

Avaliação do contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para a Formação Avançada

Fevereiro 2019



O que é a Formação Avançada?

No contexto desta avaliação, considera-se Formação Avançada de recursos humanos a **atribuição de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento**.

No âmbito do **QREN**, no Programa Operacional do Potencial Humano (PO PH), foram executados 348M€ de Fundo Social Europeu (FSE) em bolsas de Formação Avançada (FA). No **PT2020**, enquadra-se na PI10.2, no Programa Operacional do Capital Humano (PO CH) e em 5 Programas Operacionais Regionais (Norte, Centro, Alentejo, Açores e Madeira). Em dezembro de 2018 registava-se 180M€ de FSE aprovado na FA.

No período de incidência da Avaliação a Formação Avançada assentou na atribuição de:

– **Bolsas individuais de doutoramento:** a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) é a entidade responsável pela seleção dos bolseiros, através de concursos anuais, com base na avaliação do mérito científico individual dos candidatos e dos seus projetos de investigação.

– **Programas de doutoramento FCT:** a FCT é a entidade responsável pela seleção dos Programas, com base na avaliação internacional do mérito científico e de cooperação institucional do Programa, e a responsabilidade de atribuição das bolsas de doutoramento é das entidades participantes na implementação dos Programas.

Ambas as modalidades consagram a possibilidade de realizar **doutoramento em contexto empresarial** (respetivamente, Bolsas de Doutoramento em Empresas – **BDE** ou Programas de Doutoramento em Ambiente Empresarial - **PDAE**). Os **PDAE** são considerados como uma abordagem mais ampla e consequente que as **BDE**, designadamente porque conseguem reunir massa crítica relevante de IES e empresas com I&D no desenho e operacionalização do próprio Programa.

– **Programas Doutorais associados a Unidades de I&D:** bolsas de doutoramento anuais atribuídas competitivamente às Unidades de I&D, nomeadamente no âmbito dos processos de avaliação das Unidades de Investigação.

A partir de 2012 estas três modalidades passaram a estar integradas em Programas de Doutoramento acreditados pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES).



1/3 dos ± 17.000 novos doutorados em Portugal (entre 2007 e 2015) tiveram bolsas FEEI

90% dos doutorados com bolsas individuais FEEI estão empregados ou em pós-doutoramento

apenas 7% dos doutorados com bolsas individuais FEEI estão inseridos no mercado não académico

fraca capacidade de transferência para a economia e sociedade do conhecimento e da tecnologia produzidos nos processos de doutoramento

Expansão da *pool* de ativos altamente qualificados, mas insuficiente impacto na inovação empresarial

Resultados da avaliação

Em 8 anos, entre 2007 e 2015, doutoraram-se quase 17.000 pessoas, enquanto que nos 46 anos anteriores (entre 1960 e 2006) o número de novos doutorados foi de cerca 14.000. Daqueles 17.000 novos doutorados, 1/3 beneficiaram de bolsas cofinanciadas pelos FEEI (correspondendo a metade das bolsas concedidas pela FCT e a 1/3 da despesa total em bolsas), revelando um **contributo essencial dos Fundos para a implementação da Formação Avançada em Portugal** e cumprindo-se, assim, o resultado mais imediato da estratégia definida: aumento do acesso, da frequência e da conclusão dos doutoramentos.

Os principais efeitos decorrentes do investimento na Formação Avançada segundo uma cadeia causal (Teoria da Mudança) foram:

- Ao **nível micro**, os processos de formação avançada contribuíram para a empregabilidade dos doutorados na medida em que **90% dos bolseiros FEEI encontra-se empregado ou em pós-doutoramento e há um forte matching entre as competências adquiridas e a atividade profissional desempenhada, com mais de 80% dos ex-bolseiros FEEI a exercer atividades de docência e/ou investigação no Ensino Superior**. Em geral, evidenciaram-se melhorias nas remunerações auferidas pelos doutorados, embora sob um vínculo contratual precário.

As bolsas de Pós-doutoramento são uma condição essencial para a frequência deste percurso formativo, nomeadamente para quem *pretende continuar a desenvolver atividades de investigação, constituindo, na maioria dos casos, um enquadramento do emprego científico em condições precárias (...)*.

- Ao **nível organizacional**, decorrentes de um *reforço da participação das organizações empregadoras em redes de produção, partilha e aplicação de conhecimento, bem como do reforço da intensidade tecnológica e/ou de conhecimento da atividade das organizações empregadoras*.
- Ao **nível sistémico**, o principal contributo foi o aumento da produção científica reconhecida internacionalmente, com tradução nos indicadores de desempenho do SNI&I.

Não obstante a pertinência, a relevância e os impactos alcançados pela estratégia definida para a Formação Avançada, **a sua principal fragilidade está relacionada com a fraca capacidade de induzir a transferência, para a economia e sociedade, do conhecimento e da tecnologia produzidos no decurso dos processos de doutoramento apoiados (e não apoiados) pelos FEEI**. Com efeito, num contexto de partida caracterizado pelo défice de recursos humanos qualificados do Sistema Nacional de Investigação e Inovação, pelo atraso significativo no seu desempenho, em especial, na inovação empresarial e pela frágil articulação entre as Instituições do Ensino Superior (IES) e as empresas, estão por cumprir os objetivos de inserção profissional de doutorados em contexto empresarial.

Neste contexto, as **modalidades em contexto empresarial** (BDE e PDAE), que se revelaram mais eficazes na inserção dos doutorados em empresas e na valorização económica do conhecimento produzido, tiveram uma expressão reduzida no conjunto das bolsas atribuídas (2% de BDE no total das Bolsas Individuais de Doutoramento, entre 2010 e 2016, e 7% de bolsas de PDAE no total de bolsas do Programas de Doutoramento FCT, dos concursos de 2012 e 2013). Esta situação reflete *uma falta de atratividade dos apoios à Formação Avançada em ambiente empresarial junto dos alunos de doutoramento (...)*, bem como uma *desvalorização de uma parte do sector empresarial em relação à mais valia da Formação Avançada*.

Apesar de a **programação do PT2020** preconizar uma *reorientação estratégica substancial face aos anteriores períodos de programação, (...) esta não foi acompanhada de condições de operacionalização coerentes, na medida em que o modelo de atribuição de apoios não sofreu alterações com vista a abraçar uma abordagem mais market-driven (...)*. A **reprogramação** apresenta como solução financiar Programas Doutorais associados a Unidades de I&D em pelo menos metade da FA financiada.

Avaliação do contributo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para a Formação Avançada

Porquê esta avaliação?

Trata-se de uma medida de política que tem sido apoiada pelos Fundos Europeus desde a adesão à CEE. A aposta continuada na Formação Avançada, o volume significativo de recursos financeiros investidos, o facto de não ter sido realizada uma avaliação específica desta medida no período de programação anterior e do PT2020 ter introduzido alterações na lógica intervenção da medida, justificam a avaliação da sua eficácia e impacto.

A avaliação cumpre também um propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre o papel dos Fundos Europeus, permitindo identificar oportunidades de melhoria dos instrumentos de política pública.

Metodologia

O período de referência da Avaliação é **2007-2017** (abrangendo QREN e Portugal 2020).

Desenvolve-se de acordo com a **Avaliação Baseada na Teoria**, em particular a Teoria da Mudança.

Abrangeu um leque diversificado de técnicas de recolha e análise de informação: entrevistas, estudos de caso, *focus group* regionais, inquirição extensiva a bolseiros/ex-bolseiros, inquirição a entidades empregadoras e bases de dados da DGEEC (RENATES e Inquérito aos Doutorados CDH2015) e do Sistema de Informação do POPH/POCH/FCT.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização setembro 2017 a dezembro 2018

Equipa de avaliação IESE | ImproveConsult | PPLL Consult

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático POCH, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 74.950€

Grupo Acompanhamento POCH, AD&C, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, FCT e DGEEC

10 pistas para aumentar a valorização económica e social do conhecimento produzido pelos doutorados

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação recomenda ponderar:

- ⇒ *Assegurar que a política pública de apoio à FA [Formação Avançada] dispõe de um referencial estratégico claro e validado em matéria de definição de prioridades estratégicas (...), posicionando-se as Estratégias RIS3 como um referencial válido e pertinente (...) para potenciar maior aproximação do perfil dos ativos com FA às necessidades, desafios e oportunidades do mercado.*
- ⇒ *Assegurar [em Orçamento de Estado] a existência de um patamar mínimo de recursos financeiros para atribuição de apoios à FA (...), vocacionando-o primordialmente para viabilizar a realização de FA em áreas científicas e temas de investigação sem enquadramento nos referenciais estratégicos (...).*
- ⇒ *Reduzir substancialmente o montante de recursos financeiros (...) alocados a bolsas de pós-doutoramento, rompendo com práticas de utilização abusiva deste instrumento enquanto forma de substituição de contratos de trabalho e restringindo a sua mobilização a processos devidamente fundamentados (...).*
- ⇒ *Aumentar de forma progressiva e tendencialmente dominante a parcela de apoios financeiros à FA atribuída no contexto de modelos estruturados de organização coletiva do esforço de I&D, designadamente através de uma nova geração de "Programas de Doutoramento FCT". Esta recomendação justifica-se pelo facto de a Avaliação considerar que este modelo é o mais adequado para promover o reforço da cooperação entre instituições de ensino superior, instituições de I&D e empresas.*
- ⇒ *Alargar o âmbito das atuais Bolsas de Doutoramento em Empresas (BDE) para o conceito mais vasto de Bolsas de Doutoramento em Ambiente Não Académico (BDANA), viabilizando o desenvolvimento de atividades de investigação em temas relevantes para as empresas e outras organizações (públicas e privadas) de natureza não académica.*
- ⇒ *Diferenciar os processos concursais para atribuição de bolsas em ambiente não académico, tanto no âmbito da nova geração de 'Programas de Doutoramento FCT' como do modelo centralizado de bolsas individuais, consagrando expressamente dotações orçamentais dedicadas para cada situação, nomeadamente (...) aquelas que abrangem empresas e outras organizações de natureza não académica (...), fixando metas mínimas de realização e/ou resultado de afetação de recursos financeiros a este tipo de bolsas.*
- ⇒ *Incentivar o desenho de ofertas de FA que contemplem expressamente a existência de componentes formativas destinadas a dotar os alunos com capacidades e competências em matérias transversais valorizadas pelo mercado de trabalho.*
- ⇒ *Equacionar a extensão da atribuição de apoios à FA com recurso aos FEEI em todas as regiões do país, (...) valorizando iniciativas de cooperação com entidades das regiões de convergência.*
- ⇒ *Assegurar a disponibilidade e eficácia de instrumentos de política [de outra natureza, p.e. política de emprego e política científica] que permitam tirar pleno partido dos investimentos realizados na FA.*
- ⇒ *Desenvolver mecanismos estáveis e regulares de monitorização dos fluxos de produção de recursos humanos com FA e das trajetórias dos ativos detentores do grau de doutoramento.*

Avaliações publicadas em www.poch.portugal2020.pt e www.adcoesao.pt

Avaliação
Realizada por:



ImproveConsult
Consultoria e Estudos

Cofinanciada por:

