ao ensino profissional.

O alcance da continuidade da medida

Tal como se coloca a propósito da TO Estágios Profissionais, o financiamento dos CP corresponde a um instrumento de política de qualificação inicial de jovens com continuidade em sucessivos períodos de programação. Esta linha de continuidade justifica que o EC discuta em que termos essa continuidade permitiu o afinamento da própria medida e da tipologia de apoios. Interessará, assim, avaliar em que medida os apoios a CP integrados no CNQ, a cursos de nível secundário conferentes do nível 4 do QNQ com planos próprios, e aos estudantes que os frequentam, apresentaram melhorias relativamente pelo menos ao período de programação anterior, e que podem ser típicas em termos de qualidade e diversidade da oferta, resposta a necessidades efetivas do mercado de trabalho e às aspirações de jovens e famílias e melhorias de carácter pedagógico.

Sistematização de evidências de períodos de programação anteriores

A linha de continuidade atrás referida pressupõe que possam ser capitalizadas experiência de implementação anterior e avaliações reportadas quer ao PT2020 quer a linhas de continuidade com o QREN. Das avaliações anteriores conclui-se entre outros aspetos que os CP tiveram um efeito relevante na redução do insucesso e abandono escolar, sobretudo através do tipo de formação ministrada, em contexto de trabalho, possivelmente com impacto nas motivações de jovens a braços com taxas de desistência e riscos de abandono. Pode perguntar-se se, estando profundamente alterados os níveis existentes de abandono e insucesso escolar, os CP conseguem num contexto diferente revelar um nível de eficácia similar, sobretudo através da criteriosa seleção de jovens inscritos. Recordar-se que o OE a que a TO CP reporta fala de “Promover a igualdade de acesso e a conclusão, em especial por parte dos grupos desfavorecidos, de um percurso de educação e formação inclusivo e de qualidade”. Importa também antecipar os efeitos que resultarão da existência no terreno de novas condições de suporte tecnológico para o desenvolvimento de CP de matriz mais tecnológica, na sequência da medida do PRR dos centros Tecnológicos, embora se conheçam as dificuldades de execução dos apoios. As entrevistas com escolas públicas com oferta de CP serão elementos essenciais para se compreender a amplitude dos efeitos que possam ser associados a uma linha de continuidade do instrumento de política.

O trabalho a desenvolver com Escolas, Serviços de Orientação Vocacional e Professores

No caso dos CP promovidos por entidades públicas, a entidade gestora do apoio é o Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP (IGeFE) enquanto OI do PESSOAS 2030 é dos CP promovidos por entidades privadas ou do setor cooperativo, incluindo os CP com planos próprios, a entidade gestora dos apoios é a própria AG do Programa. De

qualquer modo, as entidades beneficiárias são escolas públicas, escolas profissionais ou entidades como as escolas de hotelaria e turismo, pelo que o trabalho de auscultação dessas entidades beneficiárias é crucial para o alargamento de perspetivas e evidências a reunir pelo EC. Embora os apoios aos serviços de orientação vocacional não estejam abrangidos pela TO dos CP (ainda que subordinados à mesma prioridade 4B) e à formação de professores sejam mesmo objeto de outra prioridade, entende-se que não será possível discutir a melhoria da qualidade da oferta e as questões da procura social dos CP se não discutirmos o papel do SPO e da formação contínua de professores. Daí que no processo de recolha de evidência a organizar os SPO e os professores com frequência de ações de formação apoiadas pelo Programa devam ser incorporadas nesse trabalho.

A matéria de procedimentos

Em matéria de procedimentos, o EC debruçar-se-á essencialmente nos efeitos que resultaram para os promotores da utilização do método de custos simplificados (no caso das escolas públicas). Sabe-se que no caso das entidades privadas ou cooperativas, existem dois métodos – nos CP promovidos por tais entidades é aplicada uma combinação de custos unitários, para o financiamento dos seus custos de funcionamento, com o reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos (custos reais), para os subsídios e abonos pagos aos formandos; no caso dos cursos com planos próprios, o método é diferente e envolve o financiamento de uma taxa fixa de 40% dos custos elegíveis diretos com pessoal. Os dois avisos já referidos documentam estas especificidades.

Os temas secundários do FSE + e a igualdade de género

O texto do Programa refere no caso dos temas secundários através de códigos específicos o contributo dos CP para: 01. Contribuir para as competências e os empregos verdes e para a economia verde; 02. Desenvolver competências e empregos digitais; 03. Investir na investigação e inovação e na especialização inteligente; 10. Dar resposta aos desafios identificados no Semestre Europeu. Do mesmo modo, terá de ser avaliado o modo como a integração da perspectiva de género é assegurada.

7. PLANEAMENTO DO EC

Análise documental

- CEDEFOP (2023). Vocational Education and training - Policy briefs
- Consulta de avaliações específicas e de estudos sobre a matéria;
- DGEEC (2024). Estatísticas da Educação 2022/2023. Lisboa
- Estado da Educação 2022 e 2021, Conselho Nacional de Educação (análise do modo como o CNE avalia a progressão do ensino profissional)
- EDULOG (2023). Como valorizar o ensino secundário profissional? Maio
- EDULOG (2022). Percursos dos Estudantes após Formação no Ensino Secundário Profissional em Portugal. Julho
- EDULOG (2020). Oferta de Ensino Profissional Secundário em Portugal. Maio
- Fundação José Neves (2023). Guia sobre o Ensino Profissional: uma escolha com futuro. Lisboa
- Joaquim Azevedo (2024). Modo de produção da exclusão escolar. Bertrand: Lisboa
- Texto do PESSOAS 2030;
- Texto de aviso(s) publicado(s)

Entrevistas

- AG do Pessoas 2030 (estrutura técnica que acompanha e gere os Cursos Profissionais de escolas privadas e cooperativas e cursos com planos próprios)
- Instituto de Gestão Financeira da Educação que gere os CP de escolas públicas
- Inquérito dirigido a todas as CIM das regiões Norte, Centro e Alentejo
- Ordem dos psicólogos
- ANESPO

Grupos Focais de Discussão

- Escolas Profissionais

Lançamento de processos adicionais de recolha de informação

- Capitalização dos resultados do processo de inquirição a Escolas públicas com oferta de CP

Síntese e sistematização de conclusões

- Avaliar se a linha de continuidade de programação que a medida apresenta tem sido ou não fator de qualificação da oferta, tendo em vista que a prioridade estratégica em que se insere aponta para a melhoria da qualificação inicial dos jovens, com contributo para a redução do abandono e insucesso escolar e, por essa via, redução da probabilidade de que a não qualificação antecipe trajetórias de exclusão;

Os vários estudos já realizados que analisam os resultados do ensino profissional apontam para os bons resultados obtidos em matéria de taxa de emprego (que fica acima dos jovens que optaram por outros percursos formativos), de continuação dos estudos para o ensino superior e de contributo para a redução da taxa de abandono e de insucesso escolar.

Na opinião das 9 CIM que responderam ao inquérito, o financiamento dos cursos profissionais de forma continuada tem contribuído sobretudo para promover a melhoria da qualificação inicial de jovens e a qualidade das aprendizagens (6 das 9 CIM inquiridas referem este impacto). A redução do abandono escolar precoce, a diversificação de oportunidades de qualificação, com destaque para a oferta de qualificações STEAM, bem como a resposta a necessidades dos jovens e das entidades empregadoras, constituem também impactos destacados pelas CIM (4 das 9 CIM referiram estes impactos)

Na opinião das escolas profissionais há 36 anos que o ensino profissional apresenta um percurso positivo sempre com trabalho feito em prol do crescimento e da melhoria da qualidade. No entanto, existem, por um lado, domínios de investimento e ação que são prioritários para reforçar a eficácia, eficiência e impacto do financiamento dos cursos profissionais na qualidade e, por outro, constrangimentos que limitam a qualificação da oferta.

Como principais constrangimentos, e diretamente relacionados com o financiamento do PESSOAS 2030, as escolas profissionais enumeram a não atualização, desde 2011, das tabelas de custo-padrão, o que tem impacto direto na qualidade, o sistema de financiamento das 0,5 turmas, o atraso nos pagamentos, e as alterações efetuadas no Balcão dos Fundos que vieram complexificar e burocratizar ainda mais os processos administrativos e financeiros. O IGEFE refere como principais constrangimentos o lançamento tardio do aviso e o Balcão dos Fundos que veio introduzir maior carga administrativa.

No que se refere a domínios de atuação que podem trazer ganhos de eficácia as escolas profissionais priorizam a saída do novo Catálogo Nacional de Qualificações com referenciais de formação em resultados de aprendizagem e atualizados o que permitirá uma melhor adequação das formações à realidade das empresas e às necessidades do mercado de trabalho. Também referem a melhoria dos processos de orientação escolar e vocacional, a qualificação dos professores e a flexibilização e adaptação da oferta formativa para reação rápida a necessidades do mercado de trabalho, através, por exemplo do financiamento de turmas mais pequenas que permitisse atrair jovens para uma determinada área promovendo a resposta às necessidades e introduzindo inovação na oferta.

Também a maioria das CIM inquiridas (5 no total de 9) referem a atualização (dos referenciais de qualificação) do Catálogo Nacional de Qualificações como domínio de investimento e ação que consideram prioritário para reforçar a eficácia, a eficiência e o impacto do financiamento dos cursos profissionais na qualidade da educação profissional e na resposta às necessidades de qualificações e competências das empresas e dos territórios, assim como a melhoria das estratégias e das práticas de orientação e desenvolvimento vocacional e de carreira. Ajustamento no processo de planeamento e concertação da rede de cursos profissionais e partilha de informação oportuna, relevante e regular com a população escolar e comunidade educativa sobre saídas profissionais, necessidade do mercado de trabalho e dinâmicas socio territoriais também são aspetos referido por algumas das CIM inquiridas.

- Avaliar se a oferta de CP, com a sua eventual diversificação e qualificação, tem contribuído para a formação da procura da procura social de ensino profissional por parte dos jovens e famílias e com reconhecimento das empresas, algo que é considerado essencial para a estabilização do sistema;

A diversificação da oferta, ao alargar o leque de escolhas, possibilita respostas à procura social e à procura do tecido empregador, ambas diversas e, crescentemente diferenciadas.

Neste contexto, permanecem dois grandes desafios, identificados nas recolhas de terreno:

- a (ainda) pouca coerência entre o modelo de financiamento, e suas regras, e o contexto demográfico, nomeadamente no interior do país. A diminuição da população escolar conjugada com a procura diversificada, quer dos alunos quer das entidades empregadoras, e com as regras de financiamento, conferem dificuldade ao equilíbrio necessário na diversificação e qualidade da oferta;
- a valorização salarial das qualificações, nomeadamente na maioria dos territórios, ainda não fez o caminho necessário para produzir efeitos, quer na atração para os cursos profissionais de uma grande parte da procura social, quer na valorização e reconhecimento do valor acrescentado da dupla certificação.

Promover oferta com significado e valor acrescentado para jovens, suas famílias e tecido empregador, exige um compromisso maior, e mais alargado, na valorização salarial das qualificações

No que respeita à procura social, a valorização do ensino profissional e do espaço das modalidades de dupla certificação no sistema educativo surge, fortemente associada à importância, e necessidade, de se conhecerem e trabalharem as suas representações sociais e “imagem” junto de alunos, famílias, educadores, professores, empregadores e comunidade em geral. Paralelamente, destacam-se as referências aos modelos e práticas de informação e comunicação com jovens e famílias e, particularmente, de orientação vocacional que, na opinião das entidades auscultadas, necessitam de transformação.

Na opinião das escolas profissionais, a orientação escolar e vocacional que é feita atualmente pelos serviços de psicologia e orientação das escolas públicas, não é a mais justa nem a mais correta, na medida em que é muito fechada e centrada nos interesses da escola. Neste sentido defendem que deve ser efetuada por uma equipa multidisciplinar externa às escolas por forma a permitir aos jovens escolherem de forma informada.

Para a ordem dos psicólogos as intervenções no âmbito do desenvolvimento pessoal e de carreira devem ser implementadas o mais cedo possível de uma forma longitudinal envolvendo trabalho não só com os alunos, mas também com os pais, os professores e outros atores importantes. Também consideram que o trabalho desenvolvido pelos psicólogos nas escolas tem de ter uma maior independência do ponto de vista técnico e científico das direções das escolas, mas que é fundamental que seja feito dentro das escolas que são, por si, um contexto privilegiado para o estabelecimento de uma relação de proximidade com os alunos. Sendo que podem igualmente existir psicólogos na comunidade que complementem o trabalho que é feito dentro da escola. Mas para que isto possa acontecer são necessários recursos, ou pelo menos um bom planeamento e organização dos recursos, assim como uma maior aposta na capacitação e estruturas de acompanhamento que proporcionem orientação técnica e científica.

Entre as CIM auscultadas, uma faz referência à necessidade das intervenções relacionadas com o desenvolvimento pessoal e de carreira começarem a partir do 6.º ano de escolaridade e á necessidade de serem externas às escolas. Uma outra CIM reforça a ideia do alargamento do trabalho do SPO à comunidade referindo que *“o trabalho deve envolver toda a comunidade, com enfoque nas empresas, nos encarregados de educação, nos alunos e nas entidades do Sistema Científico e Tecnológico do país. Deve ser um trabalho sistemático e sistémico, com objetivos e medidas concretas, onde todos se envolvem”*.

- Analisar que significado tem revestido o ensaio de racionalização da oferta formativa de CP em curso em alguns territórios NUTS III, correspondente à ação exercida pelas CIM no sentido de concertar oferta com as escolas públicas e com a DGeST e ANQEP; é conhecido que este processo acabou por ter um revés algo significativo com o modelo escolhido para a seleção dos apoios do PRR em matéria de centros tecnológicos de suporte ao ensino profissional.

O envolvimento das CIM e áreas metropolitanas no processo de planeamento de concertação da rede de cursos profissionais promovido, anualmente, pelo Ministério da Educação tem sido cada vez maior, com a participação em todas as fases do processo promovendo reuniões de planeamento e fazendo a concertação da rede com municípios e escolas. Na opinião da quase totalidade das CIM que responderam ao inquérito (7 no total de 9) o processo de planeamento e concertação da rede de cursos profissionais tem permitido partilhar informação e

aumentar o conhecimento da comunidade educativa sobre os desafios da educação profissional e também reforçar a complementaridade da rede de cursos na região, evitando sobreposições de ofertas.

Ainda assim, na opinião das escolas profissionais, a intervenção das CIM no processo de planeamento e concertação da rede de oferta de cursos profissionais ainda não está toda ao mesmo nível, sendo que existem regiões em que o processo não funciona.

Como aspetos de melhoria são apontados a maior necessidade de articulação *“das tutelas, Educação e Trabalho e Segurança Social, é também um entrave significativo para a clareza das saídas profissionais e ajustamentos entre as necessidades do mercado de trabalho e respetivas ofertas, havendo, frequentemente sobreposições de ofertas (embora distintas, oferecem certificação semelhante)”*, a necessidade de dotar as CIM de maior informação sobre as condições de acolhimento da oferta de dupla certificação, nos estabelecimentos escolares públicos e a necessidade de reforçar financeiramente as CIM para que estas possam aumentar os recursos técnicos dedicados ao processo de planeamento e concertação da rede e para que possam realizar o módulo de aprofundamento regional do SANQ.

Na generalidade as entidades auscultadas, concordam que o processo de seleção e implementação dos Centros Tecnológicos Especializados (CTE) apoiados pelo PRR foi feito sem articulação nenhuma com o processo de concertação e racionalização da oferta formativa de CP em curso em alguns territórios NUTS III. Concordam que foi um processo pouco participado, muito mecânico e sem acautelar os interesses e necessidades do território, não permitindo uma equidade e distribuição homogénea e justa no território.

O inquérito realizado às CIM tem a seguinte configuração:

Inquérito por questionário às Comunidades Intermunicipais (CIM) das Regiões Norte, Centro e Alentejo

A. ENQUADRAMENTO E OBJETIVOS

A Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS) está a realizar um estudo de Avaliação do Operacionalização do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030), tendo contratado a empresa Quaternaire Portugal, Consultoria para esse efeito. Pode consultar a credencial [aqui](#).

No âmbito da metodologia da Avaliação de Operacionalização do Programa Pessoas 2030 estão previstos Estudos de Caso (EC) centrados nas Operações de Interesse Estratégico do Programa.

A Tipologia de Operação (TO) Cursos Profissionais, integrada na Prioridade 4b): Mais e melhor qualificação para crescer, é um dos EC a realizar.

Com a realização deste inquérito às CIM integradas nas regiões NUTS II Norte, Centro e Alentejo, pretende-se recolher informação sobre dimensões relevantes para a avaliação da eficiência operativa da TO “Cursos Profissionais”, com foco nas seguintes dimensões de análise:

- coerência com outros financiamentos integrados na prioridade 4b, nomeadamente reforço dos SPO, e com financiamentos do PRR
- impacto potencial na redução do insucesso escolar e do abandono escolar precoce, na qualidade e diversidade da oferta de educação-formação e na formação da procura social;
- aprofundamento da chamada “territorialização” da oferta de cursos profissionais, avaliando em que termos está ou não generalizada entre as CIM das referidas três regiões a racionalização da oferta de cursos profissionais em função de necessidades de qualificações e competências não só de natureza transversal e setorial, mas também das necessidades específicas dos territórios

A resposta a este inquérito deve ser assegurada pelo(a) Secretário(a) Executivo(a) ou por um(a) responsável/técnico (a) das questões de educação/ formação por ele(a) indicado (a).

A sua colaboração é muito importante!

Estima-se que o tempo de resposta a este inquérito não ultrapasse os 10 minutos

Caso necessite de algum esclarecimento, poderá contactar Carlos Fontes através do e-mail carfontes@quaternaire.pt ou telefone 229399150.

B. QUESTÕES

1. O quadro de pessoal da CIM integra um ou mais técnicos(as) afetos(as) aos temas e projetos de educação e formação?

(resposta limitada a uma opção)

- SIM; Quantos _____
- SIM, em acumulação com outras áreas de intervenção; Quantos _____
- NÃO, as questões de educação-formação não têm técnico(a) ou equipa dedicada

II. Planeamento e concertação da rede de cursos profissionais na respetiva área geográfica de atuação

2. A CIM participa no processo de planeamento de concertação da rede de cursos profissionais promovido, anualmente, pelo Ministério da Educação?

(resposta limitada a uma opção)

- Sim, participa em todas as fases, promove reuniões de planeamento e faz a concertação da rede (cumprimento dos critérios) com municípios e escolas a fim de ser analisada e validada pela DGEstE
- Sim, participa nas reuniões com a tutela e/ ou entidades da tutela e pronuncia-se sobre a proposta da rede de cursos feita pelas escolas
- Não, analisa a informação disponibilizada e acompanha a evolução do perfil da Rede
- Não, a CIM não intervém neste processo

Se respondeu SIM (a qualquer uma das duas hipóteses, em cima)

- 2.1. O financiamento dos cursos profissionais de forma continuada tem contribuído para:
 - Reduzir o abandono escolar precoce
 - Diversificar a oferta de cursos e áreas de formação, com reforço das áreas STEAM (Ciências, Tecnologias, Engenharias, Artes e Matemática)
 - Responder a necessidades de técnicos na região e nas entidades empregadoras
 - Promover a valorização salarial das qualificações e educação profissional
 - Promover a melhoria da qualificação inicial dos jovens e a qualidade das aprendizagens
 - Outra. Qual?
- 2.2. O processo de planeamento e concertação da rede de cursos profissionais tem permitido:
 - Partilhar informação e aumentar o conhecimento da comunidade educativa sobre os desafios da educação profissional
 - Melhorar a qualidade e a inovação da rede de cursos
 - Reforçar a complementaridade da rede de cursos na região, evitando sobreposições de ofertas
 - Partilhar e debater representações sociais sobre os cursos profissionais
 - Responder às necessidades do mercado regional de emprego
 - Outra. Qual?
- 2.3. Existe alguma prática regular de auscultação de instituições e empresas empregadoras na região em matéria de necessidades de qualificações e competências a preencher pelos Cursos Profissionais?
 - SIM
 - NÃO
- 2.4. Existe alguma prática regular exercida pelas Escolas (públicas ou privadas) com oferta de Cursos Profissionais de monitorização da qualidade das aprendizagens?
 - SIM. Em que escolas? _____
 - NÃO
 - NS/NR

III. Ações e áreas prioritárias de investimento e intervenção

3. Quais os domínios de investimento e ação que considera prioritários para reforçar a eficácia, a eficiência e o impacto do financiamento dos cursos profissionais na qualidade da educação profissional e na resposta às necessidades de qualificações e competências das empresas e dos territórios?

(selecione, no máximo, 3 domínios, entre os abaixo indicados, os que considera mais importantes, impedir resposta a mais de 3):

- Atualização (dos referenciais de qualificação) do Catálogo Nacional de Qualificações
- Articulação da política de financiamento dos cursos profissionais com a política de financiamento dos Centros Tecnológicos Especializados (CTE's)
- Orientação e desenvolvimento vocacional e de carreira: melhoria das estratégias e das práticas

- Informação, formação e capacitação de professores e formadores
- Legibilidade e clareza das saídas profissionais e das aprendizagens associadas aos cursos de dupla certificação de nível secundário, pós-secundário e superior (CTESP)
- Ajustamentos no processo de planeamento e concertação da rede de cursos profissionais
- Ajustamentos nos critérios de concertação da rede de cursos profissionais
- Investimento na participação dos alunos e das empresas no planeamento da rede de cursos
- Partilha de informação oportuna, relevante e regular com a população escolar e comunidade educativa sobre saídas profissionais, necessidade do mercado de trabalho e dinâmicas socio territoriais
- Reforço de técnicos nos Serviços de Orientação e Psicologia (SPO) presentes nas escolas

Comentários ou sugestões:

IV. Dinâmicas territoriais e antecipação de impactos de financiamentos

4. Existe uma Rede ou Fórum de Educação-Formação para partilha regular de informação e projetos sobre temas de educação-formação no território?

(resposta limitada a uma opção)

- Sim, para partilha, debate, construção de projetos educativos territoriais, incluindo a rede de ensino profissional
- Sim, apenas no âmbito do planeamento e concertação da rede de cursos profissionais
- Não

Se sim,

6.1.A Rede/ Fórum é dinamizada e coordenada pela CIM?

6.2. A Rede/ Fórum conta com a participação de:

- Associações de desenvolvimento local
- Associações de pais
- Associações empresariais
- Centros de Formação de Professores
- Empresas
- Entidades da economia social
- Entidades da saúde
- Entidades da tutela da educação
- Escolas
- IEFP
- Municípios
- Outros. Quais?

5. Como avalia o processo de seleção e implementação de Centros Tecnológicos Especializados (CTE) na região?

- Processo participado pelos atores territoriais, nomeadamente escolas, municípios, CIM
- Processo com critérios relevantes do ponto de vista das características das escolas
- Processo com critérios relevantes do ponto de vista das necessidades do território

- Processo com critérios relevantes do ponto de vista da redução do abandono escolar
- Processo com critérios relevantes do ponto de vista da qualidade e diversificação da oferta de cursos profissionais
- Não tenho informação para me pronunciar sobre este processo

Comentários/ sugestões:

6. A entrada em funcionamento dos CTE contribuirá (de forma significativa?) para:
- A melhoria das condições infraestruturais e materiais da aprendizagem nos cursos profissionais
 - A maior relevância da oferta de cursos face às necessidades dos territórios e das entidades empregadoras
 - O reconhecimento social dos cursos profissionais
 - A complementaridade e coesão da rede de cursos profissionais no território
 - A eficiência e eficácia na afetação de recursos materiais e humanos à educação profissional
 - A qualidade das aprendizagens da população que frequenta os cursos profissionais
 - O aumento da procura social de cursos profissionais
 - Não identifico contributos significativos
 - Outro contributo. Qual?

Nota final

O inquérito está em fase de reforço do número de respostas já recebidas, de modo a aumentar a sua representatividade estatística e territorial.

10. ANEXO 10 – ESTUDO DE CASO SOBRE A OIE CENTROS QUALIFICA

O principal elemento de recolha de evidência será o inquérito a 49 Centros Qualifica, cuja configuração é a seguinte:

Inquérito por questionário aos CQ

A. ENQUADRAMENTO E OBJETIVOS

A Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (SGMTSSS) está a realizar um estudo de Avaliação da Operacionalização do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030), tendo contratado a empresa Quaternaire Portugal, Consultoria para esse efeito. Pode consultar a credencial [aqui](#).

No âmbito da metodologia da Avaliação da Operacionalização do Programa Pessoas 2030 estão previstos Estudos de Caso (EC) centrados nas Operações de Interesse Estratégico do Programa.

A Tipologia de Operação (TO) Centros especializados em qualificação de adultos e processos de RVCC, integrada na Prioridade “4C. Mais e melhor (re) qualificação de adultos para crescer”, é um dos EC a realizar.

Com a realização deste inquérito aos CQ apoiados, pretende-se recolher informação sobre as seguintes dimensões de análise:

- A avaliação das redes locais de parceria em que os CQ estão envolvidos e da importância destas para a eficácia e eficiência da atividade a desenvolver por estes centros especializados, designadamente a possibilidade de envolvimento de empregadores;
- A avaliação dos termos em que a intervenção dos CQ conseguiu focar os processos de ALV nos menos qualificados, tal como resulta do enunciado dos objetivos inscritos no aviso em análise;
- A avaliação do modo como os CQ se adaptaram aos procedimentos de resultados contratualizados e de aplicação de custos simplificados.

A sua colaboração é muito importante!

Estima-se que o tempo de resposta a este inquérito não ultrapasse os 10 minutos

Caso necessite de algum esclarecimento, poderá contactar Carlos Fontes através do e-mail carfontes@quaternaire.pt ou telefone 229399150.

B. QUESTÕES

1. Caracterização da atividade do centro

P1. Como caracteriza os principais segmentos de público-alvo do seu Centro Qualifica? Por favor, distribua percentualmente considerando a média de pessoas abrangidas em cada grupo.

a) Adultos que não estão a trabalhar nem a estudar	
b) Adultos desempregados	
c) Adultos empregados	
d) Inativos	
e) Outra. Qual? _____	
TOTAL	100%

P2. Qual o nível de escolaridade mais frequente das pessoas que procuram o seu Centro Qualifica?

a) Inferior ao 1.º Ciclo do Ensino Básico	(1)
b) 1.º Ciclo do Ensino Básico (4.º ano)	(2)
c) 2.º Ciclo do Ensino Básico (6.º ano)	(3)
d) 3.º Ciclo do Ensino Básico (9.º ano)	(4)
e) Ensino Secundário (12.º ano)	(5)
f) Outra situação. Qual? _____	(6)

P3. No seu Centro Qualifica a maioria das certificações escolares resultantes do processo de RVCC correspondem a que nível de escolaridade?

a) 1.º Ciclo do Ensino Básico (4.º ano)	(1)
b) 2.º Ciclo do Ensino Básico (6.º ano)	(2)
c) 3.º Ciclo do Ensino Básico (9.º ano)	(3)
d) Ensino Secundário (12.º ano)	(4)
e) Outra situação. Qual? _____	(5)

P4. Tendo por referência o último ano de atividade do Centro Qualifica, a maioria dos adultos que procurou o centro foi orientado e encaminhado para... (escolha apenas uma opção a que ocorreu com maior frequência)

a) Processo de RVCC escolar	(1)
b) Processo de RVCC profissional	(1)
c) Curso de Educação e Formação de Adultos desenvolvido no CQ	(1)
d) Curso de Educação e Formação de Adultos desenvolvido por outra entidade formadora	(1)
e) Formações modulares certificadas desenvolvidas no CQ	(1)
f) Formações modulares certificadas desenvolvidas por outra entidade formadora	(1)
g) Outra situação. Qual? _____	(1)

2. Parcerias e Redes Locais/Regionais

P5. O Centro Qualifica tem protocolos formais com entidades locais e regionais?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P5.1. Se sim, indique quais.

a) Escolas do ensino público	(1)
b) Escolas Profissionais	(1)

c) Centros de Formação Profissional do IEPF, IP	(1)
d) Autarquias	(1)
e) Associações	(1)
f) Empresas	(1)
g) Outras. Quais? _____	(1)

P5.2. De que forma essas parcerias contribuem para o sucesso do Centro Qualifica

a) Divulgação das atividades do CQ	(1)
b) Encaminhamento de candidatos	(1)
c) Disponibilização de espaços e recursos	(1)
d) Criação de percursos formativos ajustados às necessidades locais	(1)
e) Outros. Quais? _____	(1)

P5.3. Quais os principais desafios encontrados na criação e manutenção destas parcerias?

P6. Considerando os últimos 2 anos alguma empresa procurou o seu Centro Qualifica para estabelecer colaboração no âmbito da certificação e reconhecimento de competências dos seus trabalhadores?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P6.1. Se sim, para que âmbito:

a) RVCC Profissional	(1)
b) RVCC Escolar	(2)
c) Ambos	(3)

3. Capacidade de Orientação e Formação

P7. O Centro Qualifica consegue dar resposta a todos os candidatos que procuram os seus serviços?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P7.1. Se não, quais os principais constrangimentos?

P8. Que estratégias são utilizadas para garantir a adesão e permanência dos adultos menos qualificados nos processos de RVCC?

a) Acompanhamento personalizado	(1)
b) Sessões de motivação	(1)
c) Articulação com outras entidades de apoio social	(1)
d) Outras. Quais?	(1)

P9. O Centro Qualifica promove formações complementares para adultos em RVCC?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P9.1. Se sim, que tipo de formações são mais frequentes?

a) Competências básicas (alfabetização, matemática)	(1)
b) Tecnológicas/digitais	(1)
c) Formação modular certificada	(1)
d) Cursos de Educação e Formação de Adultos	(1)
e) Outras. Quais?	(1)

4. Procedimentos Administrativos

P10. O Centro Qualifica sente dificuldades no cumprimento dos resultados contratualizados?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P10.1. Se sim, quais são as principais dificuldades?

P11. Como avalia a adequação da metodologia de custos simplificados ao funcionamento do Centro?

a) Nada adequada	(1)
b) Pouco adequada	(2)
c) Adequada	(3)
d) Muito adequada	(4)

P11.1. Quais sugestões poderiam melhorar a aplicação desta metodologia?

P12. Existem constrangimentos de ordem administrativa e financeira que têm impactado negativamente a execução da operação?

a) Sim	(1)
b) Não	(2)

P12.1. Se sim, quais são?

P13. Por último que que sugestões gostaria de apresentar para melhorar a atuação dos Centros Qualifica?

Síntese de resultados do processo de inquirição aos Centros Qualifica

A maioria dos adultos que procura os CQ está empregada (65%), o que aponta para uma procura voluntária ou incentivada por entidades empregadoras. Ainda assim, há uma representação relevante de desempregados (21,6%) e inativos. O nível de escolaridade predominante é o 3.º ciclo, e as certificações mais frequentes ocorrem ao nível secundário. Isto reforça a função estratégica dos CQ na promoção da qualificação ao longo da vida e na resposta a lacunas de escolaridade formal.

Apesar de um número considerável de adultos ser encaminhado para processos de RVCC escolar (39%), existe uma importante dispersão entre FMC (formações modulares certificadas) desenvolvidas por outras entidades e pelos próprios CQ. A capacidade de resposta dos centros é, em muitos casos, limitada por recursos escassos e por uma oferta formativa que nem sempre se adequa aos perfis dos adultos.

A quase totalidade dos CQ mantém parcerias formais com entidades como associações, empresas e autarquias, que são fundamentais para o sucesso das suas atividades. No entanto, estas parcerias enfrentam obstáculos significativos: falta de reconhecimento da importância da qualificação, desvalorização do papel dos CQ, baixo envolvimento das entidades locais e dificuldades de articulação operacional.

Embora a maioria dos CQ considere a metodologia de custos simplificados adequada, várias críticas apontam para: falta de flexibilidade nos custos elegíveis; excesso de burocracia e plataformas pouco funcionais, necessidade de maior autonomia na gestão financeira, propostas para bonificações por desempenho e revisão das taxas de afetação de despesas.

Na opinião dos inquiridos, a sustentabilidade e eficácia dos Centros Qualifica dependem de uma reformulação das metas, maior investimento nas equipas e uma governação mais flexível e alinhada com os contextos locais. O potencial de impacto dos CQ permanece elevado, desde que apoiado por políticas públicas mais coerentes e integradoras.

Síntese das respostas:

O inquérito dirigido a Centros Qualifica foi lançado em março de 2024, e foram obtidas 56 respostas válidas. O inquérito foi enviado para 124 entidades, o que significou uma taxa de resposta de cerca de 37%.

- Os principais segmentos de público-alvo dos Centro Qualifica, são adultos empregados que representam, em média, 65% do total de pessoas abrangidas e os adultos desempregados que representam 21,6%. Os inativos têm um peso de 6,7% e os adultos que não trabalham nem estudam 5,6%.
- A quase totalidade dos CQ inquiridos (82,6%) referem que o nível de escolaridade mais frequente das pessoas que procuram o Centro é o 3.º CEB. Os restantes 17,4% referem o ensino secundário.
- Neste contexto, 97,8% dos CQ inquiridos refere que a maioria das certificações escolares resultantes do processo de RVCC correspondem ao nível secundário.

- Tendo por referência o último ano de atividade, em cerca de 39% dos CQ inquiridos a maioria dos adultos que procurou o CQ foi orientado e encaminhado para processos de RVCC escolar, em cerca de 24% para FMC desenvolvidas por outra entidade formadora, e em 13% dos casos para FMC desenvolvidas no CQ.
- Com exceção de um dos CQ inquiridos todos dizem ter protocolos formais com entidades locais e regionais (97,8%). Esses protocolos são sobretudo com associações (91%), com Empresas (84,4%) e com Autarquias (82%). Mas também com escolas do ensino público (53%) e escolas profissionais (51%). Na opinião, da grande maioria dos CQ inquiridos estas parcerias contribuem para o sucesso do centro através do encaminhamento de candidatos (referido por 93%) e da divulgação das atividades do CQ (89%).



- Os principais desafios que os CQ enfrentam na manutenção destas parcerias são: a falta de reconhecimento da importância da qualificação, a desvalorização do papel dos CQ e a Falta de envolvimento das entidades locais.
 - *“Sensibilização para a importância da qualificação e da formação ao longo da vida.”*
 - *“Valorização humana e do impacto da qualificação ainda não plenamente reconhecida.”*
 - *“Atrair e manter os adultos nos processos de qualificação continua a ser o maior desafio para todas as entidades. Existem entidades empregadoras que não possuem estratégias eficazes de incentivo à participação formativa dos seus colaboradores, de esbatimento das dificuldades na compatibilização entre a atividade profissional e a frequências de percursos formativos”*
 - *“Dificuldade em criar relações estreitas com empresas e autarquias que muitas vezes não compreendem o papel do CQ.”*
 - *“Os principais desafios na criação e manutenção de parcerias incluem a comunicação eficaz, a definição clara de objetivos e responsabilidades, e a construção de confiança mútua.”*
- Cerca de 78% dos CQ que responderam ao inquérito referem que, considerando os últimos 2 anos, foram procurados por alguma empresa para estabelecer colaboração no âmbito da certificação e reconhecimento de competências dos seus trabalhadores. O âmbito desta procura foi sobretudo para a realização de processo de RVCC escolar (38,9%) ou simultaneamente para processos de RVCC escolar e RVCC profissional (33,3%).
- A maioria dos CQ inquiridos (87%) admite que consegue dar resposta a todos os candidatos que procuram os seus serviços. Apenas 13% referem que não conseguem alegando como razão:
 - *“Temos muita gente encaminhada para RVCC Profissional e Escolar e para se dar a devida resposta a estas pessoas, até à certificação, requerem-se muitos recursos (humanos, físicos e financeiros). Ora, temos sempre de desviar recursos para realizarmos atividade mais básica (inscrições e encaminhamentos para FMC). Já temos o orçamento financeiro mais alto, mas para alcançarmos o nº de inscritos, temos que encaminhar muita gente para FMC.”*
 - *“Os adultos que procuram uma certificação de 9º ano e/ou 12º ano mas não têm competências para um RVCC escolar, existe uma escassez de oferta a este nível, nomeadamente para EFA(S) B3.”*

- *“Inexistência de oferta suficiente em algumas tipologias como sejam EFA e PLA por exemplo ou outras soluções formativas mais orientadas à integração em mercado de trabalho.”*
- *“Adultos com habilitações muito baixas (inferiores ao 4º ano de escolaridade), muitas vezes sem competências de leitura e escrita.”*
- *“A resposta é dada a todos, mas por vezes a um ritmo mais demorado devido à falta de uma equipa técnico-pedagógica estável difícil de contratar devido aos recursos financeiros disponíveis.”*
- *“A falta de percursos de qualificação adequados às necessidades e ao perfil dos adultos identificados é um dos entraves mais significativos à participação nos processos formativos. Quando a oferta formativa não está alinhada com os interesses, expectativas e exigências do mercado de trabalho, torna-se difícil atrair e motivar os formandos.”*
- Quando questionados sobre que estratégias são utilizadas para garantir a adesão e permanência dos adultos menos qualificados nos processos de RVCC, a totalidade dos respondentes (100%) refere o acompanhamento personalizado. As sessões de motivação são referidas por 48% e a articulação com outras entidades de apoio social por 43,5%.
- 91% dos CQ que responderam ao inquérito promovem formações complementares para adultos em processo RVCC. Essas formações complementares são sobretudo FMC (78,6%) e formações tecnológicas/digitais (66,7%). Formações em competências básicas (alfabetização, matemática) são referidas por 43% dos CQ que promovem formação complementar.
- Para 72% dos inquiridos o CQ sente dificuldades no cumprimento dos resultados contratualizados. As principais dificuldades referidas estão relacionadas com a definição de metas pouco realistas, com o comprometimento dos adultos, com a dificuldade em mobilizar os menos qualificados e com a dificuldade em encaminhar os adultos para processos RVCC:
 - *“O cumprimento das metas do RVCC (90% dos encaminhados) é difícil de alcançar.”*
 - *“Bastante desinteresse por parte da população na melhoria das suas qualificações.”*
 - *“O nível de comprometimento dos adultos.”*
 - *“Dificuldade da mobilização da população adulta com pouca escolaridade e o facto de as ações de divulgação/promoção do Centro encetadas não se traduzam em inscrições efetivas dada a resistência deste público”.*
 - *“sentimos dificuldades ao nível do encaminhamento para processos de RVCC, porque os interesses, motivações, necessidades e disponibilidade para a aprendizagem da maioria dos candidatos, aponta para a capacitação e valorização através da FMC”.*
 - *“1. Dificuldade na mobilização e retenção de adultos: Falta de estratégias eficazes para atrair e manter os adultos nos percursos de qualificação; Desmotivação dos formandos devido a percursos pouco ajustados às suas necessidades ou expectativas; Perceção errada das empresas sobre o impacto da qualificação na produtividade. 2. Insuficiência de percursos de qualificação adequados: Oferta formativa desajustada ao perfil dos adultos e às exigências do mercado de trabalho; Falta de ações de formação para suprir lacunas de competências básicas identificadas; 3. Reforço da Atuação dos Centros Qualifica em Territórios de Baixa Densidade Populacional: O CQ que intervêm em território rural de baixa densidade populacional e naturalmente enfrenta desafios acrescidos na captação e retenção de adultos nos processos de qualificação. É essencial que exista um modelo de atuação ajustado à realidade destes territórios, nomeadamente às metas contratualizadas.”*
- Quanto à avaliação e adequação da metodologia de custos simplificados, a grande maioria dos CQ inquiridos (72%) considera esta metodologia adequada e 20% considera-a muito adequada.
- Sugestões para melhoria desta metodologia são referidas por 28% da amostra inquirida e são as seguintes:
 - *“Tendo em consideração do histórico dos custos com pessoal, que é habitualmente superior ao montante máximo admitido, seria útil ter conhecimento do critério de definição do mesmo.”*
 - *“incluir no quadro de objetivos, para além dos 3 indicadores existentes, também um (ou uma bonificação) relativo ao nº de certificações de RVCC (para que todo o esforço feito pelos CQ neste objetivo) e criar um sistema de Custos Unitários, em que um adulto Inscrito/Não*

Desistente vale 50€, um adulto Encaminhado/Não desistente vale outros 50€, um adulto em processo de RVCC/Não desistente vale 250€ e um adulto Certificado, vale 500€.

- *“Simplificar processos administrativos para permitir um acesso mais ágil aos recursos, diminuindo o tempo gasto em justificações financeiras detalhadas.”*
- *“Se a metodologia dos custos simplificados fosse integralmente aplicada seria pago um valor em função dos candidatos inscritos e não em função do que "consequimos" imputar com base nas timesheets e que limitam o nº de pessoas de suporte e atividades transversais. Admito, também, que possa haver um valor fixo diferenciado para "candidatos inscritos" e para candidatos encaminhados (Formação e/ou RVCC).”*
- *“O processo seria mais flexível em relação à formação, sendo que o candidato só deveria frequentar formação complementar caso realmente necessitasse. Além disso, os portefólios do RVCC Profissional deveriam ser menos exigentes, considerando que o processo de avaliação já inclui mais três instrumentos previstos, ao contrário do RVCC Escolar, onde apenas é utilizado um único instrumento: o portefólio.”*
- *“O pagamento ser considerado em 14 meses e não em 12, tal como acontece no momento.*
- *“Definição clara de indicadores de desempenho – Estabelecer métricas objetivas para justificar os custos e otimizar a alocação de recursos. Simplificação dos processos administrativos – Reduzir burocracia na gestão financeira, permitindo um maior foco na qualificação dos adultos. Adoção de plataformas digitais – Implementar ferramentas para monitorização e reporte de custos de forma ágil e transparente. Maior autonomia na gestão dos fundos – Permitir uma maior flexibilidade na utilização dos recursos, ajustando-os às necessidades locais. Formação da equipa gestora – Capacitar os responsáveis para a correta aplicação da metodologia, garantindo conformidade e eficiência.”*
- *“Aumentar a percentagem de afetação dos TORV para um maior acompanhamento de proximidade aos adultos, mesmo no período pós certificação escolar, para aumentar as competências e certificações profissionais.”*
- *“Ajuste/revisão da taxa fixa de 15% aplicada aos custos com o pessoal. Esta verba nem sempre é suficiente para fazer face às despesas gerais de funcionamento do Centro uma vez que estas podem variar consoante a sua dimensão e o volume de atividades. Por exemplo, a aplicação de uma taxa fixa num intervalo entre 15% e 25% em que, consoante o número de participantes na atividade, a dimensão do Centro e o histórico de anos anteriores, seria aplicada a taxa mais baixa ou mais alta. Desta forma o financiamento seria mais adequado às necessidades operacionais de cada Centro.”*
- *“Acima de tudo, seria importante aumentar a formação das equipas acerca das candidaturas financeiras, bem como a construção de um balcão com campos adequados à especificidades das operações.”*
- *“A taxa a aplicar nesta operação deveria subir para pelo menos 20% (aumento dos custos operacionais).”*
- *“A sugestão de melhoria prende-se com a alteração constante dos templates e a plataforma balcão dos fundos ser muito lenta no processamento dos templates de execução física.”*
- *Por fim, para 61% dos CQ inquiridos existem constrangimentos de ordem administrativa e financeira com impacto negativo na execução da operação. Esses constrangimentos estão sobretudo relacionados com o tempo de análise das candidaturas e o tempo de pagamento dos reembolsos. Foi também referida a dificuldade de monitorização da execução física e o excesso e a complexidade dos procedimentos administrativos e as dificuldades de comunicação com a ANQEP:*
 - *“Tempo de análise da candidatura o que fez com que estivéssemos 8 meses a trabalhar "sem financiamento". Tempo de análise dos pedidos de reembolso e complexidade dos mesmos”.*
 - *“atrasos de pagamentos superiores a um ano no tempo de trabalho de toda uma equipa técnica do CQ, face aos pedidos de reembolso. Como foi caso do ano 2024, em que a 21-03-2025 ainda não foi efetivado o pagamento dos dois pedidos de reembolso referentes ao ano transato)”.*
 - *“não existe coincidência ao nível da execução física, quando comparamos os dados extraídos em SIGO pelo CQ com os dados extraídos pela ANQEP. Este aspeto dificulta a regular monitorização da atividade do CQ”.*

- *“Quantidade excessiva de dados que é necessário ordenar entro o SIGO e o Balcão. O mecanismo poderia ser automático ou, pelo menos, compatível)”.*
- No que se refere às sugestões para melhorar a atuação dos Centros Qualifica, estas concentram-se no reforço da divulgação e articulação com outras entidades, no ajustamento das metas, na revisão dos referenciais formativos, na maior estabilidade das equipas e do financiamento e também a capacitação das equipas:
 - *“Lamentamos, que não sejam efetuados os pagamentos atempados, que permitem dar sustentabilidade, manter equipas a criar estabilidade”.*
 - *“Revisão do referencial de RVCC de nível secundário e adequação das metas aos contextos reais.”*
 - *“As metas contratualizadas, que frequentemente têm uma elevada percentagem de foco na certificação em Processos RVCC. Embora a certificação seja um objetivo importante, é fundamental que as metas sejam mais amplas e alinhadas com as reais necessidades dos adultos.”*
 - *“Reforço da divulgação e sensibilização – Ampliar campanhas informativas para atrair mais adultos, destacando os benefícios da certificação e qualificação. Parcerias estratégicas com empresas e entidades locais – Estabelecer colaborações para melhor encaminhamento dos formandos e adequação da oferta formativa às necessidades do mercado. Apoio personalizado aos candidatos – Criar mecanismos de acompanhamento individualizado para aumentar a motivação e reduzir o abandono. Flexibilização dos horários e modalidades – Disponibilizar opções presenciais e à distância para facilitar a participação de adultos com diferentes realidades. Aprimoramento da formação dos profissionais – Promover capacitação contínua das equipas para melhor orientação e dinamização dos processos de RVCC.”*
 - *“Entraram muitos técnicos novos e tanto eles como os mais antigos necessitam de formação/reciclagem/ troca de experiências promovidas pela ANQEP.”*
 - *“A promoção de encontros frequentes de partilha de boas práticas, entre centros qualifica da região. Disponibilização de encontros de formação destinada a formadores das áreas de RVCC, para enriquecer as metodologias utilizadas e minimizar a diferenciação nas práticas e validações das diferentes áreas de competência chave.”*

ENQUADRAMENTO DA OPERAÇÃO

Os Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) são estruturas integradas de atendimento ao migrante, funcionando como “balcões únicos” onde diversos serviços públicos e apoio social são prestados de forma articulada e com mediação intercultural. Modelos como os CNAIM são reconhecidos internacionalmente pela sua eficácia em estabelecer parcerias entre o governo e a sociedade civil, facilitando o acesso dos migrantes a serviços básicos, direitos e oportunidades. Este reconhecimento reflete-se, por exemplo, no facto de Portugal ser frequentemente citado como boa prática em políticas de acolhimento e integração. Contudo, a avaliação intercalar do FAMI (CEDRU, 2023) apontou que a sustentabilidade e eficácia destes centros dependem de melhorias contínuas no financiamento, na capacitação profissional das equipas e na monitorização de resultados.

Em termos operacionais, a tipologia CNAIM enquadra-se perfeitamente nos objetivos do Programa PESSOAS 2030, nomeadamente na prioridade de “Mais e melhor acesso a serviços de qualidade” e de inclusão de grupos vulneráveis. Os avisos de concurso do PESSOAS 2030 para financiamento dos CNAIM refletem esta adequação: as ações elegíveis concentram-se em assegurar atendimentos especializados, informação multilingue e apoio à integração social e profissional dos imigrantes, em estreita parceria com associações de migrantes e outras organizações da sociedade civil. Os grupos-alvo são explicitamente cidadãos migrantes e refugiados, incluindo refugiados da guerra na Ucrânia, demonstrando que a operação responde diretamente aos desafios contemporâneos. Este alinhamento estratégico fica patente na forte procura por medidas associadas – por exemplo, outro aviso do PESSOAS 2030 dirigido à aprendizagem da língua portuguesa para estrangeiros (complementar aos CNAIM) teve uma procura muito superior ao esperado, atingindo 110% da dotação comprometida. Isso evidencia o elevado interesse e necessidade de iniciativas de integração, reforçando a relevância da avaliação dos CNAIM.

Do ponto de vista da execução, os CNAIM já dispõem de atividades e dados mensuráveis para análise. Os três centros nacionais existentes (Lisboa, Norte e Algarve) realizaram, historicamente, dezenas de milhares de atendimentos anuais aos utentes migrantes, cobrindo áreas desde regulação documental, emprego, saúde, habitação, educação, até apoio jurídico. Com a transição para o novo período de programação, foram lançados concursos específicos para apoiar financeiramente a criação e funcionamento dos CNAIM através de avisos de concurso regionais. Por exemplo, em outubro de 2023 foi aberto um Aviso de Concurso (PESSOAS-2024-16) para financiar os CNAIM, garantindo recursos para o seu funcionamento contínuo na Rede Nacional de Apoio à Integração de Migrantes. Este aviso (PESSOAS-2024-16), de natureza convite, enquadra-se na Tipologia de Operação 4085 – Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes, no âmbito do Objetivo Específico ESO4.11 – Acesso a serviços de qualidade, e conta com uma dotação de 1,7 milhões de euros, dos quais 1,5 milhões são financiados pelo FSE+. Esta tipologia cobre despesas com pessoal técnico especializado, mediação intercultural, materiais e funcionamento, refletindo o reconhecimento institucional da relevância dos CNAIM como estruturas integradas de apoio à integração de migrantes. A operação é promovida pela AIMA, I.P., e incide sobre as regiões Norte, Centro e Alentejo.

Adicionalmente, o Plano de Avisos do PESSOAS 2030 prevê a abertura de novos concursos em 2024-2025 para expansão ou reforço dos CNAIM nas regiões Norte, Centro e Alentejo, em coordenação com a AIMA, e que podem ser equalizados para melhorar a articulação com operações dos PO regionais e do Programa Temático FAMI 2030 já a decorrer. Do ponto de vista financeiro, isto significa que já há recursos comprometidos nesta tipologia – p. ex. a região de Lisboa tem uma candidatura aprovada (beneficiário: ACM/AIMA) com financiamento FSE+ para pessoal, mediadores culturais, materiais e despesas de funcionamento do CNAIM. Embora os números exatos de execução ainda estejam em atualização, estima-se que várias centenas de milhares de euros estejam alocados a cada CNAIM regional. Em termos operativos, os indicadores de realização associados (como número de atendimentos especializados prestados) começarão a ser reportados através do sistema PESSOAS 2030 assim que os primeiros pagamentos forem requisitados.

Por outro lado, a seleção dos CNAIM e CLAIM como estudo de caso reveste-se de particular interesse não apenas pela sua relevância operacional e impacto direto nas comunidades migrantes, mas também pela forma como refletem a articulação entre múltiplas fontes de financiamento público. Estas estruturas são sustentadas por diferentes programas, nomeadamente o FSE+ (via PESSOAS 2030), o FAMI 2030 (Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração) e os Programas Operacionais Regionais. Enquanto o PESSOAS 2030 assegura o funcionamento estrutural dos CNAIM, garantindo a continuidade dos serviços de atendimento e apoio jurídico, social e educativo, o FAMI 2030 contribui para o reforço de capacidade e inovação, financiando, por exemplo, a expansão da Rede CLAIM e projetos específicos como o Centro de Contacto AIMA. Paralelamente, alguns PO Regionais (como o Algarve 2030) cobrem despesas operacionais em determinadas regiões, garantindo uma cobertura territorial mais abrangente. Esta diversidade de fontes de financiamento permite analisar de que forma os diferentes Programas Operacionais, Temáticos e Regionais, se complementam, se há sobreposição ou lacunas e qual a eficácia desta articulação na concretização dos objetivos de inclusão social e integração de migrantes. Assim, este estudo de caso não só avalia a execução dos CNAIM enquanto instrumento de apoio aos migrantes, mas também poderá produzir evidências sobre a eficiência na gestão integrada de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEI) e fundos nacionais, permitindo retirar lições para o desenho futuro de políticas de apoio à integração.

Tipologias de despesas CANIM e CLAIM financiadas por Programa

Programa	Tipologias Financiadas	Tipos de Despesas Financiadas	Concursos Abertos
FAMI 2030	Expansão da Rede CLAIM	Salários de mediadores interculturais e técnicos nos CLAIM	FAMI2030-2023-4 (outubro 2023): €3,25M para financiar novos CLAIM
FAMI 2030	Desenvolvimento de soluções inovadoras para otimizar o atendimento a migrantes, como o Centro de Contacto AIMA	Aquisição de software e equipamentos para gestão dos atendimentos	FAMI2030-2024-14 (junho 2024): Apoio à criação de Planos Municipais para a Integração de Migrantes (PMIM)
FAMI 2030	Capacitação dos profissionais dos CNAIM e CLAIM, incluindo formação contínua de mediadores interculturais e técnicos de apoio a imigrantes	Criação de materiais pedagógicos para apoio à integração de migrantes	FAMI2030-2024-16 (janeiro 2025): €2M para o Centro de Contacto AIMA, um <i>call center</i> nacional para facilitar o acesso dos migrantes a serviços públicos.
PESSOAS 2030	Funcionamento dos CNAIM: manutenção e reforço dos serviços de atendimento aos migrantes	Salários de técnicos especializados (juristas, psicólogos, assistentes sociais) nos CNAIM	PESSOAS-2024-16 (julho 2024): €1,7M para apoio à manutenção dos CNAIM
PESSOAS 2030	Capacitação de equipas técnicas em temas de imigração e direitos sociais	Apoio à implementação de novas metodologias de atendimento a migrantes	Aviso-Convite PESSOAS 2025: novo financiamento para o funcionamento dos CNAIM (Previsto para maio-agosto 2025)
PESSOAS 2030	Ações de acompanhamento e monitorização da qualidade dos serviços prestados nos CNAIM	Pequenas adaptações infraestruturais para melhorar os espaços físicos de atendimento	Aviso-Convite PESSOAS 2025: novo financiamento para o funcionamento dos CNAIM (Previsto para maio-agosto 2025)
PO Algarve 2030	CNAIM do Algarve: previsto apoio de €1,2M para a continuidade do centro	Funcionamento de estruturas de acolhimento para migrantes (Algarve)	Algarve 2030 - Aviso 2025: previsto para maio-agosto 2025, financiamento de €1,2M para o CNAIM Algarve
PO Lisboa 2030	Apoio a gabinetes locais de migração nas regiões autónomas	Apoio técnico e jurídico a imigrantes em municípios locais	Lisboa 2030: apoio a gabinetes de imigração locais através de fundos regionais e financiamento nacional
PO Norte e Centro 2030	Projetos complementares de inclusão social para imigrantes no Norte e Centro	Apoio técnico e jurídico a imigrantes em municípios locais	Lisboa 2030: apoio a gabinetes de imigração locais através de fundos regionais e financiamento nacional

Em 2023, no âmbito da avaliação intercalar do Programa FAMI 2030 (CEDRU, 2024), foi realizado um estudo de caso dos Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) e dos Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM). A metodologia usada foi uma combinação de análise documental, entrevistas semiestruturadas (8 realizadas com entidades-chave), inquéritos por questionário a beneficiários e técnicos, grupos focais com *stakeholders*, e análise estatística dos dados do programa.

O financiamento destas estruturas insere-se no Objetivo Específico 2 – Migração Legal e Integração do Programa FAMI 2030, que dispõe de um orçamento global de 22 milhões de euros para apoiar ações destinadas à promoção da inclusão de migrantes, formação de profissionais e campanhas de sensibilização. Especificamente para os CLAIM, foi publicado a 30 de outubro de 2023 um Aviso para Apresentação de Candidaturas com uma dotação de 3,25 milhões de euros, direcionado a entidades da sociedade civil responsáveis pela gestão destes centros. Este apoio financeiro visou reforçar a capacidade operacional e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

A avaliação intercalar do FAMI 2030 apresentou indicadores de desempenho que permitem analisar os resultados alcançados pelos CNAIM e CLAIM até à data. No que diz respeito às realizações, estimou-se que até 2024 tivessem sido apoiados 24.278 migrantes, sendo que a meta definida para 2029 foi de 83.224 beneficiários. Foram ainda apoiados 15 órgãos de poder local e regional para implementação de medidas de integração, com o objetivo de alcançar 60 entidades até 2029. Adicionalmente, previu-se um aumento do número de projetos de integração dirigidos às autarquias locais e às comunidades intermunicipais, passando de 15 para 70 projetos ao longo do período de programação.

Relativamente aos resultados esperados, foram destacados dois impactos essenciais. Em primeiro lugar, que 5.940 migrantes melhorem a sua proficiência em português após frequentarem cursos de língua, facilitando a sua integração na sociedade e no mercado de trabalho. Em segundo lugar, que 49.934 migrantes considerem útil o apoio prestado pelos CNAIM e CLAIM para a sua inclusão social, validando a importância destes centros na construção de percursos migratórios bem-sucedidos.

Apesar destes avanços, a avaliação intercalar do FAMI 2030 identificou desafios estruturais que afetam a eficácia dos CNAIM e dos CLAIM. Um dos principais problemas prende-se com a insuficiência de recursos humanos especializados, o que compromete a capacidade de resposta às solicitações crescentes. A reorganização institucional que resultou da transição do ACM para a AIMA trouxe consigo dificuldades operacionais e exigiu um esforço adicional de coordenação interinstitucional. As barreiras linguísticas e a dificuldade de acesso à informação continuaram a limitar a eficácia dos serviços, tornando essencial o desenvolvimento de estratégias de comunicação mais acessíveis e inclusivas. Outra questão relevante prendeu-se com a distribuição desigual dos CLAIM no território nacional, o que levou a diferenças significativas na oferta de apoio aos migrantes consoante a região onde se encontram. Por fim, a ausência de um sistema robusto de monitorização e avaliação impediu uma análise aprofundada da qualidade e do impacto real das intervenções realizadas.

Para colmatar estas lacunas, a avaliação intercalar sugeriu um conjunto de recomendações estratégicas. Em primeiro lugar, propôs o reforço do financiamento e o aumento do número de técnicos especializados, garantindo uma resposta mais célere e eficaz às necessidades dos migrantes. Em segundo lugar, recomendou a criação de um sistema de monitorização estruturado, que permitisse acompanhar de forma mais rigorosa o impacto dos serviços prestados. Sugeriu-se ainda a expansão da rede de CLAIM, assegurando que todas as regiões do país dispõem de infraestruturas adequadas para apoiar a integração dos migrantes. Outra prioridade sinalizada foi o desenvolvimento de campanhas de informação multilingues, com recurso a canais digitais e à disponibilização de materiais acessíveis, permitindo assim que mais migrantes tivessem conhecimento dos seus direitos e dos serviços disponíveis. Por fim, foi destacada a importância de reforçar a articulação entre a AIMA, os municípios e as organizações da sociedade civil, promovendo uma abordagem integrada e mais eficaz.

OBJETIVOS DO ESTUDO DE CASO

O EC a realizar sobre a TO CNAIM tem por objetivo central avaliar a **articulação multinível e a territorialização das políticas de integração de migrantes nos CNAIM e CLAIM**, procurando perceber de que forma a articulação entre os diferentes programas de financiamento (PESSOAS 2030, FAMI 2030 e PO Regionais) influencia a territorialização e eficácia da rede CNAIM e CLAIM na prestação de serviços aos migrantes.

Objetivos Específicos

- Caracterizar o modelo de financiamento dos CNAIM e CLAIM, identificando o contributo específico do PESSOAS 2030, do FAMI 2030 e dos PO Regionais na sua manutenção e expansão.
- Analisar o modelo de articulação interinstitucional entre entidades nacionais (AIMA, tutela governamental), regionais (PO Regionais) e locais (municípios, associações que gerem os CLAIM).
- Avaliar a distribuição territorial da rede CLAIM, identificando desafios e oportunidades na sua cobertura geográfica e capacidade de resposta aos migrantes.
- Identificar boas práticas e desafios operacionais no funcionamento dos CNAIM e CLAIM, com base na perspetiva dos principais agentes envolvidos.

METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo de caso combinou a análise documental, a realização de entrevistas exploratórias e o tratamento de informação estatística proveniente dos sistemas de monitorização dos programas. A análise documental centrou-se na legislação relevante, nos avisos de concurso e nos relatórios de monitorização dos programas FAMI 2030, PESSOAS 2030 e dos Programas Operacionais Regionais, tendo incluído, entre outros, o relatório final da Avaliação Intercalar do Programa FAMI 2030 (CEDRU, 2024), o aviso de concurso FAMI2030-2023-4 para apoio à Rede CLAIM, o plano de financiamento dos CNAIM no âmbito do PESSOAS 2030, a Estratégia de Financiamento do FAMI 2030 da Comissão Europeia, a Estratégia Nacional para a Integração de Migrantes 2021-2027 (Governo de Portugal, 2024) e o relatório da Organização Internacional para as Migrações (2022) sobre o reforço da capacidade de resposta dos serviços de integração. Paralelamente, foram realizadas entrevistas exploratórias com representantes da Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA), do FAMI 2030, do Observatório das Migrações e de organizações da sociedade civil envolvidas na implementação e acompanhamento da política de migrações, nomeadamente a Associação Casa-da-Índia e a AMRT – Associação para a Mudança e Representação Transcultural. As entrevistas permitiram aprofundar a compreensão sobre os objetivos e desafios associados à implementação dos CNAIM e CLAIM, bem como recolher contributos sobre a articulação entre programas de financiamento e entidades envolvidas. Por fim, foi realizada uma análise dos indicadores disponíveis sobre atendimentos realizados, cobertura territorial e alocação de recursos, a partir dos sistemas de monitorização do FAMI 2030, PESSOAS 2030 e PO Regionais, permitindo sustentar a análise com base em evidência empírica objetiva.

SÍNTESE E SISTEMATIZAÇÃO DE CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- **Caracterização do modelo de financiamento dos CNAIM e CLAIM, identificando o contributo específico do PESSOAS 2030, do FAMI 2030 e dos PO Regionais na sua manutenção e expansão.**

O modelo de financiamento dos CNAIM e CLAIM encontra-se perfeitamente clarificado desde a fase de programação do PORTUGAL 2030, quando foi decidido distinguir inequivocamente as tipologias de operação a financiar pelo FSE+ (via PESSOAS 2030 e alguns PO regionais, como o ALGARVE 2030) daquelas que seriam financiadas pelo FAMI 2030. Em termos práticos, ficou então decidido que os CNAIM seriam financiados pelo PESSOAS 2030 e os CLAIM pelo FAMI 2030. Relativamente ao papel dos PO Regionais, este é hoje relativamente secundário, visto que apenas uma parte deles – caso do ALGARVE 2030, p.ex. – participam, cobrindo as despesas operacionais de funcionamento do CNAIM localizado neste território.

No caso do PESSOAS 2030, como do ALGARVE 2030, a tipologia de despesas elegíveis pelo FSE+ nesta TO inclui “todas as ações de apoio à criação e funcionamento de CNAIM que assegurem o atendimento especializado, a informação em diferentes suportes e línguas e o apoio à integração social e profissional dos imigrantes, designadamente através de parcerias com a sociedade civil organizada, em particular as associações de migrantes, nos termos previstos no Regulamento Interno do CNAIM”. Na prática, e conforme ficou confirmado pelas entrevistas realizadas, o esforço de financiamento do PESSOAS 2030 tem sido sobretudo orientado para contratar mediadores interculturais que asseguram apoio de atendimento especializado nos CNAIM.

- **Análise do modelo de articulação interinstitucional entre entidades nacionais (AIMA, tutela governamental), regionais (PO Regionais) e locais (municípios, associações que gerem os CLAIM).**

Na atual fase de execução do PORTUGAL 2030, a articulação entre PESSOAS 2030 e FAMI 2030 tem sido concretizada de forma bastante fluída e operacional, conforme foi referido nas entrevistas realizadas com elementos destes dois programas.

Em primeiro lugar, cada um dos programas tem assento na estrutura de coordenação do outro (Comité de Acompanhamento), o que assegura uma reciprocidade e articulação constantes entre PESSOAS 2030 e FAMI 2030. Por outro lado, no âmbito da Rede PDQI são afinados os termos de cada aviso de candidatura a inscrever no Plano Anual de Avisos do PORTUGAL 2030.

O Plano Anual de Avisos do PORTUGAL 2030 é sujeito a revisão de 4 em 4 meses. Nessas ocasiões é feita uma análise prévia e em sede de reunião da Rede PDQI são debatidas as fichas dos avisos. Conforme foi referido na entrevista com representantes do FAMI 2030: “Existe hoje uma complementaridade [entre Programas] como nunca existiu”. A mesma ideia foi, de resto, corroborada na entrevista realizada com representantes da AIMA.

Além disso, foi assegurado existir ao nível estratégico, mas também ao nível técnico e operacional, uma relação estreita entre o FAMI 2030 e o PESSOAS 2030, concretizado através de um diálogo franco entre as respetivas Comissões Diretivas, mas também no âmbito do Secretariado Técnico, o que favorece um trabalho bilateral de permanente aprofundamento das questões.

Esta articulação faz-se também entre o PESSOAS 2030, o FAMI 2030 e os Programas Regionais, procurando articular e conjugar os diversos apoios disponíveis para área das migrações e evitando sobreposições e duplos financiamentos (uma vez que, por vezes, ambos financiam as mesmas estruturas/beneficiários). Por exemplo, algumas regiões têm previsto o apoio financeiro às entidades e o FAMI 2030 tem como destinatário último o participante apoiado; por outro lado, o FAMI 2030 tem uma abrangência sem limites por região, enquanto o PESSOAS 2030 e os Programas Regionais têm limites nos territórios que apoiam. No entanto, tem sido possível ultrapassar com uma boa articulação quer no âmbito da Rede PDQI quer na relação bilateral que se estabelece entre os Programas.

Foi também referido existir uma estreita articulação dos Programas PESSOAS 2030 e FAMI 2030 com as entidades responsáveis pelas políticas públicas na área das migrações, como a AIMA - Agência para a Integração Migrações e Asilo, I.P (organismo gestor dos CNAIM) e o IEFP (com um papel decisivo ao nível da oferta formativa de Português para Estrangeiros, por ex.). Note-se ainda que a AIMA integra o Comité de Acompanhamento do FAMI 2030 e do PESSOAS 2030.

Finalmente, importa mencionar que o Sistema de Informação tem um papel igualmente muito relevante, uma vez que todas as candidaturas são submetidas via Balcão dos Fundos, facilitando quer a articulação dos lançamentos dos Avisos, seja nas etapas subsequentes de avaliação das candidaturas e posterior monitorização da sua execução e gestão de reembolsos. Embora tenha sido ressalvado que ainda existem desafios significativos em matéria de melhoria da operacionalização do Sistema de Informação, foram também reconhecidos progressos importantes operados desde a fase de arranque do PORTUGAL 2030 e existe uma clara expectativa da parte das equipas envolvidas nos Programas que ainda se venha a melhorar o Sistema de Informação, designadamente com o recurso mais intensivo a Inteligência Artificial, tornando os processos mais ágeis, transparentes e, tanto quanto possível, imunes a situações de fraude e duplo financiamento, cruzando dados de entidades beneficiários de diferentes programas e fundos.

▪ **Caraterização da atividade dos CNAIM e análise da sua articulação com os CLAIM**

Conforme referido anteriormente, os CNAIM são estruturas integradas de atendimento ao migrante, que funcionam como “balcões únicos” onde diversos serviços públicos e apoio social (áreas da regularização, trabalho, segurança social, saúde, educação, etc.) são prestados, gratuitamente, de uma forma articulada e com mediação intercultural. Nos CNAIM existem ainda gabinetes de apoio especializado: Gabinete de Acolhimento e Triagem; Gabinete de Assuntos Sociais e Inclusão; Gabinete de Apoio Jurídico; e Gabinete de Apoio à Inserção Profissional, Ensino Superior e Qualificação. Além disso, os CNAIM dispõem ainda de um serviço de atendimento telefónico e de um serviço de tradução telefónica (cobre cerca de 56 idiomas), facilitando assim o contacto dos

cidadãos migrantes com os diferentes serviços, públicos e privados, que necessitam. Atualmente, existem no país 3 CNAIM (Algarve, Lisboa e Norte).

Trata-se de uma tipologia de estrutura de prestação de serviços ao migrante que já existe há vários anos, tendo sido criada em 2004 na altura em que o antigo Alto Comissariado para as Migrações (ACM) era dirigido pelo Padre António Vaz Pinto (2002-05). Conforme foi relatado por representantes de associações de migrantes, em parte o modelo do CNAIM inspirou-se no trabalho de mediação que, informalmente e sem os recursos de proximidade à Administração Pública, muitas destas associações já realizavam. Significativamente, o recrutamento dos mediadores interculturais que vieram a trabalhar nos CNAIM foi feito junto daqueles que já colaboravam com estas associações, seja em regime de voluntariado, seja em regime de prestação de serviços. Embora reconhecendo a importância dos CNAIM disporem destes mediadores interculturais, cujo número entendem que deveria ser reforçado, alguns dos elementos contactados não deixaram de assinalar que este processo teve o efeito nefasto que, na prática, depauperar as ONG migrantes de alguns dos seus melhores elementos, criando dificuldades no recrutamento de elementos que possam colaborar nas respostas de proximidade a dar a migrantes, em especial para as associações que gerem CLAIM.

Por outro lado, e conforme foi transmitido em entrevista realizada com a AIMA, o modelo do CNAIM está a ser neste momento objeto de reflexão, designadamente no sentido de repensar dos serviços a disponibilizar pelo CNAIM, de forma a darem uma resposta mais integrada e completa. Neste contexto, a AIMA pretende substituir a atual nomenclatura CNAIM por “Lojas AIMA”, procurando assim tornar ainda mais evidente a aproximação deste serviço ao conceito de estrutura de atendimento integrado, cobrindo diferentes áreas e serviços da Administração Pública, semelhante ao conhecido modelo da “loja do cidadão”.

Embora do ponto de vista conceptual tenha sido reconhecido pela generalidade das entidades auscultadas que está perfeitamente estabilizada a distinção entre o papel dos CLAIM e dos CNAIM, a verdade é que, na sequência do processo de extinção do ACEM e do SEF e de criação da AIMA, está em curso um processo de reflexão acerca do novo papel que poderá vir a ser assumido pela Rede de CLAIM, em termos do leque de serviços a prestar, em complementaridade e articulação estreita com os CNAIM. Conforme assinalado pela AIMA, pretende-se que os CLAIM possam cada vez mais apoiar os migrantes na preparação dos seus processos de regularização, de forma a tornar mais célere a verificação dos processos quando estes chegam à AIMA. Uma vez que existem CLAIM geridos pelas autarquias locais e outros que são geridos por ONG, importará diferenciar as respetivas atribuições neste processo. No caso dos CLAIM geridos por autarquias locais, o que se pretende que estes venham a ter uma participação mais funcional e direta. Nos demais CLAIM, a participação será menos operacional, mais ainda assim mais abrangente do que aquela que até agora os CLAIM desempenhavam. O aprofundamento do trabalho em rede entre CNAIM e CLAIM é crucial para a concretização deste desiderato, pretendendo-se que os centros locais recorram mais amiúde ao apoio e esclarecimento dos serviços centrais da AIMA, a partir de uma rede de CLAIM que funciona centralmente e que é gerida pela AIMA. Simultaneamente, a AIMA tem vindo a apostar numa crescente articulação entre CNAIM e CLAIM por via da capacitação dos respetivos técnicos, promovendo encontros nacionais e troca de experiências.

O apoio do PESSOAS 2030 tem sido crucial na medida que em não só permitiu manter o conjunto de mediadores interculturais presentes nos CNAIM, como também tem permitido investir na capacitação equipas técnicas – não só dos CNAIM, mas de toda a AIMA –, considerada fundamental para responder aos desafios colocados pela fusão ACM/SEF da qual resultou a AIMA, conforme referido em entrevista com os elementos da AIMA. Note-se ainda que, apesar deste TO ter sido concebida num momento em que ainda não existia a AIMA, mas o ACM, o Programa PESSOAS 2030 revelou plasticidade e capacidade de se ajustar a esta nova realidade e aos desafios que esta coloca.

- **Avaliação da distribuição territorial da rede CLAIM, identificando desafios e oportunidades na sua cobertura geográfica e capacidade de resposta aos migrantes.**

No processo de transição do ACM para a AIMA foi revogada a portaria que enquadrava a rede dos CLAIM. Contudo, a AIMA assumiu que mantinha a rede CLAIM e foram integrados a totalidade dos 64 CNAIM os que

tinham acordo com o ACM e não houve novos acordos. Entretanto, o FAMI 2030 abriu um aviso de candidaturas para financiamento dos CLAIM, mas a rede expandiu de tal forma que o programa não tem capacidade financeira para os apoiar todos. Na perspetiva do FAMI 2030, importa reequacionar as fontes de financiamento, assumindo que o FAMI 2030 é uma fonte de financiamento entre outras – tais como, por exemplo, o Orçamento de Estado – uma vez que, conforme foi salientado, o FAMI 2030 é um instrumento de planeamento com uma dotação financeira muito limitada, designadamente quando comparado com o FSE+. De resto, já na Avaliação Intercalar FAMI 2030 (CEDRU, 2024) foi argumentado que os CLAIM deveriam ser financiados diretamente pelo Orçamento de Estado, deixando assim de funcionar por uma lógica de financiamento ao projeto.

Do ponto de vista da distribuição territorial de CNAIM, foi considerado pela AIMA que a região do país que atualmente evidencia uma menor cobertura é o Alentejo, onde apenas existem 4 centros locais. Contudo, foi argumentado por algumas das entidades entrevistadas que a reduzida dimensão do país assegura já uma resposta minimamente suficiente, importando sobretudo tirar partido do conjunto de projetos e infraestruturas existentes e que seguramente se podem articular e complementar melhor, garantindo assim maior capacidade e capilaridade na prestação de serviços ao cidadão. Entre estas contam-se os CLAIM, os CNAIM (que passarão a designar-se de Lojas AIMA), as antigas delegações do SEF (entretanto encerradas), as juntas de freguesia e polos de uniões de juntas de freguesia que também prestam apoio a cidadãos migrantes e as escolas em que o FAMI 2030 apoia a realização de projetos interculturais. Foi ainda referido pelo FAMI 2030 que está a ser equacionada a possibilidade de ter uma nova resposta de CLAIM digitais e itinerantes e atualmente o Programa já apoia algumas operações que permitem maior cobertura território, levando os serviços às pessoas que estão localizadas em área de mais baixa densidade. Em todo o caso, no entendimento da AIMA, a existência de canais digitais serve sobretudo para a prestação de informação mais gerais e apoio ao agendamento, não substituindo um acompanhamento de maior proximidade, realizado através do atendimento presencial dos cidadãos migrantes.

O FAMI 2030 optou por inscrever no Plano de Avaliação do PORTUGAL 2030 a realização de uma avaliação aos CLAIM financiados (a realizar em 2026-27). Este estudo será importante para futuramente tomar alguma decisão em matéria de extensão da rede e seu modelo de financiamento. Em todo o caso, é importante notar que a única entidade responsável pela gestão da Rede CLAIM é a AIMA, entidade responsável por esta política pública, a quem caberá todas uma decisão sobre a adequação da rede atual.

- **Identificação de boas práticas e desafios operacionais no funcionamento dos CNAIM e CLAIM, com base na perspetiva dos principais agentes envolvidos.**

Um dos desafios que se coloca é o da monitorização e avaliação.

No caso dos CNAIM, e conforme previsto em sede de candidatura, a AIMA tem vindo a monitorizar o número de atendimentos e o grau de satisfação dos utentes com os serviços prestados. Anteriormente, o ACM dispunha de um inquérito de satisfação detalhado que, com regularidade, era aplicado a uma amostra dos migrantes atendidos nos CNAIM. Esta foi considerada uma boa prática que importaria retomar. Em todo o caso, foi mencionado pelos responsáveis da AIMA entrevistados que esta entidade possui outros canais que permitem monitorizar qualitativamente o modo como os serviços estão a funcionar. Por um lado, ao nível dos CNAIM, há um reporte regular dos técnicos que fazem o atendimento, sinalizando superiormente os aspetos a melhorar e novas respostas/ lacunas às quais importa dar resposta. Por outro lado, foi referido no que quadro do Conselho Nacional para as Migrações e Asilo, no qual têm assento representantes das comunidades migrantes, especialistas e responsáveis institucionais de áreas com relevância para o acolhimento e integração de migrantes, também é possível monitorizar problemas e desafios que se colocam ao bom funcionamento dos CNAIM.

No caso dos CLAIM, o FAMI dispõe de um quadro de desempenho que é composto por indicadores comuns, os que estão no regulamento FAMI 2030 e que foram discutidos pela Comissão Europeia. Contudo, à medida que vão sendo abertos os avisos de candidatura, e considerando-se necessário, vão-se acrescentando indicadores. Este trabalho é desenvolvido pela Unidade de Monitorização e Avaliação Interna do FAMI 2030. Uma das grandes preocupações do Programa prende-se com a verificação da robustez do indicador associado ao número de

participantes apoiados. Neste sentido, o FAMI 2030 tem feito um trabalho de capacitação dos CLAIM para assegurar que um entendimento partilhado dos conceitos associados a cada indicador e também da metodologia de recolhe dos dados, designadamente para evitar as duplicações – i.e. um participante apoiado só conta uma vez, independentemente do número de atendimentos que beneficiou. Para além dos participados apoiados, também são considerados outros indicadores, tais como: o número de pessoas que recebe orientação profissional individual – muito relevante porque o emprego é crucial para a integração -; o número de atendimentos por CLAIM; e avaliação pelo utente da relevância percebida das atividades realizadas pelo CLAIM para a sua integração. Conforme referido anteriormente, o FAMI 2030 vai medir o impacto dos CLAIM num estudo de avaliação independente que será realizado em 2026/27.

Da parte das ONG que gerem CLAIM, foram igualmente apontados grandes desafios e dificuldades, considerando as limitações de orçamento disponível (que não assegura, por exemplo, os cursos operacionais associados às instalações – rendas, água, luz e telecomunicações – e apenas permite contratar um número muito reduzido de técnicos e com baixas remunerações) e o facto de, por mudanças de critérios, muitas associações terem sido excluídas de apoios nos concursos lançados para o efeito pelo FAMI 2030.

Num outro plano, a incerteza e volatilidade associada às dinâmicas migratórias constitui um desafio estrutural para esta área de intervenção, dificultando o planeamento e estruturação de respostas, conforme assinalado por diferentes interlocutores. No caso de Portugal, esta dificuldade é ainda agravada pela incerteza política suscitada por um conjunto de mudanças governamentais e institucionais recentes, que vieram alterar orientações e prioridades políticas para esta área.

Em todo o caso, foi reconhecido por peritos e entidades consultadas, que é expetável que continue a haver um acréscimo de fluxos migratórios nos próximos anos. Simultaneamente, após a conclusão dos processos de regularização em curso de mais de 400 mil migrantes em situação irregular, parece ser unanimemente reconhecido que haverá nos próximos anos um incremento da pressão nos serviços de integração – como é o caso, nomeadamente, dos CNAIM e CLAIM. Também se antecipa um aumento dos processos de reagrupamento familiar ao longo dos próximos anos, em resultado da integração formal de um significativo número de novos migrantes em situação irregular no país.

Concretamente, no caso de estruturas como os CNAIM e os CLAIM, a dificuldade em prever as características dos fluxos migratórios e do seu perfil reduz a assertividade das respostas. Neste contexto, importa sobretudo que as respostas tenham a maior “plasticidade” e flexibilidade, ajustando-se aos perfis diferenciados de migrantes, os quais implicam processos de integração necessariamente distintos. Foi reconhecido que, até agora, os CNAIM tem demonstrado capacidade para se ajustar a estas especificidades.

Por outro lado, foi reconhecido que a dimensão local continuará a ser fundamental para o sucesso dos processos de acolhimento e integração de migrantes. Por este motivo, o desenvolvimento dos CLAIM é crucial, capacitando as diferentes entidades gestoras (autarquias, ONG) e reforçando o trabalho em rede. A aposta na constituição de redes regionais de CLAIM, que permitam consolidar a cooperação e o trabalho em rede entre territórios afins, gerando ganhos de escala e sinergias poderá vir a constituir uma via de evolução futura.

- **Outros desafios identificados em matéria de políticas de acolhimento e integração de migrantes que impactam, ainda que de forma indireta, a ação dos CNAIM e CLAIM**

De forma mais transversal, foram identificados por diferentes intervenientes outro tipo de desafios que, ainda que de forma indireta, impactam a ação dos CNAIM e CLAIM. São eles os seguintes:

- Barreiras culturais e linguísticas, as quais têm de continuar a ser trabalhadas de forma integrada e em rede, envolvendo diferentes agentes e instituições, públicas e privadas (escolas, empregadores, instituições culturais e artísticas, instituições sociais e prestadoras de cuidados de saúde, etc.). Nomeadamente, uma das sugestões apontadas foi a possibilidade de alargar a presença dos mediadores multiculturais a outro tipo de instituições e serviços públicos para lá dos CNAIM (ex. hospitais), retomando assim um projeto piloto em tempos desenvolvido no âmbito do ACM.

- Flexibilizar as modalidades de formação em Português para estrangeiros (financiadas pelo PESSOAS 2030), ampliando significativamente a oferta atualmente existente, seja em termos de horários, seja de modalidades de participação (*online*, síncrona e assíncrona; presencial, admitindo grupos de formandos mais reduzidos para a constituição de turmas, nos locais em que tal se justifique e, simultaneamente, abrindo mais turmas, nos locais em que a procura supera a oferta disponível). Aproveitar a disponibilidade e o *know-how* das ONG, estabelecendo parcerias quer para a dinamização desta oferta formativa, em moldes flexíveis/ajustados às disponibilidades dos migrantes, quer para a conceção de materiais pedagógicos complementares (ex. dicionários, a disponibilizar em papel e em digital).
- Sensibilização e capacitação generalizada da população, particularmente daquela que ocupa funções de relação com o público, para diferentes questões relacionadas com o fenómeno migratório.
- Sensibilização e capacitação generalizada da população para o combate ao ódio e racismo, particularmente da população em idade escolar.
- Recolha e produção regular de evidência científica que permita monitorizar e planear de forma adequada e rigorosa políticas públicas direcionadas para o acolhimento e integração de migrantes, cabendo ao recentemente relançado Observatório das Migrações desempenhar um papel relevante a este nível.
- Reforçar o financiamento e a capacitação das ONG que trabalham na área das migrações, atualmente abrangidos por medidas do PESSOAS 2030 e do FAMI 2030, embora com bastantes limitações e insuficiências (no universo de entidades abrangidas e nos montantes e custos elegíveis considerados). Nomeadamente, foi referido ser muito importante considerar nestes apoios o reforço dos recursos humanos destas organizações (limitados pois são sobretudo baseados em trabalho voluntário e *pro-bono*) e também alguns englobar os custos operacionais associados à sua atividade (rendas, águas, luz e telecomunicações, por ex.).

Enquadramento da Operação

A capacitação das entidades da economia social constitui, atualmente, uma dimensão estratégica das políticas públicas nacionais e europeias, sendo reconhecida como um instrumento essencial para reforçar a coesão social, promover a inovação e aumentar a sustentabilidade do setor. No quadro da avaliação do PESSOAS 2030, a análise da tipologia de operação (TO) “Capacitação dos Parceiros da Economia Social” reveste-se de particular importância, por se tratar de uma resposta programática a fragilidades estruturais persistentes na economia social portuguesa, especialmente no que se refere às entidades de cúpula que integram o Conselho Nacional para a Economia Social (CNES).

A nível europeu, o Plano de Ação da UE para a Economia Social (2021–2030), adotado pela Comissão Europeia (COM(2021) 778 final) e reforçado pela Resolução do Parlamento Europeu de 6 de julho de 2022 (2021/2179(INI)), estabelece como uma das suas prioridades o reforço da capacidade institucional das organizações representativas do setor (Comissão Europeia, 2021; Parlamento Europeu, 2022). Este plano promove o uso dos fundos europeus — como o FSE+ e o InvestEU — para apoiar a formação, a digitalização e a inovação das entidades da economia social, e recomenda a criação de estratégias nacionais, estruturas de apoio técnico e mecanismos de articulação intersetorial.

Em novembro de 2023, o Conselho da União Europeia adotou uma Recomendação sobre o desenvolvimento de condições de enquadramento da economia social, que exorta formalmente os Estados-Membros a conceberem e implementarem estratégias nacionais de economia social, com medidas específicas de capacitação e profissionalização, bem como a nomeação de pontos focais nacionais e a criação de “balcões únicos” de apoio ao setor (Conselho da União Europeia, 2023).

A nível internacional, a crescente valorização da economia social ficou igualmente patente na Resolução da Assembleia-Geral das Nações Unidas de abril de 2023 sobre Economia Social e Solidária, que reconhece formalmente, pela primeira vez, este setor como pilar de inovação, inclusão e sustentabilidade (Nações Unidas, 2023). Esta evolução global confere um enquadramento político claro à necessidade de desenvolver mecanismos estruturados e previsíveis de apoio às organizações da economia social — um imperativo que se estende aos Estados-Membros da UE e, por extensão, a Portugal. Neste contexto, a criação de uma tipologia de operação específica no âmbito do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão – PESSOAS 2030 constitui um avanço relevante na resposta a estas orientações. O Aviso PESSOAS-2023-9, lançado a 6 de outubro de 2023, dirigiu-se exclusivamente às entidades que integram o CNES, com o objetivo de reforçar a sua capacidade de atuação enquanto estruturas representativas e articuladoras do setor. Esta exclusividade traduz o reconhecimento do papel singular destas organizações na estruturação do ecossistema da economia social, bem como das responsabilidades acrescidas que assumem na representação institucional, na capacitação das suas associadas e na participação em espaços de diálogo político.

A relevância desta tipologia decorre de várias dimensões. Em primeiro lugar, responde a fragilidades estruturais das organizações de cúpula, que têm vindo a assumir papéis cada vez mais exigentes em matéria de planeamento estratégico, acompanhamento técnico das associadas, influência política e promoção de redes colaborativas. Em segundo lugar, corrige uma lacuna histórica de subfinanciamento das estruturas de topo da economia social, cuja atuação foi, no período de programação anterior (2014–2020), apoiada de forma pontual e dispersa — através de iniciativas como o POISE, o Portugal Inovação Social ou os Programas Regionais — mas sem a previsibilidade e coerência necessárias.

Como identificado no Plano de Ação para a Economia Social (GEP, 2021) e na literatura especializada (Pitacas & Reto, 2020; Branquinho, 2022), a fragmentação dos apoios à capacitação e a ausência de uma estratégia nacional integrada têm limitado o papel estruturante da economia social em Portugal. O PRR, apesar de relevante em termos de investimento infraestrutural, não contemplou apoios específicos à capacitação institucional das confederações. Por isso, esta TO representa não apenas uma continuidade ajustada das medidas anteriores, mas

também uma inflexão estratégica, ao reconhecer explicitamente o papel das entidades de cúpula na governança do setor.

Este reconhecimento é corroborado pelos próprios contributos recolhidos junto das confederações no âmbito deste estudo de caso. Diversas entidades referiram que esta operação constitui uma oportunidade de financiamento estruturado e de médio prazo com impacto direto na sua organização interna e que permitirá reforçar capacidades técnicas, desenvolver instrumentos de gestão e comunicação, e promover uma atuação mais qualificada nos territórios e nos fóruns de decisão que é estratégica e necessária para responder ao papel que é hoje exigido à economia social. A pertinência desta tipologia não se limita à sua função operacional: ela posiciona-se como instrumento estratégico de transformação do setor, com potencial para fortalecer o papel das confederações enquanto intermediários qualificados, promotores de inovação, articuladores de redes e interlocutores do Estado na definição de políticas públicas.

Neste contexto, a operação em análise, surge como uma resposta estruturada e orientada para colmatar as fragilidades identificadas no ciclo anterior. O instrumento mobilizado foi o Aviso PESSOAS-2023-9, publicado a 6 de outubro de 2023, que operacionaliza a Tipologia de Operação “Capacitação Institucional dos Parceiros da Economia Social”. Insere-se na Prioridade 4D – Mais e melhor inclusão de pessoas em risco ou em situação de exclusão social, e concretiza o Objetivo Específico ESO4.8 – Favorecer a inclusão ativa, assumindo a capacitação institucional como via indireta, mas essencial, para a melhoria da empregabilidade, da coesão e da igualdade de oportunidades. A dotação total atribuída foi de 3.058.823,53€, com financiamento 100% público (85% FSE+ e 15% OE), sendo elegíveis apenas operações com valor superior a 200.000€ e duração até 24 meses.

O aviso dirigiu-se exclusivamente às entidades com assento formal no CNES, reconhecendo o seu papel estratégico na consolidação do setor. As candidaturas elegíveis deveriam apresentar um custo total superior a 200.000€, com duração máxima de 24 meses, e foram submetidas através do Balcão dos Fundos. O financiamento público foi assegurado a 100%, sendo 85% participado pelo FSE+ e 15% pelo Orçamento de Estado.

As ações elegíveis abrangeram diversas modalidades de capacitação institucional, incluindo:

- realização de diagnósticos organizacionais;
- desenvolvimento de plataformas digitais para gestão e partilha de dados;
- formação e consultoria técnica e estratégica;
- produção de conteúdo técnico e político;
- promoção do trabalho em rede a nível nacional e europeu;
- ações de monitorização, avaliação e disseminação de boas práticas.

A seleção das operações baseou-se numa grelha de mérito ponderado, que avaliou a adequação à estratégia do PESSOAS 2030, a coerência dos objetivos e atividades, a capacidade de execução, o impacto esperado, a qualidade da operação e a efetiva contribuição para o reforço da capacidade institucional.

A criação desta tipologia de operação, no contexto da avaliação do PESSOAS 2030, deve ser lida como um ajustamento programático estratégico, que responde à crescente complexidade das exigências colocadas às organizações da economia social e, em particular, às suas estruturas representativas. Ao criar condições para o reforço da intervenção técnica, política e estratégica das confederações, esta operação contribui diretamente para os objetivos mais amplos do programa — a inclusão ativa, a coesão social e a inovação organizacional — e merece, por isso, uma análise aprofundada quanto à sua pertinência, coerência e impacto esperado, que este estudo de caso visa precisamente desenvolver.

Objetivos do Estudo de Caso

O estudo de caso teve como objetivo central avaliar o papel da tipologia de operação “Capacitação dos Parceiros da Economia Social” do Programa PESSOAS 2030 na resposta às necessidades estruturais das entidades da economia social representadas no Conselho Nacional para a Economia Social (CNES). Procurou-se compreender em que medida esta intervenção contribuiu para o reforço da capacidade institucional e técnica das organizações

beneficiárias, considerando os seus contextos operacionais, diversidade de maturidade organizacional e os desafios específicos que enfrentam na sua missão de interesse geral.

Neste quadro, o estudo visou quatro objetivos específicos:

- Analisar a adequação do PESSOAS 2030 às necessidades do terceiro setor, identificando os principais desafios enfrentados pelas organizações de cúpula — como a limitação de recursos humanos, a sustentabilidade financeira, as dificuldades na transição digital, e a ausência de ferramentas de medição de impacto — e avaliando em que medida as áreas de capacitação apoiadas corresponderam às lacunas identificadas pelos próprios atores do setor.
- Avaliar a articulação e complementaridade entre o PESSOAS 2030 e outros instrumentos de financiamento, nomeadamente programas como o PRR, os Programas Regionais, o Portugal Inovação Social ou a linha Cidadãos Ativos, considerando as especificidades das organizações de cúpula, a sua função de *advocacy* e apoio estratégico, e os riscos de sobreposição, exclusão ou subfinanciamento.
- Apreçar o impacto das ações de capacitação na modernização e sustentabilidade das entidades beneficiárias, com especial atenção às mudanças organizacionais, à adoção de práticas inovadoras, ao reforço da governação e à melhoria da sua capacidade de resposta a desafios emergentes, como a digitalização, a profissionalização da gestão e a complexificação normativa.
- Identificar boas práticas, constrangimentos operacionais e recomendações para o futuro desenho da política pública de capacitação, incluindo aspetos como a adequação do sistema de informação e reporte, a clareza dos critérios de elegibilidade, a eficácia do apoio técnico, a duração dos projetos e a necessidade de continuidade e acompanhamento pós-capacitação.

Metodologia

O estudo de caso sobre a capacitação dos parceiros da economia social no âmbito do Programa PESSOAS 2030 assentou numa abordagem qualitativa e exploratória, com o objetivo de compreender a pertinência, operacionalização e efeitos esperados da tipologia de operação “Capacitação das entidades com assento no CNES”. A metodologia combinou recolha direta de informação com análise documental, permitindo cruzar a perspetiva da Autoridade de Gestão com a das entidades beneficiárias.

Numa primeira fase, foi realizada uma entrevista à equipa da Autoridade de Gestão do PESSOAS 2030, centrada no enquadramento estratégico da tipologia, na intenção política e técnica da sua criação, nos critérios de elegibilidade definidos no aviso de abertura e nos mecanismos previstos de monitorização e avaliação. Esta entrevista possibilitou compreender as expectativas da gestão do programa quanto ao papel das confederações da economia social e ao impacto estrutural esperado da intervenção.

Seguiu-se a realização de um grupo focal com representantes das entidades beneficiárias, que visou recolher testemunhos qualificados sobre os processos de diagnóstico, as decisões de priorização das áreas de capacitação, os constrangimentos enfrentados na conceção e implementação das operações, bem como as expectativas relativamente aos efeitos da capacitação nas respetivas organizações e no setor como um todo. A metodologia do grupo focal permitiu captar pontos de vista distintos, identificar convergências e levantar recomendações com base em experiências concretas.

Por fim, procedeu-se à análise documental dos diagnósticos de necessidades submetidos pelas entidades no âmbito das candidaturas, permitindo identificar os principais domínios de fragilidade organizacional apontados, as soluções propostas e os objetivos estratégicos das operações. Esta análise foi essencial para compreender a fundamentação das candidaturas e a sua coerência interna.

O cruzamento destas fontes proporcionou uma leitura integrada da tipologia, valorizando a articulação entre o desenho programático, as condições de implementação e a visão das entidades sobre a sua própria transformação institucional.

Resultados Observados

A análise dos documentos de diagnóstico e das memórias descritivas submetidas pelas entidades representativas da economia social no âmbito do PESSOAS 2030 revela um conjunto robusto de necessidades estruturais, que justificaram a conceção e aprovação das operações de capacitação. Em ambos os conjuntos de documentos — o diagnóstico prévio e as memórias descritivas — evidencia-se uma convergência em torno de cinco domínios principais de fragilidade organizacional: capacidade institucional, articulação e representação, digitalização, comunicação e produção de conhecimento.

A leitura das memórias descritivas apresentadas pelas dez confederações da economia social no âmbito do PESSOAS 2030 permite identificar padrões consistentes de alinhamento entre os diagnósticos realizados e os objetivos e ações planeadas. A partir da Tabela 1 — que organiza a informação em torno das dimensões do diagnóstico, objetivos, atividades e público-alvo — evidencia-se uma economia social consciente das suas limitações estruturais e orientada para um processo de transformação institucional que combina reforço interno com capacitação das entidades associadas.

A generalidade das entidades parte de diagnósticos que evidenciam fragilidades organizacionais: ausência de planeamento estratégico, défices de comunicação institucional, carência de dados setoriais, fraca articulação interna, infraestruturas desatualizadas e dificuldades de qualificação técnica, sobretudo nos territórios de baixa densidade. Estas fragilidades, embora com nuances específicas consoante o setor representado, convergem em grandes linhas de vulnerabilidade partilhadas. A CPCCRD destaca as limitações na gestão e comunicação, a CONFAGRI sublinha a debilidade técnica e infraestrutural das cooperativas agrícolas, a CONFECOOP identifica a falta de dados e visibilidade do setor cooperativo, enquanto a CPES enfatiza a necessidade de reforço da capacidade técnica e da articulação política das confederações da economia social.

Os objetivos estratégicos delineados nas candidaturas refletem com clareza os diagnósticos realizados. São orientados para o reforço da capacidade institucional, a qualificação de dirigentes e técnicos, a promoção da inovação organizacional e a melhoria da presença pública e política das entidades. De forma recorrente, aparece a intenção de criar condições para um reposicionamento institucional mais robusto, através da qualificação interna e da produção de instrumentos com valor estrutural.

As atividades previstas respondem a estes objetivos com uma combinação de ações estruturantes: elaboração de diagnósticos organizacionais e planos estratégicos, realização de censos e estudos setoriais, capacitação de quadros dirigentes e técnicos, desenvolvimento de plataformas digitais, dinamização de gabinetes técnicos, produção de conteúdos de comunicação, organização de eventos e encontros públicos. Em todos os casos, as ações vão além da formação pontual, articulando instrumentos de governação, apoio técnico e disseminação de conhecimento.

As necessidades mais frequentemente identificadas no diagnóstico preliminar estão associadas à fragilidade das estruturas internas das entidades de cúpula, refletida na inexistência de planeamento estratégico, na informalidade dos processos internos e na baixa capacidade de acompanhamento e apoio sistemático às organizações de base. Paralelamente, é referida a ausência de sistemas de monitorização e avaliação, tanto em relação à ação interna como à atividade das entidades representadas, o que limita a aprendizagem organizacional e a *accountability* externa.

Outro traço comum no diagnóstico é a baixa maturidade digital. Muitas confederações indicam dificuldades no uso de ferramentas digitais, ausência de sistemas integrados de gestão de informação e escassez de recursos humanos com competências digitais. Essa limitação compromete a eficiência, a capacidade de trabalho em rede e a resposta às exigências administrativas e operacionais do setor.

Acresce a este cenário a fragilidade da comunicação institucional, com limitações na visibilidade pública e na capacidade de influência das entidades junto dos seus públicos-alvo, decisores políticos e sociedade em geral. As confederações reconhecem a necessidade de melhorar a comunicação externa, mas também de reforçar os canais de comunicação interna, promovendo a coesão e o alinhamento estratégico entre a estrutura de cúpula e as suas associadas.

Por fim, a maioria das entidades identificou como necessidade urgente a produção e sistematização de conhecimento sobre o setor que representam. A inexistência de dados atualizados, estudos analíticos e instrumentos de suporte à decisão tem limitado a sua capacidade de representação técnica e política e fragilizado a construção de narrativas públicas consistentes sobre o papel da economia social no país.

Este conjunto de necessidades aponta para uma economia social em fase de transformação, que reconhece as suas fragilidades históricas e procura afirmar-se como pilar estruturante das políticas sociais, com maior eficácia, influência e capacidade de resposta.

Tabela 1 – Necessidades e objetivos definidos nas candidaturas à TO

Confederação	Principais Necessidades	Objetivos Estratégicos
Centro Português de Fundações (CPF)	Falta de informação e estudos sobre o setor fundacional; necessidade de bases de dados e ligação à sociedade.	Aumentar impacto social, visibilidade e alinhamento com os ODS.
CONFECOOP – Confederação Cooperativa Portuguesa	Fortalecer papel das cooperativas na economia do cuidado e habitação; representação institucional.	Promoção do modelo cooperativo e resposta a desafios sociais emergentes.
CONFAGRI – Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas	Desafios nas zonas rurais: baixa qualificação, fraca produtividade, isolamento.	Desenvolvimento rural e valorização da agricultura familiar.
UMP – União das Mutualidades Portuguesas	Modernização institucional; necessidade de diagnóstico aprofundado e transição digital.	Fortalecer papel das mutualidades no Estado social.
CPES – Confederação Portuguesa da Economia Social	Falta de capacidade técnica e política; fraca visibilidade da economia social.	Representação robusta da economia social a nível nacional e europeu.
CNIS – Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade	Reforçar trabalho em rede e digitalização dos serviços; igualdade e inclusão.	Sustentabilidade, inclusão, inovação e igualdade de oportunidades.
CPCCRD – Confederação Portuguesa das Colectividades	Envelhecimento do associativismo; carência de meios técnicos e digitais.	Rejuvenescimento e valorização do papel das coletividades.
APM / RedeMut – Associação Portuguesa de Mutualidades	Falta de dados e digitalização na área da saúde comunitária.	Rede de cuidados próxima, acessível e sustentável.
ANIMAR – Associação para o Desenvolvimento Local	Reforço da estratégia, comunicação, partilha e capacitação.	Sustentabilidade da rede e consolidação institucional.
UMP – União das Misericórdias Portuguesas	Fragilidade na gestão da informação e visibilidade institucional.	Reforço da comunicação, dados fiáveis, inovação organizacional.

As memórias descritivas submetidas pelas dez confederações da economia social no âmbito da tipologia de operação em análise materializam, de forma clara, as necessidades previamente diagnosticadas, revelando uma intenção estratégica de reforço da sua capacidade organizacional, técnica e política. Apesar da diversidade entre entidades — em termos de missão, estrutura e posicionamento — é possível identificar padrões de ação que apontam para um entendimento partilhado sobre as funções que estas entidades pretendem reforçar ou transformar.

Um primeiro bloco de ações incide sobre o reforço da capacidade interna de planeamento e gestão das confederações. Várias entidades propõem a realização de diagnósticos organizacionais, a elaboração de planos estratégicos e a criação de gabinetes técnicos de apoio, com vista a melhorar os processos internos, aumentar a eficácia e promover uma cultura de avaliação. A UMP, a CNIS, o CPF e a CPCCRD, por exemplo, projetam intervenções que visam dotar as suas estruturas de instrumentos de governança que permitam orientar as decisões, monitorizar resultados e planejar de forma mais estratégica e participada.

Um segundo grupo de ações visa a capacitação dos recursos humanos, quer das estruturas de cúpula, quer das entidades associadas. Esta capacitação assume formatos diversos: formação institucional, oficinas temáticas, consultoria especializada e apoio técnico contínuo. A CONFAGRI, a CONFECOOP, a CPCCRD e a ANIMAR, entre

outras, valorizam a formação como eixo central da sua operação, procurando desenvolver competências nas áreas da gestão, da inovação, da digitalização e da intervenção social.

Um terceiro eixo de intervenção, presente em quase todas as memórias descritivas, corresponde ao reforço da comunicação institucional. As entidades reconhecem a necessidade de melhorar tanto a comunicação externa — de forma a aumentar a visibilidade e influência política — como a comunicação interna — para reforçar a articulação com os associados e promover a circulação de informação. Esta preocupação traduz-se na criação de planos de comunicação, desenvolvimento de conteúdos multimédia, renovação de sites, lançamento de plataformas colaborativas e organização de eventos de apresentação pública. A CPES, a CONFECOOP, a UMP-Mutualismo e a CPCCRD assumem este objetivo com particular ênfase, propondo ações estruturadas e recursos dedicados à comunicação.

Uma área fortemente presente nas candidaturas é a da transição digital, entendida não apenas como modernização tecnológica, mas como reorganização de processos e qualificação da informação disponível. A CONFAGRI, a UMP, a APM-RedeMut e a ANIMAR preveem investimentos em sistemas de informação, ferramentas de gestão documental, centrais de atendimento, plataformas de serviços e bases de dados. Estas ações visam responder a défices identificados nos diagnósticos e alinhar as entidades com os padrões contemporâneos de gestão e interação com os públicos.

As memórias descritivas destacam ainda a produção de conhecimento técnico e político como instrumento de capacitação e afirmação institucional. Muitas operações incluem a realização de estudos, censos organizacionais, levantamentos setoriais e produção de guias e documentos técnicos. O objetivo declarado é, em vários casos, apoiar a formulação de políticas públicas, reforçar a voz técnica das confederações e contribuir para a qualificação do debate sobre a economia social. A CONFECOOP, o CPF, a CPES e a CNIS colocam particular ênfase nesta vertente, articulando-a com estratégias de comunicação e representação.

Outra tendência visível é a aposta na construção de instrumentos com utilidade continuada, como plataformas digitais, sistemas de gestão e repositórios colaborativos. Esta orientação demonstra uma preocupação com a sustentabilidade dos resultados e com o reforço da autonomia estratégica das confederações, evitando que a capacitação se esgote em ações pontuais ou dispersas. A maioria das entidades propõe ainda mecanismos de avaliação interna ou externa das suas operações, como forma de garantir qualidade e aprendizagem.

De forma transversal, observa-se um esforço das confederações para exercer, com maior densidade técnica e política, o seu papel de estrutura intermediária no ecossistema da economia social. As ações propostas procuram articular o reforço interno com a sua função de apoio, representação e dinamização das organizações de base. A capacitação é, neste sentido, um meio para reposicionar as confederações como atores relevantes nas políticas públicas, nas dinâmicas de inovação social e na afirmação da economia social enquanto setor estruturante do Estado social.

Esta leitura das memórias descritivas, em articulação com os diagnósticos que as precedem, evidencia um nível significativo de coerência interna entre necessidades identificadas e respostas desenhadas. A maioria das operações apresenta uma lógica de intervenção robusta, com articulação entre eixos de ação, calendarização adequada e mobilização de recursos técnicos internos e externos. Esta base oferece condições favoráveis para a análise subsequente da implementação, eficácia e impacto das operações, a realizar com base na informação recolhida junto das entidades beneficiárias.

Tabela 2 – Diagnóstico, objetivos, atividades, público-alvo

Entidade	Diagnóstico e Justificação	Objetivos	Atividades Previstas	Público-alvo e Âmbito
ANIMAR	Fragilidades na gestão, ausência de ferramentas de monitorização, carência de planeamento estratégico, renovação organizacional e necessidade de reforço na atuação em rede.	Reforçar capacidade institucional, desenvolver ferramentas de gestão, capacitar quadros, reforçar comunicação e atuação em rede.	Diagnóstico organizacional, qualificação interna, ferramentas de gestão, comunicação, cooperação.	Técnicos, dirigentes e associados, com foco nacional e territórios de baixa densidade.
APM-REDEMUT	Dificuldades na afirmação estratégica, comunicação, articulação em rede e renovação de quadros.	Reforçar capacidade institucional, visibilidade do setor, produção de conhecimento, comunicação.	Comunicação institucional, estudos e conhecimento.	Mutualidades associadas à APM-RedeMut, a nível nacional.
CNIS	Lacunas na capacitação técnica e estratégica, dificuldade de atuação em rede, ausência de instrumentos de avaliação.	Reforçar gestão e inovação das IPSS, promover planeamento e avaliação, melhorar atuação em rede.	Diagnóstico, formação, consultoria, elaboração de guias, eventos.	Dirigentes e técnicos das IPSS associadas, nível nacional.
CPCCRD	Limitações na gestão, inovação, comunicação e dados setoriais.	Capacitar quadros, promover inovação, recolher dados, reforçar articulação.	Diagnóstico, capacitação, ferramentas de gestão, estudos.	Dirigentes e técnicos das coletividades, abrangência nacional.
CONFAGRI	Fragilidades técnicas, infraestruturas obsoletas, atendimento remoto deficiente.	Reforçar capacidade, melhorar atendimento, promover digitalização e inovação.	Polos técnicos, modernização tecnológica, ferramentas, eventos, avaliação externa.	Cooperativas agrícolas e técnicos, com foco em baixa densidade.
CONFECOOP	Inexistência de dados atualizados, invisibilidade do setor, comunicação limitada, dificuldade em atrair jovens quadros, lacunas na representação estratégica.	Reforçar capacidade técnica e política, sistematizar dados, promover comunicação institucional, apoiar cooperativas.	Censos cooperativos, plataforma de informação, conteúdos de comunicação, eventos temáticos, representação institucional.	Dirigentes e técnicos das cooperativas associadas, intervenção nacional.
UMP (Misericórdias)	Fragilidades na coordenação estratégica e comunicação entre Misericórdias e UMP; desafios na inovação e digitalização.	Reforçar capacidade institucional e estratégica, promover planeamento e avaliação, modernizar comunicação, fomentar conhecimento partilhado.	Diagnóstico e plano estratégico, capacitação, comunicação, ferramentas digitais, seminários.	Dirigentes e técnicos das Misericórdias associadas, intervenção nacional.
União das Mutualidades	Necessidade de renovação das práticas de gestão, reforço da representação e comunicação institucional, produção de conhecimento sobre o setor.	Aumentar capacidade institucional, qualificar recursos humanos, reforçar comunicação, produzir conhecimento técnico e político.	Gabinetes técnicos, capacitação de quadros, plano de comunicação, estudos, avaliação externa.	Técnicos e dirigentes das mutualidades associadas, nível nacional.
CPF	Limitações na representação do setor fundacional, dificuldades de comunicação e ausência de dados atualizados.	Reforçar intervenção estratégica, melhorar comunicação, produzir conhecimento sobre o setor.	Estudo de caracterização, plataformas colaborativas, ações de capacitação, produção de conteúdos.	Fundações associadas ao CPF, intervenção nacional.
CPES	Necessidade de reforço da coordenação entre confederações associadas, qualificação da intervenção técnica e política no CNES.	Reforçar representatividade da CPES, melhorar comunicação, criar mecanismos de articulação, contribuir para políticas públicas.	Capacitação de representantes, reuniões e eventos públicos, documentos técnicos, plataforma colaborativa.	Dirigentes e técnicos das confederações associadas, intervenção nacional.

Tabela 3- Modalidades e Instrumentos

Entidade	Modalidades de Capacitação	Instrumentos e Recursos
ANIMAR	Formação interna, consultoria, ferramentas digitais, atuação em rede.	Equipa técnica, consultores externos, redes de cooperação, ferramentas digitais.
APM-REDEMUT	Consultoria em comunicação, estudos setoriais.	Serviços especializados, recursos humanos ajustados, foco em eficácia institucional.
CNIS	Formação, consultoria estratégica, produção de conhecimento.	Equipa técnica, consultores, plataformas, eventos.
CPCCRD	Formação, assessoria técnica, guias práticos.	Equipa interna, consultores, plataformas digitais.
CONFAGRI	Aconselhamento, formação-ação, consultoria, ferramentas digitais.	Equipas regionais, <i>data center</i> , serviços externos.
CONFECOOP	Formação institucional, produção de conhecimento, comunicação estratégica, plataformas digitais.	Consultores, equipa técnica, plataformas, estudos e materiais promocionais.
UMP (Misericórdias)	Formação, consultoria, inovação digital, produção de conhecimento.	Equipa técnica, consultores, ferramentas digitais, plano de comunicação.
União das Mutualidades	Formação, consultoria, assessoria institucional, estudos setoriais.	Gabinetes técnicos, equipa técnica, plataformas de comunicação, relatórios técnicos.
CPF	Formação, consultoria, eventos, publicações, plataformas digitais.	Equipa técnica, parcerias, redes colaborativas, base de dados e materiais.
CPES	Formação institucional, produção de conhecimento, articulação técnica e comunicação.	Plataforma colaborativa, consultores técnicos, documentos de posição e outputs institucionais.

A análise das modalidades de capacitação e dos instrumentos mobilizados pelas confederações da economia social no âmbito das suas operações aprovadas no PESSOAS 2030 revela uma abordagem multifacetada à qualificação institucional e ao reforço organizacional. Apesar das especificidades de cada entidade, é possível identificar tendências convergentes tanto nas metodologias escolhidas como nos recursos ativados.

A formação institucional e a consultoria especializada são as modalidades mais frequentemente mobilizadas, assumindo formas adaptadas aos contextos organizacionais e aos perfis das confederações. Entidades como a ANIMAR, a CNIS, a CPCCRD, a União das Mutualidades e a CONFAGRI investem em ações de formação dirigidas aos seus quadros técnicos e dirigentes, complementadas por processos de consultoria estratégica e assessoria técnica, com o objetivo de introduzir melhorias estruturais nas áreas de gestão, planeamento, inovação e avaliação. A proposta da ANIMAR ilustra bem esta combinação entre formação institucional e consultoria especializada: com base num diagnóstico organizacional prévio, a operação estrutura-se em torno de um plano de capacitação dirigido a técnicos e dirigentes, incidindo em áreas como liderança, trabalho em rede, gestão da informação e inovação organizacional. A formação é complementada por processos de consultoria que apoiam a implementação de mudanças nos modelos de atuação e na articulação territorial, bem como no desenvolvimento de ferramentas digitais. Esta abordagem visa reforçar a sustentabilidade da rede e a sua capacidade de intervenção no domínio do desenvolvimento local.

Algumas confederações, como a APM/RedeMut, apostam em consultoria especializada, focada na comunicação institucional e na produção de estudos setoriais. Esta abordagem indica uma tentativa de reposicionamento do setor mutualista no espaço público, embora com menor investimento em processos internos de transformação organizacional.

A produção de conhecimento técnico e político assume particular relevo nas operações da CONFECOOP, da UMP (Misericórdias), do CPF e da CPES, que incluem estudos setoriais, publicações e documentos de apoio à decisão estratégica. Estas modalidades de capacitação têm como objetivo reforçar a voz técnica das confederações no diálogo com os poderes públicos e no espaço público em geral. A CONFECOOP inclui na sua operação a realização de um Censo Nacional das Cooperativas, com o objetivo de recolher dados atualizados sobre a realidade organizacional, económica e social do setor cooperativo. Esta iniciativa visa colmatar uma lacuna identificada no diagnóstico — a ausência de informação consolidada sobre o universo cooperativo — e constitui a base para a criação de uma plataforma digital de informação cooperativa, de acesso público, destinada a apoiar o planeamento estratégico interno e a intervenção política da confederação. Paralelamente, a operação prevê a produção de conteúdos de comunicação institucional e de documentos de posicionamento político, para reforçar a visibilidade do setor e sustentar a sua representação nos espaços de decisão nacionais e europeus. Esta abordagem combina, assim, a produção de conhecimento técnico com instrumentos de comunicação estratégica, contribuindo para qualificar a voz política da confederação com base em dados e evidência.

A transição digital surge como um eixo transversal, sendo operacionalizada através do desenvolvimento de plataformas digitais, ferramentas de gestão e repositórios colaborativos. CONFAGRI, CPCCRD, ANIMAR e UMP destacam-se neste domínio, revelando uma aposta na modernização dos instrumentos de trabalho, na gestão da informação e na partilha de recursos com as entidades associadas.

No que diz respeito aos instrumentos e recursos mobilizados, verifica-se uma combinação entre equipa técnica interna, consultores externos e parcerias especializadas, o que reflete uma estratégia de capacitação que valoriza simultaneamente o reforço de competências próprias e a integração de saberes técnicos externos. A CONFAGRI, por exemplo, articula equipas regionais com serviços técnicos contratados, enquanto a União das Mutualidades aposta na criação de gabinetes técnicos, estrutura permanente com funções de apoio e aconselhamento.

No caso da CONFAGRI, a modernização do *Data Center* constitui uma peça central da sua estratégia de capacitação institucional, refletindo uma aposta clara na transformação digital das suas infraestruturas de apoio. Esta intervenção visa ultrapassar as limitações tecnológicas que condicionam atualmente a

qualidade do atendimento e a eficiência da articulação com as cooperativas associadas, sobretudo em territórios de baixa densidade. A par da criação de polos de atendimento local e da renovação da central telefónica, o investimento no *Data Center* tem como objetivo garantir maior fiabilidade e segurança na gestão da informação, melhorar os fluxos de comunicação interna e externa, e criar as condições técnicas necessárias para a implementação de ferramentas digitais de apoio à decisão, monitorização e partilha de conhecimento. Esta iniciativa traduz-se, assim, num reforço da infraestrutura crítica da confederação, com efeitos estruturantes no seu funcionamento e na sua capacidade de resposta ao setor cooperativo agrícola

A dimensão colaborativa também se evidencia, com várias entidades a referirem redes de cooperação, plataformas colaborativas e bases de dados partilhadas como elementos centrais das suas operações. A CPES, por exemplo, aposta na criação de um espaço digital de articulação entre confederações, enquanto o CPF propõe redes colaborativas para o setor fundacional.

A proposta da CPES no âmbito da capacitação financiada pelo PESSOAS 2030 inclui o desenvolvimento de uma plataforma colaborativa de comunicação como instrumento estruturante para reforçar a articulação entre as confederações que a integram. Esta plataforma visa ultrapassar a fragmentação do setor e criar um espaço digital partilhado onde os dirigentes e técnicos das diferentes famílias da economia social possam aceder a informação estratégica, partilhar práticas, coordenar posições e construir intervenções conjuntas, tanto a nível nacional como europeu. A memória descritiva explicita que esta ferramenta tecnológica está integrada numa lógica mais ampla de fortalecimento da capacidade técnica e política da CPES. A plataforma não se limita, portanto, a uma função informativa ou instrumental, mas pretende ser um mecanismo estruturante de articulação interna, facilitando a construção de consensos, a produção de conhecimento técnico partilhado e a coordenação da presença da economia social nos espaços de decisão pública, como o CNES e fóruns europeus. Está igualmente prevista a sua articulação com outros instrumentos da operação, como documentos técnicos, eventos temáticos e capacitação dos representantes das confederações.

Algumas candidaturas incluem também relatórios de avaliação externa e planos de comunicação como instrumentos complementares de acompanhamento e disseminação, procurando garantir a qualidade das ações implementadas e a visibilidade dos seus resultados.

As entrevistas e grupos focais realizados no âmbito deste estudo confirmam e aprofundam esta leitura documental. A equipa da Autoridade de Gestão do PESSOAS 2030 destacou que a criação desta tipologia de operação procurou colmatar uma lacuna histórica: a ausência de políticas públicas consistentes de capacitação dirigidas às entidades de cúpula da economia social. Segundo a equipa, estas entidades têm sido fundamentais na representação setorial, produção de conhecimento e apoio técnico, mas sem instrumentos estruturados que consolidem a sua intervenção.

Em suma, os dados qualitativos recolhidos reforçam a leitura documental sobre a coerência e pertinência da TO. Esta tipologia representa, para as entidades de cúpula da economia social, uma oportunidade estratégica de modernização e afirmação institucional. Contudo, a eficácia e a sustentabilidade dos seus efeitos exigem ajustamentos nos modelos de financiamento, maior flexibilidade administrativa e, sobretudo, uma visão programática de continuidade que ultrapasse os limites do atual ciclo de financiamento.

Importa sublinhar, neste contexto, o papel emergente da *advocacy* como dimensão crítica da capacitação observada. A proposta da CPES de uma plataforma colaborativa interconfederações e os estudos estratégicos promovidos por entidades como a CONFECOOP ou a UMP revelam um esforço deliberado de qualificação da representação técnica e política do setor. Estas ações demonstram que a capacitação institucional não se esgota na gestão interna, mas visa também reforçar a capacidade das entidades de cúpula para influenciar políticas públicas, dialogar com decisores e posicionar o setor da economia social como parceiro estratégico nos processos de transformação social. A valorização desta função deve, por isso, ser considerada na definição futura de prioridades, critérios de seleção e metas de resultado das operações apoiadas.

Pontos fortes e desafios

A tipologia de operação “Capacitação dos Parceiros da Economia Social” inscreve-se num contexto de mudança paradigmática quanto ao papel das organizações de cúpula da economia social. Estas entidades, tradicionalmente vocacionadas para a representação setorial e institucional, enfrentam hoje exigências acrescidas em matéria de planeamento estratégico, produção de conhecimento, influência política e apoio técnico às suas associadas. A criação de uma linha de financiamento específica no âmbito do PESSOAS 2030 constitui, neste enquadramento, um apoio importante, ao reconhecer formalmente a natureza estruturante da sua intervenção. Contudo, a análise cruzada dos diagnósticos organizacionais, das memórias descritivas e dos testemunhos recolhidos no terreno revela algumas tensões entre a ambição estratégica desta tipologia e as condições operacionais da sua execução.

Do ponto de vista da pertinência, a TO responde a necessidades bem identificadas e persistentes. Os domínios visados — reforço da capacidade institucional, comunicação, digitalização, produção de conhecimento e apoio à governança do setor — coincidem com as fragilidades apontadas pelas entidades beneficiárias. A existência de uma linha exclusivamente dedicada às confederações com assento no CNES preenche uma lacuna histórica no financiamento do setor, permitindo intervir de forma estruturada nas suas dimensões internas e nos seus mecanismos de mediação. Como notou a equipa da Autoridade de Gestão, esta é uma operação orientada para “transformações de médio e longo prazo”, com impactos esperados ao nível da qualificação institucional e da influência estratégica das confederações.

No entanto, a coerência entre os objetivos programáticos e os mecanismos de implementação apresenta fragilidades. Entidades como a APM-RedeMut referiram não terem sido formalmente auscultadas na fase de conceção da tipologia, e que os contributos enviados em sede de consulta pública não foram integrados. Consideram que esta ausência de auscultação sistemática na fase de desenho da tipologia impediu um melhor alinhamento estratégico da TO com as reais necessidades e prioridades das organizações representativas.

Apesar disso, valorizam a possibilidade de, pela primeira vez, poderem investir de forma estruturada na capacitação institucional. A APM, por exemplo, destaca que este apoio representou um “ponto de viragem importante”, permitindo desenvolver ferramentas digitais como o Observatório Mutualista, com impactos diretos na gestão baseada em dados. A ANIMAR, por sua vez, sublinha melhorias na gestão, autoavaliação e coordenação em rede, graças à capacitação e à criação de novos modelos de governação coletiva.

Por outro lado, a limitação da duração das candidaturas a 24 meses, os atrasos operacionais na plataforma de gestão, as dificuldades na interpretação das regras de elegibilidade e o excesso de burocracia foram apontados por várias entidades como entraves à eficácia da capacitação – sobretudo considerando a heterogeneidade de maturidade institucional entre as organizações.

As ações mais valorizadas foram a consultoria estratégica, a produção de conhecimento técnico, a capacitação em transição digital e a criação de sistemas de monitorização. Em particular, destaca-se a proposta da CONFECOOP, que incluiu um Censo Nacional das Cooperativas como base para uma nova plataforma de dados do setor cooperativo, e a da CPES, que desenvolveu uma plataforma colaborativa entre confederações para reforçar a representação no CNES e em fóruns europeus.

A articulação com outros instrumentos de financiamento foi percebida como insuficiente. Embora o PRR possa complementar investimentos físicos, as entidades sublinharam que este não contempla apoio à capacitação institucional, o que reforça o valor singular desta tipologia. Como sintetizou uma das participantes: “Esta medida não se sobrepõe a nenhuma outra. A ideia de que há muitos apoios não corresponde à realidade”.

Com efeito, a análise evidencia também uma tensão entre o modelo de financiamento por projeto e a natureza contínua dos processos de capacitação institucional. A rotatividade nas equipas, a escassez de financiamento de base e a ausência de mecanismos de *follow-up* comprometem a consolidação dos

ganhos obtidos. Como referiram várias entidades, “a capacitação não é um evento, é um processo”, e exige por isso dispositivos de acompanhamento, apoio técnico prolongado e flexibilidade na execução. A avaliação do PESSOAS 2030 deve, por isso, ponderar a introdução de modelos híbridos que combinem financiamento competitivo com apoio estrutural às organizações representativas do setor.

No plano da eficácia, é de destacar a qualidade técnica das operações aprovadas, a adequação dos objetivos aos diagnósticos realizados e a diversidade dos instrumentos mobilizados — da consultoria especializada à formação interna, da criação de plataformas digitais à produção de estudos setoriais. Verifica-se, no entanto, uma assimetria entre entidades com maior capacidade instalada, que conseguiram desenvolver operações mais ambiciosas e intersetoriais, e entidades com estruturas mais frágeis, cuja intervenção se concentrou em áreas mais operacionais e com menor impacto estratégico. Esta desigualdade sugere a necessidade de dispositivos de apoio diferenciados, capazes de promover o nivelamento institucional no ecossistema da economia social.

Do ponto de vista da articulação com outros instrumentos de política pública, a tipologia revela potencial ainda subaproveitado. Embora o PRR e os Programas Regionais possam complementar as ações de capacitação com investimentos físicos, a falta de articulação formal entre linhas de financiamento foi apontada como limitação crítica. As entidades referem, de forma quase unânime, a necessidade de maior coordenação interprogramas e de integração da capacitação institucional numa estratégia nacional de desenvolvimento da economia social. A ausência de uma estratégia nacional consistente, apesar das orientações europeias nesse sentido, enfraquece a sustentabilidade dos resultados obtidos.

Por fim, do ponto de vista do acompanhamento técnico do Programa PESSOAS 2030 aos projetos apoiados, foi reconhecido que existe uma margem de progressão, uma vez que atualmente a monitorização incide sobretudo no plano mais burocrático e financeiro. Neste sentido, existe a expectativa que se possa vir a realizar, num horizonte de curto prazo, uma monitorização dos projetos de maior proximidade, acompanhando as entidades beneficiárias em momentos-chave da realização dos seus projetos e dialogando com elas de forma mais próxima, criando espaços informais de reflexão partilhada e em “tempo real” (*on-going*) sobre as dificuldades e desafios que se colocam à implementação destes projetos.

Em síntese, a TO “Capacitação dos Parceiros da Economia Social” representa um avanço significativo no reconhecimento da importância das entidades de cúpula para a estruturação do setor. Contudo, a sua eficácia plena depende de ajustamentos estratégicos relevantes e de uma decisão política que vá além da gestão programática. A avaliação do PESSOAS 2030 deve, por isso, recomendar a consolidação desta tipologia como um eixo estruturante da política pública de capacitação da economia social, defendendo o seu financiamento plurianual, o acompanhamento técnico continuado e a sua articulação estratégica com os restantes instrumentos de apoio ao setor. A concretização dessa consolidação exige, no entanto, um compromisso político do Governo, com base na evidência já disponível e no alinhamento com as orientações da União Europeia.

Conclusões e Recomendações

As organizações de cúpula da economia social enfrentam hoje um conjunto de exigências acrescidas que vão muito além do seu papel tradicional de representação setorial. Como referem Pitacas & Reto (2020), estas entidades são chamadas a assumir funções técnicas e estratégicas em domínios cada vez mais complexos, como o planeamento de respostas integradas a fenómenos sociais multifatoriais, a avaliação de impacto das políticas públicas e a incorporação de princípios de inovação social, sustentabilidade ecológica e transformação digital na governação do setor. Simultaneamente, são esperadas intervenções mais sólidas na qualificação dos seus associados, na dinamização de redes colaborativas e na capacidade de influenciar agendas públicas nacionais e europeias. Branquinho (2022) destaca ainda que estas funções exigem competências organizacionais sofisticadas – nomeadamente em gestão de projetos, liderança estratégica e comunicação institucional – que não têm sido acompanhadas por um financiamento estável e proporcional à dimensão das responsabilidades atribuídas. Esta assimetria

entre exigência e meios gera sobrecarga institucional, especialmente quando os apoios disponíveis são pontuais, limitados no tempo e sujeitos a elevada carga administrativa.

Neste contexto, o reforço das competências de *advocacy* revela-se particularmente crítico. As entidades de cúpula são chamadas a participar ativamente em espaços de decisão política, representar os interesses das suas associadas em fóruns nacionais e europeus, e intervir no desenho de políticas públicas com base em conhecimento técnico qualificado. No entanto, muitas enfrentam lacunas em competências como análise de políticas, comunicação estratégica e articulação intersetorial. A capacitação nestas áreas deve, por isso, ser assumida como dimensão estrutural do investimento institucional promovido pelo PESSOAS 2030, com instrumentos específicos e metas claras associadas. Branquinho (2022) destaca ainda que estas funções exigem competências organizacionais sofisticadas – nomeadamente em gestão de projetos, liderança estratégica e comunicação institucional – que não têm sido acompanhadas por um financiamento estável e proporcional à dimensão das responsabilidades atribuídas. Esta assimetria entre exigência e meios gera sobrecarga institucional, especialmente quando os apoios disponíveis são pontuais, limitados no tempo e sujeitos a elevada carga administrativa.

Apesar da continuidade e diversificação das fontes de financiamento desde 2014, os montantes disponibilizados podem ser considerados limitados face à complexidade crescente das funções assumidas pelo setor. O financiamento, sendo essencial, é ainda distribuído por projetos temporários e exigentes do ponto de vista burocrático (Pitacas & Reto, 2020). A avaliação do PO ISE sugere que as confederações conseguiram desenvolver ferramentas úteis, mas a sustentabilidade e consolidação desses avanços requerem apoios mais previsíveis e duradouros (PO ISE, 2020). Por outro lado, a articulação interprogramas está a melhorar, como se verifica com o Acordo de Formação Profissional do CNES com o IEFP e o PESSOAS 2030, apontando para uma melhor convergência estratégica futura (Fernandes, 2022).

Em 9 de dezembro de 2021, a Comissão Europeia adotou um ambicioso Plano de Ação Europeu para a Economia Social (2021-2030), com medidas concretas para mobilizar todo o potencial da economia social até 2030. O plano visa criar condições favoráveis ao florescimento da economia social, reforçar a capacitação das organizações (por exemplo, melhorar acesso a formação, financiamento e contratação pública) e estimular a inovação social e a criação de empregos de qualidade. Entre as iniciativas propostas estão a criação de um portal único europeu (“Social Economy Gateway”) para divulgar financiamentos da UE e oportunidades de formação, e a implementação de um Centro Europeu de Competências para a Inovação Social. O plano enfatiza ainda o uso de fundos europeus (como o ESF+ e o InvestEU) para apoiar a digitalização, transição verde e inovação nas entidades de economia social.

A 6 de julho de 2022, o Parlamento Europeu aprovou, por larga maioria (493 votos a favor), uma resolução de apoio ao Plano de Ação da UE para a Economia Social. Nesta resolução, o Parlamento saúda a estratégia europeia e insta a Comissão e os Estados-Membros a acelerarem a implementação do plano. Recomenda, entre outros pontos, reforçar o financiamento direcionado às empresas sociais (incluindo pleno aproveitamento de fundos como o Fundo Social Europeu Mais e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) e promover programas de inovação social para melhorar a prestação de serviços aos mais vulneráveis. O Parlamento apelou também à eliminação de barreiras jurídicas às iniciativas de economia social e acolheu favoravelmente a futura Recomendação do Conselho para desenvolvimento de quadros de ação nacionais.

Finalmente, em 2023, pela Recomendação do Conselho de 27 de novembro, os Estados-Membros aprovaram um documento orientador sobre o desenvolvimento de condições de enquadramento da economia social. Este recomenda que todos os países da UE desenvolvam estratégias nacionais de economia social no prazo de 18 a 24 meses, criem “balcões únicos” nacionais de apoio e nomeiem coordenadores nacionais. As medidas destacadas incluem o reforço da capacitação de trabalhadores e dirigentes, estímulo à inovação e empreendedorismo social, acesso facilitado a financiamento e reforço da cooperação com autoridades públicas.

Portugal tem vindo a adotar medidas nesta direção, como os protocolos de cooperação com o setor social e solidário para formação de dirigentes e modernização das IPSS. Embora ainda não exista uma estratégia nacional formalmente aprovada, há sinais positivos de alinhamento, como a Resolução da Assembleia da República n.º 75/2022. Perspetiva-se que Portugal venha a atualizar a sua estratégia nacional para a economia social até 2025, integrando as dimensões de capacitação e inovação institucional.

A análise realizada demonstra que a tipologia de operação "Capacitação dos Parceiros da Economia Social" do PESSOAS 2030 constituiu um passo importante no reconhecimento institucional do papel das confederações da economia social. Responde a fragilidades organizacionais estruturais e cria condições para que estas entidades se tornem agentes mais eficazes na representação, capacitação e inovação no setor. A coerência entre os diagnósticos, os objetivos estratégicos das operações e os instrumentos mobilizados é uma evidência positiva, reforçada pelos testemunhos das entidades beneficiárias.

Contudo, os constrangimentos identificados ao longo da implementação — ausência de auscultação inicial, rigidez administrativa, duração limitada dos projetos e falta de articulação interprogramas — fragilizam o potencial transformador da operação. A ausência de mecanismos de continuidade e apoio técnico após o término da operação, associada à rotatividade das equipas e à escassez de financiamento de base, constitui um risco claro para a consolidação dos resultados alcançados.

Neste sentido, a avaliação permite formular um conjunto de recomendações:

- **Promover a criação de uma Estratégia Nacional de Capacitação da Economia Social**, da responsabilidade do Governo de Portugal, através da tutela da economia social (ex. MTSSS), em articulação com o CNES e com o apoio técnico do PESSOAS 2030. Essa estratégia deve alinhar-se com o Plano de Ação Europeu e com a Recomendação do Conselho da UE (2023), prever instrumentos estáveis e plurianuais, e enquadrar-se nos regulamentos do FSE+, nomeadamente nos artigos relativos a apoio à capacitação institucional, boa governação e inovação social., articulada com o Plano de Ação Europeu e a Recomendação do Conselho da UE (2023), com instrumentos estáveis, plurianuais e adaptados à diversidade do setor.
- **Reforçar a articulação entre programas e linhas de financiamento**, estabelecendo mecanismos formais de coordenação entre os instrumentos do Portugal 2030 (PESSOAS 2030, PRR, Programas Regionais, Portugal Inovação Social), nomeadamente através da criação de grupos de trabalho interprogramas focados na definição de planos integrados de capacitação. Esta articulação deve garantir coerência estratégica, evitar sobreposição de apoios e assegurar complementaridade entre investimentos em capital humano, inovação e infraestruturas, criando mecanismos efetivos de complementaridade entre o PESSOAS 2030, o PRR, os programas regionais e outras iniciativas nacionais, garantindo coerência, continuidade e escala de intervenção.
- **Promover modelos de apoio híbridos**, dando prioridade ao uso de custos simplificados sempre que possível, nos termos do artigo 53.º do Regulamento (UE) 2021/1060, para reduzir a carga administrativa. Os modelos devem também permitir, quando justificado, o uso de custos reais, especialmente em projetos com maior complexidade ou inovação. A par disso, devem ser previstos instrumentos estruturados de apoio institucional (como contratos-programa ou subvenções plurianuais) que reconheçam as diferentes maturidades organizacionais e assegurem proporcionalidade nos controlos, respeitando os princípios da boa gestão financeira.
- **Assegurar maior flexibilidade na execução das operações**, mediante a adoção de regras ajustadas às especificidades das entidades de cúpula da economia social, nomeadamente: (i) clarificação da elegibilidade de despesas associadas a atividades estratégicas (ex. produção de conhecimento, comunicação institucional); (ii) simplificação do reporte financeiro e administrativo através de modelos adaptados à escala das operações e ao seu caráter institucional; (iii) operacionalização efetiva dos mecanismos já previstos de alteração justificada dos planos de capacitação, cuja implementação tem sido dificultada pela ausência

de funcionalidades completas no sistema de informação. É essencial garantir que o SI permita o exercício pleno da flexibilidade prevista no artigo 74.º do Regulamento (UE) 2021/1060, em linha com o princípio da proporcionalidade administrativa.

- **Incluir fases de acompanhamento pós-capacitação**, conforme previsto no artigo 51.º do Regulamento (UE) 2021/1060, através de mecanismos como: planos de consolidação de resultados, apoio técnico adicional (mentoria, consultoria), e incentivos à autoavaliação contínua. Estas fases devem ser integradas nos projetos financiados e valorizadas na seleção das operações que permitam às entidades beneficiárias consolidar aprendizagens, aplicar instrumentos desenvolvidos e reforçar os seus processos de transformação institucional.
- **Valorizar e monitorizar os impactos organizacionais de médio e longo prazo**, reforçando a obrigatoriedade de apresentação de indicadores de resultado específicos à capacitação institucional, a contratualização de metas e a realização de avaliação externa independente. O sistema de monitorização deve incluir indicadores qualitativos e quantitativos, alinhados com os domínios da inovação organizacional e da profissionalização da governação, conforme o artigo 17.º do Regulamento (UE) 2021/1057, promovendo a recolha sistemática de dados sobre resultados, a avaliação externa das operações e a partilha de boas práticas entre entidades.

Em síntese, para que a capacitação das entidades de cúpula se afirme como um verdadeiro vetor estratégico de transformação do setor da economia social, é necessário reforçar a sua ancoragem institucional, garantir meios adequados e assegurar a sua integração coerente na arquitetura das políticas públicas. O PESSOAS 2030 tem aqui um papel determinante a desempenhar.

Bibliografia

Animar – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local. (2024). *Relatório de autoavaliação dezembro 2023 a dezembro 2024: Capacitar para Agir em Rede (PESSOAS-FSE-00334200)*.

<https://www.animar-dl.pt/>

Animar – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local. (2024). *Glossário anti-idadismo: As pessoas mais velhas não são descartáveis*. https://www.animar-dl.pt/biblioteca/glossario-anti-idadismo_as-pessoas-mais-velhas-nao-sao-descartaveis/

Branquinho, A. (2022). Prefácio. In J. M. Fernandes (Org.), *A economia social em Portugal* (pp. 5–8). Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. https://josemanuelfernandes.eu/wp-content/uploads/2022/04/AF_JMF_ECONOMIA_LIVRO_ISSU.pdf

CASES. (n.d.). *Relatório do setor da economia social*. <https://cases.pt/publicacoes/>

CASES, CIRIEC Portugal & Associação Mutualista Montepio. (2020). *A economia social numa visão plural*. https://cases.pt/wp-content/uploads/2020/03/A-Economia-Social-numa-vis%C3%A3o-plural_CIRIEC-PT_2020.pdf

CNES. (2023). *Aviso para apresentação de candidaturas: Capacitação de parceiros da economia social do CNES*. <https://cnes.org.pt/noticias/noticia/id/192>

CNIS. (2017, 27 de janeiro). *Notícias à Sexta – 27/01/2017*. <http://cnis.pt/wp-content/uploads/2017/01/573.-Noticias-%C3%A0-Sexta-27.01.2017.pdf>

Comissão Europeia. (2021). *Building an economy that works for people: An action plan for the social economy* (COM(2021) 778 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0778>

Comissão Europeia – Representação em Portugal. (2023, 14 de junho). *Economia social: Comissão propõe formas de explorar plenamente o seu potencial no emprego, na inovação e na inclusão social*. <https://portugal.representation.ec.europa.eu>

Conselho da União Europeia. (2023). *Recomendação de 27 de novembro de 2023 relativa ao desenvolvimento de condições de enquadramento da economia social* (JO C, 29/11/2023, pp. 1–10).

<https://eur-lex.europa.eu>

CPCCRD. (2015). *Capacitação POISE 288 (Projeto CNES – Portugal 2020)*.

<https://www.cpccrd.pt/projetos-2/capacitacao-poise-288/>

EEA Grants. (2018). *Programa Cidadãos Ativos 2018–2024 – Apoio a ONGs*.

<https://www.eeagrants.gov.pt/pt/programas/cidadaos-ativos/>

Governo de Portugal. (2020). *Plano de ação para a transição digital*. <https://www.incode2030.gov.pt/>

Lei n.º 30/2013, de 8 de maio. Lei de bases da economia social. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 89.

<https://dre.pt/dre/detalhe/lei/30-2013-532422>

Parlamento Europeu. (2022). *Resolução de 6 de julho de 2022 sobre o Plano de Ação da UE para a*

Economia Social (2021/2179(INI)) [2022/C 98/05]. <https://oeil.secure.europarl.europa.eu>

PESSOAS2030. (2023a, 10 de outubro). *Mais de 3 milhões de euros para a capacitação da economia social*. <https://pessoas2030.gov.pt/2023/10/10/mais-de-3-milhoes-de-euros-para-a-capacitacao-da-economia-social/>

PESSOAS2030. (2023b). *Ficha de tipologia – Capacitação de agentes e operadores da economia social*.

<https://pessoas2030.gov.pt/>

Plano de Recuperação e Resiliência – Recuperar Portugal. (2021). *Transição digital (C16)*.

<https://recuperarportugal.gov.pt/transicao-digital/>

Plano de Recuperação e Resiliência – Recuperar Portugal. (2022). *Nova geração de equipamentos e*

respostas sociais – C3 PRR. <https://recuperarportugal.gov.pt/>

PO ISE. (2020). *Aviso POISE-39-2020-02 – Capacitação institucional dos parceiros da economia social (CNES)*. https://poise.portugal2020.pt/documents/10180/99937/AVISO+Nº+POISE-39-2020-02_TO+3.36_v1.pdf

Presidência do Conselho de Ministros. (2023). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 54/2023* (Diário da República n.º 111/2023, Série I, pp. 3–7). <https://portugal2030.pt/>