

FORAM GASTOS 2.720,7 MILHÕES € EM FORMAÇÃO E NO APOIO AO EMPREGO, MAS CONTINUA A NÃO SE FAZER A SUA AVALIAÇÃO NEM A SE SABER O SEU IMPACTO**RESUMO DESTE ESTUDO**

No dia 19.1.2010, realizou-se a última reunião da Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), em que participamos, para analisar o Relatório Final de Execução Final. O POEFDS era, no âmbito do 3º Quadro de Apoio Comunitário, um programa estratégico, pois visava a qualificação dos portugueses, a defesa do emprego, e a promoção social, que devia ter sido realizado no período 2000-2006 mas que, por incapacidade do governo, foi prolongado até 2009. Era um programa em que se gastaram 2.720,7 milhões de euros, sendo 1.697,5 milhões € de fundos comunitários e 1.023,2 milhões € de fundos nacionais. Apesar da sua importância e do elevado montante de gastos, quem tenha lido as mais de 400 páginas que constituem o Relatório Final de Execução rapidamente conclui que não é possível avaliar a qualidade e os resultados da formação realizada, nem o impacto desta e de outras medidas a nível da sociedade portuguesa (empregabilidade e progressão na carreira dos formandos; modernização, aumento da produtividade e da competitividade das empresas, etc.). E isto porque 35 anos após se ter iniciado em Portugal a formação profissional cofinanciada pela U.E. continuam a não ser disponibilizados os dados essenciais para se poder fazer isso.

Assim, em relação ao Eixo 1 destinado à formação de jovens que entram na vida activa, que inclui o programa “Novas Oportunidades”, em que se gastaram 669,9 milhões de euros, não existem quaisquer dados sobre o número de acções feitas, nem sobre horas de formação realizadas (não se sabe se cada acção de formação teve a duração de 20 horas, 50 , 100 , 500 ou 1000 horas); nem áreas de formação (se foram acções de informática ou de qualquer outra matéria); nem sobre os resultados obtidos pelos formandos (quantos tiveram aproveitamento e quantos nem terminaram as acções, quantos conseguiram obter o diploma do 9º ano e do 12º ano no âmbito do “Programa Novas Oportunidades”); nem sobre a empregabilidade (se depois de terminarem a formação conseguiram arranjar emprego, ou se continuaram no desemprego). Relativamente ao Eixo 2 , destinado à formação de trabalhadores empregados, em que se gastaram 656,2 milhões de euros, dados fundamentais para avaliar a formação realizada (nº de acções de formação, total de horas de formação, áreas de formação, resultados obtidos pelos formados, etc.) assim como o seu impacto quer para os formandos (empregabilidade, progressão na sua carreira profissional, etc.) quer para as empresas (modernização, aumento da produtividade e competitividade, etc.) não existem no Relatório de Execução Final do POEFDS apresentado.

Em relação à Administração Pública o escândalo é ainda maior. Entre 2000/2008, existiram dois programas de formação (POAP e POEFDS) que abrangiam 390.000 trabalhadores da Administração Pública Central (não incluía a saúde e a educação). O número de formandos nos 8 anos foi apenas de 350.000. Como 39,22% dos formados, ou seja, 137.283 eram dirigentes, técnicos superiores e chefias administrativas que representavam apenas 8,3% dos 390.000 trabalhadores da Administração Pública abrangidos por estes dois programas de formação, isto significou que para os restantes 357.741 restaram apenas 212717 vagas para formação. Portanto, durante o período 2000-2008, pelo menos 145.024 trabalhadores do 390.000 da Administração Pública Central abrangidos pelo POAP e PEFDS não tiveram acesso a qualquer formação. E mesmo os que tiveram acesso tiveram direito a participar num acção de formação em oito anos. Por outras, o governo nem cumpre aquilo que estabeleceu na lei para o sector privado, ou seja, 35 horas de formação profissional anual a que tem direito cada trabalhador. Não deixa de ser incompreensível este comportamento do governo face à repetidas declarações do 1º ministro a grande importância da formação profissional dos portugueses. Para além disto, não existem dados que permitam avaliar a qualidade mesmo da pouca formação feita assim como do seu impacto a nível da carreira profissional dos trabalhadores e na melhoria dos serviços públicos.

Em resumo, gastou-se muito dinheiro comunitário e nacional com formação mas com os dados disponíveis no Relatório Final de Execução não se consegue nem avaliar a qualidade das acções realizadas, nem o seu impacto a nível de empregabilidade e progressão na carreira dos trabalhadores, nem a nível da modernização, do aumento da produtividade e competitividade das empresas portuguesas. Tudo isto continua perante a passividade da Comissão Europeia e do Governo Português, que só estão interessados em saber se o dinheiro foi gasto de acordo com os regulamentos, não se importando nem de avaliar as acções realizadas com esses fundos nem de saber o seu impacto a nível dos trabalhadores e da sociedade. E isto apesar do País ocupar os últimos lugares a nível escolarização e qualificação da sua população na União Europeia.

Em 19.1.2010 realizou-se a última reunião da Comissão de Acompanhamento do Programa Operacional de Emprego, Formação, e Desenvolvimento Social (POEFDS) para analisar o Relatório Final de Execução. Uma conclusão que imediatamente se tira da leitura das mais de 400 páginas que constituem o Relatório Final, é que após 35 anos de formação profissional em

Portugal cofinanciada pela União Europeia continua-se a não dispor de dados que permitam fazer quer a avaliação da qualidade dessa formação quer a análise do seu impacto na sociedade portuguesa. Para um 1º ministro e um governo que falam tanto na necessidade de qualificação e de utilizar bem os escassos recursos postos à disposição do País para se desenvolver, não deixa de ser estranho isso acontecer, até porque estão em jogo 2,7 mil milhões de euros.

NO POEFDS FORAM GASTOS 2.720,7 MILHÕES DE EUROS DE FUNDOS COMUNITÁRIOS E DE FUNDOS NACIONAIS

O quadro seguinte, construído com dados que se encontram no Relatório Final de Execução do POEFDS, mostra como foram gastos por eixos os 2.720,7 milhões de euros.

QUADRO I – Repartição dos gastos de Fundos Comunitários e Nacionais no âmbito do POEFDS

EIXOS	Dotação Milhões €	Execução Milhões €	Execução % do TOTAL
Eixo 1 - Formação qualificante e transição para a vida activa (Formação de jovens)	822,1	821,7	30,2%
Eixo 2 -Formação ao longo da vida a adaptabilidade (Formação de adultos)	658,6	656,2	24,1%
Eixo 3 - Qualificar para modernizar a Administração Pública (Formação dos trabalhadores da Função Pública)	39,3	36,3	1,3%
Eixo 4 - Promover a eficácia das políticas de emprego	155,7	156,7	5,8%
Eixo 5 - Promoção e desenvolvimento social	984,5	988,3	36,3%
Eixo 6 -Assistência Técnica	34,6	34,6	1,3%
Eixo 7 -Promoção do Emprego e protecção social	30,0	26,9	1,0%
TOTAL	2.724,9	2.720,7	100,0%

FONYE : Relatório de Execução Final do POEFDS

Segundo o Relatório Final de Execução do POEFDS foram gastos: (a) 821,7 milhões de euros (30,2% do total) na formação de jovens, fundamentalmente nas “Novas Oportunidades”;(b) 656,2 milhões de euros (24,1% do total) na formação de empregados; (c) 36,3 milhões de euros (apenas 1,3% do total) na formação dos trabalhadores da Administração Pública Central;(d) 156,7 milhões de euros (5,8% do total) em infra-estruturas e equipamentos para a formação, , em U.I.P’s, em Centros de Recursos de Conhecimento, em Centros de RVCC, etc.; (e) 988,3 milhões de euros (36,3% do total) na promoção e participação da acção comunitária, na formação e qualificação de agentes de desenvolvimento, em programas de apoio à integração de deficientes e de grupos desfavorecidos; (f) e 26,9 milhões de euros (1% do Total) no combate ao desemprego e na protecção social. O problema grave é que, apesar destes volumosos meios financeiros gastos, por falta de dados essenciais, continua-se a não se poder avaliar a qualidade das acções realizadas nem o seu impacto na sociedade portuguesa.

O RELATÓRIO FINAL DE EXECUÇÃO DO POEFDS NÃO CONTÉM DADOS ESSENCIAIS

O **Eixo 1 – Promoção de Formação Qualificante e da Transição para a Vida Activa**” (págs. 29 e seguintes), destinado à formação de jovens que entram na vida activa, desdobra-se em duas medidas: (a) Formação Inicial com certificação profissional escolar, que inclui o programa “Novas Oportunidades” em que se gastaram 669,9 milhões de euros; (b) Formação Inicial para Qualificação Profissional, destinada também a jovens, mas sem ter acesso a direito à distribuição de certificados escolares do 9º ou do 12º ano, em que foram dispendidos 151,7 milhões de euros.

Em relação a estas duas medidas os únicos dados que existem no relatório são o numero de formandos que foram abrangidos no período de sete anos (em média, 22.340 por ano na 1ª medida, e 6316 por ano na 2ª medida) e a sua repartição por sexo, idade, nível de habilitações e região. No relatório não existem quaisquer dados sobre o número de acções que tiveram lugar, nem sobre horas de formação realizadas (não se sabe se cada acção de formação teve a duração de 20 horas, 50, 100 , 500 ou 1000 horas); nem sobre áreas de formação (se foram acções de informática ou de outras matérias);nem dos resultados obtidos pelos formandos (quantos tiveram aproveitamento e quantos nem terminaram as acções, quantos conseguiram obter o diploma do 9º ano e do 12º ano no âmbito do “Programa Novas Oportunidades”); nem sobre empregabilidade (se

depois de terminarem a formação conseguiram arranjar emprego, ou se continuam no desemprego); etc. , etc. Portanto, dados essenciais para avaliar a formação assim como o seu impacto na vida profissional dos formandos estão totalmente ausentes do Relatório.

A mesma situação grave de falta de dados essenciais se repete em relação ao chamado “**Eixo 2 – Formação ao longo da vida e adaptabilidade**” (pág. 41 e seguintes do Relatório) do POEFDS, em que se gastaram 656,2 milhões de euros, e que visava a formação dos trabalhadores activos, ou seja, que já estão empregados.

Os únicos dados disponibilizados no Relatório são o número de formandos abrangidos (1.153.586 formandos no período 2000-2008), a sua repartição por sexos (52,7% são mulheres), por regiões (53% são do Norte, 32% do Centro, 8% do Alentejo e 7% da região do Algarve), por escalões etários (44% com idade entre 25 e 34 anos, 24% com idade entre 35 e 44 anos, e apenas 16% com idade superior a 45 anos) e por nível de habilitações literárias (até ao 3º ciclo básico, que constituem actualmente cerca de 70% da população empregada, a percentagem de formandos foi de 45%, enquanto os formados com o 12º ano e o ensino superior que representam cerca de 30% da população empregada, a percentagem de formandos foi de 55%). Portanto, dados fundamentais para avaliar a formação realizada (nº de acções de formação, total de horas de formação, áreas de formação, resultados obtidos pelos formados, etc.) assim como o seu impacto quer para os formandos (empregabilidade, progressão na sua carreira profissional, etc.) quer para as empresas (modernização, aumento da produtividade e competitividade, etc.) estão totalmente ausentes do Relatório Final Execução do POEFDS que foi apresentado.

No “**Eixo 4 – Promoção da Eficácia e Equidade das Políticas de Emprego**” (págs. 83 e seguintes), foram gastos 156,7 milhões de euros, com a criação e adaptação de 121 centros de formação; com o apoio a 332 Unidades de Apoio à Inserção Profissional em média por ano, que têm como objectivo a inserção de trabalhadores no mercado de trabalho; com a criação de 62 Centros de Recursos, cujo objectivo é apoiar a formação disponibilizando aos formandos materiais de estudo. No entanto, em relação a todas estas infra-estruturas apoiadas ou criadas, no Relatório Final de Execução não existem quaisquer dados sobre os seus resultados, ou seja, quantos formandos foram abrangidos pelos centros de formação apoiadas ou criados e quais foram os resultados alcançados, em termos de aproveitamento e empregabilidade, quantos trabalhadores as chamadas Unidades de Inserção Profissional ajudaram a arranjar emprego. Portanto, ignora-se se os elevados gastos tiveram algum impacto positivo na melhoria da situação dos trabalhadores e do País. Mesmo em relação aos chamados Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (CRVCC), ligados ao Programa “Novas Oportunidades”, um programa muito utilizado na propaganda governamental, que têm como objectivo permitir aos empregados e desempregados certificar “os seus conhecimentos e competências”, os únicos dados que são disponibilizados no Relatório Final, são o número de trabalhadores abrangidos (94.455 no período 2006/2008), e a sua repartição por situação no emprego (70% eram empregados), por regiões (37% do Norte, 40% região Centro, 10% do Alentejo, e 13% do Algarve), por idades (65% tinham idades entre 25 e 44 anos, e 23% mais de 44 anos), por níveis de escolaridade (97% possuíam o 3º ciclo do básico ou menos), e daquele total (94.455) apenas a 8.473 (8,9%) foram certificados ou as competências foram validadas. Apesar de ser um número diminuto, no Relatório não existem quaisquer dados quer relativamente às áreas de competência em que foram certificados quer em relação ao impacto que essa certificação e validação tiveram na empregabilidade dos trabalhadores e na progressão nas suas carreiras profissionais.

No “**Eixo 5 – Promoção do Desenvolvimento Social**”, (págs. 141 e seguintes) em que foram gastos 988, 3 milhões de euros, que tinha como objectivo fundamental a luta contra a exclusão social, os únicos dados que constam do Relatório Final de Execução são: (a) Número de destinatários finais do Programa da Rede Social (apenas 8.147 no período 2001-2007), mas não existem quaisquer dados em relação aos resultados que se conseguiram alcançar; (b) Número dos abrangidos por acções de formação de agentes de desenvolvimento (3.726 no período 2003/2007), mas nada se diz quais foram os resultados obtidos depois por esses agentes que foram formados; (c) Número de abrangidos por acções de formação que visavam a sua “inserção, económica, social e profissional” (222.904 no período 2003/2008), mas não existem quaisquer dados sobre os resultados desse esforço (por. ex., quantos foram inseridos no mercado de trabalho); (d) Número de abrangidos por acções que visavam a “melhoria das competências pessoais e sociais ... de jovens e adultos em idade activa com particulares fragilidade de acesso ao mercado de trabalho” (104.087 no período 2003-2007), mas não existem no Relatório Final quaisquer dados sobre os resultados obtidos (por ex., quantos foram inseridos no mercado de trabalho), (e) Em relação à “integração sócio-profissional de pessoas com deficiência no mercado de trabalho”, da responsabilidade directa do IEFP, o Relatório Final contém dados sobre o número de acções de formação realizadas (3793) e sobre o número de formandos abrangidos (30.422 no período 2000-2007), mas nada se diz quantos destes formandos foram integrados no mercado de

trabalho ou qual foi o impacto dessa formação na sua carreira profissional. Em relação à medida que visava a inserção de pessoas em situações de exclusão social no chamado mercado social de emprego”, que consistia no pagamento de um subsídio pela Segurança Social a pessoas que trabalhassem em entidades privadas e públicas, libertando estas de tais encargos, o Relatório Final contém dados sobre o número de pessoas abrangidas (277.870 no período 2000-2008), mas já não contém dados sobre o número de pessoas que continuaram a trabalhar nessas entidades quando terminou o subsídio pago pelo Estado, e sobre as que caíram de novo na situação de desemprego em que estavam anteriormente. O mesmo acontece em relação ao apoio ao “desenvolvimento cooperativo”, em que foram apoiadas 98 cooperativas e criados 306 postos de trabalho, mas nada se diz se são postos de trabalho temporários ou permanentes.

O “Eixo 7 – Promoção do Emprego e Protecção Social” (págs 203 e seguintes), que tinha como o objectivo combater o desemprego, dispunha apenas 30 milhões de euros mas foram gastos apenas 26,8 milhões de euros, que mostra já o seu reduzido impacto. Este eixo foi desdobrado em três medidas que abrangeram 6.733 formandos no período 2004-2007, sendo apenas 28 na “Formação para Emprego”, 6483 na “Formação para desempregados qualificados” e 296 na “Reconversão Profissional”, mas também aqui não existem quaisquer dados sobre os efeitos a nível de empregabilidade destes trabalhadores. O mesmo sucede em relação à “promoção da adaptabilidade no mercado de trabalho” que abrangeu 737 formandos, assim como no “apoio ao desenvolvimento do artesanato e do património natural, cultura e urbanístico” em que foram abrangidos por acções de formação 2454 trabalhadores, mas em relação a todos estes trabalhadores abrangidos por estas medidas não existem no Relatório Final Execução quaisquer dados sobre o número deles que conseguiram entrar no mercado de trabalho.

O ESCANDALO DA FORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No período 2000-2008 funcionaram em Portugal dois programas de formação cofinanciados pela U.E. (POAP e Eixo 3 do POEFDS) para os trabalhadores da Administração Pública Central abrangendo 390.000 trabalhadores já que não incluía os da Educação e da Saúde. No entanto, uma parte muito significativa destes trabalhadores não tiveram acesso a qualquer formação nos oito anos em que funcionou este programa, como mostram os dados oficiais do quadro seguinte.

QUADRO II – Número de trabalhadores da Administração Pública Central abrangidos pelo POAP e POEFDS no período 2000-2008

CATEGORIAS	POAP (Programa Operacional da Administração Pública - Formação)			POEFDS - EIXO 3 - Qualificar para Modernizar a Administração Pública			POAP + POEFDS			Trabalhadores Ad.Pub. Abrangidos pelos Programas de Formação
	Nº de Formandos que participaram em acções de formação	% do Total de Formandos	% Acumulada	Nº de Formandos que participaram em acções de formação	% do Total de Formandos	% Acumulada	TOTAL Formandos	% do TOTAL	% Acumulada	
Dirigentes	9.226	5,5%	5,5%	4.869	2,7%	2,7%	14.095	4,0%	4,0%	5.868
Técnicos Superiores	77.008	46,0%	51,5%	34.712	18,9%	21,6%	111.720	31,8%	35,8%	22.985
Chefias administrativas	5.425	3,2%	54,8%	6.558	3,6%	25,1%	11.983	3,4%	39,3%	3.406
Técnicos	19.742	11,8%	66,6%	60.542	33,0%	58,1%	80.284	22,9%	62,1%	
Técnicos Profissionais	24.977	14,9%	81,5%	15.127	8,2%	66,3%	40.104	11,4%	73,6%	
Administrativos	23.357	14,0%	95,4%	48.826	26,6%	92,9%	72.183	20,6%	94,1%	
Outros				12.993	7,1%	100,0%	12.993	3,7%	97,8%	
Operários	562	0,3%	95,8%				562	0,2%	98,0%	
Auxiliares	5.443	3,3%	99,0%				5.443	1,6%	99,5%	
Candidatos a funcionários	160	0,1%	99,1%				160	0,0%	99,6%	
Estagiários	1.462	0,9%	100,0%				1.462	0,4%	100,0%	
TOTAL	167.362	100,0%		183.627	100,0%		350.989	100,0%		390.000

FONTE: Relatório Final do POAP- pág. 61; Relatório Final POEFDS - pág. 82

Em 8 anos de POAP (Programa Operacional de Administração Pública) e de POEFDS (Eixo 3 do Programa Operacional de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social) o número total de

formandos atingiu apenas 350.000. Como 39,22% dos formados, ou seja, 137.283 eram dirigentes, técnicos superiores e chefias administrativas que representavam apenas 8,3% dos 390.000 trabalhadores da Administração Pública abrangidos por estes dois programas de formação, isto significou que, para os restantes 357.741 trabalhadores, apenas sobraram 212.717 vagas para formação. Portanto, durante o período 2000-2008, pelo menos 145.024 trabalhadores dos 390.000 da Administração Pública Central abrangidos por estes dois programas não tiveram acesso a qualquer formação. E mesmo os que tiveram acesso tiveram direito a participar apenas numa acção de formação em oito anos. Em relação aos dirigentes cada um deles participou, em média, em 2,4 acções de formação; os técnicos superiores em média em 4,8 acções de formação cada um deles; e as chefias administrativas cada uma em média em 3,5 acções no período de 8 anos. Por outras, o governo nem cumpre aquilo que estabeleceu na lei para o sector privado: 35 horas de formação profissional anual a que tem direito cada trabalhador. Para um 1º ministro que continuamente fala da importância da formação profissional, e da preocupação que merece por parte do seu governo, não deixa de ser contraditório este comportamento num sector em que é directamente responsável, mostra que, infelizmente, continua existir uma grande diferença entre as palavras e as acções deste governo.

Eugénio Rosa
Economista
edr2@netcabo.pt
24.1.2009