

**Quadro Comunitário de Apoio III**

**POEFDS**

**Programa Operacional**

**Emprego, Formação e**

**Desenvolvimento Social**

**2000-2006**

Aprovado pela Comissão em 13 de Julho de 2000



**União Europeia**



**ÍNDICE**

<b>I - ENQUADRAMENTO .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Emprego e Coesão Social - O Âmbito de actuação do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Emprego .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Principais Debilidades do Sistema de Emprego .....</b>	<b>7</b>
3.1. Habilitações / Qualificações .....	7
3.2. O Desemprego dos Jovens .....	9
3.3. O Desemprego de Adultos .....	10
<b>4. Os Recursos Humanos na Administração Pública .....</b>	<b>10</b>
<b>5. Exclusão Social e Pobreza .....</b>	<b>11</b>
<b>II - ESTRATÉGIA E PRIORIDADES .....</b>	<b>13</b>
<b>III-EIXOS PRIORITÁRIOS E MEDIDAS DO PROGRAMA OPERACIONAL .....</b>	<b>27</b>
<b>1. Eixo 1 - Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa .....</b>	<b>27</b>
1.1. Metas Quantificadas .....	27
1.2. Medidas .....	28
<b>2. Eixo 2 - Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade .....</b>	<b>31</b>
2.1. Metas Quantificadas .....	31
2.2. Medidas .....	32
<b>3. Eixo 3 - Qualificar para Modernizar a Administração Pública .....</b>	<b>34</b>
3.1. Metas Quantificadas .....	35
3.2. Medidas .....	35
<b>4. Eixo 4 - Promoção da Eficácia e da Equidade das Políticas de Emprego e Formação .....</b>	<b>39</b>
4.1. Metas Quantificadas .....	39
4.2. Medidas .....	40
<b>5. Eixo 5 - Promoção do Desenvolvimento Social .....</b>	<b>45</b>
5.1. Metas Quantificadas .....	45
5.2. Medidas .....	46
<b>6. Eixo 6 - Assistência Técnica .....</b>	<b>53</b>
6.1. Medidas .....	53
<b>IV - PLANO DE FINANCIAMENTO .....</b>	<b>55</b>
<b>V - MODELO DE GESTÃO, ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLO ....</b>	<b>63</b>
1. O Sistema de Gestão .....	63
2. O Sistema de Acompanhamento .....	69
3. O Sistema de Controlo .....	71
4. O Sistema de Informação e Publicidade .....	73
5. Beneficiário Final .....	75
6. O Sistema de Avaliação .....	75
7. Indicadores de Reserva de Eficiência .....	77
<b>VI - PROCEDIMENTOS EM MATÉRIA DE CONCORRÊNCIA E CONTRATOS PÚBLICOS .....</b>	<b>79</b>
1. Política de Concorrência .....	79
2. Adjudicação de Contratos Públicos .....	81

<b>VII - PRIORIDADES TRANSVERSAIS AO POEFDS .....</b>	<b>83</b>
<b>1. Igualdade de Oportunidades .....</b>	<b>83</b>
<b>2. Sociedade da Informação .....</b>	<b>84</b>
<b>3. Protecção e Melhoria do Ambiente .....</b>	<b>84</b>
<b>VIII - A PARCERIA .....</b>	<b>87</b>
<b>IX - AVALIAÇÃO EX-ANTE .....</b>	<b>89</b>

## **I - ENQUADRAMENTO**

### **1. Emprego e Coesão Social - O âmbito de actuação do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social**

Portugal apresenta como um dos principais traços característicos do seu estágio actual de desenvolvimento económico e social uma particular combinação entre elevados níveis de emprego e baixos níveis de desemprego, debilidade estrutural do seu perfil de habilitações e qualificações, especialmente entre os trabalhadores adultos e níveis elevados de assimetria social e pobreza .

Estes factores de caracterização, profundamente associados aos modelos económico e social das últimas décadas, constituem realidades articuladas entre si. A sua superação exige, por isso mesmo, não só uma estratégia conjunta de resposta mas, igualmente, uma contribuição decisiva de domínios estruturais diversos, desde aqueles que estão associados ao investimento produtivo de modernização, até àqueles que se prendem com a promoção das condições infra-estruturais de desenvolvimento do país e da sua região.

O diagnóstico que suporta o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social tem pois de ser entendido nesta dimensão de análise integrada, mas igualmente na caracterização mais precisa de cada um desses factores críticos.

Sendo este PO uma intervenção dirigida à generalidade das regiões Objectivo I, importa no entanto salientar que, nos seus traços essenciais, ela resulta de uma caracterização que é comum à generalidade do território continental, incluindo a região de LVT em regime de transição (“phasing out”).

### **2. O emprego**

O diagnóstico efectuado no Plano Nacional de Emprego valoriza uma realidade estrutural básica que se traduz numa elevada percentagem da população activa a exercer com carácter regular uma actividade. A compreensão da manutenção de elevadas taxas de emprego em Portugal é indissociável de um conjunto de factores estruturais que, se por um lado a explicam, por outro a põem em questão: os baixos níveis de produtividade e de remunerações em Portugal, significativamente inferiores aos valores médios europeus, por exemplo, explicam a combinação entre quantidade e qualidade de emprego que se tem mantido no tempo, mas que tem desempenhado uma função essencial na coesão social nacional, coexistindo com importantes mutações económicas, sociais e no próprio sistema de emprego ocorridas nas últimas décadas.

Uma análise da taxa de emprego por grupo etário faz sobressair as diferenças entre Portugal e o conjunto dos parceiros europeus. Comparativamente à média observada para a União Europeia, em 1997, a taxa de emprego dos homens era superior em 6.7 p.p., sendo a disparidade relativamente às mulheres ainda maior, na ordem dos 8.2 p.p.. Em Portugal, o maior acréscimo, entre 1985 e 1997, ocorreu em relação às mulheres no escalão etário entre os 25 e os 54 anos.

No período de 1985-1997, a tendência de recuo da taxa de emprego dos jovens surge de maneira evidente em Portugal e de forma mais pronunciada do que no conjunto da Europa dos 15. Apesar disso continuamos a situar-nos ainda acima da taxa de emprego média dos jovens na UE. Este facto está necessariamente relacionado com o prolongamento dos estudos e/ou frequência de uma formação, não associada a um emprego, ainda que a tempo parcial.

**Quadro I. 1. - Taxas de emprego por idade e sexo**

	1985		1997	
	Europa 15	Portugal	Europa 15	Portugal
<b>Total</b>	60.0	63.5	60.5	67.6
<b>15-24</b>	44.3	48.2	35.9	37.9
<b>25-54</b>	71.1	70.9	73.2	78.8
<b>55-64</b>	38.0	43.9	35.9	46.9
<b>Homens</b>	74.8	80.1	70.6	77.3
<b>15-24</b>	48.4	57.9	39.4	43.2
<b>25-54</b>	88.7	88.4	84.5	88.4
<b>55-64</b>	54.3	62.7	46.6	58.3
<b>Mulheres</b>	45.6	48.2	50.5	58.7
<b>15-24</b>	40.2	38.5	32.4	32.6
<b>25-54</b>	53.4	54.9	61.9	70.3
<b>55-64</b>	23.6	27.9	25.9	37.0

*Fonte: EUROSTAT, Inquérito às Forças de Trabalho*

Os resultados da comparação entre Portugal e a UE seriam ainda mais favoráveis a Portugal no caso de se utilizarem as taxas de emprego equivalentes a trabalho a tempo completo, na medida em que o país possui uma das mais baixas percentagens de trabalho a tempo parcial da zona da UE.

Importa ainda destacar a influência do emprego feminino na taxa de emprego portuguesa: a taxa de emprego das mulheres é, em Portugal, das mais elevadas da União Europeia, e tem vindo a crescer continuamente nas últimas décadas, tendo aumentado 5 pontos percentuais desde 1995.

Embora nos dois últimos anos, especialmente em 1998, se tenha vindo a acentuar um comportamento positivo do mercado de emprego português, persistem, no entanto, importantes **debilidades estruturais do sistema sócio-profissional**, que só uma estratégia coordenada para o emprego, de médio e longo prazo, com uma participação activa dos vários parceiros, permitirá ultrapassar. Entre estas debilidades importa destacar as seguintes:

- Baixo nível de literacia da população portuguesa, resultante de défices acumulados de escolarização, embora se registre uma melhoria significativa nos últimos anos;
- Débil estrutura qualitativa do emprego, com um elevado número de trabalhadores com baixas qualificações e reduzido potencial de adaptação;
- Tecido empresarial assente em micro e pequenas empresas, em que 91% das empresas com menos de 20 trabalhadores abrangem 36,4% do emprego total;
- Estrutura sectorial do tecido produtivo em que continuam a predominar actividades com elevada componente de mão de obra e salários baixos;
- Baixa produtividade de mão-de-obra, em termos comparativos: três vezes inferior à média europeia;
- Deficiente sistema de certificação de competências;
- Relevante número de empregos instáveis e atípicos;
- Existência de um significativo nível de subemprego em algumas actividades;
- Desemprego baixo, em termos europeus, mas com sinais de fenómenos estruturais preocupantes como o peso do desemprego de DLD elevado, taxas de desemprego de jovens com o ensino secundário mais elevadas que os jovens com menores habilitações e sinais de algum desemprego de jovens licenciados.

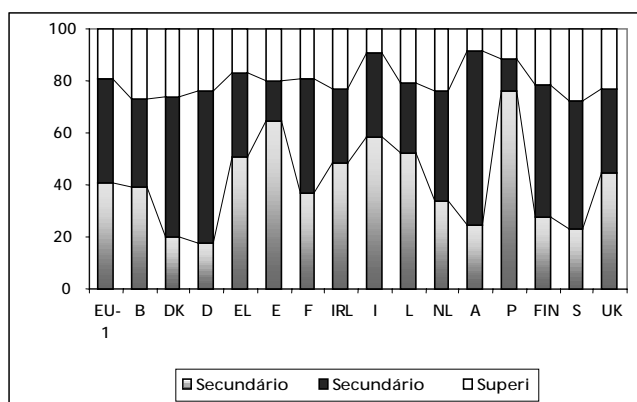
### **3. Principais debilidades do sistema de emprego**

#### **3.1. Habilitações / Qualificações**

O baixo nível de instrução/formação da população portuguesa em geral, e principalmente dos indivíduos com 40 e mais anos, aponta para um fraco potencial de conhecimentos, adaptabilidade e de inovação dessa população, e torna-se igualmente um obstáculo à integração de jovens trabalhadores com qualificações de nível mais elevado.

**Figura I.1. - Estrutura da população segundo os níveis de habilitação (25 - 59 anos) - 1997**

Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho, 1997



**Diferenças Portugal - UE por sexos**

	UE	Portugal	Diferença
<b>Secundário inferior</b>			
Total	40.2	76.2	36.0
Homens	36.9	76.4	39.5
Mulheres	43.4	76.0	32.6
<b>Secundário superior</b>			
Total	39.4	12.0	-27.4
Homens	41.0	13.1	-27.9
Mulheres	37.8	10.9	-26.9
<b>Superior</b>			
Total	19.4	11.8	-7.6
Homens	21.1	10.4	-10.7
Mulheres	17.7	13.1	-4.6

Os jovens apresentam uma estrutura habilitacional e um nível de literacia bastante menos desfavorável que os da população adulta, e a sua taxa de participação no sistema educativo é relativamente próxima da média comunitária, principalmente para as mulheres. No entanto a proporção de jovens com nível de ensino não superior ao obrigatório (9º ano de escolaridade) é ainda elevada, assim como é elevado o volume de jovens que saem do sistema formal de ensino sem certificação do 9º ano de escolaridade.

*“Com efeito, se bem que as últimas décadas representem uma notável recuperação quantitativa na oferta de escolaridade, a verdade é que, por razões que decorrem do ritmo natural de substituição demográfica, as novas entradas no mercado de trabalho, ainda que denunciando índices crescentes de habilitação académica e de qualificação profissional, não permitem lograr uma alteração rápida do stock global de qualificações na população. Na verdade, os cerca de 100 mil novos activos que entram, cada ano, no mercado, não representarão mais de 2% do total, o que significa a capacidade de renovação “pela base” de cerca de 20% do stock de qualificações por década.”*

*“Torna-se assim, evidente que o país não pode esperar pela simples substituição da população em actividade por uma nova geração de activos, portadores de médias e elevadas qualificações.”<sup>1</sup>*

Neste contexto, estão patentes as **necessidades inadiáveis de educação permanente e de (re)qualificação da população adulta portuguesa**, tornando-se evidente que o país não pode esperar pela simples substituição da população empregada por uma nova geração de activos com qualificações médias e elevadas.

<sup>1</sup> Estudo sobre as tendências de evolução da procura e da oferta de mão-de-obra qualificada em Portugal - Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa



### 3.2. O desemprego dos jovens

De facto, o desemprego dos jovens, cuja taxa é dupla da do desemprego total, apesar de ter vindo a reduzir o seu peso relativo, constitui um dos principais factores críticos do mercado de emprego português, espelhando importantes **dificuldades na transição para a vida activa**.

Em 1998, a taxa de desemprego juvenil situava-se nos 10,3%. Por outro lado, o desemprego dos jovens representava cerca de 31% do desemprego total, sendo relevante o seu carácter prolongado.

Acresce que se verifica entre os jovens uma forte alternância entre situações de emprego precário e desemprego.

**Quadro I. 2. - Taxas de desemprego juvenil**

Descrição	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
<b>TAXA DE DESEMPREGO</b>							
<b>de 15 a 24 anos</b>	9.9	12.7	14.7	16.1	16.7	14.8	10.3
Masculino	8.6	10.9	13.2	14.9	14.5	11.7	8.2
Feminino	11.4	14.8	16.5	17.8	19.4	18.7	12.6
<b>% DE JOVENS/DESEMPREGO TOTAL</b>							
<b>Total</b>	40.5	36.4	33.1	32.9	33.0	31.3	31.3
Masculino	40.4	35.7	33.0	34.3	33.1	27.8	30.5
Feminino	40.6	37.1	33.1	31.8	32.8	34.7	31.9
<b>% de DLD(1)/DESEMP.TOTAL</b>							
<b>de 15 a 24 anos</b>	17.4	19.3	24.6	26.8	26.8	25.2	26.2
Masculino	17.2	15.7	23.1	26.0	27.6	23.7	25.7
Feminino	18.2	22.0	26.0	26.9	25.6	26.2	26.6

Fonte: INE(IE)

Nota: (\*) - Valores de acordo com a metodologia da série IE-98.

: (1) - Inclui os desempregados há mais de 1 ano

Entre os obstáculos mais relevantes com que se defrontam os jovens na procura de emprego apontam-se a falta de experiência profissional e de mecanismos eficazes que facilitem a transição da escola para a vida activa.

O processo de integração tem vindo a tornar-se mais longo e difícil, não se limitando a um momento de passagem da escola para um emprego estável, sendo cada vez mais um itinerário descontínuo, ao longo de vários anos.

A colmatação deste défice exige o reforço de todas as vias de formação e de um esforço de coordenação entre as formações profissionais inseridas nos sistemas educativo e no mercado de emprego, incidindo nomeadamente nas formações em alternância.

Em paralelo, outras medidas visando a experiência em contexto de trabalho e os apoios ao desenvolvimento de iniciativas empresariais e à contratação de jovens, contribuirão para a inserção tão rápida quanto possível dos jovens no mercado de trabalho.

### 3.3. O desemprego de adultos

As características básicas do desemprego em Portugal estão ligadas ao seu carácter predominantemente cíclico, à diferente intensidade com que atinge algumas regiões, segmentos de população e níveis etários, bem como à fragilidade social que lhe está associada.

Apesar do comportamento significativamente decrescente da taxa de desemprego, a qual desceu de 6.7% em 1997 para 5% em 1998, situando-se nos 4% para os homens e nos 6,2% para as mulheres, permanecendo entre as mais reduzidas da Europa dos 15, subsistem problemas qualitativos que conferem especificidade ao sistema de emprego português.

De salientar que para a descida da taxa de desemprego de 1997 para 1998, a maior contribuição foi dada pelos homens, ao contrário do verificado em 1997. Daí que as **mulheres** tenham visto aumentar a percentagem por elas representada no desemprego total (53,8% no 2º semestre de 1997 contra 56,7% no 2º semestre de 1998).

Merece particular destaque o facto de, apesar do seu recente decréscimo (aproximadamente 23.7%, entre os segundos semestres de 1997 e de 1998), a importância do **desemprego de longa duração** no total do desemprego ter aumentado no mesmo período, atingindo, em 1998, 44,6% do desemprego total. O desemprego de longa duração atinge particularmente adultos entre os 25 e os 44 anos, com baixos níveis de escolaridade e maioritariamente mulheres.

## 4. Os recursos humanos na Administração Pública

O Estado é o maior empregador nacional, situação que se verifica nos diferentes níveis da estrutura administrativa portuguesa.

Segundo dados recolhidos através do 1º Recenseamento Geral, efectuado em 1996, o número total de trabalhadores da Administração Pública é de 619.399, dos quais 500.535 pertencem à Administração Central e 118.864 às Administrações Local e Regional, representando os primeiros cerca de 9.7% da população activa nacional.

O referido recenseamento permitiu caracterizar esta população relativamente a um conjunto de variáveis chave e produzir algumas reflexões com vista à definição da estratégia relativa à política de recursos humanos para esta área, estratégia esta que serve objectivos mais amplos no contexto da Modernização Administrativa, tal como se encontram traçados no Plano de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006.

Assim, entre um conjunto de factores de caracterização há que destacar os seguintes aspectos:

- acentuado envelhecimento dos quadros - cerca de 50% dos funcionários têm mais de 40 anos, sendo a média etária de 41 anos;
- baixo nível de qualificações dos trabalhadores da Administração Central, dos quais cerca de 38% possuem habilitações inferiores ou equivalentes à escolaridade obrigatória;
- 27% dos trabalhadores da Administração Central possuem uma licenciatura, sendo que destes 16.6% pertencem à carreira docente do Ministério da Educação e 7% são médicos,

donde resulta que, retirando estas duas carreiras específicas, os licenciados da administração pública apenas representam 3.4% dos funcionários;

- elevada taxa de feminização na Administração Central, onde as mulheres representam cerca de 60% dos funcionários;
- ao nível dos dirigentes, os quais representam cerca de 1.2% dos funcionários da Administração Central, encontramos 65% de homens, enquanto que ao nível dos técnicos superiores a relação inverte-se, representando as mulheres cerca de 60% desta categoria.

Da análise destes indicadores decorre, como facilmente se verifica, a necessidade de reforçar o investimento na formação dos recursos existentes tendo em vista a melhoria das qualificações dos activos de Administração Pública, enquanto elemento fundamental do processo de modernização administrativa que temos em curso em Portugal.

## **5. Exclusão social e pobreza**

Portugal possui dos mais altos valores à escala Europeia no que respeita aos indicadores de pobreza e assimetria de rendimentos. Estudos elaborados pela Comissão Europeia com valores referentes a meados da presente década apontavam que em Portugal cerca de 28% das famílias possuíam um rendimento inferior a 50% da média nacional enquanto que no espaço comunitário esse valor era de 17%.

Por outro lado a utilização dos dados obtidos através do Inquérito aos Orçamentos Familiares permite-nos constatar que apesar de uma importante progressão dos rendimentos médios dos portugueses entre 1980 e 1995, essa progressão foi acompanhada por um ligeiro agravamento da desigualdade da distribuição desses rendimentos, especialmente entre 1990 e 1995.

Segundo esta fonte, em 1995, a Taxa de Pobreza, considerada como a percentagem de cidadãos que viviam abaixo de 50% do rendimento mediano dos portugueses era de 10.5%, subindo para 17.5% caso se considerasse como linha de pobreza os 60% do valor mediano dos rendimentos.

Os factores que fundamentam uma situação social onde é ainda relevante a dimensão e a intensidade da pobreza são de natureza múltipla e complexa.

Poder-se-á afirmar, de uma forma genérica, que quatro grandes causas explicam esta realidade social no nosso país:

- Em primeiro lugar Portugal possui, ainda, sinais de uma pobreza tradicional, muito associada ao mundo rural, e onde a privação de indicadores mínimos de conforto é clara;
- Por outro lado, possuem alguma expressão, nas famílias de mais baixos recursos, os agregados que, apesar de inseridos no mercado de trabalho, desfrutam de rendimentos insuficientes em virtude dos seus membros activos possuírem muito baixos níveis de qualificação profissional;

- Paralelamente, são já visíveis fenómenos de exclusão social associados aos recentes movimentos migratórios e à concentração urbana e suburbana, bem como a novos grupos de risco que crescem especialmente nesse meio urbano (as famílias monoparentais, as crianças e jovens sem enquadramento familiar, os toxicodependentes);
- Finalmente a pobreza em Portugal é claramente influenciada pelas insuficiências marcantes do modelo de protecção social que se desenvolveu no nosso país.

A pobreza em Portugal, até pela diversidade de factores explicativos que estão na sua origem, apresenta distinções territoriais muito significativas.

Todos os estudos e fontes disponíveis identificam concentrações de fenómenos de pobreza e exclusão social em zonas de base rural e com menor dinamismo económico e, por outro lado, nas maiores concentrações urbanas, especialmente nas Áreas Metropolitanas.

A tipologia da fragilidade social nas famílias em Portugal é, igualmente, marcada por importantes características qualitativas.

Ela tem um rosto feminino, especialmente quando esta condição se associa à situação familiar monoparental. Mas tem igualmente uma maior probabilidade de atingir os idosos isolados e as crianças vivendo em famílias alargadas, bem como as minorias étnicas.

A criação do Rendimento Mínimo Garantido veio dar visibilidade à dimensão mais extrema da fragilidade social nas famílias portuguesas.

Em Dezembro de 1999 eram cerca de 430.000 os beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido, dos quais cerca de metade em idade activa.

O afastamento do mercado de trabalho e a persistência de laços instáveis e ocasionais com as actividades remuneradas constitui, a par de profundas debilidades do ponto de vista das competências sociais e profissionais, a causa principal da elevada participação de activos nos segmentos mais pobres da sociedade portuguesa.

A fragilidade social e as dificuldades de inserção profissional sustentável são agravadas em alguns grupos portadores de especiais desvantagens, tais como os deficientes, os ex-reclusos ou os ex-toxicodependentes.

A taxa de emprego destes grupos afasta-se significativamente dos valores médios e as respostas de apoio à empregabilidade constituem um factor essencial de integração.

## II. ESTRATÉGIA E PRIORIDADES

A promoção da coesão económica e social constitui uma das principais preocupações da acção política, tanto mais que não é evidente que a progressos ao nível da coesão económica estejam necessariamente associados a progressos na coesão social.

Na perspectiva da criação de empregos, o modelo de crescimento económico em Portugal tem-se caracterizado, nos anos recentes, por dois fenómenos simultâneos: por um lado a consolidação de um conjunto de actividades industriais e de serviços com altas produtividades e geradoras de emprego altamente qualificado, muito concentradas geograficamente, por outro o crescimento de sectores pouco exigentes ao nível das qualificações e de baixas produtividades.

A desejada evolução do modelo económico português no sentido de uma maior produtividade, sobretudo em sectores expostos à concorrência global implica a necessidade de uma elevação do nível de qualificação da população, opção estratégica consagrada pelo Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES) para o período 2000-2006. Em paralelo com esta opção, consagra o PNDES objectivos voluntaristas de combate à exclusão social nas suas diferentes formas, em particular através do desenvolvimento de modalidades de emprego assistido ou outras, visando segmentos do tecido social que, em função das suas especificidades, se encontrem numa situação de particular desfavorecimento relativamente às possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

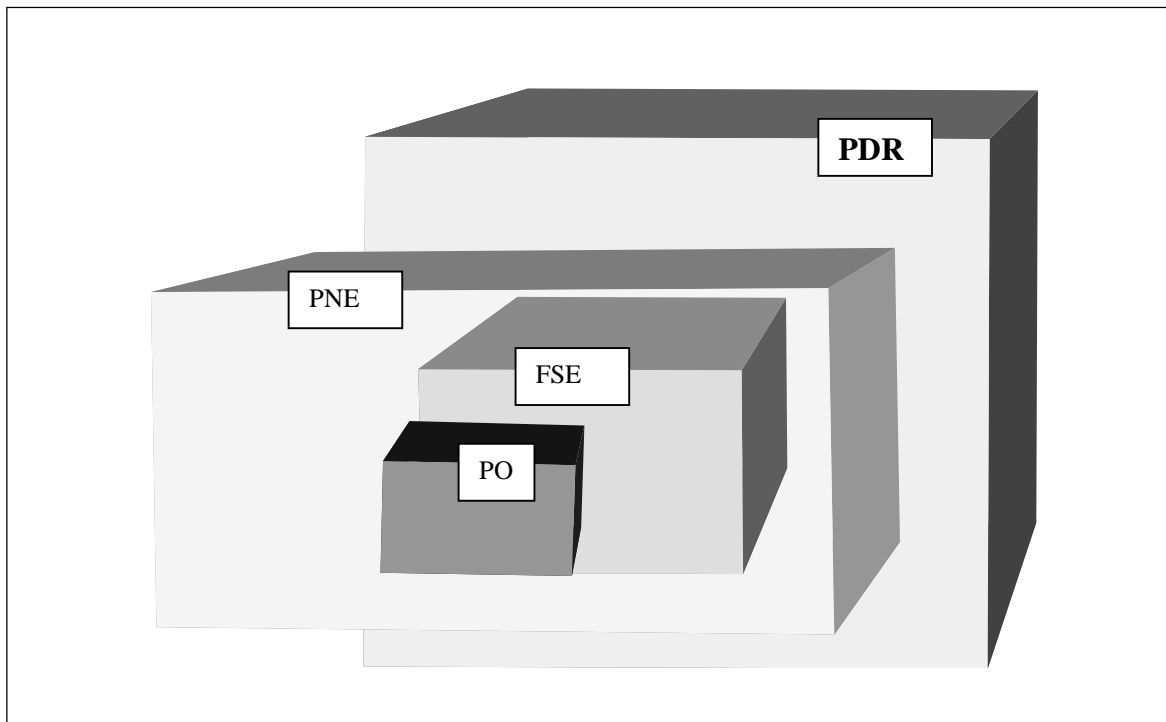
Mas a visão estratégica que preside à definição de objectivos de desenvolvimento económico e social tem igualmente subjacente a necessidade da promoção da qualidade da democracia, dos padrões de convivência cívica e da protecção dos cidadãos, indissociável da melhoria da qualidade de Administração Pública, a qual passa necessariamente pela formação dos funcionários públicos, uma das ideias força da renovação do emprego público a levar a cabo no período 2000-2006.

A política estrutural no domínio dos recursos humanos irá ser marcada, nos próximos anos, por estas opções nacionais, em articulação com a necessidade de concretizar, em Portugal, os grandes objectivos e compromissos da Estratégia Europeia para o Emprego, a qual veio institucionalizar a obrigação de elaboração, para o período 1998/2002 dos chamados Planos de Acção para o Emprego.

O Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social insere-se no esforço de modernização e desenvolvimento que se perspectiva para este período integrando-se particularmente em três ópticas complementares de actuação (vide Figura II.1.):

- Como instrumento essencial de concretização do PDR, nomeadamente no seu Eixo I;
- Como instrumento determinante da eficácia da política de recursos humanos suportada pelo Fundo Social Europeu;
- Como peça central da concretização, em Portugal da Estratégia Europeia para o Emprego e, conseqüentemente do PNE.

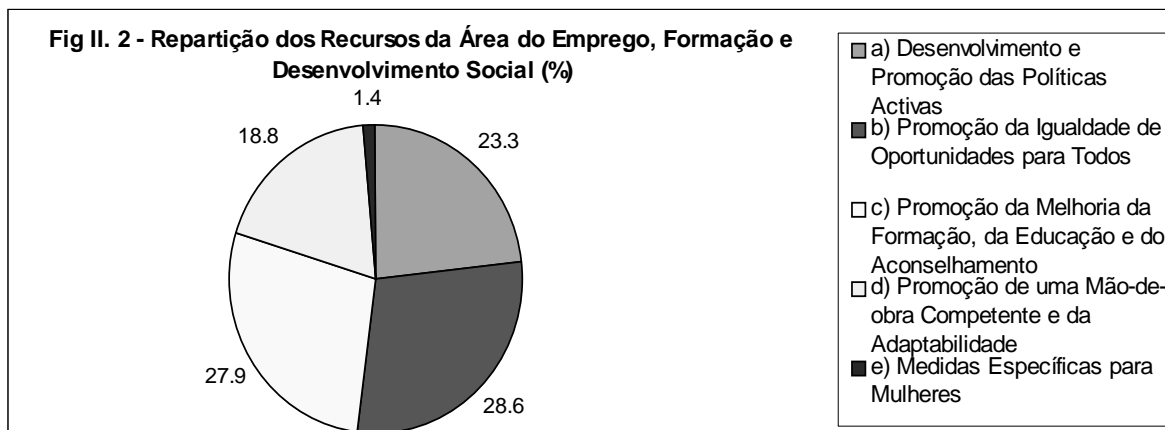
**Figura II. 1. - Articulação entre o PO, o FSE, o PNE e o PDR**



**Este PO, em conjunto com as intervenções desconcentradas que lhe estão próximas não é, no entanto, agente único de nenhum desses objectivos ou instrumentos.**

Apesar disso ele desempenha um papel central na concretização dos domínios políticos do FSE, estando presente em qualquer um desses domínios (vide Figura II. 2.).

Representando no entanto cerca de 35% dos recursos FSE, este PO articula-se, para a concretização desses domínios, quer com as intervenções desconcentradas territorialmente do domínio do emprego, formação e desenvolvimento social, quer com as intervenções no domínio da Educação, Ciência e Tecnologia e Sociedade de Informação, quer ainda com as intervenções sectoriais.



Da mesma forma, este PO, sendo central no domínio da concretização do PNE, articular-se-á com outras áreas de intervenção do PDR para a estratégia de emprego, a qual implica igualmente a mobilização de instrumentos que, pela sua natureza, não serão integrados no futuro QCA (regulamentação social e laboral, concertação e diálogo social, p.e.).

Apesar disso este PO, conjuntamente com as Medidas desconcentradas regionalmente da Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, representa uma componente essencial do esforço de concretização da Estratégia de Emprego, sendo central no Pilar da Empregabilidade, contribuindo significativamente para o Pilar do Espírito Empresarial e **assumindo, especialmente através da transversalidade, os objectivos do Pilar da Igualdade de Oportunidades entre mulheres e homens.**

No domínio da articulação do PO com os grandes objectivos do PDR existe uma elevada contribuição desta área para a concretização dos objectivos fixados para o Eixo 1, **naturalmente que solidariamente com as intervenções desconcentradas territorialmente.**

Para tal, a intervenção na Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, desenvolve-se em torno de três **linhas estratégicas**, correspondendo a áreas de actuação prioritária coerentes com os domínios políticos e as prioridades temáticas do Regulamento do Fundo Social Europeu:

- **Actuação preventiva dos fenómenos de desemprego** potenciados pela escassa qualificação dos activos empregados, o que irá solicitar um forte investimento na **promoção da empregabilidade** desses grupos, na óptica da formação ao longo da vida.

A actuação preventiva enquadra, nomeadamente os esforços de proporcionar uma adequada transição para a vida activa dos jovens, dotando-os de níveis elevados de empregabilidade, bem como se centra na mobilização de todos os actores para promover uma elevação sustentada da empregabilidade da população activa empregada. Este esforço articula-se de forma harmoniosa com a transformação da estrutura produtiva em direcção às actividades do futuro, ao mesmo tempo que reforça o potencial de adaptabilidade da população activa às exigências das novas condições de afirmação da competitividade empresarial;

- **Actuação precoce de resposta aos problemas de desemprego**, por forma a minimizar o risco de desemprego de longa duração, reforçando as políticas activas e concedendo particular atenção à inserção de jovens desempregados na vida activa.

Fortemente articulada com a anterior linha estratégia esta dimensão dirige-se com prioridade absoluta aos desempregados na perspectiva de facilitar a sua reinserção no mercado de trabalho minimizando os riscos de entrada no desemprego de longa duração. Por outro lado, inscreve-se neste esforço a promoção do emprego, nomeadamente na exploração de áreas e sectores onde se torna necessário um estímulo público para o arranque e consolidação de oportunidades de emprego.

- **Actuação facilitadora da inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração**, na óptica da combinação da melhoria da protecção social com o estímulo ao regresso ao mercado de trabalho.

Esta linha actua, prioritariamente junto de públicos com escassos níveis de empregabilidade e sujeitos a riscos elevados de exclusão social e pobreza. Particularmente fragilizados encontram-se grupos desfavorecidos por factores diversos (desemprego de longa duração, deficiência, toxicodependência, marginalidade social, pobreza extrema) bem como espaços locais profundamente estagnados ou sujeitos a processos de isolamento acentuado.

Estes três grandes objectivos da intervenção na Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social desenvolvem-se nos cinco Eixos Prioritários que estruturam o POEFDS (os quais, por sua vez, se traduzem em objectivos específicos de maior clareza operacional), bem como nas medidas desta mesma área desconcentradas regionalmente, conforme se apresenta seguidamente.

### **EIXO 1 - Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa**

Este primeiro Eixo Prioritário assume-se como o quadro de instrumentos orientados para a actuação promotora das condições de empregabilidade da população portuguesa mais jovem, estando centrado numa lógica de acção preventiva. Isto é, orienta-se para dar corpo a políticas activas capazes de reduzir, estrategicamente, o risco de desemprego.

Nestes termos existe uma importante correspondência com o primeiro Pilar do Plano Nacional de Emprego, assumindo este Eixo muitos dos objectivos estratégicos do mesmo, e fornecendo os instrumentos essenciais para a concretização de algumas das metas quantificadas da Estratégia Europeia para o Emprego.

Neste contexto, a prioridade estratégica deste Eixo consiste na formação qualificante e certificada, orientada para a aquisição de competências técnicas e transversais necessárias ao processo de profissionalização.

Este Eixo incorpora, assim, como principal objectivo específico associado à promoção de uma adequada inserção profissional:

Construir ofertas formativas de transição dos jovens para a vida activa, fortemente associadas aos contextos de trabalho e adaptadas às mutações em curso.

### **EIXO 2 - Formação ao longo da vida e adaptabilidade**

O segundo Eixo Prioritário assume-se como o quadro de instrumentos orientados para o reforço da empregabilidade e da adaptabilidade da população activa portuguesa, estando igualmente centrado numa lógica de acção preventiva. Isto é, orienta-se para dar corpo a



políticas activas capazes de contribuir, simultaneamente, para a elevação da qualificação e da sustentabilidade dos empregos e para o aumento da competitividade das empresas.

Nestes termos existe uma importante correspondência com o Pilar III do Plano Nacional de Emprego, assumindo este Eixo muitos dos objectivos estratégicos do mesmo, e fornecendo instrumentos essenciais para a sua concretização.

Assim, as prioridades estratégicas deste Eixo consistem na formação dos trabalhadores empregados, na dupla óptica da melhoria da sua qualificação e da manutenção da sua empregabilidade, e no desenvolvimento organizacional das empresas, na óptica da sua modernização.

Este Eixo incorpora, assim, como principal objectivo específico associado à promoção da formação contínua nas empresas:

Elevar o nível de qualificação dos activos, através da actuação combinada junto dos empregados e das empresas, com destaque para o universo das PME e para a sua gestão.

### **Complementaridade com as medidas desconcentradas regionalmente**

As intervenções propostas para os Eixos 1 e 2 são complementadas pelas acções concretizadas no âmbito das medidas desconcentradas regionalmente na área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, combinando deste modo uma lógica de acção preventiva com uma lógica de actuação precoce. Trata-se, assim, de promover um outro vector das políticas activas, por forma a garantir uma intervenção capaz de actuar eficazmente para a reinserção, no curto prazo, dos desempregados.

A contribuição das medidas regionalmente desconcentradas para a consecução de objectivos centrais da intervenção na Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social é igualmente importante nos domínios que visam explorar as oportunidades de emprego que se geram fundamentalmente à escala local, aproveitando necessidades sociais insatisfeitas, valorizando o papel da iniciativa empresarial de escala reduzida e promovendo a articulação entre os agentes económicos e sociais à escala local.

Por esta via garante-se uma importante contribuição para o Pilar da Promoção do Espírito Empresarial do PNE, **não obstante ele ser fortemente alimentado por instrumentos contidos noutros Programas Operacionais.**

Deste modo, a uma intervenção orientada para a promoção da empregabilidade e do emprego, a desenvolver na Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, devem associar-se, para além dos objectivos específicos enunciados para os Eixos 1 e 2 do POEFDS, três outros objectivos específicos, que se expressam do seguinte modo:

- Produzir respostas de acréscimo da empregabilidade dos desempregados, adequadas às exigências das respostas precoces da Estratégia Europeia para o Emprego;
- Promover o emprego ao nível local através de iniciativas empresariais ricas em emprego e facilitadoras do desenvolvimento das comunidades;

- Reforçar as condições de eficácia das redes regionais de agentes públicos e privados envolvidos na promoção da qualificação e do emprego, no quadro da concretização da estratégia territorial do Plano Nacional de Emprego.

### **EIXO 3 - Qualificar para modernizar a Administração Pública**

Modernizar a Administração Pública, assumindo uma estratégia de desburocratização e de simplificação dos procedimentos administrativos, numa perspectiva de promoção da qualidade nos serviços públicos e da consequente melhoria no relacionamento com os cidadãos e os agentes económicos, é um dos grandes desafios do processo de desenvolvimento português, constituindo suporte a um conjunto alargado de reformas a introduzir na sociedade portuguesa.

Este desafio implica a adopção de um conjunto articulado de medidas, dirigidas a diferentes domínios da realidade da Administração Pública, designadamente o da gestão pública, o da modernização dos seus sistemas de informação e naturalmente o da qualificação dos seus recursos humanos.

Este eixo constitui assim uma resposta à necessidade de valorização dos recursos humanos da Administração Pública Central, enquanto factor crítico de sucesso para o processo de modernização desta administração.

De facto, o baixo nível de qualificações dos trabalhadores da Administração Pública Central constitui uma debilidade estrutural do sector público que, atendendo ao seu peso no conjunto da população activa, contribui para os baixos níveis de qualificação dos trabalhadores portugueses e, consequentemente, para os indicadores de produtividade do País.

A qualificação dos trabalhadores da Administração Pública Central é assim encarada como uma medida de política estrutural no contexto da modernização da Administração Pública, com reflexos nas condições de prestação de serviços de qualidade aos cidadãos e agentes económicos.

Pretende-se, deste modo, atingir os seguintes objectivos específicos:

- Promover o nível de qualificação dos funcionários da Administração Pública Central;
- Promover a formação profissional especialmente orientada para a introdução das novas tecnologias da informação e da comunicação que contribuam para uma Administração Pública integrada e aberta.

### **EIXO 4 - Promover a eficácia e a equidade das políticas de emprego e formação**

Este Eixo tem como campo de actuação uma intervenção de tipo transversal em todas as dimensões das políticas de emprego e formação.

Pretende-se dessa forma acrescer os níveis de eficácia e equidade das políticas actuando, nomeadamente, a montante da execução dessas políticas. O reforço da capacidade de

acompanhamento personalizado e permanente dos públicos das políticas de emprego e formação constitui uma preocupação presente em todos os domínios deste Eixo.

Este Eixo possui **três objectivos centrais**:

- Reforçar quantitativa e qualitativamente a rede de equipamentos e serviços de apoio ao emprego e à formação;
- Qualificar os agentes dessas mesmas políticas;
- Agir positivamente junto de agentes e dimensões estratégicas para a promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

**A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMENS E MULHERES  
NA ÁREA DO EMPREGO, FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Para além da medida específica incluída no Eixo 4 (Medida 4.4.), a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no acesso ao mercado de trabalho, foi incluída neste Programa Operacional como uma dimensão transversal a toda a intervenção. Esta transversalidade consubstancia-se na atribuição de prioridades e/ou majorações a acções/apoios que, no âmbito das várias medidas, possam contribuir para a igualdade de oportunidades, nomeadamente as que a seguir se enunciam.

EIXOS	MODOS DE INTERVENÇÃO
Eixo 1. Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa e Eixo 2. Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridade às formações que evidenciem a promoção do objectivo da igualdade de oportunidades, nomeadamente através da inclusão de módulos neste domínio, bem como de técnicas orientadas para a autonomia individual e a conciliação da vida profissional e familiar.</li> <li>• Majoração de todas as políticas de emprego que se dirigem a promover a inserção profissional de género sub-representado na respectiva profissão.</li> </ul>
Eixo 3. Qualificar para Modernizar a Administração Pública	Prioridade e majoração às acções que visam a qualificação e a promoção das mulheres, designadamente, ao nível das carreiras técnico-superiores e pessoal dirigente.
Eixo 4. Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e Formação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridade e majoração às acções que, no âmbito dos sistemas de informação profissional, de orientação profissional e de certificação profissional, contribuam para a promoção da igualdade de oportunidades, designadamente através da utilização de métodos e de meios específicos e adequados, bem como da multiplicação de boas práticas.</li> </ul>
Eixo 5. Promoção do Desenvolvimento Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio ao desenvolvimento da rede de equipamentos e serviços que facilitam a conciliação da vida profissional e familiar</li> </ul>
Medidas desconcentradas regionalmente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Majoração dos apoios a conceder às medidas visando as mulheres desempregadas de longa duração com mais de 40 anos.</li> <li>• Equiparação a desempregados de longa duração para efeitos de apoios a conceder no âmbito das políticas activas de emprego, dos inactivos que procuram reingressar no mercado de trabalho.</li> </ul>

## **EIXO 5 - Promoção do desenvolvimento social**

O Eixo da promoção do desenvolvimento social possui como âmbito de trabalho a actuação junto dos factores que se situam a montante dos factores de afastamento do mercado de trabalho. Quer se trate de factores predominantemente de natureza contextual, nomeadamente ao nível comunitário, quer se trate de condições reforçadas de défice de empregabilidade dos cidadãos (de natureza objectiva e subjectiva), quer se trate do desenvolvimento de instrumentos vocacionados para agir como instâncias de transição para o mercado de trabalho e para a economia aberta.

São três os **objectivos principais** deste Eixo:

- Promoção do desenvolvimento social integrado de comunidades e grupos sujeitos a fenómenos agravados de exclusão;
- Promoção da empregabilidade dos grupos particularmente desfavorecidos numa óptica de mercado de trabalho aberto para todos;
- Enriquecimento da rede de equipamentos e serviços sociais que assegurem o reforço da coesão social e da inserção sócio-profissional dos cidadãos mais desfavorecidos.

### **A FORMAÇÃO E O EMPREGO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO PROGRAMA OPERACIONAL EMPREGO, FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Para além da medida específica constante do Eixo 5 (Medida 5.2), a promoção dos processos de inserção sócio-profissional das pessoas com deficiência, foi incluída neste Programa Operacional como uma dimensão transversal a toda a intervenção. Esta transversalidade consubstancia-se por um lado, na possibilidade de participação deste público em todas as medidas previstas no Programa, desde que tal se mostre adequado, e, por outro lado, na atribuição de majorações às acções e apoios que visem este público, enquanto instrumento facilitador da sua integração.

A concretização dos objectivos específicos de cada um dos Eixos apresentados será operacionalizada através de um conjunto de Medidas que seguidamente se enunciam.

**EIXO 1 – PROMOÇÃO DA FORMAÇÃO QUALIFICANTE E DA TRANSIÇÃO PARA A VIDA ACTIVA**

**MEDIDA 1.1.** - FORMAÇÃO INICIAL COM CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL E ESCOLAR

**MEDIDA 1.2.** - FORMAÇÃO INICIAL PARA A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

**EIXO 2 – FORMAÇÃO AO LONGO DA VIDA E ADAPTABILIDADE**

**MEDIDA 2.1.** - FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTÍNUA

**MEDIDA 2.2.** - FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL

**EIXO 3 – QUALIFICAR PARA MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**MEDIDA 3.1.** - FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL.

**EIXO 4 - PROMOÇÃO DA EFICÁCIA E DA EQUIDADE DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO**

**MEDIDA 4.1.** - INFRA- ESTRUTURAS E EQUIPAMENTOS

**MEDIDA 4.2.** - DESENVOLVIMENTO E MODERNIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS E SERVIÇOS DE APOIO AO EMPREGO E FORMAÇÃO

**MEDIDA 4.3.** - FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA POLÍTICA DE EMPREGO E FORMAÇÃO

**MEDIDA 4.4.** - PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMENS E MULHERES

**EIXO 5 - PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**MEDIDA 5.1.** - APOIO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMUNITÁRIO

**MEDIDA 5.2.** - PROMOÇÃO DA INSERÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

**MEDIDA 5.3.** - PROMOÇÃO DA INSERÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DE GRUPOS DESFAVORECIDOS

**MEDIDA 5.4.** - PROMOÇÃO DA INSERÇÃO NO ÂMBITO DOS INSTRUMENTOS DO MERCADO SOCIAL DE EMPREGO

**MEDIDA 5.5.** - APOIO AO DESENVOLVIMENTO COOPERATIVO

**MEDIDA 5.6.** - DESENVOLVIMENTO DA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

**EIXO 6 - ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

A articulação entre os diferentes Eixos do PO e os grandes objectivos gerais da intervenção na Área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social é uma relação de tipo matricial, já que a multidimensionalidade dos fenómenos sociais sobre os quais se age valoriza os efeitos múltiplos das acções. Isto é, uma mesma acção pode conciliar objectivos de natureza preventiva com objectivos de reinserção social.

**Quadro II. 1. - Contribuição dos Eixos do PO e das Medidas desconcentradas regionalmente para a concretização dos objectivos globais da intervenção na área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social**

<b>OBJECTIVOS DO PO</b> <b>EIXOS PRIORITÁRIOS</b>	<i>Actuação preventiva dos fenómenos de desemprego</i>	<i>Actuação precoce de resposta aos problemas de desemprego</i>	<i>Actuação facilitadora da inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração</i>
<b>EIXO 1 – PROMOÇÃO DA FORMAÇÃO QUALIFICANTE E DA TRANSIÇÃO PARA A VIDA ACTIVA</b>	Medida 1.1 Medida 1.2	Medida 1.1 Medida 1.2	
<b>EIXO 2 – FORMAÇÃO AO LONGO DA VIDA E ADAPTABILIDADE</b>	Medida 2.1 Medida 2.2		
<b>EIXO 3 – FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL</b>	Medida 3.1		
<b>EIXO 4 – PROMOVER A EFICÁCIA E A EQUIDADE DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO</b>	Medida 4.1 Medida 4.2 Medida 4.3 Medida 4.4	Medida 4.1 Medida 4.2 Medida 4.3 Medida 4.4	Medida 4.1 Medida 4.2 Medida 4.3 Medida 4.4
<b>EIXO 5 – PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL</b>	Medida 5.2 Medida 5.3 Medida 5.4 Medida 5.5	Medida 5.5	Medida 5.1 Medida 5.2 Medida 5.3 Medida 5.4 Medida 5.5 Medida 5.6
<b>MEDIDAS DESCONCENTRADAS REGIONALMENTE</b>	Medida – Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local Medida – Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local	Medida - Apoio ao investimento no desenvolvimento local Medida – Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local	Medida – Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local

**Medida** - Contribuição estratégica para a concretização do objectivo

Medida - Contribuição complementar para a concretização do objectivo

No entanto, o Quadro II.1 permite verificar que existe alguma especialização da maioria dos Eixos do PO no que toca à sua articulação principal, sendo que, naturalmente, o Eixo 4, dada a sua natureza transversal, actua em diferentes objectivos.

É naturalmente visível a concentração da contribuição das medidas dos Eixos deste PO para os objectivos do Eixo 1 do PDR, sendo que as medidas desconcentradas regionalmente contribuem de forma particularmente importante para os objectivos deste mesmo Eixo do PDR, designadamente nos domínios do emprego e da coesão social.

**Quadro II. 2. - Contribuição dos Eixos do PO e das Medidas desconcentradas regionalmente na área do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social para os Eixos do PDR**

<b>EIXOS DO PDR</b>	<i>Eixo I – Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social</i>	<i>Eixo II – Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro</i>
<b>EIXOS DO POEFDS</b>		
<b>EIXO 1- PROMOÇÃO DA FORMAÇÃO QUALIFICANTE E DA TRANSIÇÃO PARA A VIDA ACTIVA</b>	Medida 1.1 Medida 1.2	Medida 1.1 Medida 1.2
<b>EIXO 2 – FORMAÇÃO AO LONGO DA VIDA E ADAPTABILIDADE</b>	Medida 2.1 Medida 2.2	Medida 2.1 Medida 2.2
<b>EIXO 3 – FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CENTRAL</b>	Medida 3.1.	Medida 3.1
<b>EIXO 4 - PROMOVER A EFICÁCIA E A EQUIDADE DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO</b>	Medida 4.1 Medida 4.2 Medida 4.3 Medida 4.4	Medida 4.1 Medida 4.2 Medida 4.3
<b>EIXO 5 - PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL</b>	Medida 5.1 Medida 5.2 Medida 5.3 Medida 5.4 Medida 5.5 Medida 5.6	
<b>MEDIDAS DESCONCENTRADAS</b>	Medida - Apoio ao Investimento no desenvolvimento local Medida – Promoção da Empregabilidade e do Emprego ao Nível Local	

Paralelamente, podem observar-se as sinergias existentes com o Eixo 2 do PDR expressas num duplo movimento:

- contributo de algumas das medidas e Eixos estratégicos do PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social para a concretização dos objectivos deste Eixo do PDR (vide Quadro II.2.);
- e a contribuição das intervenções que integram os POs que se inscrevem prioritariamente no Eixo 2 do PDR para a concretização dos objectivos do PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, factor que está associado à importância que alguns destes PO's possuem para os objectivos gerais associados à área do emprego, formação e desenvolvimento social.

Do ponto de vista da estratégia de resposta, para além, das naturais sinergias com outros domínios de intervenção estrutural (na Educação, na Ciência, na Sociedade de Informação, na Economia) este PO possui uma complementaridade muito forte com os cinco Programas Regionais, nomeadamente com as Intervenções Desconcentradas no domínio do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.

Conforme já referido o Programa Operacional possui uma cobertura territorial que abarca as regiões Objectivo 1 (excluindo a Região de Lisboa e Vale do Tejo e as Regiões Autónomas).

O quadro de caracterização nacional que suportou o seu diagnóstico aplica-se de forma integral às regiões elegíveis para este Programa, conforme o quadro seguinte confirma (Quadro II. 3.).

**Quadro II. 3. - Indicadores do mercado de trabalho**

	UE 15		CONTINENTE		CONTINENTE (S/ LVT)	
	1993	1997	1993	1997	1993	1997
Taxa de Emprego (15-64 anos) (%)						
	(b)					
Total	60.2	60.5	66.7	67.9	67.7	70.5
Homens	71.6	70.5	77.2	76.8	78.9	79.2
Mulheres	48.9	50.5	57.1	59.5	57.3	62.1
Taxa de Desemprego (%)						
Total	10.6	10.8	5.5	6.8	4.9	6.2
Masculina	9.5	9.6	4.6	6.1	3.9	5.8
Feminina	12.2	12.4	6.5	7.6	6.2	6.7
Juvenil	20.8	21.2	12.6	14.9	10.5	13.7
Peso do desemprego de Longa duração no total do desemprego (%) (a)	44.0	49.0	36.1	50.4	-	-
Emprego por níveis de Habitação (25-59 anos) (%)						
	(b)					
Menos que o secundário	39.6	34.5	76.9	75.5	81.1	80.0
Secundário	36.0	42.1	9.5	10.7	7.1	8.3
Superior	24.4	23.4	13.6	13.9	11.8	11.7

Fonte: INE, Inquérito ao Emprego  
EUROSTAT, Enquête sur les forces de Travail  
EUROPE, Selected Statistics

Notas: (a) Desemprego igual ou superior a um ano  
(b) UE 12



Por este facto este Programa Operacional tem de ser lido, mesmo no que se refere aos objectivos que lhe são próprios, de forma solidária com as intervenções de natureza territorial desconcentrada que com ele partilham o essencial das políticas de emprego e formação e desenvolvimento social cofinanciadas.



### **III - EIXOS PRIORITÁRIOS E MEDIDAS DO PROGRAMA OPERACIONAL**

Como já referido anteriormente o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social estrutura-se em torno de cinco Eixos prioritários de intervenção e de um conjunto de Medidas que os corporizam. Seguidamente apresenta-se uma descrição mais detalhada dos objectivos de cada um dos Eixos e das metas quantificadas que lhes estão associadas, bem como o conteúdo de cada uma das Medidas que os integram.

#### **1. Eixo 1 - Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa**

Este primeiro Eixo de intervenção tem como objectivo a promoção da inserção profissional e o reforço da empregabilidade da população portuguesa mais jovem, em consonância aliás com objectivos inscritos em directrizes do Pilar I do Plano Nacional de Emprego.

Assim, numa abordagem preventiva do desemprego, as intervenções previstas neste Eixo visam responder às questões que se colocam à promoção de uma adequada inserção profissional, e que passam, necessariamente, pelo processo de transição da escola para a vida activa.

Este eixo contribui de forma específica para atingir o objectivo constante da Estratégia Europeia para o Emprego: “Facilitar a transição da escola para a vida activa” e, em particular a directriz 8 em que se valoriza a capacidade para dotar os jovens de “capacidade de adaptação às mutações tecnológicas e económicas”.

Neste contexto, a prioridade estratégica deste Eixo consiste na formação qualificante e certificada para jovens, preferencialmente acompanhada por uma certificação escolar, de que é exemplo a formação desenvolvida no âmbito do Sistema Nacional de Aprendizagem (para o qual foi previsto, no âmbito do PNE, uma duplicação de participantes entre 1998 e 2002), bem como na formação qualificante orientada para a aquisição de competências técnicas e transversais, necessárias ao processo de profissionalização.

Para a prossecução destes objectivos este Eixo organiza-se em duas medidas, cada uma das quais englobando um conjunto integrado de acções em percursos formativos específicos.

##### **1.1. Metas quantificadas**

O Eixo 1, integrando uma componente essencial do esforço nacional de promoção da empregabilidade dos jovens, assume os objectivos nacionais já constantes do Plano Nacional de Emprego:

- Reforçar a componente de formação em alternância dos jovens por forma a atingir os 8% (a partir de 2002) dos jovens que entram no mercado de trabalho.

Este Eixo contribui para este objectivo, fixando a seguinte meta anual para a principal variável instrumental da sua concretização:

- Reforçar a participação de jovens no Sistema de Aprendizagem e outras formações em alternância para atingir a média anual de 21.500.
- Assegurar a participação de 10.000 jovens/ano em acções de qualificação inicial.

## **1.2. MEDIDAS**

### **MEDIDA 1.1.**

**A - Designação:** Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar

**B - Objectivos:** Enquadrada na linha estratégica de actuação preventiva de resposta aos problemas de desemprego, esta medida tem por objectivo a formação inicial de jovens, que não dispõem de qualificações adequadas à entrada no mercado de trabalho. Trata-se, assim, de reforçar a empregabilidade neste grupo, proporcionando-lhe uma qualificação profissional associada a uma progressão escolar, e potenciando o processo de transição para a vida activa.

**C - Descrição:** Esta medida desenvolver-se-á através de um conjunto de acções desenhadas em função de perfis tipo, baseados na situação de partida dos formandos, e englobando componentes de natureza sócio-cultural (desenvolvimento de capacidades de natureza pessoal, social, cultural e relacional), técnica (aquisição de competências que integram o exercício profissional) e formação prática em contexto de trabalho.

Estas acções abrangem várias modalidades de formação que combinam, de forma diferenciada, as componentes referidas, conferindo, em função dos pesos relativos das componentes e nos casos de cursos devidamente regulamentados, uma dupla certificação (escolar e profissional).

Pese embora nos últimos anos se tenha vindo a aprofundar um conjunto de vias alternativas para a educação e a formação dos jovens, no âmbito do sistema educativo, continua a registar-se um elevado número de jovens que procura integrar-se na vida activa, sem qualquer qualificação profissional e, em muitos casos, sem ter concluído a escolaridade obrigatória.

A formação a desenvolver no âmbito desta Medida procura responder a esta população através de um processo formativo integrado, assentando nas seguintes linhas de actuação:

- formação em alternância, de que são exemplo os cursos do Sistema de Aprendizagem, modalidade de formação caracterizada pela alternância entre os contextos de formação e trabalho e os cursos das Escolas de Turismo que, para além da formação teórica prevêem um estágio em contexto real de trabalho. Ambos os modelos facultam o acesso a qualificações profissionais com equivalência escolar.
- aumento da oferta de percursos de formação que, a diferentes níveis, confirmam simultaneamente uma certificação escolar e profissional. Destes percursos são exemplo

os cursos de Formação Sócio-Profissional e os cursos de Educação/Formação, modalidades destinadas aos jovens que abandonaram precocemente o sistema educativo sem terem completado o 1º ou 2º Ciclos (no caso da Formação Sócio-Profissional) e 3º Ciclo (no caso da Educação/Formação), com vista a conferir-lhes qualificação profissional e equivalência aos 1º ou 2º Ciclos e 3º Ciclo, respectivamente.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 504.064
- **Despesa FSE:** 315.019
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 20

**MEDIDA 1.2.**

**A - Designação:** Formação Inicial para a Qualificação Profissional

**B - Objectivos:** Enquadrada numa abordagem preventiva dos problemas de desemprego, esta Medida visa a formação inicial de pessoas à procura do primeiro emprego, sem qualificações adequadas ao ingresso no mercado de trabalho. Pretende-se, assim, promover a inserção profissional e reforçar a empregabilidade dos destinatários, proporcionando-lhes uma formação qualificante com certificação profissional.

**C - Descrição:** Esta medida desenvolver-se-á através de um conjunto de acções desenhadas em função de perfis tipo, baseados na situação de partida dos formandos, e englobando componentes de natureza sócio-cultural (desenvolvimento de capacidades de natureza pessoal, social, cultural e relacional), científico-tecnológica (aquisição de competências que integram o exercício profissional no domínio das tecnologias e actividades práticas, bem como da resolução de problemas) e formação prática em contexto de trabalho (consolidação de competências técnicas e aproximação ao mundo do trabalho e da empresa).

As intervenções constantes desta Medida procuram responder à população-alvo através de um processo de formação integrado, assente na seguinte linha de actuação:

- desenvolvimento de itinerários de formação que, conferindo certificação profissional, se encontram predominantemente orientados para a aquisição de competências técnicas

necessárias ao exercício de uma profissão. Visando públicos com condições de partida diferenciadas, incluem-se nestes itinerários as acções de Qualificação Inicial, os cursos de Formação-Emprego, que conferem qualificação de nível 2 e são baseados numa sólida formação prática em contexto de trabalho ajustada a desempenhos profissionais específicos e de Especialização Tecnológica, modalidade de formação de nível não superior que confere certificação profissional de nível 4, bem como a formação agrícola e a formação em profissões regulamentadas ou que confirmam certificado de aptidão profissional.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

**E - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**F - Autoridade de Pagamento: Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)**

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 208.026
- **Despesa FSE:** 130.005
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 8

## **2. Eixo 2 - Formação ao longo da vida e adaptabilidade**

O segundo Eixo de intervenção tem como objectivo o reforço da empregabilidade e da adaptabilidade dos trabalhadores portugueses, em consonância aliás com objectivos inscritos em directrizes dos Pilares I e III do Plano Nacional de Emprego.

As intervenções previstas neste Eixo visam responder aos grandes desafios que se colocam, hoje e a prazo, ao desenvolvimento das competências individuais e colectivas, em termos sociais e económicos. Desafios que decorrem, quer da necessidade de modernizar a economia e o tecido empresarial, antecipando as competências do futuro, quer do imperativo de responder a preocupações de equidade social. Neste quadro deverá ser dada atenção particular às entidades formadoras que incorporem nos seus referenciais de formação perfis profissionais de carácter estratégico.

As prioridades estratégicas deste eixo consistem na formação dos **trabalhadores empregados**, na dupla óptica da melhoria da sua qualificação e da manutenção da sua empregabilidade, e no desenvolvimento organizacional das empresas, através de intervenções especificamente dirigidas às PME's, na óptica da sua modernização e aumento da produtividade e competitividade.

Assim, o principal instrumento de actuação neste Eixo será a **formação contínua dos trabalhadores das empresas** - nomeadamente, a reconversão e a actualização profissional, na perspectiva da permanente adaptação das competências dos trabalhadores às mutações industriais e às necessidades do processo produtivo, e subjacente ao conceito de formação ao longo da vida, e a formação de quadros e dirigentes das PME, incluindo a consultoria formativa, na perspectiva do desenvolvimento da formação de resposta às necessidades específicas de cada empresa - relativamente à qual se estabeleceu no âmbito do Plano Nacional de Emprego, o compromisso nacional de atingir em 2002, um total anual de abrangidos pela formação contínua equivalente a 10% do total dos activos.

Para a prossecução destes objectivos este Eixo organiza-se em duas medidas, cada uma das quais englobando um conjunto integrado de acções dirigidas a grupos alvo específicos.

### **2.1. Metas quantificadas**

O Eixo 2, integrando uma componente essencial do esforço nacional de promoção da empregabilidade dos trabalhadores, integra objectivos nacionais já constantes do Plano Nacional de Emprego:

- Atingir (em 2002) os 10% de participação dos activos em formação ao longo da vida.

Este Eixo contribui para este objectivo, fixando a seguinte meta anual para a principal variável instrumental da sua concretização :

- Apoiar a formação contínua de 125.000 activos empregados/ ano.
- Apoiar em média 1.000 PME's/ano em acções de formação-consultoria

## 2.2. MEDIDAS

### MEDIDA 2.1.

**A - Designação:** Formação Profissional Contínua

**B - Objectivos:** Enquadrada na linha estratégica de actuação preventiva, esta medida tem como objectivo o reforço da empregabilidade dos activos empregados, através da renovação e elevação das suas competências, numa perspectiva de formação ao longo da vida, assente no desenvolvimento da formação nas empresas.

Pretende-se assim, aprofundar as condições e os mecanismos potenciadores da participação e corresponsabilização crescente das empresas portuguesas (com particular incidência nas PME) na formação contínua dos seus trabalhadores.

Visa-se ainda, promover um maior envolvimento dos indivíduos na gestão preventiva da sua carreira, estimulando para o efeito o acesso a níveis progressivos de qualificação, de modo a facilitar a sua mobilidade profissional, numa lógica de realização pessoal e de qualidade de vida.

**C - Descrição:** A necessidade de reestruturação da economia portuguesa e a exigência de níveis crescentes de competitividade, implicam uma forte aposta em intervenções que favoreçam o aumento significativo do nível de qualificações dos activos empregados, mesmo dos que ainda há pouco entraram no mercado de trabalho, procurando-se dar prioridade à formação com incidência no sector dos serviços.

Neste sentido, as acções a implementar neste domínio, contemplando a formação por iniciativa do próprio trabalhador, privilegiam as seguintes metodologias de actuação:

- a dinamização de acções de formação, que orientando-se fundamentalmente para percursos que visam a qualificação, assentam em modelos sistemáticos, flexíveis e preferencialmente modulares, associados a uma creditação de competências valorizável para efeitos de obtenção de um nível de qualificação profissional e, sempre que possível académico.
- o desenvolvimento de modalidades de formação à medida, que orientando-se essencialmente para a resposta a situações concretas, decorrentes (por ex.) da introdução de novos equipamentos, tecnologias e processos de produção, assentam no traçado de percursos formativos adaptados às necessidades e contextos específicos das organizações e dos trabalhadores.

No quadro de desenvolvimento dos objectivos desta Medida destacam-se dois domínios de intervenção:

- o desenvolvimento de formação de qualificação ou reconversão profissional, destinada a trabalhadores não qualificados ou semi-qualificados, e de formação de actualização e



aperfeiçoamento, destinada a activos qualificados, cujos conhecimentos ou competências careçam de adequação às actuais exigências das organizações.

- o desenvolvimento de acções vocacionadas especificamente para os trabalhadores da saúde, visando a elevação dos níveis de qualificação do sector, através da implementação de modalidades diversificadas de formação que promovam processos de actualização, requalificação e especialização de competências.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;
- Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**F - Autoridade de Pagamento: Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)**

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 650.602
- **Despesa FSE:** 291.909
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 19

**MEDIDA 2.2.**

**A - Designação:** Formação e Desenvolvimento Organizacional

**B - Objectivos:** Enquadrada na linha estratégica de actuação preventiva e de preparação para o futuro, esta medida tem como grande objectivo o apoio à capacidade de adaptação das empresas portuguesas, com particular incidência das PME's.

Pretende-se, assim, promover o desenvolvimento das pequenas e médias empresas através da implementação de acções que visam a optimização das metodologias de gestão, bem como de processos conducentes à inovação organizacional, numa dupla óptica de modernização e desenvolvimento empresarial e de melhoria das condições de trabalho.

**C - Descrição:** A necessidade de reestruturação da economia portuguesa e a exigência de níveis crescentes de competitividade, implicam uma forte aposta em intervenções integradas, sustentadas em modelos de diagnóstico flexíveis e adaptados às necessidades e objectivos das PME, e em modalidades de estudo e experimentação de novas soluções de gestão.

No quadro de desenvolvimento dos objectivos desta Medida destacam-se dois domínios de intervenção:

- o desenvolvimento de acções de consultoria formativa dirigidas especificamente às PME's (até 50 trabalhadores) e sustentadas em modelos integrados, numa óptica de adaptação aos contextos específicos de cada empresa e dos seus trabalhadores. Tratam-se de modalidades de intervenção orientadas para o apoio técnico, que incluem a consultoria nos domínios da gestão, a formação de empresários, quadros e gestores em domínios de suporte ao desenvolvimento empresarial e a formação dos trabalhadores em áreas detectadas como necessárias.
- a implementação de acções que visam a inovação organizacional em sentido amplo, através do desenvolvimento de acções de formação em domínios como, novas formas de organização do trabalho, novas práticas de gestão do tempo de trabalho e soluções potenciadoras da formação contínua, bem como o apoio a projectos que se proponham implementar novas soluções organizacionais nos domínios referidos.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;

**E - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**F - Autoridade de Pagamento: Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)**

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 190.936
- **Despesa FSE:** 85.662
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 6

### **3. Eixo 3 - Qualificar para modernizar a administração pública**

Este Eixo tem como objectivo a modernização da Administração Pública Central ao nível dos seus recursos humanos, reforçando e aperfeiçoando as suas capacidades profissionais, especialmente centrado na introdução e adaptação às novas tecnologias da informação e da comunicação.

Neste âmbito, a formação profissional dos funcionários actuais e futuros constitui um factor essencial de introdução de mudanças que permitam à administração pública responder com qualidade às exigências de uma sociedade moderna e em permanente mutação.

Torna-se pois imperativa a realização de acções de formação que garantam a modernização da administração em termos de qualidade, eficácia e eficiência, produtividade, responsabilidade, preparando a gestão pública para a Sociedade da Informação e do Conhecimento.

Assim, é um facto indiscutível que a modernização da Administração Pública só pode ser prosseguida através de fortes investimentos na formação profissional dos seus recursos humanos, visando a sua valorização pessoal e profissional, assegurando simultaneamente a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

Para a prossecução destes objectivos este Eixo organiza-se numa só medida.

#### **3.1. Metas quantificadas**

O Eixo 3 assume a necessidade de qualificação, aperfeiçoamento, valorização e renovação dos trabalhadores da Administração Pública Central na perspectiva da promoção da modernização administrativa, definindo como metas quantificadas:

- Assegurar a formação aos trabalhadores da Administração Pública Central, por forma a garantir a formação de cerca de 150.000 activos, nas regiões abrangidas, no período 2000-2006;
- Assegurar formação especialmente orientada para quadros superiores e dirigentes da Administração Pública Central, por forma a garantir a formação de cerca de 50% dos activos nestas carreiras e cargos.

#### **3.2. MEDIDAS**

##### **MEDIDA 3.1**

**A - Designação:** Formação e Valorização dos Recursos Humanos na Administração Pública Central.

**B - Objectivos:** O processo de modernização da administração pública só poderá ser desenvolvido se tiver como um dos alvos prioritários a formação e qualificação dos seus recursos humanos, dirigida não só ao desenvolvimento de qualificações directamente relacionadas com a natureza funcional dos postos de trabalho, mas especialmente

orientada para o desenvolvimento e utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação.

Assim, facto recorrente em todas as análises relativas ao sector público é a necessidade urgente de qualificar os recursos humanos da administração pois estes constituem um factor decisivo da boa execução das políticas de desenvolvimento e de ajustamento estrutural que se pretendem implementar.

Procurar-se-á pois que este eixo prioritário seja um instrumento ao serviço de processos mais amplos de modernização administrativa, assegurando a componente de formação profissional, fundamental enquanto factor chave na implementação de reformas estratégicas.

A preocupação com a formação na área das novas tecnologias da informação e da comunicação enquanto instrumento de modernização administrativa é expressa através da articulação ao nível da gestão, tendo sido preconizada uma solução que permite assegurar a coordenação entre o presente Eixo e o Eixo 3 - Estado Aberto, incluído no Programa Sociedade da Informação.

**C - Descrição:** A formação prevista abrangerá todas as categorias e carreiras profissionais da administração pública central (regime geral, regimes especiais e corpos especiais), desde que não cobertos por outro programa operacional ou eixo do QCA III.

É fundamental englobar no processo de qualificação dos recursos humanos da administração todas as tipologias de acção de modo a prosseguir-se uma estratégia integrada de formação de activos. Assim, procurar-se-á desenvolver a formação inicial de todos aqueles que irão integrar os quadros de pessoal da administração, peça estruturante no enquadramento técnico-profissional dos novos funcionários (formação de base comum acrescida de conteúdo funcional específico), assim como a formação contínua, especialmente orientada para a adaptação e utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação.

A estratégia de formação profissional a desenvolver visa deste modo os seguintes objectivos:

- a actualização e aperfeiçoamento dos funcionários às novas tecnologias da informação e comunicação, de modo a efectivamente potenciar os investimentos a realizar no domínio da inovação e da modernização administrativa;
- a formação inicial de estagiários e pessoal a admitir ou recém-admitido na administração pública;
- a formação profissional de dirigentes e quadros superiores com vista ao aperfeiçoamento e actualização profissional;
- a promoção de condições favorecedoras da igualdade de oportunidades.

**D - Beneficiários Finais:**

- Serviços e organismos da Administração Pública Central, incluindo os seus serviços desconcentrados, bem como os Institutos Públicos nas modalidades de serviços personalizados e de fundos públicos, as fundações públicas e estabelecimentos públicos, excluindo as empresas concessionárias de serviços municipais;
- Organizações representativas dos trabalhadores e associações profissionais;
- Pessoas singulares afectas à Administração Pública Central e seus serviços desconcentrados.

**E - Responsável pela Execução: Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública**

**F - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**G - Autoridade de Pagamento: Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)**

**H - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 67.213
- **Despesa FSE:** 41.959
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 3



## **4. Eixo 4 - Promover a eficácia e a equidade das políticas de emprego e formação**

Este Eixo visa consolidar e desenvolver os pilares básicos dos sistema de formação e emprego tendo em vista a qualidade, a eficácia e a acessibilidade à formação e ao emprego. Está em causa o apoio a um conjunto de **atividades de suporte** em áreas chave para os processos de formação e emprego, designadamente: Informação e Orientação Profissional, Colocação e Acompanhamento e desenvolvimento de recursos técnico-pedagógicos e de modelos e métodos formativos. Pretende-se, assim, promover o apoio transversal a todas as políticas de emprego e formação profissional incluindo a aquisição, remodelação e apetrechamento de estruturas afectas a Centros de Emprego e de Formação Profissional, bem como a instalação de unidades locais de apoio à inserção profissional e de centros de recursos em conhecimento.

Neste Eixo inclui-se ainda, um conjunto de medidas de acção positiva no âmbito da política de **igualdade de oportunidades** entre homens e mulheres, dimensão estratégica de todo o PO, também concretizada de modo transversal nos outros Eixos.

Para a prossecução destes objectivos este Eixo organiza-se através de um conjunto de quatro Medidas, cada uma das quais englobando um conjunto integrado de acções específicas.

### **4.1. Metas quantificadas**

A natureza multifacetada deste Eixo não facilita a definição de metas globais integradoras de todas as suas dimensões.

Destacam-se, na óptica da melhoria da qualidade das políticas de emprego e formação as seguintes metas:

- criação / remodelação /ampliação de 10 centros de formação, predominantemente orientados para novas áreas profissionais e/ou domínios de intervenção;
- apoio anual a 250 unidades de inserção profissional (ex-Univas e ex-Clubes de Emprego);
- formação de 5.600 agentes/ano da política de emprego e formação;
- consolidação da rede de técnicos de emprego especializados no acompanhamento personalizado das metodologia Inserjovem e Reage por forma a atingir um rácio de 500 atendimentos ano por equipas pluridisciplinares de três técnicos qualificados para o efeito;
- criação de 50 centros de recursos em conhecimento.

## 4.2. MEDIDAS

### MEDIDA 4.1.

**A - Designação:** Infra-Estruturas e Equipamentos

**B - Objectivos:** É objectivo desta Medida dotar os agentes da política de emprego e formação das infra-estruturas necessárias ao desenvolvimento da sua acção, através da criação, aquisição e/ou adaptação dessas infra-estruturas, bem como da aquisição dos equipamentos necessários ao seu adequado apetrechamento. O esforço do investimento a realizar, visando completar a rede de Centros de Emprego e de Formação, na perspectiva do aumento da capacidade e qualidade das respostas nestes domínios, no quadro de uma distribuição regional ajustada, desenvolver-se-á quer através da criação de novas unidades, quer através do complemento dos investimentos realizados em estruturas pré-existentes, tendo em vista a sua cabal operacionalização e/ou a sua readaptação.

**C - Descrição:** O universo de acções que integram esta medida cobre o financiamento da aquisição de terrenos e aquisição, construção e adaptação de infra-estruturas para Centros de Emprego e Centros de Formação, bem como de espaços e serviços que facilitem o acesso de determinados grupos aos serviços oferecidos nestes locais, designadamente, espaços/serviços junto de unidades de formação favorecedores da conciliação da vida familiar com as actividades de qualificação em zonas onde este tipo de necessidades se faça particularmente sentir.

Prevê-se igualmente o financiamento da aquisição de equipamento destinado ao apetrechamento das infra-estruturas de apoio às políticas de emprego e formação.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos, com prioridade para os serviços públicos de emprego e formação;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, detentoras de reconhecida utilidade pública.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto Responsável pela Gestão do FEDER

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 29.637
- **Despesa FSE:** 17.820
- **% do total da despesa FEDER associada ao PO:** 31



**MEDIDA 4.2.**

**A - Designação:** Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação

**B - Objectivos:** São objectivos desta medida, por um lado, melhorar o conhecimento da situação e perspectivas do emprego e da formação tendo vista a elevação dos níveis de qualidade dos processos de planeamento, acompanhamento e avaliação das medidas de política neste domínio e, por outro lado, apoiar o desenvolvimento de um conjunto de estruturas e serviços de suporte à operacionalização destas medidas de política.

**C - Descrição:** Esta medida desenvolver-se-á em torno de quatro linhas fundamentais de actuação:

- a primeira das quais visa a promoção, desenvolvimento e consolidação de sistemas transversais de suporte à intervenção nos domínios do emprego e formação. As acções a desenvolver destinam-se fundamentalmente a introduzir melhorias no quadro de funcionamento dos sistemas de informação profissional, designadamente através da disponibilização de instrumentos de suporte informático, e de orientação profissional, nomeadamente, através da criação/ disponibilização de instrumentos técnicos adequados que favoreçam os processos de (re)inserção dos candidatos inscritos para emprego;
- a segunda, visa o apoio a estudos que objectivem o conhecimento de situações, problemas e perspectivas de evolução do mercado de trabalho, bem como o apoio à concepção e produção de recursos informativos e formativos, adaptados aos mais variados públicos alvo e contextos, com elevado grau de transferibilidade e efeito multiplicador;
- a terceira, visa o suporte à criação, apetrechamento e funcionamento de unidades de apoio à inserção profissional que funcionem como agentes prospectores de possibilidades de emprego ou de despiste para processos formativos, dinamizando o acesso a essas oportunidades para vários públicos alvo, com ênfase especial para os jovens. Trata-se de operacionalizar uma malha de informação e divulgação de oportunidades, o mais fina possível, através da articulação entre estas unidades e outras redes regionais, nomeadamente com os Serviços de Psicologia e Orientação da Educação (SPO's), por forma a complementar a rede pública de serviços nestes domínios.
- a quarta, visa a criação de centros de recursos em conhecimento destinados a desenvolver soluções ou produtos que visem dar resposta às necessidades de formação, informação e investigação, nas áreas de conhecimento ou sectores de actividade económica em que operem, proporcionando maior acessibilidade ao conhecimento e ao aconselhamento pedagógico, nomeadamente, no que se refere aos profissionais de formação.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à Administração Central e Local, incluindo Institutos Públicos, com prioridade para os organismos públicos com atribuições nos domínios do emprego e formação;

- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, que actuem nos domínios do emprego, formação, desenvolvimento local, promoção da igualdade de oportunidades e apoio a grupos desfavorecidos.

**E - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**F - Autoridade de Pagamento: Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)**

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 88.642
- **Despesa FSE:** 55.403
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 4

### **MEDIDA 4.3.**

**A - Designação:** Formação dos Profissionais da Política de Emprego e Formação

**B - Objectivos:** Esta medida visa contribuir para o desenvolvimento das necessárias competências dos principais agentes executores das políticas de emprego e formação, tais como: conselheiros de orientação profissional, técnicos de emprego, formadores, promotores de formação, técnicos de formação, técnicos de audiovisuais, entre outros. Trata-se de conceber a qualificação destes agentes enquanto instrumento essencial do aumento da capacidade de resposta nestes domínios e, particularmente, da adequação desta resposta a metodologias de intervenção centradas num acompanhamento personalizado dos utentes. Ou seja, visa-se melhorar a qualidade de todo o vasto conjunto de operações a realizar no quadro de persecução das políticas de emprego e formação.

**C - Descrição:** Esta Medida inclui um conjunto diversificado de acções de formação inicial e de formação contínua orientadas para aquisição e actualização permanente de saberes que garantam a qualidade do desempenho dos agentes na sua esfera específica de intervenção.

Neste âmbito, atribuí-se uma atenção particular às acções destinadas a qualificar a intervenção dos agentes dos serviços públicos de emprego nas metodologias de acompanhamento personalizado a desempregados e outros grupos com particular dificuldade de inserção ou reinserção no mercado de trabalho.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à Administração Central e Local, incluindo Institutos Públicos, com prioridade para os organismos públicos com atribuições nos domínios do emprego e formação;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, que actuem nos domínios do emprego, formação, desenvolvimento local, promoção da igualdade de oportunidades e apoio a grupos desfavorecidos.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 29.547
- **Despesa FSE:** 18.466
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 1

#### **MEDIDA 4.4.**

**A - Designação:** Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres.

**B - Objectivos:** Num contexto de promoção da igualdade de oportunidades entre géneros, que se assume de forma transversal a todo o Programa Operacional, são objectivos específicos desta medida: a criação de condições para a mudança de mentalidades relativamente aos papéis sociais de homens e mulheres, a melhoria do exercício de direitos em matéria de igualdade, o encorajamento da promoção da igualdade de oportunidades, em particular, pelas entidades empregadoras, a participação equilibrada dos homens e mulheres no processo de decisão e o reforço do conhecimento sobre a realidade neste domínio, por forma a suportar a definição e implementação das estratégias mais adequadas à promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

**C - Descrição:** Esta medida inclui um conjunto vasto de acções agrupadas em torno de quatro linhas centrais de intervenção:

- a primeira, visando a mudança de mentalidades e a partilha no processo de decisão, contempla, nomeadamente, a concepção de metodologias, programas, instrumentos sócio-pedagógicos e acções de formação, a elaboração de estudos relacionados com a concepção de metodologias e programas dirigidos a públicos estratégicos, a consultoria a entidades empregadoras, o lançamento de um inquérito longitudinal ao ciclo de vida, com vista ao estabelecimento de uma tipologia de trajectórias profissionais de homens e mulheres, a elaboração, edição e difusão de estudos na área da igualdade de oportunidades, o apoio a prémios de prestígio e a medidas que visem a partilha no processo de decisão e a realização de acção e campanhas públicas;
- a segunda, visando a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, integra, designadamente, apoios ao recrutamento de desempregados para efeitos de substituição de trabalhadores/as temporariamente ausentes do posto de trabalho por razões associadas ao exercício de direitos no âmbito da protecção da maternidade ou da paternidade ou à prestação de cuidados a idosos e outros dependentes, bem como o apoio a medidas de acção positiva que visem a conciliação da vida profissional e familiar por parte dos homens;

- a terceira, visando o desenvolvimento do espírito empresarial das mulheres, engloba apoios destinados, nomeadamente, a formas inovadoras de encorajamento à criação de empresas pelas mulheres, à constituição de redes de iniciativas empresariais de mulheres para a troca de boas práticas e à criação de um sistema integrado de formação, apoio e acompanhamento de micro e pequenas empresas criadas por mulheres;
- a quarta, visando o desenvolvimento do diálogo social e a participação da sociedade civil, inclui, designadamente, o apoio ao funcionamento do Observatório de Igualdade de Oportunidades da Negociação Colectiva e um sistema de apoios técnicos e financeiros às ONG que actuam na área da promoção da igualdade de oportunidades.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, que visem actuar ou que actuem nos domínios da igualdade de oportunidades;

Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 44.321
- **Despesa FSE:** 27.698
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 2

## 5. Eixo 5 - Promoção do desenvolvimento social

Este Eixo engloba um conjunto de medidas consignadas na directriz 9 do Plano Nacional de Emprego e desenhadas em função das necessidades especiais de determinados grupos com particulares dificuldades no acesso ao mercado de trabalho, como sejam as pessoas com deficiência, os desempregados de longa duração, as minorias étnicas, os toxicodependentes e outros grupos cuja integração social se encontra fragilizada, em resultado de situações de pobreza, discriminação ou marginalidade social.

Com vista a fomentar a integração social e profissional destes grupos, pretende-se, por um lado, dinamizar intervenções a montante do emprego, nomeadamente, iniciativas integradas de **desenvolvimento social de base local**, em espaços particularmente deprimidos e deficitários do ponto de vista do dinamismo social, na perspectiva da promoção da cidadania através do desenvolvimento comunitário. Por outro lado, visa-se o apoio a intervenções directamente relacionadas com a promoção da **empregabilidade e do acesso ao trabalho** dos grupos em causa de entre as quais se destacam a formação especial, os apoios ao emprego para cidadãos com défices permanentes de empregabilidade (p.ex. incentivos ao emprego de pessoas com deficiência) e instrumentos específicos de suporte a processos inserção social e profissional plenos e tendencialmente prolongados (p.ex. Empresas de Inserção).

No âmbito deste Eixo está igualmente previsto o apoio à instalação e funcionamento de **equipamentos sociais e serviços**, enquanto instrumentos de suporte essenciais à concretização de alguns dos domínios de actuação. A instalação destes equipamentos e serviços, possuindo um potencial de criação de emprego ao nível local, constitui-se, igualmente, como condição facilitadora da conciliação da vida profissional e familiar das pessoas que aos mesmos tiverem acesso.

Para a prossecução destes objectivos, o Eixo organiza-se através de um conjunto de seis medidas, cada uma das quais englobando um conjunto integrado de acções específicas.

### 5.1. Metas quantificadas

No plano do desenvolvimento social não existem metas integradas que englobem toda a diversidade de públicos e objectivos deste Eixo.

Existem, no entanto compromissos quantificados que contarão com uma contribuição fundamental das medidas aqui contidas:

- Garantir o acesso a programas de inserção social de todos os beneficiários do RMG que estejam em condições de neles participar;
- Oferecer uma nova resposta de Plano Pessoal de Emprego a todos os Desempregados de Longa Duração (meta a cumprir em 2002);
- Acrescer em 25 % (entre 1997 e 2002) a participação das pessoas com deficiência em medidas de política activa, tendo em conta o objectivo de igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.

O Eixo cinco do PO contribui para esses compromissos com uma previsão média anual de:

- 7.000 pessoas com deficiência;
- 11.000 desempregados de longa duração;
- 12.750 beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido;
- 1.200 toxicodependentes e ex-toxicodependentes.
- 50 cooperativas, incluindo o apoio à criação de novas e ao desenvolvimento de existentes.

## **5.2. MEDIDAS**

### **MEDIDA 5.1.**

**A - Designação:** Apoio ao Desenvolvimento Social e Comunitário

**B - Objectivos:** São objectivos desta medida a promoção da melhoria das condições de vida da população em situação de maior vulnerabilidade e a valorização do exercício da cidadania, agindo sobre os factores de exclusão social, através de acções que contribuem para a revitalização do tecido social e institucional e para a promoção do desenvolvimento local integrado.

**C - Descrição:** Esta medida desenvolver-se-á em torno de duas linhas de intervenção centrais:

- a primeira, visa a implementação da Rede Social para o Desenvolvimento, no território nacional, através da dinamização e consolidação de redes territoriais (planificação integrada do desenvolvimento social) no quadro de referência do Programa Experimental de Projectos Piloto da Rede Social. Este processo será suportado, por um lado, em acções de dinamização e apoio à consolidação do partenariado local com vista à implementação das citadas redes e, por outro lado, em acções de formação e qualificação de agentes de desenvolvimento que exercerão a sua actividade no âmbito das mesmas;
- a segunda, visando o desenvolvimento socio-comunitário, promove a melhoria das condições de vida das pessoas, das comunidades e de grupos sociais em processo e/ou situação de maior desfavorecimento ou de exclusão social, através de um conjunto de acções orientadas para a promoção das competências pessoais e sociais, a promoção da participação e da acção comunitária e finalmente a formação dos agentes que intervêm directamente nos processos de desenvolvimento sócio-comunitário.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, que actuem nos domínios do apoio a grupos desfavorecidos;

- Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 59.111
- **Despesa FSE:** 36.936
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 2

## **MEDIDA 5.2.**

**A - Designação:** Promoção da Inserção Social e Profissional das Pessoas com Deficiência

**B - Objectivos:** Esta medida visa potenciar a empregabilidade e incentivar a inserção económica e social das pessoas com deficiência, através de um conjunto de acções de reabilitação profissional, nomeadamente, intervenções ao nível da informação, avaliação e orientação, pré-formação e formação, readaptação ao trabalho, apoio ao emprego em várias modalidades e apoio a projectos inovadores, bem como, intervenções de carácter estruturante e complementar, indispensáveis para o sucesso do processo de integração profissional.

**C - Descrição:** O conjunto de acções integradas no âmbito desta Medida estrutura-se em torno de três linhas de acção fundamentais:

- a primeira, incidindo ao nível do *desenvolvimento pessoal e profissional da pessoa com deficiência*, visa proporcionar, através de acções de informação, avaliação, orientação e formação profissional, o desenvolvimento de competências relacionais, interpessoais e técnicas, que lhe permitam aceder com maior facilidade ao mercado de trabalho.
- a segunda, actuando ao nível da *integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho*, visa estimular a criação do próprio emprego e a contratação por entidades empregadoras, através de um conjunto de intervenções onde se inclui a majoração das medidas activas de emprego aplicadas à população em geral, o emprego protegido, a adequação do meio físico às características das pessoas e o apoio a novas modalidades de emprego, suportadas no recurso às novas tecnologias, de que é exemplo o teletrabalho.
- a terceira engloba um conjunto de *intervenções de carácter estruturante e complementar*, visando a efectiva acessibilidade das pessoas com deficiência ao maior número de programas e medidas de inserção sócio-profissional, entre as quais se destacam o desenvolvimento de acções nos domínios da informação/sensibilização das entidades empregadoras e da comunidade em geral, e da formação dos recursos humanos que intervêm na área da reabilitação profissional, bem como a criação de uma rede de Centros

de Recursos Especializados de acordo com a metodologia de intervenção prevista no Plano Nacional de Emprego.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público da administração central, e local, incluindo institutos públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;
- Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 263.274
- **Despesa FSE:** 164.536
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 11

**MEDIDA 5.3.**

**A - Designação:** Promoção da Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos

**B - Objectivos:** Esta medida visa promover a empregabilidade e a inserção económica e social de grupos desfavorecidos e com particulares dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, designadamente, os que configurando situações de desemprego prolongado, acumulam factores adicionais de desfavorecimento (p. ex. baixas qualificações). Deste modo, a intervenção neste domínio engloba acções de informação, orientação, formação pessoal e social e formação profissional, readaptação ao trabalho, apoio ao emprego em várias modalidades e apoio a projectos inovadores, bem como, intervenções de carácter estruturante e complementar do processo de integração profissional.

**C - Descrição:** Os objectivos desta Medida são desenvolvidos através de uma tipologia de acções que, procurando responder às características dos públicos-alvo, habitualmente exigentes de uma actuação em “extensão”, encontra-se estruturada em três grandes áreas de intervenção :

- a primeira, incidindo ao nível do *desenvolvimento pessoal e profissional dos indivíduos socialmente desfavorecidos*, visa a aquisição de competências relacionais, interpessoais e técnicas, que lhes permitam aceder com maior facilidade ao mercado de trabalho, nomeadamente através de acções de informação e orientação profissional que incluam as etapas de avaliação, encaminhamento e pré-formação, e de formação profissional assente em percursos definidos à medida dos contextos sociais e pessoais destes grupos-alvo.



- a segunda, actuando ao nível da *inserção profissional dos grupos socialmente desfavorecidos*, visando, entre outros, o apoio à contratação, à criação do próprio emprego e à constituição de empresas, incluindo a criação e desenvolvimento de modalidades diferenciadas de emprego.
- a terceira engloba um conjunto de *intervenções de carácter estruturante e complementar*, designadamente, nos domínios da informação/sensibilização dos agentes económicos e sociais e do acompanhamento do processo de inserção profissional, nomeadamente durante o período de adaptação ao posto de trabalho.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público da administração central, e local, incluindo institutos públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;
- Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão: Gestor do Programa Operacional**

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 239.342
- **Despesa FSE:** 149.580
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 10

**MEDIDA 5.4**

**A - Designação:** Promoção da Inserção no âmbito dos Instrumentos do Mercado Social de Emprego

**B - Objectivos:** Esta medida visa a promoção de modalidades de inserção em áreas socialmente úteis, que, simultaneamente, possam constituir-se como suportes a processos de aquisição e consolidação das competências necessárias à inserção profissional dos grupos-alvo deste Eixo, favorecendo o aumento dos níveis de empregabilidade, e promovendo o combate à pobreza e exclusão social.

**C - Descrição:** Integram-se nesta medida acções realizadas no âmbito dos instrumentos que corporizam o Mercado Social de Emprego, estruturadas em três linhas de acção:

- a primeira visa o estímulo a *iniciativas de emprego com carácter social*, através do apoio à criação de postos de trabalho em actividades socialmente úteis, de que são exemplo as empresas de inserção, bem como proporcionar qualificações profissionais a desempregados associadas a áreas tradicionais, designadamente artes e ofícios a desenvolver através das denominadas “Escolas-Oficina”.

- a segunda visa o desenvolvimento de *actividades ocupacionais com utilidade social*, designadamente nos domínios da prestação de serviços de proximidade e à comunidade, como seja o apoio domiciliário, o ambiente e a valorização do património histórico, cultural e natural.
- a terceira engloba um conjunto de *intervenções de carácter estruturante e complementar*, que sejam consideradas necessárias para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do Mercado Social de Emprego, designadamente, nos domínios da informação/sensibilização dos agentes económicos e sociais.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público da administração central, e local, incluindo institutos públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;
- Pessoas singulares.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 295.185
- **Despesa FSE:** 184.481
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 12

**MEDIDA 5.5.**

**A - Designação:** Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo

**B - Objectivos:** O objectivo desta medida é incentivar o cooperativismo, enquanto instrumento dinamizador do emprego no âmbito da economia social.

**C - Descrição:** As acções no âmbito desta medida destinam-se a apoiar a constituição de novas cooperativas e a expansão e modernização das já existentes, bem como a apoiar o desenvolvimento e a estruturação do próprio sector.

Os apoios financeiros a conceder nestes domínios, estando confinados aos limites fixados pela regra de minimis, suportam um conjunto diversificado de linhas de intervenção, tais como, o apoio financeiro à criação directa de postos de trabalho, à formação de dirigentes e profissionais cooperativos, à contratação de serviços de consultoria e à realização de estudos de desenvolvimento estratégico das cooperativas e do sector cooperativo.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público da Administração Central e Local, incluindo Institutos Públicos.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível (mil euros)**

- **Custo Total:** 43.922
- **Despesa FSE:** 24.941
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 2

**MEDIDA 5.6.**

**A - Designação:** Desenvolver a Rede de Equipamentos e Serviços de Promoção do Desenvolvimento Social.

**B - Objectivos:** Esta medida destina-se a apoiar o desenvolvimento e consolidação da rede de equipamentos/serviços vocacionados para a promoção do desenvolvimento social, incluindo os do Sector Cooperativo, particularmente em zonas de elevada carência, contribuindo deste modo para a resolução de problemas que afectam os grupos sociais com particulares problemas de inserção sócio-profissional, para melhorar o acesso dos cidadãos à rede de equipamentos e serviços e contribuindo, ainda, para a conciliação da vida familiar e profissional no âmbito da igualdade de oportunidades.

**C - Descrição:** Nesta medida inclui-se o apoio financeiro à aquisição de terrenos e à aquisição, construção, remodelação, apetrechamento e funcionamento de infra-estruturas de suporte ao desenvolvimento dos grandes domínios de intervenção deste Eixo prioritário. Trata-se, assim, de apoiar um conjunto de equipamentos que, de forma directa - quando os seus utentes são os grupos alvo identificados - ou indirecta - quando os serviços que oferecem se traduzem em apoios fundamentais para a viabilização de processos de inserção dos grupos visados -, constituem estruturas essenciais para a implementação de percursos de inserção e para a promoção do bem estar social.

Neste sentido, esta Medida propõe-se apoiar um conjunto diferenciado de equipamentos/serviços, tais como, creches, centros de dia, centros ATL, centros comunitários, alojamento temporário (na medida em que se articulem com outras respostas de carácter integrador), bem como, Unidades de Apoio Integrado, estruturas de apoio domiciliário, de atendimento/acompanhamento social e de apoio social directo. Prevê-se, igualmente, o financiamento de infra-estruturas de apoio à formação e à integração sócio-profissional de grupos que, revelando particulares dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, traduzem, simultaneamente, a necessidade de uma intervenção com elevados níveis de especificidade de que são exemplo as pessoas com deficiência e os toxicodependentes.

**D - Beneficiários Finais:**

- Pessoas colectivas de direito público pertencentes à administração central e local, incluindo Institutos Públicos;
- Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, de utilidade pública, que actuem nos domínios do emprego, formação e apoio a grupos desfavorecidos.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituição Responsável pela Gestão do FEDER

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 73.401
- **Despesa FSE:** 40.084
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 69

## **6. Eixo 6 - Assistência Técnica**

Este Eixo visa dotar a gestão do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social com os meios necessários ao desenvolvimento adequado à sua promoção, funcionamento e avaliação e controlo.

### **MEDIDA 6.1**

**A - Designação:** Assistência Técnica do Programa

**B - Objectivos:** Esta medida tem como objectivo central garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social nas suas múltiplas vertentes. Trata-se assim de assegurar os instrumentos essenciais de suporte às actividades de divulgação, execução, acompanhamento, controlo e avaliação do PO.

Não obstante tratar-se de uma medida cofinanciada pelo FSE, a realização das acções necessárias no âmbito da assistência técnica e que estejam relacionadas com a componente FEDER deste Programa Operacional serão asseguradas a título desta medida.

**C - Descrição:** A prossecução dos objectivos identificados para esta Medida passa pelo desenvolvimento de um conjunto alargado de acções que se inscrevem, genericamente, numa lógica de criação de sistemas de apoio ao exercício adequado da função de gestão do PO e, conseqüentemente, de criação de instrumentos facilitadores do relacionamento com as entidades promotoras de projectos visando a elevação da qualidade das acções financiadas neste âmbito. Deste modo as acções previstas nesta Medida integram, designadamente: as acções de publicidade e divulgação do PO e das medidas que o corporizam; o sistema de informação do Programa nas suas diferentes vertentes; o sistema de acompanhamento e controlo implementado no âmbito do PO; os processos de avaliação previstos em termos regulamentares assim como, outros momentos ou instrumentos de avaliação julgados necessários e os custos associados à instalação e funcionamento da Estrutura de Apoio Técnico à gestão do PO.

Os custos incorridos no âmbito da gestão, execução, acompanhamento e controlo do PO, a financiar a título da regra geral definida na proposta de Regulamento da Comissão sobre elegibilidades das despesas no âmbito das operações co-financiadas pelos Fundos Estruturais, não ultrapassarão o montante de 17.900 mil Euros de financiamento FSE, respeitando, desta forma o plafond máximo atribuído ao Programa e calculado nos termos da referida regra de elegibilidade.

**D- Beneficiários Finais:** Gestor do Programa Operacional.

**E - Autoridade de Gestão:** Gestor do Programa Operacional

**F - Autoridade de Pagamento:** Instituto de Gestão Fundo Social Europeu (IGFSE)

**G - Dotação Financeira Previsível** (mil euros)

- **Custo Total:** 34.640
- **Despesa FSE:** 21.675
- **% do total da despesa FSE associada ao PO:** 1

#### **IV. PLANO DE FINANCIAMENTO**

O Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social será concretizado entre 2000 e 2006 com o plano de financiamento constante dos quadros seguintes.

## POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

TOTAL	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Local
<b>Ano 2000</b>	<b>426.994.000</b>	<b>388.331.000</b>	<b>242.330.000</b>	<b>9.018.000</b>	<b>233.312.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>146.001.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	411.133.000	373.516.000	233.312.000	0	233.312.000	0	0	140.204.000	0	0	0
FEDER	15.861.000	14.815.000	9.018.000	9.018.000	0	0	0	5.797.000	0	0	0
<b>Ano 2001</b>	<b>408.092.000</b>	<b>371.140.000</b>	<b>231.605.000</b>	<b>8.627.000</b>	<b>222.978.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>139.535.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	392.924.000	356.972.000	222.978.000	0	222.978.000	0	0	133.994.000	0	0	0
FEDER	15.168.000	14.168.000	8.627.000	8.627.000	0	0	0	5.541.000	0	0	0
<b>Ano 2002</b>	<b>392.793.000</b>	<b>357.226.000</b>	<b>222.921.000</b>	<b>8.302.000</b>	<b>214.619.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>134.305.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	378.195.000	343.591.000	214.619.000	0	214.619.000	0	0	128.972.000	0	0	0
FEDER	14.598.000	13.635.000	8.302.000	8.302.000	0	0	0	5.333.000	0	0	0
<b>Ano 2003</b>	<b>426.475.000</b>	<b>387.859.000</b>	<b>242.036.000</b>	<b>9.011.000</b>	<b>233.025.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>145.823.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	410.629.000	373.058.000	233.025.000	0	233.025.000	0	0	140.033.000	0	0	0
FEDER	15.846.000	14.801.000	9.011.000	9.011.000	0	0	0	5.790.000	0	0	0
<b>Ano 2004</b>	<b>371.313.000</b>	<b>340.220.000</b>	<b>212.335.000</b>	<b>7.256.000</b>	<b>205.079.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>127.885.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	358.138.000	327.886.000	205.079.000	0	205.079.000	0	0	122.807.000	0	0	0
FEDER	13.175.000	12.334.000	7.256.000	7.256.000	0	0	0	5.078.000	0	0	0
<b>Ano 2005</b>	<b>382.133.000</b>	<b>349.687.000</b>	<b>218.238.000</b>	<b>7.572.000</b>	<b>210.666.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>131.449.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	368.464.000	336.896.000	210.666.000	0	210.666.000	0	0	126.230.000	0	0	0
FEDER	13.669.000	12.791.000	7.572.000	7.572.000	0	0	0	5.219.000	0	0	0
<b>Ano 2006</b>	<b>414.062.000</b>	<b>379.275.000</b>	<b>236.709.000</b>	<b>8.118.000</b>	<b>228.591.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>142.566.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	399.342.000	365.496.000	228.591.000	0	228.591.000	0	0	136.905.000	0	0	0
FEDER	14.720.000	13.779.000	8.118.000	8.118.000	0	0	0	5.661.000	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>2.821.862.000</b>	<b>2.573.738.000</b>	<b>1.606.174.000</b>	<b>57.904.000</b>	<b>1.548.270.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>967.564.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL FSE</b>	<b>2.718.825.000</b>	<b>2.477.415.000</b>	<b>1.548.270.000</b>	<b>0</b>	<b>1.548.270.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>929.145.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>103.037.000</b>	<b>96.323.000</b>	<b>57.904.000</b>	<b>57.904.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38.419.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

EIXO 1 - PROMOÇÃO DA FORMAÇÃO QUALIFICANTE E DA TRANSIÇÃO PARA A VIDA ACTIVA

EIXO 1	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais				
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Local	Outra
<b>Ano 2000</b>	<b>107.361.000</b>	<b>107.361.000</b>	<b>67.062.000</b>	<b>0</b>	<b>67.062.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40.299.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40.299.000</b>
FSE	107.361.000	107.361.000	67.062.000	0	67.062.000	0	0	40.299.000	0	0	0	40.299.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2001</b>	<b>102.606.000</b>	<b>102.606.000</b>	<b>64.091.000</b>	<b>0</b>	<b>64.091.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38.515.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>38.515.000</b>
FSE	102.606.000	102.606.000	64.091.000	0	64.091.000	0	0	38.515.000	0	0	0	38.515.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2002</b>	<b>98.760.000</b>	<b>98.760.000</b>	<b>61.689.000</b>	<b>0</b>	<b>61.689.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>37.071.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>37.071.000</b>
FSE	98.760.000	98.760.000	61.689.000	0	61.689.000	0	0	37.071.000	0	0	0	37.071.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2003</b>	<b>107.229.000</b>	<b>107.229.000</b>	<b>66.979.000</b>	<b>0</b>	<b>66.979.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40.250.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40.250.000</b>
FSE	107.229.000	107.229.000	66.979.000	0	66.979.000	0	0	40.250.000	0	0	0	40.250.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2004</b>	<b>94.244.000</b>	<b>94.244.000</b>	<b>58.946.000</b>	<b>0</b>	<b>58.946.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>35.298.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>35.298.000</b>
FSE	94.244.000	94.244.000	58.946.000	0	58.946.000	0	0	35.298.000	0	0	0	35.298.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2005</b>	<b>96.834.000</b>	<b>96.834.000</b>	<b>60.552.000</b>	<b>0</b>	<b>60.552.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>36.282.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>36.282.000</b>
FSE	96.834.000	96.834.000	60.552.000	0	60.552.000	0	0	36.282.000	0	0	0	36.282.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2006</b>	<b>105.056.000</b>	<b>105.056.000</b>	<b>65.705.000</b>	<b>0</b>	<b>65.705.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>39.351.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>39.351.000</b>
FSE	105.056.000	105.056.000	65.705.000	0	65.705.000	0	0	39.351.000	0	0	0	39.351.000
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>712.090.000</b>	<b>712.090.000</b>	<b>445.024.000</b>	<b>0</b>	<b>445.024.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>267.066.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>267.066.000</b>
<b>TOTAL FSE</b>	<b>712.090.000</b>	<b>712.090.000</b>	<b>445.024.000</b>	<b>0</b>	<b>445.024.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>267.066.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>267.066.000</b>
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

## EIXO 2 - FORMAÇÃO AO LONGO DA VIDA E ADAPTABILIDADE

EIXO 2	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Loc
<b>Ano 2000</b>	<b>128.077.000</b>	<b>91.088.000</b>	<b>56.897.000</b>	<b>0</b>	<b>56.897.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>34.191.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	128.077.000	91.088.000	56.897.000	0	56.897.000	0	0	34.191.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2001</b>	<b>122.406.000</b>	<b>87.054.000</b>	<b>54.377.000</b>	<b>0</b>	<b>54.377.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>32.677.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	122.406.000	87.054.000	54.377.000	0	54.377.000	0	0	32.677.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2002</b>	<b>117.817.000</b>	<b>83.790.000</b>	<b>52.338.000</b>	<b>0</b>	<b>52.338.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>31.452.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	117.817.000	83.790.000	52.338.000	0	52.338.000	0	0	31.452.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2003</b>	<b>127.920.000</b>	<b>90.976.000</b>	<b>56.827.000</b>	<b>0</b>	<b>56.827.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>34.149.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	127.920.000	90.976.000	56.827.000	0	56.827.000	0	0	34.149.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2004</b>	<b>109.707.000</b>	<b>79.960.000</b>	<b>50.012.000</b>	<b>0</b>	<b>50.012.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>29.948.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	109.707.000	79.960.000	50.012.000	0	50.012.000	0	0	29.948.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2005</b>	<b>113.199.000</b>	<b>82.158.000</b>	<b>51.375.000</b>	<b>0</b>	<b>51.375.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>30.783.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	113.199.000	82.158.000	51.375.000	0	51.375.000	0	0	30.783.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2006</b>	<b>122.412.000</b>	<b>89.131.000</b>	<b>55.745.000</b>	<b>0</b>	<b>55.745.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>33.386.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	122.412.000	89.131.000	55.745.000	0	55.745.000	0	0	33.386.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>841.538.000</b>	<b>604.157.000</b>	<b>377.571.000</b>	<b>0</b>	<b>377.571.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>226.586.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FSE</b>	<b>841.538.000</b>	<b>604.157.000</b>	<b>377.571.000</b>	<b>0</b>	<b>377.571.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>226.586.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

EIXO 3 - QUALIFICAR PARA MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EIXO 3	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Loc
<b>Ano 2000</b>	<b>10.134.000</b>	<b>10.134.000</b>	<b>6.323.000</b>	<b>0</b>	<b>6.323.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.811.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	10.134.000	10.134.000	6.323.000	0	6.323.000	0	0	3.811.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2001</b>	<b>9.685.000</b>	<b>9.685.000</b>	<b>6.043.000</b>	<b>0</b>	<b>6.043.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.642.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	9.685.000	9.685.000	6.043.000	0	6.043.000	0	0	3.642.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2002</b>	<b>9.321.000</b>	<b>9.321.000</b>	<b>5.816.000</b>	<b>0</b>	<b>5.816.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.505.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	9.321.000	9.321.000	5.816.000	0	5.816.000	0	0	3.505.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2003</b>	<b>10.121.000</b>	<b>10.121.000</b>	<b>6.315.000</b>	<b>0</b>	<b>6.315.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.806.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	10.121.000	10.121.000	6.315.000	0	6.315.000	0	0	3.806.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2004</b>	<b>8.896.000</b>	<b>8.896.000</b>	<b>5.558.000</b>	<b>0</b>	<b>5.558.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.338.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	8.896.000	8.896.000	5.558.000	0	5.558.000	0	0	3.338.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2005</b>	<b>9.140.000</b>	<b>9.140.000</b>	<b>5.709.000</b>	<b>0</b>	<b>5.709.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.431.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	9.140.000	9.140.000	5.709.000	0	5.709.000	0	0	3.431.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ano 2006</b>	<b>9.916.000</b>	<b>9.916.000</b>	<b>6.195.000</b>	<b>0</b>	<b>6.195.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.721.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	9.916.000	9.916.000	6.195.000	0	6.195.000	0	0	3.721.000	0	0	
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>67.213.000</b>	<b>67.213.000</b>	<b>41.959.000</b>	<b>0</b>	<b>41.959.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>25.254.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FSE</b>	<b>67.213.000</b>	<b>67.213.000</b>	<b>41.959.000</b>	<b>0</b>	<b>41.959.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>25.254.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

## POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

## EIXO 4 - PROMOÇÃO DA EFICÁCIA E DA EQUIDADE DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO

EIXO 4	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Loc
<b>Ano 2000</b>	<b>29.059.000</b>	<b>29.059.000</b>	<b>18.081.000</b>	<b>2.775.000</b>	<b>15.306.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.978.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	24.501.000	24.501.000	15.306.000	0	15.306.000	0	0	9.195.000	0	0	
FEDER	4.558.000	4.558.000	2.775.000	2.775.000	0	0	0	1.783.000	0	0	
<b>Ano 2001</b>	<b>27.775.000</b>	<b>27.775.000</b>	<b>17.282.000</b>	<b>2.655.000</b>	<b>14.627.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.493.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	23.416.000	23.416.000	14.627.000	0	14.627.000	0	0	8.789.000	0	0	
FEDER	4.359.000	4.359.000	2.655.000	2.655.000	0	0	0	1.704.000	0	0	
<b>Ano 2002</b>	<b>26.734.000</b>	<b>26.734.000</b>	<b>16.634.000</b>	<b>2.555.000</b>	<b>14.079.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.100.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	22.539.000	22.539.000	14.079.000	0	14.079.000	0	0	8.460.000	0	0	
FEDER	4.195.000	4.195.000	2.555.000	2.555.000	0	0	0	1.640.000	0	0	
<b>Ano 2003</b>	<b>29.025.000</b>	<b>29.025.000</b>	<b>18.059.000</b>	<b>2.773.000</b>	<b>15.286.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.966.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	24.471.000	24.471.000	15.286.000	0	15.286.000	0	0	9.185.000	0	0	
FEDER	4.554.000	4.554.000	2.773.000	2.773.000	0	0	0	1.781.000	0	0	
<b>Ano 2004</b>	<b>25.303.000</b>	<b>25.303.000</b>	<b>15.686.000</b>	<b>2.233.000</b>	<b>13.453.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9.617.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	21.508.000	21.508.000	13.453.000	0	13.453.000	0	0	8.055.000	0	0	
FEDER	3.795.000	3.795.000	2.233.000	2.233.000	0	0	0	1.562.000	0	0	
<b>Ano 2005</b>	<b>26.035.000</b>	<b>26.035.000</b>	<b>16.150.000</b>	<b>2.330.000</b>	<b>13.820.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9.885.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	22.100.000	22.100.000	13.820.000	0	13.820.000	0	0	8.280.000	0	0	
FEDER	3.935.000	3.935.000	2.330.000	2.330.000	0	0	0	1.605.000	0	0	
<b>Ano 2006</b>	<b>28.215.000</b>	<b>28.215.000</b>	<b>17.495.000</b>	<b>2.499.000</b>	<b>14.996.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.720.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	23.975.000	23.975.000	14.996.000	0	14.996.000	0	0	8.979.000	0	0	
FEDER	4.240.000	4.240.000	2.499.000	2.499.000	0	0	0	1.741.000	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>192.146.000</b>	<b>192.146.000</b>	<b>119.387.000</b>	<b>17.820.000</b>	<b>101.567.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>72.759.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FSE</b>	<b>162.510.000</b>	<b>162.510.000</b>	<b>101.567.000</b>	<b>0</b>	<b>101.567.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>60.943.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>29.636.000</b>	<b>29.636.000</b>	<b>17.820.000</b>	<b>17.820.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11.816.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

POEFDS - PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

EIXO 5 - PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

EIXO 5	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Loc
<b>Ano 2000</b>	<b>147.140.000</b>	<b>145.466.000</b>	<b>90.701.000</b>	<b>6.243.000</b>	<b>84.458.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>54.765.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	135.837.000	135.209.000	84.458.000	0	84.458.000	0	0	50.751.000	0	0	
FEDER	11.303.000	10.257.000	6.243.000	6.243.000	0	0	0	4.014.000	0	0	
<b>Ano 2001</b>	<b>140.630.000</b>	<b>139.030.000</b>	<b>86.690.000</b>	<b>5.972.000</b>	<b>80.718.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>52.340.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	129.821.000	129.221.000	80.718.000	0	80.718.000	0	0	48.503.000	0	0	
FEDER	10.809.000	9.809.000	5.972.000	5.972.000	0	0	0	3.837.000	0	0	
<b>Ano 2002</b>	<b>135.357.000</b>	<b>133.817.000</b>	<b>83.439.000</b>	<b>5.747.000</b>	<b>77.692.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>50.378.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	124.954.000	124.377.000	77.692.000	0	77.692.000	0	0	46.685.000	0	0	
FEDER	10.403.000	9.440.000	5.747.000	5.747.000	0	0	0	3.693.000	0	0	
<b>Ano 2003</b>	<b>146.964.000</b>	<b>145.292.000</b>	<b>90.594.000</b>	<b>6.238.000</b>	<b>84.356.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>54.698.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	135.672.000	135.045.000	84.356.000	0	84.356.000	0	0	50.689.000	0	0	
FEDER	11.292.000	10.247.000	6.238.000	6.238.000	0	0	0	4.009.000	0	0	
<b>Ano 2004</b>	<b>128.578.000</b>	<b>127.232.000</b>	<b>79.262.000</b>	<b>5.023.000</b>	<b>74.239.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>47.970.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	119.198.000	118.693.000	74.239.000	0	74.239.000	0	0	44.454.000	0	0	
FEDER	9.380.000	8.539.000	5.023.000	5.023.000	0	0	0	3.516.000	0	0	
<b>Ano 2005</b>	<b>132.214.000</b>	<b>130.809.000</b>	<b>81.503.000</b>	<b>5.242.000</b>	<b>76.261.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>49.306.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	122.480.000	121.953.000	76.261.000	0	76.261.000	0	0	45.692.000	0	0	
FEDER	9.734.000	8.856.000	5.242.000	5.242.000	0	0	0	3.614.000	0	0	
<b>Ano 2006</b>	<b>143.352.000</b>	<b>141.846.000</b>	<b>88.369.000</b>	<b>5.619.000</b>	<b>82.750.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>53.477.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
FSE	132.872.000	132.307.000	82.750.000	0	82.750.000	0	0	49.557.000	0	0	
FEDER	10.480.000	9.539.000	5.619.000	5.619.000	0	0	0	3.920.000	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>974.235.000</b>	<b>963.492.000</b>	<b>600.558.000</b>	<b>40.084.000</b>	<b>560.474.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>362.934.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FSE</b>	<b>900.834.000</b>	<b>896.805.000</b>	<b>560.474.000</b>	<b>0</b>	<b>560.474.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>336.331.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>73.401.000</b>	<b>66.687.000</b>	<b>40.084.000</b>	<b>40.084.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26.603.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

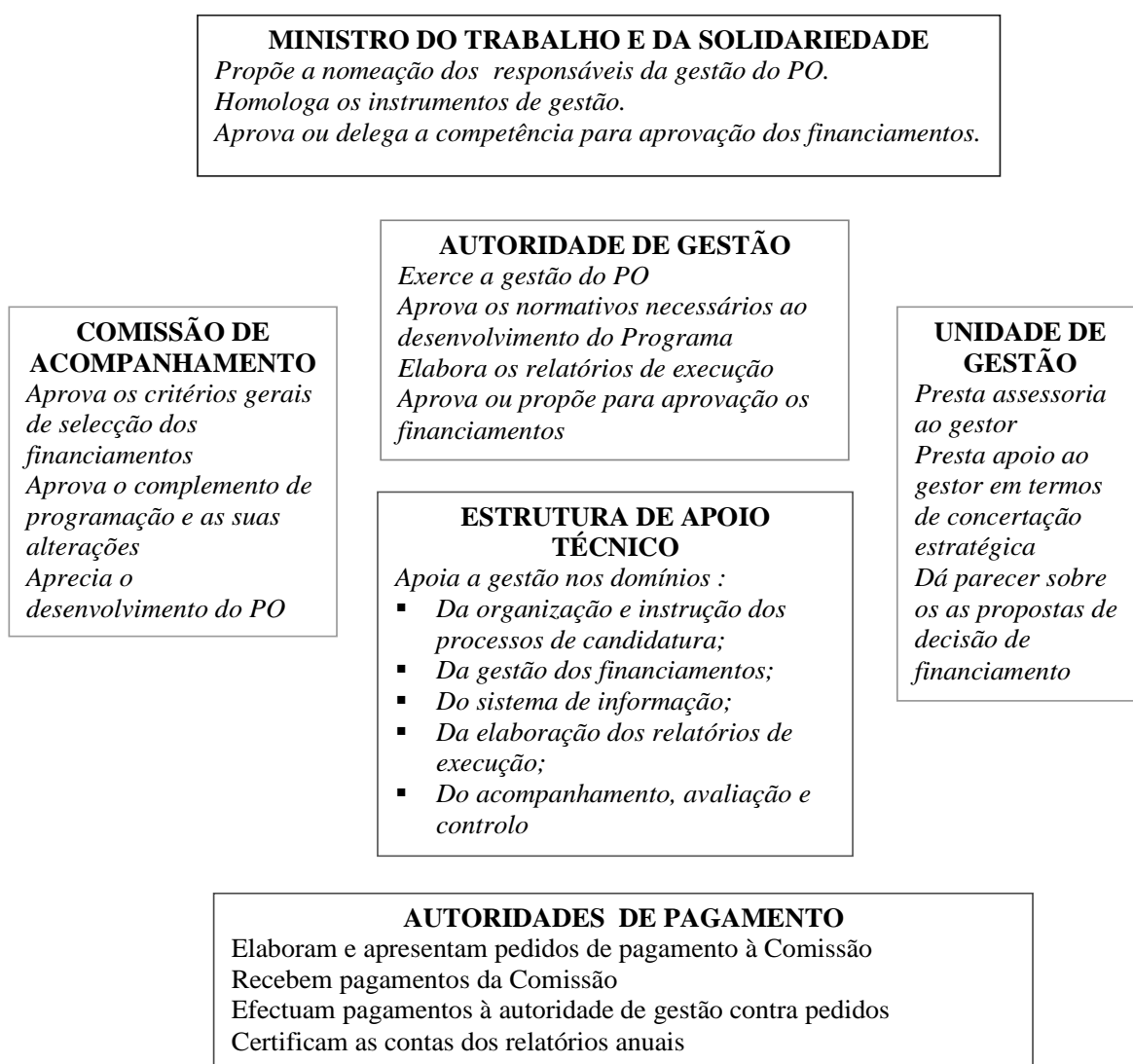
## EIXO 6 - ASSISTÊNCIA TÉCNICA

EIXO 6	Custo Total	Despesa Pública Total	Fundos Estruturais					Recursos Públicos Nacionais			
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	Central	Regional	Local
<b>Ano 2000</b>	<b>5.223.000</b>	<b>5.223.000</b>	<b>3.266.000</b>	<b>0</b>	<b>3.266.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.957.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	5.223.000	5.223.000	3.266.000	0	3.266.000	0	0	1.957.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2001</b>	<b>4.990.000</b>	<b>4.990.000</b>	<b>3.122.000</b>	<b>0</b>	<b>3.122.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.868.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	4.990.000	4.990.000	3.122.000	0	3.122.000	0	0	1.868.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2002</b>	<b>4.804.000</b>	<b>4.804.000</b>	<b>3.005.000</b>	<b>0</b>	<b>3.005.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.799.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	4.804.000	4.804.000	3.005.000	0	3.005.000	0	0	1.799.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2003</b>	<b>5.216.000</b>	<b>5.216.000</b>	<b>3.262.000</b>	<b>0</b>	<b>3.262.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.954.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	5.216.000	5.216.000	3.262.000	0	3.262.000	0	0	1.954.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2004</b>	<b>4.585.000</b>	<b>4.585.000</b>	<b>2.871.000</b>	<b>0</b>	<b>2.871.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.714.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	4.585.000	4.585.000	2.871.000	0	2.871.000	0	0	1.714.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2005</b>	<b>4.711.000</b>	<b>4.711.000</b>	<b>2.949.000</b>	<b>0</b>	<b>2.949.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.762.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	4.711.000	4.711.000	2.949.000	0	2.949.000	0	0	1.762.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ano 2006</b>	<b>5.111.000</b>	<b>5.111.000</b>	<b>3.200.000</b>	<b>0</b>	<b>3.200.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.911.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	5.111.000	5.111.000	3.200.000	0	3.200.000	0	0	1.911.000	0	0	0
FEDER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>34.640.000</b>	<b>34.640.000</b>	<b>21.675.000</b>	<b>0</b>	<b>21.675.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12.965.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL FSE</b>	<b>34.640.000</b>	<b>34.640.000</b>	<b>21.675.000</b>	<b>0</b>	<b>21.675.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12.965.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL FEDER</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## V. MODELO DE GESTÃO, ACOMPANHAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLO DOS PROGRAMAS OPERACIONAIS SECTORIAIS

### 1. O Sistema de Gestão

Conforme o gráfico seguinte procura sistematizar, a gestão do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social será da responsabilidade de um Gestor, envolvendo diferentes intervenientes.



## Autoridade de Gestão

A gestão técnica, administrativa e financeira do Programa Operacional Emprego Formação e Desenvolvimento Social é exercida por um **Gestor**, nomeado pelo Conselho de Ministros sob proposta do Ministro do Trabalho e da Solidariedade, sendo o seu estatuto definido no correspondente acto de nomeação.

O Gestor do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, sito na Avenida José Malhoa, n.º 14 - 7.º, em Lisboa, constitui a autoridade de gestão prevista no ponto i) da alínea d) do artigo 18.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho, sendo que, nomeadamente, lhe compete:

- Adoptar o Complemento de Programação definido na alínea m) do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, após o acordo da Comissão de Acompanhamento;
- Transmitir à Comissão, num documento único para informação, o Complemento de Programação no prazo máximo de três meses a contar da Decisão da Comissão que aprova o Programa Operacional;
- Adaptar, por sua própria iniciativa ou sob proposta da Comissão de Acompanhamento, o Complemento de Programação, sem alterar o montante total da participação dos Fundos Estruturais concedidos ao Eixo Prioritário em causa, nem os objectivos do mesmo;
- Informar a Comissão Europeia da adaptação do Complemento de Programação, no prazo de um mês após a aprovação pela Comissão de Acompanhamento;
- Garantir a regularidade das operações financiadas pelo Programa Operacional, designadamente pela aplicação de medidas de controlo interno compatíveis com os princípios da boa gestão financeira, bem como pela resposta às observações, pedidos de medidas correctivas e recomendações de adaptação apresentados pela Comissão Europeia nos termos dos n.º 2 do artigo 34.º e n.º 4 do artigo 38.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999;
- Propor a regulamentação e assegurar a organização dos processos de candidaturas de projectos ao financiamento pelo Programa Operacional respectivo;
- Aprovar ou propor a aprovação das candidaturas de projectos ao financiamento pelo Programa Operacional respectivo, uma vez obtido o parecer da Unidade de Gestão correspondente;
- Assegurar o cumprimento por cada projecto ou acção das normas nacionais e comunitárias aplicáveis, nomeadamente a sua compatibilidade com as políticas comunitárias no que se refere ao respeito das regras de concorrência, à adjudicação de contratos públicos, à protecção e melhoria do ambiente e à promoção da igualdade entre homens e mulheres;
- Assegurar que são cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental dos projectos;



- Apreciar da conformidade dos pedidos de pagamentos que sejam apresentados pelos beneficiários finais e efectuar, ou assegurar que sejam efectuados, os referidos pagamentos;
- Elaborar e submeter à Comissão de Acompanhamento, os relatórios anuais e final de execução do Programa Operacional;
- Assegurar que seja instituído um sistema de controlo interno adequado à verificação dos processos de candidaturas e dos pagamentos conforme aos normativos aplicáveis;
- Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos fiáveis sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento e para a avaliação intercalar e ex-post e para as eventuais avaliações temáticas ou transversais;
- Utilizar e assegurar a utilização pelos organismos que participam na execução, de um sistema de contabilidade separada ou de uma codificação contabilística adequada para as transacções abrangidas pelo Programa Operacional;
- Assegurar o cumprimento das obrigações nacionais e comunitárias em matéria de informação e de publicidade;
- Organizar a avaliação intercalar e a respectiva actualização e colaborar na avaliação ex-post do Programa Operacional respectivo;
- Apresentar o relatório anual de execução e o relatório final de execução do Programa Operacional à Comissão Europeia, depois de aprovado pela Comissão de Acompanhamento;
- Praticar os demais actos necessários à regular e plena execução do Programa Operacional.

O Gestor do Programa Operacional é apoiado por uma Estrutura de Apoio Técnico, sendo assessorado, no exercício das suas funções, por dois gestores de eixos com responsabilidades no Eixo 3 - Qualificar para Modernizar a Administração Pública e no Eixo 5 - Promoção do Desenvolvimento Social.

Atendendo à natureza específica da intervenção do Eixo 3, cuja responsabilidade de execução cabe ao Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública, o respectivo gestor de Eixo será apoiado por uma Estrutura de Apoio Técnico autónoma.

### **Autoridade de Pagamento**

O Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, sendo um Programa plurifundos, com financiamentos FSE e FDER, terá duas autoridades de pagamento. As autoridades de pagamento do PO, nos termos do Regulamento (CE) nº 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho, são, no caso do FSE, o Instituto de Gestão do FSE, sito na Rua Rosa Araújo, nº 43, 4º andar, 1250-149 Lisboa e, no caso do FEDER, a Direcção Geral do Desenvolvimento Regional - DGDR, sita na Rua de S. Julião, nº 63, 1149-030 Lisboa, tal como explicitado no Decreto-Lei 54-A/2000, publicado em 7 de Abril, que institui a estrutura do QCA III e de acordo com o estabelecido no texto do QCA III.

## **Unidade de Gestão**

O Gestor do Programa Operacional é assistido, no exercício das suas funções, por uma **Unidade de Gestão**, a qual compete, sem prejuízo dos poderes que lhe sejam conferidos no despacho da sua constituição, o seguinte:

- Elaborar e aprovar o respectivo regulamento interno;
- Dar parecer sobre as propostas de decisão dos gestores relativos a candidaturas de projectos ao financiamento pela intervenção operacional respectiva;
- Dar parecer sobre os projectos de relatório de execução das intervenções operacionais elaborados pelos gestores.

A **Unidade de Gestão** é presidida pelo **Gestor** do Programa Operacional, sendo a sua composição determinada por despacho do Ministro responsável pelo Programa Operacional.

A Unidade de Gestão do POEFDS integrará os coordenadores das componentes regionalmente desconcentradas e os gestores de eixos prioritários do PO, quando nomeados. A Unidade de Gestão do PO poderá ainda integrar representantes de outros ministérios, sempre que a necessidade de concertação estratégica o justifique.

Serão ainda, para além das representações sectoriais acima mencionadas, efectuadas reuniões, sempre que se justifiquem, com elementos dos sectores representados no Programa por forma a acolher as respectivas sugestões e recomendações.

A **Unidade de Gestão** é assistida pela **Estrutura de Apoio Técnico** do Programa.

## **Circuitos Financeiros**

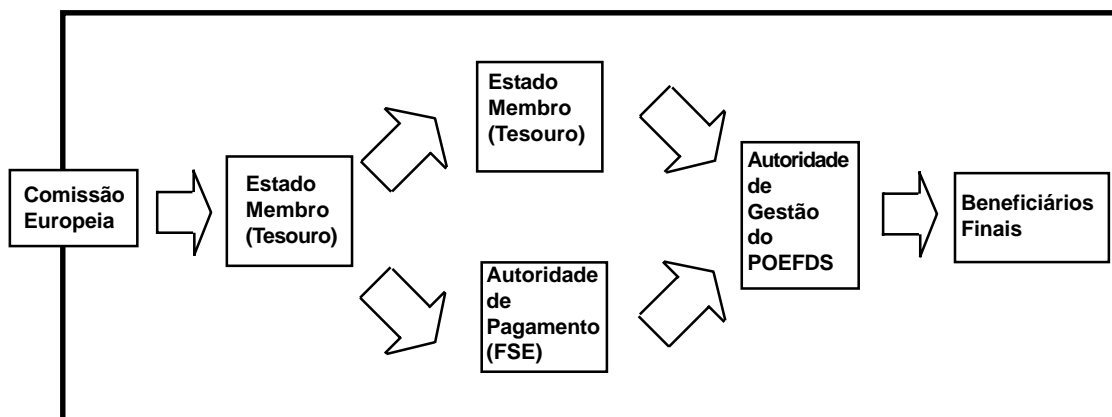
As contribuições comunitárias serão creditadas pelos serviços da Comissão Europeia directamente em contas bancárias específicas, criadas pelo Estado-Membro junto da Direcção Geral do Tesouro, e que corresponderão a cada uma das Autoridades de Pagamento de cada um dos Fundos Estruturais.

Cada Autoridade de Pagamento efectuará transferências directas, em regime de adiantamento ou de reembolso, para o Gestor de cada Programa Operacional, ou para entidades por ele designadas, no Programa Operacional ou no Complemento de Programação.

O Gestor do programa Operacional autorizará a transferência dos montantes, após a confirmação dos comprovativos de despesa associados a cada pedido de pagamento, para os correspondentes beneficiários finais, entendidos na acepção do descrito na alínea l) do Artigo 9º do Regulamento (CE) nº1260/99 do Conselho, de 21 de Junho.

O gráfico procura apresentar de forma sintética o circuito de financiamento do PO.

É assegurada a transmissão atempada às Autoridades de Pagamento de cada Fundo Estrutural das informações necessárias para o estabelecimento e actualização das previsões dos montantes dos pedidos de pagamento relativas a cada exercício orçamental.



A gestão dos programas assegura que os beneficiários finais recebem os montantes da participação dos Fundos a que têm direito no mais curto prazo possível.

Compete à autoridade de pagamento assegurar que os beneficiários finais receberão integralmente os montantes de contribuição dos Fundos Estruturais a que tenham direito. Nenhuma dedução, retenção ou encargo ulterior específico que tenha por efeito reduzir estes montantes pode ser efectuado (artigo 32º, nº 1, último parágrafo, do Regulamento 1260/99).

### **CrITÉRIOS de Selecção**

O Programa explicitará ao nível do seu Complemento de Programação os seus critérios de selecção, após a sua discussão prévia e aprovação em sede de Comissão de Acompanhamento.

A selecção de candidaturas assentará, na generalidade das medidas, num sistema de candidatura fechada, garantindo-se desta forma a aprovação dos projectos que melhor respondam às prioridades estabelecidas a nível nacional e regional. A hierarquização das candidaturas terá por base uma análise multicritérios, representativa daquelas prioridades e de objectivos previamente fixados.

Toda a formação a financiar pelo Programa será desenvolvida no âmbito do quadro legal do Sistema de Acreditação.

As normas e o processo de acreditação das entidades e dos centros de formação ou estruturas de entidades beneficiárias que assegurem actividades formativas no âmbito de acções ou projectos financiados pelo FSE encontram-se fixados por portaria conjunta do Ministro do Trabalho e Solidariedade e dos ministros que tutelam as intervenções operacionais sectoriais.

O Complemento de Programação, a transmitir à Comissão Europeia no prazo de três meses após a aprovação do Programa Operacional, incluirá os critérios de selecção das candidaturas.

Serão desenvolvidos estudos pertinentes no Programa, no âmbito das Medidas 4.2 - Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação; 4.4 - Promoção da Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres e 5.5 - Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo, como forma de aprofundar o conhecimento das áreas cobertas pelo Programa. A realização dos estudos previstos será efectuada mediante critérios que permitam identificar a sua oportunidade, assegurando o Programa a promoção da sua divulgação, designadamente através da Rede de centros de Recursos.

Os estudos apoiados serão divulgados junto dos gestores de outros Programas em cujas Medidas se preveja o financiamento de projectos desta natureza.

A análise das candidaturas será efectuada pelos Serviços do Gestor com base numa matriz de selecção que permita uma adequada hierarquização face aos objectivos que se pretendem, por forma a torná-los instrumentais das medidas em que se inserem.

### **Pequena Subvenção**

O Programa inclui no âmbito do seu sistema de gestão a modalidade da pequena subvenção, nos termos definidos no artigo 4º do Regulamento (CE) nº 1262/1999 relativo ao Fundo Social Europeu.

Com a introdução da pequena subvenção pretende-se facilitar às pequenas organizações, preferencialmente de âmbito local ou sectorial, o acesso ao Programa, sem que as mesmas tenham que seguir todos os requisitos usuais definidos, designadamente os associados à candidatura de forma a tornar extensível o acesso ao Fundo Social Europeu a entidades com estruturas organizativas menos desenvolvidas, mas com reconhecido mérito de intervenção junto de destinatários finais.

Atendendo às características previstas para a pequena subvenção e à natureza das intervenções previstas no Programa, entendeu-se que as medidas que melhor acolhem esta modalidade de gestão serão, as medidas 4.4 - Promoção da Igualdade de Oportunidades entre homens e mulheres e 5.3 - Promoção da Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos. Assim, da dotação global FSE do Programa, cerca de 1%, ou seja 15.483 (mil Euros), serão afectos a esta modalidade, repartidos em igual montante por cada uma das medidas referidas.

No âmbito da gestão da pequena subvenção serão designados intermediários nos termos da alínea i) do artigo 9º, do Regulamento (CE), nº 1260/1999, com experiência reconhecida nos domínios da Igualdade de Oportunidades e da Intervenção junto de públicos desfavorecidos, devendo igualmente estar-lhes associada competência e experiência em matéria de gestão administrativa e financeira. Estas entidades, para além da experiência nos domínios onde operam, deverão ser representativas dos interesses das pequenas organizações e/ou dos destinatários finais que indirectamente vão beneficiar dos financiamentos FSE. A selecção das entidades com as quais o Programa vai contratualizar através desta figura da pequena subvenção, deverá igualmente ter em consideração o seu grau de penetração junto das comunidades locais onde se inserem, bem como, a sua capacidade de dinamização de novas formas de intervenção junto dos públicos destinatários.

## 2. O Sistema de Acompanhamento

O sistema de acompanhamento do PO assenta, essencialmente, em duas modalidades de intervenção de natureza diferenciada mas complementar:

- a [H1]primeira, integra os processos de acompanhamento no terreno das operações financiadas;
- a segunda, envolve o conjunto de actividades que se orientam para o acompanhamento da evolução dos principais indicadores de execução do PO;

Estas duas linhas de actuação, possuindo centros de responsabilidade diferenciados e materializando dimensões de intervenção igualmente diferentes, concorrem de igual modo para a consecução do quadro de compromissos fixados global e anualmente e para a potenciação da qualidade das operações financiadas neste âmbito.

A primeira destas linhas de actuação será da responsabilidade directa do Gestor do PO sendo suportada, no essencial, pela sua Estrutura de Apoio Técnico.

De acordo com o Regulamento Geral dos Fundos e segundo as orientações gerais do Plano de Desenvolvimento Regional, será constituída uma Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social que corporizará, no essencial, a segunda linha de actuação referida.

O acompanhamento do Programa Operacional é deste modo assegurado por uma **Comissão de Acompanhamento**, constituída no prazo máximo de três meses após a decisão da Comissão Europeia relativa à participação dos Fundos, presidida pelo Gestor do Programa Operacional e composta por:

- Membros da Unidade de Gestão do Programa Operacional;
- Um representante de cada entidade responsável pela gestão nacional dos fundos comunitários envolvidos, quando este não integre a composição da unidade de gestão;
- Um representante do Ministro para a Igualdade;
- Um representante do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território
- Representantes das instituições do Ministério do Trabalho e da Solidariedade vocacionadas para apoiarem tecnicamente a formulação e o acompanhamento das políticas públicas nas áreas do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social;
- Representantes dos parceiros económicos e sociais, incluindo organizações representadas no Conselho Económico e Social (CES), os quais serão nomeados na sequência das orientações definidas por despacho do Ministro do Trabalho e da Solidariedade;
- Representantes da Comissão Europeia e do Banco Europeu de Investimentos, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, de 21 de Junho;

- Um representante da Inspeção Geral de Finanças, na qualidade de observador.
- Um representante do Departamento de Prospectiva e Planeamento, na qualidade de observador.

*Compete especialmente à Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional :*

- Confirmar ou adaptar o complemento de programação, incluindo os indicadores físicos e financeiros a utilizar no acompanhamento da Programa Operacional ;
- Analisar e aprovar, nos seis meses subsequentes à aprovação do Programa Operacional, os critérios de selecção das operações financiadas ao abrigo de cada medida;
- Avaliar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos específicos do Programa Operacional;
- Analisar os resultados da execução, nomeadamente a realização dos objectivos definidos para as diferentes medidas, bem como a avaliação intercalar, prevista no artigo 42º do Regulamento (CE) nº 1260/1999 de 21 de Junho de 1999;
- Analisar e aprovar o relatório anual de execução e o relatório final de execução antes do seu envio à Comissão Europeia;
- Analisar e aprovar todas as propostas de alteração do conteúdo da decisão da Comissão Europeia que aprova o Programa Operacional;
- Propor ao gestor a adaptação ou revisão do Programa Operacional que permita alcançar os objectivos definidos ou aperfeiçoar a respectiva gestão, inclusivamente na vertente financeira;
- Analisar os critérios de repartição entre projectos nacionais sectoriais e regionais sectoriais.

A Comissão de Acompanhamento constituirá Grupos Técnicos de Avaliação, com o objectivo de acompanhar o processo de avaliação do Programa.

A Comissão de Acompanhamento definirá, no regulamento interno, as modalidades de cooperação e articulação com o(s) Grupo(s) Temático(s) correspondentes, as quais deverão concretizar-se, nomeadamente, através:

- da disponibilização da acta da Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional, para informação do Grupo de Trabalho Temático transversal nos programas cujos domínios são objecto de grupos temáticos;
- do sistema de informação de cada Programa Operacional, que deverá disponibilizar informação actualizada ao(s) Grupo(s) de Trabalho Temático existente(s) nos domínios abrangidos pelo Programa.

### 3. O Sistema de Controlo

De acordo com o artigo 34º do Regulamento (CE) 1260/1999 do Conselho de 21 de Junho de 1999, a Autoridade de Gestão é responsável pela regularidade das operações co-financiadas e pela aplicação do sistema de controlo interno compatível com a boa gestão financeira, bem como pela análise e resposta às observações e pedidos de medidas correctivas apresentados pela Comissão Europeia ao abrigo do nº4, primeiro parágrafo do artigo 38ª, ou às recomendações de adaptação formuladas ao abrigo do nº2 do artigo 34º do citado Regulamento.

O sistema de controlo dos fundos estruturais será organizado em **três níveis**:

- O controlo de **primeiro nível** tem a natureza de controlo interno constituindo, portanto, uma competência das autoridades de gestão. Compreende a fiscalização dos projectos nas suas componentes material, financeira e contabilística, quer nos locais de realização do investimento e das acções, quer junto das entidades que detém os originais do processo técnico e documentos comprovativos de despesa.

O controlo de 1º nível será efectuado por um núcleo de recursos integrado na Estrutura de Apoio Técnico do Programa, encontrando-se assegurada a segregação de funções relativamente às restantes competências daquela Estrutura.

Poderão ser subcontratadas empresas de auditoria ou outras, com capacidade de realizar as tarefas relativas ao controlo físico, financeiro e contabilístico dos projectos apoiados.

O controlo de primeiro nível será exercido pela Autoridade de Gestão, devendo esta, sempre que as situações se revestirem de maior complexidade, solicitar o apoio do organismo nacional responsável pelo Fundo em causa.

- O **segundo nível** dirige-se ao controlo externo sobre a gestão. Abrange a análise e avaliação do sistema de controlo de primeiro nível e, sempre que tal se mostre necessário para testar a eficácia deste, o controlo sobre as decisões tomadas pelos órgãos de gestão e o controlo sobre os beneficiários finais, bem como o controlo cruzado, junto de outras entidades envolvidas, a fim de ter acesso às informações consideradas necessárias ao esclarecimento dos factos objecto de controlo. O controlo de segundo nível deverá ser exercido directamente pelos respectivos interlocutores nacionais dos Fundos Comunitários ou por organismos de controlo expressamente designados para o efeito, em estreita articulação com os departamentos competentes para o controlo no âmbito dos diversos Ministérios, sempre que respeite a áreas específicas de actuação destes. No âmbito do controlo das acções financiadas pelos Fundos Comunitários, poderá haver recurso a subcontratação de auditorias externas de natureza e com objectivos específicos.
- O controlo financeiro de **alto nível**, correspondente à coordenação global do sistema de controlo, cuja responsabilidade incumbirá à Inspeção Geral de Finanças, será concretizado através da articulação e coordenação das actividades desenvolvidas neste âmbito pelos diversos serviços e organismos que intervém no sistema de controlo dos

fundos estruturais, pela avaliação dos sistemas de gestão e controlo do primeiro e segundo nível e pela interacção com as instituições comunitárias de controlo, designadamente, a comunicação das irregularidades detectadas pelo sistema de controlo aos serviços competentes da Comissão Europeia, nos termos regulamentares aplicáveis.

A Comissão Europeia, na sua qualidade de responsável pela boa execução do orçamento geral das Comunidades Europeias, certificar-se-á da existência e funcionamento fiável dos sistemas de gestão e controlo do Estado-Membro, nos termos do nº2 do artigo 38º do Regulamento (CE) 1260/1999. Os serviços competentes da Comissão Europeia, em parceria com a autoridade de Gestão do Quadro Comunitário de Apoio e o organismo responsável pela coordenação global do sistema de controlo financeiro, efectuem um exame anual do funcionamento do sistema de controlo, antes do exame previsto no nº2 do artigo 34º do citado Regulamento. As observações e eventuais medidas correctoras serão transmitidas à Autoridade de Gestão, de acordo com o disposto nos números 4,5 e 6 do artigo 38º do mesmo Regulamento.

Os serviços competentes da Comissão Europeia podem igualmente solicitar ao Estado-Membro que efectue controlos pontuais para verificar a regularidade de uma ou mais operações; nessas acções de controlo podem participar funcionários ou agentes da Comissão Europeia, nos termos do disposto no nº 2 do artigo 38º do Regulamento (CE) nº1260/1999.

Após verificação cabal, a Comissão Europeia pode decidir suspender a totalidade ou parte de um pagamento intermédio se verificar nas despesas em questão uma irregularidade grave que não tenha sido corrigida e para a qual se justifique uma acção imediata nos termos do disposto no nº 5 do artigo 38º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, à qual se poderá seguir o procedimento previsto no 39º do mesmo Regulamento se verificarem os respectivos pressupostos. A Comissão Europeia informará o Estado-Membro das medidas a tomar e respectiva fundamentação, nos termos regulamentares aplicáveis.

Em conformidade com o disposto no nº3 do artigo 39 do Regulamento (CE) nº 1260/ 1999, no caso de irregularidades graves, no termo do prazo fixado pela Comissão e na falta de acordo ou de correcções efectuadas pelo Estado-Membro, a Comissão Europeia pode decidir, no prazo de três meses e tendo em conta as eventuais observações do Estado-Membro, proceder às correcções financeiras necessárias, suprimindo, parcial ou totalmente, a participação dos fundos estruturais na intervenção em causa.

Os juros gerados pelas contas bancárias através das quais são efectuados os pagamentos dos Fundos Estruturais devem ser orçamentados como receitas. A forma de contabilização dos juros deverá permitir um controlo suficiente por parte das autoridades nacionais e das instituições comunitárias. A utilização dos juros deve ser compatível com os objectivos das intervenções estruturais e deve ser submetida aos mecanismos de controlo específicos dos fundos públicos em Portugal.

As Autoridades de Gestão devem conservar durante um período de três anos subsequentes ao pagamento pela Comissão Europeia do saldo relativo ao Programa Operacional, todos os elementos comprovativos relativos às respectivas despesas e controlos, em conformidade com o disposto no nº 6 do artigo 38º do Regulamento (CE) 1260/1999.



## **4. O Sistema de Informação e Publicidade**

O sistema de informação do próximo Quadro Comunitário de Apoio integra dois sub-sistemas de informação:

### **O Subsistema de Informação para a Gestão, Acompanhamento, Avaliação e Controlo**

De acordo com o artigo 34º do Regulamento (CE) nº 1260/99 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, a autoridade de gestão é responsável pela criação e funcionamento de um dispositivo de recolha e tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos fiáveis sobre a execução do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, visando apoiar a gestão, o acompanhamento e a avaliação.

O sistema de informação específico ao Programa, permitirá dar resposta ao mínimo comum definido nas orientações da Comissão (lista indicativa referida no artigo 36º do Regulamento 1260/99) e disponibilizará informação para a avaliação prevista nos artigos 42º e 43.

Este sistema de informação será dotado dos recursos humanos necessários à estabilidade e funcionamento do mesmo, sendo aqueles recursos sujeitos a acções de formação inicial e periódicas de actualização de conhecimentos, no sentido de assegurar a eficiência do sistema.

O sistema de informação electrónico do Programa Operacional integrará o do Quadro Comunitário de Apoio e comportará os dados relativos aos Fundos Estruturais, tendo em consideração as suas características próprias. A compatibilidade e a transferência de dados entre o sistema nacional e os sistemas próprios de cada Fundo serão asseguradas independentemente das suas características próprias. O sistema permitirá a troca de dados informatizados com a Comissão Europeia segundo o modelo a adoptar para o QCA e restantes programas operacionais.

Este sistema de informação integra dois níveis de acesso:

- um, que permite o acesso à informação para gestão, acompanhamento, avaliação e controlo;
- e, outro, de informação para divulgação.

O nível que integra e trata a informação necessária ao processo de tomada de decisão, ao acompanhamento, à avaliação e ao controlo, e providencia de forma casuística a informação previamente definida, permite nomeadamente:

- a)** Garantir a actualidade e consolidação de toda a informação do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social e dos Fundos que o co-financiam, bem como a homogeneidade dos instrumentos ao dispor da unidade de gestão;
- b)** Quantificar os indicadores considerados relevantes;
- c)** Criar registos históricos;
- d)** Disponibilizar informação do Programa em formato electrónico a todos os potenciais interessados;

- e) Adotar predominantemente a “Internet” como veículo de comunicação;
- f) Fornecer a informação actualizada de apoio à gestão, ao acompanhamento e à avaliação do Programa;
- g) Integrar módulos de apoio à decisão.

A alimentação do sistema será feita ao nível do projecto.

A informação respeitante ao Programa será acessível a todos os potenciais interessados, com o objectivo de assegurar a maior universalização dos públicos-alvo usando, designadamente, a Internet.

A informação a disponibilizar será definida e tratada por perfis de utilização de acordo com interesses dos diferentes públicos-alvo, sendo facultada a informação aos interessados sem grandes exigências de requisitos tecnológicos.

O calendário das diferentes etapas de implementação do Sistema de Informação será discriminado no Complemento de Programação.

Até ao desenvolvimento deste novo Sistema de Informação, o Programa manterá o sistema que serviu de suporte à gestão do Programa PESSOA, no âmbito do QCA II, com as necessárias adaptações, garantindo-se os compromissos regulamentares nesta matéria.

### **O Subsistema de Informação para a Divulgação**

A informação respeitante ao Programa Operacional será acessível a todos os potenciais interessados - desde a informação pública até à informação restrita para utilização pelos organismos ou serviços da Administração, pelos parceiros sociais, beneficiários finais e instituições comunitárias, visando:

- garantir a transparência, informando o público-alvo (parceiros sociais, agentes económicos e potenciais beneficiários finais) sobre os Fundos Estruturais e correspondentes modalidades de aplicação;
- aumentar a visibilidade da acção comunitária, sensibilizando a opinião pública para o papel dos Fundos Estruturais no apoio ao desenvolvimento regional e coesão económica e social em Portugal.

Recorrer-se-á, para atingir esse objectivo, a todos os meios disponíveis - desde a escrita, utilizando a divulgação de “Newsletters”, desdobráveis, panfletos, etc. até à electrónica, com a produção de CDs e páginas na Internet, video-filmes, etc., designadamente em articulação com o sistema de informação.

A implementação das acções de Informação e Publicidade no âmbito do Programa Operacional, obedece a um “Plano de Comunicação” definindo os objectivos, estratégia, públicos-alvo, dotação orçamental prevista, organismo responsável pela sua execução e critérios de avaliação para as acções desenvolvidas. Este plano será transmitido à Comissão Europeia no complemento de programação.

No âmbito da gestão do Programa será designado um responsável em matéria de Informação e Publicidade.

## 5. Beneficiário Final

Sem prejuízo de uma identificação mais precisa dos Beneficiários de cada medida ao nível dos Complementos de Programação, precisa-se que o conceito a adoptar pelo Programa ao abrigo da alínea l) do artº 9º do Regulamento (CE) 1260/1999, inclui os organismos e as empresas, públicos e privados, que organizam e desenvolvem projectos e acções, directamente ou mediante encomenda a terceiros. Os beneficiários finais são os únicos responsáveis perante a autoridade de gestão pelos financiamentos concedidos por esta.

## 6. O Sistema de Avaliação

O Sistema de avaliação do PO será estruturado essencialmente nos dois processos/ momentos de avaliação exigidos nos termos regulamentares:

- a avaliação **intercalar** analisará, tendo em conta a avaliação *ex-ante* e os primeiros resultados do Programa Operacional, a sua pertinência e a realização dos objectivos, apreciando igualmente a utilização das dotações, e o funcionamento da execução e do acompanhamento;

A avaliação intercalar de cada Programa Operacional efectua-se sob a responsabilidade da Autoridade de Gestão, em colaboração com a Comissão Europeia, devendo a Autoridade de Gestão do QCA assegurar a coordenação do calendário de lançamento das diferentes avaliações.

O Grupo Técnico para a Avaliação terá representantes da Autoridade de Gestão do Programa Operacional, da Comissão Europeia e da Autoridade de Gestão do QCA. O Grupo Técnico de Avaliação deve, nomeadamente, propor a metodologia dos estudos de avaliação e acompanhar o lançamento e a realização dos estudos de avaliação efectuados pelos avaliadores independentes, bem como pronunciar-se sobre os resultados dos referidos estudos.

A avaliação intercalar será realizada por avaliadores independentes, apresentada à Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional e seguidamente transmitida à Comissão Europeia, o mais tardar até 31 de Dezembro de 2003.

No prolongamento da avaliação **intercalar**, será efectuada, até 31 de Dezembro de 2005, uma actualização dessa avaliação para cada Programa Operacional.

A Autoridade de Gestão do Programa procederá, em colaboração com a Comissão Europeia, à selecção dos avaliadores independentes até ao final do 1º Semestre de 2002 no que respeita à avaliação intercalar e até ao final do 1º Semestre de 2004 no que se refere à sua actualização.

- a avaliação *ex-post*, destina-se a dar conta da utilização dos recursos, da eficácia das intervenções e do seu impacto, bem como a tirar ensinamentos para a política de coesão económica e social, tendo em conta os resultados da avaliação *ex-ante*.

Esta avaliação incide nos factores de êxito ou de insucesso da execução, bem como na realização e nos resultados, incluindo a sua sustentabilidade.

A avaliação *ex-post* é da responsabilidade da Comissão Europeia, em colaboração com a Autoridade de Gestão e é realizada por avaliadores independentes. Esta avaliação deve estar concluída, o mais tardar, três anos após a conclusão do período de programação.

A Autoridade de Gestão facultará todos os elementos necessários à realização das avaliações intercalar e *ex-post*, tomando as medidas necessárias para que essa informação seja disponibilizada aos avaliadores independentes. Os avaliadores devem respeitar a confidencialidade no tratamento dos dados a que tenham acesso.

A avaliação do Programa Operacional será articulada com o Sistema de Informação Global do QCA e com os Sistemas de Informação Específicos de cada Fundo Estrutural e terá em conta os dispositivos de avaliação estabelecidos.

Por iniciativa do Estado-Membro ou da Comissão Europeia após informação daquele, podem ser lançadas avaliações complementares, eventualmente temáticas, nomeadamente para identificar experiências transferíveis. Serão criadas as condições que permitam a realização de avaliações específicas que revistam carácter estratégico para a avaliação do Programa, tendo sido identificadas como prioritárias as referentes ao Sistema de Aprendizagem e à Formação específica para PME's, no âmbito de um esforço aprofundado de avaliação do PO.

O Estado-Membro e a Comissão Europeia dotar-se-ão de meios adequados e reunirão todos os dados necessários para que as avaliações sejam efectuadas da forma mais eficaz. A avaliação utilizará neste contexto, os diferentes elementos que o sistema de acompanhamento pode fornecer, completados se necessário, pela recolha de informação destinada a melhorar a sua pertinência.

Os resultados de avaliação serão postos à disposição do público, mediante pedido - salvaguardado o necessário acordo da Comissão de Acompanhamento, no caso da avaliação intercalar.

A avaliação do Programa operacional será realizada com a cooperação dos organismos responsáveis pela gestão de cada Fundo Estrutural.

É desejável que a avaliação intercalar do Programa Operacional seja apresentada à Comissão de Acompanhamento e transmitida à Comissão Europeia, de forma articulada com a avaliação intercalar do Quadro Comunitário de Apoio.

## **7. Indicadores de Reserva de Eficiência**

A atribuição da Reserva de Eficiência será efectuada com base em critérios de eficácia, em critérios de gestão e em critérios de execução financeira.

A especificação dos critérios de eficácia, a selecção dos indicadores de acompanhamento para um conjunto de medidas a determinar e os objectivos de realização em 2003 e 2006, será efectuada nos Complementos de Programação em estreita concertação com a Comissão Europeia - concretizada através de um Grupo de Trabalho conjunto, comum a todos os programas, com as seguintes funções:

- Definir uma metodologia para especificar e quantificar os critérios relativos aos indicadores de eficácia e propor indicadores pertinentes;
- Assegurar a coerência entre estes critérios nos diferentes programas;
- Assegurar a validação final dos resultados da quantificação;
- Assegurar-se da inclusão dos indicadores correspondentes a estes critérios nos Relatórios Anuais de Execução e proceder à análise dos progressos obtidos;
- Propor indicadores adicionais de gestão e de execução financeira.

As conclusões do Grupo de Trabalho conjunto relativas à metodologia de especificação e quantificação dos critérios relativos aos indicadores de eficácia serão disponibilizadas até 25 de Julho de 2000.

Os critérios e indicadores de gestão e de execução financeira comuns a todos os Programas Operacionais e que de acordo com o Quadro Comunitário de Apoio devem constar dos Programas Operacionais, são os seguintes:

<b>Critérios</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Objectivos</b>
<b>Critérios comuns de Gestão</b>		
Qualidade do Sistema de Acompanhamento	- Percentagem em valor das Medidas para as quais se encontram dados completos disponíveis sobre a respectiva execução financeira e física.	- Informação financeira o mais tardar 3 meses após a aprovação do PO: 100% - Informação física a partir de 01.01.2001: 100%
Qualidade do Sistema de Controlo	- Montagem de um sistema de controlo financeiro, de acordo com as modalidades previstas no QCA e no Programa Operacional; - Percentagem das despesas dos Fundos Estruturais cobertas por auditorias financeiras e de gestão relativamente ao total da correspondente intervenção dos Fundos Estruturais.	- até ao final de 2000;  - igual ou superior a 5% a partir do final de 2000. (em relação ao custo total dos projectos aprovados no ano)
Qualidade dos Critérios de Selecção	- Percentagem dos compromissos respeitantes a projectos seleccionados em função de critérios de selecção objectivos e claramente identificados.	- 100% a partir do ano 2000.
Qualidade do Sistema de Avaliação	- Relatórios de avaliação intercalar de qualidade adequada.	- De acordo com as normas de qualidade predefinidas no Doc. de Trabalho 4 (Critérios MEANS): 100%
<b>Critérios comuns de Execução Financeira</b>		
Absorção dos Fundos Estruturais	- Percentagem das despesas relativas aos Fundos Estruturais apresentadas e declaradas admissíveis anualmente à Comissão relativamente ao Plano Financeiro do Programa Operacional.	- Atingir a 31.10.2003 um nível de pedidos de pagamentos de montante igual a 100% do montante inscrito no plano financeiro para 2000 e 2001 e 50% (em média) do montante inscrito para 2002 e 2003.
<b>Critérios específicos de Execução Financeira</b>		
Efeito de alavanca	- Valor dos investimentos realizados em relação aos recursos públicos mobilizados.	- A especificar Programas/Medidas

## VI. PROCEDIMENTOS EM MATÉRIA DE CONCORRÊNCIA E CONTRATOS PÚBLICOS

De acordo com as determinações do artº 12º do Regulamento (CE) nº 1260/1999 do Conselho, as operações objecto de financiamento pelos Fundos, pelo BEI ou por outro instrumento financeiro comunitário, devem observar as disposições do Tratado e dos actos adoptados por força do Tratado, bem como as determinações das políticas e acções comunitárias.

### 1. Política de Concorrência

O Programa na sua generalidade não contempla auxílios estatais, na acepção do artº. 87.1 do Tratado, ou se contempla serão compatíveis com a regra de “minimis”.

Em casos pontuais, incluídos em medidas previamente identificadas, como seja a formação destinada a activos de empresas beneficiárias, de apoios, poderá, eventualmente, estar-se perante auxílios estatais, na acepção do artº. 87.1 do Tratado, conforme em seguida se informa.

### Regime de Ajudas

#### Respeito pelas regras comunitárias em matéria de concorrência no domínio dos auxílios estatais

Referência da Medida (cod. e designação)	Título do Regime de ajudas ou da ajuda (1)	Número do regime de ajuda (2)	Referência da carta de aprovação (2)	Duração de Regime (2)
Eixo 1- MEDIDA 1.1- Formação Inicial com Certificação Profissional e Escolar	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo 1- MEDIDA 1.2 – Formação Inicial para a Qualificação Profissional	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo 2 – MEDIDA 2.1 – Formação Profissional Continua	Os auxílios de Estado a conceder integrar-se-ão no quadro do Regulamento das Isenções relativas à Formação Profissional			
Eixo 2 – MEDIDA 2.2 – Formação e Desenvolvimento Organizacional para PME's	Os auxílios de Estado a conceder integrar-se-ão no quadro do Regulamento das Isenções relativas à Formação Profissional			
Eixo 3 – MEDIDA 3.1 - Formação e Valorização dos Recursos Humanos na Administração Pública Central	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			

Eixo 4 – MEDIDA 4.1 – Infra-estruturas e Equipamentos	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
<b>Referência da Medida (cod. e designação)</b>	<b>Título do Regime de ajudas ou da ajuda (1)</b>	<b>Número do regime de ajuda (2)</b>	<b>Referência da carta de aprovação (2)</b>	<b>Duração de Regime (2)</b>
Eixo 4 – MEDIDA 4.2 – Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo 4 – MEDIDA 4.3 – Formação de Agentes da Política de Emprego e Formação	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo 5 – Medida 5.1 – Apoio ao Desenvolvimento Social e Comunitário	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo5 – MEDIDA 5.2 – Promoção da Inserção Social e Profissional das Pessoas com Deficiência	Poderão existir três situações distintas no âmbito desta Medida: - nenhuma ajuda de Estado no sentido do artº 87.1; - as ajudas de Estado a conceder serão compatíveis com a regra de “minimis”; - as ajudas de Estado a conceder integrar-se-ão no quadro do Regulamento das Isenções relativas à Formação Profissional.			
Eixo 5 – MEDIDA 5.3 – Promoção da Inserção Social e Profissional de Grupos Desfavorecidos	Poderão existir três situações distintas no âmbito desta Medida: - nenhuma ajuda de Estado no sentido do artº 87.1; - as ajudas de Estado a conceder serão compatíveis com a regra de “minimis”; - as ajudas de Estado a conceder integrar-se-ão no quadro do Regulamento das Isenções relativas à Formação Profissional.			
Eixo 5 – MEDIDA 5.4 – Promoção dos Instrumentos de Transição para a Vida Activa de Inactivos e Desempregados de Longa Duração	Poderão existir três situações distintas no âmbito desta Medida: - nenhuma ajuda de Estado no sentido do artº 87.1; - as ajudas de Estado a conceder serão compatíveis com a regra de “minimis”; - as ajudas de Estado a conceder integrar-se-ão no quadro do Regulamento das Isenções relativas à Formação Profissional.			



Eixo 5 – MEDIDA 5.5 – Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo	As ajudas de Estado concedidas por esta Medida serão compatíveis com a regra de “minimis”			
Eixo 5 – MEDIDA 5.6 – Desenvolvimento da Rede de Equipamentos e Serviços de Promoção do Desenvolvimento Social	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			
Eixo 6 – MEDIDA 6.1- Assistência Técnica	Nenhuma ajuda de Estado, no sentido do artº. 87.1 do Tratado, foi acordada para esta Medida			

## 2. Adjudicação de Contratos Públicos

Os Programas Operacionais especificarão o seguinte:

- As acções ou medidas co-financiadas pelos Fundos Estruturais são executadas no respeito pelas normas comunitárias e nacionais em matéria de adjudicação de contratos públicos.
- Os avisos enviados para publicação no jornal oficial das Comunidades Europeias apresentarão as referências dos projectos em relação aos quais tenha sido solicitada ou decidida a concessão de uma contribuição comunitária.
- Relativamente aos projectos incluídos nos Programas Operacionais cujo valor global seja superior aos limites fixados nas Directivas “Contratos Públicos” de fornecimentos (77/62/CEE, 88/295/CEE), de obras (71/305/CEE, 89/440/CEE) ou de serviços (92/50/CEE), o relatório da comissão de análise de propostas que suportam a decisão de adjudicação será mantido à disposição da Comissão de Acompanhamento.



## **VII - PRIORIDADES TRANSVERSAIS AO POEFDS**

As intervenções no âmbito do POEFDS bem como a generalidade das iniciativas da responsabilidade do MTS possuem ainda importantes objectivos transversais, comuns aliás ao conjunto do QCA.

### **1. Igualdade de Oportunidades**

A promoção da igualdade de oportunidades entre as mulheres e os homens corresponde a uma preocupação comunitária e nacional que assume expressão, quer no PDR, onde surge como elemento essencial duma estratégia de desenvolvimento sustentável, quer no QCA, onde o princípio da igualdade é expressamente referido como elemento integrador das diferentes intervenções operacionais.

Assim, de acordo com as orientações assumidas pela Comissão Europeia na sequência dos princípios incluídos na Agenda 2000, são quatro os domínios prioritários de intervenção, em matéria de igualdade de oportunidades.

- Melhoria do quadro de vida, no sentido de responder mais eficazmente às necessidades das mulheres;
- Aumento da acessibilidade das mulheres ao mercado de emprego;
- Melhoria da situação das mulheres no emprego;
- Promoção da participação das mulheres na criação de actividades económicas.

No quadro específico deste PO, para além de se integrarem nas diversas acções a desenvolver, metas, prioridades e instrumentos específicos que garantam uma efectiva igualdade de oportunidades, encontram-se também previstas acções positivas em favor do género discriminado em termos de inserção profissional e social.

**A opção pela transversabilidade da dimensão da igualdade de oportunidades de género é adaptada à situação portuguesa** (que já regista uma componente maioritária de participação de mulheres na generalidade das acções de apoio ao emprego e à formação) e expressa-se, fundamentalmente, nas intervenções mais directamente associadas à promoção da empregabilidade e ao combate ao desemprego.

A necessidade de prever mecanismos e procedimentos que assegurem a consideração da dimensão da igualdade de oportunidades nas fases de selecção, acompanhamento, controlo e avaliação de projectos, adquire uma importância especial, devendo tais procedimentos contribuir, designadamente, para eliminar as barreiras ao acesso aos programas operacionais resultantes de qualquer tipo de discriminação sexual.

Nesta perspectiva, ganha particular relevo, na fase de selecção, a identificação dos projectos de acordo com os seus efeitos esperados quanto à igualdade de oportunidades (efeitos positivos, neutros ou negativos). Sempre que possível esses efeitos devem ser referidos de modo a

permitir, em sede própria de acompanhamento e avaliação, as correcções necessárias (no caso de se constatarem resultados negativos) e a eventual divulgação de boas práticas (no caso contrário). Estes elementos relativos aos diversos projectos serão retomados no sistema de informação global do QCA e nos sistemas de informação específicos de cada Fundo Estrutural, por forma a permitir acompanhar a contribuição positiva ou negativa do Programa para a melhoria da situação em matéria de igualdade de oportunidades.

O Grupo de Trabalho Temático sobre a igualdade de oportunidades, que desenvolve as suas actividades junto da Comissão de Acompanhamento do QCA III, contribuirá para a definição duma estratégia precisa neste domínio, desenvolvendo nomeadamente indicadores de impacto e resultado que possam ser aplicados de forma adequada aos objectivos específicos e às particularidades das acções prosseguidas.

## **2. Sociedade da Informação**

Outra área transversal onde se assume uma elevada responsabilidade diz respeito ao **desenvolvimento da Sociedade da Informação**. Esta área é alvo de uma Intervenção Operacional própria mas constitui, igualmente, uma prioridade transversal em todos os domínios da formação. De acordo com objectivos fixados no âmbito do Plano Nacional de Emprego serão incluídos conteúdos de tecnologias de informação e comunicação em pelo menos 50% das acções de formação contínua, com um peso mínimo de 10% do total das horas de formação.

Assim, procurar-se-á desenvolver, em articulação com os Ministérios da Ciência e da Educação, um referencial básico no domínio das acções de formação em tecnologias de informação, a desenvolver no âmbito do Programa.

## **3. Protecção e Melhoria do Ambiente**

As Autoridades Portuguesas tomarão as medidas adequadas para ter em conta a aplicação do princípio poluidor-pagador durante o período de programação e informarão a Comissão Europeia das medidas tomadas para a aplicação progressiva daquele princípio antes da avaliação intercalar.

As acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem ser coerentes com os princípios e objectivos do desenvolvimento sustentável e da protecção e melhoria do ambiente referidos no tratado e concretizados no programa comunitário de política e acção em Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, referido na Resolução do Conselho de 1992.

As acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem respeitar igualmente a legislação comunitária em matéria de ambiente.

O Estado-Membro dará a garantia formal que não deixará deteriorar os sítios a proteger ao título da rede Natura 2000 aquando da realização das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais. Compromete-se, igualmente, a fornecer à Comissão Europeia no momento da apresentação do complemento de programação as informações sobre as medidas tomadas para evitar a deterioração dos Sítios Natura 2000 afectados pela intervenção em causa.

## **Papel das Autoridades Públicas Ambientais**

As autoridades ambientais são associadas à execução do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social contribuindo, nomeadamente:

- na definição dos objectivos e metas ambientais e de sustentabilidade para todos os eixos prioritários de desenvolvimento do Programa;
- na definição da estratégia, do Programa e das medidas específicas no domínio do ambiente;
- na definição de indicadores ambientais e de sustentabilidade

As autoridades públicas ambientais participarão ainda na definição das normas e dos procedimentos de execução para os eixos prioritários, incluindo a colaboração com as autoridades responsáveis pela determinação dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos.

As autoridades públicas ambientais estarão representadas no grupo técnico de avaliação do QCA.

Durante a execução das acções previstas no Programa, estas autoridades serão associadas a quatro níveis:

1. Serão responsáveis pela aplicação da política e legislação comunitária e nacional em vigor no domínio do ambiente, sendo igualmente chamadas a emitir o seu parecer sobre os projectos de investimento no âmbito do processo de avaliação de impacto ambiental;
2. Participam nas Unidades de Gestão dos seguintes Programas Operacionais: Agricultura, Pesca, Economia, Transportes, Ambiente e Programas Operacionais Regionais do Continente;
3. Participam nas Comissões de Acompanhamento dos Programas Operacionais, quando não integrem a Unidade de Gestão;
4. Participam activamente no Grupo Temático “Ambiente” a criar no âmbito da Comissão de Acompanhamento do QCA.

O Programa procurará sensibilizar os promotores de formação profissional para a introdução de módulos relativos às questões ambientais. Esta preocupação será particularmente valorizada no domínio das acções de formação inicial.

Por outro lado será concedida particular atenção ao apoio aos projectos formativos no domínio ambiental, favorecendo-se as parcerias institucionais que facilitem este objectivo.

O potencial de crescimento de emprego no domínio da protecção ambiental será, igualmente, valorizado em todas as intervenções desta área de trabalho.



## VIII - A PARCERIA

As grandes linhas orientadoras que estiveram na base da elaboração do presente documento foram apresentadas publicamente ao conjunto dos parceiros sociais e a um leque alargado de entidades promotoras de projectos no âmbito de actuação do Programa Operacional agora presente. Em resultado deste debate os participantes nesta reunião enviaram múltiplos contributos que foram tomados em consideração no processo de reflexão e definição desta Intervenção Operacional.

A execução do Programa será alvo de acompanhamento pelos parceiros económicos e sociais, incluindo organizações representadas no CES, no âmbito da Comissão de Acompanhamento da qual fazem parte integrante.

Paralelamente, o Programa desenvolverá, sempre que se justificar, parcerias em outras áreas, designadamente na do Desenvolvimento Social, onde se procurará o envolvimento das organizações mais representativas neste domínio de intervenção. Este envolvimento passará pela criação de grupos representativos que serão alvo de consulta na definição das prioridades a estabelecer no âmbito de um determinado Eixo/Medida.

Relativamente à articulação com outros sectores, de destacar a que será efectuada no âmbito da saúde, cujos activos terão a respectiva formação assegurada por uma linha de acção específica do Programa, enquadrada na Medida “Formação Profissional Contínua”. Neste contexto, será assegurada a participação de representantes do sector, quer na fase de concepção do complemento de programação, quer, posteriormente, na própria definição das prioridades e dos critérios de selecção das candidaturas.

Também no domínio da formação dos activos (Eixo 2) será dada especial atenção à articulação com a Economia, quer através da participação cruzada de representantes de ambos os Programas nas respectivas Unidades de Gestão, sempre que tal se justificar, quer através do acolhimento pelo Programa Operacional das prioridades previamente definidas pelo Ministério da Economia.

Outra das áreas relevantes de articulação com o POEFDS é a Educação. Neste domínio, e para além dos procedimentos regulares a implementar entre os gestores do POEFDS e do PRODEP nas áreas da troca de informação e da definição de linhas estratégicas em intervenções com natureza complementar, a concertação entre os dois POs beneficia, à partida, de um trabalho desenvolvido em conjunto pelos MTS e o ME que se consubstancia, até à data, na criação de conjunto de instrumentos de tutela conjunta ou de participação cruzada.

Alguns exemplos do esforço de cooperação desenvolvido neste âmbito reflectem-se, quer na criação do Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa (PIJVA), na criação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA) e na criação do Observatório do Ensino Superior - programas e organismos duplamente tutelados - quer na criação conjunta de percursos de formação qualificante, como os cursos de educação- formação ou os cursos de especialização tecnológica, que constituem respostas importantes para os objectivos da intervenção a desenvolver nas áreas do emprego/formação e da educação.

A formação de funcionários e agentes da administração local, designadamente, Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, Associações e entidades participadas por Municípios, Serviços Municipalizados, Empresas Municipais e Inter-Municipais e empresas concessionárias de Serviços Municipais, será da responsabilidade exclusiva dos Programas Operacionais Regionais, não podendo ser financiadas pelo Programa Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.



## **IX - AVALIAÇÃO EX-ANTE**

### **Avaliação ex-ante da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (IOEFDS)**



**ÍNDICE**

<b>Nota de Enquadramento .....</b>	<b>93</b>
<b>1. O contexto de partida da IOEFDS .....</b>	<b>95</b>
<b>2. Leitura comentada da IOEFDS .....</b>	<b>117</b>
2.1. Enquadramento, objectivos e estrutura de medidas .....	117
2.2. Beneficiários e destinatários finais .....	123
2.3. Análise da programação financeira e das metas físicas estabelecidas para a IO .....	127
2.4. Impactos esperados .....	138
2.5. Modelo institucional e de gestão .....	142
2.6. Dinâmica de evolução entre períodos de programação de fundos nas áreas do emprego, formação e desenvolvimento social: aspectos inovadores da IOEFDS .....	146
<b>3. A IOEFDS face aos resultados de estudos de avaliação intercalar de programas do QCA II .....</b>	<b>153</b>
3.1. Beneficiários e públicos-alvo .....	154
3.2. Tipo de formação .....	155
3.3. Circuitos administrativos e financeiros .....	156
3.4. Articulação dos PO's .....	156
3.5. Equipas técnicas de apoio .....	157
3.6. Sistema de informação .....	157
3.7. Divulgação das boas práticas .....	158
3.8. Modelos de gestão .....	158
<b>4. Elementos de avaliação de relevância e coerência, interna e externa, da IOEFDS .....</b>	<b>159</b>
4.1. Relevância da IO face às problemáticas e desafios identificados no contexto de partida .....	159
4.2. Coerência externa, face às prioridades de política, às intervenções previstas no PDR e às orientações do FSE .....	161
4.3. Coerência interna da IOEFDS .....	165
<b>5. Questões chave e objectivos a cumprir do ponto de vista da promoção da eficácia e impactos da IOEFDS .....</b>	<b>168</b>



## NOTA DE ENQUADRAMENTO

Este documento constitui o relatório final do “*Estudo de Avaliação Ex-Ante da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (IOEFDS)*” promovido pela CCFSE e realizado pela Quaternaire Portugal. Respeitando a estrutura tipo de um documento de avaliação ex-ante, nomeadamente nos aspectos definidos pela CE, este relatório é produto de uma preocupação fundamental: problematizar e identificar questões chave associadas ao sucesso da Intervenção Operacional, no sentido de favorecer a adopção de eventuais medidas preventivas da eficácia e coerência da montagem desta IO e, também, a correcção de alguns aspectos menos claros ao nível da sua concepção.

O presente documento estrutura-se em *cinco grandes pontos*:

- o *ponto 1*, dedicado à apresentação dos principais elementos do contexto de partida da IOEFDS, que integra um texto de análise e uma matriz síntese, de análise estratégica (SWOT), centrada na temática “emprego, formação e desenvolvimento social”;
- o *ponto 2*, orientado para a apresentação dos principais resultados de uma leitura comentada na IOEFDS nos seus diferentes aspectos;
- um *ponto 3*, orientado para aspectos de leitura comparativa da IOEFDS face às recomendações e linhas de orientação resultantes de estudos de avaliação intercalar de programas do QCA II;
- um *ponto 4*, dedicado ao exercício-síntese de avaliação da pertinência e coerência, interna e externa, da IOEFDS efectuado a partir da análise dos pontos anteriores;
- um *ponto 5*, em que se apresentam as questões chave resultantes deste exercício de avaliação ex-ante, alguns domínios de ajustamento potencial e de regulação da IOEFDS nas suas diferentes fases e onde se sintetizam, como resultado destes, cinco principais objectivos críticos ou aspectos a cumprir ao nível do sistema de gestão da IO.



## **1. O Contexto de Partida da IOEFDS**

No sentido de facilitar a leitura dos elementos contextuais que enquadram a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, optou-se por organizar a abordagem desenvolvida por domínios temáticos, considerando: (i) o mercado de trabalho; (ii) o fenómeno do desemprego e as suas implicações sociais; (iii) a arquitectura das soluções institucionais relativas às dimensões emprego, formação e desenvolvimento social; (iv) as opções de política; e, (v) o enquadramento regulamentar aplicado aos Fundos Estruturais para o período 2000 - 2006.

### **i) Mercado de trabalho**

Afectado pelas implicações associadas aos processos de acelerada globalização económica e de grande transformação ao nível dos sistemas produtivos, o mercado de trabalho em Portugal acompanha as perturbações verificadas em grande parte dos países da União Europeia, nomeadamente no que se refere à emergência de um perfil de desemprego acentuadamente fragilizador da coesão social e indutor de fenómenos mais expressivos de dualização social. Contudo, embora evidenciando algumas disfunções estruturais similares às verificadas noutros países, o mercado de trabalho em Portugal apresenta uma especificidade própria resultante da singularidade relativamente à evolução de determinados vectores. Em forma de passo introdutório poderá sinalizar-se que essas particularidades são sensíveis no que se refere, por exemplo, à taxa de desemprego que, embora tenha acompanhado durante a primeira metade da década de noventa a tendência de crescimento verificada na União Europeia<sup>2</sup>, apresenta valores muito mais contidos em Portugal, ou até, na evolução ao nível das modalidades de trabalho, marcada por uma acrescida atipicidade dos regimes de contratação em Portugal.

É o quadro genérico dos principais elementos estruturantes do nosso mercado de trabalho que se pretende traçar nesta reflexão, sem que para isso se cumpra um percurso de análise detalhado e desenvolvido que pesaria, sem vantagem, este exercício de avaliação.

Uma vez que a Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social prolonga intervenções de natureza similar e que o seu perfil de actuação também contextualiza, para além das dinâmicas sociais verificadas, os resultados dessas anteriores intervenções, opta-se por centrar esta análise sumária do mercado de trabalho na leitura de indicadores referentes às tendências de evolução mais recentes.

A dinâmica do mercado de trabalho em Portugal surge amplamente interligada com a evolução do quadro económico na sua globalidade que, mais recentemente, tem cumprido um processo de gradual convergência real com a União Europeia. Assim, e após o período de acentuado crescimento verificado durante a segunda metade da década de 80, a economia portuguesa sofreu um importante abrandamento logo no início da década de 90, do qual recuperou a partir de 1993. Naturalmente, o desemprego flutuou - embora com algum deferimento temporal

---

<sup>2</sup> De referir que a taxa de emprego da União Europeia se mostra num patamar bastante abaixo daquele onde se situam os E.U.A. e o Japão, com níveis de emprego significativamente superiores e assegurando uma tendência de crescimento assinalável.

- em convergência com o dinamismo revelado pela economia e, nessa medida, a taxa de desemprego recuperou de 7% para 3,8% entre 1987 e 1992, tendo-se revelado crítico para os níveis de emprego o período que mediou entre 1993 e 1996.

Olhando para o intervalo de tempo que medeia entre 1992 e 1997, e no que se refere à taxa de emprego, constata-se que, em Portugal, esta apresenta um comportamento recessivo na primeira metade do ciclo, recuperando de forma significativa na segunda metade do mesmo. Em resultado da progressão constante da taxa de actividade, a quebra nos níveis de emprego verificada na primeira metade da década produziu um impacto bastante sensível na taxa de desemprego que progrediu até atingir 7,4% em 1996.

**Quadro 1 - Taxas de actividade e emprego**

<b>Indicador</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>
Taxa de actividade	48,2	48,6	49,5
Taxa de actividade - masculina	55,4	55,4	56,6
Taxa de actividade - feminina	41,5	42,4	43,0
Taxa de actividade 15 - 24	46,3	42,5	44,7
Taxa de emprego total	66,7	65,3	67,9
Taxa de emprego - masculina	77,2	74,3	76,8
Taxa de emprego - feminina	57,1	56,9	59,5

*Fonte: INE - Inquérito ao emprego;*

Analisando a evolução de alguns indicadores do mercado de emprego apresentados no quadro anterior verifica-se que, desde 1993 - ano que antecede a entrada em vigor do segundo Quadro Comunitário de Apoio -, a taxa de actividade regista algum crescimento, que é ligeiramente mais sensível na população feminina. Ao contrário, a taxa de actividade relativa ao grupo etário dos 15 aos 24 observa uma evolução recessiva considerando todo o período. Complementarmente, verifica-se que a taxa de emprego total apresenta, também, algum crescimento, sendo novamente na população feminina que esse crescimento atinge uma maior expressão. Esta evolução prolonga, aliás, uma tendência mais longa de estabilidade dos níveis de emprego.

Num plano sectorial a dinâmica do emprego evidencia, também, dinâmicas próprias que importa sinalizar. Assim verificamos que entre 1985 e 1997 o sector terciário é aquela que regista uma maior dinâmica de crescimento, passando de 42,4% para 54,9, enquanto os sectores secundário (de 33,8% para 31,6%) e, nomeadamente primário (de 23,8% para 13,5%) observam comportamentos recessivos. A libertação de emprego dos sectores de actividade económica mais tradicionais constituiu, aliás, um dos importantes ajustamentos que a economia portuguesa tem vindo a sentir e cujo impacto sobre o mercado de trabalho é muito sensível. Isto ocorre nomeadamente ao nível do ajustamento entre a procura e oferta de trabalho no mercado, uma vez que a mão-de-obra libertada dos sectores primário e secundário não é, pelo perfil de



qualificações que detem, facilmente transferível para a actividade produtiva característica do terciário.

Como resultado do comportamento globalmente positivo do emprego ao longo do período, considerando a pressão imposta pelo crescimento da taxa de actividade total e da continuada vulnerabilidade de uma considerável fatia dos activos empregados às profundas reestruturações verificadas em alguns sectores produtivos, o comportamento do desemprego não apresenta contornos tão expressivos como em grande parte dos países da União Europeia. Com efeito, embora se verifique um crescimento apreciável da taxa de desemprego entre 1993 e 1995, esta dinâmica foi invertida e conseguida uma queda da taxa de desemprego na segunda metade da década, como aliás é visível nos valores apresentados para a segunda metade do período considerado - 1995/1997.

Os dados de 1998 indiciam, mesmo, uma continuação da recuperação entretanto verificada o que, em termos comparativos ao nível Europeu representa um desempenho situado bastante acima da média. Verifica-se, portanto que, apesar de alguma pressão induzida pelo crescimento do volume de população activa, do baixo nível de qualificações escolares e profissionais da população activa e da vulnerabilidade tecnológica e competitiva de alguns sectores da economia num contexto de ampliada internacionalização, o comportamento do mercado de emprego durante a vigência do segundo QCA apresenta contornos moderadamente positivos ao nível do volume de emprego, que se podem justificar através de alguns factores como:

- os baixos níveis salarial e de produtividade verificados em Portugal comparativamente com a média europeia;
- a ainda forte expressão de sectores de actividade intensivos em mão-de-obra;
- o progressivo crescimento do investimento, designadamente público, com a dinamização de alguns sectores económicos daí resultantes;
- a flexibilização acentuada do mercado de trabalho, com elevado crescimento da representatividade de formas atípicas de trabalho;

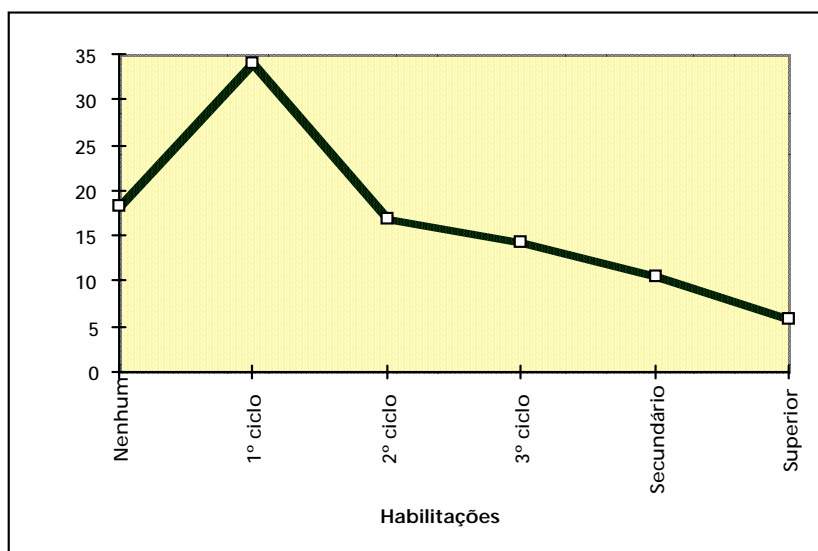
Apesar do desempenho verificado nesta vertente a análise do mercado de emprego não ignora a existência de profundos desequilíbrios estruturais ao nível do emprego em Portugal. Assim, destaca-se a progressiva sedimentação de um perfil de desemprego marcadamente estrutural, em resultado da progressiva fragilização de uma grande parcela dos activos, onde se destaca o desemprego de longa duração (representando 43,6% do total de desempregados em 1997) e a elevada expressão do desemprego jovem (representando 31,3% do total de desempregados em 1997).

A persistência de elevados níveis de desemprego nestas categorias traduz a acrescida dificuldade que para alguns indivíduos constitui, num primeiro momento, a manutenção do emprego e, em seguida, o regresso ao mercado de trabalho e, para os jovens, a transição para a vida activa. Estas dificuldades resultam, naturalmente, de uma baixa empregabilidade destes grupos de activos que, por sua vez, tem raízes nos seus baixos níveis de escolarização e de qualificação profissional e, no caso mais particular dos jovens, no desajustamento entre a oferta e a procura de competências ao nível do mercado de trabalho (com excepção daqueles que possuem formação superior, são os

grupos com maiores níveis de habilitações que, na categoria dos jovens, são mais afectados pelo desemprego). Deve salientar-se, no entanto, que, ao contrário do que acontece com o desemprego de longa duração, entre 1992 e 1997 se observou uma continuada redução do peso do desemprego jovem sobre o desemprego total (passando de 40,5% em 1992 para 31,3% em 1997).

Os baixos níveis de habilitações escolares e de qualificações profissionais constituem-se como principais constrangimentos a um melhor desempenho global do mercado de trabalho e, complementarmente, da actividade produtiva, representando a sua promoção condição central para o incremento dos níveis de produtividade e competitividade da nossa economia. A figura seguinte ilustra, de forma bastante evidente, o elevado défice de habilitações que caracteriza a população activa em Portugal, onde apenas 12% dos indivíduos possuem como nível de escolaridade o secundário ou superior, enquanto a média da União Europeia se situa, para esta categoria, nos 40%. Na verdade, é superior a 50% a percentagem de indivíduos que em Portugal não têm mais do que o 1º ciclo de escolaridade.

**Figura 1- Nível da habilitações da população com mais de 15 anos (1998)**



Fonte: INE

As evoluções verificadas ao nível das taxas de escolarização, embora registem uma aproximação aos níveis europeus, nomeadamente no que se refere ao ensino pré-escolar e superior, não tem sido de molde a garantir uma tão rápida quanto desejável convergência neste domínio.

Relativamente aos níveis de habilitações da população activa importará considerar que, numa leitura regionalizada, se constatam apreciáveis variações no padrão de distribuição, sendo muito sensível o desempenho registado na região de Lisboa e Vale do Tejo onde a percentagem de indivíduos com ensino básico completo, com ensino secundário e com ensino superior é bastante maior.

A questão educativa, na forma dos insuficientes níveis de habilitação da população activa, constitui, portanto, uma fragilidade nuclear do mercado de emprego e está na base dos fenómenos mais ou menos acentuados de exclusão que nele emergem. Ao mesmo tempo, a sua relação com dinâmicas de fragilização social é acentuada e favorece a sedimentação e reprodução social de grupos desfavorecidos. Nesta perspectiva se poderá afirmar que o antídoto ao processo de dualização social é amplamente devedor de um investimento abrangente na promoção de melhores níveis educativos que permita superar desvantagens “competitivas” de partida.

Em face do exposto não surpreende que os índices de produtividade se situem num nível bastante inferior ao da média europeia, apesar de uma moderada recuperação conseguida ao longo da década de 90.

### Quadro 2- Evolução da produtividade

	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>
Produtividade face à média da União Europeia	33,6	42,2	41,9

*Fonte: PNDES*

O dinamismo recente da economia portuguesa, expresso no progressivo crescimento do PIB per capita, resulta, em grande medida, do quadro de investimento estrutural possibilitado pela adesão à União Europeia e, em estreita interdependência com alguns dos factores referidos, tem possibilitado uma “contenção” na evolução do desemprego e, mesmo, a partir de 1997 um decréscimo da taxa de desemprego (Cf. Quadro 3).

### Quadro 3 - Taxas de desemprego

<b>Indicador</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>
Taxa de Desemprego	5,5	7,2	6,7
Taxa de Desemprego - masculina	4,7	6,4	6,1
Taxa de Desemprego - feminina	6,5	8,0	7,6
Taxa de Desemprego 15 - 24	12,7	16,1	14,8

*Fonte: INE - Inquérito ao emprego;*

A análise desagregada da evolução do desemprego por sexo mostra que o seu crescimento não é homogéneo, sendo a população activa masculina aquela que foi mais penalizada pelas taxas de crescimento do desemprego, embora mantenha um valor global inferior ao do desemprego feminino.

No sentido de melhor ilustrar o contexto socio-económico que condiciona a evolução das políticas de emprego e é indutor da procura de soluções com maior aptidão para enfrentar os problemas emergentes, importará sinalizar alguns dos principais atributos que caracterizam o mercado de emprego:

- moderada expressão da taxa de desemprego, com um comportamento acima da média comparativamente aos países da União Europeia, mas que apresenta uma acentuada vulnerabilidade aos comportamentos cíclicos da nossa economia;
- manutenção de uma apreciável taxa de emprego sem significativo recurso a modalidades de trabalho a tempo parcial - em 1996 representava 4,25 do emprego masculino e 13% do emprego feminino, sendo que a média da União Europeia correspondia, respectivamente, a 5,5 e 31,5% (Fonte: Eurostat);
- elevada feminização do mercado de emprego, de amplitude reforçada se considerarmos que, ao invés de alguns países da União Europeia, ela acontece fora de regimes de trabalho a tempo parcial;
- crescimento massivo do emprego independente ou por conta própria e da sua importância no peso total do emprego. A opção por esta forma de relação laboral surge fortemente indexada à procura de respostas flexíveis que permitem responder ao comportamento cíclico da economia, ou seja, uma maior flexibilidade em tempos de recessão;
- expressão ainda significativa do desemprego jovem, qualificado e não qualificado;
- elevado e crescente peso do desemprego de longa duração e da representatividade neste de activos à procura de primeiro emprego.

No que se refere à perspectiva de evolução do mercado de trabalho merece saliência a previsão incluída no PNDES que aponta para o crescimento da taxa de actividade total à “custa”, nomeadamente, do aumento da taxa de actividade feminina, que se estima em 4 pontos percentuais no horizonte de 2020. Confirmando-se, esta tendência de evolução indicia a manutenção da pressão imposta pelo crescimento da população activa sobre o mercado de trabalho e, designadamente, sobre a capacidade geradora de emprego.

Uma vez que as dinâmicas verificadas ao nível do mercado de emprego são amplamente devedoras do que se passa no terreno da economia e, nomeadamente, dos tecidos produtivos, a sua configuração ao nível regional é passível de diversas tipificações. Numa leitura mais imediatista destas especificidades regionais poderá considerar-se que as dinâmicas verificadas apontam para duas situações diferenciadas:

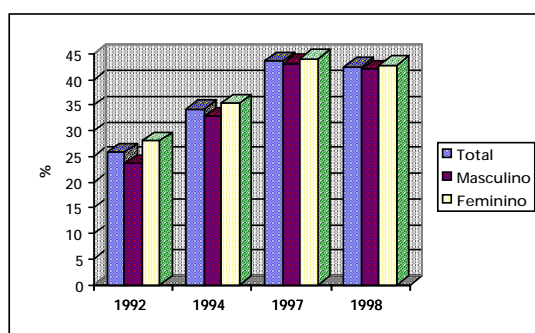
- uma referenciada às regiões do interior com fraco dinamismo económico e empresarial e sem capacidade de criação de emprego que, progressivamente, induzem um elevado desemprego jovem e consequentes movimentos migratórios, elevando o risco de desertificação humana;
- outra referenciada às zonas urbanas e de litoral onde os processos de reestruturação e recomposição da actividade económica, em associação com a pressão resultante dos

fluxos migratórios, geram situações de tensão no mercado de emprego e suportam formas multifacetadas de desemprego e exclusão.

## ii) O fenómeno do desemprego e as suas implicações sociais

Como resulta de forma clara da análise desenvolvida, o desemprego de longa duração constitui-se como um dos problemas estruturais do nosso mercado de emprego, uma vez que, por um lado, potencia o risco de exclusão favorecendo o crescimento dual da sociedade com uma margem cada vez maior de excluídos e, por outro lado, traduz o baixo nível de qualificações e aptidões técnicas da nossa população activa, impondo limitações ao incremento dos níveis de produtividade. Conforme é possível confirmar na figura seguinte o desemprego de longa duração evidencia um crescimento acentuado ao longo da última década, constituindo-se como um dos principais problemas verificados no mercado de trabalho e ocupando uma posição de grande centralidade no que se refere ao conjunto de respostas articuladas em matéria de políticas sociais e de emprego.

**Figura 2 - Evolução do peso do desemprego de longa duração**



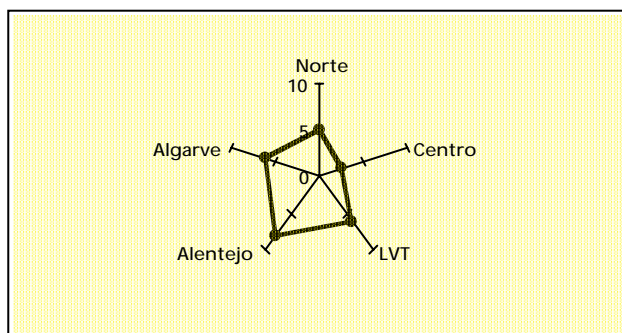
Fonte: INE

O progressivo peso deste tipo de desemprego no quadro do desemprego total, se por um lado releva a vulnerabilidade de um significativo segmento social relativamente às transformações verificadas no mercado de trabalho, por outro lado comporta um elevado risco de desintegração social que importa combater. Complementarmente, o significativo peso dos activos à procura do primeiro emprego no desemprego de longa duração acarreta um risco acrescido de evolução de situações de desemprego conjuntural para situações de desemprego estrutural, priorizando a concretização de acções que contrariem este fenómeno.

É no escalão etário com mais de 54 anos que se encontra a principal fatia dos desempregados de longa duração - 62,2% - que, naturalmente, constitui um segmento da população activa com maior dificuldade de actualização e reconversão profissional e que, por isso, enfrenta um risco ampliado de se confrontar com uma situação duradoura de desemprego. O peso do desemprego jovem - 25,7% em 1997 - é, no entanto, ilustrativo da dificuldade de transição para a vida activa que afecta este grupo da população activa, dando conta de evidentes desajustamentos entre o portfólio de saberes e competências de que estes são portadores e as expectativas e necessidades sentidas pelo tecido empregador.

O fenómeno do desemprego apresenta algumas especificidades ao nível da sua representatividade regional, sendo as regiões do Alentejo, Algarve e Lisboa e Vale do Tejo aquelas que apresentam um maior peso de desempregados, enquanto as regiões Norte e Centro, designadamente esta, têm taxas de desemprego menos expressivas.

**Figura 3 - Representatividade regional do desemprego (1998)**



Fonte: Plano de Desenvolvimento Regional 2000 - 2006

Esta situação, não só pressupõe uma emergência diferenciada de factores de exclusão, como conduz à necessidade de uma progressiva selectividade na concepção e aplicação das políticas sociais e de emprego. É, aliás, nesta linha de abordagem que se opta pela concepção de um Plano de Emprego para a região do Alentejo onde a elevada taxa de desemprego e a persistência do mesmo surgem de modo mais acentuado. Com efeito, uma leitura primária de expressão regional de alguns dos indicadores referenciados e ao nível da caracterização do mercado de emprego, permitem reconhecer a existência de diferenciações relevantes entre os diversos espaços geográficos, apontando para uma acrescida importância de duas orientações:

- a individualização de estratégias face aos diferentes contextos regionais de intervenção;
- a previsão de enquadramentos e contextos de aplicação das medidas desenhadas que considerem as propriedades existentes nos diferentes espaços geográficos e sociais.

### **iii) A arquitectura das soluções institucionais relativas às dimensões emprego, formação e desenvolvimento social**

A prossecução das políticas na área do emprego, formação e desenvolvimento social compreende a mobilização de um amplo conjunto de soluções institucionais cuja dinâmica importa compreender. Assim, e considerando que a concepção e coordenação geral das políticas nestes domínios são tuteladas pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade destacam-se, no plano macro da coordenação e operacionalização de estratégias nas dimensões com maior relevância, as seguintes entidades: (a) o Instituto do Emprego e Formação Profissional na coordenação de políticas de apoio ao emprego, de estratégias públicas de formação profissional e do desenvolvimento de actividades necessárias à estruturação do sistema; (b) o Instituto para a Inovação na Formação ao nível da qualificação do sistema de formação através da dinamização de programas de investigação

relacionados com o recenseamento de dinâmicas de evolução ao nível dos diversos sectores da actividade económica, da promoção de investigação e procura de soluções mais adaptadas ao nível das intervenções formativas e da institucionalização de padrões de actuação aos operadores privados que incrementem a qualidade do sistema; (c) o Instituto para o Desenvolvimento Social que tem por objectivo genérico assegurar uma actuação integrada e coordenada ao nível das intervenções políticas de carácter social, cabendo-lhe a coordenação do instrumento central de resposta às situações de exclusão social, ou seja, o Rendimento Mínimo Garantido.

Exercendo a coordenação global das principais estratégias e instrumentos de intervenção nos domínios referenciados, a actividade desenvolvida no âmbito deste quadro institucional é marcada, por um lado, por uma relativa concentração e, por outro lado, por alguma delimitação de áreas relativamente aos domínios de intervenção cobertos. Com efeito, quer na articulação de esforços entre os principais protagonistas referenciados, quer com outros quadros institucionais relevantes - ao nível das políticas educativas, por exemplo - a prática verificada apresenta-se deficitária.

A consecução de uma maior efectividade por parte das políticas de actuação incidindo sobre vectores chave do desenvolvimento social como o emprego e a formação beneficia com o reforço da articulação ao nível dos quadros institucionais e consequente promoção de estratégias participadas de intervenção. Estas necessidades são bem sensíveis no que se refere à articulação e combinação de apostas e possibilidades repartidas entre os sistemas educativo e de formação. Do mesmo modo, a problemática da inserção e da coesão social transporta níveis de complexidade onde se mostra mais prometedora a arquitectura de políticas e medidas resultantes de quadros institucionais plurais e amplamente participados. A parcimónia observada na implementação de dinâmicas de concertação no patamar cimeiro dos quadros institucionais que enquadram as políticas em favor do desenvolvimento social, constitui um marco emblemático de uma das principais insuficiências que atravessa o sistema de cima a baixo.

A um nível regional, o quadro institucional de actuação tem como principais protagonistas na racionalização de estratégias de actuação e na implementação de políticas as Delegações Regionais de Emprego, as Direcções Regionais de Educação e, numa esfera de intervenção de âmbito mais geral, as Comissões de Coordenação Regional. Numa primeira referência deve considerar-se que não existe uma grande pluralidade de instituições que, num plano intermédio, actuem ao nível da concepção, concertação e implementação de políticas de acção nos domínios da educação, emprego e formação. Acompanhando o que se poderá definir como concentração institucional identifica-se uma insuficiente autonomia na individualização de estratégias de acção que, partindo da tipificação de problemáticas regionais, assegure um maior direccionamento de estratégias de intervenção. Na verdade, o espaço de actuação destas entidades tem-se mostrado lacunar relativamente à necessidade de estruturar quadros de actuação que identifiquem particularidades regionais e que proponham e conduzam a uma maior participação institucional na sua consecução.

Complementarmente, acompanha este menor protagonismo ao nível do quadro institucional intermédio, uma insuficiente prática de articulação e combinação de actuações que conduza a uma mais conseguida identificação e aplicação de soluções regionais e/ou sectoriais. Com efeito, confiando um papel de maior protagonismo a um quadro institucional de nível regional, viabiliza-se uma reforçada capacidade de intervenção e potencia-se o incremento da articulação ao nível da acção. A insuficiente dinâmica observada neste patamar de actuação política é, simultaneamente, contributiva de um menor impulso na qualificação de pessoas e empregos ao nível deste tecido institucional e devedora de um impulso qualitativo ao nível da qualificação de quadros que permita suportar uma estratégia de maior participação neste espaço de racionalidade estratégica das políticas de emprego, educação e formação.

Ao nível local e da operacionalização desconcentrada dos mecanismos de actuação previstos, destaca-se a rede de Centros de Emprego, Centros de Formação e de Centros Regionais de Segurança Social que, em articulação com Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos e com um diverso leque de Entidades de Formação, de Associações Empresariais e Sectoriais, de Agências de Desenvolvimento, de Sindicatos, etc, constituem a arquitectura institucional responsável pela execução das medidas de apoio e incentivo ao desenvolvimento existentes.

A este nível, reconhecendo-se alguma diversidade no tipo de instituições que participam na concepção e implementação de estratégias de actuação, reconhece-se como limitação a uma maior e mais eficaz intervenção a dificuldade sentida por algumas destas entidades em assegurar uma autonomia financeira que permita profissionalizar estruturas e promover um trabalho mais sustentado e profundo. Estas limitações têm, normalmente, correspondência numa satelização da sua intervenção ao âmbito de programas de intervenção geridos na esfera do sector público, inibindo uma maior personalização de modelos de intervenção.

A persistência de um quadro de insuficiente participação dos trabalhadores de PME's em estratégias qualificantes, constituindo uma dificuldade recorrente da aplicação de apoios no domínio da formação, traduz, em certa medida, o insuficiente desenvolvimento de estratégias de concertação institucional num quadro local que assegure uma maior adequabilidade das estratégias adoptadas às necessidades e interesses dos actores envolvidos. A selectividade das estratégias de formação, emprego e inserção a concretizar, considerando especificidades de públicos e contextos locais, beneficia com uma maior concertação e envolvimento do quadro de actores locais.

No plano local, os Centros de Emprego e Formação constituem-se como agentes nucleares na execução de políticas, sendo que os dados disponíveis apontam para um apreciável dinamismo, quer no alargamento da rede de cobertura, quer na consolidação e apetrechamento da rede existente, como é demonstrado pelo número e natureza de realizações apoiadas no âmbito do Programa Pessoa. Com efeito, a rede de Centros de Emprego e Formação apresenta uma efectiva desconcentração, podendo suportar estratégias de intervenção territorializadas. Sendo uma aquisição facilitada pela canalização de apoios dos Fundos Estruturais, o principal desafio que se coloca a este nível prende-se agora com a qualificação da intervenção ao nível das estratégias e soluções suportadas no âmbito da rede pública.



#### Quadro 4 - Dinâmica de Consolidação da Rede de Centros de Emprego e de Formação

Tipo de Infraestrutura	Situação à Data do Arranque do Pessoa	Execução Pessoa
Centros de Emprego	79	Foram aprovados: - 25 projectos para criação/ reinstalação de Centros de Emprego; - um projecto de remodelação de um Centro de Emprego.
C.F. de Gestão Directa	23	Foram aprovados ao todo: - 27 projectos para criação de Centros de Formação; - 20 projectos de remodelação de Centros de Formação
C.F. de Gestão Participada	27	

Fonte: IEFP / DGDR

A progressiva relevância da problemática do emprego conduziu a um esforço acrescido na implementação de mecanismos facilitadores da inserção profissional de que são exemplos privilegiados as UNIVA's cuja disseminação durante o período 1995/1997 foi bastante acentuada.

#### Quadro 5 - Dinâmica de Consolidação da Rede de Unidades de Apoio à Inserção Profissional

Instituições de Apoio à Inserção na Vida Activa (continente)	1993	1995	1997
UNIVA's	84	59	205
Clubes de Emprego	51	32	40
Apoios ao auto-emprego		91	269

Fonte: MISEP, Basic Information Report, Portugal 1999

A proliferação de instituições dedicadas à facilitação da inserção profissional, assegurando um papel de mediação com o mercado de trabalho, revela a crescente centralidade da problemática da inserção no quadro das intervenções em favor do emprego, assim como evidência um claro dinamismo por parte de instituições da sociedade civil a quem é atribuível a promoção de algumas destas iniciativas. Nesta perspectiva, é identificável a existência de um forte dinamismo e de uma apreciável cobertura territorial ao nível destas figuras institucionais, cabendo uma maior necessidade de investimento à qualificação da sua capacidade de actuação.

Numa apreciação sumária, poderão sinalizar-se como principais desafios que se colocam no plano da arquitectura institucional que responde pelas políticas direccionadas aos domínios do emprego, formação e desenvolvimento social a necessidade de promover uma reforçada

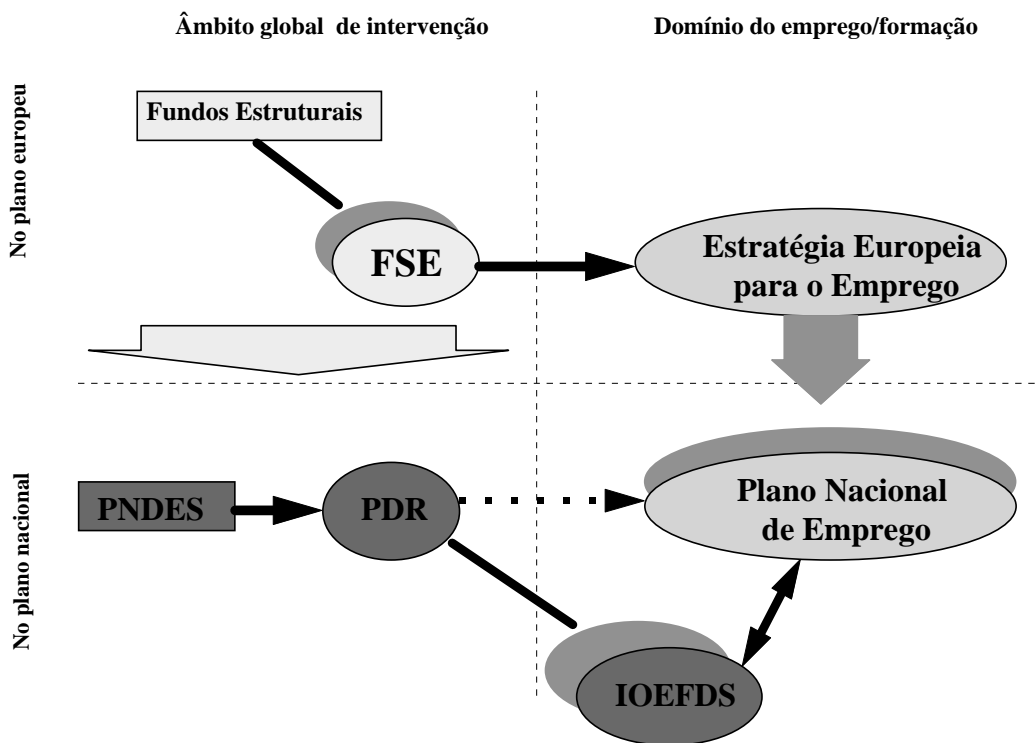
articulação e coordenação de intervenções, indutora de uma maior adequação de estratégias face a contextos regionais, sectoriais e profissionais e, complementarmente, a qualificação dos sistemas de emprego/ formação em resultado de um acrescido investimento nos recursos técnicos que suportam a sua acção.

**iv) As opções de política**

Ao nível das políticas, a Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social está referenciada a uma matriz de documentos programáticos que, no seu conjunto, articulam uma orientação estratégica ao nível dos recursos humanos intervindo nos domínios da educação, emprego e formação. Relativamente a esta dimensão de contexto importará sinalizar que nela se interceptam documentos de política com uma amplitude mais abrangente, referenciados à promoção de um quadro global de desenvolvimento socio-económico, com documentos de âmbito mais restrito, vocacionados para o planeamento da acção ao nível do domínio mais específico dos recursos humanos e, ambos, com as orientações de política oriundas da União Europeia.

Estas orientações enformam os seus instrumentos de apoio e constituem-se como quadros referenciais de planeamento e acção. Na figura seguinte procura ilustrar-se as dinâmicas de relação e de contributividade existentes entre os diversos instrumentos de intervenção política que conduzem a acção no domínio do emprego, formação e desenvolvimento social.

**Figura 4 - Dinâmicas de Relação dos Principais Documentos de Política**



Nesta perspectiva, deve considerar-se que as orientações de política que enformam a actuação ao nível do desenvolvimento de recursos humanos resultam da articulação de um conjunto de documentos estratégicos de onde se destacam: o Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES), o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR), a Estratégia Europeia para o Emprego e sua interpretação ao nível nacional consubstanciada no Plano Nacional de Emprego e, conformando de modo mais imediato a concepção desta IO, os princípios orientadores do Fundo Social Europeu.

Considerando um percurso analítico que destaca, em primeiro lugar, os instrumentos de política, com um âmbito de intervenção mais alargado e um valor normativo orientado para a definição de prioridades, de objectivos e estratégias de acção ao nível europeu, torna-se incontornável uma primeira referência à Estratégia Europeia para o Emprego que, em certa medida, constitui um elemento de referência básico das intervenções previstas nos domínios do emprego, formação e desenvolvimento social. Nela se consagram um conjunto de prioridades a considerar ao nível da definição dos quadros próprios de actuação a nível nacional:

- **melhorar a empregabilidade**

No âmbito desta prioridade destaca-se a necessidade de incentivar as medidas activas de emprego no contexto do mercado de trabalho e a sua valorização enquanto mecanismos facilitadores da transição para a vida activa e de prevenção do desemprego, nomeadamente do desemprego de longa duração.

- **fomentar o espírito empresarial**

Relevando a importância do dinamismo empresarial como instrumento privilegiado de fomento do emprego, destaca-se o potencial de criação de emprego associado à exploração de novas oportunidades de negócio e actividade, na qual ganham primazia as actividades ligadas ao sector dos serviços;

- **incentivar a capacidade de adaptação das empresas e dos seus trabalhadores;**

Encarando a capacidade competitiva das empresas como condição indispensável da promoção do emprego, releva-se a necessidade de promover a sua modernização ao nível da organização e das formas de trabalho, na qual se distingue a importância de promover uma lógica de actuação em parceria;

- **reforçar as políticas de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.**

Reconhecendo as desigualdades existentes no acesso ao trabalho entre homens e mulheres, esta prioridade valoriza a necessidade de promover as condições que, tanto ao nível do mercado de trabalho, como da organização da vida profissional e familiar, possam facilitar o acesso ao trabalho em plano de igualdade por parte das mulheres.

Em face de uma concertação e priorização estratégica da intervenção no domínio do emprego ao nível europeu não surpreende, portanto, que o **Fundo Social Europeu** consagre um conjunto de objectivos de actuação fortemente implicados com este quadro programático e que, assim, se adoptem disposições impulsionadoras da formação, educação e da criação de emprego. Enquanto instrumento financeiro privilegiado de apoio no domínio dos recursos humanos e de promoção

de uma maior coesão social, o Fundo Social Europeu elege como domínios privilegiados de intervenção, os seguintes:

- o desenvolvimento de políticas activas de mercado de trabalho dedicadas a combater e prevenir o desemprego e facilitar a reintegração profissional;
- o combate à exclusão social e a promoção da igualdade de oportunidades;
- o desenvolvimento dos sistemas de educação e formação enquanto elementos centrais da aprendizagem ao longo da vida e do apoio à empregabilidade, mobilidade profissional, e integração no mercado de trabalho;
- a promoção da inovação e adaptação dos trabalhadores e das empresas viabilizando a adopção de novas formas de organização do trabalho e o fomento do espírito empreendedor;
- incrementar a participação das mulheres no mercado de trabalho, compreendendo o desenvolvimento da carreira, o acesso a novas oportunidades de trabalho e o desenvolvimento do espírito empreendedor.

No plano nacional as opções de política consagradas no **PNDES** referenciam-se a um primeiro momento de diagnóstico estratégico em que se indentificam as principais insuficiências do modelo de crescimento económico observado em Portugal nos últimos anos. Nele se refere que este tem sido marcado por uma relativa dicotomia entre um conjunto de sectores de actividade que mantiveram um acentuado perfil tradicional, preservando uma lógica de competitividade pelos custos, e um conjunto mais selectivo de empresa inseridas em sectores fortemente competitivos e de elevado valor acrescentado.

Complementarmente, tem-se assistido a um amplo processo de reestruturações ao nível das organizações produtivas com impactos muito sensíveis sobre a libertação de mão-de-obra, designadamente daquela com mais baixo nível de qualificações. Alguns destes processos, embora não implicando uma efectiva modernização das estruturas produtivas, acabaram por afectar o emprego uma vez que se procuraram elevações de produtividade e de competitividade suportadas numa lógica de redução de efectivos.

Assim, o balanço produzido acentua que o conjunto de tendências que atravessaram este período favorecerem uma dinâmica de dualização social, em resultado do aumento da faixa de excluídos da actividade económica. O novo modelo de crescimento económico e social, consagrado no **PNDES**, visa, precisamente, architectar um conjunto de soluções que garanta um crescimento económico mais integrado e solidário prevendo, para isso:

- a consecução de uma estratégia de reforço da competitividade empresarial associada a uma ascensão na cadeia de valor da actividade produtiva, viabilizada por um reforço das aptidões profissionais da população activa. Esta estratégia insere-se num quadro de fomento da dinâmica de progressiva terciarização da actividade económica;
- a consecução de uma estratégia alternativa de integração económica daqueles que se encontrarem excluídos da lógica mercantil e que prevê a consolidação de espaços de

actividade económica com relevância social mas que não estejam sujeitos a uma pressão competitiva. Esta estratégia prevê uma dinamização de redes de economia social em estreita articulação com a emergência de dinâmicas locais de desenvolvimento.

Atravessando ambas as dinâmicas referenciadas encontramos a preocupação com a promoção das habilitações e qualificações profissionais e a inclusão de lógicas territorializadas de intervenção que viabilizem estratégias articuladas de desenvolvimento local. Mais especificamente ao eixo emprego/ formação, identificam-se três áreas particulares de actuação associadas à mudança do modelo de crescimento: a actuação preventiva dos fenómenos de desemprego; a actuação precoce de resposta aos problemas do desemprego; a actuação facilitadora da inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração.

**O Plano de Desenvolvimento Regional** acolhe estas preocupações no âmbito da prioridade absoluta de desenvolvimento do potencial humano que congrega no seu Eixo 1/objectivo de intervenção - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social - os instrumentos que de modo mais directo lhe são dedicados. No quadro deste eixo prioritário define-se um leque de intervenções que de modo complementar contribuirão para a sua consecução: Educação, Formação, Emprego e Desenvolvimento Social, Ciência, Tecnologia e Inovação, Sociedade da Informação, Saúde e Cultura. É para o seio da Intervenção Emprego, Formação e Desenvolvimento Social que revertem as prioridades de actuação identificadas no PDR relativamente ao fomento da qualidade e níveis de emprego.

A arquitectura proposta para a prioridade global de elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social expressa de forma clara a interdependência e contributividade entre estes diferentes programas e domínios de intervenção. O Programa Formação, Emprego e Desenvolvimento Social surge, neste quadro de actuação, como um instrumento articulado com a Estratégia Europeia para o Emprego e, decorrentemente, com os objectivos de política nacional na vertente do emprego.

**O Plano Nacional de Emprego** integra os quatro eixos de intervenção política consagrados na Estratégia Europeia para o Emprego, articulando-os com um conjunto de estratégias de acção em que se destacam os seguintes vectores:

- a aposta no desenvolvimento de formações iniciais orientadas para a promoção de qualificações profissionalizantes que facilitem o acesso dos jovens ao mercado de trabalho;
- o reforço da cobertura e eficácia das estratégias de formação ao longo da vida, procurando promover a qualidade do emprego e prevenir o desemprego;
- a combinação de estratégias de formação e inserção profissional como veículo central do combate ao desemprego e à exclusão social, num quadro de reforçada integração entre as dimensões do emprego e do desenvolvimento social;
- a aposta no investimento na criação de empresas em segmentos de mercado alternativos ou com potencial de crescimento e que contribuam para elevar os níveis de emprego;
- a opção por introduzir de forma transversal ao nível das acções a preocupação com o fomento da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

A matriz de políticas no domínio dos recursos humanos distingue como vectores de estratégia preferenciais, através dos objectivos e formas de acção que acolhe, o fomento de soluções activas suportadas na articulação de intervenções de carácter formativo com intervenções a favor do emprego. Com o reforço desta perspectiva procura-se ultrapassar as limitações de um modelo suportado numa lógica de oferta formativa, impondo a preocupação de flexibilizar e diferenciar a oferta, de a articular com a procura e com as oportunidades de mercado e de garantir o reforço da sua eficácia enquanto instrumento promotor da empregabilidade.

O percurso de análise sinteticamente efectuado, relativamente aos principais instrumentos de política que enquadram a concepção da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, permite, por uma lado, distinguir a estreita interdependência e confluência de propósitos entre eles e, por outro lado, acentuar a importância de garantir uma efectiva e conseguida articulação entre educação, formação e emprego.

#### **v) Alguns aspectos mais salientes resultantes do enquadramento regulamentar aplicado aos Fundos Estruturais para o período 2000 - 2006**

O enquadramento regulamentar previsto para a nova geração de fundos estruturais constitui um pano de fundo da execução das diversas Intervenções Operacionais, que importa considerar designadamente no que respeita aos aspectos que traduzem uma evolução relativamente às orientações em vigor no anterior período de programação. Nesta perspectiva, e porque se afiguram como vectores com relevo significativo relativamente ao que é a actual configuração da Intervenção Operacional e ao que pode vir a ser a sua implementação, destacam-se um conjunto orientações previstas para a aplicação dos fundos Estruturais e, mais especificamente, para o Fundo Social Europeu.

Relativamente a normativos aplicados aos conteúdos programáticos das intervenções evidenciam-se a concentração de objectivos que norteiam a acções dos fundos e a explicitação da sua articulação com aquilo que é uma das prioridades da política europeia, ou seja, a Estratégia Europeia para o Emprego. Apenas são considerados três objectivos no que se refere ao campo de aplicação dos fundos, sendo que dois deles têm uma configuração territorial e o outro um carácter transversal estando centrado na optimização das políticas europeias para o emprego, a educação e a formação.

Complementarmente à componente de carácter mais programático é possível reconhecer, subjacente ao esforço de regulamentação entretanto desenvolvido, o objectivo de gerar uma maior flexibilidade e descentralização na aplicação dos fundos estruturais. Constituem princípios emblemáticos desta orientação:

- a intenção de limitar as formas e número de intervenções, facilitando o seu reconhecimento pelos potenciais beneficiários e uma maior integração e flexibilidade ao nível da componente de gestão, e;
- o reforço da estratégia e prática de parceria na operacionalização dos instrumentos e políticas, associando ao Estado membro e à Comissão o envolvimento de autoridades regionais e locais, outras autoridades competentes, os parceiros económicos e sociais e outros organismos competentes.

Acompanhando a intenção de favorecer um maior envolvimento de outros actores surge a intenção de incentivar o recurso a fontes de financiamento privadas induzindo, deste modo, o efeito alavanca dos fundos estruturais e o seu carácter de complementaridade ao investimento nacional. Deste modo, limita-se a um máximo de 75% a comparticipação dos fundos estruturais para as regiões de objectivo 1 e de 50% para as intervenções integradas nos objectivos 2 e 3. No caso de investimentos em empresas esse limite é inferior - num máximo de 45% - impondo uma maior responsabilização aos projectos de investimentos apresentados. O esquema de financiamento previsto integra ainda uma inovação suplementar relativa à exclusão da possibilidade de existirem medidas plurifundos. A limitação do financiamento das medida através de um único fundo se, por um lado, limita a possibilidade de articular investimentos diferenciados, por outro lado, aligeira a complexidade administrativa associada a essa opção, favorecendo a celeridade ao nível dos procedimentos de gestão e financiamento.

Ao nível da gestão os regulamentos aplicáveis à nova geração de fundos estruturais prevêm a existência de uma autoridade de gestão única por cada intervenção cujas responsabilidades incidem preferencialmente na análise de resultados, na execução financeira, na organização da avaliação e na interpretação das obrigações em matéria de publicidade e legislação comunitária. A este nível ainda importa referenciar a tónica colocada na necessidade de distinguir a gestão do acompanhamento e de este ser consolidado através de um conjunto estruturado de práticas e procedimentos que garantam a sua utilidade enquanto instrumento de monitorização da aplicação dos fundos.

No que concerne à componente de programação propriamente dita destaca-se a previsão de um fundo de reserva no valor de 10% do total programado e que se destina a ser canalizado, de forma flexível e em resultado das avaliações intercalares entretanto desenvolvidas, para os domínios de intervenção que apresentem níveis de desempenho mais exemplares, bem como, a consideração de uma duração única de programação de sete anos. Deste modo, mais facilmente se afectam as verbas em função da flutuação dos ritmos de execução ao longo do período, obviando às dificuldades burocráticas impostas por um regime de programação rígido.

Por fim, e sem ter cumprido um objectivo de cobertura sistemática dos constrangimentos resultantes da regulamentação prevista para a aplicação dos fundos estruturais, é de referir a preocupação em favorecer os canais de financiamento, nomeadamente através da simplificação das regras e processos de autorização e de pagamentos. De forma genérica, os pagamentos relativos aos financiamentos comunitários são canalizados através de um adiantamento a que se seguem reembolsos em função das despesas efectivamente realizadas e comprovadas. Também neste domínio se verifica a intenção clara de garantir uma maior flexibilidade e operacionalidade na aplicação dos financiamentos previstos.

Em síntese, e procurando um sentido global para o enquadramento regulamentar associado aos fundos estruturais que abrange a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, poderá afirmar-se que as tendências de evolução verificadas apontam para um reforço da flexibilidade e celeridade dos mecanismos de aplicação dos fundos garantida, nomeadamente, através de uma maior concentração de objectivos, instrumentos e financiamentos, de uma maior simplificação dos procedimentos burocráticos associados, de um maior detalhe ao nível das responsabilidades e atribuições de gestão e acompanhamento, de um maior relevo aos processos de avaliação e de uma maior responsabilização das entidades participantes no programa.

## Emprego, formação e desenvolvimento social: síntese do diagnóstico estratégico

### Análise externa

OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<p>* Prioridade comunitária atribuída ao Emprego, traduzida na existência de uma Estratégia Europeia para o Emprego (E.E.E.) que enquadra as políticas nacionais.</p> <p>* Orientações do FSE reforçam o investimento na qualidade dos sistemas de emprego, mercado de formação e desenvolvimento de oportunidades de desenvolvimento social.</p> <p>* Importante concentração de recursos no Eixo 1 do QCA III que contempla um conjunto de Programas complementares das intervenções em favor do emprego, formação e desenvolvimento social.</p>	<p>* A prioridade comunitária ao emprego não tem, ainda, nível das condições objectivas de coordenação das Permanecem algumas insuficiências ao nível do orçame expressão dos problemas e dos desafios) e também ao n concertação entre Estados para conseguir respostas globa</p> <p>*Insuficiente clarificação, ao nível da concepção das inte uma estratégia nacional de aplicação de fundos que favore entre políticas de qualificação dos recursos humanos, emprego e a coesão social, nomeadamente ao nível das i Eixo 1.</p>
<p>* Potencial de crescimento líquido de emprego no sector terciário, sobretudo em actividades menos expostas à concorrência internacional, associado à afirmação de dinâmicas de desenvolvimento local (novas centralidades territoriais, valorização do rendimento médio, reforço de instituições, etc) geradoras de novos serviços e do reforço dos empregos de proximidade.</p> <p>* Emergência de novos espaços de inovação dos serviços sociais, sobretudo em função da crescente expressão da dimensão territorial dos fenómenos e situações sociais (exs: associação, à dimensão urbana, da situação “idoso isolado” e de marginalidades qualitativamente novas; agravamento da situação do “idoso rural”)</p>	<p>* Dificuldade de afirmação e generalização de uma cultura de desenvolvimento supra-municipal ou regional, bloque serviços e projectos mais exigentes do ponto de vista das profissionais</p> <p>* Representações sociais de alguns empregos e profissô reforço da disponibilidade de mão de obra em sectores e a ponto de vista do desenvolvimento do tecido produtivo profissões associadas aos serviços de proximidade a ido intermédio para a indústria, operadores de produção ligadas a serviços de mecânica e electricidade, etc)</p>
<p>*Margem de progressão na qualidade do emprego, em resposta a desafios de modernização económica e social, traduzidos na emergência de novas actividades, serviços ou produtos de valor acrescentado, em segmentos de “ponta” ou nichos de inovação produtiva.</p>	<p>* Não está clara a confirmação da atractividade portugue Investimento Directo Estrangeiro (IDE), nomeadamente procura de empregos mais qualificados e de efeitos po organizações.</p> <p>* Progressiva segmentação produtiva e de modelos em existência de empresas tecnologicamente avançadas acrescentado e de empresas e produções de baixo val potencialmente libertadoras de mão de obra no quadro condições e contextos de competitividade</p>



(cont)

OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Existência de orientações de política económico-social que, ao apostar na modernização do tecido produtivo não excluem uma dimensão de coesão social	<p>* Tendência para a verificação de choques assimétricos oportunidades de emprego, que sobretudo se vão fazer apetrechadas do ponto de vista socioeconómico, instituições e de capacidade de iniciativa.</p> <p>* Permanência de uma acentuada resistência, por parte dos dominantes, à internalização dos esforços de especialização profissional dos activos e, consequentemente, à qualificações e competências.</p> <p>* Debilidades internas empresariais, com particular incidência em pequenas empresas, em matéria de estratégias organizativas e de estrutura de competências)</p>
* Flexibilidade do sistema educativo que favorece percursos alternativos mas não exclusivos de escolaridade	<p>* Baixos níveis de escolarização no ensino secundário dos países da C.E. e face aos desafios das qualificações.</p> <p>* Associação dos baixos níveis de escolarização e dos sectores públicos mais vulneráveis do ponto de vista social e económico</p>

## Análise interna

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<p>*Existência de um Plano Nacional de Emprego (PNE) e de quadro de políticas que, ao nível da sua formulação, revelam um bom conhecimento das problemáticas do emprego, formação e desenvolvimento social e um adequado grau de cobertura das necessidades através de um corpo estratégico de objectivos e apostas.</p> <p>*Prioridade nacional atribuída às políticas activas de emprego e diversificação de oportunidades de desenvolvimento de percursos escolares e profissionais, ainda que não completamente estruturadas, mas que favorecem o alargamento de oportunidades de acesso ao mercado de trabalho e o desenvolvimento de percursos socio-profissionais diferenciados</p>	<p>*Estrangulamentos nos quadros institucionais e model ao desenvolvimento de políticas de emprego, formação nomeadamente no que respeita à inovação em a formação-inserção, desenvolvimento social-emprego e da procura de formação junto de públicos e beneficiár os benefícios dela resultantes.</p> <p>* Dinâmicas de concertação social em torno das pro formação e do desenvolvimento social, com nece orientação mais estratégica.</p> <p>*Inexistência de uma medida rigorosa e minimamente de qualificação dos activos portugueses e de ins competências profissionais que não traduzidas nos níve</p>
<p>*Uma situação de desemprego que, em termos gerais, se apresenta relativamente favorável em relação à situação vivida na C.E.</p> <p>*Relevante capacidade de reacção da população activa portuguesa a alterações nos contextos e nas condições de exercício profissional, situação que se associa, entre outros, à existência de um corpo de conhecimentos, capacidades e comportamentos adquiridos com base em percursos longos de experiência profissional</p> <p>*Mercado de trabalho é, na prática, bastante mais flexível (flexibilidade externa) do que o enquadramento legislativo sugere</p>	<p>*Forte expressão do desemprego de longa duração exigentes do ponto de vista da diferenciação e da territo</p> <p>*Insuficiente consolidação do sistema de certific competências profissionais.</p> <p>*O mercado de emprego não reflecte as melhorias e aumento da escolarização e qualificação da população</p> <p>*Agravamento da dualidade da estrutura de es profissional da população activa portuguesa: baixos níve parte significativa dos activos da faixa 40-65 anos qu visível e generalizada dos investimentos realizados no e formação e aumento dos níveis de escolarização e qu</p>

(continuação)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<p>*Cobertura alargada e descentralizada territorialmente da rede de equipamentos públicos que apoiam a concretização das políticas de emprego e de formação</p> <p>*Iniciativas crescentes para a qualidade da formação: estudos de perfis profissionais sectoriais, desenvolvimento de centros de recursos para a formação, reforço da formação de agentes do mercado de emprego e formação</p> <p>*Robustecimento técnico e organizativo, ao longo dos períodos de programação anteriores, dos operadores que intervêm na formação, no emprego e no desenvolvimento social (novos empregos e competências)</p> <p>*Emergência, na sociedade civil, de instituições vocacionadas para a intervenção social crescentemente sensíveis à utilização direccionada de instrumentos de política de emprego e formação.</p>	<p>* Desigualdades territoriais em matéria da capacidade de integração das dimensões emprego-formação-desen</p> <p>*Mercado de formação contínua insuficientemente ajustado às respostas de formação ao longo da vida</p> <p>* Insuficiente taxa de penetração, face aos desafios contínuos junto dos desempregados de longa duração, dos qualificados e dos dirigentes das micro e pequenas empresas</p> <p>*Sinais de manutenção da dificuldade de profissionalização, de desenvolver a autonomia financeira das entidades de emprego, de formação e social</p>



## **2. Leitura comentada da IOEFDS**

### **2.1 Enquadramento, objectivos e estrutura de medidas**

A Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social integra o Plano de Desenvolvimento Regional para o período 2000 - 2006, constituindo-se como um dos instrumentos de actuação relativos a um dos seus objectivos: Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social.

Dedicada preferencialmente à promoção da empregabilidade e da qualidade do emprego, esta Intervenção Operacional concorre de modo articulado com outras intervenções para a consecução da prioridade mais lata de desenvolvimento do potencial humano, “...especialmente no sentido de criar condições para a consolidação de uma economia do conhecimento onde a qualificação das pessoas é o elemento decisivo.”<sup>3</sup> Nesta perspectiva, a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social integra um conjunto articulado e combinado de intervenções referenciadas ao Eixo 1 do Plano de Desenvolvimento Regional registando-se, para além desta, as seguintes intervenções: Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação, Sociedade da Informação, Saúde e Cultura.

A um nível mais amplo importa referenciar que no plano dos seus objectivos e princípios orientadores esta Intervenção Operacional se encontra enquadrada de modo mais directo pelas prioridades estratégicas definidas, tanto na Estratégia Europeia para o Emprego e no correspondente plano de acção nacional, como no Plano Nacional de Desenvolvimento Social que, numa etapa preliminar, suportou a definição do PDR.

Embora a filosofia de intervenção da IO e os objectivos gerais e específicos que lhe estão subjacentes se referenciem de modo mais imediato e directo à consecução do objectivo de Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social, a natureza estrutural e central de alguns dos seus domínios de intervenção para a promoção do desenvolvimento socio-económico do país, conferem maior abrangência aos seus efeitos e reprodutividade, tornando-a contributiva da consecução dos restantes objectivos do PDR (Plano de Desenvolvimento Regional).<sup>4</sup> Do mesmo modo, algumas das prioridades estratégicas e dos mecanismos de acção previstos revestem-se de grande instrumentalidade para a consecução dos objectivos presentes no Plano Nacional de Emprego, pelo que a matriz de relações e de “inputs” em termos das políticas de emprego e sociais se mostra bastante ampla como acentuaremos adiante neste relatório.

---

<sup>3</sup> Plano de Desenvolvimento Regional 2000 - 2006

<sup>4</sup> Recorde-se que o PDR 2000 - 2006 destaca como prioridades de acção:

Eixo 1 - Elevar o Nível de Qualificações dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social;

Eixo 2 - Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro;

Eixo 3 - Afirmar a Valia do Território e da Posição Geoeconómica do País;

Eixo 4 - Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Nacional.

Como objectivos gerais próprios da sua acção a Intervenção Operacional Emprego e Formação Profissional destaca:

- (i) actuação preventiva dos fenómenos de desemprego potenciados pela escassa qualificação dos activos empregados;

Este vector de actuação privilegia a adopção de estratégias formativas ao longo da vida, destacando como principal público-alvo os empregados;

- (ii) actuação precoce de resposta aos problemas de desemprego, por forma a minimizar o risco de desemprego de longa duração, reforçando as políticas activas e concedendo particular atenção à inserção de jovens na vida activa

Este vector de actuação privilegia a adopção de estratégias formativas qualificantes combinadas com a implementação de mecanismos de inserção orientados para promover a empregabilidade de activos desempregados;

- (iii) actuação facilitadora da inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração, na óptica da combinação da melhoria da protecção social com o estímulo ao regresso ao mercado de trabalho.

Este vector privilegia a combinação de estratégias formativas para o desenvolvimento pessoal e a qualificação com estratégias de inserção, numa lógica de fomento da empregabilidade destes grupos especialmente fragilizados em articulação com o reforço dos instrumentos de protecção social.

Destacando, desde logo, nos dois primeiros objectivos apresentados, a promoção de actuações preventivas e de resposta precoce ao problema do desemprego, a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social coloca a tónica no desenvolvimento do binómio aptidão profissional/inserção (emprego) enquanto estratégia primordial da promoção de uma maior coesão económica e social. A mesma filosofia de acção é reflectida pelo terceiro objectivo geral eleito, que transporta para um campo de intervenção mais específico - o dos desfavorecidos em situações de afastamento duradouro do mercado de trabalho - uma reforçada preocupação com a inserção profissional enquanto mecanismo restabelecedor dos elos básicos de inserção social.

As linhas estratégicas de intervenção propostas pela IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social relevam, portanto, uma abordagem fortemente instrumental e correctiva relativamente à dimensão emprego/desemprego e ao modo como esta condiciona a matriz de evolução económica e social e, nomeadamente, o modelo de coesão social alcançado. Assim, acompanhando a preocupação estrutural de reforçar as qualificações profissionais e escolares da população activa, surge fortemente enfatizada a valorização desses progressos enquanto veículos consagradores de um maior equilíbrio e harmonia sociais.

Para a consecução dos objectivos gerais apresentados a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social prevê o desenvolvimento de quatro Eixos Prioritários que agrupam um quadro próprio de objectivos específicos. No quadro seguinte apresentam-se os referidos eixos prioritários com os objectivos específicos que lhes estão associados.

### Quadro 6 - Eixos Prioritários de Intervenção vs Objectivos

Eixos	Objectivos
<i>Promoção da empregabilidade e do emprego</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• construir ofertas formativas de transição dos jovens para a vida activa fortemente associadas aos contextos de trabalho e adaptadas às mutações em curso;</li> <li>• produzir respostas de acréscimo da empregabilidade dos desempregados, adequadas às exigências das respostas precoces da Estratégia Europeia para o Emprego;</li> <li>• elevar o nível de qualificação dos activos através da actuação combinada junto dos activos empregados e das empresas, com destaque para o universo das PME e para a sua gestão.</li> </ul>
<i>Apoio à criação de emprego no âmbito do desenvolvimento local e da economia social</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>promover o emprego ao nível local através de iniciativas empresariais ricas em emprego e facilitadoras do desenvolvimento das comunidades;</i></li> <li>• reforçar as condições de eficácia das redes regionais de agentes públicos e privados envolvidos na promoção da qualificação e do emprego, no quadro da concretização da estratégia territorial do Plano Nacional de Emprego.</li> </ul>
<i>Promover a eficácia e equidade das políticas de emprego e formação</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• reforçar quantitativa e qualitativamente a rede de equipamentos e serviços de apoio ao emprego e à formação;</li> <li>• qualificar os agentes dessas mesmas políticas;</li> <li>• agir positivamente junto dos agentes e dimensões estratégicas para a promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.</li> </ul>
<i>Promoção do desenvolvimento social</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• promoção do desenvolvimento social integrado de comunidades e grupos sujeitos a fenómenos agravados de exclusão;</li> <li>• promoção da empregabilidade dos grupos particularmente desfavorecidos numa óptica de mercado de trabalho aberto para todos;</li> <li>• enriquecimento da rede de equipamentos e serviços sociais que assegurem o reforço da coesão social e da inserção sócio-profissional dos cidadãos mais desfavorecidos.</li> </ul>

Fonte: Documento de Apresentação da IOEFDS, Ministério do Trabalho e Solidariedade

O conjunto de eixos prioritários definidos para esta IO enfatizam, pela natureza das preocupações e acções propostas, por um lado, a procura de um maior equilíbrio no mercado de emprego entre a procura e oferta de trabalho, combatendo de forma directa as causas de diferenciadas formas de exclusão e, por outro lado, a promoção de condições, ao nível da mão-de-obra disponível, viabilizadoras de uma continuada modernização do tecido económico. O conjunto de acções propostas, agrupadas conforme a natureza da sua intervenção, autonomizam um núcleo selectivo de esferas de intervenção. Assim, destaca-se:

- (i) incluídos no eixo de “promoção da empregabilidade e do emprego” um conjunto de objectivos relativos à melhoria das qualificações e das competências de empregabilidade da população activa, privilegiando a inserção profissional de jovens a (re)inserção de

desempregados e a qualificação de activos, com maior relevo para aqueles que se encontram em PME's, nomeadamente ao nível da gestão. Relativamente à tipologia de acções incluídas neste eixo, sobressai o apoio à promoção de acções de formação enquadradas nos objectivos estratégicos propostos;

- (ii) os objectivos relativos ao eixo “apoio à criação de emprego no âmbito do desenvolvimento local e da economia social” apontam a prossecução de um maior dinamismo empresarial de base local que, suportado em recursos endógenos e procuras locais, fomenta os níveis de emprego em estreita articulação com o desenvolvimento local. As acções incluídas neste eixo privilegiam, nomeadamente, o apoio financeiro a projectos criadores de emprego resultantes da iniciativa empresarial - micro e pequenas empresas -, do auto-emprego e do desenvolvimento cooperativo, apostando em vias alternativas de fomento do mercado de trabalho como sejam os serviços de proximidade e a economia social;
- (iii) o eixo “promover a eficácia e a equidade das políticas de emprego e formação” integra objectivos relativos ao desenvolvimento de uma actuação de carácter estruturante, quer ao nível dos equipamentos, quer do desenvolvimento de políticas e estratégias afectas à interpretação das políticas de emprego e formação. Contemplam-se apoios à construção de equipamentos, à implementação de sistemas planificadores e reguladores das intervenções, que se situam a montante da sua implementação (ex: sistema de orientação profissional e sistema de certificação), à qualificação de técnicos e ao fomento de condições viabilizadoras de uma maior igualdade de oportunidades entre homens e mulheres;
- (iv) por fim, incluídos no eixo “promoção do desenvolvimento social, um conjunto de objectivos orientados para uma actuação ao nível da correcção das dualidades sociais através do apoio directo à promoção das condições de vida dos indivíduos em situação de exclusão e do restabelecimento das condições que permitam conduzir à sua (re)inserção social. Dirigidos a públicos em situação de desfavorecimento os objectivos deste eixo de intervenção privilegiam a promoção de serviços que minorizem as dificuldades de vida enfrentadas pelo grupo alvo definido, a promoção das suas competências profissionais - através do desenvolvimento de formação profissional - e a implementações de apoios ao emprego, seja através do reforço da iniciativa empresarial, seja da criação de emprego, constituindo espaços de emprego protegido numa óptica de reabilitação social e de transição para o mercado de emprego. Inclui-se, ainda, a promoção de acções tendentes a permitir consolidar estruturas e serviços de apoio ao desenvolvimento de políticas de raiz social.

No sentido de concretizar os objectivos expressos a Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social estrutura-se em Subprogramas - correspondentes aos eixos de intervenção assinalados - e em Medidas de Acção que de forma própria contribuem para a prossecução dos objectivos gerais do Programa. É o modo como o conjunto de Medidas específicas previstas contribui para a consecução dos objectivos e linhas de orientação global da Intervenção Operacional que se procura sintetizar no quadro seguinte.



### Quadro 7 - Estrutura da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social e articulação com os objectivos gerais definidos.

<b>Subprogramas e Medidas</b>	<b>Contributos Para os Objectivos Gerais Definidos</b>
<i>SP 1 - Promoção da Empregabilidade e do Emprego</i>	<i>Intervenção dirigida à promoção do emprego segmentando os grupos alvo abrangidos: jovens em transição para a vida activa, activos, desempregados e profissionais da administração pública.</i>
M 1.1 - Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa	Contribui de modo mais imediato para a consecução do objectivo de <u>actuação preventiva</u> de desemprego, favorecendo o apetrechamento dos jovens na transição para a vida activa, e, constituindo também, uma actuação precoce relativamente a situações de desemprego jovem.
M 1.2 - Formação ao longo da vida e adaptabilidade	Contribui de forma mais directa para o desenvolvimento de uma <u>actuação preventiva</u> do desemprego através da elevação sustentada da empregabilidade da população activa reforçando a sua adaptabilidade às exigências da competitividade empresarial.
M 1.3 - Qualificação e inserção profissional de desempregados	Actuando sobre o desemprego favorece a consecução dos objectivos de <u>intervenção precoce</u> , minimizando o risco de desemprego de longa duração.
M 1.4 - Formação na administração pública	Especificamente dirigida a activos esta medida integra-se preferencialmente no âmbito de uma <u>actuação preventiva</u> , ainda que com objectivos que excedem o combate ao desemprego e integram a intenção de favorecer a modernização e eficiência de funcionamento dos organismos públicos.
<i>SP 2 - Apoio à Criação de Emprego no Âmbito do Desenvolvimento Local e da Economia Social</i>	<i>Orientado para a criação de emprego este Subprograma privilegia uma actuação territorializada e articulada com a promoção do desenvolvimento local.</i>
M 2.2 - Apoio ao investimento em iniciativas locais criadoras de emprego	Constituindo mecanismos de suporte ao desenvolvimento de enquadramentos alternativos da actividade económica e, por esta via, à promoção do emprego e do desenvolvimento local, as medidas incluídas neste Subprograma oferecem contributos para a globalidade dos objectivos gerais previstos.
M 2.3 - Apoio à criação de emprego em iniciativas locais	
M 2.4 - Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo	
<i>SP 3 - Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e Formação</i>	
M 3.1 - Estruturas e equipamentos	Visando reforço da eficácia das políticas de emprego e formação, promovendo a qualidade dos equipamentos e serviços prestados, o contributo transversal destas medidas reproduz-se, naturalmente, na consecução da globalidade de objectivos gerais previstos.
M 3.2 - Desenvolvimento e modernização das estruturas e serviços de apoio ao emprego e formação	
M 3.3 - Formação de agentes das política de emprego e formação	
M 3.4 - Promoção da igualdade de oportunidades	

(cont)

<b>SP 4 - Promoção do Desenvolvimento Social</b>	<b>Com uma preocupação clara de fomento da igualdade de oportunidades e da coesão social, este Subprograma estrutura um conjunto de respostas orientadas para um segmento alvo particular.</b>
M 4.1 - Apoio ao desenvolvimento social	O conjunto de respostas articuladas nestas Medidas respeita, predominantemente, ao objectivo de facilitar e promover a inserção profissional de segmentos sociais excluídos de forma duradoura do mercado de trabalho. A Medida 4.2, especificamente orientada para estimular a empregabilidade de públicos desfavorecidos, concorre, também, para a consecução do objectivo de facilitar a transição de jovens para a vida activa considerando o facto de estes se encontrarem, por vezes, em situação de acentuado desfavorecimento no plano social.
M 4.2 - Promover um mercado de trabalho aberto para todos	
M 4.3 - Desenvolver a rede de equipamentos e serviços de promoção do desenvolvimento social	

No sentido de melhor explicitar a natureza da intervenção proposta em cada uma das medidas previstas apresenta-se de modo sumário o tipo de acções proposto em cada uma delas.

### Quadro 8 - Medidas e Acções

Medida	Acções-Tipo
Medida 1.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• cursos de formação que confirmem, simultaneamente, certificação escolar e profissional - Sistema de Aprendizagem, cursos de Educação-Formação e cursos de Formação Sócio-Profissional; formação que confere certificação profissional vocacionada para disseminação de competências técnicas orientadas para o exercício de uma profissão.</li> </ul>
Medida 1.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formação credenciada de competências organizada modularmente;</li> <li>• formação à medida, quer dos trabalhadores, quer das empresas, como forma de dar respostas específicas aos contextos de evolução organizacional.</li> </ul>
Medida 1.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formação orientada para a actualização, reciclagem e aperfeiçoamento profissional, numa lógica de valorização dos saberes profissionais adquiridos;</li> <li>• formação à medida associada ao desenvolvimento de projectos de inserção - ex. acções de formação-emprego -;</li> <li>• apoio a mecanismos facilitadores da integração no mercado de trabalho - ex. estágios profissionais;</li> </ul>
Medida 1.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formação inicial e contínua;</li> </ul>
Medida 2.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• criação, reconversão e desenvolvimento de pequenas empresas, bem como, prestação de assistência técnica;</li> </ul>
Medida 2.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• criação de postos de trabalho e acompanhamento técnico dos projectos;</li> </ul>
Medida 2.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• constituição, expansão e modernização de cooperativas.</li> </ul>
Medida 3.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aquisição, construção e adaptação de infra-estruturas para Centros de Emprego e Centros de Formação Profissional, bem como a promoção das condições necessárias ao reforço da acessibilidade aos serviços prestados.</li> </ul>

(cont)

Medida 3.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• melhorar o funcionamento dos sistemas de informação, orientação e certificação profissional;</li> <li>• estudos referenciados ao funcionamento do mercado de trabalho e à concepção de recursos pedagógicos e informativos inovadores;</li> <li>• criação, apetrechamento e funcionamento de unidades de apoio à Inserção Profissional;</li> <li>• criação e estabelecimento de uma rede de centros de recursos em conhecimento.</li> </ul>
Medida 3.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• formação inicial e contínua para agentes dos sistemas de emprego e formação.</li> </ul>
Medida 3.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• elaboração de estudos, consultoria e lançamento de inquérito longitudinal com vista a sustentar uma intervenção promotora de igualdade de oportunidade;</li> <li>• recrutamento de desempregados em regime de substituição de trabalhadores em exercício de direitos de assistência à família;</li> <li>• constituição de redes de iniciativas empresariais de mulheres e de um sistema integrado de formação e acompanhamento de micro e pequenas empresas criadas por mulheres;</li> <li>• funcionamento do Observatório de Igualdade de Oportunidades da Negociação Colectiva e apoio técnico e financeiro às ONG com actuação na área de promoção de igualdade de oportunidades.</li> </ul>
Medida 4.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• implementação da Rede Social para o Desenvolvimento;</li> <li>• promoção de competências pessoais e sociais e da participação comunitária de grupos sociais em situação de desfavorecimento, assim como, dos agentes interventores nos processos de desenvolvimento sócio-comunitário.</li> </ul>
Medida 4.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• intervenções ao nível da informação, avaliação, orientação, formação, readaptação ao trabalho, apoio ao emprego e a projectos inovadores com vista a facilitar a empregabilidade de deficientes;</li> <li>• intervenções ao nível da informação, orientação, formação, apoios ao emprego, acompanhamento visando promover a inserção profissional de grupos com dificuldades de acesso ao mercado de trabalho;</li> <li>• desenvolvimento de acções socialmente úteis no quadro do Mercado Social de Emprego</li> </ul>
Medida 4.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aquisição, construção, remodelação, apetrechamento e funcionamento de infra-estruturas de suporte ao desenvolvimento de políticas de desenvolvimento social.</li> </ul>

## 2.2 Beneficiários e Destinatários Finais

A Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social integra dois níveis diferenciados de públicos: um composto pelos beneficiários, ou seja, referenciado aos promotores de iniciativas/projectos compreendidos no âmbito das medidas e objectivos previstos; o outro, referenciado aos destinatários finais destas iniciativas. Nesta análise sinalizaremos, de modo sumário, o conjunto de beneficiários previamente definidos no Documento Técnico da IOEFDS, uma vez que uma maior explicitação destes deverá ocorrer no Complemento de Programação. Complementarmente, identifica-se o quadro de potenciais destinatários finais e o seu grau de cobertura por medida.

### Quadro 9- Beneficiários da IOEFDS e sua cobertura por Medida

Beneficiários	Medidas
<p><b>Pessoas colectivas de direito público pertencentes à Administração Central e Local, incluindo Institutos Públicos</b></p> <p><b>Cooperativas, suas Uniões, Federações e Confederações</b></p> <p><i>prioridade para os Serviços Públicos de Emprego e Formação</i></p>	<p>M 1, M 2, M 3, M 4.</p> <p><i>M 2.4.</i></p> <p><i>M 3.1., M 3.2., M 3.3., M 3.4.</i></p>
<p><b>Pessoas colectivas de direito privado, com ou sem fins lucrativos</b></p> <p><i>detentoras de reconhecida utilidade pública</i></p> <p><i>.....que actuem nos domínios do emprego, formação, desenvolvimento local e apoio a grupos desfavorecidos</i></p> <p><i>que actuem nos domínios da igualdade de oportunidades</i></p>	<p>M 1, M 2, M 3, M 4</p> <p><i>M 3.1</i></p> <p><i>M 3.2, M 3.3, M 4.1, M 4.2, M 4.3</i></p> <p><i>M 3.4</i></p>
<p><b>Pessoas singulares</b></p>	<p>M 1.2, M 1.3, M 1.4, M 2.2, M 2.3, M 3.4, M 4.1, M 4.2</p>

O conjunto de beneficiários previstos pela IOEFDS mostra-se significativamente abrangente adoptando uma classificação que, genericamente compreende, **pessoas colectivas de direito público, pessoas colectivas de direito privado e pessoas singulares**. Esta formulação englobante apresenta alguma pormenorização adicional nas Medidas que integram os Eixos 3 e 4 onde se priorizam ou explicitam um pouco mais o perfil de actuação das Pessoas Colectivas de Direito Público que se podem constituir como beneficiários da Intervenção Operacional.

Com efeito, são a Medida de Infraestruturas e Equipamentos - compreendendo a participação de pessoas colectivas de direito privado detentoras de reconhecida utilidade pública - e a Medida de Promoção da Igualdade de Oportunidades - compreendendo a participação de pessoas colectivas de direito privado que actuem nos domínios da igualdade de oportunidades - aquelas que acrescentam alguma pormenorização à definição de beneficiários que globalmente se considera.

Numa apreciação geral pode afirmar-se que a identificação de beneficiários no âmbito da IOEFDS se caracteriza por uma significativa amplitude que garante uma prudente e necessária flexibilidade, abrindo espaço para uma eventual especificação de beneficiários no Complemento de Programação e favorecendo uma gestão estratégica da IO. Julga-se, contudo, que uma maior explicitação do quadro de beneficiários a desenvolver no

Complemento de Programação beneficiará o Programa do ponto de vista da sua concepção, uma vez que facilita o reconhecimento de espaços próprios de actuação por parte do universo de beneficiários a que se dirige.

No que se refere aos destinatários finais das acções a desenvolver, e uma vez que no documento técnico de apresentação da IOEFDS não é avançada nenhuma inventariação dos mesmos, a sua identificação neste exercício resulta da análise dos objectivos presentes em cada uma das Medidas, constituindo, por isso, um exercício de previsão cuja leitura deve ser relativizada. No quadro seguinte procura-se sintetizar os destinatários finais do conjunto de medidas previstas pela IOEFDS, ilustrando desse modo, também, o âmbito da intervenção proposta.

### **Quadro 10 - Destinatários finais abrangidos pelas Medidas da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social**

<b>Destinatários</b>	<b>Medidas</b>
Jovens e adultos sem qualificações adequadas à entrada no mercado de trabalho	M 1.1
Activos empregados com destaque para trabalhadores e gestores de PME's	M 1.2
Activos - jovens e adultos - desempregados	M 1.3
Funcionários e agentes da Administração Pública	M 1.4
Activos desempregados ou com empregos de fraca sustentabilidade que pretendam dinamizar iniciativas locais de emprego através da criação de micro e pequenas empresas.	M 2.2, M 2,3
Activos no âmbito do desenvolvimento de projectos cooperativos	M 2.4
Serviços Públicos de Emprego e Formação	M 3.1, M 3.2
Agentes das Políticas de Emprego e Formação	M 3.3
Activos (transversal)	M 3.4
Segmentos populacionais desfavorecidos excluídos do mercado de trabalho ou em risco de exclusão	M 4.1, M 4.2, M 4.3

O quadro de destinatários previsivelmente referenciáveis à IOEFDS destaca a cobertura de activos empregados e desempregados por Medidas de natureza diversa, de Funcionários da Administração Pública, de Agentes das Políticas de Emprego e Formação, dos Serviços Públicos de Emprego e Formação e de segmentos populacionais em situação de exclusão. Relativamente ao Eixo 1, a distinção de públicos faz-se essencialmente, na classificação apresentada, pela posição face ao emprego e pelo tipo de formação - qualificação inicial, continua ou de reconversão - não se distinguindo, ainda, condições de acesso mais específicas que a experiência de programas ainda em curso pode permitir antever.

O Eixo 2 abrange os activos desempregados e empregados que estejam associados a Iniciativas Locais geradoras de emprego que podem aceder às medidas, quer como promotores (empregados ou desempregados), quer como simples destinatários finais (apenas

desempregados), ocupando os postos de trabalho criados pelas iniciativas empresariais co-financiadas.

No Eixo 3 surge com maior clareza a identificação de destinatários da Medida 3.1 e 3.3, devido ao carácter específico das acções propostas - qualificação de infra-estruturas e equipamentos associados à implementação de políticas de emprego e formação e formação dos agentes implicados na implementação dessas políticas -, o mesmo não acontecendo nas Medidas 3.2 e 3.4 onde a pluralidade de acções previstas e a sua natureza difusa introduzem uma maior indefinição quanto ao tipo de destinatários. Estas medidas tanto abarcam o desenvolvimento de sistemas de informação e orientação, como estudos, ou até, a implementação de um Observatório, podendo compreender uma grande multiplicidade de destinatários finais.

O Eixo 4, por fim, parece ser aquele onde existe uma maior dificuldade em situar critérios delimitadores do acesso às Medidas que o compõem e, desse modo, dos destinatários que elege. Parece necessário garantir uma maior operacionalização do conceito de públicos desfavorecidos que constitui o “grande grupo” de destinatários deste eixo de intervenção.

Uma leitura de síntese relativamente aos públicos alvo abrangidos por esta IO permite, no entanto, colocar em evidência a cobertura de:

- (i) activos jovens e adultos, com formações de tipo inicial e qualificante;
- (ii) activos empregados, com formação continua numa lógica de formação ao longo da vida;
- (iii) activos desempregados, de curta e longa duração, através de uma dupla orientação: formativa, para reforço das competências de empregabilidade, e de incentivo ao investimento criador de emprego;
- (iv) activos incluídos na Administração Pública através da estruturação de uma oferta formativa especificamente direccionada;
- (v) públicos espacialmente desfavorecidos e com dificuldades acrescidas de integração profissional e social; e, de modo complementar,
- (vi) promoção da qualidade de reposta dos serviços públicos de emprego e formação;
- (vii) promoção de uma implementação selectiva das medidas consideradas por forma a reforçar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, donde decorre uma cobertura transversal dos activos mulheres.

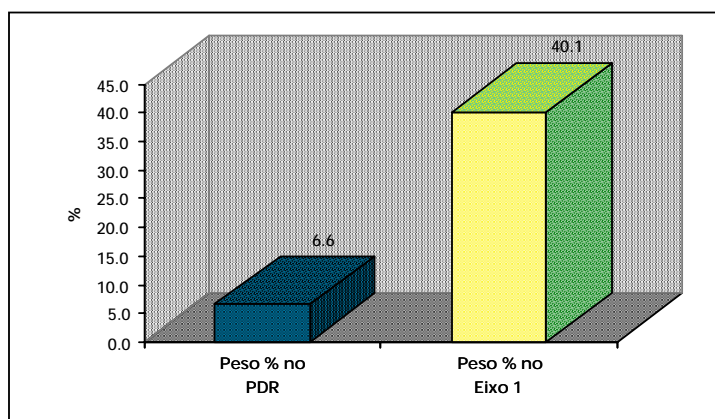
O público alvo “jovens e adultos sem qualificações” é aquele que mobiliza a fatia mais expressiva dos recursos financeiros programados para a execução do Programa. Uma posterior identificação e quantificação de Linhas de Acção poderá permitir uma leitura mais detalhada da cobertura de destinatários por parte da IOEFDS.

## 2.3. Análise da programação financeira e das metas físicas estabelecidas para a IO

### 2.3.1 Programação financeira

O custo total previsto para a IO Formação, Emprego e Desenvolvimento Social é de 562 milhões de contos o que corresponde, respectivamente, a 6,6% do total previsto para o PDR 2000 - 2006 e a 40,1% do custo total do Eixo - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social. O seu âmbito de aplicação é todo o espaço de Portugal continental com excepção da região de Lisboa e Vale do Tejo que, não podendo ser classificada como região de objectivo 1, se encontra enquadrada no regime especial de transição acolhendo num Programa próprio os apoios transitórios de que beneficia, mas cuja estrutura de intervenção é, no entanto, idêntica à que é proposta para o restante espaço continental.

**Figura 5 - Peso da IOEFDS no âmbito do PDR e do seu Eixo 1**



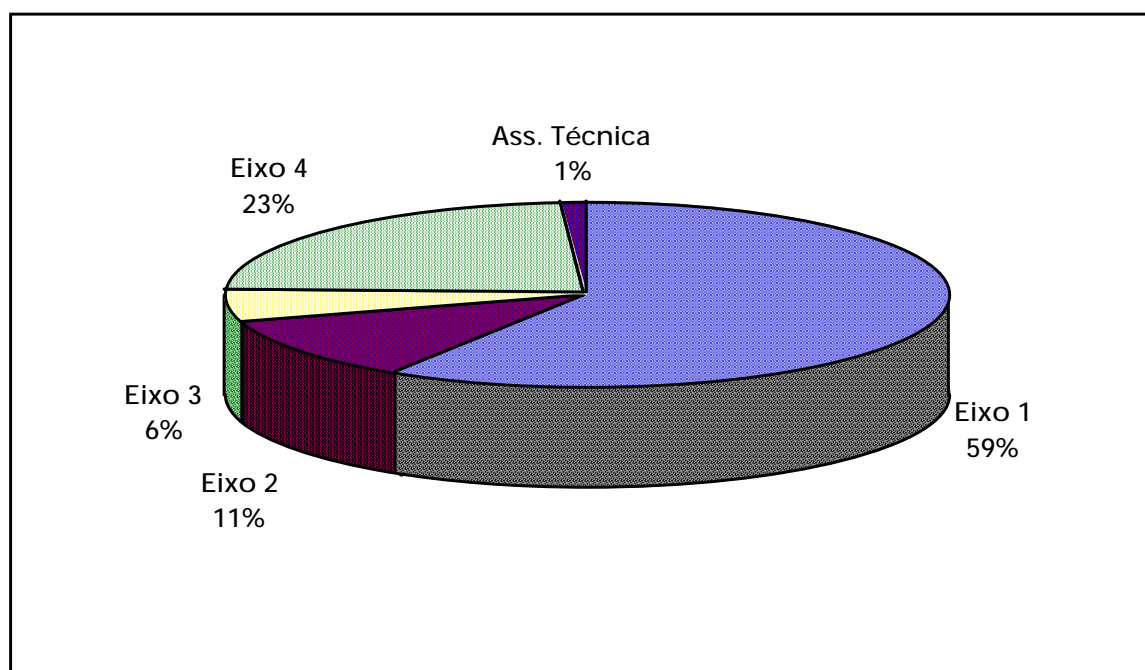
*Fonte: PDR*

No que se refere à distribuição global dos recursos financeiros a mobilizar no âmbito da própria IO verifica-se que a fatia mais significativa dos mesmos, ou seja, 59% (331 milhões de contos) será absorvida na Promoção da Empregabilidade e do Emprego (eixo 1). O segundo eixo com maior volume de recursos afectos respeita à Promoção do Desenvolvimento Social que absorve 23% (129 milhões de contos) dos custos previstos. Este eixo concentra os apoios destinados à promoção do desenvolvimento social, embora nele se incluam intervenções que podem classificar-se na família dos apoios ao emprego como sejam as acções no âmbito do Mercado Social de Emprego. Ao todo, estes dois eixos absorvem mais de 80% do custo total da IO, reflectindo a intenção vincada de privilegiar uma intervenção preferencialmente dirigida para as pessoas e para o reforço da sua valia no contexto do mercado de emprego.

O Eixo 2 que engloba medidas de estímulo à criação de emprego, quer por via do apoio a iniciativas empresariais de cariz local, quer por via da promoção do sector cooperativo,

prevê-se que absorva 11% (63 milhões de contos)<sup>5</sup> do custo total previsto, enquanto 6% (32 milhões de contos) é a representatividade percentual dos montantes destinados ao reforço da eficácia dos serviços públicos de emprego. A Medida de Assistência Técnica concentra apenas 1% do total do investimento previsto, correspondendo a perto de sete milhões de contos.

**Figura 6 - Repartição do custo total da IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social por Eixo de Intervenção**



**Legenda:**

*Eixo 1: Promoção da Empregabilidade e do Emprego;*

*Eixo 2: Apoio à Criação de Emprego no Âmbito do Desenvolvimento Local e da Economia Social*

*Eixo 3: Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego*

*Eixo 4: Promoção do Desenvolvimento Social*

Numa apreciação genérica da tipologia de intervenções consideradas no âmbito da IO, evidencia-se que **a componente formativa integrada em estratégias de qualificação de activos e de intervenção junto de públicos em situação de exclusão social constitui o tipo de acção que concentra o maior volume de recursos financeiros afectos à IO.**

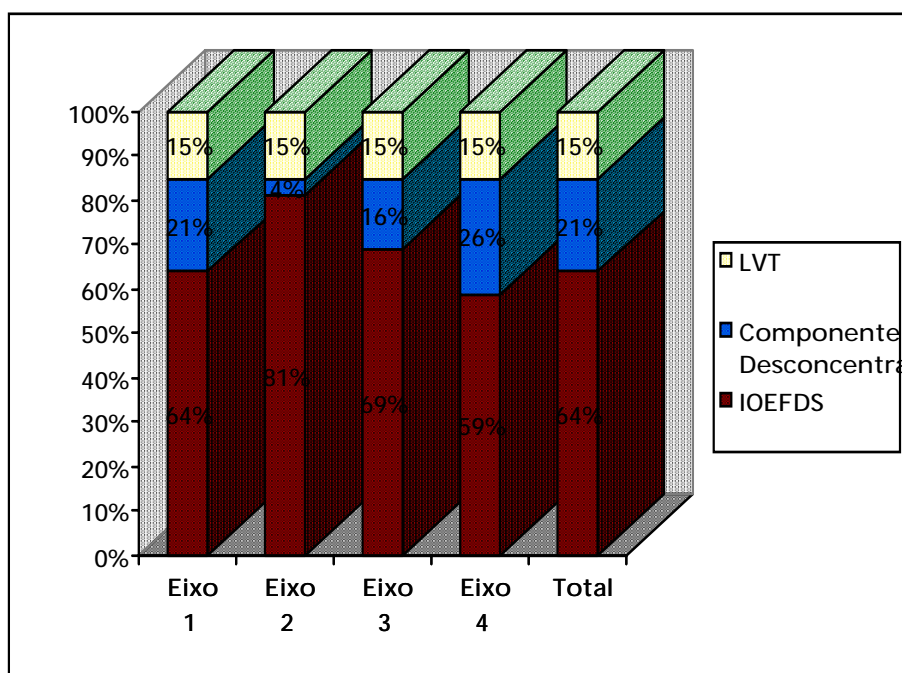
<sup>5</sup> Deve, no entanto, ter-se em atenção que alguns mecanismos de apoio ao fomento do emprego se encontram incluídos no Eixo 4, uma vez que apresentam um forte cariz de estímulo à coesão social e que, desse modo, a representatividade financeira do conjunto destes instrumentos acaba por ser superior aos 11% canalizados para o Eixo 2.



Sendo a cobertura da IOEFDS relativa às regiões de objectivo 1, excluindo as Regiões Autónomas, a sua acção é complementada por intervenções territorialmente desconcentradas que aplicam verbas regionalizadas, isto é:

- (i) um Programa destinado à região de Lisboa e Vale do Tejo que constitui uma réplica da matriz de intervenção proposta pelo Programa de âmbito continental, absorvendo apenas uma percentagem fixa (15%) dos recursos previstos para cada um dos eixos de actuação nos domínios do emprego, formação e desenvolvimento social;
- (ii) uma componente de aplicação desconcentrada que canaliza, de modo diferenciado, para uma utilização local a dotação prevista para cada uma dos eixos da política de emprego, formação e desenvolvimento social.

**Figura 7 - Canalização do investimento afecto às políticas de Formação, Emprego e Desenvolvimento Social no âmbito do PDR 2000 - 2006**



**Legenda:**

*Eixo 1: Promoção da Empregabilidade e do Emprego;*

*Eixo 2: poio à Criação de Emprego no Âmbito do Desenvolvimento Local e da Economia Social*

*Eixo 3: Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego*

*Eixo 4: Promoção do Desenvolvimento Social*

Como é possível confirmar na figura apresentada, os eixos relativos à Promoção do Desenvolvimento Social e à Promoção da Empregabilidade e do Emprego são aqueles que, no âmbito da aplicação desconcentrada dos recursos, beneficiam de uma maior canalização do investimento, respectivamente 26 e 21% do total previsto por eixo. O eixo relativo à Promoção da Eficácia e Equidade das Políticas de Emprego e Formação posiciona-se num

patamar abaixo, aplicando de forma regionalizada 16% do investimento total. A tipologia de apoios e acções destinados a incentivar a criação de emprego, sediados no segundo eixo de intervenção definido, é a que menor percentagem de recursos afecta à componente desconcentrada, ou seja, apenas 4% do investimento total previsto para o eixo. Na análise da figura apresentada é ainda perceptível a proporcionalidade constante - 15% - dos montantes afectos ao Programa da região de Lisboa e Vale do Tejo ao longo dos diferentes eixos.

A leitura dos dados apresentados releva como elemento mais saliente a preferência por uma **maior concentração na coordenação da aplicação dos apoios destinados a incentivar de forma directa a criação líquida de postos de trabalho**, seja estimulando a iniciativa empresarial, o auto-emprego ou o desenvolvimento cooperativo.

No sentido de ilustrar e aferir de forma quantificada o sentido das opções privilegiadas na nova Intervenção Operacional relativa às dimensões emprego, formação e desenvolvimento social, propõem-se uma análise da representatividade financeira de cada uma das modalidades de intervenção previstas por relação à programação adoptada pela mesma família de acções no último Quadro Comunitário de Apoio (Quadro 5). Esta análise afigura-se relevante na óptica da avaliação, não só porque permite evidenciar o sentido das principais opções em termos de afectação de recursos, como também, pelo contributo que representa para o exercício de análise da coerência da Intervenção Operacional. Atendendo a que a própria decisão de programação das novas intervenções não deixará de ponderar a execução financeira entretanto verificada ao nível dos instrumentos e medidas de referência do anterior QCA, inclui-se, também, no exercício que se apresenta, a leitura do custo total executado para o período 1994-1999.<sup>6</sup>

Antecedendo a leitura da expressão financeira das diferentes medidas propriamente ditas, importa sinalizar um **conjunto de aspectos que enquadram a realidade em análise e condicionam o exercício proposto**:

- (i) as diferenças existentes ao nível, quer da estrutura dos instrumentos que concentram os investimentos em causa - Programas Pessoa, Integrar e Profap, no anterior quadro e IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social no actual -, quer dos modelos institucionais de aplicação de fundos - que no anterior quadro previam a inclusão de componentes FSE em programas sectoriais e, no actual quadro, prevêm a existências de programas desconcentrados e de um programa para a região de Lisboa e Vale do Tejo - dificultam e impõem uma elevada prudência na análise desenvolvida;
- (ii) esta IO não concentra a totalidade do investimento canalizável para os domínios de intervenção política em que se situa, uma vez que existem recursos afectos a programas regionais e que estes actuarão em algumas áreas comuns de intervenção. Complementarmente, e por via de se encontrar em regime de transição, a região de Lisboa e Vale do Tejo carece de um programa regional próprio albergando parte das verbas (15%) previstas no PDR para este domínio de actuação;

---

<sup>6</sup> Para o ano de 1999, em que ainda não é possível apurar custos totais executados, consideraram-se os montantes aprovados.

(iii) a própria configuração da IO inclui vertentes de intervenção que no anterior QCA não eram consideradas no Programa Pessoa (ex: intervenção social - referenciada ao Programa Integrar - e os apoios às Iniciativas Locais de Emprego - referenciados ao Programa PPDR -), não havendo, por isso, uma correspondência imediata entre o tipo de acções proposto.

Contudo, considerando que o Programa da região de Lisboa e Vale do Tejo constitui uma réplica da IO nacional mantendo a proporcionalidade das verbas afectas a todas as medidas (15%) e que o Programa Pessoa e Integrar constituíram os instrumentos privilegiados de execução destas políticas no anterior Quadro Comunitário de Apoio (existindo também componentes financeira repartidas em programas sectoriais), julga-se útil desenvolver este exercício de análise com o objectivo de sinalizar alguns traços mais distintos do perfil de evolução ao nível da afectação de recursos entre períodos de concentração de apoios comunitários.

Em relação ao exercício de análise desenvolvida importa, ainda, sinalizar as opções de base em que está suportado:

- (i) inclui-se, no exercício comparativo, o Subprograma Integrar do QCA II referenciado ao Eixo 4 da nova Intervenção Operacional e o Programa Profap referenciado à medida de Formação para a Administração Pública;
- (ii) não se incluiu neste exercício a medida orientada para a igualdade de oportunidades por não ter correspondência temática no anterior QCA;
- (iii) desenvolve-se um exercício de leitura da representatividade financeira dos diversos instrumentos previstos para os domínios do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, com base numa análise acumulada da dotação da IOEFDS com a dotação da Componente Desconcentrada. Este exercício é desenvolvido por referência a uma estimativa da possível distribuição de recursos por intervenção ao nível dos Programas Regionais constituindo-se, por isso, como instrumento auxiliar de diagnóstico passível de vir registar alterações de percurso conforme as dinâmicas de execução verificadas a nível regional.

Uma referência introdutória da análise que se julga oportuna respeita à redução da taxa média de financiamento através de fundos comunitários - FSE, predominantemente, e FEDER - da despesa total programada para a IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, ou seja, a consagração de uma **maior representatividade do investimento originária dos recursos públicos nacionais e do financiamento privado.**<sup>7</sup> Esta opção permite ampliar o efeito induzido pelos fundos comunitários associando-lhes uma taxa de participação mais elevada e, por essa via, incrementado o volume global de investimento canalizado para a IO. Esta situação é ainda mais sensível quando considerados os montantes canalizados para as intervenções desconcentradas e para o Programa de Lisboa e Vale do Tejo.

---

<sup>7</sup> Recorrendo aos respectivos documentos de programação inicial das intervenções - Pessoa e Emprego, Formação e Desenvolvimento Social - constata-se uma quebra de representatividade dos fundos comunitários que passam, respectivamente, de 73% para 58% do custo total previsto.

Quadro 11 - Leitura da Representatividade Financeira dos Diversos Tipos de Intervenção Incluídos no domínio do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social tendo por referência analítica a mesma família de instrumentos de política do anterior QCA(1)

Intervenção	Pessoa / Integrar / Profap				IOEFDS		
	Medidas	Custo (Programado)	%	Custo (Executado)	Medidas	Custo	%
<i>Formação Inicial</i>	Sistema de Aprendizagem Iniciação. Prof. Qual. Inicial	150,099	41,6	133,1	Prom. Form Qualif.	152,0	37,7
<i>Formação Continua</i>	Form. Prof. Continua Form. Evol. Sect. Negat.	64,085	17,7	61,0	Form. Longo Vida	73,1	18,1
<i>Form. de Desempregados</i>	Form. Prof. Desemp.	19,647	5,4	36,8	Qual. Inser. Prof. Desemp.	92,7	23
<i>Apoios ao Emprego FEDER</i>					Invest. Inic. Locais Emp.	23,8	5,9
<i>Apoios ao Emprego FSE</i>	Apoios ao Emprego (Estágios, ACPE/CPE, Prog. Ocupacionais, Apoio à Contratação, Isenções p/ Seg. Social, Emp. Inserção, Apoio à Mob. Geográfica, Cons. Património Cultural, Cheque Empresa).	65,450	18,1	82,3	Cria. Emp. Inic. Locais Desenv. Cooperativo	38,9	9,7
<i>Sistema Emp. Form. FSE</i>	Medidas Carácter Geral Form. Formadares e Outros Agentes Ins. Merc. Emp./Univas	43,723	12,1	29,9	Desenv. Mod. Est. Apoio Emp. Form. Form. Agentes Política Form.	16,6	4,1
<i>Sist. Emp. Form. FEDER</i>	Construção e Adaptação de Infraestruturas	18,059	5	16,0	Est. Equipamentos	6,0	1,5
<b>Sub-Total</b>		<b>361,064</b>	<b>100</b>			<b>403,1</b>	<b>100</b>
<i>Desenvolvimento Social</i>	INTEGRAR	87,610	19,1		Apoio Desenv. Social Merc. Trab. Aberto p/ Todos Rede Equip. e Serviços	128,9	23,6
<i>Formação para a Administração Pública</i>	PROFAP*	13,381		6,9	Form. Para a Admin. Pública	13,5	
<b>Total</b>		<b>462,055</b>				<b>545,5</b>	

Fontes: Documento Técnico Programa Pessoa 1994/1999; Gabinete do Gestor do Programa Pessoa; Documento Trabalho relativo à IOEFDS - MTS.

(1) Referente ao custo total programado

\* Custo total executado para o período 1994/1998 não tendo sido possível considerar as aprovações relativas a 1999.

Uma primeira leitura do quadro apresentado evidencia como alteração mais sensível no que se refere à afectação do investimento programado entre os dois períodos em análise o significativo **reforço das dotações especificamente canalizadas para a Formação de Desempregados<sup>8</sup> e para a Formação Contínua**. Esta evolução faz-se sentir, quer ao nível do crescimento do volume total de recursos afectos às referidas intervenções, quer ao nível da sua representatividade no volume total de apoios previstos. A análise dos montantes executados nestas modalidades de intervenção pelo actual Programa Pessoa evidencia que relativamente à Formação Contínua se verifica uma grande aproximação à dotação inicialmente programada, enquanto na Formação de Desempregados a execução supera largamente a dotação programada ficando, contudo, muito aquém do nível de investimento estimado no âmbito da IOEFDS. O crescimento muito sensível da dotação para a medida de Formação de Desempregados justifica uma cuidadosa análise do seu plano de implementação com vista a obviar a que se ampliem os riscos de ter baixos níveis de execução.

O maior peso relativo do investimento associada à Formação Contínua neste período de programação apenas é evidente com a inclusão na análise da componente desconcentrada, uma vez que ao nível da IOEFDS, embora se eleve significativamente o custo total previsto para esta intervenção, não varia significativamente a sua representatividade percentual no quadro do investimento total.

A afectação de recursos em formações do tipo inicial **reforça níveis elevados de financiamento entre períodos de programação**, mas vê reduzida a sua representatividade no âmbito dos instrumentos no domínio do emprego e formação considerados no novo PDR. O cálculo da execução para esta modalidade de intervenção no anterior Programa Pessoa faz antever alguma quebra face ao programado pelo que maior relevo apresenta o incremento do custo total programado no âmbito da nova Intervenção Operacional.

Conforme a afectação de recursos da componente desconcentrada prevista no exercício, são as vertentes de formação contínua e de desempregados aquelas que, no âmbito do Eixo 1 e de modo mais expressivo, verão a sua representatividade incrementada em resultado da aplicação dos montantes programados para a vertente desconcentrada. Esta opção, devido à flexibilidade de programação da afectação de recursos na componente desconcentrada, garante uma desejável maleabilidade contribuindo para prevenir estrangulamentos resultantes de desvios maiores ao nível da execução.

Novidade, constitui, na nova Intervenção Operacional da área do emprego e formação, a **previsão de financiamento FEDER destinado a apoiar iniciativas contribuintes da criação de emprego**, designadamente, o apoio à criação, reconversão e desenvolvimento de micro e

---

<sup>8</sup> Deve, no entanto, ter-se em atenção o facto de as classificações tipológicas utilizadas nas medidas não apresentarem grande estanqueidade, pelo que, relativamente ao Programa Pessoa, foi possível realizar formação para desempregados no âmbito de outras medidas como seja a Medida de Formação Profissional Contínua através da Acção destinada à Adptabilidade de activos. Complementarmente, importa referir que se excluem desta classificação os jovens desempregados à procura do primeiro emprego que são abrangidos nas medidas de Qualificação Inicial.

pequenas empresas. A previsão deste tipo de financiamento acompanha a significativa alteração do perfil desta modalidade de intervenção, compreendendo mecanismos de apoio à criação de emprego - na vertente FSE - bastante diferenciados dos implementados no anterior Programa Pessoa, demonstrando o reconhecimento da importância das iniciativas de desenvolvimento local de base empresarial para a resolução dos problemas de emprego e do papel do FEDER neste contexto.

Complementarmente, e ao nível da tipologia de acções de apoios ao emprego verifica-se a **não previsão de recursos afectos à contratação**, passando estes a serem assegurados directamente pelo orçamento do estado através de modalidades de isenção das contribuições para o regime de segurança social. Concentrando 4,6% do investimento total previsto para os Eixos 1, 2 e 3 a aposta seguida revela a intenção de fomentar soluções inovadoras de criação de emprego, que se colocam em estreita articulação com a promoção do desenvolvimento local, assumindo a importância da dinamização do tecido económico local enquanto veículo de reforço da coesão económica e social.

Com efeito, com a alteração seguida ao nível do tipo de intervenções incluídas nesta vertente - apoios às iniciativas locais de emprego e ao sector cooperativo - e a inclusão das acções do tipo “Mercado Social de Emprego” na vertente de intervenção social, o domínio de intervenção de apoios ao emprego apresenta um perfil bem distinto. Esta opção reveste-se de particular significado se considerarmos que a medida que acolhe este tipo de apoios no âmbito do Programa Pessoa - Apoios ao Emprego - apresentar uma elevada taxa de execução (a despesa total realizada correspondia já em 1998 a 98% do total previsto para o período 1994-1999<sup>9</sup>) por relação ao programado.

Na perspectiva do exercício de análise proposto, enquanto relativamente à condução de apoios destinados a promover Iniciativas Locais de Emprego (com execução de 23,279 milhões de contos para o período 1994-1998 no PPDR) é possível estabelecer uma leitura comparativa, verificando-se um **acréscimo muito significativo do investimento previsto no âmbito da IOEFDS**, relativamente a algumas das medidas que compoñham a anterior modalidade de apoios ao emprego a sua inclusão como linhas de acção do Subprograma 4 não permite desenvolver uma leitura das opções de afectação de recursos seguida. Os constrangimentos referenciados diminuem, portanto, a operacionalidade e relevância da análise comparativa no que se refere à modalidade de intervenção de Apoios ao Emprego.

A afectação de recursos à intervenção transversal de apoio à consolidação dos Sistemas de Emprego e Formação - reforço de infraestruturas ao nível dos Serviços Públicos de Emprego/ Formação e desenvolvimento de actividades de suporte à implementação das políticas - apresenta uma representatividade significativamente menor na nova IO, designadamente na componente FEDER destes apoios que passa de 5% no anterior Programa Pessoa para 1,5% na nova Intervenção Nacional, ou, 1,2% se se considerar a Componente Desconcentrada para

---

<sup>9</sup> Fonte: DAFSE / Indicadores de Execução Física

a qual apenas está prevista uma verba de 1,1 milhões de contos. A vertente FSE dos apoios destinados aos Sistemas de Emprego e Formação também regista uma redução real dos montantes programados, com a consequente quebra da sua representatividade no quadro de opções de investimento previstas.

Os níveis de execução observados no conjunto de medidas que se agregaram nesta tipologia de intervenção mostram que, enquanto relativamente à componente FEDER (Construção e Adaptação de Infraestruturas) o executado se aproxima do programado, no que se refere à componente FSE a execução financeira fica bastante aquém do que fora previsto. O actual montante global programado para esta vertente (FSE) aproxima-se, aliás, do custo total executado no QCA que agora termina. Globalmente, neste domínio de intervenção assiste-se a **uma redução apreciável do volume total de investimento efectivo realizado** e da sua proporcionalidade, traduzindo uma opção de abrandamento do esforço de financiamento aplicado na componente infraestrutural e de organização do sistema.

A intervenção na área do Desenvolvimento Social surge significativamente reforçada no “quadro tipológico” de domínios de actuação previstos nos novos instrumentos de política, embora seja de admitir que, em boa medida, isso resulte da inclusão nesta vertente de intervenção de acções-tipo anteriormente referenciadas aos apoios ao emprego (ex: programas ocupacionais e mercado social de emprego). Esta orientação resultará, aliás, da opção reflectida ao nível dos princípios orientadores da IO de privilegiar uma maior articulação e contiguidade entres as dimensões da intervenção social e da promoção do emprego. Considerando como referência o custo total programado para o Programa Integrar, verifica-se que os montantes de investimento nesta vertente de actuação passaram de um peso percentual de 19,1% para 26,1%, observando-se um crescimento muito significativo dos custos reais programados.

A intervenção orientada para a Formação para a Administração Pública beneficia de algum incremento do investimento total previsto (acumulação do programado na IOEFDS com a estimativa de aplicação na componente desconcentrada), notando-se, embora, que o custo total executado para o período 1994-1998 (não são conhecidas as aprovações para o ano de 1999) se situa muito abaixo da despesa total programada, denotando alguma dificuldade de execução.

Da análise efectuada resultam como aspectos mais salientes relativamente à dinâmica de evolução das opções de programação financeira nas intervenções na área do emprego, formação e desenvolvimento social:

- (i) manutenção - com ligeiro crescimento dos custos totais programados - do esforço direccionado para a promoção de Qualificação Inicial, embora registando-se uma diminuição da sua representatividade no contexto global das intervenções no domínio do emprego e formação;
- (ii) expressivo reforço do volume de financiamento dedicado à Formação de Desempregados e à Formação Profissional Continua, validando a priorização de uma intervenção activa dirigida ao combate ao desemprego e à sua prevenção;

- (iii) inclusão de financiamento FEDER associado a tipologias de intervenção na área dos Apoio ao Emprego;
- (iv) a não inclusão da subsídição directa à contratação, centrando-a numa lógica de valorização da dimensão local de actuação visando estimular o dinamismo empresarial de base local;
- (v) redução do esforço financeiro dedicado à promoção das condições estruturais e técnicas de funcionamento dos Sistemas de Emprego e Formação;
- (vi) reforço muito significativo do investimento na vertente de Promoção do Desenvolvimento Social.

### 2.3.2 Programação física

A programação física da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social traduz-se, neste momento intermédio de programação, pela definição de alguns indicadores de impacto. Com efeito, os Eixos 2, 3 e 4 apresentam, ao nível da programação física, uma enunciação de resultados esperados, enquanto é no Eixo 1 que se encontram definidos indicadores de realização para as intervenções de natureza formativa previstas nas Medidas 1, 2 e 3. Um maior desenvolvimento e especificação da execução física prevista para as diversas acções da Intervenção terá lugar no Complemento de Programação, pelo que se poderá considerar que no documento de concepção da IOEFDS em análise a preocupação dominante é colocada mais nos resultados efectivos a atingir e menos no número de realizações associadas a esse desempenho. Naturalmente, esta situação constitui uma importante limitação ao desenvolvimento de um exercício de análise da programação física desta Intervenção Operacional.

Uma segunda consideração induzida pela leitura das metas previstas para o Programa releva da grande interligação existente, designadamente, no que se refere às realizações previstas no Eixo 1 (aquele em que se faz uma maior especificação das execuções físicas esperadas), entre a programação da IO e os objectivos fixados no Plano Nacional de Emprego. Relativamente às metas fixadas neste Eixo verifica-se a expectativa de incrementar o número de destinatários abrangidos no Sistema de Aprendizagem situando-o numa média anual de 25 000, o que significa quase duplicar a execução física conseguida durante o período 1994-1998 (situada num valor médio anual de 13 770 pessoas abrangidas).

Relativamente à formação contínua<sup>10</sup> as metas anuais previstas (42 500) apontam para níveis de realização superiores aos programados no anterior Programa Pessoa (31 798) mas significativamente abaixo do nível de execução efectivamente verificado durante o período 1994-1998 que atinge uma média anual de 70 mil pessoas (DAFSE/Indicadores de Execução Física).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Não se inclui nesta referência a Formação no Âmbito das Evoluções Sectoriais Negativas

<sup>11</sup> Importará notar que, especialmente no que se refere à formação contínua onde a duração das acções é extremamente variável, a imagem do esforço a desenvolver medido através do número de indivíduos a abranger se torna muito indefinida.



**Quadro 12 - Programação Física da IOEFDS**

<b>Domínios de Intervenção</b>	<b>Quantificação de Realizações/Resultados da IOEFDS Para o Período 2000 - 2006</b>
<i>Eixo 1</i>	Reforçar a participação de jovens no sistema de aprendizagem para atingir a média anual de 25000; Apoiar a formação contínua de 42500 activos; Garantir a participação em medidas de política activa (formação e estágios profissionalizantes) de 18000 desempregados ano.
<i>Eixo 2</i>	Criação de 5000 postos de trabalho anuais.
<i>Eixo 3</i>	Criação de 10 novos centros de formação, predominantemente orientados para as novas áreas profissionais; Consolidação da rede de técnicos de emprego especializados no acompanhamento personalizado das metodologia Inserjovem e Reage por forma a atingir um rácio de 500 atendimentos ano por equipas pluridisciplinares de três técnicos qualificados para o efeito.
<i>Eixo 4</i>	Garantir o acesso a programas de inserção social de todos os beneficiários do RMG que estejam em condições de neles participar; Oferecer uma nova resposta de Plano Pessoal de Emprego a todos os Desempregados de Longa Duração (meta a cumprir em 2002); acrescer em 25% (entre 1997 e 2002) a participação das pessoas com deficiência em medidas de política activa.

O reforço dos recursos financeiros afectos à formação de desempregados é acompanhada pela expectativa de apreciável incremento do número de indivíduos a abranger, passando de uma média anual de 11 mil pessoas verificada no período 1994-1998 para uma expectativa de execução situada nos 18 mil desempregados ano. A progressão na execução física prevista situa-se contudo, e em termos proporcionais, muito abaixo do crescimento programado para a execução financeira o que se admite resultará da prossecução de modalidades de aposta diferenciadas.

Relativamente aos apoios ao emprego opta-se por fixar um indicador de resultado sem especificação concreta do número de indivíduos a abranger, antes colocando em 5000 postos de trabalho anuais a expectativa de crescimento anual do emprego. O rácio de 500 atendimentos por ano, a obter no quadro das equipas interdisciplinares de inserção, reflecte a preocupação manifestada com a promoção de um atendimento personalizado aos desempregados que seja potenciador de um reforçada eficácia na procura e operacionalização de soluções de inserção

As metas enunciadas no âmbito do quarto eixo de intervenção apontam para a consecução de um resposta efectiva ao nível da inserção a todos o indivíduos abrangidos pelo Rendimento Mínimo Garantido ou que estejam em situação de desemprego de longa duração. Complementarmente, pretende-se elevar em 25% a participação de pessoas com deficiência em medidas de política activa de emprego. Os resultados esperados da implementação das acções incluídas neste eixo acentuam de forma evidente a preocupação com vertente de inserção profissional enquanto mecanismo indispensável de resposta para a promoção do seus objectivo mais global de promoção do desenvolvimento social.

## 2.4 Impactos Esperados

A análise de impactos esperados decorre essencialmente, no espaço desta avaliação ex-ante, da compreensão do sentido das acções previstas e dos objectivos que se lhe associam. Não se encontrando formalizado, no Documento Técnico de apresentação da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, o quadro de impactos previstos, a leitura proposta conduz à identificação de domínios privilegiados de produção de impactos a partir da valorização das apostas estratégicas e dos objectivos considerados. A sistematização da análise desenvolvida, apresentada no quadro 13, propõem o cruzamento dos principais domínios de produção de impactos identificados com os Eixos que compõem a Intervenção, sinalizando a contributividade destes para a consecução daqueles.

Antes de se sinalizarem as principais ideias agregadoras resultantes do exercício de sistematização desenvolvido importa referir que, embora constitua um apriorismo importante a existência de vários espaços de contributividade entre as intervenções alinhadas e os impactos previstos, privilegiou-se a identificação das intercepções onde esta se faz de modo mais directo, embora não exclusivamente imediato.

A análise que em seguida se desenvolve propõe a sinalização dos **principais domínios integrados** de produção de impactos. Complementarmente, e como a consecução de grande parte dos impactos previstos não se esgota na intervenção promovida no âmbito da IOEFDS, procura-se sinalizar, por domínio integrado de impacto, os principais espaços de complementaridade com outras Intervenções Operacionais que compõem o Eixo 1 - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social do Plano de Desenvolvimento Regional 2000 - 2006.

Nesta medida, é reconhecível um primeiro domínio integrado de produção de impactos constituído pela promoção do nível de qualificações da população activa, empregada e desempregada que se associa directamente à principal aposta desta IO - **o reforço da empregabilidade** - e à sua coerência com a lógica preventiva de actuação. Este campo de produção de efeitos concentra um investimento maior oriundo dos Eixos 1 e 4 da IOEFDS e traduz-se num conjunto de domínios mais específicos: (i) elevação do nível de qualificações (profissional e escolarmente certificadas) de jovens e activos; (ii) qualificação, reconversão e melhoria do desempenho profissional de activos empregados; (iii) fomento de competências estratégicas para a Administração Pública; (iv) elevação dos níveis de qualificações profissionais de activos desempregados.

Esta aposta da IO, traduzida em objectivos e impactos esperados, encerra ainda contributos para dois outros domínios de objectivos que, embora não claramente explicitados ao nível da estrutura de objectivos da IOEFDS, decorrem das opções e do enquadramento de política claramente assumidos e explicitados no documento técnico e na estruturação das medidas. Estes domínios são a produtividade do trabalho, fortemente beneficiária dos investimentos previstos na formação inicial e contínua de jovens, activos empregados e desempregados, o reforço da iniciativa e empreendimento que evidencia uma articulação assinalável com a concretização de acções de formação inicial e contínua, estratégicas e devidamente orientadas

para esse fim e, por fim, o domínio da promoção de competências de gestão nas PME's, uma vez que este segmento fundamental do tecido empresarial português constitui uma aposta prioritária no quadro quer desta IO quer do QCA III.

Neste domínio do reforço da empregabilidade, a complementaridade com outras Intervenções que concorrem para a produção de impactos na vertente dos recursos humanos é muito relevante, sobretudo no que se refere à Intervenção Operacional Educação e, também, à Intervenção Operacional Sociedade da Informação - duas Intervenções fortemente contributivas da elevação dos níveis de qualificação da população portuguesa. Por outro lado há que sinalizar a complementaridade com a IO Economia no que se refere às acções a realizar junto do tecido empresarial.

O **fomento e a qualidade do emprego** constitui outro domínio integrado de produção de impactos que emerge do quadro de acções propostas pela IO, congregando, nomeadamente, apoios incluídos nos Eixos 2 e 4. A produção esperada de impactos a este nível resulta de modo mais directo da previsão de estímulos à iniciativa empreendedora, à estruturação de quadros alternativos de actividade económica (sector cooperativo, economia social, etc) e à consecução de estratégias de inserção, constituindo-se como dinâmicas indutoras de um impacto de ordem mais global, ou seja, o desenvolvimento local e reforço da coesão social. Os principais eixos de complementaridade são, pela própria natureza dos mecanismos que intervêm, de diversa ordem e atravessam os vários eixos do PDR, sendo de sinalizar a forte complementaridade que deverá ser assegurada entre a IOEFDS e as intervenções desconcentradas em matéria de emprego, formação e desenvolvimento social previstas nas IO's Regionais.

Outro domínio integrado de produção de impactos compreende a **promoção do desenvolvimento social** suportado na garantia de condições de vida e do direito ao trabalho, considerados recursos fundamentais de exercício da cidadania e de acesso ao emprego. É ao nível do Eixo 4 que se encontram as acções que de modo mais directo contribuem para a sua efectivação. Sendo amplo o âmbito deste domínio de produção de impactos e partilhável a natureza dos mecanismos de acção que mobiliza, a especificidade desta vertente de actuação e a produção dos impactos esperados é assegurada, nomeadamente, pela focalização dos apoios propostos para públicos desfavorecidos. A especificidade requerida ao nível da intervenção, minimiza o potencial de complementaridade com outras intervenções do Eixo, sendo que, no entanto, a promoção global do desenvolvimento socio-económico para que todas concorrem se reveste de contributividade positiva para a prossecução deste domínio integrado de impactos.

Num espaço de ampla intercepção com os diversos domínios de actuação previstos é possível referenciar um quarto domínio de impactos **qualificação e optimização do funcionamento dos Sistemas de Emprego e Formação**. Assim, identificam-se impactos directos no reforço e apetrechamento das estruturas que servem os Serviços de Emprego e Formação e no aperfeiçoamento dos seus modelos de intervenção que, combinando uma multiplicidade de vectores de actuação (percorrendo desde a formação de agentes à estruturação de metodologias e serviços) se constituem como objectivos directos mas instrumentais de um quadro de acções

propostas no âmbito do Eixo 3. Ao mesmo tempo, num segundo patamar de compreensão, os impactos das actuações previstas neste campo caracterizam-se por uma elevada transversalidade no apoio à prossecução dos diversos objectivos que norteiam a intervenção, constituindo-se como mediadores do quadro geral de impactos que se lhes associam.

A **promoção da igualdade de oportunidades** constitui outro dos domínios integrados de produção de impactos que se caracteriza pela transversalidade ao quadro de intervenções proposto - Eixos 1, 2, 3 e 4 -, compreendendo, ao nível das diferentes medidas, objectivos de priorização de acções que viabilizem a igualdade de oportunidades bem como uma medida especificamente dirigida para este efeito. A complementaridade com as outras Intervenções Operacionais do PDR, nomeadamente com as integradas no Eixo 1, é exigida pela própria natureza transversal deste objectivo de política.

Em síntese, é possível reconhecer uma apreciável amplitude e relevância ao nível dos impactos previstos no quadro da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, sendo mesmo admissível que, surgindo fortemente reflectidas as opções estratégicas do reforço da empregabilidade, da qualidade do emprego, de actuar preventiva e precocemente sobre o desemprego e de facilitar a inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração, a previsão de impactos supere largamente o âmbito destes objectivos priorizados.

### Quadro 13- Domínios de produção de impactos da IOEFDS segundo a relação de contributividade garantida pelos diversos eixos

<b>Eixos / Domínios de Produção de Impactos</b>	Promoção da empregabilidade e do emprego	Apoio à criação de emprego no âmbito do desenvolvimento local e da economia social	Promover a eficácia e equidade das políticas de emprego e formação	Promoção do desenvolvimento social
Elevação e certificação do nível de qualificações de jovens e activos.	Oferta de formação inicial, escolar e profissionalmente qualificante, orientada para o exercício profissional.		Qualificação do Sistema de Formação por via, sobretudo, do Sistema de Certificação Profissional e da elaboração de Repertórios de Perfis de Formação.	Intervenções formativas, de carácter qualificante, junto de públicos socialmente desfavorecidos
Qualificação, reconversão e melhoria do desempenho profissional de activos empregados	Oferta de modalidades flexíveis de formação contínua.		Qualificação do Sistema de Formação por via, sobretudo, da formação de agentes de emprego e formação.	Oferta de modalidades flexíveis de formação contínua para grupos socialmente desfavorecidos
Fomento de competências estratégicas para a modernização da Administração Pública	Oferta de formação de tipo inicial e contínua dirigida a activos da Administração Pública.		Qualificação de serviços e agentes da Administração Pública intervenientes nos domínios do emprego e formação.	

(Cont)

<b>Eixos / Domínios de Produção de Impactos</b>	Promoção da empregabilidade e do emprego	Apoio à criação de emprego no âmbito do desenvolvimento local e da economia social	Promover a eficácia e equidade das políticas de emprego e formação	Promoção do desenvolvimento social
Elevação dos níveis de qualificações profissionais de activos desempregados	Oferta de formação de qualificação, reconversão e actualização.		Qualificação dos Sistemas de Emprego e Formação por via, sobretudo, da formação de agentes, do Sistema de Informação e Orientação Profissional e do Sistema de Certificação Profissional.	Oferta integrada de intervenções de natureza formativa, informativa e de orientação para grupos socialmente desfavorecidos
Reduzir o peso do desemprego de longa duração e do desemprego jovem.	Oferta de formação de qualificação, reconversão e actualização.	Apoio financeiro e técnico ao desenvolvimento de projectos de criação de pequenas e micro empresas de base local.	Qualificação dos Sistemas de Emprego e Formação por via, sobretudo, do Sistema de Informação e Orientação Profissional e das Unidades de apoio à Inserção Profissional.	Oferta integrada de intervenções de natureza formativa, informativa e de orientação.
Promoção das competências de gestão das PME's.	Oferta de modalidades flexíveis de formação contínua, nomeadamente no domínio da gestão e desenvolvimento de práticas de consultoria.	Formação e consultoria associadas ao desenvolvimento de projectos de criação de PME's.		
Desenvolvimento da capacidade de iniciativa e empreendimento		Apoio financeiro e técnico ao desenvolvimento de projectos de criação de pequenas e micro empresas de base local.	Qualificação dos Sistemas de Emprego e Formação por via, sobretudo, do Sistema de Informação e Orientação Profissional	
Estruturação de quadros alternativos de actividade económica (ex.cooperativas) e fomento do emprego associado		Apoio ao desenvolvimento de actividades de serviços de proximidade e à criação de posto de trabalho.		Apoio ao desenvolvimento de actividades socialmente úteis.
Reforço de capacidades técnicas, humanas e organizativas nos sistemas de emprego, formação e acção social			Apoio à aquisição, remodelação e apetrechamento de Centros de Emprego e de Formação Profissional e à instalação de unidades locais de apoio à inserção profissional, bem como à formação de agentes da política de emprego e formação	Apoio à instalação e ao funcionamento de equipamentos e serviços sociais

(cont)

Eixos / Domínios de Produção de Impactos	Promoção da empregabilidade e do emprego	Apoio à criação de emprego no âmbito do desenvolvimento local e da economia social	Promover a eficácia e equidade das políticas de emprego e formação	Promoção do desenvolvimento social
Promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres	Priorização de ações contributivas da promoção da igualdade de oportunidades.	Priorização de iniciativas de criação de empresas contributivas da promoção da igualdade de oportunidades.	Desenvolvimento de actuações facilitadoras da inserção e desenvolvimento profissional das mulheres.	Priorização de intervenções ao nível do desenvolvimento da rede de equipamentos que sejam contributivas da promoção da igualdade de oportunidades.
Combate a situações de exclusão e reforço da empregabilidade de grupos socialmente desfavorecidos	Intervenções junto de desempregados de longa duração	Apoio ao desenvolvimento da iniciativa empresarial e de serviços de base local. Desenvolvimento do cooperativismo.	Desenvolvimento de actuações facilitadoras da inserção e desenvolvimento profissional das mulheres.	Intervenções formativas e de apoio ao emprego/ inserção profissional junto de públicos desfavorecidos e promoção de actividades socialmente úteis.

## 2.5. Modelo institucional e de gestão

O modelo institucional da IOEFDS é apresentado no capítulo V do respectivo documento técnico e integra o sistema de gestão, o sistema de acompanhamento, o sistema de controlo, o sistema de informação, o sistema de informação/ publicidade e o sistema de avaliação. Destes seis sistemas, o sistema de informação/ publicidade e o sistema de avaliação não têm ainda desenvolvimento no documento do Programa disponibilizado que serve de suporte ao presente estudo de avaliação.

O modelo institucional e de gestão da IOEFDS obedece, ainda, a um conjunto de princípios e de orientações estabelecidas no capítulo do PDR consagrado à implementação do Plano, que são comuns a todos os programas operacionais e que portanto enquadram e complementam o modelo definido para a IOEFDS.

De entre estes princípios retêm-se três orientações fundamentais que são as de simplificação dos modelos organizativos, a separação e a tipificação de poderes em torno das funções de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo e ainda o aumento e a valorização da participação da sociedade civil.

Estes três princípios são globalmente cumpridos por parte do modelo institucional e de gestão da IOEFDS, embora o seu carácter ainda demasiado genérico não permita analisar as condições concretas da sua operacionalização.

A análise do modelo institucional e de gestão deve ser contextualizada no quadro definido por um conjunto de aspectos característicos que são intrínsecos ao próprio programa a gerir, no

sentido de melhor aferir da adequação das soluções organizativas e de gestão às exigências da implementação do Programa.

Com efeito a IOEFDS apresenta, conforme pode ser observado neste capítulo do relatório, um conjunto de características inovadoras e ambiciosas, que no entanto conferem à IO um grau de complexidade acrescido relativamente a programas anteriores e que colocam, portanto, novas exigências em matéria do seu modelo institucional e de gestão. Destacam-se, enquanto elementos que corporizam esta maior complexidade e ambição da IO, os aspectos seguintes:

- (i) a opção de fundo tomada pelo Programa no sentido de privilegiar intervenções precoces que permitam antecipar respostas integradas a problemas de formação, de emprego e de desenvolvimento social, aspecto que exige uma gestão próxima do terreno e a abertura ao envolvimento dos actores locais de forma a assegurar, com oportunidade, a gestação de soluções adequadas a cada tipo de situações problema;
- (ii) a opção pela desconcentração das intervenções em matéria de emprego, formação e desenvolvimento social e a conseqüente necessidade de criação de mecanismos de articulação entre a IOEFDS e a gestão dos programas operacionais de base territorial;
- (iii) a abrangência da IOEFDS em matéria de públicos alvo, de diversidade de sectores objecto da intervenção e a sua grande dimensão, o que coloca acrescidas exigências em matéria de gestão e de acompanhamento do Programa, bem como em matéria da sua promoção estratégica;
- (iv) a assumpção, do ponto de vista das orientações e dos conteúdos das medidas 2.2 e 2.3 da IO, de uma lógica de desenvolvimento local, aspecto que reforça a necessidade de assegurar uma forte ligação do programa ao terreno e aos actores locais;
- (v) a explicitação do universo constituído pelas micro e pequenas empresas e pelos seus agentes (universo tradicionalmente menos beneficiado por programas de formação) como um dos universos alvo a privilegiar pelo Programa e as conseqüentes implicações desta opção do ponto de vista dos sistemas de acompanhamento e do sistema de informação/difusão do programa.

### **2.5.1. Sistema de gestão**

O sistema de gestão proposto ao nível da sua configuração macro afigura-se adequado na medida em que prevê as unidades necessárias ao desenvolvimento das diferentes funções inerentes à gestão do Programa, assegura a devida autonomização entre as funções e cria um quadro de funcionamento em que a autoridade de gestão aparece suficientemente reforçada e apoiada através da unidade de gestão e da estrutura de apoio técnico.

Chama-se no entanto a atenção para a necessidade de orientar a gestão da IOEFDS no sentido da gestão estratégica e para a necessidade de valorizar a dimensão técnica relativamente a uma dimensão mais administrativa de gestão. Esta situação terá implicações do ponto de vista da composição da estrutura de apoio técnico, especialmente no que respeita à dotação, quantitativa e qualitativa, em meios humanos.

A dimensão e a diversidade do Programa aconselham, por razões de operacionalidade, a indagar responsáveis pelos diferentes eixos e a assegurar a participação dos responsáveis pela gestão das componentes desconcentradas na unidade de gestão, de forma a criar as condições necessárias à articulação da IO com as IO's regionais, possibilidade aliás prevista no próprio texto do Programa.

### **2.5.2. Sistema de Acompanhamento**

O sistema de acompanhamento assume uma posição chave do ponto de vista da condução global do Programa e da sua monitorização. Ele contribui, decisivamente, para as seguintes funções no âmbito da gestão:

- (i) garante o desenvolvimento do programa em direcção aos objectivos estabelecidos e a introdução dos ajustamentos necessários a desvios eventualmente detectados;
- (ii) a participação e o envolvimento de actores relevantes do ponto de vista da temática, associando-os às principais orientações do programa;
- (iii) o acompanhamento de acções no terreno e a produção de orientações adequadas ao seu bom desenvolvimento;
- (iv) o acompanhamento dos indicadores físicos e financeiros de execução da IO;
- (v) a regulação da IO não só do ponto de vista operacional mas também ao nível das principais orientações a seguir.

O modelo institucional da IOEFDS enquadra esta função cometendo-a ao Comité de Acompanhamento, órgão onde tem assento um conjunto alargado de representantes das principais entidades com interesse na temática do emprego, formação e desenvolvimento social. Embora não estejam ainda definidas as funções específicas e a composição deste órgão, convém salientar três aspectos importantes a reter do ponto de vista do funcionamento global do modelo de gestão:

- (i) a grande dimensão que se antevê para este Comité retirar-lhe-á alguma flexibilidade e capacidade de resposta a exigências de acompanhamento mais próximas do terreno; no entanto, a representatividade que está associada à sua composição constitui um aspecto importante do ponto de vista da discussão das orientações gerais a seguir pela IO; a operacionalização desta função exige, no entanto, que as reuniões do Comité sejam devidamente suportadas num trabalho técnico de preparação e animação;
- (ii) a participação de um grupo de peritos convidados no Comité poderá constituir um elemento favorável no sentido do exposto no ponto anterior, na medida em que venham a ser incumbidos da produção de análises sobre a evolução e o desenvolvimento da IO;
- (iii) o acompanhamento e a regulação das acções no terreno terá de ser acompanhada por outra instância podendo ser uma função a acrescentar às funções previstas para a estrutura técnica de apoio à autoridade de gestão; esta situação configuraria uma



solução de acompanhamento e avaliação interna do Programa, de grande importância no sentido do reforço das dimensões de gestão estratégica e de regulação do Programa.

### **2.5.3. Sistema de controlo**

O sistema de controlo da IOEFDS organiza-se de acordo com os termos gerais estabelecidos para o PDR em três níveis distintos: o controle de primeiro nível é da responsabilidade da gestão do PO e incide em termos gerais sobre os procedimentos de decisão e de gestão do programa e sobre a utilização dos recursos atribuídos por parte dos beneficiários; o controle de segundo nível incide sobre a gestão do PO e as relações do Programa com os beneficiários e é da responsabilidade da Inspeção Geral do MTSS; finalmente o controle de terceiro nível incide sobre a coordenação global dos fundos e é da responsabilidade da IG Finanças.

Este sistema afigura-se ajustado na medida em que estabelece de forma muito clara o objecto do controle e as responsabilidades de controle para cada um dos níveis estabelecidos. A atribuição do controle do primeiro nível à gestão do Programa parece também ser uma decisão ajustada na medida em que ela favorece, em primeira mão, as condições para a regulação permanente do Programa. Deste ponto de vista a indicação de um responsável da estrutura de gestão por esta função de controle e a sua participação na Unidade de Gestão afigura-se positiva.

Convém no entanto chamar a atenção para o facto desta função de controle de primeiro nível, que incide, sobretudo, de acordo com o definido no Programa, sobre aspectos essencialmente formais, administrativos e financeiros, não dever substituir nem diminuir o espaço de uma função de avaliação interna do Programa, de carácter formativo e alimentadora de um processo de retroacção sobre as orientações e a implementação do Programa, que deve incidir, essencialmente, sobre os conteúdos, as metodologias e os resultados dos projectos apoiados.

Esta função de acompanhamento e de avaliação interna, que se propõe que seja também da responsabilidade da estrutura de apoio técnico à gestão, eventualmente com o reforço de algum perito externo, deve assim ser devidamente autonomizada, mas evidentemente coordenada, com a função de controle de primeiro nível.

### **2.5.4. Sistema de informação**

O sistema de informação é do ponto de vista do funcionamento do sistema de gestão e do sistema de acompanhamento absolutamente decisivo, tendo sido um dos aspectos mais referenciados nas avaliações do QCA II como domínio problema, especialmente no que se refere ao FSE.

O modelo institucional e de gestão da IO prevê, necessariamente, um sistema de informação, mas limita-se a enumerar algumas características muito gerais que devem presidir à sua organização. Esta situação decorrerá do facto do sistema estar a ser desenhado no quadro do sistema central de informação do FSE. Parece no entanto da maior conveniência que sejam definidos, do ponto de vista da gestão, acompanhamento e avaliação do Programa, as

necessidades de informação que se colocam bem como a forma, os momentos e os níveis segundo os quais ela deverá ser disponibilizada. Do mesmo modo, parece útil que a IO clarifique que tipo de contributos poderá dar do ponto de vista da construção e da alimentação global do sistema, no sentido de estabelecer as rotinas necessárias ao cumprimento destas funções.

A estruturação do sistema, ao nível da medida e da linha de acção, e a base elementar de recolha de informação junto do próprio promotor da acção financiada afiguram-se ajustadas, devendo ser concretizadas as formas de operacionalização destas orientações.

#### **2.5.5. O sistema de informação/ publicidade**

No que respeita ao sistema de informação/publicidade, o documento do Programa disponível no momento desta avaliação não fornece qualquer tipo de indicações. No entanto este sistema é especialmente importante de dois pontos de vista:

- (i) da difusão da informação relevante, em momentos oportunos, junto dos públicos alvo do Programa no sentido de favorecer as suas condições de participação;
- (ii) da difusão de resultados, assegurando a difusão de boas práticas que configuram situações desejavelmente a reproduzir.

Estes dois aspectos adquirem especial importância no contexto do Programa uma vez que ele se apresenta ambicioso ao nível dos seus objectivos e dos públicos a alcançar, sendo conhecidas as tradicionais dificuldades de penetração junto de alguns públicos, que são frequentemente, os mais carenciados. Nestes termos o sistema de informação/ difusão do programa deverá desenvolver-se com sentido estratégico, segmentando públicos e ajustando as estratégias de comunicação às características de cada um dos segmentos de público a atingir.

#### **2.5.6. Sistema de avaliação**

O sistema de avaliação não está ainda tratado no documento do programa disponibilizado para esta avaliação. Ele seguirá certamente, do ponto de vista da avaliação externa, o que vier a ser estabelecido em matéria de avaliação on going e ex post para todos os outros programas do QCA III.

No que respeita à avaliação interna ela afigura-se fundamental do ponto de vista do desenvolvimento de um Programa com as características do presente e de acordo com uma orientação de gestão estratégica. Aquilo que já foi dito a propósito do sistema de acompanhamento do Programa em termos da necessidade da sua monitorização e regulação aplica-se também a este sistema.

### **2.6. Dinâmica de evolução entre períodos de programação de fundos nas áreas do emprego, formação e desenvolvimento social: aspectos inovadores da IOEFDS.**

Procurando efectuar uma análise da dinâmica de evolução verificada entre o anterior Quadro Comunitário de Apoio e o actual Plano de Desenvolvimento Regional no que respeita à

estruturação das políticas e apoios nas áreas do emprego, formação e desenvolvimento social desenvolve-se, num primeiro momento, uma leitura da estrutura de actuações propostas e, num segundo momento, uma abordagem crítica que considera ao nível dos princípios orientadores, concepção e organização da intervenção:

- (i) dinâmicas de continuidade que prolongam ou reforçam apostas anteriores;
- (ii) dinâmicas de descontinuidade ou de novidade que representam a não inclusão de apostas anteriormente seguidas ou traduzem o surgimento de novas apostas ao nível da estrutura da Intervenção, natureza das medidas e dos públicos alvo abrangidos.

Relativamente à estrutura da IO proposta no PDR 2000 - 2006 poderá afirmar-se que, no que se refere à tipologia base de modalidade de intervenção, não se introduziram profundas rupturas relativamente a opções desenvolvidas anteriormente mas não deixam de ser apresentadas algumas inovações importantes. Assim, mantendo-se a preocupação com o esforço de formação tendente a reforçar as qualificações de base da população activa e a sua articulação com instrumentos facilitadores da mediação com o mercado de trabalho, assegurando a preocupação com a dimensão activa das políticas de emprego, são acolhidas novas modalidades de apoio ao emprego, é promovida uma abordagem transversal da problemática da igualdade de oportunidades, é reforçada a integração das questões do emprego com as questões do desenvolvimento social e são destacadas intervenções facilitadoras da consecução de estratégias de inserção.

No que respeita à organização das medidas, a IO garante uma arrumação mais homogénea do tipo de intervenções por sub-programa/ eixo, favorecendo a identificação, ao nível da natureza das medidas, de espaços de contiguidade e complementaridade. Deste modo, as acções relativas à componente de formação integram o primeiro eixo de intervenção, enquanto as acções de incentivo à criação de emprego e à dinamização económica, numa perspectiva local, são compreendidas pelas medidas referentes ao segundo eixo de intervenção. Destaca-se, relativamente ao Eixo 1, a consideração dos apoios destinados à formação na Administração Pública, presentemente (QCA II) autonomizados no Programa PROFAP.

O terceiro eixo de intervenção mantém uma proximidade organizativa grande relativamente às opções tidas no anterior Quadro Comunitário de Apoio (Programa Pessoa), sendo que a principal modificação se prende com a menor representatividade financeira da mesma. O perfil de actuação previsto para o eixo quarto traduz um percurso de inovação relativamente ao anterior QCA, muito pela sua maior interligação à problemática do emprego, mas também, pelo reforço da pro-actividade das suas propostas. As medidas e objectivos associados a este eixo correspondem, em grande medida e numa perspectiva global, áquelas que se concentram no Programa Integrar, correspondendo a uma opção de maior integração de intervenções.

**Quadro 14 - Análise comparada dos instrumentos que reúnem os apoios ao emprego, formação e desenvolvimento social entre entre períodos de programação - 1994/1999 e 2000/2006**

QCA II	PDR 2000 - 2006
<p><b>Programa Pessoa e Subprogramas Profap e Integrar</b></p>	<p><b>Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social</b></p>
<p><b>Programa Pessoa</b>  <b>SP 1 - Qualificação Inicial e Inserção no Mercado de Emprego</b>                      1.1 Sistema de Aprendizagem                      1.2 Iniciação Profissional e Qualificação Inicial / outras modalidades                      1.3 Inserção no mercado de emprego / UNIVA's  <b>SP 2 - Melhoria do Nível e Qualidade do Emprego</b>                      2.1 Apoios ao emprego                      2.2 Formação profissional continua                      2.3 Formação profissional para desempregados                      2.4 Formação no âmbito das evoluções sectoriais negativas  <b>SP 3 - Apoio e Gestão dos Recursos Humanos</b>                      3.1 Medidas de carácter geral                      3.2 Formação de formadores e outros agentes                      3.3 Construção e adaptação de infraestruturas necessárias à criação de empresas, à expansão dos Centros de Emprego e à realização de Acções de Formação  <b>PROFAP</b>                      1 Formação e Aperfeiçoamento Profissional dos Funcionários da Administração Pública                      2 Modernização e Qualidade na Administração Pública  <b>SubPrograma INTEGRAR</b>                      1 Apoio ao Desenvolvimento Social                      2 Integração Económica e Social dos Adultos Desempregados de Longa duração                      3 Integração Económica e Social de Pessoas com Deficiência                      4 Integração Sócio-económica dos Grupos Mais Desfavorecidos                      5 Construção e Adaptação de Infraestruturas e Equipamento Social</p>	<p><b>Eixo 1 - Promoção da Empregabilidade e do Emprego</b>                      1.1 Promoção da Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa                      1.2 Formação ao Longo da Vida e Adaptabilidade                      1.3 Qualificação e Inserção Profissional de Desempregados                      1.4 Formação na Administração Pública  <b>Eixo 2 - Apoio à Criação de Emprego no Âmbito do Desenvolvimento Local e da Economia Social</b>                      2.2 Apoio ao Investimento em Iniciativas Locais Criadoras de Emprego                      2.3 Apoio à Criação de Emprego em Iniciativas Locais                      2.4 Apoio ao Desenvolvimento Cooperativo  <b>Eixo 3 - Promover a Eficácia e a Equidade das Políticas de Emprego e formação</b>                      3.1 Estrutura e Equipamentos                      3.2 Desenvolvimento e Modernização das Estruturas e Serviços de Apoio ao Emprego e Formação                      3.3 Formação de Agentes da Política de Formação                      3.4 Promoção da Igualdade de Oportunidades  <b>Eixo 4 - Promoção do Desenvolvimento Social</b>                      4.1 Apoio ao Desenvolvimento Social                      4.2 Promover um Mercado de Trabalho Aberto a Todos                      4.3 Desenvolver a Rede de Equipamentos e Serviços de Promoção do Desenvolvimento Social</p>

Importa, ainda, referenciar que no âmbito do segundo eixo de intervenção não surge identificada a Medida 2.1 - Apoio às estruturas regionais de emprego - uma vez que esta se encontra totalmente desconcentrada.

A leitura da dinâmica de evolução dos instrumentos referenciados à família de apoios nas áreas do emprego, formação e desenvolvimento social ganha maior riqueza e interesse analítico quando colocada a tónica na natureza e âmbito das suas Medidas e propostas de actuação. É o que se propõem de seguida, identificando um primeiro conjunto de opções que referenciam uma dinâmica de continuidade relativamente a Programas anteriores e, um segundo conjunto de opções, que marcam uma descontinuidade relativamente a estratégias anteriores neste domínio.

### **2.6.1. Dinâmicas de continuidade**

Enquanto vector estruturante da intervenção em matéria de modernização económica e de promoção da coesão social esta intervenção operacional **prolonga a prioridade à melhoria das qualificações e das aptidões profissionais da população activa**, pelo que se mantém a importância atribuída ao desenvolvimento de estratégias formativas que cubram, quer necessidades de formação de base, quer necessidades de formação continua dirigidas aos diversos segmentos que compõem a população activa. Está será, por assim dizer, a grande linha de continuidade relativamente aos princípios fundadores de uma intervenção de base ao nível da formação e emprego, contudo, ao nível da estratégia seguida para a sua prossecução é possível identificar outros espaços de comunhão relativamente aos instrumentos valorizados. As linhas de continuidade referenciadas colocam em destaque um primeiro conjunto de opções valorizadas pela Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social e que apontam para o reconhecimento de que esta:

- prolonga a importância estratégica de promover níveis de articulação com outros domínios de política de recursos humanos, designadamente com a área da educação ao nível da promoção e combinação de mecanismos alternativos de qualificação inicial;
- releva a necessidade de desenvolver estratégias alargadas de qualificação da população activa - empregada e desempregada - que sejam contributivas, simultaneamente, da promoção de melhores níveis de escolarização e de melhores qualificações e competências profissionais;
- articula as vertentes de formação e de emprego enquanto momentos complementares de uma estratégia de favorecimento da empregabilidade e da aptidão produtiva da população activa.

Referenciados à prioridade que esta IO prolonga de fomentar as qualificações dos activos, os domínios de opção estratégica sinalizados destacam a essencialidade, que se mantém de um quadro para o outro, da consecução de dois polos de articulação efectiva ao nível das políticas de formação/educação: por um lado, a articulação entre sistema educativo e sistema de formação e, por outro lado, entre estes e as formações experienciais associadas às competências ganhas em exercício no posto de trabalho.

Mantendo-se a preocupação com a promoção de qualificações como recurso estratégico de desenvolvimento e de fomento do emprego, surgem reforçadas como condições potenciadoras de sucesso o estabelecimento de formas de articulação que combinem e flexibilizem percursos formativos de tipo qualificante com percursos formativos escolarizantes, ao mesmo tempo que se promove a sua integração com práticas de formação em posto de trabalho. Assim, conservando abordagens anteriormente perseguidas, a formulação proposta na nova IO acentua a expectativa de validar condições propiciadoras do reforço da empregabilidade dos activos.

Ainda numa linha de continuidade, mas com menor relevância para a interpretação do perfil de actuação proposto pela nova Intervenção Operacional, sinalizam-se as seguintes opções:

- embora reduzindo a sua expressão relativa, mantém o investimento no apetrechamento do sistema de emprego e formação contemplando a consolidação de equipamentos e de metodologias e modelos de actuação, bem como, a formação de formadores e outros agentes intermediários dos padrões de qualidade e eficácia pretendidos;
- dá continuidade à importância do investimento na formação de agentes da administração pública enquanto mecanismo potenciador do processo de modernização que se pretende consolidar.

Estas linhas de actuação traduzem o prolongamento num perfil estabilizado de intervenções consideradas no QCA II.

### 2.6.2. Dinâmicas de descontinuidade e/ou novidade

A ênfase colocada na promoção da empregabilidade, nomeadamente na facilitação da transição de jovens para a vida activa por via de um reforço continuado das suas qualificações e aptidões profissionais representa, sem constituir uma linha de orientação totalmente distinta, uma **nova centralidade e um elemento de evolução** relativamente ao anterior Quadro Comunitário de Apoio. Nesta perspectiva, a forte aposta estruturante que a qualificação da população activa conferia ao modelo de intervenção proposto pela anterior intervenção na área do emprego e formação é, no novo instrumento, complementado com uma preocupação de foro mais conjuntural e que incide marcadamente no **combate ao desemprego e às assimetrias do modelo de desenvolvimento social daí resultantes**. De certa forma poderá afirmar-se que a prioridade atribuída à promoção da empregabilidade procura conferir uma **maior instrumentalidade e garantir uma progressiva materialização dos efeitos potenciados por um reforço das qualificações da população activa**, potenciando os efeitos conjunturais de uma esforço de base estruturante.

Ao nível da sua **estruturação e da organização** da aplicação dos fundos, a nova Intervenção Operacional promove um quadro importante de inovações que, conduzindo a uma **nova configuração de alguns instrumentos de política**, reflecte significativas transformações em algumas estratégias prosseguidas. Assim, destacam-se:

- a concentração das componentes de apoio ao funcionamento do mercado de emprego e à qualificação de recursos humanos na IOEFDS e nas intervenções desconcentradas, retirando às intervenções sectoriais a disponibilidade para afectar fundos nestes domínios;

***Esta opção comporta a exigência de uma efectiva capacidade de identificar e acompanhar as especificidades sectoriais por parte gestão da aplicação dos fundos no quadro da nova IO;***

- a inclusão, no quadro da intervenção que concentra os apoios ao emprego e formação, das medidas de actuação vocacionadas para o domínio social, enfatizando a centralidade da problemática da inserção profissional e a sua contiguidade ao nível dos mecanismos e estratégias valorizadas com as acções programadas no âmbito da regulação do mercado de trabalho;

No QCA II esta área de intervenção de carácter mais social surgia integrada no mesmo Eixo que a Saúde. Ainda que num primeiro momento apenas resulte da arquitectura das políticas de intervenção, pode considerar-se que a vertente social surge mais interligada com as dimensões do desenvolvimento pessoal e da inserção, num reforço da valoração de estratégias pro-activas. Relativamente às medidas compreendidas neste espaço de intervenção, mantém-se um perfil próximo do adoptado no âmbito do Subprograma Integrar, optando-se, no entanto, por concentrar numa única medida as acções de formação anteriormente repartidas por três medidas numa lógica de arrumação interna das acções subjacente à tipologia de públicos abrangidos. Ao mesmo tempo reforça-se a presença de modalidades de intervenção orientadas para a inserção profissional de públicos desfavorecidos.

- a opção por integrar de modo transversal, ao corpo do Programa, a preocupação de fomento da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, limitando, deste modo, a consagração instrumental desta preocupação numa única Medida de Acção que mobiliza recursos e organiza soluções direccionadas à promoção de condições potenciadoras de uma maior igualdade no mercado de trabalho;

***Correspondendo a um domínio de actuação valorizado no quadro da estratégia de aplicação do Fundo Social Europeu a maior visibilidade ao nível dos objectivos da promoção da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens suportada, preferencialmente, numa lógica horizontal de intervenção, não dispensa a selecção de formas específicas de intervenção que melhor se adequem às propriedades do nosso mercado de trabalho caracterizado por uma elevada participação das mulheres.***

- a menor segmentação de intervenções favorecendo uma maior flexibilidade de gestão, nomeadamente ao nível da alocação das dotações financeiras;

Embora constitua um recurso de flexibilidade importante para favorecer uma boa execução da Intervenção, a opção por uma maior concentração dos diversos instrumentos acentua a importância de garantir equilíbrio ao nível da eficácia de funcionamento da estrutura de gestão.

- finalmente, a formação na administração pública deixa de integrar um subprograma próprio para se integrar no quadro da estratégia de qualificação de activos e de promoção

de competências de empregabilidade interpretada pelo Eixo 1 da IO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.

O desafio que de modo mais imediato se associa a esta opção prende-se com a capacidade de garantir a articulação estratégica entre o esforço formativo e as restantes medidas relevantes para promover a modernização da Administração Pública. Separando a gestão dos apoios formativos dos restantes apoios orientados para a modernização da Administração Pública, o desenvolvimento de uma intervenção estrategicamente integrada impõem elevados níveis de articulação e a interiorização, ao nível da estrutura de gestão da IO, de alguma racionalidade estratégica relativamente a este domínio.

Numa **linha de inovação que enriquece estratégias de intervenção continuamente valorizadas** e que já anteriormente se referiram, parece oportuno salientar:

- a assumpção mais clara das estratégias de qualificação inicial de jovens enquanto recurso facilitador das sua integração profissional, acompanhada por uma maior prioridade atribuída à promoção de percursos formativos certificados - escolar e profissionalmente - que, à partida, garantam uma maior receptividade por parte do mercado de trabalho aliviando, desse modo, a necessidade de mecanismos supletivos de apoio ao emprego;

*A adopção de sistemas de certificação de saberes escolares e profissionais constitui-se como recurso indispensável de rendibilização dos investimentos efectuados evitando a sua sobreposição, favorecendo a sua complementaridade e, cumulativamente, o reconhecimento por parte do mercado de trabalho (condição indispensável para potenciar a sua instrumentalidade).*

- a ênfase colocada na formação ao longo da vida enquanto elemento estruturante das apostas na formação contínua de activos

Correspondendo a uma viragem estratégica significativa à qual se associa uma **transformação do perfil de intervenção previsto pelo novo instrumento de política**, salientam-se os seguintes vectores de inovação:

- afirmação da promoção do espírito empresarial como estratégia para a criação de emprego e da articulação desta com a promoção do desenvolvimento local;
- aposta numa modelação da vertente de apoios ao emprego suportada no desenvolvimento da iniciativa individual e cooperativa enquanto fontes de dinamização da economia local e de criação de emprego, transferindo para o orçamento de estado os mecanismos de subsídio directa à contratação;
- a previsão de recursos para apoio à criação de emprego com base na dinamização da actividade cooperativa, ou seja, suportando a importância de lógicas de actividade não mercantis como espaços de criação de emprego.

*Este conjunto de vectores revê, em alguma medida, as opções estratégicas de apoio à criação de emprego, reforçando a importância de agir sobre a procura de trabalho, estimulando a iniciativa e o surgimento de novos projectos e actividades criadores de*



*emprego em detrimento da condução de apoios promovam a elasticidade da oferta de trabalho associado a actividades já estruturadas. Simultaneamente, pretende-se estreitar a interligação entre as estratégias em prol do emprego com as estratégias promotoras do desenvolvimento local, antevendo que a consecução sustentada deste se constitui como recurso facilitador do fomento do emprego e de um modelo integrado de desenvolvimento social.*

### Quadro 15- Síntese dos Vectores de Continuidade e de Descontinuidade

Vectores de Continuidade	Vectores de Descontinuidade
<ul style="list-style-type: none"> <li>√ apelo à estreita articulação com outros espaços de intervenção política;</li> <li>√ aposta no desenvolvimento de estratégias de qualificação;</li> <li>√ visão interligada das vertentes de formação e emprego;</li> <li>√ qualificação dos sistemas de emprego e formação;</li> <li>√ valorização estratégica da formação de agentes da administração pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>√ Integração, numa mesma intervenção, das áreas do emprego, formação e desenvolvimento social;</li> <li>√ aposta reforçada na empregabilidade e nas intervenções precoces e preventivas;</li> <li>√ afirmação da promoção do espírito e iniciativa empresariais como elementos essenciais das estratégias de criação de emprego;</li> <li>√ assumpção, do ponto de vista das orientações e conteúdos da IO, de uma lógica de articulação das intervenções com as dinâmicas de desenvolvimento local;</li> <li>√ apoio à criação de emprego com base na dinamização da actividade cooperativa;</li> <li>√ concentração de apoios na IOEFDS e nas intervenções desconcentradas em detrimento de uma lógica de cobertura sectorial;</li> <li>√ prioridade atribuída à promoção de percursos formativos certificados;</li> <li>√ maior visibilidade e transversibilidade do objectivo de promoção da igualdade de oportunidades;</li> <li>√ maior flexibilidade ao nível da gestão, no quadro de um conjunto largo de objectivos e destinatários.</li> </ul>

### 3. A IOEFDS face aos resultados de estudos de avaliação intercalar de programas do QCA II

No sentido de responder a um dos requisitos associados aos estudos de avaliação ex-ante (cf. orientações comunitárias para os estudos de avaliação ex-ante), e conforme o caderno de encargos, a equipa sistematizou, de uma forma sintética, os aspectos críticos identificados nos

estudos de avaliação intercalar de programas do QCA II, cujos objectivos e domínios de intervenção fazem agora parte da IOEFDS, nomeadamente, o PROFAP II, o PESSOA, o INTEGRAR e o Programa Formação PME.

Os aspectos síntese agora apresentados resultam da análise de documentos, reflectindo um trabalho de sistematização e selecção por parte da equipa técnica. Eles não esgotam tudo o que pode ser identificado como contributo dos estudos de avaliação intercalar para a melhoria da concepção e execução de novas intervenções, incidem apenas nos elementos transversais aos vários PO's. Os documentos utilizados como fonte de informação foram os seguintes:

- Relatório de avaliação intercalar do Programa PROFAP II (Quatenaire Portugal);
- Relatório de avaliação intercalar do Programa PESSOA (IESE/Quatenaire Portugal);
- Relatório de avaliação intercalar do Programa INTEGRAR (CIES);
- Documento sobre a implementação das recomendações da avaliação intercalar (Gestão do INTEGRAR);
- Relatório de avaliação do Programa Formação PME (Quatenaire Portugal/IESE);
- Relatório de avaliação de impacte das novas regras do FSE (IESE/Quatenaire Portugal);
- Relatório de avaliação intercalar das componentes FSE das intervenções operacionais (IESE);
- Relatório de avaliação intercalar do QCA II (CISEP);

A síntese apresentada pretende dar conta dos aspectos mais críticos, ou seja, menos positivos, situados ao nível do funcionamento e que se reflectiram directamente nos resultados/impactos dos programas e se relacionam quer com a concepção quer com a execução das intervenções. O objectivo é pois, identificar um conjunto de questões problemáticas, que se mantêm pertinentes, e tentar perceber como é que a IO está a prever a minimização e resolução dos mencionados problemas, uma vez que estes podem influenciar directamente as suas finalidades.

De seguida apresentam-se, os aspectos críticos resultantes da avaliação dos programas do QCA II, mais orientados para a intervenção nos domínios do emprego, formação e desenvolvimento social, que deixam transparecer um conjunto de fragilidades ao nível da concepção, funcionamento/ gestão e execução.

### **3.1. Beneficiários e públicos-alvo**

O grau de cobertura dos desempregados pouco qualificados escolar e profissionalmente, de públicos socialmente desfavorecidos, dos desempregados com qualificações médias e superiores e dos activos das PME's foi reduzida e insuficiente face às necessidades. Esta situação ficou-se a dever a um conjunto de factores, entre os quais se destacam, a inexistência de uma tipologia de públicos-alvos prioritários aquando da concepção dos Programas, ao reduzido número de instituições que orientaram a oferta para os mencionados públicos, à pouca consistência das estratégias de envolvimento e formação direccionadas para esses públicos.

A IO contempla eixos e medidas de intervenção que referem explicitamente a cobertura dos mencionados públicos, pelo que no momento da concepção estão criadas as condições para que o problema verificado nas avaliações seja superado. O documento de apresentação da IO evidencia um grande enfoque na necessidade de se apostar em formação dirigida para desfavorecidos, pouco escolarizados e desempregados com formação de nível superior. Todavia, é de realçar que na execução não se podem perder de vista os objectivos identificados e desenvolver estratégias de intervenção, necessariamente diferenciadas e “à medida”, que permitam a sua concretização.

Na leitura dos objectivos dos eixos e das medidas da IO percebe-se a preocupação com o aumento e articulação de qualificações escolares e profissionais, o que se afigura muito relevante face ao cenário Português e vai de encontro à tentativa de suprir a reduzida eficácia das intervenções dos PO's, no que respeita a estas questões. O facto da fundamentação das linhas de intervenção ter como base o diagnóstico dos domínios mais directamente relacionados com a IO permitiu a identificação dos públicos-alvo prioritários, o que deixa perceber orientação e consistência estratégica.

### **3.2. Tipo de formação**

O tipo de formação realizada baseou-se, essencialmente, no modelo tradicional, muito associado ao modelo escolar e, quase sempre, numa lógica de formação procura, pouco ajustada às necessidades dos públicos. Por outro lado, registou-se escassez de oferta formativa em áreas fundamentais para o desenvolvimento do país, principalmente nas áreas tecnológicas. Estas fragilidades relacionam-se com algumas limitações que a legislação do FSE coloca e que funcionam como limitadoras de formação mais inovadora, nomeadamente de formação à distância, de formação à medida, formação em contexto de trabalho. Uma das fragilidades diz respeito ao custo.hora.padrão para a formação, pois o actualmente permitido não é suficiente para a cobertura de formações dessa natureza.

Para além da fragilidade antes mencionada, há que ter em atenção que os órgãos de gestão dos PO's, na maioria dos casos, não se assumiram como dinamizadores do mercado formativo, suscitando a realização de projectos de acções inovadoras, quer em tipo de formação, quer em áreas formativas, junto de algumas entidades que reuniam condições para assumir projectos desse tipo. Por outro lado, a inexistência de um diagnóstico sustentado aquando da concepção dos PO's e a indefinição das prioridades no que respeita às áreas formativas, são aspectos que, associados ao predomínio da lógica de formação oferta, contribuíram para a escassez ou inexistência de formação em determinadas áreas, tidas como fundamentais.

A IO ao assumir a formação para PME's, para públicos com baixas qualificações escolares e profissionais e no domínio do desenvolvimento social tem que assegurar formação à medida de cada situação, uma vez que estes são domínios onde o grau de penetração é bastante reduzido se se optar pelo tipo mais clássico de formação. Ou seja, atendendo às especificidades da tipologia prioritária dos públicos-alvo, a intervenção da IO terá necessariamente de passar por metodologias inovadoras, que permitam suscitar o interesse e motivação dos públicos a envolver. Por outro lado, o enfoque que a IO dá à realização de estudos sobre novas metodologias de abordagem e formação permitirá a identificação de estratégias de intervenção

que podem ser capitalizadas para os projectos a aprovar no âmbito da IO. Todavia, apesar de se verificarem condições de partida, intrínsecas à IO, propícias para o desenvolvimento de metodologias inovadoras é necessário estar atento às limitações impostas pelas regras do FSE e identificar as margens de progressão que a IO pode ter relativamente a esse aspecto.

Os montantes financeiros disponibilizados para as medidas de formação, quer inicial, quer contínua, apresentam um acréscimo que é superior à proporcionalidade do aumento das metas, o que indicia uma margem razoável para a promoção de formações à medida e em contexto de trabalho, uma vez que estas apresentam custos.hora superiores à formação dita “tradicional”.

No que respeita às áreas formativas, pode-se dizer que a IO prevê para a formação inicial a incidência nas áreas tecnológicas, como uma das vertentes de formação transversal aos vários cursos, por forma a responder eficazmente ao contexto social e económico actual. De qualquer modo, é de sinalizar que os diagnósticos dos vários domínios de intervenção da IO não identificam elementos relativos às áreas formativas consideradas prioritárias, o que pode, durante a execução da IO, funcionar como uma fragilidade, uma vez que a inexistência dessa informação dificulta o rigor na selecção de candidaturas e as intervenções estratégicas.

### **3.3. Circuitos administrativos e financeiros**

Os procedimentos inerentes aos circuitos administrativos e financeiros e à análise e aprovação das candidaturas apresentam alguma morosidade e são associados a uma burocracia excessiva, que penaliza a execução e provoca estrangulamentos financeiros nas entidades envolvidas na operacionalização dos projectos. As fragilidades associadas aos circuitos administrativos e financeiros devem-se, essencialmente, à inadequação de algumas regras nacionais e comunitárias que regulamentam o funcionamento do FSE, à excessiva burocracia e pouca eficácia no funcionamento dos organismos, nacionais e comunitários, responsáveis pelas tramitações financeiras e à reduzida dimensão e deficiente organização das equipas técnicas de gestão.

A IO tem uma margem limitada para equacionar os referidos problemas, uma vez que estes dependem, essencialmente, da organização e funcionamento do FSE. Como tal, a IO para minimizar os problemas identificados apenas pode intervir ao nível da equipa técnica de gestão, dotando-a de uma estrutura/composição adequada às suas competências e apostando na monitorização e avaliação interna do seu funcionamento e ao que se afigura estes são aspectos que estão a ser tidos em conta na organização do modelo de gestão.

### **3.4. Articulação dos PO's**

A insuficiente articulação dos PO's com a política nacional, entre os vários PO's e entre as medidas e acções de um mesmo PO originam algumas fragilidades porque não permitem a maximização dos recursos disponíveis. Como exemplo, identifica-se a falta de articulação nos projectos que assentam em vários domínios de intervenção, tais como a formação/emprego, o desenvolvimento social/emprego e a formação/modernização de equipamentos e procedimentos.

A articulação com a política nacional está, desde logo, garantida na concepção da IO, uma vez que os documentos enquadradores da sua intervenção são documentos de suporte da política

nacional, tais como o PDR e o PNE. Deste modo, as metas definidas têm por base as orientações e os objectivos dos referidos documentos. Ou seja, a IO funciona como um importante instrumento financeiro e organizativo que permitirá a canalização dos fundos comunitários para as intervenções tidas como prioritárias na política nacional e comunitária.

A articulação entre os vários PO's e entre as medidas e acções de um mesmo PO depende da concepção modelo de gestão da IO e da sua operacionalização. Neste momento é possível dizer que essa é uma preocupação dos responsáveis pela concepção do modelo de gestão, que pretendem assegurar a articulação da IO com os vários programas sectoriais nacionais e com os programas desconcentrados. O facto da IO incorporar vários domínios de intervenção, nomeadamente a formação, o emprego, e o desenvolvimento social reúne condições para facilitar a articulação entre as diferentes vertentes, o que é condição necessária para o desenvolvimento de projectos integrados. A articulação da IO com os restantes programas nacionais manifesta-se particularmente pertinente nos casos de projectos integrados de formação/modernização de procedimentos e equipamentos, aspecto que deverá ser programado na concepção do modelo de gestão. Esta é uma questão fulcral porque dela dependem muitos dos resultados da IO, uma vez que a articulação é essencial para a consistência e impacto dos projectos.

### **3.5. Equipas técnicas de apoio**

As equipas técnicas de apoio à gestão das intervenções revelaram, no quadro de uma boa parte dos Programas, insuficiências quer em número de elementos, quer no perfil técnico dos elementos da equipa, o que dificultou a eficácia do funcionamento das referidas estruturas e se repercutiu no apoio, orientação e acompanhamentos dos projectos, desde a sua fase de elaboração até ao final da execução.

Na IO, ao que tudo indica, está-se a dar especial atenção à estrutura e organização da equipa técnica de gestão, conscientes de que muito do sucesso da IO depende da eficácia do funcionamento desta estrutura. O número de técnicos, o seu perfil de formação e profissional, a organização das suas funções e as suas competências são algumas das questões que devem tidas em consideração e alvo de reflexão e ao que nos foi dado a conhecer, isso está efectivamente a ser equacionado. Os aspectos anteriormente identificados são determinantes das condições de eficácia da equipa de apoio técnico, uma vez que se irão repercutir na celeridade e qualidade das respostas que esta estrutura dá, quer às entidades promotoras de projectos, quer às entidades que coordenam e supervisionam as IO's.

### **3.6. Sistema de informação**

A inexistência de um sistema de informação que permitisse o apoio à gestão, ao acompanhamento, à avaliação e coordenação dos Programas revelou-se uma das grandes fragilidades do funcionamento do FSE, no QCA II.

A IO para fazer face às fragilidades anteriormente referidas, ao que tudo indica, prevê a operacionalização de um sistema de informação, que permita o apoio à gestão e ao acompanhamento e avaliação, no início da execução, de modo a que possam ser rapidamente identificados os

estrangulamentos e desvios face aos objectivos. O sistema de informação encontra-se em fase de concepção, que é decisiva para sua operacionalidade e utilidade posterior. É na concepção que se determinam e seleccionam os indicadores, havendo o risco de se pretender montar um sistema de informação “ideal” e complexificá-lo a tal ponto que se torna inviável a sua operacionalização. Como tal, neste momento, afigura-se importante alguma dose de sensatez e moderação, numa tentativa de assegurar o funcionamento de um sistema com o mínimo de informação necessária.

### **3.7. Divulgação das boas práticas**

A divulgação das boas práticas, nomeadamente, de projectos de formação/inserção social e profissional, de formação em contexto de trabalho, de formação à distância, foi manifestamente insuficiente face à multiplicação das práticas e à inovação que por esta via podia ser potenciada.

Neste momento ainda não é possível avaliar se a IO prevê a divulgação e demonstração de boas práticas, para potenciar a multiplicação de projectos financiados com as suas verbas financeiras. No entanto, a experiência acumulada do anterior QCA II e as recomendações das equipas externas de avaliação fazem-nos pensar que este é um aspecto que não será descurado na gestão da IO. É de realçar que a IO apresenta condições de partida muito favoráveis para divulgar e demonstrar as boas práticas, uma vez que tem linhas financeiras para a realização de estudos sobre práticas e metodologias de intervenção no domínio da formação, emprego e desenvolvimento social, o que facilita a divulgação das práticas testadas no âmbito da IO.

### **3.8. Modelos de gestão**

Relativamente aos modelos de gestão das Intervenções Operacionais, destacam-se os seguintes resultados das avaliações dos programas do QCA II e as principais recomendações produzidas sobre a matéria:

- (i) a necessidade de reforçar a gestão descentralizada dos programas;
- (ii) a separação clara entre as funções de promoção de projectos e de gestão dos respectivos programas de enquadramento, evitando-se situações em que a mesma entidade assume simultaneamente as duas funções;
- (iii) a necessidade de assegurar a melhor articulação entre Programas, nomeadamente através da adequada composição das unidades de gestão;
- (iv) a necessidade de melhorar os circuitos administrativos e financeiros associados à gestão dos projectos através da racionalização e simplificação dos procedimentos administrativos respectivos;
- (v) a melhoria do sistema de informação de suporte à gestão, ao acompanhamento e à avaliação do Programa, assegurando condições para a disponibilização de informação oportuna e fíavel sobre as execuções físicas e financeiras;
- (vi) o reforço da função de acompanhamento sobretudo no que respeita à dimensão técnica dos projectos, aspecto que exige um melhor apetrechamento das equipas responsáveis por este tipo de função;

(vii) a necessidade de assegurar a divulgação e promoção incisiva dos programas de forma a fazê-los chegar junto dos principais públicos alvo.

Apesar do seu carácter genérico, o modelo institucional e de gestão proposto para a IOEFDS enquadra-se, em termos globais, no quadro de recomendações e orientações anteriormente apresentado, nomeadamente no que respeita aos seguintes aspectos principais:

- (i) prevê a gestão descentralizada de uma componente significativa dos apoios financeiros em matéria de emprego, formação e desenvolvimento social, em articulação com os programas regionais;
- (ii) assegura, através do modelo institucional consagrado, a separação entre funções de promoção, de gestão e de acompanhamento;
- (iii) estabelece alguns mecanismos que permitem antever a melhor articulação entre programas sectoriais e programas regionais.

Em resumo, pode-se dizer que, no geral, a IO reúne condições de partida que deixam transparecer sinergias para a resolução ou minimização dos problemas anteriormente indicados. Todavia, é necessário reforçar a ideia que, em grande medida, o modelo de gestão adoptado e a sua operacionalização funcionarão como factores decisivos neste processo, pelo que fará todo o sentido, principalmente na fase inicial, uma grande aposta no sistema de monitorização e avaliação do próprio modelo de gestão.

## **4. Elementos de avaliação de relevância e coerência, interna e externa, da IOEFDS**

### **4.1. Relevância da IO face às problemáticas e desafios identificados no contexto de partida**

A IOEFDS assume-se como um instrumento relevante, oportuno e pertinente, de resposta às problemáticas, oportunidades e ameaças identificadas ao nível do contexto socio-económico, político e institucional. Esta relevância situa-se ao nível dos seus objectivos, estrutura de medidas e forma de organização da Intervenção e adquire particular importância num contexto em que a IOEFDS, sendo um instrumento fundamental de intervenção nos domínios do emprego, formação e desenvolvimento social, não se assume, nem pretende ser, um instrumento único, antes relevando, ao nível do seu corpo de orientações, a necessidade de complementaridade com outras Intervensões Operacionais e acções de política nacional.

Deste modo, há **domínios em que a IO não intervém, intervém pouco ou apenas pode despoletar ou enriquecer, mas que não lhe retiram relevância**. Estão neste caso, entre outros:

- as intervenções necessárias à melhoria nas dimensões técnico-organizativa e de reforço de competências dos serviços públicos e agentes que intervêm nos mercados de emprego, formação e desenvolvimento social;

- o investimento necessário no sistema de certificação de qualificações e de competências profissionais;
- a resposta à ameaça de acentuação da segmentação do modelo produtivo e dos seus efeitos em matéria de desenvolvimento económico e coesão social;
- a resposta às oportunidades criadas pelo desenvolvimento do sistema educativo, no respeitante à melhoria da estrutura de qualificações das organizações;
- o investimento necessário ao desenvolvimento dos procedimentos e instrumentos de medição das qualificações dos activos empregados, de modo a permitir a regulação e reorientação de políticas e a favorecer a concertação social;
- a evolução necessária da qualidade dos processos de concertação social e articulação institucional associados à melhoria da qualidade e eficácia das intervenções.

O grau de relevância da IO é determinado pela integração, na sua estrutura e organização, de um **conjunto de princípios de orientação, objectivos, medidas** e correspondentes dotações financeiras, adequados e importantes do ponto de vista da potenciação dos pontos fortes identificados, da minimização de pontos fracos e da resposta às ameaças e oportunidades da envolvente externa. Destacam-se, neste âmbito, e entre outros, os seguintes aspectos:

- os aspectos inovadores ao nível da concepção e organização da Intervenção que favorecem a coordenação de intervenções ao nível do emprego, formação e desenvolvimento social, identificada como aspecto crítico no passado recente e factor chave de sucesso para a melhoria dos resultados e impactos no desenvolvimento dos recursos humanos, do tecido produtivo e da coesão social;
- a resposta à minimização das desigualdades territoriais, em matéria de emprego, formação e desenvolvimento social, através da incorporação de uma lógica desconcentrada de aplicação e gestão de recursos;
- a expressão qualitativa e quantitativa de medidas e recursos dirigidos ao aumento da taxa de penetração da formação, inicial e contínua, junto de públicos que têm conhecido dificuldades no acesso aos benefícios da formação: activos menos qualificados, escolar e profissionalmente, desempregados de longa duração, activos e dirigentes de micro e pequenas empresas, grupos socialmente mais vulneráveis do ponto de vista do acesso ao mercado de trabalho;
- a existência de objectivos e medidas orientados para o aproveitamento do potencial de crescimento líquido do sector terciário existente em Portugal, e identificado no PNDES, através do apoio à criação de empregos de proximidade, inscritos numa lógica de desenvolvimento local e ao reforço da economia social.

Para além de contemplar, ao nível da sua concepção, um conjunto de respostas relevantes face às problemáticas do contexto, a IOEFDS integra também respostas que poderão atenuar, ou resolver, aspectos críticos que foram identificados nas avaliações intercalares de Programas



do QCAII. É sobretudo ao nível do alargamento e diversificação do grau de cobertura dos públicos-alvo das intervenções formativas, do reforço das respostas dirigidas aos desempregados e aos jovens a entrar no mercado de trabalho, do reforço da articulação de intervenções emprego/ formação, emprego/ acção social, e formação/ acção, e da interligação com as dinâmicas de desenvolvimento local, que se esperam os maiores contributos da IOEFDS.

#### **4.2. Coerência externa, face às prioridades de política, às intervenções previstas no PDR e às orientações do FSE**

De um modo global, e tendo presente apenas a análise relativa à sua natureza, objectivos e estrutura, a IOEFDS apresenta um grau satisfatório de coerência, com os objectivos e instrumentos de política, nomeadamente com o PNE, com as Intervenções do PDR, as enquadradas no Eixo 1 e as Intervenções Sectoriais, e com as orientações comunitárias em matéria de aplicação do FSE.

A coerência com as **prioridades de desenvolvimento económico e social** e, particularmente, com as prioridades de desenvolvimento social e dos recursos humanos, estão garantidas, ao nível da concepção da Intervenção, através da referenciação dos seus objectivos a quatro finalidades estratégicas que podemos sintetizar da seguinte forma: a promoção do emprego e da empregabilidade, a melhoria do perfil do emprego, o desenvolvimento social e a atenuação/ correcção das assimetrias sectoriais e territoriais no acesso aos benefícios da formação, dos apoios ao emprego e da acção social.

Estas linhas de orientação estratégica que atravessam os quatro grandes eixos prioritários da IOEFDS revelam, conforme foi já enunciado, uma abordagem preventiva do emprego/ desemprego, o papel da formação inicial e contínua, neste contexto, a articulação das políticas sociais, de emprego e de formação e a forma como tudo isto condiciona a evolução do modelo de desenvolvimento económico e coesão social.

O **Plano Nacional de Emprego** constitui um dos referenciais mais importantes da IOEFDS. A Intervenção é o principal instrumento de concretização dos objectivos e metas definidos naquele Plano e, por esta via, um instrumento importante de resposta aos desafios associados à Estratégia Europeia para o Emprego. A coerência com o PNE é assegurada pelas respostas da IO aos quatro principais eixos orientadores do PNE:

##### **- empregabilidade**

O SP1 ou Eixo 1 da IO (Promoção da Empregabilidade e do Emprego), que representa 58% do seu investimento total, constitui a principal aposta da Intervenção Operacional. Ele traduz, em articulação, com o SP4 (Desenvolvimento Social), que representa 24% do investimento total da IO, e com os investimentos na educação, a grande fatia do investimento dirigido ao grande objectivo nacional e comunitário: a empregabilidade.

O contributo da IO para este grande objectivo e eixo de intervenção do PNE traduz-se, nomeadamente, no seguinte: apoio à transição de jovens para a vida activa, reforço de

respostas ao nível da formação inicial certificada, intervenção precoce no sentido de prevenir a exclusão do mercado de trabalho, intensificação e diversificação das respostas ao nível da formação contínua e reforço das condições de empregabilidade junto de públicos particularmente desfavorecidos no acesso ou manutenção de um trabalho.

#### **- adaptabilidade**

A adaptabilidade é, fundamentalmente, entendida como um pilar de concertação social e que recorrerá a mecanismos, nomeadamente fiscais, de apoio às empresas e ao emprego. Deste modo, o papel da IO, enquanto instrumento de financiamento é aqui mais reduzido que no caso anterior. No entanto, considera-se que a aposta da IO na formação contínua estruturada como formação ao longo da vida bem como o reforço das respostas formativas junto das PME's, nomeadamente junto dos seus dirigentes, constituem importantes contributos para o reforço da adaptabilidade das organizações e das pessoas às mutações, tecnológicas e sociais, em curso.

#### **- espírito empresarial**

A Intervenção Operacional contribuí directamente para este eixo do PNE (e directriz contemplada na Estratégia Europeia para o Emprego) com as acções apoiadas no âmbito do SP2 - Apoio à Criação de Emprego no Âmbito do Desenvolvimento Local e da Economia Social, e também, com os apoios ao emprego enquadrados no SP4, mais orientados para grupos sociais mais vulneráveis. De forma menos directa, mas não menos relevante, podemos considerar que, no âmbito da formação, inicial e contínua, nomeadamente a dirigida a jovens e activos à procura de novo emprego, existe um forte contributo potencial para a promoção do espírito empresarial. Este contributo é potencial, na medida em que, apenas na gestão e selecção dos apoios à formação se ele poderá ser efectivado.

O contributo da IO para o desenvolvimento do espírito empresarial é, no entanto, identificado como domínio crítico de sucesso da IO, na medida em que se afigura como um contributo que necessita de ser situado, em termos dos seus “inputs”, e melhor clarificado, no desenho da IO.

#### **- igualdade de oportunidades**

Conforme já explicitado no capítulo anterior, a promoção da igualdade de oportunidades é entendida como um objectivo transversal a todos os Eixos/ Sub-Programas da IOEFDS, embora esteja contemplada no SP3 uma Medida, Medida 3.4. - Promoção da Igualdade de Oportunidades, que traduz um contributo mais específico para este eixo do PNE. Globalmente pode considerar-se que a igualdade de oportunidades, no acesso ao emprego, à formação e ao desenvolvimento social, é um objectivo a atingir no quadro da gestão e funcionamento da IO, accionando os critérios de selecção dos públicos alvo das acções, orientando a oferta e promovendo a procura junto de públicos tradicionalmente mais excluídos dos benefícios dos apoios previstos, nomeadamente

mulheres, e adoptando mecanismos de discriminação positiva no quadro das acções formativas ou de apoio ao emprego (exs. majorações).

Neste contexto, e no quadro deste eixo, considera-se que existe uma coerência entre o PNE e a IO que resulta, sobretudo, da existência de uma preocupação de gestão que deve ser transversal às diferentes Medidas e Linhas de Acção.

A estratégia de desenvolvimento para 2000-2006, contemplada no **PDR**, revela, de forma mais acentuada que a estratégia do anterior Quadro, a transversabilidade e a diferenciação das intervenções em matéria de desenvolvimento do potencial humano, do emprego e das competências profissionais e a complementaridade entre objectivos de competitividade e de coesão social. Neste contexto, a IOEFDS revela-se coerente com esta estratégia, concentrando a fatia mais significativa de co-financiamentos FSE e de recursos dirigidos à intervenção no emprego, na formação e no desenvolvimento social, e tendo como linha fundamental de orientação a transversabilidade dos apoios, contrariando a lógica sectorializada dos investimentos em formação, a complementaridade de acções com as previstas no âmbito do sistema educativo, a preocupação de articulação com as dinâmicas territoriais e a complementaridade face aos investimentos FEDER.

No entanto, a coerência entre a IOEFDS e as restantes IO's enquadradas no PDR é, sobretudo, e na opinião da equipa de avaliação, um requisito a assegurar no quadro da gestão global do QCA III e de cada IO em particular. É na partilha de informação, na articulação institucional, na regulação do funcionamento das IO's e na avaliação de resultados, que se encontra o espaço que favorece a complementaridade e a sinergia de investimentos apoiados no âmbito das diferentes IO's do PDR, ajustando e reorientando decisões de financiamento. Este é, sobretudo, um problema do domínio da gestão. No entanto, existem alguns **aspectos a relevar, ao nível da concepção**, que indiciam uma coerência da IOEFDS com as restantes Intervenções Operacionais previstas no PDR, dentro e fora do Eixo 1, dos quais se destacam:

- a complementaridade potencial com a IOEducação, que pode ser assegurada pela complementaridade de lógicas de intervenção na formação das pessoas - uma lógica mais centrada na qualidade do sistema educativo, das ofertas e dos percursos de educação e formação, no caso da IOEducação, e uma lógica mais centrada no reforço das condições de transição para o mercado de trabalho, de acesso ao emprego, de manutenção do emprego e de melhoria do perfil dos empregos, no caso da IOEFDS.

A aposta na empregabilidade atravessa e articula estas duas lógicas que, do ponto de vista do utilizador, destinatário final dos apoios, são indissociáveis. Neste sentido, importa clarificar, nomeadamente dois aspectos: a) as condições de efectivar a coerência entre os contributos das acções enquadradas no “ensino recorrente” (IO Educação) com os das acções de educação/ formação/ desenvolvimento social previstas quer no SP1 quer no SP4 da IOEFDS, para a elevação do nível de qualificação escolar e profissional dos activos e para o objectivo da coesão social; b) a informação, junto dos potenciais destinatários, do tipo de percursos e saídas profissionais fornecidas pelas Escolas Profissionais (apoidas pela IOEducação), cursos tecnológicos de nível

secundário (apoiadas pela IO Educação) e sistema de aprendizagem (apoiado pela IO EFDS), no sentido de favorecer a articulação de esforço para um grande objectivo nacional: elevar o nível de qualificação profissional dos jovens no quadro de percursos alternativos.

- a complementaridade potencial com as IO's Sectoriais, com componente FSE e, nomeadamente, com as duas IO's previstas no Eixo 2 do PDR e com a IO Saúde, que pode ser assegurada pela complementaridade do tipo de intervenções previstas - uma lógica de apoios à formação directamente associada a projectos de investimento infraestrutural ou de modernização, no caso das IO's Sectoriais, e uma lógica de transversabilidade de apoios, aberta a destinatários e entidades em situações diversas, orientados para a empregabilidade e qualidade do emprego. Este é também um domínio onde as condições efectivas de complementaridade são despoletadas no quadro da gestão e acompanhamento da IO promovendo, nomeadamente, a clareza dos critérios de selecção e a partilha de informação entre gestores das IO's;
- a coerência da IO com as IO's Sociedade de Informação e Ciência, Tecnologia e Inovação, potenciada e exigida por dois motivos essenciais: a) a articulação e complementaridade que deverá existir entre o investimento FEDER dirigido à modernização da Administração Pública (enquadrado na IO Sociedade de Informação) e os apoios à formação no sector previstos na Medida 1.4 - Formação para a Administração Pública da IO EFDS; b) o papel fundamental e complementar que a IO EFDS assume, nomeadamente no quadro dos apoios ao reforço da empregabilidade e à eficácia das políticas de emprego e de formação, face ao objectivo de desenvolvimento de uma sociedade do conhecimento. É na articulação entre investimentos infraestruturais - na qualidade, diversidade e pertinência da informação e na promoção do acesso generalizado à mesma, entre outros - e investimentos na formação das pessoas, inicial e ao longo da vida, que se poderá favorecer a passagem da sociedade de informação para a sociedade do conhecimento;
- a complementaridade com as IO's desconcentradas é assegurada, à partida, pela existência de uma Medida Emprego, Formação e Desenvolvimento Social nas IO's Regionais, que integra a vertente desconcentrada dos apoios previstos no âmbito da IO Nacional e pela reprodução na IO LVT Tejo dos objectivos e estrutura de intervenções da IO Nacional. Também neste domínio, importará sobretudo, considerar as oportunidades criadas pelo modelo de gestão destas IO's e pelo seu funcionamento, na medida em que é neste contexto, que os contributos para o desenvolvimento territorial poderão ser efectivados.

A coerência da IO EFDS com as **orientações do FSE** ou, mais concretamente, com os domínios prioritários de aplicação deste Fundo Estrutural, afigura-se elevada. Tendo em conta a concepção da IO (a sua filosofia, estratégia, objectivos e organização) verificamos uma forte correspondência entre os seus Sub-Programas e Medidas co-financiadas predominantemente pelo FSE e os domínios, que do ponto de vista das orientações comunitárias, é importante que o Fundo ajude a desenvolver. Estes domínios prioritários

são, em síntese, e de acordo com o explicitado nos documentos de orientação do Fundo: as políticas activas de emprego, a qualidade da formação, a formação ao longo da vida, e a igualdade de oportunidades no acesso aos benefícios da formação, dos apoios ao emprego e da acção social.

A coerência da IOEFDS com este domínios, que em alguns aspectos poderá ser clarificada no seu documento base, é assegurada, à partida, pelo facto de eles constituírem também eixos prioritários da política nacional de emprego e de formação e de a IOEFDS ser o principal instrumento de consecução desta política. As questões mais pertinentes que neste âmbito se poderão colocar, e que não retiram coerência à IOEFDS, prendem-se, mais uma vez, com a forma de intervenção, ou seja, com a capacidade de, ao nível da gestão e da execução das Medidas, se orientarem fundos e objectivos para resultados. Para isso, deve no entanto existir uma clarificação de algumas regras de orientação dos apoios previstos na IOEFDS, nomeadamente ao nível do contributo, directo e indirecto, esperado para o domínio da adaptabilidade, da estratégia de orientação da formação contínua como formação ao longo da vida, das prioridades a conferir aos apoios dirigidos à qualidade dos sistemas de formação e dos critérios associados à promoção, no âmbito das diferentes Medidas, do objectivo da igualdade de oportunidades.

#### **4.3.Coerência interna da IOEFDS**

Este é um domínio no qual a avaliação efectuada com base nos elementos de informação disponíveis é positiva, sendo de sinalizar, no entanto, algumas áreas de coerência menos explicitas no documento técnico e que são referidas nas questões chave (ponto 5.)

Os **aspectos gerais de coerência interna** são sobretudo garantidos pela lógica de organização da IO que assenta em quatro vectores chave:

- o carácter transversal do SP1- Promoção da Empregabilidade e Emprego (FSE), que contribui para a consecução do conjunto das linhas estratégicas da IOEFDS e que representa, em conjunto com a IOEducação e as IODesconcentradas, o principal contributo nacional para o objectivo do reforço da empregabilidade;
- o carácter transversal do SP3 - Promover a eficácia e a equidade das políticas de emprego e de formação (FSE e FEDER), que contribui, com os apoios à qualidade das infraestruturas, dos sistemas e dos agentes do emprego, formação e desenvolvimento social, para a operacionalização do conjunto de linhas estratégicas da IO;
- a organização de um Sub-Programa de Desenvolvimento Social (SP4 - FSE e FEDER) segundo uma lógica de públicos, favorecendo o desenvolvimento de intervenções mais dirigidas e específicas junto de públicos-alvo também mais específicos do ponto de vista das condições de acesso ao emprego e à empregabilidade.
- a organização de um Sub-Programa (SP2), mais orientado para a componente criação de emprego, que corporiza os apoios a este nível privilegiando a articulação com as dinâmicas do desenvolvimento local e da economia social e que, neste contexto, se assume como vector chave das políticas activas de emprego.

### Quadro 16 - Correspondência entre linhas estratégicas da IOEFDS e os seus SP's

<i>Linhas estratégicas da IOEFDS</i>	<i>SP's/ Eixos e Medidas da IOEFDS que contribuem directamente para o Objectivo</i>
Actuação preventiva dos fenómenos de desemprego potenciados pela escassa qualificação dos activos	SP1 (todas as Medidas) SP4 (Medidas 4.1, 4.2.) SP3 (todas as Medidas) SP2 (Medida 2.4.)
Actuação precoce de resposta aos problemas de desemprego, reforçando as políticas activas de emprego e conferindo particular atenção à entrada de jovens na vida activa	SP1 (todas as Medidas) SP2 (todas as Medidas) SP3 (todas as Medidas) SP4 (Medidas 4.1, 4.2.)
Actuação facilitadora da inserção social dos sectores expostos ao desemprego de longa duração, na óptica da combinação da melhoria da protecção social com o estímulo ao regresso ao mercado de trabalho	SP1 (todas as Medidas) SP3 (todas as Medidas) SP4 – Medidas 4.1, 4.2.

Há um conjunto de **aspectos mais específicos, relativos à coerência entre objectivos e públicos, objectivos e metas e objectivos e impactos esperados**, que se encontram explicitados mais pormenorizadamente no ponto da leitura comentada da IO e que importa sinalizar:

- a IO prevê um conjunto diferenciado de “públicos-alvo” directamente associados à problemáticas sobre as quais visa intervir e aos objectivos preconizados pela Intervenção Operacional, identificando-se a este nível um grau de coerência assinalável. Exemplos desta situação é o papel de destaque atribuído aos desempregados, nomeadamente os de longa duração, aos activos com baixos níveis de qualificação, aos grupos socialmente desfavorecidos, à micro e pequenas empresas e aos agentes das políticas públicas de emprego e de formação;
- a aposta no desenvolvimento de intervenções preventivas e precoces - lógica predominante na organização, objectivos e impactos esperados da IOEFDS - é traduzida na estrutura da programação financeira, através da orientação privilegiada de recursos para o eixo 1 e o eixo 4, bem como na forte dotação de recursos e de metas físicas na componente de acções de formação contínua de activos, desempregados e grupos socialmente desfavorecidos. Neste contexto, destaca-se também, a tradução, ao nível financeiro, da aposta explicitada na melhoria da qualidade das acções junto dos públicos-alvo prioritários referidos: o custo previsto por acção de formação, nomeadamente ao nível da formação para desempregados, é superior ao do anterior QCA II, o que faz prever um aumento da aposta na qualidade das acções;

- a coerência com o objectivo de contribuir para a elevação dos níveis de qualificação profissional de jovens e activos numa lógica de complementaridade com a IO Educação, encontra tradução na orientação dos apoios previstos no eixo 1 para formações iniciais certificadas escolar e profissionalmente;
- o objectivo de interligação das intervenções previstas na IO com as dinâmicas de desenvolvimento local encontra tradução na expressão da componente desconcentrada da Intervenção Operacional, nomeadamente ao nível do eixo 1 e eixo 4;
- destaca-se, por fim, a contributividade esperada da IO, ao nível dos seus quatro eixos ou sub-programas, para domínios chave de produção de efeitos associados aos objectivos de política de emprego e formação, sendo de sinalizar a expressão dos impactos esperados no reforço das condições de acesso ao mercado de trabalho, manutenção de empregos e criação de novos serviços de proximidade numa óptica de articulação com as dinâmicas de desenvolvimento local.

Relativamente à coerência entre objectivos e organização da IO e o modelo de gestão previsto, e tendo em conta o apresentado no ponto 2.5., podem extrair-se as seguintes conclusões:

- o modelo institucional e de gestão apresenta-se, ao nível da sua macro organização, ajustado às necessidades de implementação do Programa, especialmente no que diz respeito à presença dos sistemas de gestão necessários, aos órgãos previstos e respectivo quadro funcional, à separação de funções de promoção de projectos e de gestão dos respectivos programas de enquadramento;
- no entanto, o modelo institucional e de gestão apresenta ainda um conjunto de aspectos pouco definidos do ponto de vista dos seus conteúdos e condições de operacionalização, principalmente no que diz respeito aos sistemas de informação, de informação/difusão e de avaliação;
- não se encontram ainda estabilizados e definidos os mecanismos e procedimentos a adoptar no quadro do modelo institucional e de gestão para assegurar, nomeadamente, o seguinte conjunto de aspectos:
  - a articulação da IOEFDS com as componentes desconcentradas do Programa e com os Programas Regionais;
  - a articulação da IOEFDS com programas de outros eixos com componente FSE, nomeadamente com programas nos domínios da economia, da saúde e da cultura;
  - a participação activa da sociedade civil no desenvolvimento do Programa;
  - a penetração do Programa junto de determinados segmentos de público alvo específicos e tradicionalmente difíceis de atingir;

- o desenrolar do Programa no terreno, especialmente no que se refere às medidas que consagram os apoios ao desenvolvimento da iniciativa empresarial e à criação de emprego a nível local, que curiosamente não fazem parte da componente desconcentrada da IO; deste ponto de vista a rede fina dos centros de emprego poderá constituir um suporte importante do ponto de vista da dinamização destas medidas, desde que devidamente apetrechados para poderem cumprir a função;
- não está suficientemente explicitado no modelo institucional e de gestão a orientação fundamental de gestão estratégica da IO, parecendo deste ponto de vista insuficiente o que se afigura quanto aos sistemas de gestão, de acompanhamento e de promoção do Programa. O sistema de gestão deverá ter meios reforçados ao nível da sua estrutura técnica para cumprir esta função, o sistema de acompanhamento deveria integrar explicitamente a função de regulação da IO, o sistema de informação/difusão deveria também organizar-se de forma a atingir os públicos alvo prioritários do Programa.

Nestes termos e em resumo, o modelo institucional e de gestão apresenta ainda um conjunto de campos importantes de progressão no sentido do preenchimento das condições necessárias à gestão estratégica do Programa e à definição dos procedimentos necessários à sua adequada implementação. Este esforço de aprofundamento e de concretização do modelo de institucional e de gestão da IOEFDS afigura-se tanto mais importante quanto a concretização das ambiciosas linhas de orientação do Programa e os seus aspectos inovadores dependem, essencialmente, da forma como o Programa for implementado.

## 5. Questões chave e objectivos a cumprir do ponto de vista da promoção da eficácia e impactos da IOEFDS

Este ponto sistematiza os principais resultados da reflexão que a equipa desenvolveu em torno das questões que se deverão configurar como domínios chave de preocupação da gestão da Intervenção Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social. Eles podem determinar alguns ajustamentos/ clarificações ao nível da concepção da IO bem como, e sobretudo, desafios de actuação ao nível do seu funcionamento e gestão e traduzem domínios críticos do ponto de vista da produção de resultados e impactos esperados.

A reflexão aqui apresentada é organizada em **dois contributos principais**:

- (i) um primeiro contributo traduzido num exercício, apresentado sob a forma de matriz de questões chave, que integra os seguintes elementos:
  - designação da questão chave, formalizada como domínio crítico do ponto de vista da montagem, regulação e gestão da IO;
  - identificação de elementos que justificam a pertinência da questão identificada;
  - sinalização de algumas dimensões particularmente pertinentes.



- (ii) um segundo contributo, mais centrado, diz respeito à explicitação de alguns objectivos-críticos ou aspectos a cumprir associados, fundamentalmente, ao sistema de gestão da IOEFDS.

O trabalho desenvolvido permite-nos concluir que a verificação de níveis de eficiência, eficácia e impactos da IOEFDS compatíveis com a ambição que ela apresenta em matéria de objectivos e conteúdos, depende, em grande medida, da justeza dos modelos de gestão e de monitorização a concretizar. Os domínios críticos colocam-se sobretudo ao nível destas duas últimas dimensões e menos ao nível da dimensão concepção da Intervenção.

Neste contexto, e considerando a sua eventual pertinência para a montagem e execução das intervenções previstas na IO, seleccionaram-se cinco objectivos-críticos, que atravessam o conjunto de dimensões chave apresentadas e que se afiguram como condições base de sucesso da IOEFDS.

Eles reflectem uma preocupação de síntese estratégica e de selecção das questões que se afiguram particularmente pertinentes face aos **principais aspectos inovadores da IOEFDS que têm implicações acrescidas no seu modelo de gestão**:

- a flexibilidade da gestão no quadro de um conjunto largo de objectivos e destinatários;
- *a integração, numa mesma intervenção, das áreas do emprego, formação e desenvolvimento social;*
- a assumpção, do ponto de vista das orientações e conteúdos da IO, de uma lógica de articulação das intervenções com as dinâmicas de desenvolvimento territorial;
- *a aposta reforçada na empregabilidade (formação ao longo da vida/ manutenção de competências, prevenção do desemprego), na formação inicial certificada e no aumento da taxa de penetração da formação junto das PME's, dos desempregados e dos grupos socialmente mais desfavorecidos do ponto de vista do acesso ao mercado de trabalho.*

**Questões chave/domínios críticos do ponto de vista da eficácia e impactos da IOEFDS**

<b>QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO</b>	<b>(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA</b>	<b>(ALGUMAS) DIMENSÕES DE A PARTICULARMENTE PERTINE</b>
<p><b>* Articulação e coerência entre a IOEFDS, as intervenções desconcentradas e a estratégia prevista de gestão descentralizada dos apoios ao emprego no âmbito da Medida 2/ Articulação da IO com os objectivos e necessidades de desenvolvimento territorial</b></p>	<p>* A opção, no quadro da política de emprego, formação e desenvolvimento social, pela desconcentração de intervenções tendo em vista o reforço da sua proximidade aos contextos territoriais, constitui um dos elementos fundamentais de inovação e de valor acrescentado do desenho das IO's e uma resposta, quer a oportunidades de contexto quer à resolução de problemáticas de desenvolvimento económico e social;</p> <p>* A componente desconcentrada da IOEFDS é muito importante, quer em termos financeiros, quer em termos da tipologia de acções e, deste modo, fortemente contributiva para os resultados esperados da IO;</p> <p>* A tradução, no plano operacional, das apostas da IO em termos da articulação com as dinâmicas de desenvolvimento local depende, em larga medida, da coerência e articulação na realização de acções e, conseqüentemente, na qualidade técnica e organizativa do sistema de actores associados à gestão e execução das Medidas.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> – clarificação das formas pr procedimentos de gestão entre a IONacional e a e Desenvolvimento Social das IORegionais e d territorial previsto no quadro das medid (nomeadamente medida 2.);</p> <p>* <b>Montagem da IO e das IORegionais</b> – sistema (estudos temáticos regionais, planos estratégi chave de observatórios locais e regionais, etc) intervenções e ao trabalho de acompanhamento informação e preparação do sistemas de actores e/ ou execução das intervenções;</p> <p>* <b>Marketing da IO</b> – divulgação territorializada grupos de actores e tipologia de intervenções);</p> <p>* Monitorização da IO – qualidade do sistema d going de resultados;</p> <p>* <b>Gestão</b> – forte capacidade de gestão estratégica dos apoios ao emprego, formação e desenvolv IORegionais; modelo de funcionamento das Unid orientar estrategicamente a canalização de co-claras e acompanhamento regular dos ac seleccionados para gerir localmente os apoio Medida 2.</p>

QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO	(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA	(ALGUMAS) DIMENSÕES DE A PARTICULARMENTE PERTI
<p><b>* Articulação e coerência entre a IOEFDS e as Intervenções Sectoriais (nomeadamente, Indústria, Agricultura, Saúde, Cultura, Sociedade de Informação e Ciência e Tecnologia)/ Articulação da IO com os objectivos de desenvolvimento dos sectores</b></p>	<p>* A opção pela não sectorialização dos apoios à formação no âmbito da IOEFDS e, globalmente, no âmbito do QCA III, releva e valoriza o papel da formação enquanto instrumento de desenvolvimento económico, social e empresarial mas impõe a necessidade acrescida de acções concertadas;</p> <p>* O contributo da formação para a modernização dos sectores e das organizações, um dos objectivos do PDR e da IO, implica a coerência entre os investimentos infraestruturais e organizativos e os investimentos no reforço das competências profissionais;</p> <p>* A prioridade ao desenvolvimento de uma sociedade do conhecimento, no quadro de um reforço da coesão social, implica a generalização da qualidade da informação e do acesso generalizado à mesma, o que determina, necessariamente, o investimento na elevação do nível de escolarização, qualificação e competências profissionais junto da população em geral, dos activos empregados e dos agentes económicos e sociais, em particular.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> – clarificação dos domínios (nomeadamente da Medida 1) mais associados aos sectores e dos seus vectores de complementação da formação enquadráveis na vertente FSE da clarificação de orientações gerais quanto à complementaridade possíveis, em termos de intervenções, com as IO's Sectoriais sem FSE;</p> <p>* <b>Montagem da IOEFDS</b> – definição de um conjunto de acções a financiar, no sentido de reforçar o acesso aos investimentos sectoriais apoiados pelo investimento infraestrutural na sociedade de informação;</p> <p>* <b>Marketing da IO</b> – divulgação dos apoios explicitação, junto das organizações e sectores, da IO;</p> <p>* <b>Monitorização da IO</b> – qualidade do sistema de acompanhamento de resultados;</p> <p>* <b>Gestão</b> – introdução de mecanismos de partilha de informação entre os Gestores das IO Sectoriais e o G</p>
<p><b>* Condições de concretização da prioridade de apoio às micro, pequenas e média empresas</b></p>	<p>*As micro, pequenas e média empresas são assumidas como destinatárias a privilegiar pelas intervenções formativas a apoiar pela IO;</p> <p>*O reforço e a qualidade das intervenções junto das micro, pequenas e médias empresas constituem vectores essenciais do objectivo de modernização económica e coesão social;</p> <p>*A taxa de penetração da formação nas micro, pequenas e médias empresas foi reduzida em períodos de programação anteriores.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> - clarificação dos objectivos, dos beneficiários dos apoios;</p> <p>* <b>Montagem da Medida 1.2.</b> – Explicitação dos critérios de selecção dos actores potencialmente associados às acções dirigidas às PME's (requisitos de qualidade de intervenção, construção de um referencial de intervenção junto da empresa, gestão e acompanhamento das intervenções nomeadamente, dos resultados da avaliação das experiências em curso no terreno apoiadas, e</p> <p>* <b>Marketing da IO</b> - segmentação da estratégia de comunicação da IO junto das PME's</p> <p>* <b>Monitorização da Medida 1.2.</b> - qualidade de acompanhamento on-going de resultados nomeadamente dos actores associados à execução das intervenções;</p> <p>* <b>Gestão</b> -: capacidade de gestão estratégica ao nível de cada linha de acção; qualidade da equipa técnica</p>

QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO	(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA	(ALGUMAS) DIMENSÕES DE A PARTICULARMENTE PERTI
<p><i>* Forma e mecanismos de tradução, no plano operacional, da aposta na formação contínua como formação ao longo da vida</i></p>	<p>* A formação contínua, entendida numa lógica de oportunidades de formação ao longo da vida, é uma das apostas mais fortes da IOEFDS, um pilar chave das políticas activas de emprego e da empregabilidade e um vector essencial da adaptabilidade;</p> <p>* O reforço das condições e das oportunidades de formação ao longo da vida e o aumento da taxas de penetração da formação contínua junto dos activos é o principal contributo da IOEFDS para o eixo “reforço da adaptabilidade” do PNE;</p> <p>* É na qualidade das estratégias e das actuações ao nível da formação contínua que se poderá promover, de forma mais articulada e contextualizada, a valorização de percursos pessoais e profissionais, a criação de alternativas de emprego, a prevenção, reforço e diversificação de competências profissionais e sociais.</p>	<p><b>*Concepção da IO</b> – reforço, no documento téc para a formação contínua;</p> <p>*Montagem da IO – construção de um referen formação contínua, suporte das acções apoiáv permita orientar as intervenções a realizar pel promova instrumentos de trabalho como o “bala “carta de percurso profissional”; definição de crité da medida 3 que potenciem a prioridade de form de emprego e formação no domínio da organiza contínua integradas em percurso de formação ao</p> <p><b>*Marketing da IO</b> – divulgação bem orienta formação, emprego e desenvolvimento social, públicos, da estratégia de formação contínua que</p> <p>*Gestão da IO – capacidade de gestão estratégic SP1, das suas Medidas e Linhas de Acção.</p>
<p><i>* Clareza das lógicas de complementaridade das intervenções no domínio da formação inicial com a abordagem e domínios de intervenção do sistema educativo apoiados, nomeadamente, pela IOEducação</i></p>	<p>* O reforço da empregabilidade, de activos e não activos, assenta fortemente na capacidade de articulação de esforços entre as políticas de formação e desenvolvimento social e os investimentos na qualificação escolar e profissional de jovens e adultos;</p> <p>* Existem sub-sistemas educativos apoiados quer pela IOEFDS (ensino não regular/ sistema de aprendizagem) quer pela IOEducação (ensino regular/ ensino tecnológico e ensino não regular/ escolas profissionais) que concorrem para o mesmo fim – elevação do nível de qualificação dos portugueses, no quadro do desenvolvimento de percursos alternativos de formação;</p> <p>* O ensino recorrente, apoiado pela IOEducação, constitui um domínio essencial de elevação das competências básicas, sociais e profissionais, da população activa menos escolarizada.</p>	<p><b>* Montagem da IO</b> – definição e clarificação, jun de áreas de formação inicial qualificantes (norma ano) a privilegiar, em termos de financiamento, p de elegibilidade e selecção de acções que contem que podendo não estar, à partida, certificados, desenvolvimento de competências, nomeadame possam contribuir para a inovação no sis qualificações;</p> <p>* <b>Marketing da IO</b> – estratégia de comunicacão formação inicial contemplados na IO, orienta adicionalidade face às intervenções a desenvo educativo;</p> <p>* <b>Gestão</b> – introdução de mecanismos de partilha reflexão entre a equipa de gestão da IOEFDS IOEducação.</p>

QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO	(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA	(ALGUMAS) DIMENSÕES DE A PARTICULARMENTE PERTI
<p><b>* Contributo da IOEFDS para o desenvolvimento do espírito empresarial junto de activos e potenciais activos</b></p>	<p>* O reforço do espírito empresarial é um dos pilares do PNE e da Estratégia Europeia para o Emprego e a IOEFDS tem um importante papel a este nível;</p> <p>* O desenvolvimento de capacidades de empreendimento e do espírito empresarial são subsidiários dos apoios à criação de emprego e de actividades económicas mas ultrapassam, em larga medida, a esfera de intervenção destes últimos apoios;</p> <p>*O espírito empresarial e o empreendimento constituem, na sociedade actual, domínios privilegiados de reforço da empregabilidade e consubstanciam uma área de cruzamento e interligação das intervenções formativas com as acções sociais e os apoios ao emprego.</p>	<p><b>* Conceção da IO</b> – reforço e clarificação de Intervenção Operacional</p> <p><b>*Montagem da IO</b> – definição de critérios de sel no âmbito da Medida 2 que privilegiem acção emprego; integração da “formação para o empr privilegiado de apoio no âmbito da Medida 1.1;</p> <p><b>* Marketing da IO</b> - sistematização e divulg promotores, de referenciais de enquadrmen empreendimento no âmbito de projectos de cria partir, nomeadamente, da compilação de es experiências já desenvolvidas ou em curso;</p> <p><b>* Gestão da IO</b> – acompanhamento e apoio siste por parte de agentes regionais ou locais que gestão dos SP's e das Medidas.</p>
<p><b>* Estratégia de abordagem dos públicos mais desfavorecidos do ponto de vista do acesso ao mercado de trabalho</b></p>	<p>*O SP4 – Desenvolvimento Social, que representa o segundo eixo mais importante da IO, embora não preveja intervenções exclusivas para grupos socialmente mais desfavorecidos, reforça a necessidade de adequar instrumentos e metodologias de intervenção junto destes públicos;</p> <p>*O reforço da articulação das acções sociais com as acções formativas e de apoio ao emprego foi um dos vectores identificados como necessários no quadro das avaliações anteriores;</p> <p>*A coesão social é um dos objectivos estratégicos de desenvolvimento do País;</p> <p>*A especificidade das condições de acesso de alguns grupos sociais ao mercado de trabalho e aos benefícios da formação, bem como as diferentes traduções territoriais do fenómeno social, impõem abordagens qualitativamente reforçadas no domínio social e formativo.</p>	<p><b>* Conceção da IO</b> – clarificação de alguns r (situações sociais, características dos públicos) q apoios previstos no SP4;</p> <p><b>* Montagem da IO</b> – construção, a partir da desenvolvidos e da formalização de experiênc situações de exclusão face ao mercado de traba intervenções a elas ajustado; definição de ori condições de gestão e acompanhamento de articulação de intervenções sociais/ formativas e de públicos socialmente mais vulneráveis;</p> <p><b>* Marketing do SP4</b> – divulgação dos apoios FS potenciais promotores, numa lógica de clarificaçã acrescentado do SP, face ao SP1 e SP2, destinatários;</p> <p><b>* Monitorização da IO</b> – sistema de informa estrategicamente os apoios à formação previst evitando sobreposições ou indefinições de apoios 2;</p> <p><b>* Gestão</b> – capacidade de gestão estratégica e o de cada Medida; qualidade da equipa técnica de a</p>

QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO	(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA	(ALGUMAS) DIMENSÕES DE PARTICULARMENTE PER
<p><b>* Domínios de contributos da IO para a concretização das prioridades relativas à qualificação dos sistemas e dos agentes da política de emprego, formação e desenvolvimento social (sistemas de actores, mecanismos de regulação, suportes e referenciais de intervenção, entre outros)</b></p>	<p>* A existência de condições infraestruturais, técnicas, organizativas e humanas associadas à prossecução da política de emprego, formação e desenvolvimento social, constitui condição base de eficácia e eficiência na aplicação de recursos;</p> <p>* A IOEFDS integra um SP, de carácter transversal, dirigidos a apostas, que pretende selectivas, nos sistemas de formação, emprego e desenvolvimento social e uma Medida, no âmbito do SP4, mais especificamente dirigidas ao reforço e qualidade das condições de trabalho com públicos socialmente mais desfavorecidos;</p> <p>* A qualificação dos sistemas de actores associados à gestão e execução das políticas de emprego, formação e desenvolvimento social, bem como a dinamização do mercado de intervenções naqueles domínios, foram factores identificados como críticos até à data e constituem um dos domínios privilegiados de orientação do FSE.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> – clarificação, nomeada contributo da IO para a melhoria de condições m de estudos, redes de recursos, apoio ao sistem entre outros) suporte das intervenções nela pre</p> <p>* <b>Montagem da IO</b> – definição de prioridades âmbito dos apoios à formação de agentes da po desenvolvimento social, apoiada num referen tipologias de acções, metodologias a privilegiar definição de critérios de selecção orientados pa prioritários no âmbito dos perfis profissionais, d profissionais, formais e informais, e da regulaç locais;</p> <p>* <b>Monitorização do SP3</b> – acompanhamento qualidade e resultados da formação apoiada e d de emprego, formação e desenvolvimento socia</p> <p>* <b>Gestão da IO</b> – capacidade de gestão estr: das diferentes Medidas do SP3.</p>
<p><b>* Domínios de contributos da IO para regular uma das principais apostas de política: resolver/ atenuar a ruptura entre as dimensões emprego/ formação e desenvolvimento social</b></p>	<p>* Esta é, muito provavelmente, a principal aposta metodológica, e estratégica, da política de desenvolvimento do recursos humanos do País e um espaço privilegiado de conciliação dos objectivos de modernização económica e coesão social;</p> <p>* A IOEFDS constitui um espaço privilegiado, mas não exclusivo, de concertação de intervenções, na medida em que concentra uma fatia importante de recursos financeiros destinados à formação, emprego e desenvolvimento social, numa lógica integrada de SP's.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> – maior clarificação, no d de integração de acções associado aos objectiv formação e de desenvolvimento social e da fo neste contexto;</p> <p>* <b>Montagem da IO</b> – constituição de equipas té experiências e percursos profissionais difer organização, de gestão de informação, de conhecimento do terreno, são algumas das com equipas); promoção de acções de informação/ técnicas de apoio à gestão dos SP's e Medida projectos integrados"; definição de critérios de no âmbito das Medidas 3.2. e 3.3. que potencie formação para agentes e de estudos, sobretud que informem e apoiem esta lógica de intervenç</p> <p>* <b>Marketing da IO</b> – estratégia de comunicaç resultados da IO, junto de potenciais pr divulgação de um documento/ referencial que das intervenções;</p> <p>* <b>Gestão</b> – capacidade de gestão estratégica e e de cada Medida.</p>

QUESTÃO CHAVE/DOMÍNIO CRÍTICO	(ALGUNS) ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A PERTINÊNCIA DA QUESTÃO IDENTIFICADA	(ALGUMAS) DIMENSÕES DE A PARTICULARMENTE PERTI
<p>* Condições técnicas e organizativas ajustadas às opções estratégicas e à organização da IO – inovação, flexibilidade e integração de intervenções junto de um leque diversificado de públicos.</p>	<p>* Esta é uma questão chave que atravessa todas as outras mas que não pode, pela sua importância estratégica, deixar de ser referenciada autonomamente; * A capacidade de gestão e as condições técnicas e organizativas associadas à operacionalização das acções são factores chave de sucesso que adquirem especial relevância no quadro desta IO, em função das opções quanto aos objectivos, organização e metas definidas na Intervenção.</p>	<p>* <b>Concepção da IO</b> – clarificação dos aspectos modelo de gestão, por SP e Medida; * <b>Montagem da IO</b> – selecção criteriosa da equação geral, dos recursos associados à gestão da IO; dos domínios críticos associados à gestão de cada responsabilidade, de forma a poder informar os p * <b>Gestão da IO</b> – eficácia do funcionamento das Comissões de Acompanhamento</p>

**Obs:** esta matriz não é, nem pretende ser uma listagem exaustiva de domínios críticos ou de possíveis intervenções dirigidas à promoção da eficácia, eficiência e impactos da IO. É apenas uma identificação de questões que a equipa considera pertinentes e que resultaram da reflexão realizada

(1) Associa-se à dimensão “Concepção da IOEFDS”, entre outros, o trabalho a desenvolver ao nível do Complemento de Programação que integra, nomeadamente, a definição de metas e indicadores. À fase da “Montagem da IO” associa-se, sobretudo, o trabalho interno, de organização, necessário à criação de condições operacionais que potenciem o sucesso da Intervenção Operacional.





## **OBJECTIVOS-CRÍTICOS OU ASPECTOS GERAIS A CUMPRIR DO PONTO DE VISTA DA EFICÁCIA E IMPACTOS DA IOEFDS**

### **A) Assegurar a implementação da IO segundo um modelo de gestão estratégica**

A IOEFDS apresenta-se globalmente pertinente face às problemáticas que se colocam ao sector do emprego, formação e desenvolvimento social, mas a sua eficácia e impactos dependem, em grande medida, da sua implementação. A complexidade da intervenção exige a opção por um modelo de gestão estratégica, assente numa permanente retroacção entre o desenvolvimento das linhas de orientação do Programa e as suas práticas, de forma a regular e a ultrapassar as situações de dificuldade e de indefinição que naturalmente se colocarão num programa com a complexidade e as inovações do presente.

As principais dimensões de actuação no sentido de assegurar as condições para a gestão estratégica do Programa são o *reforço dos dispositivos e práticas de acompanhamento e regulação da IO e o reforço das capacidades técnicas e de gestão da estrutura de gestão.*

### **B) Assegurar a coerência entre a IOEFDS e as suas componentes desconcentradas e, conseqüentemente, a coerência da IO com os programas regionais**

A decisão de avançar no sentido da gestão desconcentrada, a nível regional, de componentes da IO, revela-se interessante e potencialmente geradora de acréscimos de eficácia e de eficiência do Programa. No entanto, esta orientação tem implicações no sentido do reforço das condições e mecanismos que assegurem a devida articulação e coordenação das intervenções e a sua coerência com os planos regionais.

A principal dimensão de actuação é a *organização e composição da Unidade de Gestão, que deverá integrar e valorizar a participação dos responsáveis pela gestão das componentes desconcentradas.*

### **C) Criar mecanismos que garantam articulação sistemática da IO com outros programas de natureza sectorial com componente FSE, nomeadamente com os programas da área económica**

A IOEFDS não esgota os apoios em matéria de formação, existindo outras intervenções, sobretudo nos sectores económicos, da saúde e da cultura, que mobilizam uma componente FSE orientada para a qualificação dos activos do respectivo sector. A coordenação sistemática entre a IOEFDS e essas intervenções constituirá uma condição importante do ponto de vista da eficácia e da eficiência do Programa.

A principal dimensão de actuação é o *reforço da coordenação entre as autoridades de gestão das diferentes IO's, através da criação de espaços e mecanismos sistemáticos de acompanhamento comum das respectivas intervenções.*

#### **D).Organizar internamente a IO de forma a garantir condições para uma gestão descentralizada, flexível e participada de cada um dos eixos que a compõem**

A IO apresenta uma grande diversidade de objectivos e de públicos destinatários, que justificam a sua organização em diferentes eixos. Esta diversidade de situações deverá também ser reflectida ao nível da descentralização da gestão do Programa dotando cada eixo da IO com condições para a sua gestão autónoma no quadro dos objectivos e das orientações globais do Programa.

As principais dimensões de actuação são *a criação da figura do responsável pela gestão de eixo e a criação de mecanismos e condições que favoreçam a participação activa dos agentes socio-económicos relevantes no acompanhamento de cada eixo.*

#### **E) Assegurar a promoção estratégica da IO de forma favorecer a sua penetração junto dos públicos alvo de difícil acesso e a garantir condições para a difusão e reprodução de boas práticas do Programa**

A penetração da IO junto dos públicos alvo exige estratégias de comunicação próprias dirigidas a cada segmento de público alvo. Caso contrário, poder-se-à ficar por uma difusão do Programa em moldes tradicionais, sustentada por informação de ordem geral sem capacidade para atingir os principais visados.

A principal dimensão de actuação é o *sistema de informação/ difusão da IO que deve assumir um sentido estratégico de forma a poder construir estratégias de comunicação especificamente dirigidas a cada um dos diferentes segmentos de público alvo do Programa;*

A concretização desta estratégia poderá ser favorecida se assentar na *mobilização da rede institucional, pública e privada, dos actores especificamente relacionados com cada uma das temáticas cobertas pela IO.*