

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

maio 2022



Os Fundos Europeus e as políticas de promoção da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

O contributo das ações apoiadas pelo Portugal 2020, no âmbito da qualificação de desempregados, visam reforçar as qualificações de adultos, considerando as expectativas e as necessidades nos diferentes territórios, bem como o reforço da empregabilidade dos adultos em situação de desemprego ou de inatividade no momento de entrada para ações de formação.

Para o efeito foram cofinanciadas as seguintes intervenções:

- **Centros Qualifica (CQ)** – Serviços de orientação com enfoque na informação sobre ofertas escolares, profissionais ou de dupla certificação. Aplicação do instrumento de RVCC (61 Milhões (M) € Programados; 19% de Execução até 31 dez 2019)
- **Educação e Formação de Adultos (EFA)** – Percursos de dupla certificação de nível 1,2,3 ou 4 do CNQ (150 M€ Prog.; 60% Exec.)
- **Formação Modular (empregados e desempregados)** – Estruturas sob a forma de UFCD, com vista à obtenção de uma qualificação (12 M€ Prog.; 40% Exec.)
- **Vida Ativa para Desempregados** – Formação prática em contexto de trabalho e processos de RVCC adquiridas ao longo da vida (117 M€ Prog.; 70% Exec.)
- **Formação Modular para Desempregados de Longa Duração (DLD)** – (96 M€ Prog.; 21% Exec.)
- **Vida Ativa para DLD** – (24 M€ Prog.; 79% Exec.)

Abrangidos nas intervenções

até 31 dezembro de 2019 (período coberto pela avaliação)

- > 961.824 participações em ações de formação para desempregados
- > 868.893 participações certificadas
- > 638.033 participações de mulheres/ 323.791 participações de homens
- > 25,1% das participações certificadas entre os 35-44 anos

Sem recurso aos FEEL, Portugal teria maior dificuldade em implementar uma política eficaz de promoção das qualificações da população

Resultados da avaliação

A PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO APRESENTA RESULTADOS POSITIVOS. As principais evidências desse valor acrescentado expressam-se no contributo para a concretização das metas da UE no domínio do Capital Humano, com o PT2020 a contribuir para a **empregabilidade de cerca de 34.000 adultos** e a representar **61% das participações de desempregados** em ações certificadas, no total nacional. A avaliação contrafactual fornece os seguintes resultados:

- Os participantes certificados das ações do PT2020 apresentam uma probabilidade **18 vezes superior de trabalhar pelos menos um dia no ano seguinte** ao da conclusão da formação.
- O efeito no emprego de um ano completo é positivo (2x) no primeiro ano após a formação, trabalhando em **média mais 44 dias**, +12% do que os adultos que não participaram em formação. O efeito no emprego de um ano completo é menor que o do no emprego a pelo menos um dia porque os empregos encontrados pelos indivíduos participantes em ações de formação **são de mais curta duração ou precários**; mas os indivíduos que encontram **empregos com maior duração** tendem a manter-se empregados **com vínculos duradouros**.
- A participação nos **EFA** tem um efeito intenso no **curto prazo** (t+1, **13,2x**, de trabalhar um dia) e tende a diminuir nos anos seguintes e a perder significância (t+2, 4,9x; t+3, 1,4x). No caso da empregabilidade a um ano completo, esta dinâmica é contrastante com a dos efeitos das tipologias **Vida Ativa**, que **tendem a manter os seus efeitos** por mais tempo e com a mesma intensidade (Vida Ativa t+1, 2,5x; t+2, 1,5x; t+3, 2,5x; Vida Ativa DLD t+1, 2,6x; t+2, 1,5x; t+3, 3x).
- Não foi possível identificar um efeito significativo da participação sobre os **salários** dos indivíduos

A CERTIFICAÇÃO É HETEROGÉNEA ESTANDO ASSOCIADA A QUALIFICAÇÕES DISTINTAS. Os EFA são os que geram mais certificados com **qualificações mais elevadas** (em percentagem, 6,4% de nível 4) e os **cursos para DLD** são os que tendem a gerar uma **maior proporção de qualificações mais baixas** (23,5% nível 1). As intervenções em que se observa uma maior tendência para os participantes **obterem certificados de nível superior à sua formação inicial** são os **CQ, EFA e a Vida Ativa para DLD**. Entre as mais de 78.000 certificações em cursos conducentes a aumento do nível de qualificações, **52%** correspondeu a **certificações em cursos de escolaridade equivalente ao 3º Ciclo**, com destaque para a **Vida Ativa** e a **Formação Modular para DLD** (65%). No caso das **certificações do Ensino Secundário**, a maioria resultou da **Formação Modular** (52%), embora a **Vida Ativa para Desempregados** e a **Vida Ativa para DLD** também tenham contribuído para este tipo de certificação (36%).

A participação dos adultos em ações de ALV (percentagem de portugueses entre 25 e 64 anos que participou em atividades de formação ou educação) **teve um impacto positivo a nível nacional**, a **participação da população em ações de ALV subiu 0,9 p.p.** entre 2014 e 2019, atingindo os **10,5%** nesse ano e posicionando-se perto da média da UE 28 (11,3%), mas ainda distante da meta europeia de 15% prevista para 2020.

APESAR DOS EFEITOS POSITIVOS NA PARTICIPAÇÃO EM AÇÕES DE FORMAÇÃO, AINDA EXISTEM CONSTRANGIMENTOS À PARTICIPAÇÃO, RESULTADO DA FALTA DE INTERESSE E DE MOTIVAÇÃO DOS ADULTOS

- A **falta de interesse** e de **motivação dos adultos em participar em programas** de formação tem por origem (i) os níveis de instrução mais reduzidos, (ii) o aumento da resistência na adesão e valorização da formação, (iii) o contexto familiar e socioeconómico, (iv) a ausência de conhecimento quanto à insuficiência das qualificações/competências de que dispõem, (v) a importância da formação para a mudança de vida e muitas vezes para a própria disrupção com ciclos de pobreza, (vi) a educação não representa um processo rápido e, perante o apelo do mercado e persistência da economia informal, a formação e a qualificação continuam a não acolher a devida atenção, (vii) o local de residência, (viii) os ciclos políticos de desvalorização da formação e qualificação de adultos e (ix) a ausência de uma relação causal inequívoca entre a frequência de formações e a melhoria das condições laborais ou salariais.
- Os **centros de formação customizados às diferentes necessidades** dos utentes e a abrangência das questões abordadas no serviço de orientação foram bem conseguidos em intervenções como os CQ e afirmam-se como uma mais-valia para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos.



monitorização e avaliação

Avaliação do Contributo do PT2020 para o aumento da qualificação e (re)inserção no mercado de trabalho dos adultos

Porquê esta avaliação?

O elevado peso de cofinanciamento da política de qualificação dos adultos, nomeadamente na sua componente de reinserção no mercado de trabalho de pessoas desempregadas, justifica, a necessidade de uma avaliação.

A avaliação cumpre também o propósito de prestação de contas e transparência, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

A avaliação recorreu aos métodos de **Avaliação Baseada na Teoria** (Teoria da Mudança) e **Contrafactual**. Para o efeito foram mobilizadas as seguintes técnicas de recolha de informação:

- **Análise dos micro dados** das bases de dados **SIGO**, bases do **Instituto de Informáticas da Segurança Social**, e dos Quadros de Pessoal do **Gabinete de Estratégia e Planeamento**
- **4 Focus Group**, um de âmbito nacional, um regional (PO continente) e um para cada Região Autónoma
- **27 entrevistas a 14 entidades**

Na avaliação contrafactual utilizou-se o **Propensity Score Matching**; a probabilidade de ser “tratado” foi estimada a partir de uma **regressão Logit**; foi utilização do método **Nearest-neighbor** para garantir equilíbrio entre o emparelhamento de todos os agentes “tratados”.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização maio 2020 a fevereiro 2022

Equipa de avaliação EY Parthenon

Entidade responsável PO CH

Âmbito programático PO CH, PO ISE, PO Lisboa, PO Algarve, PO Açores e PO Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 105.000€

Grupo Acompanhamento AG PO CH, AD&C, AG dos PO Regionais de Lisboa, Algarve, Madeira e Açores, AG PO ISE, IEFP, ANQEP, DGESTE, CNE e CES

Recomenda-se mitigar constrangimentos à mobilização da procura e dos mecanismos de operacionalização, promover as boas práticas e desenvolver formação ajustada às reais necessidades dos adultos e do país

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

- ⇒ **Reforçar os efeitos de demonstração e a visibilidade dos resultados positivos das várias tipologias de intervenção junto dos potenciais destinatários**, i) promovendo uma sensibilização regular para a importância da formação e da aprendizagem contínua, do apoio à estruturação de projetos de vida pautados pela importância da qualificação, bem como a disseminação de casos de sucesso junto do público-alvo; ii) refletindo sobre formas adequadas de comunicar esta informação.
- ⇒ **Mitigar constrangimentos à mobilização da procura**, i) assegurando maiores níveis de acompanhamento dos formandos durante o período de formação; ii) dando continuidade aos mecanismos de orientação disponibilizados pelos CQ, em articulação com os centros de emprego; iii) criando instrumentos de articulação entre os apoios à formação e os apoios à contratação; iv) adotando modelos de aprendizagem menos convencionais, mais adaptados a adultos; v) reforçando a componente da formação em contexto de trabalho e, portando, em horário laboral; vi) promovendo competências transversais, para além das técnicas; vii) atualizando o CNQ (adaptação às reais necessidades das empresas e dos indivíduos); viii) reavaliando os apoios sociais concedidos, em particular, nas formações de longa duração.
- ⇒ **Rever os contornos das formações mais longas como os cursos EFA de modo a aumentar a procura em períodos de mais crescimento económico e implementar ações para reduzir as taxas de desistência dos formandos**, i) sensibilizando o formando para o esforço requerido pela formação; ii) investindo na melhoria da ação dos operadores de educação e formação profissional (EQAVET); iii) organizar a formação em função de cada adulto ou grupo de adultos, e às necessidades do mercado.
- ⇒ **Garantir que o SANQ continuará a ser um instrumento nacional relevante em matéria de gestão das necessidades de formação da população**, i) orientando o SANQ para o segmento da qualificação, aprendizagem e identificação de áreas e saídas profissionais prioritárias da população adulta; ii) diversificando a oferta formativa; iii) assegurando a efetiva capacidade de adaptação do SANQ a períodos de rápidas transformações de contexto.
- ⇒ **Garantir que o sistema de monitorização das intervenções que incidem sobre a formação de adultos produz atempadamente informação de suporte às decisões de gestão**, estruturando um sistema de monitorização que contemple os indicadores e variáveis necessárias ao acompanhamento (físico e financeiro) das TO.
- ⇒ **Desenvolver um referencial de monitorização, com indicadores assentes numa abordagem de processo-resultado para quantificar e caracterizar os efeitos diretos da formação**, i) desenvolvendo um referencial de monitorização relativo aos resultados da formação assente num conjunto (limitado) de indicadores-chave e ii) desenvolvendo indicadores complementares ao sistema-base direcionados aos programas de duração mais longa, com variáveis objetivas e subjetivas associadas ao formando.
- ⇒ **Aprofundar o trabalho de harmonização de procedimentos e partilha de boas práticas na operacionalização dos PO e TO, envolvendo os stakeholders relevantes**, promovendo práticas colaborativas entre entidades aos mais diversos níveis, aprofundando o trabalho previamente realizado pela Rede para a Educação e Qualificação, envolvendo os *stakeholders* relevantes em função das temáticas visadas.
- ⇒ **Mitigar ou suprimir os constrangimentos nos mecanismos de operacionalização para potenciar a eficiência das ações apoiadas pelo PT2020 no âmbito da formação de adultos**, i) assegurando maior capacidade de descentralização territorial na gestão dos apoios; ii) desenvolvendo quadros de governação com o apoio dos parceiros sociais; iii) Continuando o trabalho de simplificação e de divulgação dos apoios; iv) garantir maior flexibilidade no número mínimo de formandos exigido.

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

Avaliação
Realizada por:



Cofinanciada por:

