AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA DA INICIATIVA EMPREGO JOVEM (IEJ)

Relatório Final Revisto

CESOP – Universidade Católica Portuguesa

8 de janeiro 2018

EQUIPA DE AVALIAÇÃO

Ana Cláudia Valente (Coordenação, CESOP-UCP)

Clara Correia (Quaternaire Portugal)

Jorge Cerol (CESOP-UCP)

Maria de Lurdes Cunha (Quaternaire Portugal)

Mariana Rodrigues (Quaternaire Portugal)

Paulo Feliciano (Quaternaire Portugal)

Sónia Trindade (Quaternaire Portugal)

Tânia Correia (CESOP-UCP)

António Manuel Figueiredo (Apoio Científico, Quaternaire Portugal)

Verónica Policarpo (Apoio Científico, CESOP-UCP)

AGRADECIMENTOS

Em nome do CESOP-UCP, a coordenação do estudo gostaria de agradecer:

A todas as entidades parceiras da IEJ que se disponibilizaram a ceder-nos entrevistas e informação documental e/ou estatística relevante para o exercício de avaliação, nomeadamente:

- Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP (IEFP)
- Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL)
- Direção Geral do Ensino Superior (DGES)
- Secretaria Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros
- AICEP Portugal Global, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE
- CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL
- Instituto Português do Desporto e Juventude, IP
- Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional da Região Autónoma dos Açores (DREQP)
- Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM (IEM)

À AG do POISE e aos membros do grupo de acompanhamento pela facilitação no processo de auscultação de interlocutores-chave e pela reflexão e discussão técnica proporcionadas.

A todas as entidades promotoras e acolhedoras de participantes, bem como aos próprios (ex)participantes nas tipologias de operação da IEJ, que colaboraram prestando o seu testemunho nos painéis de reflexão, nos *focus-groups* e no processo de inquirição.

A toda a equipa técnica que participou no desenvolvimento do estudo, nomeadamente, Dra. Clara Correia, Eng.º Jorge Cerol, Dra. Maria de Lurdes Cunha, Dra. Mariana Rodrigues, Dr. Paulo Feliciano, Dra. Sónia Trindade e Dra. Tânia Correia.

Um agradecimento igualmente especial ao Dr. António Manuel Figueiredo e à Doutora Verónica Policarpo, pelo seu apoio científico ao estudo.

SIGLAS E ACRÓNIMOS

AG – Autoridade de Gestão
ADC – Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
BREPP – Beneficiário Responsável por Políticas Públicas
CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social
CE – Comissão Europeia
CESOP – Centro de Estudos e Sondagens de Opinião
DGAL – Direção Geral das Autarquias Locais
DGES – Direção Geral de Ensino Superior
DLD – Desemprego de Longa Duração
DREQP – Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional
EM-EU – Estados-membros da União Europeia
FSE – Fundo Social Europeu
GJ – Garantia Jovem
IAS – Indexante dos Apoios Sociais
IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional
IEJ – Iniciativa Emprego Jovem
IEM – Instituto de Emprego da Madeira
INE – Instituto Nacional de Estatística
IPDJ – Instituto Português do Desporto e Juventude
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros
NEET – Neither in employment nor in education or training
NUT – Nomenclatura de Unidade Territorial
OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development
OIT – Organização Internacional do Trabalho
P1ºE – Procura de primeiro emprego
PNE – Procura de novo emprego
PO – Programa Operacional
PO ISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
QA – Questão de Avaliação
QNQ – Quadro Nacional de Qualificações
RAM – Região Autónoma da Madeira
RAA – Região Autónoma dos Açores
RCM – Resolução do Conselho de Ministros
SEAL – Serviço Estado da Administração Local
SIIFSE – Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
SPE – Serviço Público de Emprego
TO – Tipologia de Operação
UE – União Europeia

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS ... 3
SIGLAS E ACRÓNIMOS ... 4
1. INTRODUÇÃO ... 9
2. OBJETO DE AVALIAÇÃO: a Iniciativa Emprego Jovem ... 10
3. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA IEJ ... 18
3.1. Âmbito, Objetivos e Critérios de Avaliação ... 18
3.2. Questões de Avaliação ... 18
3.3. Técnicas de Recolha e Análise de Informação ... 19
4. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO DA IEJ ... 28
4.1. Relevância ... 28
4.2. Coerência Interna ... 59
4.3. Eficiência Operativa ... 69
4.4. Eficácia ... 87
4.5. Eficiência económica ... 130
4.6. Necessidades de Informação e Avaliação ... 146
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES ... 159
5.1. Conclusões ... 159
5.2. Recomendações ... 168
BIBLIOGRAFIA ... 171
ANEXOS ... 176
Anexo 1. Apresentação das tipologias de operação da IEJ que configuram o objeto da avaliação ... 177
Anexo 2.Guiões de Entrevistas Aprofundadas a Atores Relevantes ... 183
Anexo 3. Guião de Painéis de Discussão com Entidades Promotoras IEJ ... 187
Anexo 4. Guião de *Focus-groups* com (ex)Participantes IEJ ... 188
Anexo 5. Controlo e tratamento das variáveis de registo dos participantes IEJ ... 189
Anexo 6. Controlo e tratamento da base de dados de registo dos participantes IEJ ... 194
Anexo 7. Guião do Inquérito a ex-Participantes IEJ ... 196
Anexo 8. Definição da amostra de ex-Participantes IEJ a inquirir ... 222
Anexo 9. Ponderação da amostra de ex-participantes IEJ inquiridos ... 226
Anexo 10. Guião de *Benchmarking* Internacional ... 235
Anexo 11. *Benchmarking* Internacional: Itália, RU e França ... 236

Índice de Quadros

Quadro 1. Estrutura do PO ISE 11
Quadro 2. Listagem de eixos e medidas no âmbito da educação, formação, estágios e emprego da GJ e sinalização das tipologias de operação do PO ISE que integram a IEJ 12
Quadro 3. Critérios e questões da avaliação da IEJ 20
Quadro 4. Entrevistas realizadas no âmbito da avaliação IEJ 23
Quadro 5. Painel de reflexão do eixo Estágios/Emprego da IEJ 24
Quadro 6. *Focus-groups* com (ex) participantes da IEJ 25
Quadro 7. Entrevistas a (ex) participantes da IEJ realizadas por *Skype* 25
Quadro 8. Grupos-alvo NEET e relevância dos objetivos específicos e das intervenções IEJ 51
Quadro 9. Ações da Garantia Jovem 60
Quadro 10. Contributo esperado das tipologias de operação para os objetivos da IEJ 62
Quadro 11. Ações da Garantia Jovem e relação com a IEJ 66
Quadro 12. Programa ERASMUS+/ Mobilidade individual – Educação/ Formação/ Voluntariado 67
Quadro 13. Programa Escolhas 68
Quadro 14. Enquadramento programático da IEJ nos 20 países da UE elegíveis 70
Quadro 15. Atores associados à implementação da IEJ 73
Quadro 17. Período de apresentação de candidaturas por tipologia de operação IEJ 80
Quadro 18. Custo unitário programado, características dos grupos-alvo a que são dirigidas as TO, territórios de implementação e apoios específicos por TO 134
Quadro 19. Abordagem multimétodo na avaliação da IEJ ..... **Erro! Marcador não definido.**
Quadro 16. Enquadramento legislativo das tipologias de operação IEJ 240

Índice de Tabelas

Tabela 1. Dotação financeira e meta física por tipologia de operação IEJ (valores indicativos) 17
Tabela 2. Taxa NEET e outros indicadores do mercado de trabalho, Portugal e UE28, 2008, 2013, 2015 30
Tabela 3. Taxas NEET (%) por grupo etário, Portugal e UE28, 2013-2015 33
Tabela 4. Taxas NEET (%) por grupo etário e nível de escolaridade, Portugal, 2013-2015 34
Tabela 5. Taxas NEET (%) por grupo etário e nível de escolaridade, UE28, 2013-2015 34
Tabela 6. Taxas NEET (%) por grupo etário e sexo, Portugal e UE28, 2013-2015 37
Tabela 7. Taxas NEET (%) por grupo etário e situação face ao mercado de trabalho, Portugal e UE28, 2013-201538
Tabela 8. Taxas NEET (%) por grupo etário e nacionalidade, Portugal e UE28, 2013-2015 40
Tabela 9. Taxas NEET (%) para o grupo etário 15-29 e tipo de deficiência, Portugal e UE28, 2011 41
Tabela 10. Jovens a viverem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho (%), Portugal e UE28, 2013 41
Tabela 11. Taxas NEET (%) por grupo etário e NUT2, Portugal, 2015 42
Tabela 12. Taxas NEET (%) por grupo etário e grau de urbanização, Portugal, 2013-2015 42
Tabela 13. Jovens NEET (milhares) por grupo etário e nível de escolaridade, Portugal, 2013-2015 43
Tabela 14. Metas e orçamento da Garantia Jovem e da Iniciativa Emprego Jovem 46
Tabela 15. Número de candidaturas submetidas, aprovadas, em análise e em circuito de extinção do procedimento por tipologia de operação da IEJ 81
Tabela 16. Relação entre o custo total solicitado e a dotação financeira e entre o n.º de participantes solicitado e n.º de participantes programados por tipologia de operação da IEJ 82
Tabela 17. Relação entre o custo total solicitado e o custo total aprovado e entre o n.º de participantes solicitado e n.º de participantes aprovado por tipologia de operação da IEJ 84
Tabela 18. Execução financeira das tipologias de operação Estágios e Apoios ao Emprego da IEJ 85
Tabela 19. Realização física da IEJ 86
Tabela 20. Realização física da IEJ por NUT II 88
Tabela 21. Realização física da IEJ por tipologia de territórios 88
Tabela 22. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo o sexo e grupo etário 92

Tabela 23. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo o nível de escolaridade..... 93
Tabela 24.Distribuição dos participantes TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo a situação face ao desemprego..... 93
Tabela 25. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo a duração do desemprego 94
Tabela 26. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo as variáveis associadas a situação de desfavorecimento..... 95
Tabela 27. Nº e % de desempregados jovens registados à < e à >= 12 meses..... 96
Tabela 28. Desempregados registados segundo o nível de escolaridade..... 97
Tabela 29. Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação)..... 99
Tabela 30. Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ (desempregados de longa duração no início da participação)..... 100
Tabela 31. Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação)..... 100
Tabela 32. Empregabilidade dos participantes em medidas de Estágios que concluíram em 2013 e 2014, um e seis meses após o fim da participação 102
Tabela 33. Empregabilidade dos participantes em medidas de Apoio à Contratação que concluíram em 2013 e 2014, um e seis meses após o fim da participação 102
Tabela 34. Indicadores comuns de resultado imediatos e a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação) a 2015 e metas de resultados programados a 2023 para o total de participantes IEJ..... 106
Tabela 35. Distribuição dos ex-participantes segundo a sua situação perante as ofertas de emprego que receberam durante e imediatamente (até 4 semanas) após a conclusão da IEJ 108
Tabela 36. Distribuição dos ex-participantes que responderam ao questionário segundo o meio de tomada de conhecimento das ofertas de emprego 108
Tabela 37. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o tipo de vínculo contratual..... 110
Tabela 38. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o valor da remuneração mensal liquida 110
Tabela 39. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o regime horário..... 110
Tabela 40. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a opção de escolha do regime de *part-time*..... 110
Tabela 41. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa / empregador 110
Tabela 42. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o nível de habilitações mínimo requerido..... 111
Tabela 43. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o requisito de experiência de trabalho prévia..... 111
Tabela 44. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o requisito de formação profissional específica 111
Tabela 45. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a sua opinião face à adequabilidade da mesma face a um conjunto de itens..... 111
Tabela 46. Razões de não aceitação das ofertas de emprego recebidas durante a participação na IEJ e até 4 semanas após a conclusão da participação..... 112
Tabela 47. Distribuição dos ex-participantes segundo as razões término da relação contratual antes da data previamente definida 113
Tabela 48. Distribuição dos ex-participantes segundo a sua situação face ao trabalho imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ 114
Tabela 49. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e procuraram algum trabalho (qualquer tipo de trabalho, mesmo que fosse por poucas horas) 115
Tabela 50. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e não procuraram trabalho segundo as razões..... 115

Tabela 51. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e procuraram algum trabalho segundo o que fizeram para procurar trabalho (resposta múltipla) 115
Tabela 52. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam a estudar segundo o tipo de educação/ formação que estava a frequentar ou a que pretendia obter equivalência imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ 116
Tabela 53. Matriz de transição de situações perante o emprego dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após..... 117
Tabela 54. Matriz de transição entre dois empregos dos ex-participantes que se mantiveram em situação de emprego entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após 117
Tabela 55. Matriz de transição de situações entre as situações remuneratórias dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após 118
Tabela 56. Matriz de transição dos vínculos contratuais dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após 118
Tabela 57. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o tipo de vínculo contratual 119
Tabela 58. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o valor da remuneração mensal liquida 119
Tabela 59. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o regime horário 119
Tabela 60. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo a opção de escolha do regime de *part-time* 119
Tabela 61. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa / empregador 119
Tabela 62. Indicadores comuns de resultado imediatos e a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação) por variáveis de caracterização dos participantes, grau de urbanização do território, NUT II e tipologia de intervenção 122
Tabela 63. Custos unitários por tipologia de operação IEJ 130
Tabela 64. Indicadores de realização no âmbito da PI 8ii..... 147
Tabela 65. Indicadores de resultado correspondentes ao objetivo específico 1 no âmbito da PI 8ii**Erro! Marcador não definido.**

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Taxa NEET (%) 15-29 anos, Portugal e UE28, 2005-2015 29
Gráfico 2. Taxa NEET e outros indicadores de mercado de trabalho, Portugal, 2005-2015 30
Gráfico 3. Taxas NEET (%) por grupo etário, Portugal, 2005-2015 33
Gráfico 4. Taxas NEET (%) por nível de escolaridade, grupo etário 20-24, Portugal, 2005-2015 35
Gráfico 5. Taxas NEET (%) por nível de escolaridade, grupo etário 25-29, Portugal, 2005-2015 36
Gráfico 6. Taxas NEET (%) por sexo, grupo etário 20-24, Portugal, 2005-2015 37
Gráfico 7. Taxas NEET (%) por sexo, grupo etário 25-29, Portugal, 2005-2015 38
Gráfico 8. Taxas NEET (%) por grupo etário e situação face ao mercado de trabalho, Portugal, 2005-2015 39
Gráfico 9. Jovens NEET (milhares) por grupo etário, Portugal, 2005-2015 .....**Erro! Marcador não definido.**
Gráfico 10. Correlação entre Taxa Jovens NEET (%) e Taxa de Desemprego (%)e previsão linear da tendência, Portugal, 2005-2020.....**Erro! Marcador não definido.**

Índice de Figuras

Figura 1. Modelo lógico da IEJ – recursos, medidas, realizações e resultados 14

1. INTRODUÇÃO

O presente documento apresenta a versão final revista do Relatório Final do Estudo de Avaliação da Implementação, Eficácia e Eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ). Esta revisão integra o parecer e comentários do Grupo de Acompanhamento do estudo realizados às versões de 10 de julho de 2016 e de 8 de novembro de 2016. O relatório integra ainda no seu conteúdo o reconhecimento da impossibilidade de realização do exercício contrafactual inicialmente previsto e focado nos apoios à contratação. A impossibilidade acima referida deveu-se essencialmente ao facto de não ter sido concretizada a articulação necessária entre os dados do IEFP, que regista todas as interações dos beneficiários com o sistema, e do Instituto de Informática da Segurança Social, que disponibiliza dados das remunerações em base encriptada. O facto dos registos do IEFP serem concretizados não no momento de ocorrência dos eventos mas apenas quando os serviços identificam uma mudança ocorrida não permitiu em tempo útil e nas condições previstas para este trabalho de avaliação construir uma história cronológica consistente dos eventos.

Neste contexto, o presente relatório ensaiou a reformulação da abordagem às questões de avaliação 17 a 19, que estavam inicialmente concebidas para integrar resultados do exercício contrafactual. O tempo longo que a equipa do CESOP necessitou para concluir com objetividade acerca da impossibilidade de articulação das duas bases de informação disponibilizadas explica a data de apresentação desta versão final.

O objetivo global de "avaliar a implementação, a eficácia e a eficiência das intervenções IEJ" foi completado com cinco objetivos específicos: a) avaliar se a configuração da IEJ responde de forma adequada às necessidades dos beneficiários; b) avaliar se a IEJ está a ser implementada de acordo com os objetivos inicialmente definidos; c) analisar os primeiros resultados da IEJ, em termos de eficácia e eficiência; d) verificar se estão criadas as melhores condições para o alcance dos objetivos da IEJ; e) contribuir para a preparação da avaliação de impacto da IEJ, a realizar em 2018, através da identificação dos métodos e abordagens metodológicas mais adequados e das necessidades de informação. A novidade do estudo de avaliação consistiu em integrar, para além dos critérios de avaliação associados a um estudo de avaliação de processo (relevância, coerência interna e externa e eficiência operativa), os critérios contemplados nas denominadas avaliações de impacto, nomeadamente, a eficácia e a eficiência (económica). Como constrangimento do processo de avaliação, há que assinalar que, das dezasseis tipologias de operação (TO) que compõem a IEJ, apenas duas – Estágios e Apoios à contratação, ambas geridas pelo IEFP - possuíam execução física e financeira registada no sistema de informação[1], tornando exploratórias as análises de eficácia e eficiência económicas realizadas e, como tal, circunscrevendo àquelas TO o contributo do estudo para o cumprimento do objetivo descrito na alínea c).

Apesar destas circunstâncias, a equipa de avaliação cumpriu o roteiro definido no relatório metodológico e apresenta respostas a todas as questões de avaliação. Para tal recorreu a uma abordagem multimétodo de recolha e análise de informação e estimulou o envolvimento direto de cada um dos atores presentes na cadeia de implementação da Iniciativa, contando com o apoio da AG do POISE e dos membros do grupo de acompanhamento na facilitação deste processo e na reflexão e discussão técnica havida ao longo das várias fases da avaliação.

O relatório organiza-se em torno de três capítulos. O primeiro capítulo apresenta o objeto de avaliação, ou seja, a IEJ, enquadrando-a nas iniciativas de âmbito europeu e nacional e explicitando a sua relação com os fundos financeiros que a suportam. O segundo capítulo sintetiza o percurso metodológico cumprido, permitindo identificar os interlocutores consultados e aferir o tipo de informação recolhida. Os respetivos instrumentos de recolha de informação utilizados em cada uma das fases e técnicas a que recorremos e o detalhe das opções metodológicas tomadas constam nos respetivos anexos.

[1] Isto é, possuíam pedido de reembolso aprovado.

No terceiro capítulo, desenvolve-se a análise relativa aos vários critérios de avaliação da IEJ - relevância; coerência interna; coerência externa; eficiência operativa; eficácia e eficiência económica - e às questões de avaliação que lhe são referidas, e que incluem também a identificação das necessidades de informação e de avaliação futuras da IEJ. O estudo realizado visa ainda contribuir para que o desenvolvimento da Iniciativa garanta elevados níveis de eficácia e uma acrescida orientação estratégica na capacidade de resposta à diversidade de públicos e problemáticas dos NEET, o que contextualiza a sistematização das principais conclusões e recomendações da avaliação da IEJ.

2. OBJETO DE AVALIAÇÃO: a Iniciativa Emprego Jovem

Neste capítulo do relatório apresenta-se a IEJ e a sua "teoria da programação", que descreve de forma sistemática os diversos elementos que a compõem. As intenções da Iniciativa são, assim, clarificadas, articulando os diversos elementos da programação, remetendo a sua análise crítica para a resposta às questões de avaliação.

O forte impacto da crise económica no aumento da taxa de desemprego dos jovens e dos jovens NEET colocou o tema no topo da agenda política europeia. A tomada de consciência da dimensão do problema do afastamento dos jovens do mundo do trabalho e dos riscos económicos e sociais de uma larga margem da população jovem em situação de inatividade foi acompanhada no início da década por várias iniciativas da Comissão Europeia (CE). A intervenção mais dirigida para a formatação de instrumentos europeus de combate ao problema é marcada pela adoção pela CE do "Pacote Emprego Jovem/ *Youth Employment Package*", em dezembro de 2012, que incluiu as seguintes medidas: (i) proposta de Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (COM (2012) 729 final); (ii) lançamento da segunda fase da consulta dos parceiros sociais sobre um quadro de qualidade para os estágios (COM (2012) 728 final) e (iii) anúncio da Aliança Europeia para a Aprendizagem e referência a meios para reduzir os obstáculos à mobilidade dos jovens (COM (2012) 727 final).

Na sequência das ações de fevereiro e de abril de 2013 do Conselho Europeu, o seguimento destas ações, a implementação em Portugal destas propostas e recomendações tem os seguintes marcos temporais principais:

- junho de 2013 – Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem – **Impulso Jovem** (RCM nº36/2013, de 4 junho, que procede à primeira alteração da RCM n.º 51-A/2012, de 14 de junho, que aprova o «Impulso Jovem» em resposta ao desafio lançado pelo Presidente da Comissão Europeia no Conselho Europeu de 30 de Janeiro de 2012 para a apresentação de uma estratégia de combate ao desemprego jovem).
- dezembro de 2013 – **Iniciativa Garantia Jovem** - integrada no pacote do emprego para a Juventude (RCM nº 104/2013, de 31 dezembro).
- novembro de 2014 – **Iniciativa Emprego Jovem** – para complementar e apoiar financeiramente a implementação dos mecanismos Garantia Jovem (Portaria nº97-A/2015, de 30 março, alterada pela Portaria nº181-C/2015, de 19 de junho).

Apesar da regulamentação específica da IEJ se referir ao final de 2014, a maior parte das tipologia de operações (TO) que a compõem começaram a ser operacionalizadas em **setembro de 2013**, por isso, esta é a data de referência para o início da implementação da IEJ, conforme consta do Relatório de Atividades IEJ (2014)[2].

[2] No caso da RA da Madeira, a informação recolhida situa fevereiro de 2014 como data de início de implementação da IEJ.

Para apoiar a compreensão da sua génese, passamos a apresentar uma breve explicitação dos instrumentos que enquadram, nomeadamente o Impulso Jovem e a Garantia Jovem (GJ).

O Plano Estratégico de iniciativas de promoção da empregabilidade jovem - **Impulso Jovem,** (RCM nº 36/2013, de 4 junho), corresponde à revisão do instrumento de política similar de 2012[3], tendo em vista a sua adequação aos princípios da "Garantia Jovem". Os destinatários são os jovens com idade até aos 30 anos inclusive, excetuando-se, porém, situações a definir em medidas e intervenções específicas.

O **Plano Nacional para a Implementação de uma Garantia Jovem** (RCM 104/2013, de 31 dezembro), enquadra a recomendação que está na base da iniciativa europeia **-** *todos os Estados Membros devem assegurar que todos os jovens com menos de 25 anos beneficiam de uma boa oferta de emprego, educação ou formação ou estágio, no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal.*

No caso português, como aliás aconteceu noutros países com situações similares, a GJ foi estendida aos jovens até 29 anos, em função do reconhecimento da duração e complexidade dos trajetos de transição entre a educação e o trabalho e a vida adulta. Atendendo à multidimensionalidade dos fenómenos em causa é definido como condição de base que a implementação da GJ deve mobilizar diferentes níveis de governação (nacional, regional e local) e, portanto, envolver um amplo leque de parceiros, que se tipificam em parceiros nucleares e parceiros estratégicos. É neste quadro de intervenção que surge a **Iniciativa Emprego Jovem (IEJ),** que assume o objetivo de alocar financiamento para reforçar e acelerar as medidas definidas em 2012 no quadro do Pacote para o Emprego Jovem *(Youth Employment Package)*, e complementar as ações empreendidas a nível nacional, designadamente as que recebem apoio FSE para implementar os mecanismos da GJ para combater o desemprego jovem.

A implementação da IEJ desenvolve-se no quadro do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (PO ISE), tendo sido definido um eixo prioritário específico para a prossecução das medidas previstas nesta Iniciativa (ver quadro 1). Constituindo-se como um instrumento de apoio financeiro à implementação da GJ, a apresentação da IEJ não poderá deixar de tomar como referência esse quadro mais amplo de intervenção. Assim, optou-se por organizar a identificação das tipologias de operação que integram a IEJ a partir do quadro de medidas da GJ, de modo a realçar a relação entre estes dois instrumentos - as tipologias de operação do PO ISE que integram a IEJ estão assinaladas a negrito (cf. Quadro 2)[4].

Quadro 1. Estrutura do PO ISE

Eixo	Prioridades de Investimento	Objetivos Específicos	Dotação
Eixo 1 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego	8i Acesso ao Emprego	1.1 Integrar desempregados e inativos no mercado de trabalho	FSE – €571.356.396 CPN - €100.827.599
	8ii Integração Profissional	1.2 Integrar os jovens no mercado de trabalho	
	8iv Igualdade de Oportunidades	1.3. Reforçar a conciliação entre a vida familiar e profissional 1.4 Apoio a criação do próprio emprego por mulheres	
	8v Adaptabilidade dos trabalhadores	1.5 Melhorar a empregabilidade da população ativa	
	8vii Modernização do mercado de trabalho	1.6 Modernizar as instituições no mercado de trabalho 1.7 Modernizar a capacitação institucional dos Parceiros Sociais	

[3] Plano Estratégico de iniciativas de promoção de empregabilidade jovem e apoio a PME, Impulso Jovem (RCM nº51-A/2012, 14 junho).
[4] Para uma caracterização mais pormenorizada de cada TO, cf. Anexo 1.

Eixo	Prioridades de Investimento	Objetivos Específicos	Dotação
Eixo 2 - Iniciativa Emprego Jovem	8ii Integração Profissional	2.1 Integrar os jovens NEET no mercado de trabalho	FSE – €160.772.169 IEJ – € 160.772.169 CPN - €28.371.559
Eixo 3 – Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação	9i Inclusão Ativa	3.1. Promover competências a grupos potencialmente vulneráveis 3.2. Reforçar a coesão social 3.3. Promover um voluntariado potenciador de inclusão social	FSE – €1.178.280.000 CPN - €207.931.765
	9iii Igualdade de Oportunidades	3.4. Promover a igualdade de oportunidades e género	
	9v Empreendedorismo	3.6. Promover o empreendedorismo e a inovação social	
	9iv Acesso a serviços sustentáveis	3.5. Alargar a oferta de serviços sociais e de saúde	
Eixo 4 – Assistência Técnica			FSE – €59.000.000 CPN - €10.411.765

Com incidência em todas as regiões de Portugal, a IEJ obedeceu às seguintes orientações:

- Ao nível da qualificação e educação são privilegiadas as ações que permitam a aquisição e competências relacionadas com as necessidades do mercado de trabalho e que proporcionem a conclusão de um ciclo de estudos, incluindo a aposta na qualificação superior. Está também prevista a capacitação na área do empreendedorismo.
- Ao nível dos estágios e emprego, procura-se apoiar a transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho, através de experiências em contexto de trabalho (nacional e internacional), bem como estimular a contratação de jovens por parte de empregadores ou o empreendedorismo e a criação do próprio emprego.

Quadro 2. Listagem de eixos e medidas no âmbito da educação, formação, estágios e emprego da GJ e sinalização das tipologias de operação do PO ISE que integram a IEJ

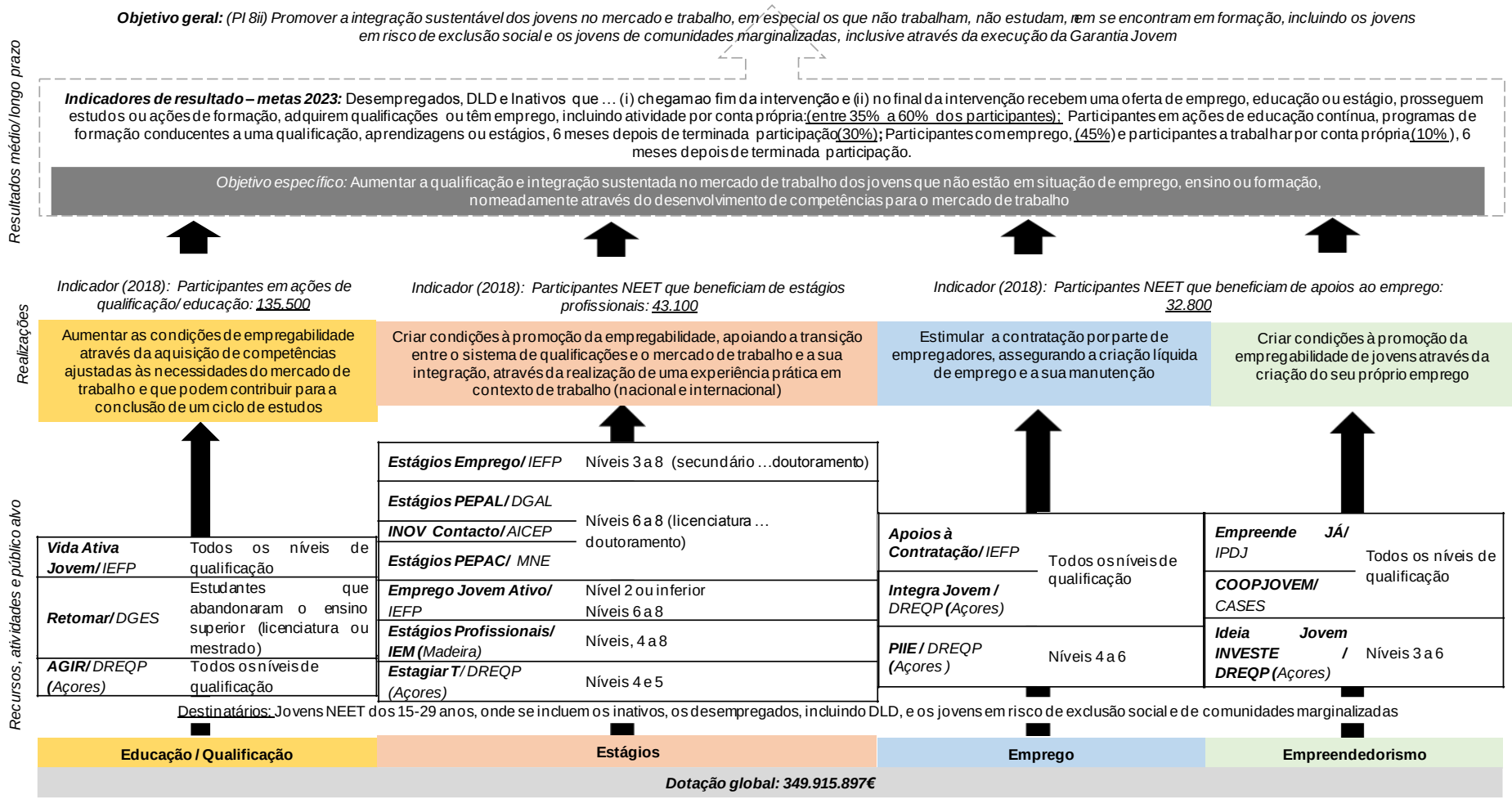
Garantia Jovem Continente	**TO**
Eixo 3 – Educação e formação	
Cursos Sistema de Aprendizagem, Cursos Educação e Formação de Jovens, Cursos Educação e Formação de Adultos, Cursos Profissionais, Cursos Vocacionais de Nível Secundário, Cursos de Especialização Tecnológica, Cursos Técnicos superiores Profissionais	
Percursos Vida Ativa Jovem	***2.01***
Programa Retomar[5]	***2.02***
Eixo 4 – Estágios e emprego	
Colocação no mercado de trabalho	
Estágios Emprego	***2.03***
Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	***2.05***
Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública Central (PEPAC), incluindo um subprograma de Estágios Profissionais em Missões Portuguesas	***2.06***
INOV-Contacto	***2.07***
Emprego Jovem Ativo	***2.04***
Estímulo Emprego	***2.08***
Coopjovem	***2.10***
Empreende Já – Rede de Perceção e Gestão de Negócios	***2.09***
Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação de Empresas , Invest jovem , Sou Mais, EURES Estágio e Colocação , Your First Eures Job, The Job of My Life	
Garantia Jovem Açores	

[5] O Programa Retomar tem incidência nacional.

Garantia Jovem Continente	**TO**
Emprego	
CPE Premium – Criação do próprio Emprego; Rede EURES, Programa de Incentivo ao Empreendedorismo Social dos Jovens: Jovens +	
INTEGRA – Apoio à contratação	***2.14***
PIIE – Programa de Incentivos à Inserção do Estagiar L e T	***2.13***
Ideia Jovem Invest	***2.15***
Transição para a vida ativa	
Estagiar T	***2.12***
AGIR – Estágios de Reconversão Profissional	***2.11***
Educação e Formação	
PROFIJ – Cursos do Programa de Formação e Inserção de Jovens, Qualificação Jovem, Programa Oportunidade, Inspira-te, Aprende e Age, Cursos Profissionais, Cursos do Sistema de Aprendizagem, Desenvolvimento de Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, Cursos de Especialização Tecnológica, Bolsas do ensino superior para alunos carenciados, Programa REQUALIFICAR, Programa REATIVAR, Cursos ABC - Aquisição Básica de Competências	
Inserção profissional e social	
Recuperar	
Garantia Jovem Madeira	
Emprego	
Ofertas de emprego, O teu primeiro Emprego EURES, , Programa de Estímulo ao Empreendedorismo de Desempregados, Programa de Incentivos à Contratação	
Estágio	
Estágios Profissionais	***2.16***
Programa Experiência Jovem, Estágios na Europa, Programa Eurodisseia, Projovem	
Educação	
Cursos profissionais, Cursos de Educação e Formação de Adultos, Cursos de Educação e Formação de Jovens, Cursos de Especialização Tecnológica	
Formação	
Cursos Profissionais, Cursos de Educação e Formação de Adultos, Cursos de Aprendizagem, Cursos de Especialização Tecnológica	

A Figura 1 sistematiza o modelo lógico da IEJ definido em sede de programação, através de uma organização matricial que permite uma perspetiva visual das relações causais entre esses elementos, designadamente os recursos alocados à IEJ; as atividades, que correspondem às TO selecionadas e respetivos público-alvo; as realizações, que resultam da execução das atividades; os resultados de médio/ longo prazo que materializam as mudanças essenciais visadas, corporizadas no objetivo específico da IEJ e na orientação da Prioridade de Investimento com que se relaciona (PI 8ii).

Figura 1. Modelo lógico da IEJ – recursos, medidas, realizações e resultados



Para responder à problemática do desemprego dos jovens NEET, a IEJ define como objetivo central da sua ação *"aumentar a qualificação e integração sustentada no mercado de trabalho dos jovens NEET, nomeadamente através do desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho";* foi alocado um pacote financeiro na ordem dos €349.915.897 e definida uma meta global de 211.400 participantes.

Em termos dos recursos a mobilizar, é importante sinalizar que a implementação da IEJ baseia-se numa rede de parcerias, que envolve nomeadamente as seguintes entidades: Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), Direção Geral de Ensino Superior (DGES), Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional (DREQP), Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP), Ministério dos Negócios Estrangeiros (Secretaria – Geral do MNE), Instituto de Emprego da Madeira (IEM), Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ) e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES), e os beneficiários abrangem um vasto leque de instituições:

- Pessoas singulares e coletivas, de direito privado, com ou sem fins lucrativos;
- Pessoas coletivas de direito público, pertencentes à administração central, incluindo assim Institutos Públicos, autarquias locais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas;
- Entidades que integram o setor empresarial do Estado ou o setor empresarial local;
- Estabelecimentos de ensino superior.

Refira-se ainda que a IEJ inclui uma perspetiva de inovação social e de cooperação transnacional. Aliás, a inovação social é considerada fator de ponderação na seleção dos projetos. A previsão da integração da dimensão transnacional integra uma ótica mais transversal aos diferentes domínios de intervenção: políticas de qualificação de jovens que abandonaram precocemente a escola, de apoio à transição para o mercado de trabalho e de estímulo à criação de novos empregos, incluindo o empreendedorismo jovem.

Aprofundando os elementos da IEJ que são apresentados de forma matricial na Figura 1, os resultados associados às realizações são referenciados à melhoria das condições de empregabilidade dos NEET e integram os seguintes domínios:

- Incremento das competências para o mercado de trabalho.

- Aumento dos jovens com qualificação de nível superior.

- Apoio aos processos de transição entre os sistemas de qualificação e o mercado de trabalho, através das experiências práticas em contexto de trabalho, e estímulo à criação de emprego, seja pelo apoio à contratação de jovens ou à criação do próprio emprego.

Para alcançar estes resultados foram selecionadas quatro áreas de intervenção - Educação/ Qualificação, Estágios, Emprego e Empreendedorismo –, que acolhem dezasseis TO. A área da **Educação/ Qualificação** integra três TO com orientação distinta. A TO Vida Ativa Jovem centrada no desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho, com base em percursos de formação modular e formação prática em contexto de trabalho. A TO Retomar, vocacionada para promover o regresso ao ensino superior de estudantes que abandonaram o ciclo de estudos antes da sua conclusão. Finalmente, o Programa AGIR/ Açores, vocacionado para a reconversão profissional e com um caráter híbrido, dado que integra uma componente de formação que se assume como preparatória de um período de estágio[6].

As TO relativas aos **Estágios** são diversificadas, denotando a relevo que é dado à oportunidade de os jovens experienciarem vivências de contacto com o mundo do trabalho. Apesar da importância que assumem as TO que dão continuidade a programas anteriores, nomeadamente Estágios geridos pelo IEFP

[6] Esta TO está inscrita na Garantia Jovem/ Açores no grupo de medidas "Transição para a vida ativa", porém optou-se por respeitar a classificação adotada no Caderno de Encargos.

e Estágios nas regiões da Madeira e dos Açores, esta linha de intervenção acolhe estágios de índole diversa, incluindo o contexto internacional (INOV Contacto e PEPAC), e modos de organização inovadores (p.e. Emprego Jovem Ativo/ IEFP, estágios estruturados a partir da constituição de equipas de jovens com diferentes níveis de qualificação).

No domínio do **Apoio ao emprego**, estão contempladas três TO associadas aos apoios à contratação destinados a favorecer a integração dos jovens NEET no mercado de trabalho, nomeadamente numa lógica de prolongamento das experiências de estágio como resulta particularmente evidente nos casos das TO com aplicação nos Açores. A linha de intervenção de apoio à criação de emprego está também contemplada por via das TO na área do empreendedorismo, que apresentam diversidade de temáticas e de setores de acolhimento das potenciais iniciativas dos jovens.

Considerando as caraterísticas das TO, incluindo o público-alvo e respetivas metas, e admitindo-se que as realizações cumprem a programação definida, conclui-se que:

- As TO da área da Educação/ formação estão eminentemente associadas à produção de competências para o mercado de trabalho, com o PO Capital Humano a assumir as formações para o aumento de qualificações de mais longa duração.

- O apoio à transição entre a escola e o mercado de trabalho configura uma área de resultado com significado, em função do valor dos recursos financeiros alocados e das metas de participantes. Embora a licenciatura se assuma como condição de acesso a diversas modalidades de estágio, mantém-se uma linha de programação que promove a participação de jovens com qualificação inferior, sobretudo ao nível do secundário.

- Finalmente, no que respeita à promoção do emprego dos jovens espera-se que sejam gerados resultados efetivos em termos da integração no mercado de trabalho e da criação de oportunidades de emprego, nomeadamente numa lógica de continuidade face às experiências de estágio, mantendo-se a diversidade de qualificações dos destinatários. A programação na área da criação do próprio emprego é bastante mais modesta, em termos de recursos e de previsão de participantes, mas ainda assim reflete uma aposta com significado.

A definição dos indicadores de realização é vaga no que se refere à identificação dos públicos prioritários, o que poderá condicionar a cobertura de alguns grupos-alvo (p.e. diferentes grupos etários, DLD, inativos …) dada a heterogeneidade que carateriza o grupo de NEET. Esta questão é, de algum modo, minorada com a definição dos resultados associados ao objetivo específico: (i) aumentar a empregabilidade dos participantes nas ações apoiadas garantindo que após a qualificação, estes tenham um grau de integração no mercado de trabalho superior aos não abrangidos e (ii) aumentar a conclusão da formação de nível superior por jovens que tenham abandonado esse nível de ensino.

A referência a este último grupo apoia a compreensão do público-alvo visado e sinaliza uma prioridade de ação que, contudo, não se afigura suficientemente plasmada no quadro de objetivos e na própria definição dos indicadores de resultado.

Atendendo ao contexto de lançamento da IEJ, os efeitos esperados em termos do apoio à implementação dos mecanismos previstos no âmbito da GJ são uma dimensão incontornável da programação, que está plasmada no objetivo geral, que se referencia à Pi 8ii. Mas a relação é mais complexa, na medida em que a GJ é, simultaneamente, um fator crítico para a execução e o alcance dos diversos níveis de resultado da IEJ, isto é, o alcance dos resultados da IEJ também está dependente de mecanismos contemplados na GJ. Estas dimensões serão aprofundadas nas questões de avaliação relativas à coerência.

Em complemento à exposição anterior, a Tabela 1 apresenta a dotação financeira e as metas físicas por tipologia das operações que compõem a IEJ. Note-se que estes elementos não constam do documento de programação, tendo sido compilados a partir dos avisos de concurso para apresentação das candidaturas.

Tabela 1. Dotação financeira e meta física por tipologia de operação IEJ (valores indicativos)

Áreas / Tipologias de operação	Dotação financeira indicativa		Meta física indicativa (participantes)	
	€	%	N.º	%
Qualificação / Educação				
Programa Retomar	9.795.000	2,9	6.530	3,0
Vida Ativa Jovem	20.616.000	6,0	128.550	59,9
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	902.000	0,3	266	0,1
Subtotal	**31.313.000**	**9,1**	**135.346**	**63,1**
Estágios / Emprego				
Estágios	156.500.000	45,6	34.780	16,2
Emprego Jovem Ativo	13.000.000	3,8	5.200	2,4
Apoios à contratação	54.300.000	15,8	27.150	12,7
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	17.500.000	5,1	1.500	0,7
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (PEPAC-MNE)	2.295.000	0,7	85	0,0
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	12.000.000	3,5	600	0,3
Estagiar T	17.170.000	5,0	2.450	1,1
PIIE	3.350.000	1,0	882	0,4
INTEGRA Jovem	1.156.000	0,3	247	0,1
Estágios Madeira	12.000.000	3,5	2.685	1,3
Subtotal	**289.271.000**	**84,2**	**75.579**	**35,2**
Empreendedorismo				
COOPJOVEM	16.800.000	4,9	2.700	1,3
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	4.800.000	1,4	630	0,3
Ideia Jovem INVEST	1.286.000	0,4	200	0,1
Subtotal	**22.886.000**	**6,7**	**3.530**	1,6
Total	**343.470.000**	**100,0**	**214.455**	**100,0**

Fonte: Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt

3. METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA IEJ

3.1. Âmbito, Objetivos e Critérios de Avaliação

O âmbito geográfico do estudo de avaliação é o território nacional (Continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira) - correspondente ao âmbito geográfico de implementação da IEJ - e o período temporal de análise situa-se entre 1 de setembro de 2013 e 24 de março de 2016, correspondendo a primeira data ao arranque oficial da IEJ e a última à data em que foi realizada a extração dos dados de realização física e execução financeira para análise, sem prejuízo da recolha de informação qualitativa ter sido estendida até maio de 2016, ou seja, até à conclusão da pesquisa empírica de suporte à avaliação.

As especificações técnicas do Caderno de Encargos indicam explicitamente os objetivos (global e específicos) que a avaliação deve atingir. **O objetivo global da avaliação da IEJ consiste em avaliar a implementação, a eficácia e a eficiência das intervenções IEJ** (referentes à dotação específica da IEJ e à dotação FSE para a IEJ), nomeadamente para a execução da Garantia Jovem. Os objetivos específicos considerados são os seguintes:

- Avaliar se a configuração da IEJ responde de forma adequada às necessidades dos beneficiários.
- Avaliar se a IEJ está a ser implementada de acordo com os objetivos inicialmente definidos.
- Analisar os primeiros resultados da IEJ, em termos de eficácia e eficiência.
- Verificar se estão criadas as melhores condições para o alcance dos objetivos da IEJ.
- Contribuir para a preparação da avaliação de impacto da IEJ, a realizar em 2018, através da identificação dos métodos e abordagens metodológicas mais adequados e das necessidades de informação.

A presente avaliação da IEJ consagra **sete critérios de avaliação: relevância, coerência interna, coerência externa, eficiência operativa, eficácia, eficiência económica e necessidades de informação e avaliação**. Assim, à luz do roteiro do Plano Global de Avaliação 2014/2020, este exercício engloba todos os critérios relevantes para uma avaliação de processo (relevância, coerência interna e externa e eficiência operativa) e, parcialmente, alguns dos critérios contemplados nas denominadas avaliações de impacto, nomeadamente, a eficácia e a eficiência.

3.2. Questões de Avaliação

No âmbito do relatório inicial (metodológico) de avaliação foi proposta uma revisão de algumas das questões de avaliação originalmente previstas, conforme se sistematiza no Quadro 3. Das 25 questões de avaliação iniciais, passámos a 19, não deixando de garantir, contudo, que a análise realizada integrasse as restantes dimensões como subquestões de desenvolvimento. Esta revisão incidiu sobretudo nos critérios de eficiência operativa e de eficácia.

3.3. Técnicas de Recolha e Análise de Informação

O exercício de avaliação da IEJ previa a mobilização de um conjunto alargado e diversificado de técnicas de recolha e análise de informação, devidamente enquadrado e explicitado em sede de relatório inicial (metodológico).

Análise documental

Incidiu na recolha, sistematização e análise de: i) bibliografia, que permitiu aprofundar a reflexão teórica e empírica, de natureza técnica e científica, relevante para o tema; ii) documentos que sintetizam as orientações de política a nível europeu em matéria de emprego, educação e formação, nomeadamente em relação aos jovens NEET (*young people not in education, employment or training*); iii) documentos que sintetizam as orientações de política nacional em matéria de emprego, educação e formação, nomeadamente em relação à Iniciativa Emprego Jovem, à Garantia Jovem e ao PO ISE; iv) legislação e regulamentação específica das tipologias de operação da IEJ; v) documentos referentes à execução das tipologias de operação IEJ.

Análise de fontes e dados estatíscos

Abrangeu a recolha, tratamento e análise de estatísticas nacionais e europeias com vista à caracterização da problemática dos NEET e da identificação de subgrupos de NEET em diferentes contextos socioeconómicos, utilizando como principais fontes o Eurostat, o Instituto Nacional de Estatística (INE) e os dados constantes no Sistema Público de Emprego (Continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira), nomeadamente os referentes aos inscritos na Garantia Jovem. Consagrou também a análise dos dados relativos à programação, execução financeira e realização física da IEJ e o apuramento de dados relativos a indicadores de resultado.

Quadro 3. Critérios e questões da avaliação da IEJ

Critérios de avaliação	Descritivo dos critérios de avaliação	Questões de avaliação – Numeração inicial -	Questões de avaliação – Numeração revista -
Relevância	Adequação dos objetivos explícitos do programa em relação aos problemas socioeconómicos diagnosticados.	QA1. Em que contexto socioeconómico a IEJ é implementada? Que tipo de necessidades específicas os grupos-alvo apresentavam (inserção no mercado de trabalho, formação, regresso à educação, etc.)?	**QA1.**
		QA2. Qual o papel da IEJ na implementação da Garantia Jovem?	**QA2.**
		QA3. A programação da IEJ (objetivos específicos, ações e grupos-alvo) corresponde às necessidades identificadas (por grupo-alvo)?	**QA3.**
		QA4. A IEJ assegura uma rápida resposta à resolução urgente do problema?	**QA4.**
Coerência interna	Correspondência entre os diferentes objetivos de uma mesma intervenção. A coerência interna pressupõe uma hierarquia clara de objetivos, em que os de nível inferior conferem uma contribuição lógica à realização dos de nível superior.	QA5. As ações IEJ constituem um conjunto coerente entre si e adequado para atingir os objetivos da IEJ?	**QA5.**
Coerência externa	Confluência para os mesmos objetivos globais, a potenciação dos efeitos de sinergia e de complementaridade entre intervenções e a minimização dos efeitos de concorrência entre elas.	QA6. De que forma a IEJ se complementa/ articula e obtém sinergias com outros instrumentos de política de apoio aos jovens?	**QA6.**
Eficiência operativa	Verificação se os programas estão a ser bem implementados (nomeadamente, divulgação, seleção, sistema de informação, gestão financeira, acompanhamento da execução), garantindo as condições necessárias para atingir os resultados pretendidos.	QA7. O modelo de operacionalização da IEJ permite implementar de forma eficaz a estratégia da IEJ? Quais os pontos fortes e fracos da operacionalização da iniciativa?	**QA7.**
		QA8. A implementação da IEJ fez uso de parcerias já existentes? Ou foram desenvolvidas novas parcerias para facilitar a implementação da IEJ? Em que medida estas parcerias são adequadas à implementação da IEJ?	
		QA9. A implementação da IEJ desencadeou novas abordagens ao fenómeno do desemprego jovem? Se sim, qual a sua adequação?	

Critérios de avaliação	Descritivo dos critérios de avaliação	Questões de avaliação – Numeração inicial -	Questões de avaliação – Numeração revista -
		QA10. A implementação da IEJ está a decorrer de acordo com o planeado (execução financeira, etapas, metas)? Se não, porquê?	**QA8.**
Eficácia	Verificação se os objetivos formulados no programa foram alcançados, ou estão em vias de ser alcançados.	QA11. Os objetivos da IEJ estão a ser alcançados ou existem condições para os alcançar?	**QA9.**
		QA13. Os fundos da IEJ foram gastos com aqueles que mais precisavam de apoio? Os grupos-alvo da IEJ foram as pessoas mais desfavorecidas, as comunidades marginalizadas e aqueles que abandonaram a escola com baixas qualificações? Os grupos-alvo previstos na fase de implementação foram alcançados?	**QA10.**
		QA12. Como é que a IEJ está a contribuir para a concretização do objetivo da integração sustentável dos jovens no mercado de trabalho? E para os objetivos específicos no âmbito do FSE? E para resolver o problema dos NEET?	**QA11.**
		QA14. Estão os participantes na IEJ no emprego, educação ou formação contínua, aprendizagem ou estágios depois de deixar a intervenção? Se não, porquê?	
		QA15. Qual foi a qualidade das propostas de trabalho recebidas pelos participantes? As ofertas foram provenientes do mercado de trabalho aberto, protegido ou através de respostas públicas? As ofertas foram recebidas ao abrigo de regimes da Garantia Jovem?	**QA12**
		QA16. Qual foi o progresso dos participantes na IEJ em relação à educação contínua, à inserção no mercado de trabalho sustentável e de qualidade, aprendizagens e estágios de qualidade?	
		QA17. Quais são as características dos empregos e dos estágios que os ex-participantes da IEJ estão a assegurar como resultado do IEJ?	
		QA18. Que tipo de intervenções foram as mais eficazes, para cada grupo e em que contextos? Sendo os NEET um grupo por si só bastante heterogéneo (idade, nível de instrução, situação face ao emprego, etc.), em que medida as estratégias de abordagem a estes grupos foram diferenciadas?	**QA13.**
Eficiência económica	Comparação entre os resultados alcançados e os recursos mobilizados.	QA19. Quais foram os custos unitários por tipo de operação e por grupo-alvo?	**QA14.**
		QA20. Quais as operações mais eficientes e com maior relação custo-benefício, por grupo-alvo? QA21.Que tipos de operações foram mais eficientes em termos de custo-benefício?	**QA15.**

Critérios de avaliação	Descritivo dos critérios de avaliação	Questões de avaliação – Numeração inicial -	Questões de avaliação – Numeração revista -
		QA22. Em alguma intervenção poder-se-ia ter gasto menos e alcançar os mesmos resultados?	**QA16.**
Necessidades de informação e avaliação	Necessidades de informação de suporte à avaliação da IEJ. Métodos e abordagens metodológicas mais adequadas ao exercício de avaliação.	QA23. Quais as necessidades de avaliação mais prementes relativamente à IEJ?	**QA17.**
		QA24. Quais os métodos e abordagens metodológicas mais adequados para avaliar as intervenções da IEJ?	**QA18.**
		QA25. Qual a informação necessária para desenvolver uma metodologia de impacto da IEJ, de forma a identificar o contributo da IEJ para as mudanças que se registaram ao nível dos resultados?	**QA19.**

Entrevistas Aprofundadas a Atores Relevantes

Foram realizadas entrevistas à autoridade de gestão do POISE (AG POISE), a todas as entidades parceiras responsáveis pela implementação da IEJ e à coordenação da Garantia Jovem, como se pode verificar no Quadro 4. No total foram realizadas 12 entrevistas aprofundadas a atores relevantes na gestão e implementação da IEJ, tendo por base o guião constante no Anexo 2.

Quadro 4. Entrevistas realizadas no âmbito da avaliação IEJ

Entidade	Interlocutores	Funções	Data
DREQP	Dra. Ilda Baptista	Diretora Regional do Emprego e Qualificação Profissional da Região Autónoma dos Açores	02.12.2015
IEFP	Dra. Adélia Costa	Diretora do Departamento de Emprego	03.12.2015
	Dra. Luísa Bastos	Diretora de Serviços de Orientação e Colocação	
	Dr. Manuel Moura	Departamento de Emprego	
	Dra. Cristina Faro	Diretora de Serviços de Estudos, Planeamento e Controlo de Gestão	
	Dra. Helena Baptista	Chefe de Equipa de Projeto de Acompanhamento de Programa Comunitários	
	Dr. Vítor Moura Pinheiro	Coordenador da Garantia Jovem	22.02.2016
	Dr. Paulo Feliciano	Vice-Presidente do IEFP	15.03.2016
	Dra. Cristina Faro	Diretora de Serviços de Estudos, Planeamento e Controlo de Gestão	
IEM	Dra. Rita Andrade	Presidente do Conselho Diretivo	12.12.2015
	Dra. Maria do Rosário Alegra	Vogal do Conselho Diretivo	
	Dra. Marisa Nóbrega	Direção do Planeamento e Promoção do Emprego	
AG POISE	Dr. Domingos Lopes	Presidente da AG do PO ISE	15.12.2015
	Dra. Manuela Mauritti	Vogal executiva do PO ISE	
	Dra. Ana Sampaio	Vogal executiva do PO ISE	
	Dra. Helena Sequeira	Secretária técnica da Unidade de Gestão Institucional	
	Dra. Luísa Cachola	Secretária técnica da Unidade de Gestão Operacional II	
	Dra. Isa Simões	Coordenadora da Unidade de Gestão Operacional II	
AICEP	Dra. Maria João Bobone	Diretora do Programa INOV	03.02.2016
DGAL	Dra. Maria Odete Veríssimo	Chefe de equipa multidisciplinar UAFE	03.02.2016
MNE	Dra. Maria da Luz Andrade	Diretora Adjunta do Departamento Geral de Administração	04.02.2016
DGES	Eng. Bruno Miguel Caixeiro	Diretor de Serviços de Apoio ao Estudante	05.02.2016
CASES	Dra. Carla Pinto	Vice-Presidente da CASES	22.02.2016
IPDJ	Dra. Conceição Pereira	Chefe de divisão da Divisão de Programas	29.02.2016
	Dr. José Pedro Castro		

Tendo em vista a operacionalização da metodologia de análise contrafactual, foi reforçado o contacto com o IEFP através de uma entrevista, que procurou avaliar a informação disponível para as tipologias de operação coordenadas pelo referido Instituto e as condições de realização, a partir desses dados, do exercício de avaliação de impacto contrafactual previsto no âmbito deste estudo da avaliação. O IEFP não disponibilizou apenas informação relativa às tipologias de operação, mas antes cobrindo os movimentos de entrada e saída dos registos relaivos à procura de emprego e todas as intervenções nos utentes registados como candidatos a emprego com vista à identificação de não participantes nas medidas.

Foi também solicitada à AG POISE uma entrevista com o Instituto de Informática da Segurança Social no sentido de avaliar os dados disponíveis relativamente ao emprego do grupo de participantes na tipologia

de operação da IEJ selecionada e respetivo grupo de não participantes (grupo de controlo), dados que eram necessários para realização do exercício de avaliação de impacto através da análise contrafactual. A reunião aconteceu com enorme disponibilidade da equipa do II. A informação inicialmente disponibilizada revelou-se de uma dimensão que não era possível tratar nos sistemas disponíveis na universidade o que levou a um pedido de agregação de dados. Verificou-se uma discrepância entres os dois momentos que, apesar dos esforços, não foi possível ultrapassar

Painéis de discussão com entidades promotoras/ acolhedoras

No dia 17 de Maio foi realizado um painel de reflexão com entidades acolhedoras de TO Estágios e de TO Apoios à Contratação, promovidas pelo IEFP, e da TO Estágios PEPAL promovida pela DGAL, tendo por base o guião do Anexo 3. Estiveram presentes 8 entidades (Quadro 5).

Quadro 5. Painel de reflexão do eixo Estágios/Emprego da IEJ

Eixos	Tipologia de operação	Participantes
Emprego/ Estágios	Estágios (IEFP)	MERCER Portugal – Recursos Humanos Lda.
	Estágios e Apoios à contratação (IEFP)	MBD – Gestão de Investimentos Hoteleiros Lda. Crescer na Maior – Associação de intervenção comunitária EUROTRIALS – Consultores científicos SA LINKARE TI – Tecnologias de Informação Lda.
	PEPAL (DGAL)	CM Sintra CM Oeiras CM Mafra

As entidades foram selecionadas considerando a representatividade financeira das TO na IEJ e a sua localização (em Portugal e na AML devido à necessidade de deslocação dos participantes).

Devido aos baixos níveis de execução no Eixo Educação/ Qualificação, a metodologia de painel revelou-se inviável pelo que se procedeu, no mesmo dia, à realização de uma entrevista junto de um promotor da TO Vida Ativa Jovem, o Centro de Emprego e Formação Profissional de Lisboa. A seleção desta entidade baseou-se no facto de ser promotora do maior número de ações da referida TO até ao momento.

Focus-groups com (ex) participantes IEJ

No dia 18 de fevereiro de 2016, foram realizados dois *focus-groups* com os (ex)participantes das tipologias de operação com execução física na IEJ, conforme previsto em sede de proposta, um orientado para o eixo da qualificação/ educação e outro orientado para o eixo do emprego/estágios (

Quadro 6). O primeiro *focus-group* contou com a participação de 7 jovens participantes na medida Vida Ativa Jovem. Foram igualmente, desenvolvidas diligências para assegurar a presença de jovens (ex)participantes da tipologia de operação Retomar mas estes não compareceram na sessão. No segundo *focus-group* estiveram presentes 9 (ex) estagiários do Programa de Estágios do IEFP, 2 do INOV Contacto e 2 do PEPAL. Foram, igualmente, desenvolvidas diligências para assegurar a presença de jovens (ex)participantes da tipologia de operação Estímulo Emprego (Apoios à Contratação) mas estes não compareceram na sessão. Estava ainda prevista, em sede de proposta, a realização um *focus-group* com (ex) participantes das tipologias de operações constantes no eixo do empreendedorismo mas pelo facto de este eixo não ter execução à data, o mesmo não se realizou.

Quadro 6. *Focus-groups* com (ex) participantes da IEJ

Eixos	Tipologia de operação	N.º de participantes
Qualificação/ educação	Vida Ativa Jovem	7
	Programa Retomar	0
Emprego/estágios	Estágios (IEFP)	9
	INOV Contacto	2
	PEPAL	2
	Estímulo Emprego	0

Os participantes foram selecionados considerando a representatividade financeira das TO na IEJ, a necessidade de assegurar a presença de participantes/ ex-participantes e a localização da sua residência (em Portugal e na AML devido à necessidade de deslocação dos mesmos).

Optou-se ainda por complementar este método de recolha de informação - focus-group com (ex)participantes - com a realização de algumas entrevistas adicionais utilizando o Skype, por forma a assegurar a recolha de informação para todas as tipologias de operação com execução[7] junto dos (ex)participantes em tipologias operacionalizadas nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores e na tipologia de operação referente ao MNE – PEPAC, dado que a sua única edição se encontra em curso e na fase de estágio no estrangeiro.

As 10 entrevistas adicionais foram realizadas, individualmente, no dia 1 de março de 2016 e seguiram o mesmo guião previsto para o focus-group (Anexo 4). Os contactos dos entrevistados foram obtidos junto das respetivas entidades beneficiárias responsáveis pela implementação. O procedimento de realização envolveu um primeiro contacto das referidas entidades com o objetivo de informar e testar a disponibilidade dos (ex) participantes para a entrevista no dia e hora propostos. Em detalhe a distribuição de entrevistados foi o que se apresenta no Quadro 7.

Quadro 7. Entrevistas a (ex) participantes da IEJ realizadas por *Skype*

Entidade	Tipologia de operação	N.º de participantes
DREQP	Estagiar T	2
	PIIE	1
	INTEGRA	1
	AGIR	2
IEM	Estágios	2
MNE	PEPAC	2

Tratamento e análise dos dados de execução financeira e de execução física da IEJ

Os dados relativos à dotação financeira da IEJ e das suas TO e às suas metas de execução física por eixo de intervenção permitem-nos, a partir da programação, avaliar as condições e o grau de execução da IEJ, recorrendo para o efeito à comparação destes dados com os registos de despesa e de participantes abrangidos até 24 de março de 2016. A análise, ainda que limitada às TO com execução até à data, contribui para a resposta a alguns dos critérios de avaliação considerados, nomeadamente para a análise da coerência interna e externa da Iniciativa, em particular no que diz respeito ao seu papel na Garantia Jovem, para a avaliação de alguns dos indicadores de eficiência operativa e ainda para a avaliação da sua

[7] A este propósito note-se que as tipologias de operação do empreendedorismo não foram consideradas na aplicação do método por não registarem execução até ao momento.

eficiência económica, que procura comparar os resultados alcançados com os recursos mobilizados, estimando custos unitários e propondo uma metodologia de análise de custo-benefício.

A base de dados de registos dos participantes nestas TO (46.237 registos) com dados de caracterização dos participantes, de acordo com as variáveis que se descrevem no Anexo 5, foi trabalhada para apuramento da realização física da IEJ e sua análise por grupos-alvo, de acordo com o procedimento que se descreve no Anexo 6. Este procedimento, de acordo com as instruções da AG POISE, visou considerar apenas o registo com data de início mais antiga, considerando-se apenas um registo de participação para cada participante em cada tipologia (Estágios ou Apoios à Contratação). Deste procedimento resultou uma base de dados final com 40.709 participantes.

Inquérito a ex-participantes IEJ

Da base de dados de registos dos participantes foi também extraída a base amostral para a aplicação do inquérito a ex-participantes IEJ. O inquérito tem como principal objetivo recolher informação complementar aos dados administrativos existentes nos sistemas de gestão da Iniciativa, procurando aferir, a partir da inquirição de uma amostra representativa de ex-participantes, os resultados obtidos e a qualidade desses resultados. Neste sentido, é um instrumento útil, e complementar a outros previstos na metodologia, para a avaliação da eficácia da Iniciativa. O inquérito versa sobre os indicadores de resultado imediatos (à saída da intervenção, considerando-se as 4 semanas seguintes) e de longo prazo (6 meses após a saída da intervenção) especificados no Anexo II do Regulamento (UE) N. o 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013. O respetivo guião do inquérito consta do Anexo 7.

O procedimento de constituição da base amostral apresenta-se no Anexo 6 e visou considerar apenas: (1) o participante – indivíduo (de acordo com o ID) e a sua última participação na IEJ (data de fim) e respetiva tipologia de operação, independentemente de previamente ter participado ou não noutras tipologias; (2) que tenha terminado a sua participação até 30 de setembro de 2015, dado que este período de referência permite que todos os ex-participantes incluídos na base amostral, em caso de inquirição, possam reportar a sua situação imediatamente após e 6 meses após terem saído da intervenção apoiada pela IEJ. A base amostral foi constituída com 30.451 ex-participantes.

Foi definida uma amostra representativa dos ex-participantes na IEJ, estratificada pelas variáveis idade (15-24; 25-29) e nível de educação (igual ou inferior ao ensino básico; ensino secundário; ensino superior) estimando-se, como dimensão da amostra, cerca de 2.300 ex-participantes (Anexo 8). O inquérito, enviado por email e respondido via online por cada indivíduo, decorreu entre 29 de abril e 15 de maio de 2016. Depois de vários estímulos à resposta, via online e por contacto telefónico, foi possível chegar a 1.523 inquéritos concluídos. Esta amostra está associada a uma margem de erro de 2,9 %, com um nível de confiança de 95%, estando, portanto de acordo com as especificações recomendadas no guia da CE (CE, 2015)[8]. A amostra foi posteriormente ponderada tendo em conta as variáveis idade, nível de educação, tipologia de operação (Estágios e Apoios ao Emprego) e sexo, conforme se mostra no Anexo 9.

Análise Contrafactual

O guia metodológico referente à IEJ aponta que, no seu período de vigência, deverão ser realizadas duas avaliações: uma de processo e outra de impacto. A avaliação de processo deve cobrir as questões relacionadas com a implementação da Iniciativa, sua coerência, eficiência e eficácia, enquanto a avaliação

[8] Section 3.4.2. Representative sampling of the Guidance document on Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund – June 2015, p.19; e Section 4.5 Representative sampling of the Annex D – Practical Guidance on data collection and validation into the Guidance document Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy June 2015, p.34.

de impacto deve cobrir questões relacionadas com a eficiência, eficácia e impacto e, neste caso, combinar métodos baseados na teoria e análise contrafactual.

No âmbito deste primeiro exercício de avaliação da IEJ, trata-se sobretudo de desenhar um roteiro de avaliação de impacto da IEJ, de natureza contrafactual, com as opções metodológicas que se revelem simultaneamente mais consistentes e exequíveis, e identificar o mais rigorosamente possível as necessidades de informação que tal abordagem implica.

Foi inicialmente previsto, no âmbito deste exercício de avaliação, o desenvolvimento de uma abordagem contrafactual com o objetivo experimental e de teste e que contribuísse para aperfeiçoar a modelação deste tipo de análises nos momentos subsequentes de avaliação da IEJ. Esse processo não foi possível executar devido à impossibilidade de, em tempo útil, juntar e articular a informação fornecida quer pelo IEFP, quer pelo II, dado o diferente período temporal de registo dos dois sistemas. Ensaiou-se, na resposta à QA19, um desenho metodológico que possa contribuir para esse objetivo e ser passível de experimentação futura. Este roteiro integra os critérios de seleção da tipologia de operação a avaliar, o elenco de questões de avaliação a que se pretende dar resposta, o método estatístico a usar e as variáveis passíveis de ter em conta, bem como a identificação das fontes de informação necessárias para a operacionalização da análise contrafactual.

Benchmarking internacional

A partir de um guião pré-definido e apresentado em sede de relatório inicial (Anexo 10), foi recolhida informação documental que permitiu caracterizar a experiência IEJ em três países da UE. A seleção dos países procurou assegurar a diversidade de contextos de implementação da IEJ e a disponibilidade de informação documental. Assim, os países analisados foram a Itália, o Reino Unido e França.

A análise da documentação disponível visou a recolha de dados relevantes para a resposta a algumas das questões de avaliação dos domínios referentes à relevância, à eficácia e à eficiência económica da IEJ. No entanto, face aos dados disponíveis, constatou-se que não existiam dados publicados que suportassem a análise de eficiência e que os dados relativos à eficácia estavam predominantemente focados na realização física. Isto resulta do reduzido período de maturação da Iniciativa nos países analisados, à semelhança da generalidade dos países da UE. No Anexo 11, encontram-se as fichas de sistematização da informação recolhida.

4. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO DA IEJ

4.1. Relevância

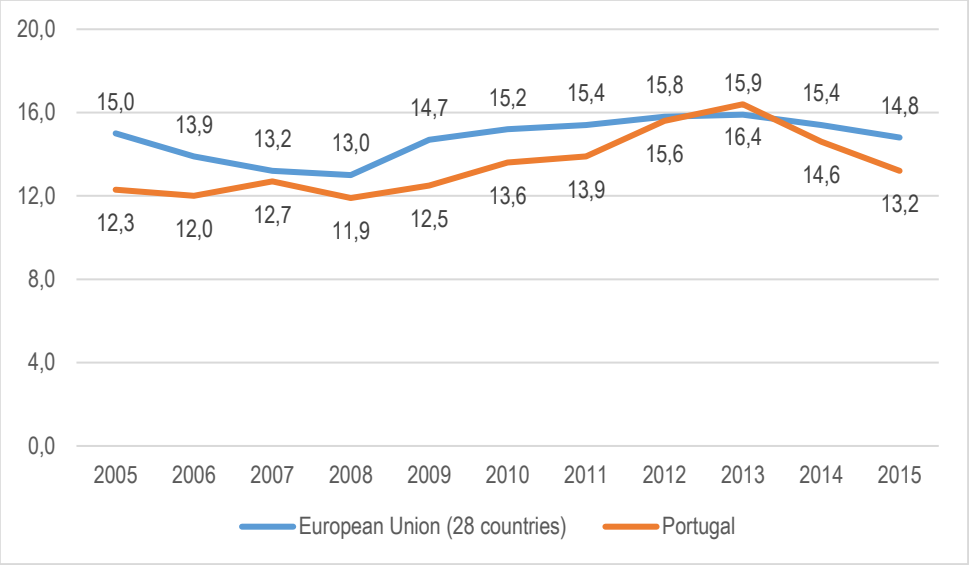
Descritivo: Adequação dos objetivos explícitos do programa em relação aos problemas socioeconómicos diagnosticados.

Questão de avaliação 1: Em que contexto socioeconómico a IEJ é implementada? Que tipo de necessidades específicas os grupos-alvo apresentam (inserção no mercado de trabalho, formação, regresso à educação, etc.)?

O agravamento das condições do mercado de trabalho no período de crise, pós-2008, em Portugal, gerando níveis de desemprego global e de desemprego jovem muito elevados, está intimamente relacionado com o aumento da taxa de jovens NEET que viria a atingir o seu pico em 2013. Neste período, o aumento dos jovens NEET foi mais evidente no grupo etário 25-29, entre os mais qualificados e em situação de desemprego, justificando o alargamento da IEJ em Portugal aos jovens NEET entre os 15 e os 29 anos de idade e a intensidade das medidas especificamente dirigidas à inserção no mercado de trabalho. Em 2014 e 2015, o decréscimo da incidência deste fenómeno reflete a melhoria do desempenho do mercado de trabalho em Portugal e pode sinalizar a capacidade de resposta da implementação da IEJ. Contudo, este decréscimo não foi generalizado aos vários grupos que compõem os jovens NEET pelo que exigirá da IEJ uma atenção acrescida à sua heterogeneidade e necessidades específicas, em especial, aos inativos e de mais baixa qualificação - através de medidas de regresso à educação e inserção em formação – e a grupos particularmente vulneráveis ao desemprego - como sejam, as mulheres, os estrangeiros e os que residem em territórios rurais - promovendo a sua efetiva participação em medidas de promoção de empregabilidade.

O lançamento da IEJ surge no contexto europeu de abrandamento da economia e de elevado desemprego jovem, com reflexos na evolução da massa de jovens NEET. Como se pode observar no Gráfico 1, a evolução das taxas NEET, para o grupo etário considerado pela IEJ em Portugal (15-29 anos), ao longo dos últimos dez anos (2005-2015), mostra bem o seu agravamento a partir de 2008, quer na UE28 quer em Portugal, embora a partir de 2013, ano em que se lança a IEJ, estas tenham decrescido ligeiramente. O aumento dos jovens NEET em Portugal, entre 2008 e 2013 (de 11,9% para 16,4%), é inclusivamente mais expressivo do que no conjunto da UE28, evidenciando a dimensão e a urgência do problema no caso português e a pertinência da adoção de um pacote de medidas ativas de emprego especificamente dirigidas ao seu combate.

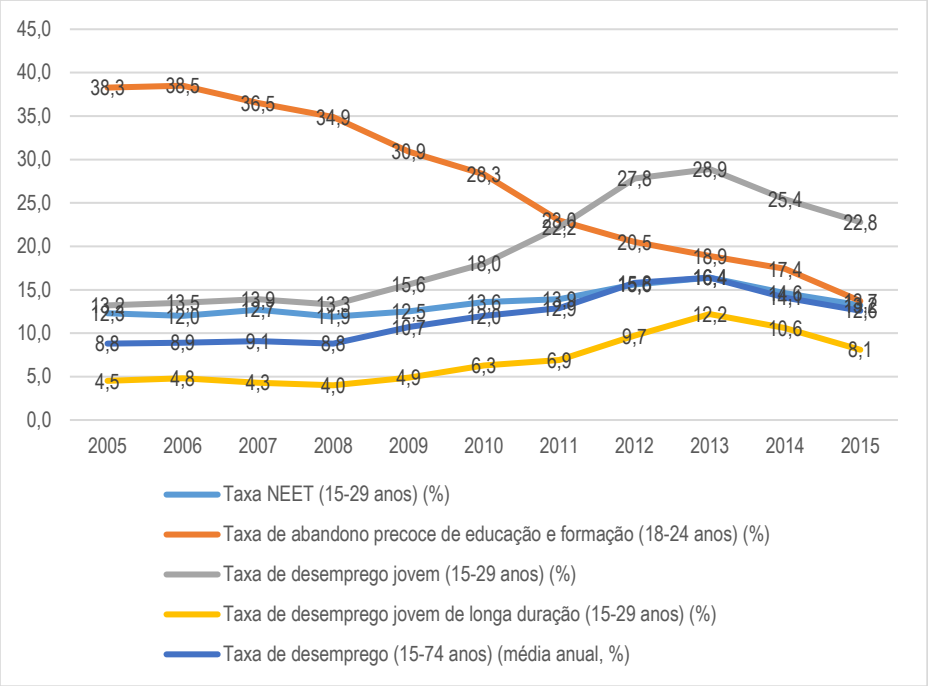
Gráfico 1. Taxa NEET (%) 15-29 anos, Portugal e UE28, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey (última atualização: 01.12.2015).

O aumento das taxas NEET está intimamente relacionado com o agravamento das condições do mercado de trabalho que se fez notar no período de crise, pós-2008, em Portugal e na Europa. O Gráfico 2 mostra a evolução de um conjunto de indicadores de mercado de trabalho relevantes para a análise da problemática dos NEET, no período de 2005 a 2015, em Portugal. Destaca-se, em particular, o aumento da taxa de desemprego jovem (15-29 anos) e de desemprego jovem de longa duração após 2008, contribuindo diretamente para o aumento da taxa de jovens NEET, e a redução progressiva da taxa de abandono precoce de educação e formação, ao longo de todo o período, o que terá certamente contrariado um crescimento mais expressivo dos jovens NEET em Portugal pós- 2008.

Gráfico 2. Taxa NEET e outros indicadores de mercado de trabalho, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Em 2013, a taxa de desemprego jovem, entre os 15 e os 29 anos de idade, atingia os 28,9% em Portugal, face a 18,9% na UE28, sendo que a taxa de desemprego jovem de longa duração é também mais elevada em Portugal (12,2% face a 7,1% na UE28) (Tabela 2). Nesse ano, 4 em cada 10 jovens desempregados estavam há mais de um ano no desemprego. Um contexto desta natureza justificava claramente a criação e a intensidade das medidas especificamente dirigidas ao combate ao desemprego jovem e, em particular aos jovens NEET, quer no contexto europeu quer a sua implementação em Portugal.

Tabela 2. Taxa NEET e outros indicadores do mercado de trabalho, Portugal e UE28, 2008, 2013, 2015

	Portugal			UE28		
	2008	2013	2015	2008	2013	2015
Taxa NEET (15-29 anos) (%)	11,9	16,4	13,2	13,1	15,9	14,8
Taxa de abandono precoce de educação e formação (18-24 anos) (%)	34,9	18,9	13,7	14,7	11,9	11,0
Taxa de desemprego jovem (15-29 anos) (%)	13,3	28,9	22,8	12,0	18,9	16,1
Taxa de desemprego jovem de longa duração (15-29 anos) (%)	4,0	12,2	8,1	3,1	7,1	5,9
Taxa de desemprego (15-74 anos) (média anual, %)	8,8	16,4	12,6	7,0	10,9	9,4

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Os jovens foram particularmente afetados num período em que o desemprego total se agravou consideravelmente. Entre 2008 e 2013, a taxa de desemprego em Portugal quase duplicou, atingindo, em

2013, 16,4%. A deterioração das condições do trabalho foi também visível no contexto europeu, mas globalmente menos expressiva do que em Portugal.

Por outro lado, taxas elevadas de abandono escolar precoce, entre jovens dos 18 aos 24 anos, tendem a aumentar a percentagem de jovens NEET, dadas as dificuldades acrescidas da inserção de jovens pouco qualificados num mercado de trabalho mais constrangido. Os jovens que abandonam a escola com níveis baixos de qualificação têm maiores probabilidades de se tornarem NEET. Em média, essa probabilidade é três vezes superior à dos que têm ensino superior e duas vezes superior à dos que têm ensino secundário (OECD, 2014)[9].Os jovens que abandonam precocemente a escola encontram dificuldades no mercado de trabalho, podendo manter-se desempregados durante um longo período de tempo ou sair completamente da população ativa.

A melhoria da taxa de abandono precoce de educação e formação em Portugal tem sido muito expressiva (em 2015, chegou a 13,7%) e em linha de convergência com a meta europeia de redução a pelo menos 10% até 2020. A redução deste indicador é, aliás, uma abordagem fundamental e complementar das medidas ativas de emprego dirigidas aos NEET, quer através da aposta em programas de combate ao abandono escolar, de natureza essencialmente preventiva e interventiva junto de crianças e jovens inseridos no sistema de educação e formação, quer pela aposta em programas de recuperação de jovens que tenham já abandonado a educação sem a escolaridade completa ao nível do secundário[10].

Importa ainda assinalar a tendência de melhoria que a generalidade dos indicadores de mercado de trabalho tem registado nos últimos dois anos, e particularmente em Portugal, com reflexos evidentes na redução da taxa de jovens NEET. Em 2015, a taxa de jovens NEET, dos 15 aos 29 anos, situou-se nos 13,2%, menos 3,2 p.p. do que em 2013, uma redução que é aliás superior à registada na UE28 neste período. Em 2015, Portugal chega já uma taxa NEET que é inferior à do conjunto da UE28 (14,8%), se bem que ainda superior aos valores que tinha entre 2005 e 2008. Para isso terão contribuído: a recuperação da economia portuguesa que se tem feito sentir nos últimos anos, com reflexos no desempenho do mercado de trabalho, a progressiva melhoria do sistema de educação e formação, nomeadamente na prevenção e remediação do abandono escolar precoce, e a massiva intervenção pública junto dos jovens desempregados e dos jovens em situação de NEET através da sua inserção em ofertas de educação e formação ou do apoio à transição para o emprego. Será ainda de ter em conta o aumento dos fluxos emigratórios de famílias e jovens portugueses, nomeadamente com qualificação superior, que, em situação de desemprego ou de inatividade, têm vindo a sair de Portugal para procurar trabalho noutros países.

A heterogeneidade dos jovens NEET

No entanto, não apenas o fenómeno NEET na Europa é diverso, como também os jovens NEET estão longe de se poderem considerar um grupo homogéneo. Um estudo recente do Eurofound (2012)[11] reflete esta realidade, classificando os Estados-membros em quatro *clusters* distintos, quando comparadas a incidência do problema e as características dos jovens NEET, e posicionando Portugal num *cluster* composto por: (1) países que têm sido mais afetados pela crise e que revelam simultaneamente elevadas taxas de desemprego e elevadas taxas de NEET, na maioria dos casos acima da média europeia; (2) em que a maioria dos jovens NEET está desempregada e muito frequentemente já tem experiência de trabalho prévia; e (3) com elevado número de jovens NEET com qualificações ao nível do ensino superior.

Tendo em conta sete variáveis de caracterização dos jovens NEET - grupos etários, nível de escolaridade, género, situação face ao mercado de trabalho (desemprego ou inatividade), nacionalidade (portuguesa ou

[9] OECD (2014), "Youth neither in employment, education nor training (NEETs)", in OECD, Society at a Glance 2014: OECD *Social Indicators*, OECD Publishing, Paris. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-14-en

[10] Observatório do QREN (2013). Estudo de Avaliação do Contributo do QREN para a Redução do Abandono Escolar Precoce – Relatório Final. Estudo realizado por Quaternaire Portugal e IESE, Lisboa.

[11] Eurofound (2012). NEETs – Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, cost and policy responses in Europe. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

estrangeira), ser ou não portador de deficiência ou incapacidade e situação de desfavorecimento económico do agregado familiar (nomeadamente agregados com muito baixa intensidade de trabalho[12]) –, analisaremos a heterogeneidade deste grupo, e a sua distribuição regional, particularmente para o caso português.

Taxas NEET por grupo etário

A IEJ assume como grupo-alvo da sua intervenção os jovens NEET entre os 15 e os 29 anos de idade. Estima-se que os NEET neste grupo cheguem aos 123 mil indivíduos, quase tão representativos como o grupo dos 15-24 anos estimado em 157 mil, segundo o texto do PO ISE – como pelas suas características específicas, nomeadamente, dificuldades de acesso ao trabalho relacionadas com ausência de experiência profissional e desajustamentos entre as qualificações e as necessidades dos empregadores; crescente duração e complexidade dos processos de transição entre a educação e o trabalho e a vida adulta; e manutenção de níveis de abandono escolar precoce e abandono do ensino superior, que resultam em situações de inatividade ou inserções precárias ou informais no mundo do trabalho.

De acordo com a tabela 3, as taxas NEET no grupo etário 25-29 eram muito elevadas em Portugal e na UE28, em 2013, denotando a relevância de uma intervenção que se estende a um grupo mais alargado de jovens, para os quais a inserção no mercado de trabalho, para além de mais tardia, tem vindo a tornar-se mais incerta e mais difícil. Este é também um grupo com crescente atenção e prioridade a nível europeu. De acordo com os dados do Eurostat, em 2014, 6.9 e 6.4 milhões de jovens entre os 15 e os 24 anos de idade e os 25 e os 29 anos de idade, respetivamente, estão excluídos do mercado de trabalho e da educação na Europa. Entre 2008 e 2014, a taxa NEET entre os jovens dos 25 aos 29 anos aumentou de 17% para 20,4%, um aumento superior ao que se registou no grupo dos 15 aos 24 anos de idade.

Por outro lado, a incidência da problemática NEET é também muito diferenciada no grupo 15-24 anos. A percentagem de jovens NEET com 20-24 anos de idade é muito mais elevada – próxima da que se regista no grupo dos 25-29 anos – quer em Portugal, quer na UE28, pelo que este deve ser também objeto de particular atenção, no conjunto dos jovens NEET tipicamente classificados como menores de 25 anos. Com efeito, quer a expressão do problema NEET é muito mais evidente entre os 20-24 anos, quer as respostas a esse problema tenderão a ser diferentes das que se devem equacionar para o grupo dos 15-19 anos. As primeiras, dirigidas aos jovens NEET dos 20 aos 24 anos, certamente mais combináveis entre investimento em educação e formação, experiências de trabalho e inserção no emprego; as segundas, dirigidas aos jovens NEET dos 15 aos 19 anos, mais vocacionadas para o regresso à educação do que para a inserção no mercado de trabalho, nomeadamente quando predominam baixos níveis de educação.

[12] De acordo com a definição do Eurostat: The indicator persons living in households with low work intensity is defined as the number of persons living in a household having a work intensity below a threshold set at 0.20. The work intensity of a household is the ratio of the total number of months that all working-age household members have worked during the income reference year and the total number of months the same household members theoretically could have worked in the same period. Mais informação disponível em: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity.

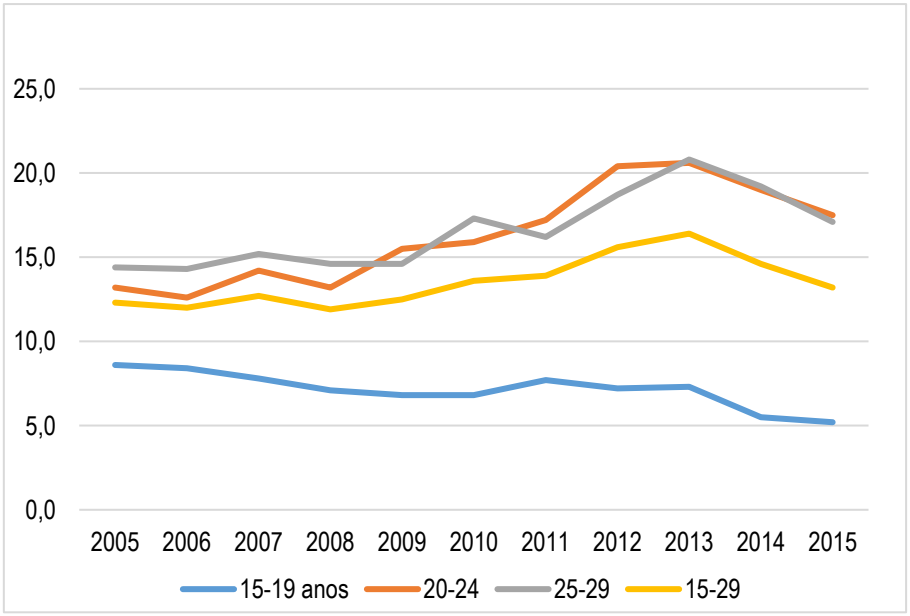
Tabela 3. Taxas NEET (%) por grupo etário, Portugal e UE28, 2013-2015

	Portugal		UE28	
Grupos etários	2013	2015	2013	2015
15-24	14,1	11,3	13,0	12,0
15-19	7,3	5,2	6,7	6,3
20-24	20,6	17,5	18,7	17,3
25-29	20,8	17,1	21,0	19,7
15-29	16,4	13,2	15,9	14,8

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

O Gráfico 3 mostra claramente a heterogeneidade dos jovens NEET em Portugal, quando se desagrega o grupo etário dos 15-29 anos, e como a incidência deste problema tem sido distinta ao longo dos últimos dez anos. A proporção de jovens NEET dos 15 aos 19 anos têm vindo a decrescer, chegando a 2015, com um valor de 5,2%, substancialmente inferior àquele que se registava em 2005 (8,4%). O período de crise não alterou esta trajetória, apenas a abrandou. Este comportamento resultará essencialmente do progresso feito na redução da taxa de abandono precoce de educação e formação, e nas medidas de sinalização e de prevenção do risco de abandono escolar precoce, fundamentais na atenuação de futuras situações de NEET. Por outro lado, regista-se a expressão sempre mais elevada, ao longo do período, dos jovens NEET nos grupos 20-24 e 25-29 anos e em crescimento, ainda que irregular, entre 2008 e 2013. Uma trajetória que foi sobretudo impulsionada pelo aumento do desemprego jovem que caracterizou estes últimos anos. Ainda assim, é de notar que a redução das taxas NEET verificada em Portugal em 2014 e 2015 também se reflete nestes dois grupos.

Gráfico 3. Taxas NEET (%) por grupo etário, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Taxas NEET por nível de escolaridade

A incidência da situação NEET é também diferenciada pelas qualificações, refletindo normalmente os retornos expetáveis do investimento em educação relativamente ao mercado de trabalho[13]. Assim, como mostram a Tabela 4 e a Tabela 5, as taxas NEET são geralmente mais elevadas entre os jovens menos qualificados, i.e. com níveis de escolaridade inferiores ao ensino secundário. A probabilidade de ser NEET reduz-se à medida que aumenta a escolaridade, embora as taxas de jovens NEET (20-24 anos) com qualificações médias (ao nível do ensino secundário ou pós-secundário não superior) sejam já elevadas (7,9% em Portugal e 8,9% na UE28, em 2015) e que a taxa de jovens NEET (25-29 anos) com ensino superior é notória (4,6% em Portugal e 4,1% na UE28).

Tabela 4. Taxas NEET (%) por grupo etário e nível de escolaridade, Portugal, 2013-2015

	2013			2015		
	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8
15-24	7,1	5,5	1,5	4,6	5,2	1,4
15-19	4,4	2,9	n.d.	2,7	2,5	n.d.
20-24	9,7	7,9	2,9	6,6	7,9	2,9
25-29	11,6	5,0	4,3	7,0	5,4	4,6
15-29	8,6	5,3	2,5	5,5	5,3	2,5

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Tabela 5. Taxas NEET (%) por grupo etário e nível de escolaridade, UE28, 2013-2015

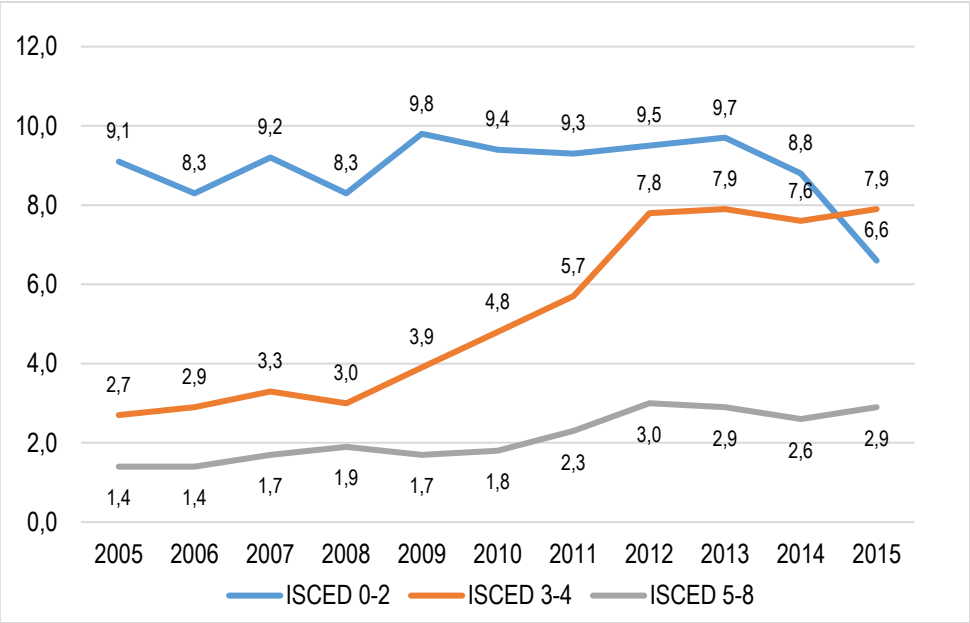
	2013			2015		
	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8
15-24	5,7	6,2	1,0	5,2	5,8	1,0
15-19	4,0	2,6	n.d.	3,8	2,4	n.d.
20-24	7,2	9,4	1,9	6,6	8,9	1,8
25-29	7,5	9,1	4,3	6,9	8,7	4,1
15-29	6,4	7,2	2,2	5,8	6,8	2,1

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

[13] Os retornos da educação no mercado de trabalho traduzem-se geralmente numa maior probabilidade de obter emprego e de progressão salarial, bem como em menor vulnerabilidade ao desemprego ou ao desemprego de longa duração, para os indivíduos mais qualificados face aos menos qualificados. Para mais informação sobre o caso português, consultar: OECD (2015). "Portugal". In *Education at a Glance 2015. OECD Indicators*. OECD Publishing. Paris. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-75-en

Aliás, se observarmos para estes dois grupos a evolução das taxas NEET por nível de escolaridade, em Portugal, ao longo dos últimos 10 anos, verificamos, no caso dos jovens com 20 a 24 anos de idade, que o crescimento da percentagem de NEET entre os que têm o ensino secundário tem sido muito considerável – mais do que duplicou entre 2008 e 2015 (de 3% para 7,9%) – e chega a superar, em 2015, a taxa de jovens NEET com baixa escolaridade (Gráfico 4).

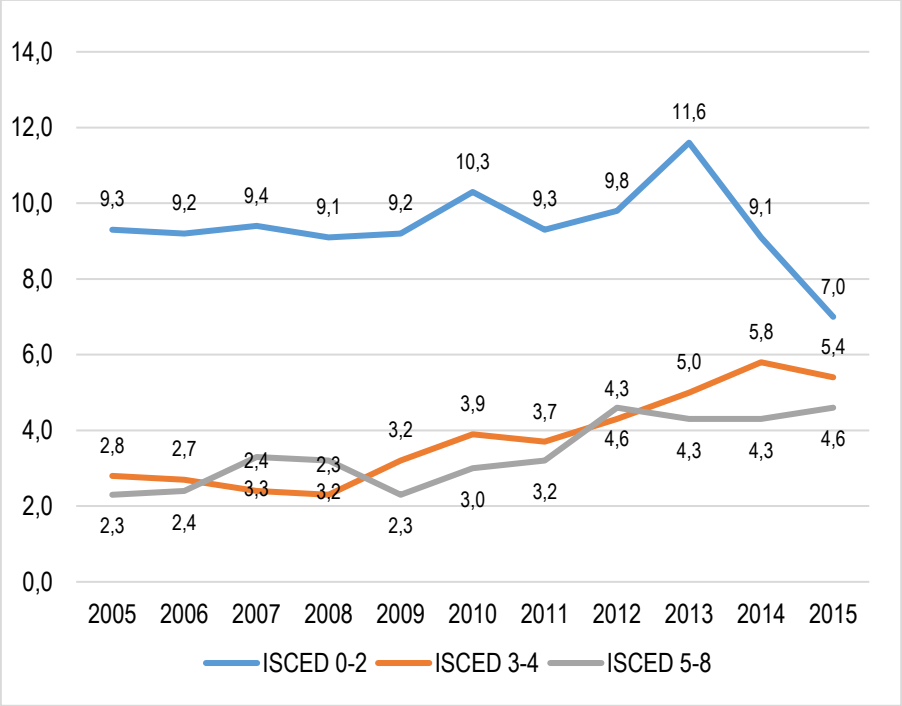
Gráfico 4. Taxas NEET (%) por nível de escolaridade, grupo etário 20-24, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Já entre os jovens dos 25 aos 29 anos, o aumento dos que estão em situação de NEET tem vindo a registar-se para aqueles que têm qualificações médias e superiores, com menor intensidade no primeiro caso, mas mais notório no segundo caso (de 2,3% em 2009 para 4,6% em 2015), ainda que continue a ser muito expressivo o peso dos NEET com escolaridade baixa (Gráfico 5).

Gráfico 5. Taxas NEET (%) por nível de escolaridade, grupo etário 25-29, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Estes dados indicam que se, por um lado, os jovens NEET com baixa escolaridade continuam a ser um grupo-alvo fundamental, pela vulnerabilidade acrescida de uma inserção mais precária no emprego, maior permanência em situação de desemprego ou risco de exclusão socioeconómica; por outro lado, é necessário que a intervenção dirigida aos NEET esteja também atenta aos mais qualificados. De facto, os NEET estão a tornar-se mais frequentes na população jovem que tem o ensino secundário ou superior. Para além do facto de o país revelar um aumento do desemprego entre os jovens diplomados e transições entre a escola e o mercado do trabalho difíceis, e em alguns casos, um desencontro entre as competências dos jovens e aquelas que são procuradas pelos empregadores, esta tendência é também o resultado do aumento generalizado do nível de qualificação das gerações mais novas.

Deste ponto de vista, o objetivo da IEJ que prevê "*aumentar a conclusão da formação de nível superior por jovens que tenham abandonado esse nível de ensino*" faz todo o sentido, embora seja de notar, que entre os que já têm este nível de ensino, importará apostar em medidas de apoio à empregabilidade e de inserção mais rápida no mercado de trabalho, quer seja via emprego apoiado, estágio profissional ou estímulo ao empreendedorismo.

Taxas NEET por sexo

Ainda que, para o grupo dos jovens 15-29 anos, a percentagem de mulheres NEET seja superior à dos homens, em Portugal e especialmente na UE28, esta discrepância deve-se apenas ao peso que estas assumem nos grupos etários mais expressivos (20-24 e 25-29), já que entre o grupo mais novo a proporção de NEET por género está mais equiparada (note- se que, em 2013, a taxa NEET no grupo etário 15-19 era mais elevada para os jovens do sexo masculino) (Tabela 6).

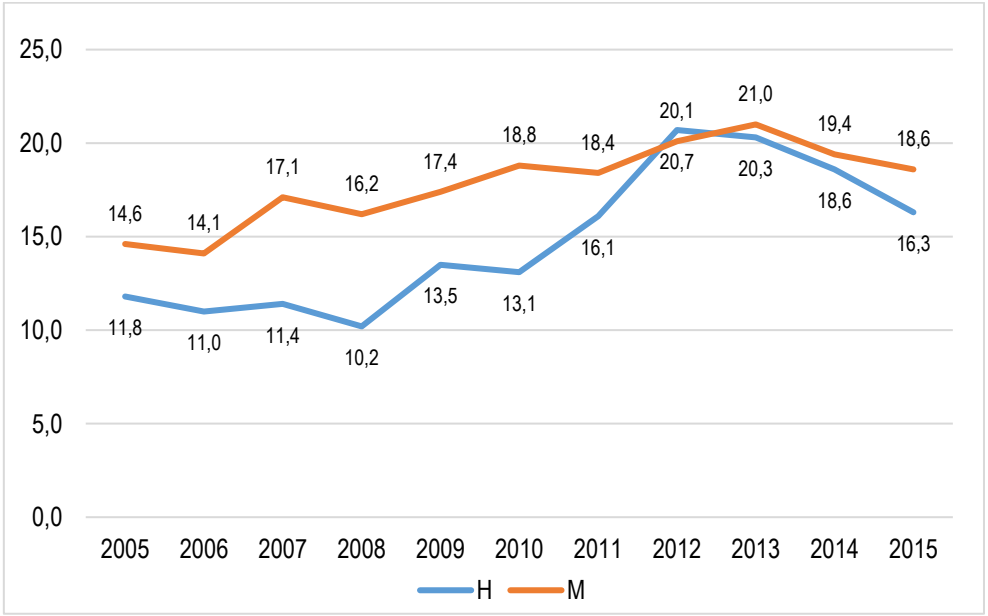
Tabela 6. Taxas NEET (%) por grupo etário e sexo, Portugal e UE28, 2013-2015

	Portugal				UE			
	2013		2015		2013		2015	
	H	M	H	M	H	M	H	M
15-24	14,2	13,9	10,4	12,2	12,8	13,2	11,7	12,3
15-19	8,0	6,6	4,7	5,8	7,1	6,2	6,6	6,0
20-24	20,3	21,0	16,3	18,6	17,9	19,5	16,5	18,2
25-29	19,5	22,2	15,4	18,8	16,5	25,5	15,3	24,3
15-29	16,0	16,9	12,1	14,4	14,1	17,7	13,0	16,7

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

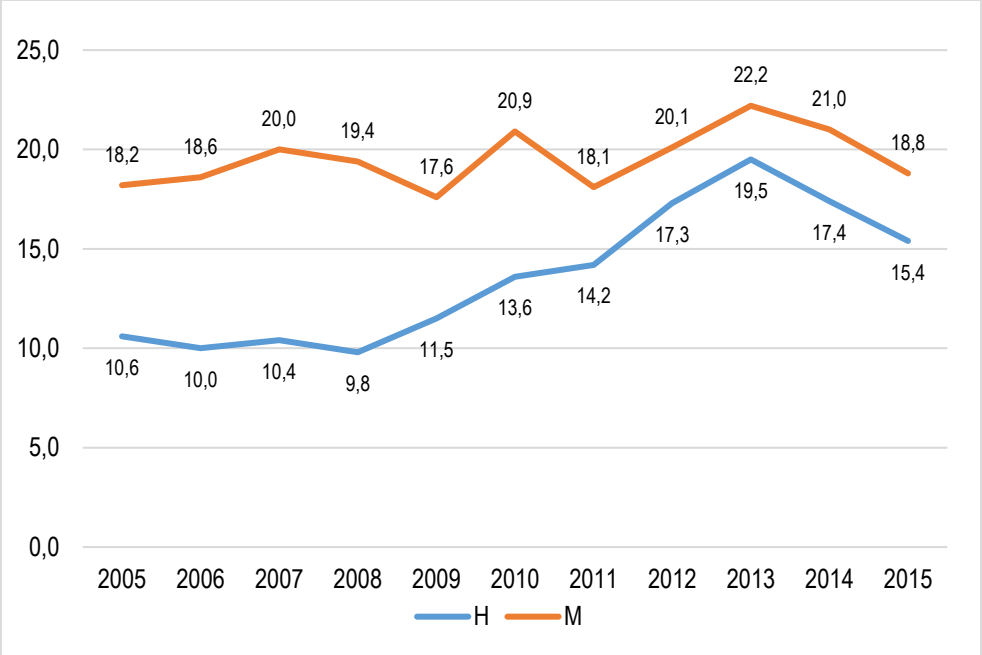
A evolução deste indicador, ao longo da última década, para os grupos etários com taxas NEET mais elevadas, mostra que as mulheres têm estado sempre mais representadas nos NEET, mas que, sobretudo a partir de 2008, tem havido um crescimento muito acentuado das taxas NEET entre os homens, chegando mesmo, entre 2008 e 2013, a aproximar-se dos valores das taxas NEET das mulheres. Desde 2013, que ambas têm decrescido (Gráfico 6 e Gráfico 7).

Gráfico 6. Taxas NEET (%) por sexo, grupo etário 20-24, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Gráfico 7. Taxas NEET (%) por sexo, grupo etário 25-29, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Jovens NEET e situação face ao mercado de trabalho

A proporção de jovens NEET inclui os que estão desempregados e os que estão inativos. Este último grupo é particularmente crítico na medida em que inclui os desencorajados, que desistiram de procurar um emprego. Como se pode verificar na Tabela 7, o peso de jovens NEET inativos na UE28, no total dos jovens NEET, é muito mais elevado do que em Portugal, mostrando a relevância que as medidas de ativação dos jovens têm face ao seu desencorajamento quer na procura de emprego, quer no acesso a educação e formação. Em Portugal, grande parte dos NEET encontram-se em situação de desemprego, o que significa que pretendem e procuram arranjar trabalho.

É apenas no grupo etário mais novo – 15-19 anos – que os NEET inativos assumem maior expressão. Quase metade destes jovens NEET não estão em educação, formação ou no emprego, nem procuram ativamente emprego. Este é um grupo especialmente preocupante, na medida em que, na sua maioria, terá abandonado a escola antes de concluir o secundário e, estando normalmente fora do sistema de ensino e formação e dos registos dos centros de emprego, são de difícil sinalização e recuperação.

Tabela 7. Taxas NEET (%) por grupo etário e situação face ao mercado de trabalho, Portugal e UE28, 2013-2015

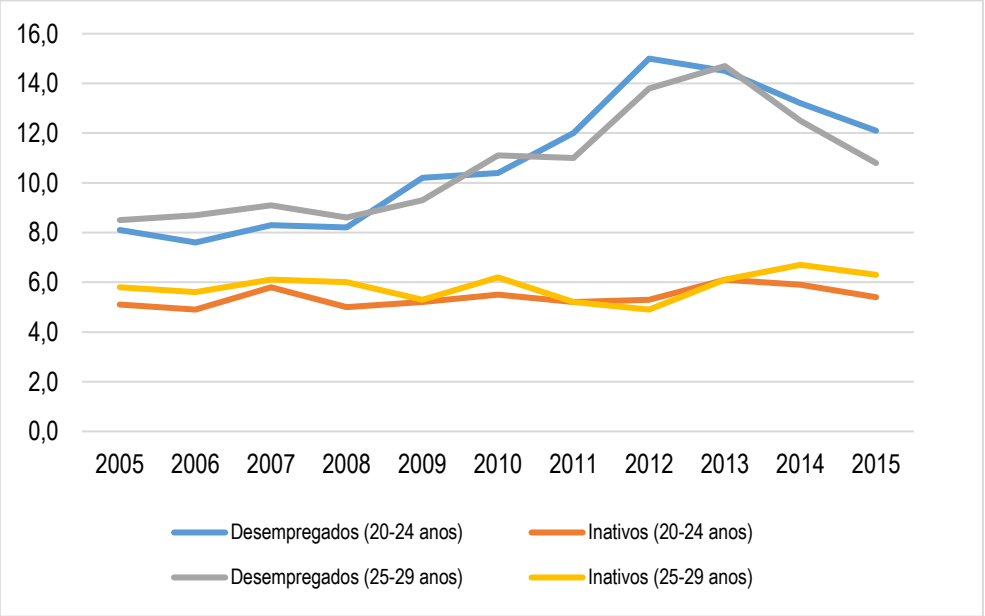
	Portugal				UE28			
	2013		2015		2013		2015	
	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos
15-24	9,2	4,8	7,4	3,8	6,9	6,1	5,9	6,1
15-19	3,8	3,5	2,9	2,3	3,1	3,6	2,6	3,7

	Portugal				UE28			
	2013		2015		2013		2015	
	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos	Desem-pregados	Inativos
20-24	14,5	6,1	12,1	5,4	10,3	8,3	9,0	8,4
25-29	14,7	6,1	10,8	6,3	10,1	10,9	8,6	11,1
15-29	11,1	5,3	8,6	4,7	8,0	7,8	6,9	7,9

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Enquanto a percentagem de jovens NEET em situação de inatividade se tem mantido praticamente constante nos últimos dez anos, em Portugal, como se pode observar no Gráfico 8, o peso dos jovens NEET em situação de desemprego aumentou consideravelmente, em consequência do agravamento generalizado do desemprego que se registou a partir de 2008.

Gráfico 8. Taxas NEET (%) por grupo etário e situação face ao mercado de trabalho, Portugal, 2005-2015



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Jovens NEET e nacionalidade

Uma dimensão de acrescida vulnerabilidade à situação de NEET e, de uma forma geral, no acesso ao emprego e na progressão em educação é a nacionalidade, entendida aqui apenas pela distinção entre nacionalidade portuguesa ou estrangeira, enquanto forma de captar a incidência desta problemática entre os jovens imigrantes ou descendentes de imigrantes (se bem que seja de ter em conta que boa parte desta geração é já constituída por jovens nascidos em Portugal e com nacionalidade portuguesa).

As taxas NEET são, de facto, tipicamente mais elevadas entre os jovens com nacionalidade estrangeira do que entre os nacionais, quer seja em Portugal, quer seja no espaço da UE28. As diferenças são aliás muito

significativas (tabela 8), com incidência dupla da observada na população portuguesa. Em 2013, a taxa NEET em Portugal, para o grupo dos 15-29, era de 16,2% entre os jovens de nacionalidade portuguesa enquanto para os estrangeiros chegava aos 23%. Por outro lado, enquanto a primeira decresceu nestes últimos dois anos, reduzindo-se a 12,8% em 2015, acompanhando a tendência geral que se vem fazendo notar, a segunda, pelo contrário, aumentou de 23% para 25,5%.

Tabela 8. Taxas NEET (%) por grupo etário e nacionalidade, Portugal e UE28, 2013-2015

	Portugal				UE28			
	Nacional		Estrangeiro		Nacional da UE28		Estrangeiro	
	2013	2015	2013	2015	2013	2015	2013	2015
15-24	13,9	11,0	17,8	22,1	12,5	11,6	20,3	17,9
15-19	7,4	5,2	n.d.	n.d.	6,5	6,1	10,5	9,2
20-24	20,4	17,0	26,5	32,5	18,0	16,8	27,5	24,2
25-29	20,4	16,5	31,3	29,5	20,0	18,8	29,8	27,8
15-29	16,2	12,8	23,0	25,5	15,1	14,2	24,8	22,6

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

À semelhança dos portugueses, a incidência da situação de NEET é maior nos grupos etários 20-24 e 25-29, revelando que, embora a população imigrante que vive em Portugal registe geralmente uma elevada inserção laboral, os níveis de desemprego de imigrantes têm vindo a aumentar significativamente nos últimos anos[14].

Jovens NEET com deficiência ou incapacidade

Uma outra dimensão de vulnerabilidade no acesso ao mercado de trabalho e à educação e formação ao longo da vida é a condição de portador de deficiência ou incapacidade, que naturalmente se reflete também no maior risco à situação de NEET. Com efeito, se tomarmos como referência os dados do módulo *ad-hoc* do EU Labour Force Survey (Eurostat), em 2011, dedicado a este tema, podemos verificar que as taxas NEET são significativamente mais elevadas, em Portugal e na UE28, para os jovens com deficiências ou incapacidade do que para aqueles que não são portadores de deficiência (Tabela 9)). Em 2011, quase 1 em cada 3 jovens deficientes ou incapacitados não estava empregado nem frequentava o ensino ou a formação, vendo também por essa via agudizada a sua desigual participação no trabalho e em educação e aumentado o seu risco de exclusão social.

[14] CESOP-UCP (2015). Imigrantes desempregados em Portugal e os desafios das políticas ativas de emprego. Estudo realizado para o Alto Comissariado das Migrações (ACM), com cofinanciamento FEINPT.

Tabela 9. Taxas NEET (%) para o grupo etário 15-29 e tipo de deficiência, Portugal e UE28, 2011

Tipo de Deficiência		Portugal	UE28
Dificuldades em atividades básicas	Sim	28,9	28,6
	Não	12,2	14,6
Incapacidade no trabalho causada por condição de saúde ou dificuldades em atividades básicas	Sim	31,3	37,8
	Não	11,9	14,4

Fonte: Eurostat.

Jovens a viver em agregados com muito baixa intensidade de trabalho

Por último, como referência de comparação para os jovens NEET abrangidos pela IEJ, importa ter em conta que 11,6% dos jovens entre os 15 e 29 anos em Portugal vive em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho (Tabela 10) fruto, em grande medida, da forma como o desemprego afetou tão generalizadamente a população ativa portuguesa.

Tabela 10. Jovens a viverem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho (%), Portugal e UE28, 2013

	Portugal	UE28
15-24	12,0	10,1
15-19	11,3	9,7
20-24	12,6	10,4
25-29	11,0	11,6
15-29	11,6	10,6

Fonte: Eurostat.

Esta situação quando acumulada com a de NEET, ou a de dependentes a seu cargo, sobretudo em agregados familiares restritos ou monoparentais, tende a agravar substancialmente os riscos de privação económica e de exclusão social dos jovens NEET.

Taxas NEET e sua distribuição territorial

A incidência desta problemática é, por outro lado, também desigual no território. Como podemos ver na Tabela 11, as taxas NEET em qualquer dos grupos etários considerados (15-24 e 25-29) são particularmente elevadas nas regiões autónomas. Nos Açores, 1 em cada 5 jovens dos 15 aos 24 anos não estuda, não está em formação e não está empregado, sendo este um valor que representa quase o dobro do do continente. Por outro lado, na Madeira a peso dos NEET entre os jovens dos 25 aos 29 anos é o mais elevado do território nacional, chegando quase aos 29%. No continente, são as regiões do Algarve e do Alentejo que registam as mais elevadas taxas NEET, sobretudo no que respeita ao grupo dos 25 aos 29, certamente devidas à menor densidade económica destas regiões que se traduz em maiores dificuldades de gerar emprego e de absorção de mão-de-obra jovem.

Tabela 11. Taxas NEET (%) por grupo etário e NUT2, Portugal, 2015

	Portugal	Continente	Norte	Centro	AML	Alentejo	Algarve	RAA	RAM
15-24	11,3	10,8	12,2	9,9	8,8	11,5	12,7	20,1	17,7
25-29	17,1	16,4	17,2	16,5	14,2	18,5	20,1	25,3	28,8

Fonte: INE, Inquérito ao Emprego. Última atualização destes dados: 10 de fevereiro de 2016.

Para além das NUT II, importa também analisar a distribuição territorial desta problemática tendo em conta o grau de urbanização do território (grandes zonas urbanas, pequenas zonas urbanas e zonas rurais), de acordo com a tipologia do Eurostat[15].(tabela 12). As taxas NEET são geralmente mais elevadas nas pequenas zonas urbanas de subúrbio, de menor densidade populacional, e nas zonas rurais, do que nas grandes zonas urbanas, embora lhes corresponda também a maior intensidade das intervenções. Contudo, a evolução positiva que se tem feito notar nestes dois últimos anos (2013 a 2015), com a redução das taxas NEET, observa-se em todos estes territórios, embora com menor expressão nas zonas rurais. Em 2015 estas continuam a registar 20,3% de jovens NEET dos 20 aos 24 anos, sendo que nas zonas rurais este fenómeno até se agravou, face a 2013, entre os jovens dos 15 aos 24 anos.

Tabela 12. Taxas NEET (%) por grupo etário e grau de urbanização, Portugal, 2013-2015

	2013			2015		
	Grandes zonas urbanas	Pequenas zonas urbanas	Zonas Rurais	Grandes zonas urbanas	Pequenas zonas urbanas	Zonas Rurais
15-24	14,2	14,3	13,6	10,1	10,8	13,8
15-19	6,4	8,5	7,2	4,2	5,2	7,0
20-24	21,4	20,1	19,9	16,3	16,7	20,3
25-29	18,9	22,7	22,0	17,2	17,2	16,8
15-29	15,9	17,2	16,4	12,6	12,9	14,8

Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey.

Em síntese, regista-se, para o caso português, o aumento significativo da taxa de jovens NEET no período de crise (de 11,9% em 2008, para 16,4% em 2013) ainda que se note um decréscimo da incidência deste fenómeno em 2014 e 2015, em que a taxa NEET no grupo etário 15-29 se reduz para 13,2%. Este registo de redução, podendo indicar uma alteração da trajetória de evolução dos NEET em Portugal, está alinhado com a melhoria dos indicadores de mercado de trabalho que se tem feito sentir nos últimos dois anos,

[15] De acordo com o Eurostat: The degree of urbanisation classification (DEGURBA) creates a three-way classification of Local Administrative Units level 2 as follows: Cities (alternate name: densely populated areas): At least 50% of the population lives in urban centres; Towns and suburbs (alternate name: intermediate density areas): At least 50% of the population lives in urban clusters and Less than 50% of the population lives in urban centres; Rural areas (alternate name: thinly populated areas): At least 50% of the population lives in rural grid cells. Acessível em: http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/methodology

nomeadamente com a redução do desemprego e a menor expressão do desemprego jovem, embora ele possa também sinalizar a capacidade de resposta da intervenção desenhada em grandes pacotes de medidas como a Garantia Jovem e a IEJ.

No entanto, é necessário ter em conta que o desemprego jovem mantem-se com níveis muito elevados e preocupantes, ainda em 2015 – em que 22,8% dos jovens dos 15 aos 29 anos se encontra desempregado – e que cerca de 35,5% desses jovens estava na situação de desemprego há um ou mais anos. Aliás, o peso do desemprego de longa duração (DLD) tem vindo a constituir, nos últimos anos, uma fatia cada vez maior do desemprego jovem mostrando bem as dificuldades de inserção dos jovens no mercado de trabalho português e o risco mais elevado de se tornarem NEET e, especialmente nessa condição, de uma progressiva deterioração das suas condições de empregabilidade futura. Neste sentido, a capacidade de dar uma resposta célere e particularmente dirigida aos jovens NEET em situação de DLD, através das tipologias de intervenção previstas na IEJ, deve assumir um caráter prioritário.

Note-se ainda que a redução, se bem que expressiva, da taxa NEET desde o seu pico, em 2013, não é generalizada a todo o segmento de jovens dos 15 aos 29 anos de idade. Ela fez-notar:

- Mais para os homens do que para as mulheres, voltando a acentuar-se a incidência tipicamente mais elevada desta problemática entre as mulheres.
- Apenas para os jovens com baixo nível de escolaridade, já que se mantiveram praticamente inalteradas as taxas NEET observadas entre os jovens com ensino secundário e superior, em parte explicável pela maior dificuldade de absorção do mercado de trabalho quando comparada com a eficácia das soluções de resposta que passam pelo reingresso no sistema educativo e de formação, e pela prevenção do risco de abandono escolar precoce, mais dirigidas aos mais novos e menos escolarizados.
- Mais entre os NEET desempregados do que entre os inativos, os primeiros bastante mais expressivos em Portugal do que os segundos; uma redução que também resultará da própria capacidade do serviço público de emprego encaminhar jovens em situação de desemprego para ofertas de formação, estágios profissionais ou apoios ao emprego, deixando estes, durante esse período, de estar em situação de NEET.
- Apenas entre os portugueses, já que no mesmo período a taxa NEET para os jovens, dos 15 aos 29 anos, com nacionalidade estrangeira aumentou.
- Nas cidades e nos subúrbios, mas não nas zonas rurais, onde a percentagem de jovens dos 15 aos 24 anos em situação de NEET até aumentou.

Tendo ainda em conta o número de jovens NEET em Portugal, a Tabela 13 mostra que, embora os jovens com mais baixas qualificações assumam uma dimensão muito elevada, esta tem vindo a reduzir-se significativamente nos últimos dois anos. Os jovens NEET com qualificações médias e superiores, em menor número mas mantendo-se praticamente inalterado neste período, representam, em 2015, já 58,7% do total de jovens NEET entre os 15 e 29 anos de idade.

Tabela 13. Jovens NEET (milhares) por grupo etário e nível de escolaridade, Portugal, 2013-2015

	2013				2015			
	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8	Total	ISCED 0-2	ISCED 3-4	ISCED 5-8	Total
15-24	79	60,9	16,6	156,6	51,2	57,3	15,7	124,2
25-29	68,4	29,4	25,6	123,4	39,5	30,4	25,8	95,7
15-29	147,4	90,3	42,2	280	90,7	87,7	41,5	219,9

Fonte: INE, Inquérito ao Emprego. Última atualização destes dados: 10 de fevereiro de 2016.

Dos dados anteriores, observa-se que, nas sucessivas decomposições das taxas NEET, se verifica inversão de tendência em 2013, em grande medida coincidente com o arranque da IEJ e da GJ, com exceção dos NEET com qualificações médias e superiores. A avaliação não conseguiu sistematizar elementos que permitam construir uma relação de causalidade entre o arranque da Iniciativa e as referidas inversões de tendências, mesmo que estejamos a falar de uma cobertura significativa de situações. Da análise da tabela 13 resulta, porém, notório, a massa crescente de NEET com formação superior (ISCED 5-8), o que tende a reforçar a programação. Como será possível analisar noutras questões de avaliação, e sem constituir à partida uma opção clara de programação, a verdade é que o êxito de procura das TO de promoção de Emprego (Estágios e Apoios à Contratação) e o facto dos jovens com formação superior apresentarem uma maior capacidade de apresentação a essas medidas e contarem com o apoio das empresas nessa tarefa acabou por determinar que a IEJ tivesse uma maior influência inicial na redução dos NEET mais qualificados. Em sede de respostas a outras questões de avaliação e de conclusões termos oportunidade de sublinhar a necessidade da IEJ responder melhor aos públicos NEET menos qualificados, embora não esquecendo o contributo central da Garantia Jovem para o efeito.

Questão de avaliação 2: Qual o papel da IEJ na implementação da Garantia Jovem?

A IEJ centra-se no apoio à integração dos jovens NEET no mercado de trabalho e nas medidas que visam facilitar a transição da escola para o emprego, sobretudo orientadas para jovens NEET tendencialmente mais velhos, mais qualificados e à procura de emprego. Embora este seja um contributo fundamental na implementação da GJ, o seu alcance não deixa, no entanto, de reclamar uma estreita complementaridade com o leque mais vasto de medidas integradas na GJ, na estratégia de intervenção junto de outros grupos-alvo de jovens NEET, em particular os de mais baixa qualificação, nomeadamente recorrendo ao encaminhamento para as ofertas de educação e formação mais estruturantes do ponto de vista de progressão escolar e profissional e a mecanismos de intervenção precoce, sinalização e ativação. No que toca ao objetivo do aumento da qualificação dos jovens NEET, o papel da IEJ na implementação da GJ assume-se como diferenciador pela capacidade de oferecer respostas de qualificação mais rápidas, mais flexíveis e mais focadas na formação de competências que promovam a empregabilidade.

A GJ resulta de uma Recomendação adotada pelo Conselho Europeu em abril de 2013 e tem por objetivo assegurar que todos os jovens com menos de 25 anos recebam uma oferta de emprego, de estágio ou de formação até quatro meses após estarem desempregados ou deixarem o sistema formal de ensino. Em Portugal, a Garantia Jovem (GJ) é dirigida a jovens com menos de 30 anos de idade.

A IEJ veio reforçar o apoio financeiro alocado às medidas especificamente destinadas à redução do desemprego jovem e à promoção de uma inserção mais rápida e sustentável no mercado de trabalho dos jovens em situação de NEET. Embora constituindo-se como um instrumento de apoio financeiro à implementação da GJ, o seu contributo, que assume um âmbito de intervenção mais vasto e operacionaliza um espetro de instrumentos mais diversificado em Portugal, não poderá deixar de tomar como referência esse quadro mais amplo de intervenção e ter em conta a necessária complementaridade das ações empreendidas a nível nacional, designadamente as que recebem apoio FSE.

Com efeito, a dimensão da intervenção do Plano Nacional da Garantia Jovem é bem evidente na **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**. Entre 2014 e 2020, prevê abranger no continente 1 milhão e 281 mil jovens com menos de 30 anos, o que corresponde a um investimento para o período superior a 4.293 milhões de euros. Na RAM e na RAA, a GJ, com uma dotação financeira de 90.073.660,0 euros e 232.196.900,0 euros respetivamente, assume como meta abranger um total de 87.394 participantes. Os custos são, na sua maioria, financiados pelo Fundo Social Europeu e, nos anos de 2014-2015, financiados através da IEJ, com uma dotação de 349.915.897,0 euros.

Tabela 14. Metas e orçamento da Garantia Jovem e da Iniciativa Emprego Jovem

	GJ (2014-2020)				IEJ (2013-2018)				Contributo da IEJ na GJ	
	Participantes		Investimento		Participantes		Investimento		Participantes	Investimento
Áreas de Apoio	**Nº**	**%**	**Euros**	**%**	**Nº**	**%**	**Euros**	**%**	**%**	**%**
Educação e Formação	681.300	53	2.351.100.000,0	55	135.234*	66	30.411.000,0	10	20	1
Estágios	210.000	16	1.190.200.000,0	28	37.850	19	194.624.670,0	65	18	16
Emprego e Apoios à Contratação	344.400	27	236.900.000,0	6	31.471**	15	75.900.000,0	25	9	10
Apoio ao Empreendedorismo	41.200	3	514.200.000,0	12						
Apoio à Mobilidade	4.800	0	1.300.000,0	0	--	--	--	--	--	--
Total Continente	1.281.700	100	4.293.700.000,0	100	204.555	100	300.935.670,0	100	16	7
Total RAM	28.529		90.073.660,0		2.800		18.670.330,0		10	21
Total RAA	58.865		232.196.900,0		4.045		23.864.000,0		7	10
Total	**1.369.094*** **		**4.615.970.560,0**		**211.400*** **		**343.470.000,0**		**15**	**7**

Fontes: IEFP (2015). Plano Nacional da Garantia Jovem, Relatório Anual de Avaliação- 2014; Garantia Jovem – RAM; Garantia Jovem – RAA; Programação POISE; Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt
Notas: * Este valor deve ter em consideração que a meta para os os percursos da Vida Ativa Jovem foi definida em termos de UFCD e não por percurso formativo de cada participante; dado que um percurso de formação da Vida Ativa Jovem é obrigatoriamente de 250h a 300h e considerando que as UFCD do percurso podem ter 25h ou 50h, a meta relativa ao número de participantes (indivíduos) pode ser 1/5 da indicada; ** Inclui a meta de 3.530 participantes em Apoio ao Empreendedorismo; *** note-se que os valores relativos ao total de participantes são indicativos relativamente ao número de indivíduos, face à complementaridade entre tipologias e à possibilidade de uma mesma pessoa poder participar em diferentes ações da mesma tipologia, tal como acontece com a Vida Ativa Jovem; a azul, valores indicativos constantes dos avisos de concurso para apresentação de candidaturas.

Com o objetivo de abranger, até 2018, 211.400 participantes, a IEJ contribuirá em cerca de 15% para a meta física da GJ, mobilizando uma dotação financeira indicativa que representa 7% do total previsto para a GJ em Portugal no horizonte de 2020. Ainda que deste ponto de vista o contributo da IEJ não seja particularmente significativo face aos recursos da GJ, o seu enfoque nalgumas tipologias de medidas, algumas já existentes e outras concebidas especificamente para reforçar a resposta ao agravamento do nível de desemprego jovem e das taxas NEET que se vinha verificando nalguns Estados-membros desde 2008 e que atingiria o seu pico em 2013, poderá assumir um importante papel na implementação da GJ. O foco da programação IEJ na redução do desemprego jovem parece assim informar decisivamente a lógica com que a IEJ pretendia completar a ação da GJ, respondendo ao agravamento do contexto do mercado de trabalho que atingiu o desemprego de jovens.

Esta conclusão é compreensível, tendo em conta que a GJ se destaca em matéria de intervenções no âmbito da educação e formação de jovens. Estas correspondem, no período de programação, a cerca de metade do total de participantes a abranger e do total de investimento a realizar no continente. Incluídas nas respostas de educação e formação previstas na GJ, no continente, estão 9 TO que compreendem maioritariamente as ofertas de educação e formação de dupla certificação do ensino secundário, os CET e os cursos TeSP, dirigidas a jovens e a adultos, e apenas duas TO – Vida Ativa Jovem e Programa Retomar – que integram a IEJ. Esta alocação e a própria natureza das medidas de educação e formação previstas na IEJ - menos longas, mais flexíveis nos percursos e menos onerosas em custos unitários - justificam em boa parte o menor investimento que, no âmbito da IEJ, está previsto para as respostas de educação e formação – apenas 10% do total da dotação financeira indicativa da IEJ - ainda que seja passível, também por estas características, virem a integrar 66% do total de participantes na Iniciativa no horizonte de 2018[16].

Deste ponto de vista, é interessante notar que o contributo da IEJ, nesta área de apoio, para os resultados esperados da GJ não será menosprezável, sobretudo se tivermos em conta a relação entre os resultados esperados e o investimento alocado, ou seja, contribuindo apenas para 1% do total de investimento da GJ em medidas de educação e formação, a IEJ poderá vir a garantir respostas a 20% dos jovens encaminhados para educação e formação[17]. Por outro lado, é necessário ter em conta que uma parte muito significativa do cumprimento da meta física atribuída à IEJ depende do alcance da participação dos jovens na medida Vida Ativa Jovem, uma medida de formação operacionalizada no continente pelo IEFP, na qual se prevê cerca de 135.000 participantes[18].

Se este pode ser, de facto, um contributo interessante e diferenciador da IEJ, no âmbito da implementação da GJ, no que toca ao objetivo do aumento da qualificação dos jovens NEET e do desenvolvimento de competências mais adequadas às necessidades do mercado de trabalho, o alcance desse contributo não deixa, no entanto, de reclamar uma estreita complementaridade com o leque de medidas aí integradas na GJ, na estratégia de intervenção junto dos jovens em situação de NEET, em particular os de mais baixa qualificação[19].

Como vimos, as taxas NEET são geralmente mais elevadas entre os jovens menos qualificados, i.e. com níveis de escolaridade inferiores ao ensino secundário e estes requerem sobretudo uma aposta na sua

[16] Tomando como referência a meta indicativa de participantes em medidas de educação e formação e salvaguardando especificidades de contagem(número de participações) no que respeita à medida Vida Ativa Jovem.

[17] Tomando como referência a meta indicativa de participantes em medidas de educação e formação e salvaguardando especificidades de contagem (número de participações) no que respeita à medida Vida Ativa Jovem.

[18] Este valor deve ter em consideração que a meta para os os percursos da Vida Ativa Jovem foi definida em termos de UFCD e não por percurso formativo de cada participante; dado que um percurso de formação da Vida Ativa Jovem é obrigatoriamente de 250h a 300h e considerando que as UFCD do percurso podem ter 25h ou 50h, o número de participantes (indivíduos) pode ser 1/5 do indicado.

[19] A ponderação da relação entre UFCD e participantes, reduzindo a 1/5 o número de participantes em educação/ formação – altera substancialmente o compromisso com a meta física total de participantes IEJ a 2018 (211.400), valor que está coerente com a programação da IEJ/POISE, com a Figura 1 e com várias tabelas ao longo do relatório. Daí que se tenha optado pela ressalva relativamente à forma de contagem dos participantes no que respeita à particularidade da Medida Vida Ativa Jovem do que por subtrair esse indicador.

qualificação, através do retorno a ofertas de educação e formação que permitam a conclusão do ensino secundário e desejavelmente o acesso a uma qualificação profissional, no sentido de garantir quer o prosseguimento de estudos, quer uma integração no mercado de trabalho.

Por outro lado, a problemática do abandono escolar precoce e da situação de NEET estão também muito presentes entre os jovens em risco de exclusão social e nas comunidades marginalizadas, sendo estes também grupos-alvo da intervenção da IEJ. Vimos, por exemplo, na resposta à questão anterior, como os jovens com nacionalidade estrangeira, portadores de deficiência ou incapacidade e a viver em agregados com muito baixa intensidade de trabalho são grupos particularmente vulneráveis no mercado de trabalho e ao risco de exclusão social, registando nomeadamente taxas NEET muito superiores às globais. Neste sentido, reforça-se a necessidade de uma estreita articulação e complementaridade da IEJ com os mecanismos da GJ, nomeadamente os de encaminhamento para as ofertas de educação e formação mais estruturantes do ponto de vista da progressão escolar e profissional destes jovens e da sua empregabilidade futura, como também os de intervenção precoce e de ativação destinados à sinalização, acompanhamento e encaminhamento dos jovens inativos, que já saíram do sistema formal de ensino e que não estão registados no serviço público de emprego. De outra forma, o risco de desarticulação na estratégia de intervenção IEJ e GJ pode ser o de que os fundos da IEJ não sejam gastos com aqueles que mais precisam de apoio. Esta é aliás uma das questões de avaliação (QA10) a que procuraremos dar resposta na análise da eficácia da implementação da Iniciativa.

Em todo o caso, não será de minorar o contributo diferenciado e até inovador das medidas de educação e formação previstas na IEJ - Vida Ativa Jovem e Programa Retomar no continente e Programa AGIR – Estágios de Reconversão Profissional nos Açores – na capacidade de oferecer uma solução de qualificação mais rápida, mais flexível e mais focada na formação de competências que promovam a empregabilidade, nalguns casos contemplando inclusivamente percursos de requalificação, dirigida aos jovens mais velhos, mais qualificados e em situação de desemprego. As taxas NEET entre os grupos etários dos 20-24 e 25-29 são já muito significativas e estas têm vindo a aumentar para aqueles que têm o ensino secundário ou superior, sendo que grande parte destes jovens está à procura de emprego e portanto as suas expetativas são as de ingresso ou reingresso rápido no mercado de trabalho. Noutros casos, como seja o do Programa Retomar, reagindo ao fenómeno recente e em crescimento de abandono do ensino superior em virtude quer da deterioração das condições económicas e financeiras das famílias, quer do aumento do desemprego de licenciados que tende a gerar, entre os jovens e as famílias, a perceção de que os retornos expetáveis da educação no mercado de trabalho não compensam o investimento em educação superior. Do ponto de vista da programação da IEJ, estas opções estão alinhadas com o enfoque da Iniciativa naqueles grupos de jovens NEET que assumem em Portugal uma dimensão crescente – jovens desempregados com qualificações médias e superiores – e cuja probabilidade de sucesso do ponto de vista de integração no mercado de trabalho é superior, ainda que em detrimento dos mais desfavorecidos.

Atendendo também a esta realidade, é igualmente evidente, a partir dos dados da**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, que a IEJ se centra no apoio à integração dos jovens NEET no mercado de trabalho e nas medidas que visam facilitar a transição da escola para o emprego, sobretudo através da realização de estágios. Com efeito, do conjunto das 14 medidas da GJ mais dirigidas a estes objetivos no continente, 8 são financiadas pela IEJ. Nos Açores, das 5 medidas da GJ financiadas pela IEJ, 4 integram-se nas tipologias de estágios e apoios ao emprego (incluindo apoio ao empreendedorismo) e na Madeira, o financiamento da IEJ, no âmbito da GJ, concentra-se na medida de Estágios Profissionais. No entanto, tanto a dotação financeira como a realização física da IEJ neste domínio – TO Estágios e Apoios à Contratação - representam muito pouco no conjunto de recursos e metas atribuídos à GJ. Na programação da IEJ, elas afetam 90% da dotação financeira total e representam 24% do total de participantes previstos no horizonte de 2018.

É também de salientar que a IEJ na RAM e na RAA, ainda que muito focada nas tipologias de combate ao desemprego dos jovens NEET, assume um contributo relativamente modesto, quer em número de participantes quer em dotação financeira, na implementação da GJ, sobretudo se tivermos em conta a forte

incidência da problemática NEET nestas regiões: nos Açores, 1 em cada 5 jovens dos 15 aos 24 anos (um valor que é quase o dobro do continente) e ¼ dos que têm entre 25 e 29 não estuda, não está em formação e não está empregado; na Madeira a peso dos NEET entre os jovens dos 25 aos 29 anos é o mais elevado do território nacional, chegando quase aos 29% em 2015. Nestes territórios, será particularmente decisiva uma forte complementaridade da IEJ com as restantes tipologias de operação da GJ, nomeadamente as orientadas para a qualificação dos jovens, e a aposta numa intervenção mais integrada e sequencial entre estágios e apoios à contratação, como as que se preveem nas tipologias de operação Estagiar T e PIIE (RA Açores), como forma de chegar a mais jovens e de lhes garantir formas de integração em formação ou no emprego mais sustentadas.

Esta lógica de intervenção, qualitativamente diferenciada no território e por grupos-alvo e combinando, sempre que necessário, o uso de várias tipologias de operação, deve ser aliás extensível à implementação da IEJ no quadro mais vasto da GJ a nível nacional. Ao nível do território, para além das regiões autónomas, são as regiões do Algarve e do Alentejo, no continente, e as zonas rurais que registam as mais elevadas taxas NEET obrigando a respostas descentralizadas e de proximidade e devidamente articuladas entre a rede de parceiros da GJ, nomeadamente com outros serviços e ofertas locais que extravasam o serviço público de emprego e a rede de escolas.

Ao nível dos grupos-alvo da IEJ, a heterogeneidade que no seio dos jovens dos 15 aos 29 anos de idade coabita com a sua situação de NEET reclama também uma atenção particular, e que ultrapassa a significativa concentração da IEJ em medidas de integração no mercado de trabalho, sobretudo orientadas para jovens NEET tendencialmente mais velhos e mais qualificados e que procuram ativamente (re)ingressar o mercado de trabalho. Na maioria dos casos, a própria situação de NEET é motivada pelo agravamento do desemprego ou por inserções precárias e informais no mundo do trabalho, que geram ciclos de inatividade e de desemprego que tendem a ser mais frequentes mas que serão também mais transitórios à medida que o próprio mercado de trabalho recuperar. Por outro lado, este é também o segmento de jovens que mais facilmente se regista nos centros de emprego e, por essa via, aquele que tendencialmente mais beneficiará do leque das medidas ativas de emprego atualmente disponíveis, quer no âmbito da IEJ quer de fora desse âmbito.

Embora este seja um enfoque central na implementação da IEJ, e no papel que ela assume na GJ, o seu contributo não deve, no entanto, descurar outros grupos-alvo de jovens NEET cuja intervenção requer uma forte articulação com o leque mais vasto de mecanismos de atuação da GJ. Nomeadamente para os mais jovens e menos qualificados, os inativos e mais desencorajados para a procura de educação, formação ou emprego, os desempregados de longa duração e com baixas qualificações, as mulheres, ou para grupos particularmente desfavorecidos como sejam os jovens NEET que vivem em agregados familiares muito afetados pelo desemprego, os de nacionalidade estrangeira, e os portadores de deficiência ou incapacidade, será certamente necessário garantir, por um lado, níveis de participação adequados nas tipologias de operação previstas e, por outro lado, recorrer, nalguns casos, a tipologias de educação e formação mais estruturantes ou proporcionar-lhes serviços de suporte personalizados, prévios ou de acompanhamento à inserção em medidas de emprego, estágio e educação/ formação, grande parte delas contempladas no Plano Nacional da Garantia Jovem.

Questão de avaliação 3: A programação da IEJ (objetivos específicos, ações e grupos-alvo) corresponde às necessidades identificadas (por grupo-alvo)?

A crescente dimensão e incidência da problemática NEET entre os jovens dos 20 aos 29 anos de idade, mais afetados pelo desemprego, justifica, em larga medida, que a programação da IEJ tenha sido mais abrangente nos grupos etários visados e mais centrada em medidas de formação e emprego focadas na promoção da empregabilidade. Neste contexto, as TO estágios podem ter um papel fundamental na acumulação de experiência profissional e na transição escola-trabalho e as TO de apoio à contratação e ao empreendedorismo serão mais relevantes e adequadas àqueles que tenham já experiência de trabalho ou, nalguns casos, como complemento à frequência de estágios profissionais. Ainda assim, a habitual prevalência de taxas NEET mais elevadas entre as mulheres justificaria maior detalhe e atenção a este grupo na programação da IEJ, quer do ponto de vista de metas de participação, quer na configuração e implementação das ações e tipologias de operação previstas. Por outro lado, uma intervenção especificamente orientada para jovens NEET inativos e de baixa qualificação exigirá uma estreita articulação com o pacote de educação e formação previsto na GJ.

Desta análise fica também evidente a heterogeneidade no seio do grande grupo dos NEET entre os 15 e 29 anos em Portugal, com características, dinâmicas de evolução e necessidades diferenciadas. Esta é uma maleabilidade necessária à relevância evidente de intervenções massivas no combate à problemática dos jovens NEET, como a que se projeta para a IEJ no seu período de implementação, até 2018.

No seguimento da resposta dada à QA1, importa agora equacionar e avaliar a relevância expectável de cada uma das intervenções previstas na IEJ - nomeadamente no âmbito da qualificação/ educação, dos estágios profissionais, dos apoios ao emprego e do estímulo ao empreendedorismo – para cada um dos grupos-alvo identificados, tendo em conta tanto a dimensão, incidência e dinâmica da problemática NEET, como as características dos jovens e suas necessidades específicas face aos domínios da educação e da transição para o mercado de trabalho (quadro 8)..

Sendo a taxa NEET particularmente elevada para os grupos dos 20-24 anos e 25-29 anos de idade, que têm vindo a ser mais afetados pelo desemprego, estes requerem uma atenção maior do ponto de vista das medidas de inserção rápida no mercado de trabalho. Por outro lado, estes dois grupos representavam em 2013, ano de lançamento da IEJ, 85,7% dos total de jovens NEET em Portugal entre os 15 e 29 anos de idade justificando em larga medida que a programação da IEJ tenha sido mais abrangente nos grupos etários visados e mais centrada em medidas de formação e emprego focadas na promoção da empregabilidade.

Quadro 8. Grupos-alvo NEET e relevância dos objetivos específicos e das intervenções IEJ

Jovens NEET Grupos-alvo (idades)	Problemática NEET (dimensão, incidência, dinâmica e características)	Objetivo específico da IEJ Aumentar a qualificação e integração sustentada no mercado de trabalho dos jovens NEET, nomeadamente através do desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho. Qualificação/ Educação	Estágios	Apoios ao emprego	Empreendedorismo
15-19	40 mil jovens NEET em 2013 tendo decrescido para 28,9 mil em 2015. Incidência da problemática NEET em decréscimo (taxa NEET de 5,2% em 2015) em resultado da melhoria progressiva do abandono escolar precoce. Taxa NEET mais elevada para os homens do que para as mulheres embora em 2015 se tenha alterado esta situação. 60% dos jovens NEET neste grupo etário, em 2013, tinham baixa escolaridade (inferior ao ensino secundário). Em 2015, este valor é de 52%. Cerca de 44% são inativos, isto é, não estudam nem procuram emprego.	+++ Sobretudo para os jovens NEET pouco qualificados, que abandonaram precocemente a escola. As respostas que permitam elevar as suas qualificações escolares e profissionais são preferenciais neste grupo. Contudo, nalguns casos, a sua situação de inatividade e não registo no sistema de educação e formação nem nos centros de emprego limita a sua sinalização e posterior recuperação para estas respostas. O desejável é que a intervenção neste grupo-alvo se faça de modo preventivo e ainda no âmbito do sistema de educação e formação. Os riscos de exclusão social e persistência da não participação no mercado de trabalho são elevados.	++ Sobretudo para os jovens qualificados (ao nível do ensino secundário geral ou profissional), sem experiência de trabalho prévio e com necessidades/ expetativas de inserção rápida no mercado de trabalho.	+ Dadas as características deste grupo-alvo, nomeadamente em idade ainda muito jovem, a normal ausência de experiência de trabalho e o peso ainda expressivo de qualificações baixas, estas medidas tendem a ser menos adequadas e menos eficazes na sustentação de níveis de empregabilidade futura elevados e qualificados.	+ Este tipo de medidas são geralmente muito pouco relevantes e até inadequadas dadas as características deste grupo-alvo.
20-24	116,5 mil jovens NEET em 2013 sendo que em 2015 reduziu-se para 95,3 mil. Taxa NEET muito elevada e em crescimento, sobretudo entre 2008 e 2013. Em 2015, quase 17,5% dos jovens deste grupo etário estava em situação de NEET. Cerca de 62% tinha qualificações médias (ao nível do ensino secundário ou pós-secundário não superior) ou superiores. O agravamento das taxas NEET foi mais notório entre os jovens com qualificações ao nível do secundário ou pós-secundário não superior: mais do que duplicou entre	+++ Sobretudo mais centradas no regresso à educação e formação para os jovens NEET de baixa qualificação (escolaridade inferior ao secundário) que continuam a revelar taxas NEET significativas. Para os jovens já com o ensino secundário, importa apostar em estratégias que permitam o acréscimo de qualificações profissionais, nalguns casos com o regresso ao ensino (nomeadamente ofertas de dupla	+++ Sobretudo para jovens NEET com qualificações médias ou superiores, desempregados à procura de 1º emprego e sem experiência de trabalho prévio.	++ Sobretudo para jovens NEET com qualificações médias ou superiores, desempregados à procura de novo emprego, em particular DLD e com necessidades e expetativas de uma reinserção rápida no mercado de trabalho.	+ Sobretudo para jovens NEET com qualificações superiores, com experiência de trabalho prévio e com projetos de empreendedorismo em áreas de procura crescente e inovadores.

Jovens NEET Grupos-alvo (idades)	Problemática NEET (dimensão, incidência, dinâmica e características)	Objetivo específico da IEJ Aumentar a qualificação e integração sustentada no mercado de trabalho dos jovens NEET, nomeadamente através do desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho. Qualificação/ Educação	Estágios	Apoios ao emprego	Empreendedorismo
	2008 e 2013 (de 3% para 7,9%) e mantem-se inalterada em 2015. Em 2013, as mais elevadas taxas NEET registavam-se entre os menos qualificados (9,7%) mas reduziram-se a 6,6% em 2015. As taxas NEET são mais elevadas nas mulheres mas o seu aumento entre os homens foi muito significativo no período 2008-13. Cerca de 69% destes jovens NEET está desempregado.	certificação no secundário) ou de prosseguimento de estudos (nomeadamente cursos CET e TeSP, ou retorno ao ensino superior quando em situação de abandono, inserido em medidas como o Retomar). Noutros casos, o complemento das suas formações de base, através de medidas de formação Intensiva, de curta duração e flexíveis (do tipo Vida Ativa Jovem) ou mesmo a possibilidade de requalificação para áreas de maior empregabilidade devem ser respostas a priorizar na promoção da empregabilidade destes jovens.			
25-29	123,4 mil jovens NEET em 2013 passando a 95,7 mil em 2015. Taxa NEET muito elevada e em crescimento, entre 2008 e 2013. Em 2015, 17,1% dos jovens deste grupo etário estava em situação de NEET. Ainda que a expressão dos NEET de baixa qualificação seja considerável esta reduziu-se entre 2013 e 2015 enquanto aumentou o peso dos jovens NEET com ensino secundário e superior. Estes representam, em 2015, já 58,5% do total de jovens NEET neste grupo etário. Taxas NEET mais elevadas para as mulheres. A maioria destes NEET – 63% – estão em situação de desemprego.	++ Sobretudo mais centradas em respostas de formação do tipo Vida Ativa Jovem, mais consentâneas com este grupo etário, e ofertas de requalificação, quer para jovens NEET de baixa escolaridade, quer para os que têm qualificações médias ou superiores com potencial de empregabilidade baixo. Particular atenção aos jovens NEET mulheres cujas qualificações, ainda que elevadas, tendem a concentrar-se em áreas de reduzida empregabilidade.	++ Sobretudo para jovens NEET com qualificações médias ou superiores, desempregados e ainda sem experiência de trabalho prévio.	+++ Sobretudo para jovens NEET com qualificações médias ou superiores, desempregados à procura de novo emprego, em particular DLD. Particular atenção aos jovens NEET mulheres, com maior vulnerabilidade ao desemprego e ao desemprego de longa duração (dificuldades acrescidas de regresso ao mercado de trabalho).	+++ Sobretudo para jovens NEET com qualificações superiores, com experiência de trabalho prévio e com projetos de empreendedorismo em áreas de procura crescente e inovadores. Interesse em potenciar o empreendedorismo feminino.

Legenda: Relevância das ações da IEJ por grupo-alvo e respetiva problemática NEET: +++ muito forte; ++ forte; + limitada.

A taxa de jovens NEET mulheres tem sido sempre superior à dos homens, ainda que a dos homens tenha crescido substancialmente, em Portugal, entre 2008 e 2013. As mulheres devem assumir uma expressão considerável na estratégia de combate ao problema dos NEET em Portugal e que reflete a sua vulnerabilidade acrescida ao agravamento das condições do mercado de trabalho. Em determinadas circunstâncias, este é também um grupo mais sujeito à inatividade e, por isso, mais difícil de sinalizar e de recuperar para respostas de educação e formação adequadas. Deste ponto de vista, justificar-se-ia maior detalhe e atenção a este grupo na programação da IEJ quer do ponto de vista de metas de participação, quer na configuração e implementação das ações e tipologias de operação previstas.

Regista-se uma sobrerepresentação dos jovens NEET com baixas qualificações (escolaridade inferior ao ensino secundário), embora nos últimos anos, o peso dos jovens com médias e altas qualificações em situação de NEET tenha vindo a aumentar. Em 2015, mais de metade (58,6%) dos NEET dos 15 aos 29 anos tinha qualificações ao nível do ensino secundário ou superior, sendo esta proporção mais elevada nos grupos 20-24 anos e 25-29 anos. Enquanto para os NEET de baixa qualificação, as medidas que permitem o regresso à educação ou a possibilidade de formação escolar e profissional, sejam mais adequadas, no sentido fazer elevar as suas qualificações e de promover uma transição mais qualificada para o mercado de trabalho, para os jovens NEET mais qualificados deve procurar-se uma resposta que combine um alinhamento das suas competências técnicas e profissionais com os requisitos da procura, em contexto de formação e/ou de trabalho, e uma inserção ou um reingresso no mercado de trabalho, nalguns casos, em formato de estágios profissionais, noutros mais centrados no acesso a emprego apoiado ou no estímulo ao empreendedorismo. Ainda que as opções de programação da IEJ estejam alinhadas com esta dinâmica recente da problemática NEET em Portugal, a subrepresentação de medidas especificamente orientadas para os jovens NEET de baixa qualificação exigirá uma estreita articulação com o pacote de educação e formação previsto na GJ.

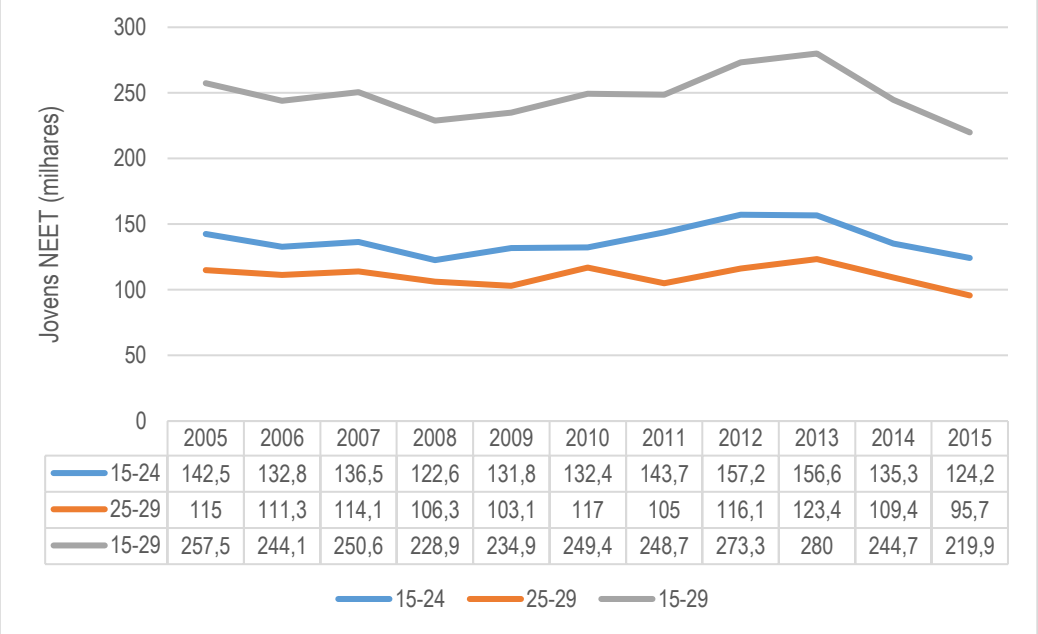
Grande parte dos jovens NEET em Portugal encontra-se em situação de desemprego – 64,6% dos NEET entre os 15-29 anos – embora seja de ter em conta que a proporção dos que nunca trabalharam (desempregados à procura de 1º emprego) possa ser considerável, resultando em risco acrescido de inatividade e desencorajamento face às dificuldades do ingresso no mercado de trabalho. Neste caso, as medidas que proporcionam um primeiro contacto com o mundo do trabalho, via estágios profissionais, e cuja expressão do ponto de vista de dotação financeira e metas físicas é significativa na IEJ, podem ter um papel fundamental na acumulação de experiência profissional e na transição futura para empregos mais sustentáveis. Já as medidas de apoio à contratação e de apoio ao empreendedorismo previstas na IEJ, de uma forma geral abrangentes do ponto de vista de níveis de qualificação dos seus beneficiários, serão mais relevantes e adequadas àqueles que tenham já experiência de trabalho (desempregados à procura de novo emprego) ou, nalguns casos, como complemento à frequência de estágios profissionais. A relevância das medidas de estímulo ao empreendedorismo, particularmente exigentes na seleção e no apoio aos seus beneficiários, tende a ser maior para grupos de jovens NEET que tenham já tido contacto prévio com o trabalho e que tenham qualificações mais elevadas.

Questão de avaliação 4: A IEJ assegura uma rápida resposta à resolução urgente do problema?

A problemática dos jovens NEET em Portugal não sendo, em si, nova, assumiu, entre 2008 e 2013, uma dimensão sem precedentes na última década, chegando a afetar 280 mil jovens entre os 15 e 29 anos de idade. A IEJ, lançada em 2013 e com uma lógica de programação de resultados a 2018, constituiu uma formulação de resposta que rapidamente reagiu à urgência e dimensão que esta problemática assumia, nomeadamente através: do reforço da programação financeira; do alargamento dos regiões elegíveis para apoio comunitário; do número de jovens a abranger e da ampliação dos grupos etários; da necessidade de uma resposta rápida (até quatro meses após estarem desempregados ou deixarem o sistema formal de ensino) e individualizada. Fortemente impulsionada pelo aumento do desemprego, esta problemática começou a ser mais frequente entre os jovens mais velhos e mais qualificados e a ser acompanhada por um novo fenómeno de abandono escolar precoce – o do ensino superior -, mas extravasa, em muitos casos, a falta de acesso ao emprego e à educação integrando dimensões mais complexas de desfavorecimento económico, de exclusão social e de marginalização. É precisamente quanto à multidimensionalidade desta problemática, nomeadamente no que esta reclama de atenção aos grupos mais vulneráveis - os jovens mais desfavorecidos e em risco de exclusão social, de comunidades marginalizadas e aqueles que abandonam a escola com baixas qualificações –, que não é tão evidente, do ponto de vista de programação, como a IEJ assegurará essa resposta.

Como podemos ver no **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, a problemática dos jovens NEET em Portugal não é em si nova. A evolução na última década do número de jovens que não estava a estudar, a fazer formação ou a trabalhar mostra que, em 2005, este número era muito expressivo, ainda que revelasse uma tendência de redução prolongada até 2008. Novidade é precisamente a alteração desta tendência a partir de 2008, em que o número de jovens NEET aumenta consideravelmente e chega a 2013 aos 280 mil jovens, o valor mais elevado registado neste período.

Gráfico 9. Jovens NEET (milhares) por grupo etário, Portugal, 2005-2015



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15-24	142,5	132,8	136,5	122,6	131,8	132,4	143,7	157,2	156,6	135,3	124,2
25-29	115	111,3	114,1	106,3	103,1	117	105	116,1	123,4	109,4	95,7
15-29	257,5	244,1	250,6	228,9	234,9	249,4	248,7	273,3	280	244,7	219,9

Fonte: INE, Inquérito ao Emprego. Última atualização dos dados: 10 de fevereiro de 2016.

Este é também o período de maior agravamento das condições do mercado trabalho em Portugal, e no contexto europeu, em que as taxas de desemprego global e, em particular de desemprego jovem, chegam a níveis muito elevados, contexto que viria a justificar o desenho e a implementação da Iniciativa Emprego Jovem lançada em setembro de 2013.

Deste ponto de vista, a capacidade de programar e pôr em marcha uma resposta de política pública que reagisse rapidamente a um problema que não sendo novo, assumia uma escala nova e um risco considerável de criar "uma geração perdida", conforme referia o Conselho Europeu em fevereiro de 2013, foi evidente nomeadamente através:

- do lançamento, ainda nesse ano, da IEJ, com o objetivo de alocar financiamento para reforçar e acelerar as medidas definidas em 2012 no quadro do Pacote para o Emprego Jovem, e complementar as ações empreendidas a nível nacional, designadamente as que recebem apoio FSE para implementar os mecanismos da GJ, visando combater o desemprego jovem;
- da abrangência de todas regiões com uma taxa de desemprego jovem igual ou superior a 25%, para alocação dos fundos comunitários previstos no âmbito da IEJ, o que viria a contemplar, no caso português, todas regiões do Continente, Açores e Madeira;
- do alargamento da GJ aos jovens até 29 anos, em função do reconhecimento da duração e complexidade dos trajetos de transição entre educação e trabalho, como foi o caso de Portugal e de outros países, em que o desemprego jovem e a problemática dos NEET assumia uma relevância crescente entre os jovens dos 25 aos 29 anos de idade (chegava, em Portugal aos 123.400 jovens em 2013, mais 20 mil jovens do que em 2009, cf. **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**).

Por outro lado, a rapidez da resposta pública a um problema que assumia uma escala sem precedentes não se confinava apenas ao reforço da programação financeira, ao alargamento das regiões elegíveis para apoio comunitário e ao reconhecimento de que era necessário chegar a um grupo mais ampliado de jovens que experienciava transições mais prolongadas, difíceis e incertas no mercado de trabalho. Passava também pelo objetivo de assegurar que, no âmbito de atuação da GJ, todos os jovens recebessem uma oferta de emprego, de estágio ou de formação até quatro meses após estarem desempregados ou deixarem o sistema formal de ensino. Este é um princípio fundamental da GJ, e indispensável do ponto de vista do combate à problemática dos jovens em situação de NEET, uma vez que permite encurtar ou interromper ciclos de inatividade e de desemprego que, quando frequentes e prolongados, tendem a gerar desencorajamento e perda progressiva de capital humano e a afetar as perspetivas de empregabilidade futura desses jovens. Mas é também um princípio cujo cumprimento exige uma forte capacitação do serviço público de emprego e a mobilização de um amplo leque de parceiros a diferentes níveis de governação (nacional, regional e local), não apenas para a operacionalização do leque de medidas previsto, mas também na sensibilização e informação, na sinalização dos jovens NEET, na sua orientação e acompanhamento e nos sistemas de informação que permitem monitorizar os percursos dos jovens.

É neste âmbito da implementação da GJ a nível nacional que se insere a IEJ, reforçando o financiamento de algumas das intervenções dirigidas ao combate da problemática dos jovens NEET, com um pacote financeiro de €349.915.89, definindo como objetivo central da sua ação *"aumentar a qualificação e integração sustentada no mercado de trabalho dos jovens NEET, nomeadamente através do desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho".* Assumindo como destinatários os jovens NEET dos 15-29 anos, a IEJ tem como meta global abranger até 2018, em Portugal, 211.400 participantes.

Ainda que o contributo da IEJ para o cumprimento da meta física global da GJ 2020 seja na ordem dos 15%, o número de participantes previsto na IEJ é muito significativo quando comparado com a dimensão do grupo de jovens NEET em Portugal à data do lançamento da Iniciativa (280.000 em 2013),

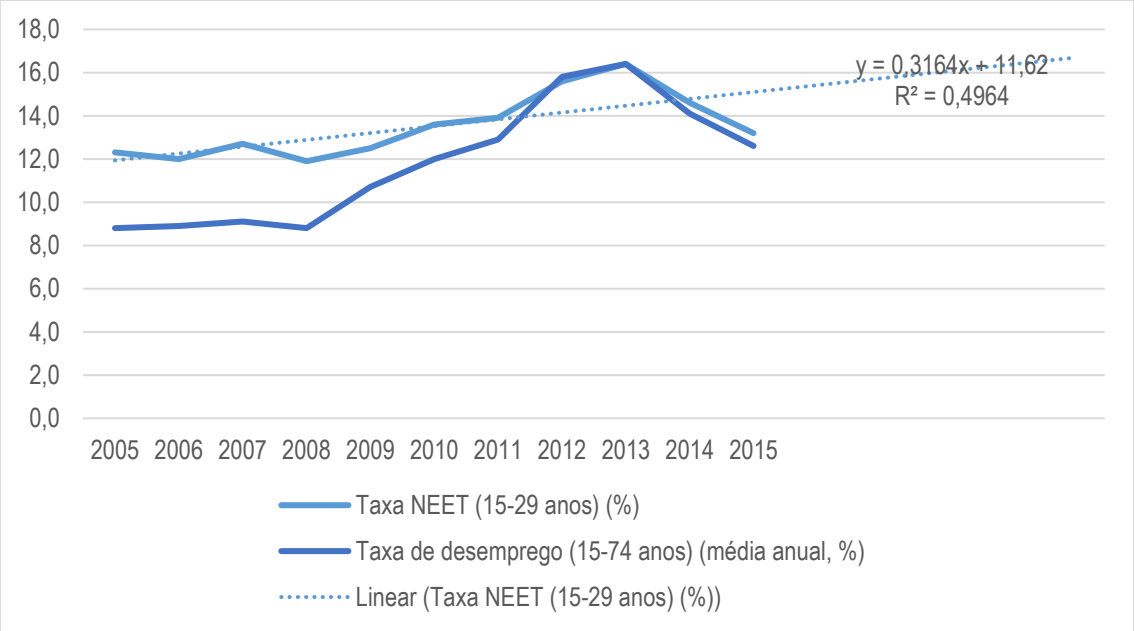
representando cerca de 75% desse grupo[20]. Analisado deste ponto de vista, a IEJ configura, de facto, uma resposta rápida à escala e urgência deste problema, na medida em que procura garantir que em 5 anos, ou seja, até 2018, 3 em cada 4 jovens NEET dos 15 aos 29 anos possam beneficiar de ações de educação/ formação, apoios ao emprego ou estágios profissionais, e desta forma possam vir a usufruir de uma integração mais qualificada e sustentada no mercado de trabalho. Naturalmente que é da eficácia destas intervenções, quer na perspetiva da melhoria das qualificações e competências destes jovens, quer na perspetiva da melhoria da sua empregabilidade, que resultará, de facto, a possibilidade de garantir uma resolução urgente deste problema. De qualquer modo, a IEJ não deixa já de constituir, numa lógica de programação de resultados a 2018, uma formulação de resposta que rapidamente reagiu à urgência e dimensão que esta problemática assumia.

Analisando a evolução do número de jovens NEET em Portugal (**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**), vemos aliás que, a partir de 2013, a tendência tem sido a de decréscimo. Entre 2013 e 2015, registaram-se menos cerca de 60.000 jovens, dos 15 aos 29 anos, em situação NEET, representando, em apenas dois anos, uma redução de -21,5%, mais significativa do que aquela que se verificava antes do período de crise. Este comportamento refletirá a melhoria do desempenho do mercado de trabalho em Portugal nestes últimos dois anos, em que os níveis de desemprego global e de desemprego jovem decresceram e a tendência de redução assinalável do abandono escolar precoce. Mas não deixa também de refletir a atuação das políticas públicas de emprego na inserção de jovens desempregados e de jovens NEET em medidas de qualificação, estágios e apoio ao emprego.

O **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** mostra a correlação significativa e positiva (R^2 = 0,496) que existe entre o indicador da taxa de jovens NEET e o de desemprego global assim como a deterioração das condições do mercado de trabalho em Portugal no período da crise e, depois de 2013, a sua melhoria se refletiram diretamente na incidência desta problemática. A projeção linear da tendência das taxas NEET até 2020 indica uma deterioração progressiva deste indicador que pode, no entanto, vir a ser alterada pela recuperação do desempenho do mercado de trabalho e pela intervenção das políticas ativas de emprego, caso se mantenha a trajetória que nos últimos dois anos se tem feito sentir.

[20] Assumindo-se que a meta dos 211.400 participantes na IEJ até 2018 possa vir a corresponder ao número de indivíduos abrangidos. Esta percentagem será expetavelmente menor se tivermos em conta que, nomeadamente no âmbito da medida Vida Ativa Jovem, a meta está definida em termos de participação por UFCD e não por percurso completo de cada participante.

Gráfico 10. Correlação entre Taxa Jovens NEET (%) e Taxa de Desemprego (%) e previsão linear da tendência, Portugal, 2005-2020



Fonte: Eurostat, EU Labour Force Survey. Tratamento dos autores.

Com efeito, se analisarmos em particular a implementação da IEJ, esta abrangia, à data 24 de março de 2016, 40.709 participantes, em algumas das tipologias de operação (com execução física e financeira aprovada à data) relativas a Estágios e Apoios à Contratação. Não correspondendo este número ao de jovens NEET abrangidos pela IEJ, uma vez que o mesmo indivíduo pode beneficiar de mais do que uma medida, ele representava já uma taxa de execução física de 53,6% face à meta de participantes a abranger, até 2018, nestas duas áreas de apoio da IEJ, ainda que face à meta do total de participantes (211.400), esta execução representasse apenas 19,2%. Por outro lado, contabilizando o número de jovens NEET abrangidos pela IEJ (i.e. eliminando os registos de participação, por indivíduo, repetidos), à data de 24 de março de 2016, chegamos a 40.410 jovens que desde a operacionalização da Iniciativa tinham beneficiado ou estavam a beneficiar destas medidas. Este número significa que, em dois anos, a IEJ poderá ter contribuído para cerca de 67% dos 60.000 jovens que deixaram de estar em situação NEET em Portugal, diretamente por via da sua participação nestas tipologias de operação e, indiretamente, por via da sua inserção posterior em educação, formação ou no mercado de trabalho, embora este último resultado seja apenas avaliável pela análise da eficácia das intervenções.

Mas a problemática dos NEET não era apenas nova devido à escala que assumia, mas também pela multidimensionalidade do que estava em causa e pela natureza diferenciada que vinha assumindo num período de evidente agravamento. Fortemente impulsionada pelo aumento do desemprego jovem, esta problemática começou a ser mais frequente entre os jovens mais velhos, que sentiam dificuldades de obtenção de um novo emprego ou que viviam transições da escola para o mercado de trabalho mais prolongadas e difíceis e frequentemente marcadas por períodos de desemprego, de inserção precária no emprego e de inatividade. O aumento do desemprego de licenciados fez também aumentar as taxas NEET entre este grupo de jovens, habitualmente baixas. A proporção de jovens NEET em situação de desemprego assumia então uma bem mais elevada proporção do que a dos jovens NEET em situação de inatividade, e o desemprego de longa duração chegava a cerca de 40% dos jovens desempregados. Por outro lado, o abandono escolar precoce antes do ensino secundário, que tem vindo a decrescer consistentemente, passou neste período a ser acompanhado por um novo fenómeno de abandono escolar

precoce – o do ensino superior -, que tem vindo a assumir uma proporção crescente. Não está totalmente esclarecido em que medida os efeitos da crise, impactando fortemente os rendimentos das famílias, poderão ter tido alguma influência no surto de abandono escolar precoce no ensino superior. Os jovens com baixas qualificações, que sempre foram mais vulneráveis ao risco de se tornarem NEET, viam também mais agudizada a sua dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

No entanto, a problemática dos NEET não se confina à falta de acesso ao emprego e à progressão escolar. Ela extravasa, em muitos casos, para dimensões mais complexas de desfavorecimento económico, de exclusão social e de marginalização, que afetam particularmente determinados segmentos da população e que os expõe, também por isso, a uma maior vulnerabilidade à situação de NEET. Cada vez mais conscientes desta multidimensionalidade e da natureza diferenciada deste fenómeno, a Iniciativa Emprego Jovem foi concebida também para atender a uma significativa heterogeneidade de grupos-alvo, cujas características e necessidades não só eram específicas como também, nalguns casos, diferentes das que eram habituais. Para além de ter sido alargado o seu grupo de destinatários, incluindo o grupo etário dos 25 aos 29 anos, a IEJ dirige-se aos jovens NEET dos 15 aos 29 anos que estejam inativos, desempregados, incluindo DLD, em risco de exclusão social e de comunidades marginalizadas. A própria CE deixa aos Estados-membros a possibilidade de escolher abarcar um *mix* de NEET diferenciado, mas alerta para a necessidade de chegar aos públicos mais desfavorecidos e de atender, no uso e combinação das tipologias de operação integradas na IEJ, à heterogeneidade dos jovens NEET.

A IEJ cobre, assim, em Portugal várias áreas de apoio - Educação/ Qualificação, Estágios, Emprego e Empreendedorismo - que acolhem 16 tipologias de operação, ainda que grande parte delas concentradas nos Estágios e nos Apoios à Contratação. Algumas são respostas de continuidade de medidas já existentes ou revistas para se enquadrarem mais explicitamente nos objetivos da IEJ, outras foram recentemente concebidas e lançadas ou procuram ser relativamente inovadoras, na forma como respondem aos novos contornos da problemática dos jovens NEET. Vejam-se, por exemplo, o Programa Retomar que procura combater o abandono precoce do ensino superior; a medida Vida Ativa Jovem, no continente, e os Estágios de Reconversão Profissional – AGIR – nos Açores que incluem uma dimensão de formação dirigida à promoção da empregabilidade dos jovens e que, nalguns casos, passa pela sua requalificação para novas áreas; a medida de estágios Emprego Jovem Ativo ou a medida de apoio ao empreendedorismo COOPJOVEM que procura desenvolver as competências socioprofissionais dos jovens, através de experiências de trabalho, mas juntando jovens NEET com níveis de qualificação diferentes ou jovens NEET com não NEET; ou as medidas de estágios PEPAC, PEPAL e INOV Contacto que se dirigem especificamente a jovens com qualificações superiores, desempregados e não inseridos em educação e formação.

Neste sentido, também do ponto de vista mais qualitativo, refletido no *mix* de medidas comtemplado na IEJ e na referência aos grupos-alvo, a Iniciativa parece configurar uma significativa capacidade de resposta aos novos contornos da problemática NEET. Porém, quanto à multidimensionalidade desta problemática, nomeadamente no que esta reclama de atenção aos grupos mais vulneráveis - os jovens mais desfavorecidos e em risco de exclusão social, de comunidades marginalizadas e aqueles que abandonam a escola com baixas qualificações –, não é tão evidente, do ponto de vista de programação, como a IEJ assegurará essa resposta.

4.2. Coerência Interna

Descritivo: Correspondência entre os diferentes objetivos de uma mesma intervenção. A coerência interna pressupõe uma hierarquia clara de objetivos, em que os de nível inferior conferem uma contribuição lógica à realização dos de nível superior.

Questão de avaliação 5*: *As ações IEJ constituem um conjunto coerente entre si e adequado para atingir os objetivos da IEJ?

A análise desenvolvida encontrou margem de progressão na legibilidade das relações entre as realizações esperadas das tipologias de operação e os objetivos, sendo de destacar que face ao quadro de objetivos e de resultados definido seria expetável uma estratégia de qualificação com maior relevância programática. A relativa "novidade" do público-alvo e a menor estruturação das suas políticas, bem como a complementaridade da IEJ face à GJ, que acolhe grande diversidade de medidas em matéria de qualificação, constituem fatores explicativos das limitações encontradas

Conforme referido previamente, a IEJ foi criada com o intuito de apoiar a fase inicial de implementação da GJ, por via do financiamento, até ao final de 2015, de medidas contempladas nesse instrumento de política. No sentido de contextualizar a forte relação estabelecida entre a IEJ e a GJ, opta-se por clarificar *a priori* os mecanismos previstos no âmbito da GJ, remetendo desenvolvimentos mais detalhados, nomeadamente quanto às articulações com a IEJ, para a resposta às questões da coerência interna e externa.

O desenho da GJ foi norteado pelas seguintes ideias-chave: (i) Ativação precoce e combate aos ciclos de inatividade, (ii) Heterogeneidade de respostas e (iii) Parcerias. São estas ideias que estão na base da definição das ações, que se organizam em dois grandes grupos: Intervenção precoce e ativação e Medidas de integração no mercado de trabalho (Quadro 9).

Assumindo como relevante abordar o posicionamento da IEJ em função dos objetivos, metas e públicos referenciados a este instrumento de política, considera-se que, independentemente destas relações, a IEJ pressupõe uma autonomia programática que é objeto da análise da coerência, e que se desenvolve seguidamente.

A análise do quadro programático da IEJ, apresentado com detalhe no capítulo referente ao objeto, indica que o combate ao desemprego e o apoio à integração sustentável no mercado de trabalho dos jovens que estão fora do sistema de educação e formação é baseado numa estratégia multifacetada, que inclui a formação de qualificações orientadas para as necessidades do mercado de trabalho, a formação superior, as experiências de trabalho, o apoio à contratação e a dinamização da criação do próprio emprego.

Quadro 9. Ações da Garantia Jovem

Ações da Garantia Jovem
1. Intervenção precoce e ativação
Rede de Estruturas GJ, Plataforma "Garantia Jovem", Sistema Integrado de Gestão de Alunos (SIGA), Plataforma para Recolha, Monitorização de Percursos Educativos e Formativos – SIGO, Sinalização, Diagnóstico, Acompanhamento e Encaminhamento de Jovens, Formação Transversal – Ativação e Técnicas de Procura de Emprego, Guia de Atividades de Orientação Vocacional (CQEP), Campanha Nacional de Sensibilização e Informação
2. Medidas de integração no mercado de trabalho
Educação e formação Sistema de Aprendizagem, Cursos Vocacionais de Nível Secundário, Educação e Formação de Jovens e Adultos, Cursos Profissionais, Vida Ativa Jovem, Emprego Jovem Ativo, Cursos de Especialização Tecnológica, Cursos Técnicos Superiores Profissionais, Programa "Retomar"
Estágios Estágios Emprego, INOV Contacto, PEPAC – Programa de Estágios na Administração Pública Central, PEPAC-MNE, PEPAL – Programa de Estágios Profissionais na Administração Local
Emprego Colocação no Mercado de Trabalho, Programa Estímulo
Apoio ao empreendedorismo Coopjovem, SOU MAIS – Programa nacional de microcrédito, Empreende Já – Rede de Perceção de Negócios, PAECPE-Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego, Investe Jovem.
Apoio à mobilidade EURES – Estágios e Colocação, Projetos de Cooperação a Nível Europeu

Simultaneamente, em termos de orientação geral, plasmada no objetivo específico e resultados visados, é enfatizada a relevância do incremento da qualificação dos NEET, incluindo a que assegura progressos em termos de nível, com referência exclusiva à formação superior; além disso, a menção a grupos específicos recai sobre os que não concluíram este nível de ensino, o que indicia que se trata de um público prioritário da IEJ.

Neste enquadramento, seria expectável que a intervenção na área da Educação/ Qualificação assumisse relevância programática, mas tal não acontece. Em termos da programação financeira é claro o reduzido valor afeto a esta área em comparação com as restantes – Educação/Qualificação, Estágios/Emprego e Empreendedorismo, respetivamente 9,1%, 84,2% e 6,7% da dotação global. Mesmo considerando que estas últimas áreas são mais dispendiosas, a aposta na qualificação é comparativamente menor.

Repare-se que das 16 tipologias de operação, apenas 3 se incluem na área da qualificação, embora a GJ inclua uma grande diversidade de medidas de apoio ao incremento da qualificação dos NEET, nomeadamente percursos de formação para a aquisição de qualificação. Por outro lado, a integração de intervenções experimentais e inovadoras concentra-se nas áreas do Estágio (Emprego Jovem Ativo) e do Empreendedorismo, enquanto as tipologias de operação de qualificação apresentam uma lógica dominante de continuidade.

Uma leitura mais centrada nas caraterísticas particulares das TO indicia que os resultados potencialmente mais significativos da IEJ estão associados aos Estágios e Apoios ao Emprego, perspetivando-se efeitos mais importantes nos domínios da inserção e do suporte à transição do sistema educativo e formativo para o mercado de trabalho do que na área estrita da qualificação.

Esta apreciação não desvaloriza as tipologias de operação contempladas na área Qualificação/ Educação, em particular o programa Vida Ativa Jovem, que centraliza o esforço da programação da IEJ em matéria de qualificação. Na realidade este tipo de percurso pode configurar uma oportunidade relevante para envolver jovens menos motivados para a inserção, nomeadamente os que abandonaram precocemente o sistema de ensino, visando a sua mobilização para encetar trajetos mais sustentados em torno das suas condições de empregabilidade. Numa outra perspetiva, conforme definido na orientação do programa, também se configuram possibilidades de reconversão de jovens com qualificação média/ superior para as necessidades do mercado de trabalho, nomeadamente na área das novas tecnologias.

A combinação destas duas linhas de ação do Programa é meritória e atesta a sua relevância potencial, mas o alcance dos resultados esperados é exigente em termos da ativação, da seleção e preparação dos jovens e do acompanhamento da transição para outras modalidades de qualificação ou de inserção, bem como da organização das atividades de formação.

Em suma, sem descurar a relevância do Programa Vida Ativa Jovem considera-se que, face à centralidade assumida pelos objetivos e resultados em matéria de qualificação e às problemáticas visadas, seria importante diversificar a focagem da estratégia de qualificação, visando designadamente ações mais estruturadas ao nível da certificação e da progressão educativa dos jovens.

Relativamente às TO Estágios e Apoios ao Emprego é particularmente relevante o contributo esperado das TO da responsabilidade do IEFP, devido ao elevado peso dos participantes previstos. Quanto às restantes tipologias de operação de Estágios, o contributo esperado é comparativamente mais limitado, em função de grupos-alvo com caraterísticas particulares e da menor grandeza das metas. Em qualquer caso, são expetáveis resultados mais imediatos em termos de integração e do desenvolvimento do perfil de competências dos jovens quando comparados com as TO na área da educação/ qualificação, ainda que muito dependentes das condições macroeconómicas e da capacidade de absorção por parte do tecido empregador.

O contributo das tipologias de operação de Empreendedorismo é limitado pelas próprias caraterísticas desta área de intervenção, que se dirige a um nicho reduzido de jovens. Acresce que na perspetiva dos responsáveis pela IEJ, as metas definidas são ambiciosas e o caráter inovador das intervenções introduz imprevisibilidade na execução. No Quadro 10 procura-se sistematizar o contributo esperado das diferentes TO, adotando uma lógica que cruza as seguintes dimensões: relevância, metas de participantes e esforço financeiro.

Em função destes elementos, pode também afirmar-se que as realizações esperadas das tipologias de operação mobilizadas não se encontram suficientemente refletidas no objetivo específico e resultados definidos, revelando que há margem de progressão na clarificação do quadro programático da IEJ.

Relativamente à incidência da problemática NEET nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, refira-se que a programação da IEJ dos Açores é, nos seus traços gerais, similar à adotada no Continente, e como tal as considerações anteriores são aplicáveis a esta região. No caso da RA Madeira, a situação é distinta devido à concentração da intervenção da IEJ na medida Estágios. Assim, dadas as caraterísticas das ações e das realizações programadas, os resultados em matéria de qualificação dos jovens serão residuais, configurando um quadro em que as limitações referidas na correspondência dos diferentes níveis de objetivo da IEJ são mais marcantes.

Quadro 10. Contributo esperado das tipologias de operação para os objetivos da IEJ

Áreas de intervenção e medidas	Dimensão financeira		Dimensão relevância
	€	%	
Qualificação/Educação	31 313 000	9,1	
Vida Ativa Jovem/ IEFP	20 616 000	6	++
Retomar/ DGES	9 795 000	2,9	++
Programa de Reconversão Profissional – AGIR/ RA Açores	902 000	0,3	++
Estágios/ Apoio ao Emprego	289 271 000	84,2	
Estágios/ IEFP	156 500 000	45,6	+++
PEPAL/ Estágios administração pública local/ DGAL	17 500 000	5,1	+
Estágios/ RA Madeira/ IEM	12 000 000	3,5	+++
INOV Contacto/ AICEP	12 000 000	3,5	+
Estágios PEPAC/ SGMNE	2 295 000	0,7	+
ESTAGIAR T/ RA Açores/ DREQP	17 170 000	5	++
Emprego Jovem Ativo/ IEFP	13 000 000	3,8	++
Apoios à contratação/ Estímulo Emprego/ IEFP	54 300 000	15,8	+++
PIIE - Programa de Incentivo à Inserção do Estagiar L e T/ RA Açores/ DREQP	3 350 000	1	+++
INTEGRA JOVEM/ RA Açores/ DREQP	1 156 000	0,3	++
Empreendedorismo	22 886 000	6,7	
Ideia Jovem INVEST/ RA Açores/ DREQP	1 286 000	0,4	+
EMPREENDE JÁ/ IPDJ	4 800 000	1,4	+
COOP JOVEM/ CASES	16 800 000	4,9	+
total	343 470 000	100	

De acordo com a informação recolhida junto dos diversos responsáveis pela implementação da IEJ, a lógica que esteve na base da seleção das tipologias de operação e da definição do racional da própria Iniciativa foi condicionada por fatores de ordem diversa, com destaque para a relativa "novidade" do público-alvo/ jovens NEET e a menor estruturação das políticas especificamente dirigidas a este grupo, a complementaridade face à GJ e a ideia que outras medidas consideradas relevantes poderiam ser acionadas nesse plano, bem como, no caso particular das ilhas, a reduzida dimensão do pacote financeiro disponível face ao historial do investimento global acionado para o combate ao desemprego dos jovens.

Relativamente ao tipo de relações que se estabelecem entre as diferentes ações IEJ, constata-se essencialmente relações de complementaridade e de lógica sequencial de intervenção, que são atestadas pelo potencial associado ao menu de tipologias de operação contemplado e à possibilidade de acolhimento de diversas tipologias de percursos de ativação dos jovens NEET, designadamente:

- Percursos de caráter integrado orientados para a ativação sustentável, baseados em estratégias de qualificação, seguidas de momentos de transição para o mercado de trabalho, que podem culminar em apoios diretos ao emprego.
- Percursos alicerçados em estratégias de experimentação de situações de entrada direta no mercado de trabalho, nomeadamente por via dos Estágios.
- Percursos que procuram diversificar as estratégias e abordagens de ativação dos jovens a partir de tipologias de operação inovadoras, como é o caso do fomento do empreendedorismo jovem, ou a medida Emprego Jovem Ativo.

Refira-se que esta lógica dos pacotes de tipologias de operação e da construção de vias de acesso à integração profissional está subjacente à organização de algumas tipologias de operação, de que são exemplo as tipologias de operação Estagiar T e PIIE (RA Açores), que asseguram uma relação direta entre o momento de estágio e o apoio à contratação.

Uma última nota para reforçar a relevância das tipologias de operação que asseguram o apoio e os serviços de suporte personalizados, prévios ou de acompanhamento às tipologias de operação de emprego, estágio e educação/ formação, nomeadamente o aconselhamento e orientação vocacional e profissional, o apoio psicológico ou a assistência na procura de emprego. Apesar de se verificar que as tipologias de operação contempladas na IEJ têm potencial para assegurar respostas multidimensionais, a questão da individualização é essencial para a sua eficácia. Dado que esta abordagem está contemplada na GJ, será relevante aprofundar o tipo de interação que se estabelece entre as tipologias de operação contempladas na IEJ e as metodologias de trabalho orientadas por esta lógica, aspeto que será abordado

Coerência Externa

Descritivo: Confluência para os mesmos objetivos globais, a potenciação dos efeitos de sinergia e de complementaridade entre intervenções e a minimização dos efeitos de concorrência entre elas.

Questão de avaliação 6: De que forma a IEJ se complementa/ articula e obtém sinergias com outros instrumentos de política de apoio aos jovens?

Da análise da coerência externa destaca-se a importante relação que se estabelece entre a IEJ e a GJ, particularmente nas medidas de integração no mercado de trabalho, estágios, apoios ao emprego e ao empreendedorismo, em particular nas duas primeiras, dado que o universo de medidas previstas na IEJ também está contemplado na GJ. Na dimensão qualificação as relações de complementaridade são evidentes, esperando-se que as metodologias de ativação previstas no âmbito da GJ reforcem a orientação do público-alvo da IEJ para os processos de qualificação.

A abordagem da coerência externa da IEJ realiza-se por referência às orientações da Comissão Europeia e ao quadro de instrumentos de política pública dirigido aos NEET nos domínios da educação, formação, emprego e empreendedorismo. Para a análise da coerência externa da programação da IEJ face às orientações europeias, adota-se como elemento central o documento *"Guidance on implementing the Youth Employment Initiative"* (2014).

Analisadas as condições gerais de elegibilidade do público-alvo, é patente que a IEJ respeita as orientações definidas: "A IEJ deve abranger os jovens com menos de 25 anos que não estão em situação de emprego, educação ou formação, que são inativos ou desempregados, incluindo DLD (…) numa base voluntária os Estados-Membros podem alargar o grupo-alvo para incluir jovens com menos de 30 anos".

Já no que respeita à escolha e identificação do público-alvo, as orientações da Comissão Europeia recordam que os jovens que não estão registados no Serviço Público de Emprego (SPE) integram o público-alvo da GJ, e os jovens que não estão registados ou que se registaram previamente à introdução da GJ não devem estar em desvantagem face aos que já estavam registados.

Relativamente ao contexto de identificação do público-alvo, o referido documento da CE sinaliza que o registo no SPE é uma das fontes para a identificação dos potenciais participantes e acrescenta que, para os grupos mais difíceis de mobilizar, assume-se que o registo é consequência de um trabalho social e de motivação. Refere, ainda, que a monitorização do abandono precoce por parte das escolas é outra fonte para a identificação dos participantes.

Segundo a informação recolhida, estas questões são tratadas no âmbito da metodologia GJ, que visa a identificação dos jovens NEET inativos (não registados), procurando a inscrição no SPE se o objetivo for a integração no mercado de trabalho ou o regresso ao sistema educativo/ formativo, se o objetivo for a qualificação. Na mesma linha, a estratégia de ativação dos jovens NEET não inscritos – suportada pelos documentos da CE e da OIT relativos à GJ - passa por uma aproximação sucessiva às tipologias de resposta:

- a passagem da situação de inativo para a de desempregado, isto é, levá-los a inscreverem-se no SPE (de acordo com o objetivo pretendido - emprego/ estágio), o que corresponde a uma forma de ativação;
- a entrada no mercado de trabalho ou numa medida no prazo de 4 meses.

É com o objetivo desta ativação que foi constituída a rede de parceiros, com orientações de trabalhar localmente e em proximidade com os jovens, para a identificação dos jovens NEET não registados e o encaminhamento para os serviços que podem dar uma resposta (escola ou serviço de emprego).

Segundo a informação recolhida, as entidades parceiras consideram ter um papel relevante nas ações de divulgação das medidas e na sinalização dos jovens NEET, procurando acionar a sua rede de contactos e de parcerias de proximidade. Simultaneamente, foram recolhidos indícios que remetem para uma expectativa de resultados que é alocada à intervenção da GJ e do IEFP. Sublinhe-se que o IEFP assume um papel especial, dada a sua relevância na execução de medidas com relevo, bem como a responsabilidade de gestão da GJ, que integra um eixo específico de intervenção direcionado para esta linha de ação. Além disso, esta questão é apresentada como preocupação central da presente fase de implementação da GJ.

Neste âmbito, a rede de parceiros é bastante alargada, integrando como nucleares as seguintes organizações: CQEP, GIP, IPDJ-Lojas e CEFP. Ora, considerando que algumas destas organizações estão a operar de forma parcial, p.e. os CQEP, é inevitável considerar que os mecanismos de apoio à sinalização dos NEET e de divulgação da IEJ poderão estar limitados por estas circunstâncias. Simultaneamente, a informação recolhida aponta para dificuldades de integração da ação com o Ministério da Educação, o que limita a capacidade de prevenção e de sinalização precoce dos jovens que abandonaram a escola.

No caso dos Açores e da Madeira, esta linha de ação afigura-se mais facilitada pela menor dimensão territorial e pela maior capacidade de proximidade dos serviços públicos de emprego ao território, em que a sinalização dos NEET se afigura como uma das apostas da operacionalização da GJ.

Retomando o documento da CE ainda no que respeita à tipologia de públicos, é referido que o Estado-membro pode escolher abarcar um *mix* de NEET – diferentes níveis de educação, incluindo os que abandonaram a escola sem qualificações, participantes fáceis e difíceis de mobilizar para as ações, incluindo jovens em situação de desfavorecimento e de comunidades marginalizadas. Se tomarmos a questão dos níveis de educação, é patente que a IEJ não privilegia tipologias de operação especificamente desenhadas para abranger os jovens mais vulneráveis, nomeadamente os que abandonaram a escola precocemente.

Relativamente aos domínios de intervenção, o documento não é especialmente diretivo em relação às atividades a integrar na IEJ, apesar de fazer referência a exemplos típicos de intervenções, nomeadamente Estágios, Primeiras experiências de trabalho, Redução dos custos não salariais do trabalho, Subsídios salariais e de recrutamento bem desenhados e direcionados a participantes pré-identificados, Medidas de mobilidade, Apoio ao lançamento de iniciativas de jovens empreendedores, Cursos de educação/ formação de qualidade e Programas de segunda oportunidade para jovens que abandonaram precocemente a escola.

A especificidade maior respeita à ideia de "plano/ via individual" e ao envolvimento dos jovens em percursos/ pacotes de tipologias de operação com o objetivo da integração no mercado de trabalho, que devem ser formatadas "à medida" das caraterísticas e necessidades particulares dos jovens, e colocando as necessidades individuais no centro das intervenções. Esta dimensão dos serviços de apoio individualizado aos jovens, nomeadamente no desenho de percursos de ativação não está contemplada no desenho da IEJ uma vez que se trata de uma dimensão fundadora do trabalho com os NEET que está prevista no âmbito das metodologias adotadas na GJ, uma dimensão que se aborda seguidamente através da explicitação da articulação entre estes dois instrumentos.

Como decorre da análise, a interdependência é grande, por isso é complexo limitar a identidade própria da IEJ. A informação recolhida junto dos responsáveis acentua esta perceção, constatando-se, em alguns casos, um discurso em que a especificidade da IEJ se situa mais ao nível da fonte de financiamento e menos na dimensão da estratégia e do seu racional de intervenção. Apesar da particularidade deste enquadramento geral, procede-se seguidamente à sistematização dos elementos que permitem clarificar o modo como a IEJ se articula com a GJ (Quadro 11).

Em síntese, pode concluir-se que relativamente às medidas de integração no mercado de trabalho e no que respeita aos estágios, a IEJ concorre para os mesmos objetivos da GJ, dada a sobreposição de tipologias. No caso dos apoios ao emprego e ao empreendedorismo também se assiste a uma confluência de objetivos, mas com menor incidência, na medida em que a justaposição de medidas é parcial. Relativamente à educação e formação, constata-se uma relação de complementaridade; as apostas da intervenção da IEJ são limitadas face ao universo de medidas previstas na GJ podendo, contudo, assumir uma função de apoio à ativação dos jovens para processos de qualificação mais longos e estruturados.

Quadro 11. Ações da Garantia Jovem e relação com a IEJ

Tipologia de Ações	Relação com IEJ
Intervenção precoce e ativação	Tratam-se de mecanismos de intervenção de "1ª linha" que não estão previstos na IEJ, mas que são essenciais para identificar e sinalizar os jovens e, simultaneamente, orientar para as medidas disponíveis e acompanhar a sua execução. Embora a rede de parceiros da IEJ integre funções de sinalização e encaminhamento dos jovens e de divulgação, os instrumentos mais relevantes nesta matéria estão previstos na GJ. Neste sentido, a articulação da IEJ e da sua parceria de suporte com a GJ é condição de sucesso da intervenção, sobretudo para os jovens que necessitam de um apoio mais estruturado e que estão mais afastados e desmobilizados dos processos de ativação.
Medidas de integração no mercado de trabalho	
Educação e formação	A IEJ propõe-se atuar em dois problemas principais – o abandono no ensino superior e a qualificação/ reconversão profissional dos NEET, independentemente do nível escolar –, através das tipologias de operação Vida Ativa, Retomar, Reconversão Profissional/ Açores. Os instrumentos de política previstos na GJ integram, também, as medidas que visam promover a qualificação escolar/ profissional dos NEET com mais baixos níveis de qualificação (sistema de aprendizagem, cursos profissionais, cursos vocacionais …), bem como a oferta de cursos superiores de curta duração. Em síntese, constata-se uma grande ligação entre os instrumentos de atuação, - IEJ e GJ
Estágios	No domínio dos estágios, as tipologias de operação da IEJ coincidem com as medidas contempladas na GJ, não sendo possível delimitar o espaço específico de atuação da IEJ.
Emprego **Apoio à mobilidade**	A IEJ contempla os apoios à contratação. A GJ integra também estes apoios, bem como as medidas relacionadas com a informação, aconselhamento e apoio à colocação, a nível nacional e internacional, estão concentradas na GJ.
Apoio ao empreendedorismo	A intervenção da IEJ é delimitada pela atuação nos instrumentos mais inovadores e recentes, enquanto a GJ também inclui, para além destes, os instrumentos tradicionais de apoio à criação de emprego e o microcrédito.

No que concerne às medidas de intervenção precoce e ativação, a articulação da IEJ com a GJ é marcada pela forte dependência face à operacionalização dessas mesmas medidas, sobretudo no caso dos jovens que necessitam de um apoio mais estruturado e de uma intervenção de "1ª linha" ao nível da sinalização, motivação e desenvolvimento de competências sociais e para a empregabilidade.

Importa realçar que, no que respeita às medidas de educação e formação, o contributo da GJ é substancial, já que ela concentra uma diversidade significativa de instrumentos de apoio a medidas de qualificação. Assim sendo, IEJ e GJ devem ser entendidas como algo de indissociável no sentido de responder à necessidade de qualificação de NEET. A ação da GJ envolve apoios a cursos vocacionais de âmbito secundário, a educação e formação de jovens, o programa RETOMAR orientado para o insucesso escolar no ensino superior, os CTeSP, a aprendizagem e os cursos profissionais, o que descreve bem o seu potencial em termos de medidas com potencial de qualificação.

A abordagem da coerência externa da IEJ culmina com a análise das relações que se estabelecem com outros instrumentos de política, tendo sido selecionados para este exercício os programas Escolhas e o Erasmus+.

O Erasmus+, promovido pela Comissão Europeia, é uma nova geração do conhecido programa Erasmus, com intervenção nos domínios temáticos educação, formação, juventude e desporto até ao ano de 2020, com o objetivo de auxiliar a execução das políticas europeias nos domínios do crescimento económico e da redução das desigualdades. O programa surge numa altura em que a crescente taxa de desemprego jovem e o elevado abandono escolar têm aumentado o risco de marginalização e exclusão dos jovens, ao mesmo tempo que se afastam dos valores europeus. Assim, o programa procura fornecer um conjunto de competências sociais e experiências de aprendizagem não-formal aos jovens com vista ao alcance dos objetivos da Estratégia Europa 2020, da Educação e Formação 2020, da cooperação europeia no setor da Juventude 2018, do desenvolvimento da dimensão europeia no desporto, da promoção dos valores europeus e do objetivo de desenvolvimento sustentável do ensino superior. O programa integra as seguintes tipologias de ação: Mobilidade individual, Cooperação para a inovação e o intercâmbio de boas práticas, Apoio à reforma das políticas, Atividades Jean Monnet e Desporto. É no quadro da Mobilidade individual, em particular na tipologia de intervenção Educação/ Formação/ Voluntariado, que se constatam relações de complementaridade com a IEJ (Quadro 12).

Quadro 12. Programa ERASMUS+/ Mobilidade individual – Educação/ Formação/ Voluntariado

Objetivo	Breve descritivo	Público-alvo
Melhorar o desenvolvimento pessoal, o seu envolvimento enquanto cidadãos atentos e ativos na sociedade e a sua empregabilidade; Reforçar as sinergias e as possibilidades de transição entre educação formal, educação não-formal, formação profissional, emprego e empreendedorismo ...	Atividades de mobilidade transnacional orientadas para os alunos (estudantes, estagiários, aprendizes/ formandos, jovens e voluntários) formação e juventude) ...	Jovens com idades compreendidas entre os 13 e os 30 anos, residentes nos países das organizações de envio e de acolhimento. ...

Em função desta descrição admite-se que as ações da IEJ em matéria de educação/ formação poderão ser articuladas com as atividades de mobilidade, mas esta relação deve ser ponderada face à heterogeneidade do grupo dos NEET, ao seu contexto específico e às caraterísticas dominantes do grupo de jovens envolvidos nas medidas. Como tal, considera-se que o potencial de sinergia da IEJ com este Programa não é particularmente significativo.

O Programa Escolhas, criado em 2001, define-se como um programa governamental de âmbito nacional promovido pelo Alto Comissariado para as Migrações – ACM, IP, integrado na Presidência do Conselho de Ministros. O objetivo é promover a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social através da integração social e económica de crianças e jovens inseridas em contextos socioeconómicos mais vulneráveis (Quadro 13). O programa é financiado pelo Ministério do Trabalho, da Solidariedade e Segurança Social (Instituto da Segurança Social), Ministério da Educação (Direção Geral da Educação) e pelo Fundo Social Europeu (através do Programa Operacional Regional de Lisboa 2014/2020, Programa Operacional do Algarve CRESC ALGARVE 2020 e Programa Operacional Inclusão Social e Emprego).

Quadro 13. Programa Escolhas

Tipologias de ação	Objetivos	Público-alvo
Educação e Formação	Contribuir para a inclusão escolar e para a educação não formal, bem como para a formação e qualificação profissional	Crianças e jovens entre os 6 e os 30 anos. Os familiares destas crianças e jovens são participantes indiretos. O público-alvo deve ser proveniente de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, nomeadamente descendentes de imigrantes, comunidades ciganas e emigrantes portugueses, que se encontrem numa ou mais das seguintes situações: a) Absentismo escolar; b) Insucesso escolar; c) Abandono escolar precoce; **d) Desocupados (incluindo jovens NEET)** e) Situação de desemprego; f) Comportamentos desviantes; g) Sujeitos a medidas tutelares educativas; h) Sujeitos a medidas de promoção e proteção; i) Emigrantes em situação de vulnerabilidade.
Empregabilidade e Emprego	Contribuir para a promoção do emprego e empregabilidade, favorecendo a transição para o mercado de trabalho	
Participação, direitos e deveres cívicos e comunitários	Contribuir para a participação e cidadania, permitindo uma maior consciencialização sobre os direitos e deveres cívicos e comunitários	
Inclusão digital	Apoiar a inclusão digital	
Capacitação e Empreendedorismo	Apoiar o empreendedorismo e a capacitação dos jovens	

No caso deste programa é evidente uma maior relação com a IEJ, dada a proximidade das tipologias de ação e dos objetivos, embora a definição do público-alvo aponte para uma abrangência de grupos etários que ultrapassa o campo de ação da IEJ e a sua atuação incida em grupos sociais particulares. Refira-se, contudo, que os NEET são identificados como destinatários e naturalmente são referenciadas áreas de intervenção e objetivos que coincidem com as problemáticas associadas à IEJ, designadamente o desemprego e o abandono escolar.

O risco de sobreposição de intervenções é limitado, dado o número relativamente reduzido de projetos e as particularidades da organização (projetos, baseados em estratégias de desenvolvimento local alicerçadas em parcerias locais e no diálogo intercultural). Nestas condições, considera-se que há um potencial de complementaridade com a IEJ que reside sobretudo na sinalização e preparação de jovens para as diferentes tipologias de medida no âmbito da Iniciativa, bem como no reforço do acompanhamento das estratégias individuais de ativação.

4.3. Eficiência Operativa

Descritivo: Verificação se os programas estão a ser bem implementados (nomeadamente, divulgação, seleção, sistema de informação, gestão financeira, acompanhamento da execução), garantindo as condições necessárias para atingir os resultados pretendidos.

Questão de avaliação 7. O modelo de operacionalização da IEJ permite implementar de forma eficaz a estratégia da IEJ? Quais os pontos fortes e fracos da operacionalização da iniciativa?

Embora apresente ainda algumas limitações no terreno, o modelo de operacionalização proposto pelas diferentes medidas IEJ é eficaz, pois prevê a participação alargada de diferentes parceiros, que possuem uma vasta experiência de terreno e de operacionalização de políticas públicas de emprego e educação. Haverá, no entanto, que estimular uma participação mais ativa e integrada dos diferentes parceiros, na medida em que a troca de experiências poderá garantir uma implementação mais eficaz da estratégia IEJ. Considera-se que o potencial de integração da Iniciativa num único Eixo do PO ISE, com forte presença de entidades com forte ligação ao setor social, não está ainda plenamente aproveitado, bem como o da intervenção na sua tramitação das instituições BREPP, sobretudo do ponto de vista do ajustamento da IEJ às diferentes tipologias de situação de NEET, particularmente de inativos e de jovens com menor qualificação e mais desfavorecimento

Da programação à operacionalização

Embora com arranque da iniciativa a 1 de setembro de 2013, a estabilização dos procedimentos que determinaram o arranque da operacionalização, no contexto do PO ISE, foi muito posterior. Ora, conforme explicitado no documento "*Annual and final implementation reports for the Investment for growth and jobs goal*", submetido pela AG do PO ISE à Comissão Europeia:

- O PO ISE foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2014) 9621 em 09.12.2014.
- A criação da AG do PO ISE data de 16.12.2014.
- A 1.ª Comissão de Acompanhamento para aprovação dos critérios de seleção ocorreu a 09.02.2015.
- A transição da estrutura técnica do POPH para o PO ISE foi aprovada a 01.03.2015.
- O regime jurídico do FSE foi aprovado em 02.03.2015.
- A regulamentação específica do Domínio da Inclusão Social e Emprego foi aprovada em 30.03.2015 (Portaria 97-A/2015).

Acresce dizer que a descrição do sistema de gestão e controlo apenas foi aprovada em 15.10.2015 e que a adaptação do sistema de informação (SIIFSE) às novas regras e TO do Eixo 2 não se encontra, ainda, totalmente concluída.

Enquadramento programático da IEJ

Conforme referido no ponto 1 do relatório, a implementação da IEJ desenvolve-se no quadro do Eixo prioritário 2 do PO ISE e abrange todas as regiões de Portugal – regiões menos desenvolvidas, região de transição e regiões mais desenvolvidas[21]. Portugal, a par do Chipre, foram os dois países da UE a criar um eixo específico dirigido à IEJ num PO. Itália criou um PO totalmente destinado à IEJ possivelmente decorrente da necessidade de dar resposta à elevada taxa de jovens NEET (22,2%, em 2013). Embora a

[21] Dado que todas apresentavam uma taxa de desemprego jovem igual ou superior a 25%.

maioria dos países elegíveis tenham integrado a IEJ em apenas um PO, uma pequena minoria de países - França e Bélgica - incluiu a iniciativa em mais do que um PO (Quadro 14).

Quadro 14. Enquadramento programático da IEJ nos 20 países da UE elegíveis

País	Taxa de jovens NEET (2013)	Enquadramento programático
República Checa	6,3%	n.d.
Suécia	7,5%	Integra o "ESF programme for growth and employment"
Eslovénia	9,2%	Integra o "Programme for Cohesion Policy"
Lituânia	11,1%	Integra o "multi-fund Operational Programme"
França	11,2%	Integra mais do que um PO: PO nacional e os 12 PO regionais.
Polónia	12,2%	Integra o "ESF OP Knowledge Education Growth 2014–2020"
Bélgica	12,7%	Integra mais do que um PO: "OP Brussels e OP Wallonia"
Letónia	13,0%	Integra o "growth and employment programme"
Reino Unido	13,2%	Integra o "the Scottish OP" e o "England OP"
Eslováquia	13,7%	Integra o "Human Resources OP"
Portugal	*14,1%*	*Integra o Programa Operacional para a Inclusão Social e Emprego (autonomizado num eixo prioritário)*
Hungria	15,5%	Integra o "Programme for Economic Development and Innovation"
Irlanda	16,1%	n.d.
Roménia	17,0%	Integra o "Human Capital OP"
Espanha	18,6%	Integra o "Youth programme for Spain"
Chipre	18,7%	Integra o " OP Employment, Human Resources and Social Cohesion". (autonomizado num eixo prioritário)
Croácia	19,6%	Integra o "OP Efficient Human resources"
Grécia	20,4%	Integra o " OP Human Resources Development, Education and Lifelong Learning"
Bulgária	21,6%	Integra o "Human Resources Development operational programme"
Itália	22,2%	Foi criado um PO dedicado à IEJ

Fonte: em http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=YEIcountryfiches&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0&orderBy=docOrder
Legenda: n.d.- informação não disponível.

A criação de um eixo específico para acomodar a IEJ, como ocorreu no caso português, traduz-se numa maior flexibilidade e maleabilidade na gestão dos fundos quando comparado com a integração da IEJ em níveis de programação inferiores ao eixo e na possibilidade de aceder a uma dotação do FSE à taxa de cofinanciamento mais elevada[22]. Importa relembrar que no caso nacional as TO dirigidas aos jovens NEET não se esgotam nas que integram a IEJ, indo muito para além desta, nomeadamente consagrando as destinadas a promover a melhoria dos níveis de qualificação dos jovens NEET - no âmbito da GJ (e com

[22] "Na realidade, o Regulamento do FSE determina no n.º 3, do artigo 23.º que: "Caso a IEJ seja executada no âmbito de um eixo prioritário específico que abranja regiões, elegíveis de mais de uma categoria, deve aplicar-se à dotação do FSE a taxa de cofinanciamento mais elevada." (POISE – versão de 12 de novembro de 2014, pg. 63).

enquadramento no POCH, Açores 2020 e Madeira 14-20, nas respetivas regiões elegíveis) – para maior detalhe cf. análise da coerência. Assim, o aparente *trade-off* conceptual entre uma melhor capacidade de gestão financeira e a necessidade de uma abordagem mais integrada ao fenómeno esbate-se se considerarmos que a estratégia de combate ao fenómeno só se esgota quando consideradas todas as medidas da GJ.

O facto da IEJ estar enquadrada no PO ISE tem como principal vantagem o facto de uma parte significativa das entidades beneficiárias serem do setor social e, nessa medida, estes atores estarem melhor apetrechados para localizar, sinalizar e mobilizar para os diferentes subsistemas (de ensino, formação e emprego) os jovens NEET, particularmente os inativos. É precisamente na resposta aos jovens NEET inativos que o grau de estruturação do sistema de política pública é menor por oposição à resposta aos jovens NEET desempregados - em que as políticas ativas de emprego e as instituições responsáveis por as implementar estão fortemente estruturadas.

Elenco e tipificação de atores associados à implementação

Às 16 TO que compõem a IEJ estão associadas 9 entidades parceiras responsáveis pela sua implementação: i) Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), ii) Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), iii) Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), iv) Direção Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas, v) AICEP Portugal Global, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE, vi) CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL, vii) Instituto Português do Desporto e Juventude, IP, (IPDJ) viii) Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional da Região Autónoma dos Açores (DREQP-RAA), e ix) Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM (IEM-RAM).

Em conformidade com a descrição do sistema de gestão e controlo, a AG do PO ISE, no âmbito do Eixo 2, delegou competências num OI – Organismo Intermédio, nos termos previsto no art.º 36.º e 37.º do DL n.º 137/2014. As demais entidades assumem a qualidade de BREPP - Beneficiário Responsável por Políticas Públicas, conforme se encontra explicitado no Quadro 15.

Os BREPP são organismos da Administração Pública dotados de competências próprias no quadro das políticas públicas, sendo eles os responsáveis pela gestão e execução de determinados instrumentos de política pública, mas que perante a AG assumem a qualidade de beneficiários. Ao OI-DGAL foi delegada a análise técnica da TO Estágios Profissionais na Administração Pública Local – dado que se trata de um OI sem subvenção global - tendo em conta que este organismo poderá assegurar melhorias nos níveis de eficácia e eficiência da análise das candidaturas, permitindo ainda superar eventuais insuficiências de recursos técnicos da estrutura da AG. O contrato de delegação de competências ao OI foi celebrado a 18.06.2015 e a 1ª alteração firmada a 14.08.2015.

Este modelo de operacionalização adotado pelo PO ISE para o Eixo 2 / IEJ permite uma participação na gestão de organismos com elevada experiência na operacionalização das políticas públicas de emprego e educação facilitando o alinhamento entre a IEJ e os objetivos e prioridades estratégicos regionais e setoriais, como é o caso do IEFP, da DREQP e do IEM. Permite ainda a participação de parceiros e a integração de programas com um histórico relevante (20 anos) e com reconhecimento de boa-prática pela própria Comissão Europeia, como é o caso da AICEP com o programa INOV Contacto.

Do ponto de vista da articulação entre os diferentes parceiros da IEJ, os testemunhos dos entrevistados, evidenciam fragilidades nesta matéria, sendo referidos contactos meramente pontuais entre parceiros, um elevado desconhecimento por cada um dos parceiros das demais TO da IEJ bem como das instituições que as promovem e seus interlocutores, que contrasta com uma elevada motivação para o fazerem com o objetivo de abrir canais de comunicação mais fluidos que facilitem o encaminhamento de participantes entre TO e a construção de percursos/itinerários para os jovens bem como que promovam a partilha de

experiências. No que se refere a este último aspeto, registaram-se aproximações espontâneas entre alguns dos parceiros com menos experiência face aos mais experientes na gestão de TO semelhantes p.e. entre a AICEP e o MNE e entre a CASES e o IPDJ.

A quase totalidade dos parceiros constituem-se como beneficiários, com exceção da DGAL em virtude do seu papel de OI, em que as entidades beneficiárias potenciais são as Autarquias locais, as Entidades intermunicipais, as Associações de municípios e freguesias de direito público e o Setor empresarial local.

A cadeia de atores conclui-se com os destinatários finais. No Quadro 15 é possível encontrar uma sistematização das características dos jovens NEET que são alvo da IEJ em cada uma das TO.

Quadro 15. Atores associados à implementação da IEJ

	Parceiros	Áreas / Tipologias de operação	Entidades beneficiárias	Destinatários finais Jovens NEET com idade até 29 anos
BREPP	Direção-Geral do Ensino Superior (DGES)	**Qualificação / Educação**: Programa Retomar	Direção-Geral do Ensino Superior	- que tenham abandonado o ensino superior - desempregados - em Portugal
BREPP	Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP (IEFP)	**Qualificação / Educação** Vida Ativa Jovem	Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP	- independentemente da qualificação - desempregados - no Continente
		Estágios / Emprego Estágios	Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP	- com níveis 2 a 8 de qualificação (secundário ao doutoramento) [23] - desempregados - no Continente
		Estágios / Emprego Emprego Jovem Ativo	Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP	- com nível 2 ou inferior de qualificação - com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados - no Continente
		Estágios / Emprego Apoios à contratação	Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP	- independentemente da qualificação - desempregados - no Continente
OI	Secretaria de Estado da Administração Local (SEAL) / Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL)	**Estágios / Emprego** Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	Autarquias locais Entidades intermunicipais Associações de municípios e freguesias de direito público Setor empresarial local	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados - no Continente

[23] Às pessoas com defiiciênca e incapacidade, aos desempregados que integrem família mono parental e desempregados cujos cônjuges ou pessoas que vivem em união de facto que se encontrem igualmente desempregadas, inscritas no IEFP, não se aplicam limites da qualificação.

	Parceiros	Áreas / Tipologias de operação	Entidades beneficiárias	Destinatários finais Jovens NEET com idade até 29 anos
BREPP	Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros / Direção Geral da Qualificação de Trabalhadores em funções Públicas	**Estágios / Emprego** Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados (- no Continente
BREPP	AICEP Portugal Global, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE / Turismo de Portugal, IP	**Estágios / Emprego** INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	AICEP Portugal Global, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados e inativos - no Continente
BREPP	CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL	**Empreendedorismo** COOPJOVEM	Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL	- com nível 2 a 8 de qualificação (9.º ano a doutoramento) - desempregados e inativos - no Continente
BREPP	Instituto Português do Desporto e Juventude, IP	**Empreendedorismo** EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	Instituto Português do Desporto e Juventude, IP	- com nível 2 a 8 de qualificação (9.º ano a doutoramento) - desempregado e inativo[24] - no Continente
BREPP	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional (DREQP), da Região Autónoma dos Açores	**Qualificação / Educação** Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional	- independentemente da qualificação - desempregados (há pelo menos 4 meses) - na RAA
		Estágios / Emprego Estagiar T	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional	- com níveis 4 a 5 de qualificação (secundário ao pós secundário) - desempregados e inativos - na RAA
		Estágios / Emprego PIIE	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional	- com níveis 4 a 6 de qualificação (secundário à licenciatura) - ex-participantes Estagiar T e L - na RAA

[24] Mas pressupõe a inscrição nos serviços de emprego.

	Parceiros	Áreas / Tipologias de operação	Entidades beneficiárias	Destinatários finais Jovens NEET com idade até 29 anos
		Estágios / Emprego INTEGRA Jovem	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional	- independentemente da qualificação - desempregados - na RAA
		Empreendedorismo Ideia Jovem INVEST	Direção Regional de Emprego e Qualificação Profissional	- com níveis superiores ou igual a 2 - desempregados e inativos - na RAA
BREPP	Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM (IEM)	**Estágios / Emprego** Estágios Madeira (incluem medidas ProJovem e PEJ)	Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM	- níveis 2 a 8 de qualificação (secundário ao doutoramento) - desempregados - na RAM

Considerando a informação constante no Quadro 15, no domínio dos destinatários finais, é possível aferir que relativamente:

- À faixa etária: a faixa etária dos destinatários finais é comum a todas a TO, sendo considerado o limite máximo permitido (29 anos de idade). Nenhuma das TO incide particularmente sobre uma dada sub-faixa etária.
- À situação perante o mercado de trabalho: predominantemente as TO destinam-se a desempregados apesar da IEJ ter definido como público-alvo os inativos e os desempregados. É nas TO do Eixo do Empreendedorismo que a abordagem aos inativos a par dos desempregados parece ganhar alguma expressão embora o faça por omissão de uma referência explícita à situação perante o mercado de trabalho dos destinatários elegíveis na regulamentação mais do que por uma identificação expressa da mesma. Situação semelhante ocorre no INOV Contacto, mas neste caso os critérios de seleção dos participantes criam condições para que a participação de inativos seja pouco provável.
- Aos níveis de qualificação: A quase totalidade das TO tem como destinatários, indivíduos com níveis de qualificação superior (6, 7 ou 8) – para além de níveis de qualificação mais baixo - existindo 3 TO que apenas se destinam a um público mais qualificado e 1 TO destinada à conclusão deste nível.
- À região: cobertura de todo o território nacional embora com menor diversidade de TO no caso da RAM.

Trata-se de um contexto em que a faixa etária e os níveis de qualificação das TO são extremamente abrangentes. Com exceção da TO Vida Ativa Jovem, em que o seu regulamento específico apresenta uma identificação dos públicos prioritários dentro dos destinatários de acordo com um conjunto de critérios[25], nenhuma outra TO o faz. Os mecanismos de operacionalização também não previram a existência de quotas por subgrupos de destinatários. Existe um risco subjacente a esta opção que é o de se dar resposta aos públicos mais motivados para a participação na IEJ que historicamente são também os mais qualificados. Esta observação deverá ser cruzada com as questões referentes à análise de eficácia de modo a compreender se esse aspeto se verifica.

Acresce ainda referir que algumas TO, como p.e. INOV Contacto e PEPAC-MNE (que representam os estágios internacionais da IEJ) pelos critérios de seleção dos participantes que definiram e de acordo com os testemunhos em sede de entrevista, são intervenções de nicho dirigidas a públicos qualificados e altamente motivados. Trata-se de duas TO onde é mais claro o subgrupo de participantes a quem se dirige. Importaria, no entanto, que parte das outras TO também o fizesse, particularmente para os subgrupos mais fragilizados.

Quanto à situação perante o mercado de trabalho conforme referido acima, predominam as TO que definem como critério de elegibilidade que o participante seja desempregado e não existe nenhuma TO especificamente destinada aos inativos ou quotas nas metas previstas para a sua participação. Como existe uma maior taxa de jovens NEET em situação de desemprego do que em situação de inatividade e como os que estão em situação de desemprego estão sinalizados nos SPE, têm sido estes a engrossar o número de participantes (cf. análise de eficácia).

A este propósito é importante não esquecer que a IEJ se enquadra na GJ (Continente, RAA e RAM) e que esta assenta na constituição de uma rede de cerca de 800 parceiros que têm na sua missão (entre outros aspetos) a sinalização dos jovens NEET inativos. Porém, o funcionamento dessa rede tem apresentado, até ao momento, algumas fragilidades, dificultando a sinalização dos jovens NEET, em particular os inativos. Futuramente uma avaliação da GJ deverá ter este aspeto em consideração para aprofundamento

[25] Tempo de desemprego: inscritos há mais de 6 meses; DLD. Qualificação: sem o 9.º ano, sem qualificação profissional; com uma qualificação desajustada face ao mercado de trabalho. Situação sociofamiliar: que integrem agregados familiares em que ambos os membros se encontram desempregados; membros de agregados monoparentais que se encontrem desempregados.

da análise dos disfuncionamentos e produção de recomendações nesta matéria. O bom funcionamento da rede de parceiros da GJ é um aspeto crucial para dirimir a dificuldade na sinalização e mobilização dos subgrupos de NEET com maior fragilidade e uma resposta à expetativa de que o seu enquadramento no PO ISE facilitaria a disseminação e apropriação da iniciativa pelos atores sociais.

Procedimentos de informação e divulgação

A IEJ não possui uma estratégia de comunicação autónoma na medida em que a divulgação da iniciativa junto do seu público-alvo está enquadrada na estratégia de divulgação da GJ. Esta possui uma plataforma onde os jovens proativos se inscrevem (uma no continente e outras duas, uma em cada região autónoma). No entanto, visando ir ao encontro dos jovens NEET menos proativos, Portugal participou, durante 2015, num projeto-piloto internacional (Finlândia, Letónia e Roménia) financiado pela Comissão Europeia com o objetivo de desenvolver formas de comunicação – meios e conteúdos - eficazes com os jovens NEET afastados do sistema. Afinar a comunicação com os jovens NEET é, de facto, uma das dimensões que tem vindo a ser trabalhada.

As entidades parceiras da IEJ desenvolveram as suas próprias estratégias de comunicação, onde são exploradas, sobretudo, as parcerias locais, embora reconheçam, regra geral, a vantagem de simultaneamente haver uma campanha nacional conduzida centralmente.

CASES / *COOPJOVEM*, Dra. Carla Pinto

"A divulgação da COOPJOVEM irá passar por uma campanha nos meios de comunicação social nacionais e locais e pela organização de uma sessão de lançamento. Os parceiros locais da CASES (Delegações regionais, Universidades, Autarquias, GIP, …) também terão um papel fundamental na divulgação".

DGAL / *PEPAL*, Dra. Maria Odete Veríssimo

"A publicitação é feita no portal da DGAL e nos *sites* das autarquias. Adicionalmente, estas últimas promovem a oferta com os mecanismos próprios".

MNE / *PEPAC*, Dra. Maria da Luz Andrade

"A divulgação foi feita no IEFP, no *site* do MNE e na comunicação social".

DGES / *Retomar*, Eng. Bruno Miguel Caixeiro

"A divulgação passa pelas universidades, institutos politécnicos e pelas associações de estudantes".

Avisos de candidatura e análise e seleção de candidaturas

A elegibilidade das candidaturas encontra-se definida nos avisos de candidatura (elaborados em coerência com o constante na Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março) e nos requisitos constantes na regulamentação. Em alguns casos, a conceção ou adaptação do enquadramento legislativo das TO, implicou arranques mais tardios na implementação das mesmas, p.e., na área Empreendedorismo, o programa Ideia Jovem INVEST foi criado de raiz e já no ano de 2015.

De salientar que o aparente atraso no arranque da IEJ, decorrente da criação de condições de implementação do PO ISE, não é efetivo em todas as TO dado que, os procedimentos de candidatura recentemente em curso (cf. QA10) consideram elegível a execução das TO que compõem a IEJ reportada ao momento anterior à submissão da candidatura desde que enquadrada no período de vigência da iniciativa (após 1 de setembro de 2013). Desta condição autoexcluíram-se a CASES e o IPDJ que fizeram depender o arranque dos procedimentos de divulgação e abertura de candidatura aos destinatários finais

da aprovação da sua candidatura pela AG PO ISE, que à data de produção do relatório ainda não se tinha concretizado (cf. resposta à questão seguinte).

No que se refere aos critérios de seleção, verifica-se que para as tipologias de operação em que a regulamentação específica preveja apenas um beneficiário – como é o caso dos BREEP - não são aplicáveis critérios de seleção das candidaturas – em conformidade com o aprovado pela Comissão de Acompanhamento do PO - cabendo a cada BREPP aplicar os critérios específicos constantes na legislação nacional enquadradora do correspondente instrumento de política pública.

O conteúdo dos avisos de abertura de candidaturas têm vindo a ser aperfeiçoados e presentemente seguem a seguinte estrutura: Preâmbulo; Calendário; Procedimento para apresentação das candidaturas; Dotação indicativa do fundo a conceder; Duração das candidaturas; Entidade beneficiária; Área geográfica; Âmbito/objetivos; Ações elegíveis; Destinatários elegíveis; Indicadores a contratualizar; Forma, montantes e limites dos apoios; Regras de elegibilidade das despesas; Despesas elegíveis; Processo de análise e decisão das candidaturas; Condições de alteração; Regime de financiamento e prazos de decisão; Eficiência e resultados; Direitos e obrigações dos beneficiários; Regras de informação e comunicação sobre o financiamento das operações; Divulgação dos resultados; Outras disposições; Contatos a nível nacional.

A estrutura dos avisos de abertura de candidaturas integra quer um ponto relativo a indicadores a contratualizar, quer outros relativos à eficiência e aos resultados, o que permite, desde logo, dar orientações relativamente à eficácia das diferentes intervenções relativamente ao cumprimento das metas fixadas pela IEJ.

Procedimentos de acompanhamento e mecanismos de controlo

Os procedimentos de acompanhamento da execução, da responsabilidade das Unidades de Gestão Operacional do PO, preveem reuniões trimestrais com o OI. No caso dos BREEP têm existido reuniões mais regulares e não está definida a sua periodicidade. Tanto quanto foi possível apurar, a articulação entre estes organismos e a AG do PO ISE tem decorrido de acordo com as necessidades de ambas as partes. Já no que se refere à articulação entre as diferentes entidades beneficiárias, esta parece ser mais frágil do que o previsto.

As entidades parceiras também têm definida a realização de atividades de monitorização dos destinatários durante e após a sua participação nas TO. De seguida apresentam-se alguns exemplos:

AICEP / *INOV-Contacto*, Dra. Maria João Bobone

"Fazemos questionários a meio e no final do estágio às entidades acolhedoras e aos participantes. A base de dados dos participantes congrega informação desde a sua inscrição até a sua conclusão. Criámos, também, a "network contact" que é uma plataforma onde participam todos os estagiários e ex-estagiários que promove a partilha de informação sobre os mercados internacionais e oportunidades de emprego."

DGAL / *PEPAL*, Dra. Maria Odete Veríssimo

"Aplicamos um inquérito a uma amostra de participantes após a conclusão do estágio. Nesta edição a aplicação do questionário será *online*. Paralelamente vamos aplicar um questionário à entidade promotora para saber se o estagiário ficou colocado na própria entidade ou, caso contrário, qual o encaminhamento que lhe foi dado. Durante o estágio existe acompanhamento ao fim de 6 meses e no final".

MNE / *PEPAC*, Dra. Maria da Luz Andrade

"Está prevista uma avaliação quadrimestral feita pelo orientador do estágio e no final que também envolverá o estagiário. A Portaria também considera a hipótese de monitorizar a situação do ex-estagiário 6 meses após a conclusão".

DGES / *Retomar*, Eng.º Bruno Miguel Caixeiro

"Está prevista uma avaliação da situação dos ex-participantes 6, 9 e 12 meses após a conclusão".

Esta trata-se, claramente, de uma dimensão em que a troca de experiências entre parceiros no que se refere ao acompanhamento e monitorização durante a participação poderá ser vantajosa, pois estamos perante entidades com graus de maturidade diferentes dos seus sistemas e com experiências diversas. No que se refere a esta matéria, seria igualmente importante ponderar a possibilidade de transitar de sistemas parcelares de acompanhamento dos participantes após a conclusão da intervenção para uma maior integração dos sistemas de informação capaz de dar resposta a essa necessidade.

No que se refere aos mecanismos de controlo da execução a realizar pela AG do PO ISE, estão previstas verificações administrativas em todos os reembolsos. As verificações administrativas são complementadas com verificações no local, aprovadas a 18 de março de 2016, conforme despacho exarado na inf. Nº 86/UAC, de 3 de março de 2016. Nas operações executadas por BREPP, a AG do PO ISE seleciona, aleatoriamente, um número de projetos individuais a verificar no terreno, suscetível de garantir a representatividade das mesmas. Se em resultado das verificações de gestão forem identificados erros materialmente relevantes à despesa já certificada à CE, a AG garante o reforço das verificações administrativas ou das verificações no local antes da próxima certificação de despesa à CE.

Sistema de informação

O sistema de informação utilizado pela AG, como já referido, é o SIIFSE. Este sistema assume uma desmaterialização total. Apesar de terem decorrido 5 meses do encerramento do período de submissão de candidaturas, ainda nem todas as funcionalidades dos formulários de análise de candidaturas e de análise de pedidos de reembolso se encontram concluídas. Por esta razão, os dados referentes aos resultados das operações ainda são bastante incipientes, incluindo os referentes aos níveis de conclusão da participação nas respostas da IEJ. Este aspeto prende-se com o, já evidenciado, processo de arranque do PO ISE. Uma vez estabilizado este processo, a frequência definida para reporte dos indicadores, incluindo os indicadores comuns de resultado de longo prazo para as operações apoiadas pela Iniciativa Emprego Jovem (IEJ) é anual.

.

Questão de avaliação 8. A implementação da IEJ está a decorrer de acordo com o planeado (execução financeira, etapas, metas)? Se não, porquê?

A implementação da IEJ enfrentou condições de arranque tardio de programação do PO ISE, embora tenha sido concedida prioridade às TO relacionadas com a IEJ. Com a publicação dos avisos de concursos para apresentação de candidaturas a todas as TO da IEJ até final de 2015, criaram-se as condições para uma implementação mais efetiva. A dinâmica de procura revelou-se, entretanto, heterogénea, com alguma penalização das TO associadas à educação-qualificação (com exceção do "Vida Ativa Jovem"), o que contrasta com a forte dinâmica da procura de estágios e de apoios à concertação. No entanto, o reduzido período a que corresponde a análise penaliza a explicação fundamentada dessa dinâmica diferenciada. Podem ocorrer problemas de inércia nas dinâmicas de procura e o reduzido tempo de vigência das TO dificulta as ações de reorientação de procura que poderiam ter ocorrido num período de tempo mais lato.

Os procedimentos concursais desencadeados no âmbito do Eixo 2 do PO ISE foram iniciados em maio de 2015, momento a partir do qual foi possível assegurar as condições necessárias ao arranque do PO, tendo sido dada prioridade às TO que integram a IEJ. Em conformidade com o plano de avisos para a apresentação de candidaturas, aprovado pela Comissão Interministerial de Coordenação Portugal 2020 (CIC Portugal 2020), até ao final de 2015 foram publicados os avisos de concurso para apresentação de candidaturas a todas as TO da IEJ. No Quadro 16 é possível observar, por TO, o período de apresentação de candidaturas constante nos avisos de abertura destes procedimentos.

Quadro 16. Período de apresentação de candidaturas por tipologia de operação IEJ

Áreas / Tipologias de operação	Aviso	Período de apresentação de candidaturas	
		Início	Termo
Qualificação / Educação			
Programa Retomar	Aviso n.º POISE-20-2015-24	30.09.2015	30.12.2015
Vida Ativa Jovem	Aviso n.º POISE-20-2015-14	30.06.2015	15.12.2015
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	Aviso n.º POISE-20-2015-27	30.11.2015	30.12.2015
Estágios / Emprego			
Estágios	Aviso n.º POISE-20/2015/04	29.05.2015	30.11.2015
Emprego Jovem Ativo	Aviso n.º POISE-20-2015-05	29.05.2015	02.11.2015
Apoios à contratação	Aviso n.º POISE -20-2015-07	29.05.2015	02.11.2015
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	Aviso n.º POISE-20-2015-31	30.11.2015	30.12.2015
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	Aviso n.º POISE-20-2015-26	30.10.2015	30.12.2015
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	Aviso n.º POISE-20-2015-11	30.06.2015	02.11.2015
Estagiar T	Aviso n.º POISE-20-2015-16	31.07.2015	30.11.2015
PIIE	Aviso n.º POISE-20-2015-17	31.07.2015	30.12.2015
INTEGRA Jovem	Aviso n.º POISE-20-2015-23	30.09.2015	30.12.2015
Estágios Madeira	Aviso n.º POISE-20-2015-18	31.07.2015	30.11.2015
Empreendedorismo			
COOPJOVEM	Aviso n.º POISE-20-2015-29	30.11.2015	30.12.2015
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	Aviso n.º POISE-20-2015-28	30.11.2015	30.12.2015

Áreas / Tipologias de operação	Aviso	Período de apresentação de candidaturas	
		Início	Termo
Ideia Jovem INVEST	Aviso n.º POISE-20-2015-30	30.11.2015	30.12.2015

Fonte: Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt

A quase totalidade das TO cujos avisos de concurso para apresentação de candidatura foram publicados em último lugar foram também as que concluíram a preparação do seu enquadramento legislativo numa fase posterior. Este aspeto prende-se com o facto de se tratarem de TO novas (p.e. Ideia Jovem INVEST) ou renovadas no contexto da política pública de emprego, que estiveram sujeitas a adaptações regulamentares dado que anteriormente eram financiadas no âmbito dos PO Regionais (como é o caso das demais tipologias de operação que constam na área Empreendedorismo).

Foi submetido um volume significativo de candidaturas à IEJ (386) pelas respetivas entidades beneficiárias. As entidades beneficiárias submeteram, regra geral, mais de uma candidatura devido ao facto de as candidaturas deverem ser submetidas por região NUT II elegível – caso das TO com aplicação no continente - por modalidade de atribuição de apoios (custos unitários ou custos reais) e por período temporal – atendendo a que o período de execução máxima de cada operação (36 meses) é inferior ao período de implementação da IEJ dando origem, em geral, a pelo menos a duas candidaturas por TO. A TO onde se regista um maior número de candidaturas é os estágios PEPAL dado o elevado número de entidades beneficiárias elegíveis. A Tabela 15 sistematiza o volume (número) de candidaturas submetidas pelas entidades beneficiárias, bem como as aprovadas pela AG do PO ISE até 24 de março de 2016, as que se encontram em análise e as que se encontram em circuito de extinção de procedimento.

De entre as candidaturas submetidas, ainda só se encontram analisadas uma parte (13%) das que foram submetidas. No âmbito do eixo Qualificação/Educação: Retomar (2) e Vida Ativa Jovem (10) ambos em circuito de extinção de procedimento; no eixo Estágios / Emprego, em concreto, a TO Estágios (7), Emprego Jovem Ativo (5), Apoios à Contratação (5), PEPAC-MNE (1), Estagiar T (3) e Estágios Madeira (2) aprovadas; e Estágios (6), Apoios à contratação (3) e Estágios PEPAL (8) em circuito de extinção de procedimento; no eixo Empreendedorismo encontram-se todas em análise. As candidaturas que se encontram em circuito de extinção de procedimento não reúnem condições de aprovação por razões relacionadas com o não cumprimento de requisitos e/ou a superação da dotação global prevista para a IEJ.

Tabela 15. Número de candidaturas submetidas, aprovadas, em análise e em circuito de extinção do procedimento por tipologia de operação da IEJ

Áreas / Tipologias de operação	N.º de candidaturas			
	Submetidas	Aprovadas	Em análise	Circuito de extinção do procedimento
Educação / Qualificação				
Programa Retomar	9	0	7	2
Vida Ativa Jovem	35	0	25	10
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	1	0	1	0
Estágios / Emprego				
Estágios	15	7	2	6
Emprego Jovem Ativo	5	5	0	0
Apoios à contratação	10	5	2	3
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	295	0	287	8

Áreas / Tipologias de operação	N.º de candidaturas			
	Submetidas	Aprovadas	Em análise	Circuito de extinção do procedimento
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	1	1	0	0
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	1	0	1	0
Estagiar T	3	3	0	0
PIIE	3	0	3	0
INTEGRA Jovem	3	0	2	1
Estágios Madeira	2	2	0	0
Empreendedorismo				
COOPJOVEM	1	0	1	0
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	1	0	1	0
Ideia Jovem INVEST	1	0	1	0
Total	**386**	**23**	**334**	**29**

Fonte: SIIFSE - disponibilizado pela AG POISE, a 24 de março de 2016

Em termos financeiros, a dotação global programada para a IEJ e inscrita no Eixo 2 do PO ISE é de €349.915.897 correspondendo um montante FSE - e dotação específica IEJ de €321.544.338 (cf. Figura 1). Existe uma dotação específica indicativa da IEJ afeta a cada entidade responsável e a cada tipologia de operação (cf. Tabela 1), que foi acordada em sede de negociação política no momento de arranque da Iniciativa. No contexto da preparação dos avisos de abertura de concurso pela AG, duas das dotações[26] inicialmente acordadas foram revistas e ajustadas - sem prejuízo da dotação global - tendo por base uma atualização, a essa data, das estimativas de adesão do público-alvo que apontou para níveis de execução menores face ao projetado inicialmente.

De modo a compreender de que modo é que a procura respondeu às dotações programadas, completa-se a análise com a informação constante na Tabela 16 que compara a dotação inscrita nos avisos de cada TO com o custo total solicitado por parte das entidades beneficiárias bem como as metas de realização física com os resultados propostos em sede de candidatura pelas mesmas.

Tabela 16. Relação entre o custo total solicitado e a dotação financeira e entre o n.º de participantes solicitado e n.º de participantes programados por tipologia de operação da IEJ

	Dotação financeira (€)	Custo Total Solicitado (€)	Taxa de cobertura (%)	Meta (N.º Partici-pantes)	N.º Partici-pantes Solicita-do	Taxa de cobertura (%)
Educação / Qualificação						
Programa Retomar	9.795.000	1.859.400	19,0	6.530	528	8,1
Vida Ativa Jovem	20.616.000	28.577.010	138,6	128.550	127.217	99,0
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	902.000	625.262	69,3	266	180	67,7

[26] Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros e COOPJOVEM.

	Dotação financeira (€)	Custo Total Solicitado (€)	Taxa de cobertura (%)	Meta (N.º Partici-pantes)	N.º Partici-pantes Solicita-do	Taxa de cobertura (%)
Estágios / Emprego						
Estágios	156.500.000	235.873.889	150,7	34.780	51.593	148,3
Emprego Jovem Ativo	13.000.000	6.942.121	53,4	5.200	3.087	59,4
Apoios à contratação	54.300.000	69.449.261	127,9	27.150	31.443	115,8
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	17.500.000	14.216.146	81,2	1.500	1.479	98,6
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	2.295.000	2.632.000	114,7	85	86	101,2
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	12.000.000	11.942.474	99,5	600	580	83,3
Estagiar T	17.170.000	19.996.165	116,5	2.450	3.212	131,1
PIIE	3.350.000	5.810.780	173,5	882	1.111	126,0
INTEGRA Jovem	1.156.000	8.417.513	728,2	247	1.670	676,1
Estágios Madeira	12.000.000	13.043.478	108,7	2.685	2.685	100,0
Empreendedorismo						
COOPJOVEM	16.800.000	16.794.091	100,0	2.700	2.700	100,0
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	4.800.000	4.680.848	97,5	630	630	100,0
Ideia Jovem INVEST	1.286.000	613.609	47,7	200	120	60,0

Fonte: SIIFSE - disponibilizado pela AG POISE, a 24 de março de 2016; Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt

Existem algumas TO onde a dinâmica da procura anuncia dificuldades na cobertura dos valores financeiros e físicos de dotação. No eixo Qualificação/educação, o Programa Retomar apresenta uma taxa de cobertura da dotação financeira e física manifestamente baixa (19% e 8,1%, respetivamente). O Programa AGIR também revela uma taxa abaixo dos 100% (69,3% no que se refere aos valores financeiros e 67,7% aos físicos). No âmbito deste eixo, só a TO Vida Ativa Jovem, apresenta valores de candidatura próximos dos programados em termos físicos (99%) e acima da dotação em termos financeiros (138,6%).

Na área Estágios/ Emprego, as taxas de cobertura são, em geral, elevadas. Dá-se o caso de no Programa Integra Jovem os valores de candidatura superarem largamente os valores da dotação, apresentando uma taxa de cobertura da dotação financeira de 728,2% e da meta física de 676,1%. Nesta área, as únicas TO que apresentam uma fraca dinâmica da procura são o Emprego Jovem Ativo, onde os valores solicitados em sede de candidatura assumem pouco mais de metade das dotações. Os Estágios INOV Contacto apresentam uma estimativa de cumprimento da meta física tendo por base os valores de candidatura de cerca de 80% apesar da dotação financeira surgir esgotada.

De facto, as TO que promovem a realização de estágios em sentido lato são amplamente procuradas pelos destinatários finais. Seguidamente ilustra-se a dinâmica da procura (final) pelos estágios internacionais.

MNE / *PEPAC*, Dra. Maria da Luz Andrade

"Trata-se da primeira edição do concurso. Abriu em março e recebeu 1.213 candidaturas para 130 vagas".

AICEP / INOV Contacto, Dra. Maria João Bobone

"O programa de estágios INOV Contacto tem um historial de 20 anos. (…) Normalmente são apresentadas cerca de 2.000 candidaturas anuais para cerca de 300 vagas".

No entanto, em geral nesta área as taxas de aprovação superam a dotação inicial. Segundo a AG, a aprovação de montantes acima da dotação indicativa corresponde a uma prática de gestão adotada em virtude de aprendizagens realizadas com a gestão de fundos de financiamento de TO equiparadas onde se verificaram, no passado, quebras de execução. Por esta ordem de razão, é expectável que os montantes aprovados e os efetivamente aprovados tendam a convergir com a dotação disponível.

Na área Empreendedorismo, com exceção da Ideia Jovem INVEST, as demais TO apresentam taxas de cobertura que esgotam a dotação. Aquela apresenta, no entanto, valores de cobertura claramente baixos. O histórico, embora curto, da procura dos destinatários finais por estes programas de empreendedorismo sistematiza-se da seguinte forma:

IPDJ / *Empreende JÁ*, Dra. Conceição Pereira

Na 1ª Edição 2013-2014, foram submetidas 388 candidaturas para 186 vagas para a 1.ª fase, 390 candidaturas para 248 vagas para a 2.ª fase e 111 candidaturas para 46 vagas na 3.º fase.

CASES / COOPJOVEM, Dra. Carla Pinto

Na 1.ª Edição 2013-2015, foram submetidas 997 candidaturas a bolsa e aprovadas 770.

Considerando os níveis de procura e o facto do público-alvo elegível ser mais abrangente na edição anterior, é importante monitorizar de perto a adesão dos destinatários finais de modo a antecipar o (in)cumprimento das metas definidas. A diversidade de situações gerada pela dinâmica da procura que se instalou, faz antecipar a necessidade de reprogramar as dotações financeiras e as metas físicas entre TO.

Para as TO que já possuem candidaturas aprovadas é possível analisar as taxas de compromisso. De acordo com a Tabela 17 verifica-se que apenas a candidatura apresentada no âmbito da TO Emprego Jovem Ativo apresenta uma taxa de compromisso abaixo da dotação, confirmando oque se referiu anteriormente.

Tabela 17. Relação entre o custo total solicitado e o custo total aprovado e entre o n.º de participantes solicitado e n.º de participantes aprovado por tipologia de operação da IEJ

	Dotação financeira (€)	N.º Participan-tes Programa-do	Custo Total Aprovado (€)	Taxa de compro-misso (%)	N.º Partici-pantes Aprova-dos	Taxa de compro-misso (%)
Educação / Qualificação						
Programa Retomar	9.795.000	6.530				
Vida Ativa Jovem	20.616.000	128.550				
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	902.000	266				
Estágios / Emprego						
Estágios	156.500.000	34.780	201.059.102	128,5	41.153	118,3
Emprego Jovem Ativo	13.000.000	5.200	6 942 121	53,4	3.087	59,4
Apoios à contratação	54.300.000	27.150	53.858.861	99,2	24.483	90,2
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	17.500.000	1.500				
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos	2.295.000	85	2.547.167	111,0	86	101,2

Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)						
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	12.000.000	600				
Estagiar T	17.170.000	2.450	17.163.358	100,0	2.841	116,0
PIIE	3.350.000	882				
INTEGRA Jovem	1.156.000	247				
Estágios Madeira	12.000.000	2.685	4.304.477	108,7	1.060	100,0
			8.739.001		1.625	
Empreendedorismo						
COOPJOVEM	16.800.000	2.700				
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	4.800.000	630				
Ideia Jovem INVEST	1.286.000	200				

Fonte: SIIFSE - disponibilizado pela AG POISE, a 24 de março de 2016; Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt

Estes últimos dados refletem os níveis de execução potenciais, pelo que importa aferir os níveis de execução reais. A análise da execução financeira que se apresenta de seguida relaciona a despesa submetida com a despesa aprovada e refere-se apenas às TO com pedidos de reembolso analisados (Estágios e Apoios à contratação). Com os dados disponíveis, é possível verificar que a TO Estágios apresenta uma taxa de execução de 63,6% e a TO Apoios à Contratação de 71% (Tabela 18). Trata-se de dois instrumentos de política pública de emprego destinada a jovens, com um forte histórico de implementação no terreno, razão que terá contribuído para níveis consistentes de execução.

Tabela 18. Execução financeira das tipologias de operação Estágios e Apoios ao Emprego da IEJ

Área / Tipologias de operação	Custo total aprovado	Despesa aprovada	Taxa de execução face ao aprovado (%)
Estágios / Emprego			
Estágios	201.059.102	127.806.841	63,6
Apoios à contratação	53.858.861	38.227.061	71,0

Fonte: Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt; SIIFSE - disponibilizado pela AG PO ISE a 24 de março de 2016.

A análise da realização física que se apresenta de seguida relaciona as metas estabelecidas para os indicadores de realização do Eixo 2 do PO ISE, com o número de participantes nas candidaturas aprovadas e com execução, referentes à TO Estágios e à TO Apoios à Contratação. Os dados confirmam a ausência de registo de realização física no indicador referente aos participantes NEET em ações de Qualificação / Educação.

O cálculo do indicador referente aos participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego resultará da soma dos participantes na TO Apoio ao emprego registados na área Emprego / Estágios e em TO registadas na área Empreendedorismo. Os participantes contabilizados na Tabela 19, no contexto deste indicador, decorrem da tipologia de operação Apoios à Contratação. Considerando apenas a realização física desta TO, o indicador já apresenta uma taxa de realização de 42,1%.

O cálculo do indicador referente aos participantes NEET que beneficiam de estágios profissionais resultará da soma de participantes em todas as tipologias de operação de estágio consagradas na área Emprego /

Estágio. Os dados de realização física aqui apresentados decorrem, apenas, da sistematização da realização associada à TO Estágios e apresentam uma taxa de realização física de 62,4%.

Tabela 19. Realização física da IEJ

Indicador	Meta 2018	Realização (total)	Realização (homens)	Realização (mulheres)	Taxa de realização física (%)
	(A)	(B)			[(B)/(A)]
Unid.:	n.º	n.º	n.º	n.º	%
Participantes NEET em ações de qualificação/ educação	135.500	0	0	0	0,0%
Participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego	32.800	13.798	6.050	7.748	42,1%
Participantes NEET que beneficiam de estágios profissionais	43.100	26.911	11.503	15.408	62,4%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE; a 24 de março de 2016.

4.4. Eficácia

A análise de eficácia toma como referência central o objetivo específico assumido pela IEJ que é *"aumentar a qualificação e integração sustentada no mercado de trabalho dos jovens que não estão em situação de emprego, ensino ou formação, nomeadamente através do desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho".* Este enunciado sublinha a importância atribuída à promoção da inserção no mercado de trabalho dos jovens, suportando este desiderato no desenvolvimento das qualificações para o mercado de trabalho. A este objetivo os documentos de programação associam dois resultados esperados:

- Aumento da conclusão da formação de nível superior por jovens que tenham abandonado esse nível de ensino.
- Aumento da empregabilidade dos participantes nas ações apoiadas garantindo que, após a qualificação, tenham um grau de integração no mercado de trabalho superior aos não abrangidos.

As perguntas que organizam a avaliação da eficácia procuram aferir em que medida o programa tem tido capacidade de chegar ao público-alvo visado, disponibilizando as respostas previstas e, subsequentemente, em que medida a participação destes na Iniciativa tem contribuído para promover os níveis de qualificação e a empregabilidade. Complementarmente, procura-se aferir também, em que medida a dinâmica de realização privilegia os grupos-alvo prioritários do ponto de vista dos domínios de intervenção e resultado previstos.

Questão de avaliação 9. Os objetivos da IEJ estão a ser alcançados ou existem condições para os alcançar?

Relativamente às TO que atuam de forma mais direta ao nível da transição e integração no mercado de trabalho, o importante grau de execução e o pendor positivo ao nível da integração dos jovens indicam um trajeto que potencia o alcance dos resultados no apoio à transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho e no estímulo à contratação dos jovens por parte dos empregadores. A análise da incidência territorial indicia concentração de resultados nas zonas urbanas. A limitação dos dados de execução das TO Educação/ Qualificação não permite conclusões definitivas, mas a informação qualitativa indica dificuldades no alcance dos resultados visados em matéria de aquisição de competências orientadas para a resposta às necessidades do mercado de trabalho e para a progressão dos níveis de qualificação.

A resposta a esta questão de avaliação organiza-se em dois vetores de análise: o potencial de conversão das realizações em resultados, a partir da análise das dinâmicas de realização física da IEJ, e as condições necessárias para o cumprimento dos resultados definidos em sede de programação. A análise aprofunda sobretudo a eficácia relativa às TO Apoios à Contratação e Estágios, na medida em que as TO Educação/ Qualificação e Empreendedorismo ainda não apresentam execução registada no sistema de informação.

A TO Apoios à Contratação refere-se ao indicador "Participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego" e a TO Estágios está referida ao indicador "Participantes NEET que beneficiam de estágios profissionais". Considerando as metas programadas até 2018 para cada um destes indicadores, verificamos que o ritmo de implementação das duas tipologias de operação é elevado, respetivamente 42,1% e 62,4% (cf. Tabela 19). Integrando na análise a ponderação de um período temporal referenciado ao cumprimento de 1/3 da taxa de realização física, verifica-se que os valores dos indicadores referidos são ainda mais impressivos, respetivamente 126% e 187%. Ou seja, visto que a meta programada considera a possibilidade de existir um período adicional de execução da IEJ de mais três anos, é antecipável que a realização física projetada para estes indicadores seja facilmente alcançada, ou mesmo ultrapassada.

A distribuição regional da execução (Tabela 20) indica que as regiões Norte e Centro contribuem de forma decisiva para as realizações alcançadas nas duas TO, ainda assim com destaque para a região do Norte, cujo contributo para a execução se afigura com maior relevância.

Tabela 20. Realização física da IEJ por NUT II

Indicador/ realizações / Região	Participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego			Participantes NEET que beneficiam de estágios profissionais		
	Realização física	Contributo para a meta		Realização física	Contributo para a meta	
		2018	1/3 da meta 2018		2018	1/3 da meta 2018
NUT II Norte	5122	16%	47%	9483	22%	66%
NUT II Centro	4350	13%	40%	7055	16%	49%
NUT II Lisboa	2328	7%	21%	6595	15%	46%
NUT II Alentejo	1258	4%	12%	2444	6%	17%
NUT II Algarve	740	2%	7%	1333	3%	9%
Total	13798			26910		

Fonte: Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

Comparativamente a estas regiões, a NUT II Lisboa apresenta valores mais moderados, sobretudo no caso dos apoios ao emprego, uma situação que se explicará principalmente pelos processos de financiamento, uma vez que os valores registados dificilmente se compatibilizam com o volume da procura potencial por parte dos NEET. Note-se a este propósito que cerca de 43% dos pedidos inseridos na plataforma da Garantia Jovem são oriundos dos distritos do Porto e Lisboa (Relatório de Atividades da Garantia Jovem/ 2014).

Adicionalmente, a integração na análise de uma tipologia de territórios (Grandes zonas urbanas, Pequenas zonas urbanas e Zonas rurais) permite concluir da importância da execução nas zonas urbanas, que corresponde a 72% do total (Tabela 21). Deve assim ser dada uma atenção particular às zonas rurais que tendencialmente apresentam maior incidência das taxas NEET e menor dinâmica empregadora, presumindo-se que estas TO possam assumir importância acrescida no combate ao desemprego jovem em áreas mais deprimidas.

Tabela 21. Realização física da IEJ por tipologia de territórios

Tipologia de territórios	**Apoios à contratação**		**Estágios**		**Apoios à contratação + Estágios**	
Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	4628	33,5%	11172	41,5%	15800	39%
Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	5038	36,5%	8660	32,2%	13698	34%
Zonas rurais (escassa densidade populacional)	4132	29,9%	7079	26,3%	11211	28%
Total	13798	100%	26911	100%	40709	100%

Fonte: Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

Os dados disponíveis sinalizam a existência de uma maior dificuldade de execução no que diz respeito às TO do domínio da qualificação/educação. Embora seja antecipável, fruto das informações recolhidas nas reuniões realizadas, a existência de um desfasamento entre a execução realizada e o registo da mesma no sistema de informação, não é neste momento possível assumir expetativas firmes sobre o grau de execução a alcançar.

As indicações recolhidas por via da informação qualitativa reforçam a perceção de dificuldades na operacionalização das diversas medidas, merecendo referência particular o Programa Vida Ativa que assume metas de realização mais significativas. A título ilustrativo e a partir da análise de uma ação na área das TIC, conclui-se que o aspeto mais crítico se situou ao nível da seleção dos jovens no processo de admissão à formação, com impacto na motivação e na (des)adequação entre as expectativas e necessidades e

oportunidades proporcionadas pelo percurso formativo. A própria duração e a ausência de certificação limitaram os resultados em matéria de empregabilidade, uma vez que se trata de uma área em que os empregadores solicitam competências especializadas. Porém, na perspetiva dos responsáveis trata-se de uma TO valorizada como estratégia de apoio ao envolvimento dos jovens em trajetos de qualificação, em particular os que se encontram mais afastados da ativação, e com tendência de diversificação temática.

Relativamente às duas TO restantes, o lançamento do Programa Retomar foi marcado por dificuldades em termos da adesão do público-alvo, não sendo ainda claros os contornos finais da reformulação encetada tendo em vista uma maior adequação e abrangência de públicos, e o Programa Agir/ Açores encontra-se numa fase inicial de execução.

Nestas condições, relativamente ao domínio da qualificação/educação fica interrogada a possibilidade de a execução atingir um ritmo em linha com o expetável para o cumprimento da meta estabelecida na programação. A mesma conclusão pode ser formulada relativamente ao eixo do Empreendedorismo, cuja situação em termos de execução é ainda mais incerta, dado que os procedimentos de divulgação e abertura de candidatura aos destinatários finais ainda não se iniciaram.

Ainda no plano da análise das realizações alcançadas pela IEJ durante o período objeto de avaliação, importa aferir em que medida as taxas de conclusão da participação nas operações da IEJ apontam para o cumprimento das metas estabelecidas. Segundo os dados disponibilizados pela AG PO ISE, o nível de desistências para os apoios à contratação é nulo e relativamente baixo para os estágios (10,2%), o que leva a concluir que se trata de uma dimensão que não tem impacto nas realizações destas TO.

Tendo em consideração estas dinâmicas de realização em que medida é expetável que as realizações se convertam nos resultados visados pela IEJ?

A IEJ procura promover a qualificação dos jovens NEET e a sua integração no mercado de trabalho, mas é evidente que a atuação na vertente de inserção profissional tem sido privilegiada e, portanto, a primeira conclusão a retirar é que os resultados alcançados nos dois grandes domínios de intervenção do Programa não se afiguram adequadamente balanceados.

É verdade que a ausência de dados de execução das tipologias de Educação/ Qualificação condiciona ilações definitivas, mas as indicações qualitativas recolhidas referem limitações na execução em todas as TO associadas. Além disso, em termos programáticos, considerando os objetivos relativos às respostas qualificantes, do ponto de vista de nível educativo, somente o Programa Retomar permite alcançar esse desiderato.

De facto, a estratégia de qualificação orienta-se para promover a empregabilidade dos jovens através da elevação dos seus níveis de qualificação e da disseminação de competências para o mercado de trabalho. Mas na execução da Iniciativa, a vertente de formação certificada que confere um nível de qualificação (que propicia a conclusão de um ciclo de estudos) é desvalorizada, tendo-se privilegiado na seleção dos instrumentos a financiar pela IEJ o desenvolvimento de competências orientadas para o mercado de trabalho. Alguns destes instrumentos de política incluem-se na Garantia Jovem pelo que se poderá afirmar que aí se desenha a estratégia de resposta a este problema. Contudo, também é certo dizer que o referencial programático da IEJ, e as próprias diretrizes europeias para a sua avaliação, dificilmente permitem excluir totalmente esta dimensão de abordagem na medida em que situam a expetativa de que as ações a desenvolver possam "contribuir para a conclusão de um ciclo de estudos".

Neste sentido, estimam-se dificuldades na concretização dos resultados visados em matéria de aquisição de competências orientadas para a resposta às necessidades do mercado de trabalho e para a progressão dos níveis de qualificação. Esta questão ganha relevância acrescida quando se acrescenta a lógica das metas associadas, uma vez que ao nível dos públicos a abranger é exatamente neste domínio que residem as metas mais relevantes em termos do número de participantes.

Relativamente aos objetivos relativos ao apoio à transição entre a escola e o mercado e trabalho e à inserção, o nível de execução já alcançado permite considerar que a Iniciativa terá um contributo com significado nesta matéria, embora com matizes consoante as TO e o perfil de participantes, conforme é explicitado nas questões de avaliação relativas à análise qualitativa dos resultados alcançados.

Neste contexto, segundo os níveis de execução alcançados e a informação disponível, o combate ao desemprego jovem, que constitui o desiderato último da IEJ, está fortemente dependente da eficácia das TO que de modo mais direto agem ao nível da transição e integração no mercado de trabalho. Considerando que estas TO apresentam um grau de execução assinalável e que os resultados em matéria de integração imediata dos jovens são para já positivos, afigura-se evidente que a IEJ está a seguir um trajeto que potencia o alcance dos resultados visados no apoio à transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho e no estímulo à contratação dos jovens por parte dos empregadores. Face às realizações alcançadas esta consideração não é válida para a dimensão do autoemprego.

É também de assinalar que da análise da incidência territorial releva o peso da execução nas zonas urbanas, indiciando concentração de resultados nesta tipologia de territórios. Se esta conclusão merece destaque, também é certo que a fragilidade do tecido empregador dos territórios rurais e a persistência de elevadas taxas NEET nesses territórios sugere atenção redobrada a esta dimensão. Aliás, a efetiva aferição da abrangência e sustentabilidade dos resultados intermédios alcançados e da trajetória que se desenha só poderá ser confirmada na etapa seguinte do plano de avaliação da IEJ, a concretizar em 2018.

Como corolário, pode-se afirmar que a manter-se o pendor da trajetória das realizações são expetáveis dificuldades em termos da abrangência das tipologias de resultados esperados, que podem ter implicações nas metas intermédias da Garantia Jovem, sobretudo no que concerne às medidas de educação e formação, e sobretudo influenciam as expetativas criadas em sede de programação quanto à capacidade de penetração desses mesmos resultados face ao universo e heterogeneidade de jovens NEET.

No pressuposto que se mantém o quadro de objetivos e de resultados definido para a IEJ, considera-se que as condições de sucesso necessárias à efetiva prossecução dos objetivos da IEJ estão associadas aos seguintes aspetos, sem prejuízo de outras considerações de âmbito mais fino que são desenvolvidas nas questões de avaliação relativas à operacionalização e aos aspetos qualitativos da eficácia.

(i) Assegurar um perfil de atuação mais equilibrado face ao definido em sede de programação.

Nesta dimensão trata-se de assegurar a efetiva execução das medidas previstas e, simultaneamente, ponderar a tipologia das medidas face aos objetivos da IEJ e aos problemas de partida a que se quer dar resposta.

Relativamente às medidas previstas, as virtualidades do Programa Vida Ativa afiguram-se muito dependentes da seleção do público-alvo e das suas condições de realização. Nesta matéria é essencial assegurar a motivação dos jovens para uma modalidade de formação, que assume caraterísticas eminentemente preparatórias de percursos mais sustentados de integração social e profissional, sendo por isso tributária de um trabalho exigente de preparação, seleção e acompanhamento dos participantes. A questão da seleção dos participantes é fundamental para rentabilizar a sua orientação como "porta de entrada", sobretudo para os NEET que estão fora do sistema.

(ii) Acelerar o arranque das ações na área do Empreendedorismo

O eixo do empreendedorismo dá corpo à vertente de criação do próprio emprego, que apesar de dirigida a um grupo restrito de jovens, tem a virtualidade de integrar medidas inovadoras com potencial para desenvolver competências relevantes para a empregabilidade dos NEET e, simultaneamente, garantem condições de sucesso dos projetos. Num contexto de reduzida oferta de emprego, o aproveitamento da capacidade empreendedora dos jovens para potenciar a criação de postos de trabalho, integrando

nomeadamente uma lógica de inovação social, como a que domina a generalidade das medidas merece referência especial. É expectável que estas medidas necessitem de um tempo acrescido de maturação e de mobilização e seleção dos jovens e das ideias e, por isso, é essencial que se criem condições para o seu arranque de modo a assegurar que o desenvolvimento das medidas e dos projetos se desenvolva de forma ponderada.

(iii) Reforçar as condições de mobilização dos jovens mais afastados do mercado de trabalho e das oportunidades de qualificação

O perfil da execução revela que têm sido privilegiados jovens que pelas suas caraterísticas estão mais próximos da integração no mercado de trabalho, enquanto os grupos que necessitam de maior suporte estão subrepresentados. A focagem nos desempregados mais qualificados e maioritariamente registados no serviço público de emprego (mas em menor proporção os DLD) tende a subvalorizar a heterogeneidade dos NEET, incluindo as situações de inativos e de jovens em risco de exclusão social e de comunidades marginalizadas. Intervir junto destes grupos implica o reforço do sistema de mobilização dos NEET não registados e a capacidade de intervir nos jovens em risco, nomeadamente por via do abandono precoce da escola. Para além da questão da identificação/ sinalização, é necessário considerar as implicações ao nível do reforço dos serviços de orientação, aconselhamento e acompanhamento, na fase de ativação e durante e após as medidas, que respondam de forma efetiva à diversidade do público-alvo e das suas diferentes necessidades de apoio, tendo em vista o reingresso em educação/ formação ou no mercado de trabalho.

É certo que se trata de um processo complexo, aliás as dificuldades de mobilização e envolvimento das parcerias evidenciam os obstáculos a ultrapassar, mas são desafios que importa integrar de forma sistemática na política pública, porque de outro modo dificilmente serão atraídos para a Iniciativa os subgrupos de NEET com maiores fragilidades e mais distantes de uma integração sustentável no mercado de trabalho.

Questão de avaliação 10: Os grupos-alvo previstos na fase de implementação foram alcançados? Os fundos da IEJ foram gastos com aqueles que mais precisavam do apoio?

Os grupos-alvo da IEJ foram as pessoas mais desfavorecidas, as comunidades marginalizadas e aqueles que abandonaram a escola com baixas qualificações?

Por referência à programação pode-se afirmar que a IEJ abrangeu os grupos-alvo previstos, mas é de notar que a definição dos grupos aponta caraterísticas gerais e não são identificados grupos prioritários. O perfil dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios indica que a IEJ privilegiou jovens com necessidades de apoio específicas, nomeadamente as mulheres e os mais velhos, e conseguiu equilíbrio na cobertura dos desempregados à procura de novo emprego e do primeiro emprego. Mas o facto deste perfil não refletir situações de desfavorecimento social com relevo e, sobretudo, a expressão mais elevada dos jovens mais qualificados, levam a concluir da sub-representação dos NEET com condições de maior vulnerabilidade e a requerer maior apoio da intervenção pública.

A presente questão remete para a caraterização e análise dos grupos abrangidos pela IEJ no sentido de aferir a relação entre o perfil dos participantes e os grupos-alvo definidos. A análise incide nas TO com execução registada (Apoios à Contratação e Estágios) e são tomadas em consideração as seguintes variáveis: faixa etária, situação face ao emprego, qualificação/ educação e situação de desfavorecimento económico e exclusão social.

Deste modo, quando analisados por sexo e grupo etário, os dados de execução permitem sublinhar o seguinte(Tabela 22):

- O número de participantes do sexo feminino é significativamente superior ao número de participantes do sexo masculino em ambas as tipologias de operação (+ 12,4 p.p. nas tipologias de operação de Apoios à Contratação e + 14,6 p.p na medida de Estágios). Considerando os dados de caracterização dos NEET, verificamos que as mulheres estão ligeiramente mais representadas (+1,3%) no conjunto, embora sejam minoritárias no grupo etário mais novo (15 – 19).
- O número de participantes por grupo etário é próximo no caso dos Apoios à Contratação (apenas + 4,2 p.p superior para o segmento dos 25 aos 29) e significativamente diferenciado no caso dos Estágios (+ 18,6 p.p superior para o segmento 16-24), denotando uma distribuição dos participantes por grupo etário com orientação diferenciada.

Tabela 22. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo o sexo e grupo etário

		Apoios à contratação			Estágios		
		15-24 anos	25-29 anos	Total	15-24 anos	25-29 anos	Total
Masculino	Nº	3033	3017	6050	6813	4690	11503
	Linha %	50,1%	49,9%	100,0%	59,2%	40,8%	100,0%
	Coluna %	45,9%	41,9%	43,8%	42,7%	42,8%	42,7%
Feminino	Nº	3572	4176	7748	9135	6273	15408
	Linha %	46,1%	53,9%	100,0%	59,3%	40,7%	100,0%
	Coluna %	54,1%	58,1%	56,2%	57,3%	57,2%	57,3%
Total	Nº	6605	7193	13798	15948	10963	26911
	Linha %	47,9%	52,1%	100,0%	59,3%	40,7%	100,0%
	Coluna %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

No caso da TO Estágios, a elevada representatividade do grupo etário 15-24 refletirá a vocação da tipologia para facilitar estratégias de transição para o mercado de trabalho subsequentes à conclusão da participação em educação/formação e uma orientação (que não está regulamentarmente estabelecida) para abranger

desempregados à procura do primeiro emprego. No caso dos Apoios à Contratação, o predomínio do segmento 25-29 refletirá a relevância da experiência profissional nas estratégias de recrutamento e de criação do próprio emprego.

Os dados relativos ao nível de escolaridade levam a concluir que a execução da IEJ tem favorecido a participação dos NEET mais qualificados (Tabela 23). Na TO Apoios à Contratação, os participantes com o ensino secundário ou mais, representam 74% do total. Na TO Estágios este perfil aprofunda-se - os participantes com o ensino secundário ou mais, representam 91% do total (40.709).

Tabela 23. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo o nível de escolaridade

		Apoios à contratação			Estágios		
		15-24 anos	25-29 anos	Total	15-24 anos	25-29 anos	Total
Igual ou inferior ao ensino básico	Nº	1814	1848	3662	1575	801	2376
	Linha %	49,5%	50,5%	100,0%	66,3%	33,7%	100,0%
	Coluna %	27,5%	25,7%	26,5%	9,9%	7,3%	8,8%
Secundário	Nº	3093	2136	5229	6170	2463	8633
	Linha %	59,2%	40,8%	100,0%	71,5%	28,5%	100,0%
	Coluna %	46,8%	29,7%	37,9%	38,7%	22,5%	32,1%
Superior	Nº	1698	3209	4907	8203	7699	15902
	Linha %	34,6%	65,4%	100,0%	51,6%	48,4%	100,0%
	Coluna %	25,7%	44,6%	35,6%	51,4%	70,2%	59,1%
Total	Nº	6605	7193	13798	15948	10963	26911
	Linha %	47,9%	52,1%	100,0%	59,3%	40,7%	100,0%
	Coluna %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

Relativamente à situação face ao desemprego, os dados evidenciam o seguinte (Tabela 24):

- Nos Apoios à Contração os participantes são maioritariamente desempregados à procura de novo emprego.
- Nos Estágios predominam, com uma diferença menos acentuada, os que estão à procura do 1º emprego.

O maior equilíbrio na TO Estágios entre os participantes à procura de 1º emprego e desempregados à procura de novo emprego, denota a rarefação das ofertas de emprego e a dificuldade de integração dos jovens, bem como as situações de experimentação de novos contextos profissionais que facilitem, após período de afastamento, o retorno ao mercado de trabalho.

Tabela 24.Distribuição dos participantes TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo a situação face ao desemprego

		Apoios à contratação			Estágios		
		15-24 anos	25-29 anos	Total	15-24 anos	25-29 anos	Total
Desempregado à procura de novo emprego	Nº	3742	6181	9923	4968	7101	12069
	Linha %	37,7%	62,3%	100,0%	41,2%	58,8%	100,0%
	Coluna %	56,7%	85,9%	71,9%	31,2%	64,8%	44,8%
	Nº	2863	1012	3875	10980	3862	14842
	Linha %	73,9%	26,1%	100,0%	74,0%	26,0%	100,0%

		Apoios à contratação			Estágios		
		15-24 anos	25-29 anos	Total	15-24 anos	25-29 anos	Total
Desempregado à procura do 1º emprego	Coluna %	43,3%	14,1%	28,1%	68,8%	35,2%	55,2%
Total	Nº	6605	7193	13798	15948	10963	26911
	Linha %	47,9%	52,1%	100,0%	59,3%	40,7%	100,0%
	Coluna %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

A análise do peso dos desempregados de longa duração (DLD) no conjunto dos participantes mostra que em ambas estes são largamente minoritários, representando 23% dos participantes nos apoios à contratação e 7,8% nos estágios (Tabela 25). Considerando o valor agregado, os participantes DLD da IEJ (3238) representam apenas cerca de 8% do total de participantes.

Tabela 25. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo a duração do desemprego

		Apoios à contratação			Estágios		
		15-24 anos	25-29 anos	Total	15-24 anos	25-29 anos	Total
Desempregado à procura de novo emprego - DLD	Nº	781	1512	2293	271	674	945
	Linha %	34,1%	65,9%	100,0%	28,7%	71,3%	100,0%
	Coluna %	20,9%	24,5%	23,1%	5,5%	9,5%	7,8%
Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	Nº	2961	4669	7630	4697	6427	11124
	Linha %	38,8%	61,2%	100,0%	42,2%	57,8%	100,0%
	Coluna %	79,1%	75,5%	76,9%	94,5%	90,5%	92,2%
Total	Nº	3742	6181	9923	4968	7101	12069
	Linha %	37,7%	62,3%	100,0%	41,2%	58,8%	100,0%
	Coluna %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

Em ambas as tipologias de operação o peso dos DLD aumenta no segmento etário mais velho (25 – 29), embora de forma moderada. A baixa participação deste grupo na TO Estágios reforça a perspetiva de que esta tipologia está muito centrada naqueles que procuram o primeiro emprego e no apoio a processos de transição entre a escola e o mercado de trabalho.

O retrato do perfil dos participantes encerra com um conjunto de variáveis que permitem abordar as situações de desfavorecimento. Relativamente aos NEET que vivem em agregados familiares sem emprego, os dados recenseados apontam para valores elevados nas TO Apoios à Contratação e Estágios, respetivamente 70% e 95%. Contudo, é necessário interpretar estes valores de forma cautelosa, na medida em que a forma de recolha da informação poderá ter enviesado a resposta, por via da consideração da situação de desemprego do próprio participante. Esta limitação da informação condiciona a caraterização do contexto económico de origem dos participantes. Contudo a partir da análise de outras variáveis que não apresentam esta limitação(Tabela 26), é possível afirmar que o perfil da generalidade dos participantes não integra caraterísticas que apontem para situações de desfavorecimento com relevo, conforme se explicita seguidamente:

- O número de abrangidos com nacionalidade estrangeira é residual (1,6% do universo de participantes). É certo que não foi possível aceder a dados sobre a representatividade da

população estrangeira no grupo dos jovens NEET, mas em função da relevância atribuída pelos documentos de programação a nível europeu aos jovens de comunidades marginalizadas, seria expetável uma maior participação deste grupo.

- O peso dos participantes que integram famílias monoparentais assume relevância reduzida (2,6%), bem como a participação de pessoas com deficiência (0,4%).
- É no caso dos participantes com dependentes a cargo que os valores são mais expressivos (7,9%), mas ainda assim sem dimensão particularmente significativa.

Tabela 26. Distribuição dos participantes nas TO Apoios à Contratação e Estágios entre 2013 e 2015 segundo as variáveis associadas a situação de desfavorecimento

Variáveis		N	%
Nacionalidade	Portuguesa	40069	98,4%
	Estrangeira	640	1,6%
Há dependentes?	Não	37473	92,1%
	Sim	3236	7,9%
Família monoparental?	Não	39650	97,4%
	Sim	1059	2,6%
Portador de deficiência?	Não	40552	99,6%
	Sim	157	0,4%

Fonte: SIIFSE – disponibilizado pela AG PO ISE

O confronto deste perfil dos NEET abrangidos pela IEJ com os grupos-alvo encontra uma primeira dificuldade relacionada com a definição dos públicos nos documentos de programação, que considera caraterísticas gerais dos NEET, mas não refere grupos-alvo prioritários em função das diferentes situações de partida e da heterogeneidade dos jovens NEET em Portugal. É certo que as diferentes TO mencionam o público-alvo, mas a sua orientação é de ordem geral e caraterísticas essenciais para a situação de NEET não são consideradas, p.e. o período de afastamento do mercado de trabalho ou o abandono escolar precoce.

Ainda assim, é possível tecer um conjunto de considerações quanto à correspondência do perfil de participantes face aos grupos-alvo, tomando como referência central as caraterísticas dominantes do universo dos jovens NEET e a referência exclusiva às TO com execução.

No que respeita à distribuição do número de participantes por sexo, recorda-se que as mulheres estão mais representadas no conjunto dos participantes, mas é importante referir a fragilidade acrescida face ao mercado de trabalho e as condições de maior vulnerabilidade face à situação de inatividade.

A distribuição do número de participantes por grupo etário 15-19 anos, 20-24 anos e 25-29 anos, (respetivamente, 7%, 49% e 45%), revela uma tendência de alinhamento geral com os dados disponíveis quanto à proporção de jovens NEET por grupo etário, que se carateriza pelo decréscimo do grupo dos mais jovens e a expressão mais elevada dos grupos 20-24 e 25-29 anos.

Refletindo, sobretudo, o perfil das tipologias de operação em execução, a distribuição agregada do número de participantes desempregados é convergente com a distribuição percentual dos desempregados registados pelas duas categorias em análise. Com efeito, tomando em consideração dados de agosto de 2015, verificamos que 55,6% dos desempregados estão à procura de novo emprego e 44,4% estão à procura do primeiro emprego (de referir que em 2014 a distribuição percentual entre as duas categorias é idêntica e só em 2013 se verificava uma diferença significativa com o reforço da preponderância - 65,6% - dos desempregados à procura de novo emprego). Ora, os dados agregados da participação da IEJ, até ao

momento, mostram que 54% são desempregados à procura de novo emprego e 46% são desempregados à procura do primeiro emprego. Neste caso, mais do que a questão da cobertura destes dois grupos alvo, o que importará discutir é o perfil e adequação das tipologias de operação em execução tendo em conta cada um deste grupos.

Considerando o número de desempregados jovens registados, verificamos que em agosto de 2015 cerca de 28% eram DLD (representando 25% em agosto de 2014 e em agosto de 2013). É possível pois afirmar que existe uma subrepresentação deste público-alvo nas intervenções até agora apoiadas. Com efeito, se considerarmos que o peso dos DLD no segmento 20-24 era de 44,5% (de acordo com o Eurostat), em 2014, e no segmento 20 – 29 de 28% em agosto de 2015 (e de 25% em agosto de 2013 e 2014), verificamos que existe um défice de abrangência dos DLD na Iniciativa. Acresce que a taxa de desemprego jovem (20 – 29) de longa duração era de 10,5% em 2014 contra 7% na UE28, nunca esquecendo que a IEJ financia medidas integradas na Garantia Jovem, que visa assegurar uma resposta aos jovens NEET em 4 meses.

Tabela 27. Nº e % de desempregados jovens registados à < e à >= 12 meses

	15 - 24			25 - 29			Total			Total %		
	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15
< 12 Meses	63290	54191	44845	47393	37461	31175	110683	91652	76020	75	75	72
>= 12 Meses	15977	14314	13681	20966	16860	15903	36943	31174	29584	25	25	28
TOTAL	79267	68505	58526	68359	54321	47078	147626	122826	105604	100	100	100

Fonte: IEFP

Em ambas as TO o peso dos DLD aumenta no segmento etário mais velho (25 – 29), embora de forma moderada. A baixa participação de DLD na tipologia de operação Estágios reforça a perspetiva de que esta tipologia está muito centrada naqueles que procuram o primeiro emprego e no apoio a processos de transição entre a escola e o mercado de trabalho. Uma maior ativação desta tipologia de operação no apoio a processos de reinserção do mercado de trabalho será uma condição para que possa chegar aos DLD e uma opção a equacionar no sentido de alargar o leque de respostas dirigidas aos públicos com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho.

Assinale-se que não é previsível que esta realidade esteja a ser totalmente compensada pelo quadro de medidas enquadrados na GJ. Segundo o documento "Plano Nacional da Garantia Jovem/ Relatório Anual de Avaliação de 2014", constata-se que os jovens com menos de 25 anos representam a grande maioria dos abrangidos (76%), ora é exatamente neste grupo que a taxa de DLD é mais baixa.

Relativamente ao nível de qualificação dos participantes nas TO em análise é evidente a maior participação dos NEET com ensino secundário ou superior. Este perfil de participação indica que os públicos em situação mais desfavorecida e a requerer maior apoio do ponto de vista da intervenção pública, estão subrepresentados na IEJ e, por outro lado, o perfil mais qualificado dos participantes na Iniciativa contribuirá para os bons resultados observados do ponto de vista da inserção profissional. Note-se que o baixo nível de qualificação é condição de risco para o jovem se tornar NEET e, simultaneamente, condição de desfavor para ingressar em processos de educação/ formação ou inserção no mundo de trabalho.

Associando a este indicador, a análise do desemprego registado segundo o nível de escolaridade é patente que o perfil de execução da IEJ é fortemente influenciado pelo perfil dos desempregados registados, onde também são mais representativos os grupos mais qualificados. Para os grupos com níveis mais baixos de qualificação as TO de apoio à qualificação seriam prioritárias, mas os indícios de reduzida realização destas medidas, que se depreendem da informação qualitativa dada a ausência de dados de execução, tendem a agravar o desequilíbrio ao nível do perfil global de execução da IEJ. O alinhamento da execução com as características do desemprego registado tem de ser entendido como um condicionalismo do período precoce a que a avaliação respeita (2013 a 2015).

Ainda assim, o peso deste grupo no contexto da IEJ é superior ao verificado no conjunto dos desempregados registados. Estes dados suscitam uma ponderação adicional. O nível de escolaridade dos inativos acentuará o peso dos menos qualificados, aprofundando o desequilíbrio verificado ao nível do perfil dos participantes abrangidos na IEJ e, consequentemente, na eficácia da sua resposta aos mais desfavorecidos. Estes serão também os grupos que, independentemente da sua representatividade, terão maiores dificuldades em construir trajetórias bem-sucedidas de integração social e profissional.

Tabela 28. Desempregados registados segundo o nível de escolaridade

	15 - 24			25 - 29			Total			Total %		
	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15	Ago-13	Ago-14	Ago-15
< 1º Ciclo EB	1243	1253	1102	1667	1602	1499	2910	2855	2601	2	2	2
1º Ciclo EB	2885	2560	2120	2966	2632	2251	5851	5192	4371	4	4	4
2º Ciclo EB	8451	6812	5387	8142	6151	4782	16593	12963	10169	11	11	10
3º Ciclo EB	19010	16166	13269	14621	11136	9040	33631	27302	22309	23	22	21
Secundário	33551	29414	25977	20603	16307	14203	54154	45721	40180	37	37	38
Superior	14127	12300	10671	20360	16493	15303	34487	28793	25974	23	23	25
TOTAL	79267	13736	11885	68359	54321	47078	147626	122826	105604	100	100	100

Fonte: IEFP

A condição de NEET não se relaciona apenas com o afastamento do mercado de trabalho e com as baixas qualificações, integrando também situações variáveis de desfavorecimento económico, de equilíbrio pessoal e de exclusão social, num espectro muito largo que pode envolver questões como o desenraizamento familiar e social, os problemas de saúde, as responsabilidades familiares ou a situação particular das pessoas com deficiência. Ora, os dados apurados denotam fraca representatividade dos NEET em situação de desfavorecimento, revelando que a IEJ tem tido dificuldade em focar a intervenção em grupos mais afastados do mercado de trabalho, que pelas suas caraterísticas colocam exigências significativas ao desenho das estratégias, que numa primeira linha se situa na própria sinalização e mobilização dos jovens.

Questão de avaliação 11. Como é que a IEJ está a contribuir para a concretização do objetivo da integração sustentável dos jovens no mercado de trabalho? E para os objetivos específicos no âmbito do FSE? E para resolver o problema dos NEET?

Tendo em consideração os indicadores de resultado apurados para jovens NEET desempregados (incluindo DLD), a partir dos dados do Inquérito realizado a uma amostra representativa de 1.523 ex-participantes na IEJ, 7 em cada 10 que concluíram a intervenção tinham deixado de ser NEET, nas quatro semanas após, pelo facto de estarem em educação ou formação ou terem emprego. Seis meses depois de terem terminado a participação na Iniciativa (e independentemente de terem ou não chegado ao fim da intervenção), 76,4% dos inquiridos tinham deixado de estar em situação de NEET. A grande maioria estava empregada por conta de outrem, sendo muito residual os que trabalhavam por conta própria e os que se inseriram em educação ou formação. Estes resultados indicam uma elevada eficácia destas medidas na integração dos jovens no mercado de trabalho e estão em linha com outros estudos que têm recorrido a fontes e métodos diversos. Por outro lado, parecem indicar que essa integração é mais elevada quando: mais dilatado o tempo que medeia o fim da intervenção e o momento da análise (6 meses depois comparativamente a 1 mês depois); os participantes chegam ao fim da intervenção comparativamente aos que não a concluíram; a participação é feita na TO Apoios à Contratação comparativamente à TO Estágios.

Para responder a esta questão teremos em conta, em primeiro lugar, os indicadores de resultado para a IEJ, definidos pelo Regulamento (UE) N. o 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013[27], e que contribuem para a avaliação da eficácia da implementação da Iniciativa na perspetiva dos resultados obtidos pelos seus participantes[28]. Reportam-se à situação dos participantes 4 semanas após terem concluído a sua participação na IEJ (resultados imediatos) e 6 meses após a conclusão (resultados a longo prazo). Consideram-se resultados positivos da IEJ, e indicativos da sua eficácia, o facto de o jovem NEET que participou na Iniciativa, depois de concluída a sua participação, estar integrado em educação ou formação, estar a fazer um estágio ou estar empregado (incluindo trabalhador por conta própria), imediatamente após ou 6 meses após, e nesse sentido ter deixado de ser NEET, no momento em que a avaliação é realizada.

Estes indicadores reportados à situação 6 meses após a conclusão da participação dão-nos uma leitura, ainda que parcial, da sustentabilidade da integração dos jovens no mercado de trabalho ou em respostas de educação e formação. Uma leitura mais completa da sustentabilidade da integração obrigaria, por um lado, a avaliações mais sistemáticas e prolongadas no tempo e, por outro lado, a outras dimensões de análise, nomeadamente as relativas à qualidade dessa integração. Estas dimensões de análise serão apresentadas e discutidas na QA12, relativa à qualidade dos resultados alcançados, quer na perspetiva das ofertas de emprego recebidas e aceites pelos jovens NEET que participaram na IEJ, quer na perspetiva da qualidade dos estágios que estão a fazer ou da sua progressão do ponto de vista de qualificações.

Em complemento à análise destes indicadores, reportamos ainda os dados apurados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP I.P.) relativos à empregabilidade dos abrangidos em medidas de Estágios e Apoios à Contratação, a partir dos registos de remunerações e descontos para a Segurança Social, um mês e 6 meses após a conclusão da participação nestas medidas, e os contributos da metodologia de avaliação de impacto contrafactual (CIE), a partir de um estudo coordenado pela ADC que avalia o impacto das medidas de Estágios na promoção da empregabilidade do abrangidos a partir da sua comparação com um grupo de controlo.

Por fim, sistematizaram-se os dados de empregabilidade disponibilizados pelas entidades beneficiárias referentes a edições anteriores das TO. Estes dados são relevantes num contexto em que os dados

[27] Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Social Europeu e que revoga o Regulamento (CE) n. 1081/2006 do Conselho, Jornal Oficial da União Europeia, Anexo II, L 347/485.

[28] De acordo com o Regulamento (UE) n.º 1304/2013, Anexo II, " 'Participantes' são as pessoas que beneficiam diretamente de uma intervenção da IEJ e que podem ser identificadas pelas suas características e inquiridas sobre as mesmas, e a quem as despesas específicas são destinadas".

disponíveis por TO estão condicionados a uma baixa diversidade de situações. Salvaguarda-se o facto de: i) o normativo regulador de cada uma das TO ter sofrido alterações, em alguns casos, e por essa razão a TO não assumir exatamente as mesmas condições de implementação, o que poder alterar o tipo de resultados a obter; ii) os indicadores de empregabilidade obtidos não seguem uma mesma metodologia de apuramento e, por essa razão, devem ser considerados como meramente indicativos.

Estão os participantes da IEJ no emprego, educação ou formação contínua, aprendizagem ou estágios depois de deixar a intervenção? Se não, porquê?

Os indicadores definidos pelo Regulamento (UE) N.º 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013, permitem responder, em parte, à subquestão acima anunciada. Note-se que, de acordo com a execução da IEJ à data de 24 de março de 2016, não estavam disponíveis dados para participantes inativos que não estudavam nem seguiam uma formação, pelo que os indicadores de resultado apurados referem-se apenas a participantes que estavam desempregados (incluindo DLD), aquando o início da sua participação na Iniciativa. Para apuramento destes indicadores, recorre-se aos dados do Inquérito realizado no âmbito desta avaliação a uma amostra representativa, de 1.523 ex-participantes na IEJ.

Relativamente aos indicadores de resultado imediatos, apurados com base na amostra de inquiridos, podemos verificar na **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** que a percentagem dos que concluíram a intervenção apoiada pela IEJ é muito significativa – 85,7% - e que destes, 72,6% receberam uma oferta de emprego, educação ou formação ou de estágio nas 4 semanas após terem concluído a intervenção. Importa salientar ainda que maioritariamente (871 em 947 participantes) receberam uma oferta de emprego neste período e aceitaram-na, sendo residual o número de participantes (18) que recebeu uma oferta de emprego e não a aceitou.

Tabela 29. Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação)

Indicadores	Participantes* (N Total Amostra: 1.523)	
	N	%
Desempregados que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	1.305	85,7
Desempregados que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	947	72,6
Desempregados que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	929	71,2

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ.
Nota: * Refere-se aos ex-participantes na IEJ e à sua situação nas 4 semanas após terem terminado a sua última participação na IEJ.

Tomando como referência o último indicador da **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, que reporta especificamente a alteração da situação de NEET, significa que 7 em cada 10 participantes que concluíram a intervenção apoiada pela IEJ, imediatamente após, tinham deixado de ser NEET pelo facto de estarem em educação ou formação ou terem emprego.

Tendo em conta os mesmos indicadores de resultado imediatos, mas agora apurados apenas para os participantes que no início da sua participação na IEJ eram desempregados de longa duração (**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**), podemos verificar que, quer os indicadores de conclusão da intervenção, quer os de ofertas recebidas e de inserção no mercado de trabalho são também muito positivos, embora seja de acautelar a reduzida dimensão desta subamostra de inquiridos. 92% destes

participantes chegaram ao fim da intervenção IEJ e destes quase 80% obtiveram um emprego por conta de outrem, nas 4 semanas depois de concluírem a intervenção, não se registando nem casos de atividade por conta própria nem de inserção em educação ou formação.

Tabela 30. Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ (desempregados de longa duração no início da participação)

Indicadores	Participantes* (N Total Amostra: 134)	
	N	%
Desempregados de longa duração que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	123	91,8
Desempregados de longa duração que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	100	81,3
Desempregados de longa duração que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	98	79,7

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ.
Nota: * Refere-se aos ex-participantes na IEJ e à sua situação nas 4 semanas após terem terminado a sua última participação na IEJ.

Tendo em conta os indicadores de resultado a longo prazo para os participantes, ou seja, 6 meses após a terem terminado a participação na Iniciativa (e independentemente de terem ou não chegado ao fim da intervenção29), podemos ver na **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** que 76,4% dos inquiridos tinham deixado de ser NEET, grande parte deles pelo facto de estarem empregados (70,2%) sendo, entre estes, muito residual os que trabalhavam por conta própria.

Tabela 31. Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação)

Indicadores	Participantes* (N Total Amostra: 1.523)	
	N	%
Pessoas que participam em ações de educação contínua, programas de formação conducentes a uma qualificação, aprendizagens ou estágios, seis meses depois de terminada a sua participação	95	6,2
Pessoas com emprego (trabalhador por conta de outrem), seis meses depois de terminada a sua participação	1002	65,8
Pessoas que trabalham por conta própria, seis meses depois de terminada a sua participação	67	4,4

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ.
Nota: * Refere-se aos ex-participantes na IEJ e à sua situação nos 6 meses após terem terminado a sua última participação na IEJ.

Estes dados indicam uma elevada eficácia da IEJ e, em particular, das TO em análise (Estágios e Apoios à Contratação) na integração destes jovens no mercado de trabalho. As taxas observadas estão em linha

29 Note-se que apenas 218 participantes inquiridos, ou seja, 14,3% do total de participantes inquiridos não chegou ao fim da intervenção apoiada pela IEJ. Destes, 34,5% foi porque obtiveram um emprego para trabalhar por conta de outrem; 15,4% porque a participação no programa não correspondeu às expectativas iniciais do inquirido; 7,2% para poder retomar/ prosseguir os estudos, sendo estas as razões mais expressivas.

com valores conhecidos de outras avaliações (ver nota de pé de página nº 34). E, como é mostrado neste relatório, os valores são mais elevados para participantes que concluíram a intervenção. Com efeito, 6 meses depois de terminada a participação nestas medidas, apenas 23,6% dos jovens inquiridos mantiverem a sua situação de NEET, sendo que grande parte deles continuou desempregado. Mesmo tomando como referência o período imediatamente a seguir ao fim da participação (até 4 semanas após), em que a proporção de participantes que se manteve como NEET será expectavelmente mais elevada, esse valor é, todavia, próximo, para os que chegaram ao fim da intervenção apoiada pela IEJ: apenas 28,8% de participantes mantinha a sua situação de NEET neste período, sendo que grande parte estava desempregado. Já entre aqueles que não concluíram a intervenção em que participavam (218 inquiridos), esta proporção é mais elevada uma vez que 51% mantinha-se desempregado nas 4 semanas após. Ainda assim, procurando responder, para estes casos, à questão das razões da não integração no mercado de trabalho, estas são em grande medida devidas ao facto de não terem recebido ofertas de emprego durante ou após a participação, já que são muito poucos os casos de participantes que receberam uma oferta de emprego e não a aceitaram. As razões da não-aceitação das ofertas de emprego e da rescisão antecipada do contrato de trabalho são exploradas na resposta à QA seguinte (QA12).

Por outro lado, o facto de ser baixa a proporção de participantes que 6 meses depois, e imediatamente a seguir à conclusão da intervenção IEJ, estuda ou está em ações de formação é explicável em grande medida pela própria execução da IEJ à data em que esta avaliação é feita. Como apresentado anteriormente, apenas as tipologias de operação Estágios e Apoios à Contratação apresentam execução física e financeira, o que limitou a recolha de dados, via inquérito, aos ex-participantes destas tipologias, em situação de desemprego. Ainda que esta condição de partida seja de ter em conta na interpretação destes resultados – exprimindo-se nomeadamente na residual percentagem de jovens NEET integrados em educação e formação após a sua participação na IEJ – é de sublinhar a eficácia da IEJ, e das tipologias de operação em análise, na promoção da integração destes jovens no mercado de trabalho.

Contudo, importará também avaliar esta eficácia, não apenas do ponto de vista da qualidade e sustentabilidade desta integração no mercado de trabalho (QA12) mas também das características dos jovens que têm vindo a ser abrangidos. Com efeito, algumas dessas características - nomeadamente, a idade, o nível de escolaridade, o facto de terem não já experiência de trabalho prévio, ou de pertencerem ou não a grupos particularmente vulneráveis do ponto de vista do mercado de trabalho - poderão propiciar níveis de empregabilidade mais ou menos elevados e transições mais ou menos rápidas para o emprego ou de qualidade diferenciada. Esta discussão será feita na resposta à QA13.

No entanto, resultados muito próximos destes, que indicam uma elevada eficácia de tipologias de operação apoiadas pela IEJ, ou semelhantes às apoiadas pela IEJ, na empregabilidade dos participantes, têm sido também reportados pelo IEFP, a partir da relação entre a base de dados de abrangidos e a base de dados da segurança social, que permite apurar o registo de remunerações 1 e 6 meses após o fim da participação nas medidas. Importa por isso, apresenta-los e discuti-los nesta avaliação, não apenas pela coincidência ou similitude com a intervenção IEJ, como pelo facto de estes resultados reportarem-se a dados administrativos, portanto mais fiáveis do que os recolhidos por inquérito, e cobrirem a totalidade dos abrangidos nestas medidas, com NISS válido e nos períodos indicados.

No caso das medidas de Estágios (**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**), cerca de metade dos participantes (50,8% em 2013 e 48,2% em 2014) estavam a trabalhar 1 mês após o fim da participação na medida, subindo esse valor para 68,1% em 2013 e 63,2% em 2014 ao fim de seis meses (as taxas apuradas não consideram os desistentes). Estes dados indicam uma significativa capacidade deste tipo de medidas, sobretudo dirigidas a jovens à procura de 1º emprego, facilitarem processos de transição entre a escola e o mercado de trabalho. Os dados reportados para a TO Estágios da IEJ indicam que, ao fim de seis meses, 65,2% dos participantes que concluíram a intervenção estavam empregados.

Tabela 32. Empregabilidade dos participantes em medidas de Estágios que concluíram em 2013 e 2014, um e seis meses após o fim da participação

Tipologia de operação	Abrangidos c/ NISS válido	Terminaram em 2013				Terminaram em 2014			
		Registo de remuneração base 1 mês após o fim da participação		Registo de remuneração base 6 meses após o fim da participação		Registo de remuneração base 1 mês após o fim da participação		Registo de remuneração base 6 meses após o fim da participação	
		N	%	N	%	N	%	N	%
Estágios Profissionais - Port. 92/2011	11.231	5.701	50,8%	7.671	68,3%	2188	49,8%	2791	63,5%
Estágios Emprego	9	5	55,6%	7	77,8%	4907	49,6%	6486	65,6%
Passaporte Emprego	329	158	48,0%	205	62,3%	2280	46,5%	2992	61,0%
Passaporte Emprego - Agricultura	17	9	52,9%	10	58,8%	105	45,3%	153	65,9%
Passaporte Emprego - Economia Social	165	95	57,6%	110	66,7%	398	38,3%	529	51,0%
Passaporte Emprego - Associações Juvenis	11	4	36,4%	5	45,5%	19	26,4%	31	43,1%
	11.762	**5.972**	**50,8%**	**8.008**	**68,1%**	**9897**	**48,2%**	**12982**	**63,2%**

Fonte: IEFP

Os resultados aferidos para medidas de Apoio à Contratação são ainda mais expressivos (**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**). Com efeito, ao fim de um mês, em 2013, 70,5% dos participantes estavam empregados sendo que, em 2014, esse valor sobe para 79%. Ao fim de seis meses, os valores apurados para 2013 e 2014 são respetivamente de 74% e 80%. Estes dados colocam em evidência o contributo muito positivo destas TO para promover a integração no mercado de trabalho dos jovens desempregados. De assinalar também, neste caso, a participação minoritária de DLD. A análise realizada para a IEJ, com base no inquérito aos ex-participantes, na TO Apoios à Contratação reportam que 79,7% dos que concluíram a intervenção estavam empregados nos 6 meses seguintes.

Tabela 33. Empregabilidade dos participantes em medidas de Apoio à Contratação que concluíram em 2013 e 2014, um e seis meses após o fim da participação

Tipologia de operação	Abrangidos c/ NISS válido	Terminaram em 2013				Terminaram em 2014			
		Registo de remuneração base 1 mês após o fim da participação		Registo de remuneração base 6 meses após o fim da participação		Registo de remuneração base 1 mês após o fim da participação		Registo de remuneração base 6 meses após o fim da participação	
		N.	%	N	%	N	%	N	%
Estímulo 2012	2.604	1.878	72,1%	1.923	73,8%	1124	81,9%	1121	81,7%
Estímulo 2013	933	616	66,0%	688	73,7%	4662	77,7%	4747	79,1%
Apoios à Contratação via Reembolso da TSU	4	4	100,0%	4	100,0%	652	83,6%	642	82,3%
	3.541	**2.498**	**70,5%**	**2.615**	**73,8%**	**6438**	**79,0%**	**6510**	**79,9%**

Fonte: IEFP

Estes resultados, apurados a partir de fontes e métodos diversos, convergem para uma elevada eficácia destas medidas na integração dos jovens no mercado de trabalho e indicam que se, por um lado, essa integração é mais elevada quando mais dilatado o tempo que medeia o fim da intervenção e o momento da análise (6 meses depois comparativamente a 1 mês depois), por outro lado, quando comparados os que chegaram ao fim da intervenção com os que não a concluíram, tendo por base os dados do Inquérito aos ex-participantes na IEJ, essa integração é aparentemente mais elevada para os primeiros, deixando em aberto a efetiva possibilidade de parte deste efeito se dever à participação na IEJ. Por outro lado, os resultados relativos à obtenção de emprego parecem ser superiores no que respeita à TO Apoios à Contratação comparativamente à TO Estágios. Este dado pode refletir não apenas as características destas medidas como as características dos seus beneficiários, mais propiciadoras de empregabilidade nuns casos do que noutros, como também resultar do efeito de percursos que combinem a participação em diferentes tipologias, nomeadamente estágios seguidos de apoios à contratação.

Considerando os dados disponibilizados por algumas das entidades beneficiárias da IEJ, referentes a edições das TO anteriores à sua integração na IEJ, é possível complementar esta análise. Ainda nos domínios dos estágios, o Inov Contacto apresenta um histórico longo de quase 20 anos de implementação e um balanço em matéria de indicadores de empregabilidade bastante positivo. De entre os ex-participantes auscultados, cerca de 95% possui um emprego.

Os programas de estágios na RAM, provavelmente decorrente do desequilíbrio do mercado de trabalho dos jovens, apresentam alguma dificuldade de integração dos ex-estagiários. Dados mais recentes apontam para uma integração de cerca de 1/3 no caso do Programa de Estágios Profissionais e 1/5 no Programa Experiência Jovem.

Nas TO associadas à área do Empreendedorismo, a COOPJOVEM apresenta na sua primeira e única edição uma taxa de 13% de empreendedorismo dos promotores e o Empreende JÁ, de 4%.

Inov Contacto
Edição 2014/2015
38% do total de estagiários foram convidados a ficar na empresa onde realizaram o estágio
20% do total de estagiários ficou colocado na empresa onde realizou o estágio(N=55)
"Dos cerca de 5.000 ex-estagiários do Inov Contacto, conseguimos apurar a situação face ao emprego de cerca de 3.000 e destes 95% estão empregados".[30]

Estágios Profissionais – R. A. Madeira
Taxa de empregabilidade global
2012 – 38,9% | 2013 – 44,0% | 2014 – 41,4% | 2015 – 33,6%

Programa Experiência Jovem – R. A. Madeira
Taxa de empregabilidade
2013 – 24,3% | 2014 – 26,4% | 2015 – 26,8%

Empreende JÁ
Edição 2013/2015
Do processo de inquirição aos 161 bolseiros que concluíram a 2.ª fase do programa, obtiveram resposta de cerca de metade, tendo identificado a criação de 7 empresas (taxa de empreendedorismo de 4%). Note-se que na referida edição a formação tinha um menor grau de estruturação que no atual regulamento e não existia um prémio de arranque de negócio.

COOPJOVEM

Edição 2013/2015

[30] Testemunho AICEP.

Taxa de empreendedorismo dos projetos (i.e., cooperativas criadas ou em constituição vs. total de candidaturas) = 10%
Taxa de empreendedorismo dos promotores (i.e., promotores com cooperativas criadas ou em constituição vs. total de promotores) = 13%

A metodologia de avaliação de impacto contrafactual (CIE) procura complementar as demais metodologias que aqui apresentamos – que avaliam os resultados da IEJ para os seus participantes -, determinando o impacto dessa participação, por comparação a um grupo de jovens que, com as mesmas características de elegibilidade para a participação nestas medidas, não o fizeram, e deste modo estimando os efeitos líquidos ou os impactos que a intervenção trouxe para aqueles que dela beneficiaram.

Nesta linha, importa apresentar aqui os resultados do estudo "ESF Supporting Youth in Portugal – CIE of Vocational Training and Traineeships", realizado pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto e pelo Dinâmia'CET-IUL e coordenado pela ADC[31]. Neste estudo realizou-se uma avaliação contrafactual do impacto de medidas de Estágios na promoção da empregabilidade. O período analisado medeia entre janeiro de 2007 e dezembro de 2013 e a metodologia utilizada analisa os resultados ao nível do emprego num período de três anos após o início da participação no programa. Foi considerado um período mínimo de 2 anos na análise de percurso de cada participante e pelo menos um ano após o registo no programa. Embora o período temporal da análise não coincida com o da implementação da IEJ, que neste exercício se avalia, o facto de se tratar da mesma medida de política (que embora tenha sofrido alguns ajustamentos ao longo do seu período de existência mantém, globalmente, o seu perfil de intervenção) leva a que se considere útil convocar para esta análise os resultados apurados nesse trabalho. Esta opção é particularmente útil na medida em que no período de realização desta avaliação da IEJ, e embora tenha sido prevista a aplicação da CIE à tipologia de intervenção Estímulo Emprego, como complemento aos resultados já apurados pela aplicação do Inquérito aos ex-participantes da IEJ e à avaliação de medidas de Estágios com recurso à CIE que está já mais desenvolvida, como é o caso do estudo referido, não foi possível à equipa de avaliação, até ao momento da realização do relatório final, aceder às bases de dados necessárias para o efeito.

Assim, tendo em conta os resultados apurados no referido estudo, sobre o impacto da tipologia de operação Estágios na promoção da empregabilidade, estes indicam que: (1) 12 meses após a participação na tipologia de operação, os homens abrangidos têm uma possibilidade de estar empregados que é superior aos não abrangidos, em 22 pontos percentuais; (2) 24 meses após, a probabilidade dos participantes homens estarem empregados reforça-se e passa para 28 p.p., sendo que ao fim de 36 meses da data de início do programa o valor apurado para os homens abrangidos pela tipologia de operação é 20 p.p superior ao dos não abrangidos. Para as mulheres os resultados são similares mas não tão vincados. Assim, temos: (1) ao fim de 12 meses a probabilidade de estar empregada é 15 p.p superior à das não abrangidas; (2) aos 24 meses esse valor eleva-se para 23 p.p de diferença e aos 36 meses é 18 p.p superior. Globalmente, o estudo conclui que: (1) a tipologia de operação Estágios aumenta de forma significativa a probabilidade de estar empregado para os abrangidos; (2) existe uma significativa variação na eficácia da tipologia de operação, por género, sendo mais benéfica para os homens; (3) não existem diferenças significativas na eficácia da tipologia de operação em função da escolaridade dos participantes; (4) os efeitos positivos da tipologia de operação não são penalizados por condições mais negativas do ponto de vista da dinâmica do mercado de trabalho.

Estes resultados vêm reforçar o impacto positivo da tipologia de operação Estágios sobre a empregabilidade dos jovens NEET e a relevância de equacionar a opção de tornar mais abrangente a sua utilização na resposta aos diferentes grupos-alvo que compõem a população NEET, nomeadamente as

[31] Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., DINÂMIA-CET (ISCTE-IUL) e Faculdade de Economia - Universidade do Porto (2015). ESF Supporting Youth in Portugal – CIE of Vocational Training and Traineeships. Estudo realizado com o apoio do Fundo Social Europeu, Grant Agreement Nº VS/2014/063. Novembro 2015.

mulheres que, como vimos anteriormente, apresentam habitualmente taxas NEET mais elevadas do que os homens.

Como é que a IEJ está a contribuir para os objetivos específicos no âmbito do FSE? E para resolver o problema dos NEET?

Avaliar o contributo da IEJ para os objetivos específicos do FSE, em particular no que se refere ao objetivo temático "Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores", implica necessariamente avaliar a eficácia da implementação desta Iniciativa no cumprimento do seu objetivo de promover a " integração sustentável dos jovens no mercado de trabalho, em especial os que não trabalham, não estudam, nem se encontram em formação, incluindo os jovens em risco de exclusão social e os jovens de comunidades marginalizadas"[32] e, neste sentido, o seu contributo para a resolução do problema dos NEET, tal como esta subquestão enuncia.

No âmbito da análise da relevância da IEJ, procurámos já evidenciar o papel que IEJ assume na implementação da Garantia Jovem em Portugal (QA2), enquadramento de programação fundamental deste objetivo temático da intervenção do FSE, mas também a forma como a própria IEJ se assume como uma resposta rápida e adequada à dimensão e urgência do problema dos jovens NEET (QA4). Com efeito, embora a configuração da Iniciativa, do ponto de vista do seu desenho programático, procure garantir, até 2018, uma resposta a 75% dos jovens NEET identificados em 2013, ano de lançamento da IEJ, através da sua integração em ações de educação/ formação, apoios ao emprego ou estágios profissionais, a concretização do seu objetivo dependerá, não apenas da dimensão do público-alvo abrangido, mas sobretudo da eficácia destas intervenções, quer na melhoria das qualificações e competências destes jovens, quer na promoção da sua empregabilidade. É deste ponto de vista, que procuraremos agora dar resposta a esta questão e complementar as análises anteriores.

Tomando como referência os indicadores de resultado, imediatos e de longo prazo, que traduzem a eficácia da Iniciativa na resolução da problemática NEET, calculados para uma amostra representativa dos participantes abrangidos pela IEJ à data de 24 de março de 2016, e com base nos dados do inquérito realizado no âmbito desta avaliação, chegámos a níveis de eficácia, como vimos, muito elevados do ponto de vista da empregabilidade dos participantes, quer 4 semanas após quer 6 meses após a conclusão da intervenção apoiada pela IEJ. Note-se que se tratam de intervenções de Estágios e Apoios à Contratação, mais dirigidas para este objetivo e que abrangem, na sua totalidade, jovens NEET desempregados (portanto não contemplam jovens NEET inativos não em educação ou formação).

Procurando fazer um exercício preliminar e apenas estimativo, nesta fase de execução da IEJ, de comparação destes dados com as metas de resultado definidas para a IEJ a 2023, conforme se apresenta na Tabela 34, podemos verificar que, no que respeita aos resultados imediatos para os participantes, a meta de eficácia prevista já está a ser ultrapassada em 2015, considerando apenas os desempregados e algumas das tipologias de operação contempladas em Estágios e Apoios à Contratação.

[32] Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo Social Europeu e que revoga o Regulamento (CE) n. 1081/2006 do Conselho, Jornal Oficial da União Europeia, L 347/474.

Tabela 34. Indicadores comuns de resultado imediatos e a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação) a 2015 e metas de resultados programados a 2023 para o total de participantes IEJ

	Estimativa 2015	Meta 2023
	Participantes* (N Total Amostra: 1.523)	Participantes (N Total Programação: 211.400)
Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ	%	%
Desempregados que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	85,7	60
Desempregados que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	72,6	55
Desempregados que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	71,2	50
Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ	%	%
Pessoas que participam em ações de educação contínua, programas de formação conducentes a uma qualificação, aprendizagens ou estágios, seis meses depois de terminada a sua participação	6,2	30
Pessoas com emprego (trabalhador por conta de outrem), seis meses depois de terminada a sua participação	65,8	45
Pessoas que trabalham por conta própria, seis meses depois de terminada a sua participação	4,4	10

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ e Programação IEJ, PO ISE.
Nota: * Refere-se aos ex-participantes na IEJ e à sua situação nas 4 semanas após e nos 6 meses após terem terminado a sua última participação na IEJ.

Contudo o desequilíbrio na execução da IEJ à data, entre eixos de apoio e tipologias de intervenção e indiretamente entre subgrupos de jovens NEET, reflete-se nos indicadores de resultado a longo prazo, em que a eficácia na promoção da empregabilidade dos jovens desempregados abrangidos até ao momento é elevada (65,8% tem emprego por conta de outrem, um valor que é superior à meta prevista para 2023 de 45%), mas a eficácia no que respeita aos indicadores de criação do próprio emprego e sobretudo de participação em educação, formação ou estágios revela ainda uma distância considerável face à meta. Nestes casos, a convergência com as metas indicadas dependerá da capacidade de execução das tipologias de educação e formação e de apoio ao empreendedorismo apoiadas pela IEJ e naturalmente do grau de eficácia que estas alcançarem na perspetiva dos participantes e da superação da sua situação de NEET.

Questão de avaliação 12: Qual a qualidade dos resultados alcançados?

Ofertas de Emprego

A avaliação concluiu que as ofertas de emprego recebidas pelos participantes quatro semanas após a participação resultam essencialmente do mercado aberto e que são positivas do ponto de vista da sua comparação com as características dominantes do mercado de trabalho em Portugal, em alguns casos até com níveis de qualidade superiores, incluindo o acesso a formação profissional de responsabilidade da entidade empregadora. Apenas as remunerações oferecidas são identificadas participantes respondentes como abaixo do esperado. Existem diferenças entre os beneficiários que receberam ofertas de emprego ao longo da participação na IEJ e 4 semanas após a sua conclusão, com os primeiros a apresentarem uma maior percentagem de abandono dos vínculos assumidos. Em termos de percentagem de beneficiários que mantiveram o estatuto NEET, ela desce de 26% para 21% das 4 semanas aos 6 meses após a participação na IEJ, o que revela mesmo assim uma taxa significativa de erradicação da situação NEET, não sendo possível determinar com rigor o contributo da IEJ para a ativação de inativos. É relativamente residual a percentagem de ex-participantes que se mantinham em percursos de educação/formação, a maioria dos quais conducentes a um nível de qualificação do QNQ, com ligeiro aumento das 4 semanas para os 6 meses após a participação. Quase 70% de ex-participantes estava empregado 6 meses após a participação, percentagem ligeiramente superior à dos que já estavam empregados 4 semanas após essa participação. Em termos de sustentabilidade do emprego, quase 60% de ex-participantes empregados 4 semanas após a conclusão estava ainda empregado 6 meses após a participação. É residual entre estes o número de ex-participantes que mudou de emprego, mas fazendo-o melhoraram em geral ligeiramente vínculos e remuneração.

Qual foi a qualidade das propostas de trabalho recebidas pelos participantes? As ofertas foram provenientes do mercado de trabalho aberto, protegido ou através de respostas públicas? As ofertas foram recebidas ao abrigo de regimes da Garantia Jovem?

De acordo com o Guia metodológico de suporte à avaliação da IEJ, uma oferta de emprego é definida como "uma promessa voluntária, mas condicional, submetida para aceitação por um oferente (p.e. empregador) a um participante, desde que claramente mostre a vontade do oferente em entrar em acordo com o participante sobre os termos específicos e que seja feito de forma a que uma pessoa sensata possa compreender que a sua aceitação irá resultar num acordo vinculativo. Uma vez aceite torna-se num acordo que compromete legalmente ambas as partes".

Dos 1.523 ex-participantes que responderam ao inquérito, 499, i.e., 1/3 não receberam ofertas de emprego. No âmbito deste exercício serão apenas analisados com maior detalhe as situações dos ex-participantes que receberam ofertas de emprego apesar da Tabela 35 também reunir informação sobre os ex-participantes que não receberam ofertas de emprego. Assim, e em consonância com o referido Guia metodológico, serão analisadas as situações 2, 4, 6 e 8.

A situação mais frequente (57,2%) é a dos ex-participantes que completaram a intervenção terem recebido uma oferta de emprego e aceitado a mesma. Com muito menor incidência (6,6%), encontram-se os casos dos participantes que não completaram a intervenção, receberam uma oferta e aceitaram-na, seguindo-se os que não completaram, receberam uma oferta mas não a aceitaram (2,2%) e por fim, um valor residual dos que completaram a intervenção, receberam uma oferta mas não aceitaram (1,2%).

Tabela 35. Distribuição dos ex-participantes segundo a sua situação perante as ofertas de emprego que receberam durante e imediatamente (até 4 semanas) após a conclusão da IEJ

	Realização da intervenção IEJ	Receber oferta de emprego depois da participação	A trabalhar/auto emprego depois da participação	Descrição da situação	N	%
1	-	-	-	O participante abandonou a intervenção IEJ sem ter frequentado até ao final e não viu a sua situação alterada	77	5,1
2	-	x	-	O participante abandonou a intervenção IEJ sem ter frequentado até ao final e recebeu oferta mas não aceitou	34	2,2
3	-	-	x	O participante decidiu criar o seu próprio emprego durante a intervenção IEJ e abandonou sem a concluir	7	0,5
4	-	x	x	O participante recebeu oferta de emprego durante a intervenção IEJ e aceitou.	100	6,6
5	x	-	-	O participante completou a intervenção IEJ mas não recebeu oferta de emprego e não ficou empregado .	393	25,8
6	x	x	-	O participante frequentou a intervenção IEJ até ao final, recebeu uma oferta de emprego mas não a aceitou	18	1,2
7	x	-	x	O participante completou a intervenção IEJ, não recebeu oferta de emprego mas criou o seu emprego	22	1,5
8	x	x	x	O participante recebeu uma oferta de emprego quando completou a intervenção IEJ e aceitou	871	57,2
				Total	1523	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ.

Seguidamente analisar-se-á, com maior detalhe, a situação dos participantes que completaram a intervenção, receberam uma oferta de emprego até 4 semanas após a conclusão da IEJ e aceitaram-na. Note-se que do total de ex-participantes inquiridos que reuniam condições para responder a esta resposta (N=871) apenas 61,3% (N=534) responderam às questões.

De acordo com a Tabela 36, o meio mais frequente de tomada de conhecimento das ofertas de emprego pelos ex-participantes da IEJ inquiridos foi, de longe, o contacto / convite direto do empregador (55,0%). Os serviços públicos de emprego apenas geraram 5,6% das ofertas de emprego recebidas[33].

Tabela 36. Distribuição dos ex-participantes que responderam ao questionário segundo o meio de tomada de conhecimento das ofertas de emprego

	N	%
Foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a	30	5,6
Foi apresentada por uma empresa de recrutamento	21	3,9
Contacto/ Convite direto do empregador	294	55,0
Foi indicada por uma pessoa conhecida	67	12,5

[33] Cerca de metade dos respondentes indicam na sua resposta que a oferta apresentada pelo Centros de Emprego se encontrava ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego. Proporção semelhante afirma não saber e uma proporção residual afirma que a oferta não se encontrava ao abrigo de um programa dessa natureza.

Resposta a anúncio	52	9,7
Candidatura espontânea	34	6,3
Outra	37	7,0
Total	534	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

A análise prossegue com a apreciação da qualidade das ofertas de emprego recebidas e aceites pelos ex-participantes da IEJ conforme apresentado no relatório metodológico.

Características das ofertas de emprego recebidas e aceites nas 4 semanas após a conclusão da IEJ

Do ponto de vista das condições de trabalho oferecidas analisaram-se 5 variáveis (tipo de vínculo contratual, regime horário, voluntariedade no regime de trabalho parcial, nível de remuneração e formação profissional garantida pelo empregador) para as ofertas de emprego recebidas pelos ex-participantes nas 4 semanas após a conclusão da IEJ. Com base nos dados recolhidos através do processo de inquirição, constatou-se que a maioria dos ex-participantes obteve um contrato de trabalho a termo (49,3%) mas uma proporção próxima obteve um contrato de trabalho sem termo (43,7%) (Tabela 37). Comparando com as ofertas recebidas pelos ex-participantes ainda durante a IEJ, os vínculos são mais sustentáveis dado que, neste caso, apenas 11,3% possuíam contrato de trabalho sem termo.

Confrontando com os dados dos Quadros de Pessoal do MSESS para o ano de 2014[34], verifica-se que, em média, 53% dos trabalhadores entre os 18 e os 34 anos de idade[35] possuíam um contrato de trabalho sem termo. Pode dizer-se que, no que se refere a esta dimensão de apreciação da qualidade das ofertas, os resultados da IEJ podem ser considerados positivos. Pese embora os resultados dos ex-participantes distem em 9,3 p.p. da média nacional, é de referir que o valor apresentado para os Quadros de Pessoal também inclui a faixa etária dos 30 aos 34 anos - extravasando a faixa etária da análise - e que a proporção de jovens entre os 18 e os 24 anos de idade é largamente superior entre os respondentes ao inquérito (55% do total 18-29 anos) face aos dos trabalhadores registados nos quadros de pessoal (22% do total 18-34 anos) e que para esta dimensão de análise quanto mais elevada a faixa etária maior a probabilidade dos trabalhadores possuíram um vínculo contratual sem termo.

42% dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas a seguir à conclusão da IEJ auferia uma remuneração mensal líquida que atingia no máximo 599€ (Tabela 38). Esta proporção é bastante semelhante à registada para a totalidade dos trabalhadores dos Quadros de Pessoal[36] que se cifrava em 2014 nos 41,5%. No entanto, neste segmento os que recebem no máximo o salário minino nacional representam 23,8% no caso dos ex-participantes da IEJ por oposição a 0,8% para a totalidade dos trabalhadores dos Quadros de Pessoal.

Na generalidade das situações (95,9%) o regime horário do emprego obtido foi a tempo inteiro (Tabela 39). No entanto, as poucas situações em que o regime horário era a tempo parcial, decorrem duma imposição da entidade empregadora e não de uma preferência do trabalhador (Tabela 40). Os registos dos Quadros de Pessoal mostram que uma proporção inferior (90,4%) dos jovens, entre os 18 e os 34 anos de idade, se encontram num regime horário a tempo completo, mas não disponibilizam informação sobre a preferência dos trabalhadores face a esta característica, o que condiciona a comparabilidade conclusiva.

Por fim, acresce referir que quase 60% das ofertas de emprego aceites pelos ex-participantes da IEJ consagravam a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela entidade empregadora(Tabela 41).

[34] Disponível em: http://www.gep.msess.gov.pt/estatistica/gerais/qp2014pub.pdf.
[35] Escalão etário disponível nas publicações dos quadros de pessoal, que mais se assemelha ao escalão de referência do estudo.
[36] Para esta variável não se encontram publicados os dados por faixa etária.

Tabela 37. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o tipo de vínculo contratual

	N	%
Contrato de trabalho sem termo (efetivo)	234	43,7
Contrato de trabalho com termo (a prazo)	263	49,3
Prestação de serviços ("recibos verdes")	22	4,2
Trabalho sem contrato escrito	10	1,8
Outro	5	0,9
Total	534	100,0

Tabela 38. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o valor da remuneração mensal liquida

	N	%
Igual ou inferior a 530€ (SMN)	127	23,8
531€ a 599€	101	19,0
600€ a 699€	135	25,4
700€ a 799€	77	14,4
800€ a 999€	69	12,9
1000€ a 2499€	24	4,5
Total	534	100,0

Tabela 39. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o regime horário

	N	%
A tempo parcial (*Part-time*)	22	4,1
A tempo inteiro (*Full-time*)	512	95,9
Total	534	100,0

Tabela 40. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a opção de escolha do regime de *part-time*

	N	%
Por sua vontade/ por sua escolha	3	16,0
Involuntária/ imposta pela entidade empregadora	18	84,0
Total	22	100,0

Tabela 41. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa / empregador

	N	%
Sim	242	58,4
Não	172	41,6
Total	415	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Do ponto de vista dos requisitos de acesso ao emprego analisaram-se as seguintes dimensões: nível de habilitações mínimo, experiência profissional e formação profissional específica.

Em 1/5 das ofertas recebidas (e aceites) o nível de habilitações mínimo não estava indicado (Tabela 42). Porém, a maioria (48,3%) refere que era solicitado o nível de ensino superior. Para 61,5% das situações, a experiência profissional prévia também era colocada como requisito (Tabela 43). Paralelamente, mais de metade dos respondentes afirma que era exigida formação profissional específica (Tabela 44). No entanto, uma análise mais atenta das respostas revela que em alguns casos as respostas consideram aspetos que extravasam a formação profissional tais como o requisito da área de formação dos cursos (nomeadamente os superiores) ou o facto das ofertas exigirem determinados conhecimentos técnicos específicos independentemente da forma da sua aquisição. Tratam-se de ofertas de emprego que embora tivessem colocado estes requisitos, os empregadores terão considerado os ex-participantes aptos para preencher as vagas existentes.

Quando comparados os requisitos das ofertas recebidas imediatamente após a conclusão da intervenção IEJ com os requisitos das ofertas recebidas durante a participação, a exigência era aparentemente menor neste último caso, tendo em conta a proporção de ofertas que exigiam formação profissional específica ou experiência profissional bem como o nível mínimo de habilitações escolares.

Tabela 42. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o nível de habilitações mínimo requerido

	N	%
Não estava indicado/ Não havia um requisito mínimo	111	20,8
2º Ciclo do Ensino Básico	4	0,7
3º Ciclo do Ensino Básico	9	1,7
Ensino Secundário	135	25,3
Ensino pós-secundário não superior	17	3,2
Licenciatura	199	37,3
Mestrado	59	11,0
Total	534	100,0

Tabela 43. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o requisito de experiência de trabalho prévia

	N	%
Sim	270	61,5%
Não	169	38,5%
Total	440	100,0%

Tabela 44. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo o requisito de formação profissional específica

	N	%
Sim	244	53,4
Não	213	46,6
Total	457	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Relevância das ofertas de emprego para a situação dos participantes de acordo com a sua perceção

Globalmente mais de metade dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da IEJ e responderam ao inquérito consideram que as ofertas de emprego recebidas se adequavam muito ou bastante a um conjunto de itens: ao seu nível de habilitações, à sua área de formação, à sua experiência profissional, às suas expetativas face à remuneração, às suas expetativas face ao horário de trabalho, às suas expetativas face ao tipo de contrato, às suas expetativas face às funções a desempenhar, às suas expetativas face ao seu futuro profissional e à sua condição física (Tabela 45).

A remuneração oferecida aos ex-participantes é o aspeto que mais respondentes ao inquérito (49%) identificam como tendo sido pouco adequada ou nada adequada às suas expetativas, seguindo-se a adequabilidade considerando as expetativas face ao tipo de contrato (29,6%) e face ao seu futuro profissional (29,3%). Em oposição, as ofertas foram mais assertivas quanto ao nível de habilitações escolares, à expetativa face às funções a desempenhar e à condição física do ex-participante.

Tabela 45. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da participação na IEJ segundo a sua opinião face à adequabilidade da mesma face a um conjunto de itens

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada	Total
Ao nível das suas habilitações escolares	45,8%	39,1%	12,7%	2,4%	100,0%
À sua área de formação	41,9%	39,1%	14,2%	4,8%	100,0%
À sua experiência profissional	39,5%	42,4%	13,8%	4,2%	100,0%
Às suas expectativas face à remuneração oferecida	13,8%	37,2%	38,8%	10,2%	100,0%

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada	Total
Às suas expectativas face ao horário de trabalho proposto	26,6%	47,6%	21,2%	4,6%	100,0%
Às suas expectativas face ao tipo de contrato	29,3%	41,2%	22,3%	7,3%	100,0%
Às suas expectativas face às funções a desempenhar	30,3%	53,6%	13,5%	2,6%	100,0%
Às suas expectativas face ao seu futuro profissional	25,8%	44,9%	21,0%	8,3%	100,0%
À sua condição física	44,6%	47,5%	5,9%	2,0%	100,0%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Resultados no mercado de trabalho produzido pela oferta após 6 meses

A abordagem à análise dos resultados no mercado de trabalho produzidos pela oferta compara a situação imediatamente após a conclusão da IEJ com a situação 6 meses após, dado o curto período de tempo de implementação da IEJ em Portugal.

De modo a evitar repetições nas análises, remetemos para a análise da resposta à subquestão "Qual foi o progresso dos participantes na IEJ em relação à educação contínua, à inserção no mercado de trabalho sustentável e de qualidade, aprendizagens e estágios de qualidade?".

Não-aceitação da oferta e rescisão antecipada de contrato

Os participantes que receberam ofertas de emprego durante a sua participação na IEJ tiverem, em média, 1,8 propostas de emprego enquanto os que concluíram a participação receberam em média 1,4 propostas de emprego nas 4 semanas após a conclusão, sendo que no máximo os participantes receberam 10 propostas de emprego (e no mínimo 1) em ambos os casos. Entre o total de participantes que receberam ofertas de emprego, independentemente de terem concluído ou não a participação na IEJ, apenas 5,1% não aceitou nenhuma das ofertas recebidas (Tabela 35). Independentemente da sua baixa percentagem, optou-se por expor as razões da não aceitação para uma melhor compreensão da situação (Tabela 46).

Os respondentes apresentaram uma diversidade de razões explicativas da não aceitação das ofertas de emprego que receberam. No caso das ofertas recebidas ainda durante a participação a razão principal de não aceitação é, conforme expectável, a intenção de concluir a sua participação na IEJ (34,7%) e para as recebidas nas 4 semanas após a conclusão é o facto de existirem outras ofertas de emprego consideradas melhores (21,2%). A segunda e terceira razão de não aceitação das ofertas são as mesmas independentemente da oferta ter decorrido durante ou após a participação: a remuneração oferecida e o tipo de contrato.

Tabela 46. Razões de não aceitação das ofertas de emprego recebidas durante a participação na IEJ e até 4 semanas após a conclusão da participação

	Durante		Até 4 semanas após	
	N.º	%	N.	%
Queria concluir a sua participação na Iniciativa Emprego Jovem	94	**34,7%**	n.a.	n.a.
Responsabilidade em matéria de cuidados familiares	7	2,4%	1	0,6%
Problemas pessoais de saúde	3	1,0%	0	0,0%
Elevada distância entre a residência e o local de trabalho	17	6,4%	24	9,7%
Remuneração oferecida	36	**13,3%**	50	**20,1%**
Horário de trabalho proposto	9	3,4%	12	4,7%
Tipo de contrato	29	**10,6%**	40	**16,0%**

	Durante		Até 4 semanas após	
	N.º	%	N.	%
Funções a desempenhar no emprego desinteressantes	21	7,8%	21	8,5%
Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego	7	2,5%	3	1,3%
Pretendia criar o seu próprio emprego / negócio	2	0,7%	2	0,9%
Possuía outra(s) oferta(s) de emprego melhor(es)	14	5,1%	53	**21,2%**
Inadequabilidade da oferta de emprego à idade (considerava-se muito jovem)	0	0,0%	3	1,2%
Oferta de emprego não era adequada ao seu nível de habilitações escolares	4	1,4%	6	2,2%
Oferta de emprego não era adequada às suas competências	6	2,4%	9	3,6%
Oferta de emprego não era adequada à sua experiência profissional	8	2,8%	7	2,8%
Estava a fazer um estágio	n.a.	n.a.	4	1,6%
Tinha acesso a outras fontes de rendimento sem necessitar de aceitar a oferta de emprego	3	1,0%	0	0,0%
Outra	12	4,5%	14	5,7%
Total	272	100,0%	250	5,7%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Para os ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego recebida durante a sua participação na IEJ é elevada a proporção (46,7%) dos que terminaram a relação contratual com o empregador antes da data previamente acordada, enquanto os ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego recebida nas 4 semanas após a conclusão da IEJ, apenas 8,4% quebraram o vinculo nessas circunstâncias. Apesar disso, em ambos os casos cerca de 75% fizeram-no por iniciativa própria.

A principal razão justificativa do término da relação contratual antes da data previamente acordada foi o surgimento de uma oportunidade de emprego melhor - em 51,5% dos casos – no caso dos ex-participantes que tinham aceite ofertas durante a participação na IEJ (Tabela 47). Já no caso dos que o fizeram imediatamente após a conclusão da participação na IEJ a principal razão é o desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário, …) contratadas e as efetivas (e só em segundo lugar, mas muito próximo, é referido o surgimento de uma oportunidade de emprego melhor).

Tabela 47. Distribuição dos ex-participantes segundo as razões término da relação contratual antes da data previamente definida

	Durante		Até 4 semanas após	
	N	%	N	%
Encerramento de atividade da entidade empregadora	4	7,4%	3	3,4%
Reestruturação da empresa por razões conjunturais, estruturais ou tecnológicas	1	1,8%	2	2,0%
Despedimento por facto atribuível ao trabalhador	0	0,0%	1	0,8%
Novas responsabilidades em matéria de cuidados familiares	0	0,0%	1	0,8%
Mudança de residência	2	3,1%	3	3,3%
Para poder retomar / prosseguir os estudos	0	0,0%	2	2,0%
Surgimento de uma oportunidade de emprego melhor	28	**51,5%**	18	**22,0%**
Para poder criar o seu próprio emprego / negócio	0	0,0%	3	3,3%
Desajustamento entre as funções desempenhadas e as contratadas	4	7,4%	8	9,7%
Desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário, ...) efetivas e as contratadas	7	**12,9%**	19	**23,5%**
O emprego não era adequado à sua idade (considera-se muito jovem)	0	0,0%	1	0,8%

	Durante		Até 4 semanas após	
	N	%	N	%
O emprego não era adequado ao seu nível de habilitações escolares	1	1,3%	6	6,8%
O emprego não era adequado às suas competências	1	1,3%	9	10,5%
O emprego não era adequado à sua experiência profissional	1	1,7%	3	3,9%
Outra	6	11,6%	6	7,4%
Total	54	100,0%	83	100,0%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Desenvolvimento de competências e inserção no mercado de trabalho

Qual foi o progresso dos participantes na IEJ em relação à educação contínua, à inserção no mercado de trabalho sustentável e de qualidade, aprendizagens e estágios de qualidade?

Um dos primeiros aspetos a considerar quando se analisam os resultados da IEJ é o seu contributo para que os ex-participantes não regressem a uma situação de NEET. Pelos dados contantes na Tabela 48, é possível verificar que, até 4 semanas após a conclusão da IEJ, cerca de 26% permanecia na situação NEET, descendo para 21% seis meses após essa participação. Importa ressalvar que nos resultados de curto prazo (4 semanas após) são considerados apenas os participantes que concluíram a sua participação, ao passo que nos restantes indicadores de resultados são considerados todos os participantes IEJ, incluindo aqueles que não terminaram a sua participação.

Tabela 48. Distribuição dos ex-participantes segundo a sua situação face ao trabalho imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	%	N	%
Trabalhador por conta de outrem	865	66,3	1002	65,8
Trabalhador por conta própria	26	2,0	67	4,4
A fazer um estágio	20	1,5	25	1,7
Estudante	38	2,9	70	4,6
Estava desempregado e não estava a estudar (NEET)	343	26,3	328	21,5
Outra	12	0,9	29	1,9
Total	1305	100,0	1523	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ; a avaliação considerou que, no caso dos resultados de curto prazo, haver vantagem em reter apenas os beneficiários que concluíram a participação na IEJ; já para o período de "6 meses após" considerou-se poder considerar todos os participantes independentemente de terem ou não concluído a participação.

Entre os ex-participantes que ficaram desempregados após a conclusão da IEJ, a grande maioria (mais de 90%) procurou um trabalho mesmo que fosse por poucas horas nas 4 semanas após a conclusão bem como nos 6 meses após (Tabela 49). Considerando que a totalidade dos participantes possui uma situação inicial perante o mercado de trabalho de desempregado não é possível averiguar o contributo da IEJ para a ativação dos inativos. Acresce referir que uma percentagem (6,1%), embora baixa, afirmou não ter procurado qualquer tipo de trabalho, mesmo que fosse por poucas horas.

Tabela 49. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e procuraram algum trabalho (qualquer tipo de trabalho, mesmo que fosse por poucas horas)

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	%	N	%
Sim	324	94,6	308	93,9
Não	18	5,4	20	6,1
Total	343	100,0	328	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

As principais razões para não o terem feito procurado emprego foram as responsabilidade em matéria de cuidados familiares no caso da situação imediatamente após a conclusão da IEJ e a pretensão de retomar / prosseguir estudos no caso dos 6 meses após a conclusão (Tabela 50).

Tabela 50. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e não procuraram trabalho segundo as razões

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	%	N	%
Aguardava ser reintegrado num emprego	1	6,7	4	**20,1**
Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego	3	13,0	5	**28,1**
Responsabilidade em matéria de cuidados familiares	5	**24,8**	0	0,0
Problemas pessoais de saúde	3	13,9	3	15,2
Não tinha habilitações suficientes	1	4,4	0	0,0
Considerava que não havia empregos disponíveis	0	0,0	2	13,1
Outra razão	7	37,1	4	23,6
Total	20	100,0	18	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ
Nota: entre as outras razões constam estágios no estrangeiro e intenção de criar um negócio próprio.

A técnica de procura de emprego mais utilizada foi a colocação de ou resposta a anúncios de emprego quer imediatamente após (71,8%) quer 6 meses após (77,7%). As outras 3 técnicas que mais se destacam são: contactaram o Centro de Emprego, contactaram entidades patronais e contactaram pessoas conhecidas (Tabela 51).

Tabela 51. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam desempregados imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ e procuraram algum trabalho segundo o que fizeram para procurar trabalho (resposta múltipla)

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	% casos	N	% casos
Contactou o Centro de Emprego	222	**68,3%**	212	**69,7%**
Contactou agências privadas de emprego	131	40,5%	158	52,1%
Contactou entidades patronais diretamente	219	**67,6%**	209	**68,9%**
Contactou pessoas conhecidas	219	**67,5%**	229	**75,2%**
Colocou ou respondeu a anúncios	233	**71,8%**	236	**77,7%**
Participou em concursos, entrevistas ou testes de seleção	127	39,3%	155	50,9%
Atividades com vista à criação do próprio emprego/ negócio (ex.: procurou terrenos, procurou obter licenças ou recursos financeiros, etc.)	30	9,1%	46	15,1%
Esteve à espera de resultados de uma candidatura	98	30,2%	100	32,8%

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	% casos	N	% casos
Esteve à espera de um contacto do Centro de Emprego	90	27,7%	108	35,4%
Esteve à espera de resultados de um concurso no sector público	52	15,9%	60	19,6%
Outra	6	1,7%	9	3,1%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Os ex-participantes que se encontravam em percursos de educação / formação eram pouco representativos (2,9% imediatamente após e 4,6% 6 meses após a conclusão da IEJ) (Tabela 48).

Entre os ex-participantes que optaram por percursos de educação / formação é possível verificar que até 4 semana após a conclusão da IEJ evidencia-se a frequência do Mestrado (37,7%) e seguidamente o Ensino Secundário (28,8%) com uma distribuição equitativa entre o ensino geral e o ensino profissionalizante (Tabela 52). Já 6 meses após a conclusão da participação destacam-se os que se encontram a frequentar uma licenciatura (33,9%) seguindo-se o Ensino Secundário (25,5%).

Tabela 52. Distribuição dos ex-participantes que se encontravam a estudar segundo o tipo de educação/ formação que estava a frequentar ou a que pretendia obter equivalência imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ

	Até 4 semanas após		6 meses após	
	N	%	N	%
Ensino Secundário geral (10º ao 12º ano de escolaridade)	6	**15,8**	7	**10,3**
Ensino Secundário de dupla certificação	5	**13,0**	11	**15,2**
Curso de Especialização Tecnológica (CET)	0	0,0	4	5,1
Curso TESP	0	0,0	2	2,5
Licenciatura	7	19,7	24	**33,9**
Mestrado	14	**37,7**	17	24,9
Doutoramento	1	1,3	1	1,8
Formação modular certificada (*)	*5*	*12,5*	*1*	*1,0*
Outro tipo de curso ou formação profissional (*)	*0*	*0,0*	*4*	*5,2*
Total	38	100,0	70	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ
Nota: (*) Não atribuem um nível de qualificação do QNQ.

São 33 e 65 os ex-participantes que imediatamente e 6 meses após a conclusão da IEJ, respetivamente, se encontravam em percursos de educação/formação conducentes a um nível de qualificação do QNQ, sendo que os demais frequentavam cursos de formação modular certificada ou outro tipo de curso ou formação profissional.

No entanto, alguns dos ex-participantes encontravam-se em percursos que atribuíam um nível de qualificação equivalente ou inferior ao que possuíam inicialmente. Por exemplo, alguns tendo o mestrado optaram por pela frequência de outra licenciatura ou de um outro mestrado, eventualmente explorando a uma hipótese de requalificação profissional.

Assim, poderão vir a progredir no seu nível de qualificação inicial, caso venham a concluir os seus percursos, 72,5% dos ex-participantes que optaram por fazer percursos de educação/formação imediatamente após a conclusão da IEJ - o que equivale a apenas 2,2% do total de participantes que responderam à questão - e 80,6% dos ex-participantes que optaram por fazer percursos de educação/formação 6 após a conclusão da IEJ – o que equivale a 3,8% dos ex-participantes que responderam à questão.

Os ex-participantes que se encontravam a realizar um estágio eram 20, ou seja, 1,5% imediatamente após e 25, ou seja, 1,7% 6 meses após a conclusão da IEJ (cf. Tabela 48). Devido ao baixo número de ex-participantes nesta situação, e consequente perda de representatividade estatística, não se irá proceder à análise da qualidade dos estágios conforme estava metodologicamente previsto.

Os ex-participantes que se encontravam a trabalhar por conta de outrem eram 66,3% imediatamente após e 65,8% 6 meses após a conclusão da IEJ e os que se encontravam a trabalhar por conta própria 2,0% e 4,4%, respetivamente (Tabela 48).

Uma análise da sustentabilidade do emprego a partir do apuramento de uma matriz de transição (Tabela 53) demonstra que são 56,8% aqueles que se conseguem manter em situação de emprego até 6 meses após a conclusão da IEJ e que mais 12,7% embora não tenham conseguido obter um emprego imediatamente após, 6 meses após já o possuíam.

No entanto, é elevada (22,4%) a proporção dos que não conseguiram abandonar a situação de desemprego a que se juntaram 8% que perderam o emprego, decorridos os 6 meses. De referir que 9,6% dos que se mantiveram empregados mudaram de emprego (Tabela 54).

Tabela 53. Matriz de transição de situações perante o emprego dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após

		6 meses após			
		Desempregado		TCO/TCP	
		N	%	N	%
Até 4 semana após	Desempregado	334	22,4	190	12,7
	TCO/TCP	119	8,0	848	56,8

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ
TCO – Trabalhador por conta de outrem, TCP – Trabalhador por conta própria

Tabela 54. Matriz de transição entre dois empregos dos ex-participantes que se mantiveram em situação de emprego entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após

		6 meses após			
		TCO/TCP - A		TCO/TCP - B	
		N	%	N	%
Até 4 semana após	TCO/TCP - A	774	91,4	74	9,6

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ
TCO – Trabalhador por conta de outrem, TCP – Trabalhador por conta própria

Qualidade da inserção no mercado de trabalho

Quais são as características dos empregos e dos estágios que os ex-participantes da IEJ estão a assegurar como resultado do IEJ?

Esta dimensão de análise é claramente complementar da anterior conforme assumido em sede de relatório metodológico. Considerando que na dimensão de análise anterior se identificou que 74 ex-participantes mudaram de emprego, complementamos agora essa análise refletindo sobre a possibilidade de melhoria das condições de trabalho que essa mudança acarretou.

A mudança de emprego traduziu-se, para a quase totalidade dos respondentes a estas questões, numa manutenção ou melhoria das condições de trabalho tendo por base os indicadores referentes à remuneração mensal líquida e ao vínculo contratual. Os valores obtidos dependem do escalão remuneratório inicial: para remunerações iguais ou inferiores ao SMN, 25% melhorou a sua situação remuneratória no outro emprego 6 meses depois; para remunerações entre 531 e 599 euros, 40% melhorou

a situação; para remunerações entre 600 e 699 euros, 25% melhorou a sua situação; para remunerações entre 700 e 799 euros a situação é mais matizada, pois 25% piorou e 25 % melhorou a sua situação; nos restantes escalões, houve estabilidade (Tabela 55).

Tabela 55. Matriz de transição de situações entre as situações remuneratórias dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após

Emprego A (4 semanas após)	Emprego B (6 meses após)						
	Igual ou inferior a 530€ (SMN)	531€ a 599€	600€ a 699€	700€ a 799€	800€ a 999€	1000€ a 2499€	2500€ a 4999€
Igual ou inferior a 530€ (SMN)	**75,0%**	0,0%	12,5%	12,5%	0,0%	0,0%	0,0%
531€ a 599€	0,0%	**60,0%**	20,0%	20,0%	0,0%	0,0%	0,0%
600€ a 699€	0,0%	0,0%	**75,0%**	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%
700€ a 799€	12,5%	0,0%	12,5%	**50,0%**	12,5%	12,5%	0,0%
800€ a 999€	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**	0,0%	0,0%
1000€ a 2499€	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	**0,0%**	100,0%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Tabela 56. Matriz de transição dos vínculos contratuais dos ex-participantes entre o momento imediatamente após a conclusão da IEJ e 6 meses após

Emprego A (4 semanas após)	Emprego B (6 meses após)			
	Contrato de trabalho sem termo (efetivo)	Contrato de trabalho com termo (a prazo)	Prestação de serviços ("recibos verdes")	Outro
Contrato de trabalho sem termo (efetivo)	**63,6%**	27,3%	0,0%	9,1%
Contrato de trabalho com termo (a prazo)	15,8%	**78,9%**	0,0%	5,3%
Prestação de serviços ("recibos verdes")	0,0%	100,0%	**0,0%**	0,0%
Outro	100,0%	0,0%	0,0%	**0,0%**

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Em matéria de vínculo contratual, entre os ex-participantes que tinham contrato a termo, há 15,8% que conseguiu obter um contrato sem termo; esta situação é penalizada pelo facto de entre os ex-participantes que tinham contrato sem termo, haver 27,3% que não resistiu a ter 6 meses após um contrato a termo.

Comparando a situação dos ex-participantes que se encontravam a trabalhar por conta de outrem imediatamente após e 6 meses após a conclusão da IEJ, é possível verificar uma ligeira melhoria na estabilidade do vínculo dado que se cifra em 45,6% (comparativamente com 43,7% - Tabela 36) os que se encontram contratados sem termo (Tabela 57). A percentagem de ex-participantes em regime horário de full-time é equivalente entre ambos os momentos temporais mas aumenta para 29% (comparativamente com 16% - Tabelas 38 e 39) os que se encontram em part-time por vontade própria (Tabela 59, Tabela

60). Em termos remuneratórios, a proporção de ex-participantes que afirmam receber 1.000€ ou mais é superior cifrando-se em 7,4% (Tabela 37 comparativamente com 4,5% (Tabela 58). Por fim, a realização de formação profissional garantida pela empresa/empregador é a única variável em que ofertas de emprego aceites 6 meses após tem um comportamento menos favorável pois apenas 56,1% respondem afirmativamente (comparativamente com 58,4% - Tabela 40) (Tabela 61).

Tabela 57. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o tipo de vínculo contratual

	N	%
Contrato de trabalho sem termo (efetivo)	458	45,6
Contrato de trabalho com termo (a prazo)	500	49,8
Prestação de serviços ("recibos verdes")	18	1,8
Trabalho sem contrato escrito (trabalho informal)	12	1,2
Outro	16	1,6
Total	1003	100,0

Tabela 58. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o valor da remuneração mensal liquida

	N	%
Igual ou inferior a 530€ (SMN)	213	21,3
531€ a 599€	171	17,1
600€ a 699€	255	25,5
700€ a 799€	143	14,3
800€ a 999€	143	14,3
1000€ a 2499€	67	6,7
2500€ a 4999€	6	0,6
Igual ou superior a 5000€	1	0,1
Total	1000	100,0

Tabela 59. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo o regime horário

	N	%
A tempo parcial (*Part-time*)	48	
A tempo inteiro (*Full-time*)	955	
Total	1003	100,0

Tabela 60. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo a opção de escolha do regime de *part-time*

	N	%
Por sua vontade/ por sua escolha	14	29,0
Involuntária/ imposta pela entidade empregadora	34	71,0
Total	48	100,0

Tabela 61. Distribuição dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego 6 meses após a conclusão da participação na IEJ segundo a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa / empregador

	N	%
Sim	423	56,1
Não	331	43,9
Total	754	100,0

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ

Questão de avaliação 13: Que tipo de intervenções foram as mais eficazes, para cada grupo e em que contextos?

A avaliação concluiu por uma eficácia diferenciada da IEJ: (1) menor eficácia de erradicação da situação NEET nas mulheres; (2) subrepresentação dos jovens NEET desempregados de baixa escolaridade; (3) espaço para uma maior representação de NEET DLD; (4) débil expressão de grupos de jovens NEET mais desfavorecidos na execução da IEJ até à data; (5) maior e mais eficaz implementação da IEJ nas zonas urbanas e nas regiões de Lisboa, Norte e Centro, mas a sua capacidade de chegar aos jovens que vivem em zonas rurais e nas regiões do Algarve e do Alentejo será também fundamental no combate à problemática NEET, devido à elevada incidência e persistência das taxas NEET e à menor dinâmica empregadora destes territórios; (6) a TO estágios tem menor eficácia do que os apoios à contratação mas respondem melhor à heterogeneidade de públicos, nomeadamente contemplando grupos específicos – mulheres, menos escolarizados, mais desfavorecidos, designadamente os inseridos em famílias e territórios mais afetados pelo desemprego.

Com o objetivo, nesta questão, de avaliar o nível de eficácia das intervenções IEJ, recuperamos os indicadores de resultado (imediatos e a longo prazo) definidos pelo Regulamento (UE) N. o 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013, e já anteriormente calculados para o conjunto dos participantes na IEJ, a partir dos dados do inquérito aplicado a uma amostra representativa desse universo (cf. QA11), mas procurando agora, no âmbito da QA13, avaliar em que medida se registam níveis de eficácia diferenciados tendo em conta as caraterísticas dos participantes, os contextos regionais e locais em que se inserem (NUT II e grau de urbanização do território) e as tipologias de operação apoiadas (Apoios à contratação e Estágios).

A **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** mostra o cálculo desses indicadores por cada uma das variáveis consideradas relevantes nesta análise reportando apenas a eficácia das intervenções IEJ - apoios à contratação e estágios - com execução física até à data da realização desta avaliação e abrangendo participantes que estavam desempregados (incluindo os desempregados de longa duração) no início da participação.

De uma forma geral, é evidente a eficácia da IEJ, e das tipologias de operação em análise, na promoção da integração dos seus participantes no mercado de trabalho, sobretudo através da obtenção de um emprego por conta de outrem, depois de terminada a participação, sendo a expressão dos que trabalham por conta própria bastante menor mas, ainda assim, na linha do que é expectável pelas metas de programação previstas e, até ao momento, justificada pela não execução das TO que se inserem especificamente no objetivo de promoção do empreendedorismo. As mesmas razões justificam também a reduzida proporção de ex-participantes na IEJ em ações de educação e formação.

Apesar deste panorama global, existem, contudo, diferenças que importa sinalizar e discutir na perspetiva de identificar se para alguns grupos de participantes a IEJ tem vindo a revelar níveis de eficácia menores e, assim sendo, possa a sua implementação futura vir a corrigir essas diferenças ou a configurar respostas e estratégias de abordagem mais dirigidas a determinados públicos-alvo.

Com efeito, a partir da análise da **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, e tendo em conta cada uma das variáveis apreciadas, é possível chegar a conclusões interessantes relativamente à eficácia da IEJ, no âmbito das tipologias de operação consideradas, e que procuraremos sistematizar e discutir.

Apoios à Contratação e Estágios

A tipologia de operação Apoios à contratação revela níveis de eficácia mais elevados quando comparados com os da TO Estágios, quer no que se refere aos indicadores de resultado imediatos, quer nos a longo prazo; no caso dos apoios à contratação, 81,3% dos abrangidos estavam empregados ou em educação/ formação nas 4 semanas após a participação (maioritariamente estavam empregados), enquanto nos estágios esse valor era de 66,2%; 6 meses após a participação, esta diferença é ainda mais evidente,

quando se considera o indicador de pessoas com emprego, a trabalhar por conta de outrem: 77,8% dos participantes em medidas de apoios à contratação estavam empregados sendo que para os que tinham participado em medidas de estágios esse valor essa de 59,4%.

Tabela 62. Indicadores comuns de resultado imediatos e a longo prazo para os participantes IEJ (desempregados, incluindo DLD, no início da participação) por variáveis de caracterização dos participantes, grau de urbanização do território, NUT II e tipologia de intervenção

		Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ que chegam ao fim da intervenção			Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ		
		Desempregados que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	Desempregados que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	Desempregados que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	Pessoas que participam em ações de educação contínua, programas de formação conducentes a uma qualificação, aprendizagens ou estágios, seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas com emprego (trabalhador por conta de outrem), seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas que trabalham por conta própria, seis meses depois de terminada a sua participação
Participantes* (N Amostra: 1.523)	N	1.305	947	929	95	1002	67
	%	85,7	72,6	71,2	6,2	65,8	4,4
Sexo	M	84,7%	76,3%	75,1%	7,2%	69,0%	3,8%
	F	86,4%	70,1%	68,4%	5,7%	63,4%	4,9%
Idade	15-24	85,6%	76,2%	73,8%	8,4%	66,2%	4,1%
	25-29	85,8%	69,0%	68,0%	3,7%	65,4%	4,8%
Nível de escolaridade	≤ Básico	81,6%	69,6%	68,6%	10,7%	63,4%	2,6%
	Secundário	86,1%	73,1%	72,8%	6,0%	62,4%	3,5%
	Superior	86,6%	73,5%	71,1%	5,2%	68,7%	5,7%
Situação face ao emprego	Desempregado à PNE – DLD**	91,8%	80,6%	79,7%	2,3%	72,9%	0,8%
	Desempregado à PNE - Não DLD	83,5%	72,1%	71,4%	4,6%	67,0%	5,3%
	Desempregado à P1º E	86,6%	71,7%	69,4%	8,6%	63,3%	4,4%
Nacionalidade	Portuguesa	85,8%	72,6%	71,0%	6,2%	65,8%	4,4%
	Estrangeira**	78,6%	100,0%	100%	7,1%	78,6%	14,3%
Portador de Deficiência	Sim**	33,3%	100,0%	100%	0,0%	50,0%	0,0%
	Não	85,7%	72,8%	71,2%	6,2%	65,9%	4,4%

		Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ que chegam ao fim da intervenção			Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ		
		Desempregados que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	Desempregados que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	Desempregados que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	Pessoas que participam em ações de educação contínua, programas de formação conducentes a uma qualificação, aprendizagens ou estágios, seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas com emprego (trabalhador por conta de outrem), seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas que trabalham por conta própria, seis meses depois de terminada a sua participação
Agregado familiar sem emprego	Sim	86,8%	72,6%	70,2%	6,6%	65,0%	4,5%
	Não	78,8%	74,6%	78,5%	4,4%	70,4%	4,4%
Agregado familiar sem emprego e com crianças	Sim	90,9%	63,3%	(30)	0,0%	50,0%	5,9%
	Não	85,6%	73,1%	71,4%	6,4%	66,2%	4,4%
Família monoparental	Sim**	90,3%	60,7%	60,7%	0,0%	46,9%	6,3%
	Não	85,6%	73,1%	71,5%	6,4%	66,2%	4,4%
Tipologia Grau de urbanização	Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	84,3%	76,0%	75,1%	6,8%	70,2%	4,5%
	Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	84,7%	72,8%	71,2%	5,0%	64,8%	3,4%
	Zonas rurais (escassa densidade populacional)	89,2%	67,4%	65,4%	6,7%	60,4%	5,7%
NUT2	Norte	85,3%	72,4%	70,6%	4,7%	63,8%	4,9%
	Centro	88,6%	68,7%	68,0%	6,4%	64,4%	4,7%
	Lisboa	81,2%	80,4%	80,0%	8,8%	72,9%	3,7%
	Alentejo	90,1%	71,6%	64,3%	5,0%	60,0%	4,2%
	Algarve	88,0%	68,5%	64,9%	4,8%	61,2%	4,7%

		Indicadores comuns de resultado imediatos para os participantes IEJ que chegam ao fim da intervenção			Indicadores comuns de resultado a longo prazo para os participantes IEJ		
		Desempregados que chegam ao fim da intervenção apoiada pela IEJ	Desempregados que recebem uma oferta de emprego, educação contínua ou oportunidades de aprendizagem ou estágio, uma vez terminada a participação	Desempregados que prosseguem estudos ou ações de formação, que adquirem qualificações ou que têm emprego, incluindo uma atividade por conta própria, uma vez terminada a participação	Pessoas que participam em ações de educação contínua, programas de formação conducentes a uma qualificação, aprendizagens ou estágios, seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas com emprego (trabalhador por conta de outrem), seis meses depois de terminada a sua participação	Pessoas que trabalham por conta própria, seis meses depois de terminada a sua participação
Tipologia de operação	Apoios à contratação	83,1%	82,0%	81,3%	3,6%	77,8%	1,9%
	Estágios	87,0%	68,2%	66,2%	7,7%	59,4%	5,8%

Fonte: Inquérito aos ex-participantes na IEJ.

Nota: * Refere-se aos ex-participantes na IEJ e à sua situação nas 4 semanas após e nos 6 meses após terem terminado a sua última participação na IEJ; ** Dados pouco fiáveis devido ao reduzido número de observações.

Ainda que estes dados possam revelar uma menor eficácia da tipologia de estágios, face à de apoios à contratação, na promoção da empregabilidade dos jovens NEET em situação de desemprego, o que está aliás de acordo com os dados reportados pelo IEFP (QA11), eles são também fruto das características diferenciadas dos jovens que participam nestas medidas e da própria vocação diferenciada destas tipologias de intervenção. De facto, como vimos anteriormente (QA10), os jovens que participaram na TO Estágios apoiada pela IEJ são genericamente mais novos (15-24 anos), mais qualificados e desempregados à procura do primeiro emprego reforçando também por isso a vocação destas medidas no apoio a processos de transição da escola para o mercado de trabalho.

Estas características refletem-se não apenas nos indicadores de empregabilidade, mas também no de inserção em educação e formação, revelando, este último, uma proporção mais elevada de jovens que, 6 meses após o estágio, regressam à educação ou à formação. Por outro lado, estas características dos participantes em medidas de estágios e o facto das dificuldades de inserção no mercado de trabalho serem mais agudas para os jovens e, em particular, para os que não têm experiência de trabalho prévio que, aliás o estágio procura colmatar, justificam em boa parte que o nível de eficácia destas medidas na promoção da empregabilidade dos seus participantes seja inferior ao dos apoios à contratação. Ainda assim, pode ser considerado como muito positivo no contributo que traz para a superação dessas dificuldades através da promoção do contacto direto desses jovens com empregadores e por propiciar, através de uma experiência de trabalho, a possibilidade do jovem demonstrar e desenvolver competências úteis para a sua empregabilidade, naquela entidade de acolhimento ou para outros potenciais empregadores.

Homens e Mulheres

Relativamente aos resultados da participação na IEJ para as mulheres é interessante notar que, embora as mulheres estejam mais representadas do que que os homens nestas TO e que sejam mais as que chegam ao fim da intervenção, são menos as que, nas 4 semanas seguintes ou nos 6 meses seguintes, deixam de ser NEET quando comparado com a proporção de homens que deixam a situação de NEET. De facto, imediatamente a seguir à intervenção apoiada pela IEJ, 75,1% dos jovens do sexo masculino prosseguiam estudos ou formação ou estavam empregados, enquanto esse valor para as mulheres era de 68,4%. Seis meses depois, 69% dos homens e 63,4% das mulheres tinha obtido um emprego por conta de outrem. Este padrão de resultados menos positivos na promoção da empregabilidade das jovens mulheres que participaram nestas TO, refletindo também desigualdades de género no mercado de trabalho e que se traduzem em maiores dificuldades de inserção para as mulheres e níveis de qualidade das ofertas de emprego recebidas que são geralmente inferiores às dos homens (gerando nomeadamente maiores taxas de não-aceitação ou de rescisão antecipada de contratos de trabalho), pode e deve ter, contudo, uma atenção especial do ponto de vista da implementação da IEJ no sentido de contrariar essas desigualdades ou de evitar o seu aprofundamento.

É de referir que a proporção de mulheres em situação de NEET é sistematicamente maior do que a dos homens, o que justificará também a sua maior participação nestas medidas, mas que a superação dessa situação implica necessariamente, da parte da IEJ, níveis de eficácia nos resultados obtidos pelas mulheres iguais ou superiores aos dos homens, ainda que os reportados até ao momento não deixem de ser positivos. Esta atenção passará pela promoção do emprego dirigida a jovens mulheres, sobretudo quando, mesmo muito qualificadas, estão em áreas de educação e formação de baixa empregabilidade, mas também pela promoção de ofertas de emprego de qualidade e mais ajustadas às suas condições de empregabilidade num período em que o início de vida ativa é normalmente coincidente com acrescidas responsabilidades familiares.

Baixas, Médias e Altas Qualificações

Vimos anteriormente que os jovens NEET desempregados de baixa escolaridade (igual ou inferior ao básico) que participam na IEJ são muito menos (26,5% na TO de Apoios à contratação e 8,8% na TO de

Estágios) do que os jovens com escolaridade ao nível do ensino secundário ou superior, refletindo que a execução da IEJ, até ao momento, tem favorecido a participação dos NEET mais qualificados. Ainda que esta distribuição resulte da própria natureza das tipologias de intervenção em causa, do facto de não se registar execução das medidas que promovam o regresso à educação ou formação, mais adequadas aos jovens menos qualificados, da maior predisposição destes jovens para a procura de alternativas à sua situação, e da preocupação da Iniciativa, desde o seu lançamento, com a resposta ao aumento da incidência da situação de NEET entre os segmentos de jovens mais qualificados, em resultado nomeadamente do aumento do desemprego de jovens licenciados, a verdade é que também a eficácia da IEJ na promoção da empregabilidade dos NEET menos qualificados tem sido menor. Com efeito, estas tipologias de operação (Apoios ao emprego e Estágios) mostram-se mais eficazes na empregabilidade dos jovens com ensino superior sobretudo quando analisados os indicadores a 6 meses depois da participação, em que 74,4% dos participantes com este nível de escolaridade estava a trabalhar, sendo também, entre estes, mais elevada a proporção dos que trabalhavam por conta própria (5,7%).

Ainda que este resultado seja muito positivo e, de certo modo, justificável, ele não deixa de refletir e de reproduzir o desigual acesso ao emprego entre níveis de educação. Reduzir esta desigualdade parece exigir, da parte da IEJ, que mais jovens NEET menos escolarizados possam aceder às TO disponíveis, não apenas às de educação e formação, como às de promoção do emprego (apoios à contratação e estágios), e preferencialmente de uma forma combinada, de modo a favorecer uma inserção mais qualificada e sustentável no mercado de trabalho. Note-se, por exemplo, que segundo os dados em análise, 6 meses depois da participação na IEJ, em medidas de apoio à contratação e de estágios, 10,7% dos participantes com o ensino básico ou menos estavam inseridos em ações de educação ou formação (9,8%) ou em estágios.

Por outro lado, pode exigir também uma atenção particular aos jovens que têm o ensino secundário uma vez que estes, no período de 6 meses após a participação nestas TO, registam resultados menos positivos do que os dos outros grupos: 66% estava a trabalhar, um valor que é igual ao dos menos escolarizados, e apenas 6% estavam em educação e formação. Com efeito, o nível de empregabilidade deste segmento pode ser mais reduzido, tendo em conta a crescente dualização do mercado de trabalho de trabalho e a maior oferta de qualificações superiores, e sobretudo quando estes jovens não dispõem de uma qualificação profissional, que acresce ao seu nível de escolaridade, e se traduza em competências procuradas e valorizadas pelos empregadores. Nesta perspetiva, a intervenção da IEJ neste segmento, e no contexto da GJ, deve proporcionar o encaminhamento para soluções de educação ou formação, mais longas e estruturantes de regresso ao ensino – de dupla certificação, no secundário ou no pós-secundário não superior, de progressão para o ensino superior ou de regresso, quando se abandonou precocemente este nível de ensino – ou mais curtas e orientadas para a empregabilidade a curto-prazo, e combináveis com medidas de estágios e de apoios à contratação que possam facilitar a inserção posterior no mercado de trabalho.

Desempregados, Não-DLD e DLD

Relativamente à situação face ao emprego, todos os jovens abrangidos pelas TO em análise eram desempregados, incluindo desempregados à procura de novo emprego (PNE) e desempregados à procura de 1º emprego (P1ºE), sendo que nos primeiros se distinguem os que estavam desempregados há mais de 1 ano (DLD). Tendo em conta as dificuldades acrescidas de regresso ao emprego dos DLD, importa, em particular, avaliar em que medida a participação de DLD na IEJ terá proporcionado resultados igualmente positivos para este segmento.

Observando os indicadores de resultado**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, tendo em conta esta variável, podemos verificar que a proporção de DLD que, imediatamente depois de chegar ao fim da intervenção e após 6 meses, estava empregado (79,7% e 72,9% respetivamente) é inclusivamente mais elevada do que as dos desempregados não-DLD, sobretudo do que a dos desempregados à procura

do primeiro emprego. Ainda que tenhamos de ter em atenção que o número de inquiridos DLD é baixo, ele tem na amostra uma representação muito próxima daquela que tem no universo dos participantes nestas TO (cerca de 8%). Assumindo a fiabilidade destes resultados, o que eles indicam é que, de facto, estas intervenções da IEJ têm sido até mais eficazes na promoção da empregabilidade dos jovens DLD (através do acesso ao emprego por conta de outrem) do que na dos outros jovens desempregados não-DLD e que têm sido igualmente eficazes na resolução da situação de NEET destes jovens (se considerarmos também o indicador de inserção em educação, formação ou estágios).

Deste ponto de vista, importará equacionar na implementação da IEJ uma maior representação dos jovens NEET em situação de DLD, dados os níveis de eficácia que aparentemente poderão vir a ser alcançados para este segmento. Até agora, apenas na TO dos apoios à contratação eles têm assumido um peso mais expressivo (23%), o que é coincidente com o perfil dos participantes abrangidos por esta TO e com a sua própria vocação, mais orientadas para facilitar o reingresso no mercado de trabalho. Será de avaliar posteriormente se uma maior abrangência da IEJ, integrando mais DLD, manterá estes resultados ou, pelo contrário, será menos eficaz para este segmento à medida que as suas caraterísticas (nomeadamente no que se refere às qualificações) se afastem daquelas que têm até agora caracterizado o perfil de participantes nestas tipologias.

Grupos desfavorecidos

Relativamente aos mesmos indicadores mas agora calculados pelas variáveis de desfavorecimento dos participantes na IEJ, importa salientar que o número de inquiridos na amostra é muito baixo, devido também à sua pouca representação no universo de participação até à data. Conforme apresentado na QA10, apenas 1,6% dos participantes é de nacionalidade estrangeira; os que têm dependentes a cargo representam 7,9% no total de participantes e os que integram famílias monoparentais, apenas 2,6%; os jovens NEET portadores de deficiência (157) não sejam a representar 0,5% do total, indicando que, na globalidade, a intervenção da IEJ, até ao momento, não tem especialmente favorecido grupos que pela sua condição de partida revelam uma maior exposição ao desemprego e à situação de NEET. Como vimos, nomeadamente na análise da relevância da Iniciativa, os jovens estrangeiros e os portadores de deficiência ou incapacidade apresentam taxas NEET mais elevadas do que os restantes e cerca de 12% dos jovens entre os 15 e 29 anos em Portugal vive atualmente em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho.

Apesar das restrições da amostra para estes grupos, os níveis de eficácia calculados pelos mesmos indicadores mostram que:

- A percentagem de participantes estrangeiros que completa a intervenção apoiada pela IEJ é menor que a dos portugueses, ainda que todos os que completaram a intervenção tenham obtido emprego nas 4 semanas após; 6 meses depois, a inserção no emprego e em educação ou formação é também muito positiva.
- Apenas 1/3 dos participantes portadores de deficiência completou a intervenção em que participava, mas todos os que completaram estavam empregados nas 4 semanas seguintes, embora o nível de empregabilidade posterior (6 meses depois) seja menor do que o registado pelos participantes não portadores de deficiência.
- Os participantes que vivem em agregados familiares muito afetados pelo desemprego (em que todos os seus elementos estão desempregados) registam níveis de empregabilidade, imediatos e a longo prazo, menores do que os participantes que não estão nesta situação. Este padrão repete-se para aqueles que vivem em agregados familiares muito afetados pelo desemprego e com crianças e para os que integram famílias monoparentais.

Estes dados parecem revelar que uma maior atenção da implementação da IEJ na resposta aos grupos de jovens NEET mais desfavorecidos, não passará apenas pela seu acesso às TO disponíveis, mas também

pela criação de condições que aumentem a taxa de conclusão dessas intervenções e pela promoção de uma empregabilidade mais elevada e mais sustentável no tempo, nomeadamente garantindo que mais jovens se mantenham empregados, depois de terminado o apoio financeiro da IEJ, ou sejam inseridos em educação/ formação. No primeiro caso, trata-se de tornar estas TO mais adequadas às características de alguns destes jovens, nomeadamente dos estrangeiros e dos jovens portadores de deficiência, ou mesmo de optar pelo encaminhamento para outros respostas que, no seio da GJ ou no leque de medidas ativas de emprego operacionalizadas pelo serviço público, sejam mais consentâneas com estes públicos-alvo. No segundo caso, importará reforçar a quantidade, mas também a qualidade das ofertas de emprego, nomeadamente a sua adequação àqueles jovens que acumulam, à sua situação de NEET, o facto de viverem em agregados familiares muito afetados pelo desemprego, com crianças, e nalguns casos monoparentais, condições que tendem a agravar substancialmente os riscos de privação económica e de exclusão social.

Regiões e Grau de Urbanização dos Territórios

Finalmente, analisados os indicadores de resultado da IEJ pelos diversos contextos regionais abrangidos (NUT II e grau de urbanização dos territórios), é possível verificar que nas zonas urbanas, onde a intensidade da problemática NEET é mais elevada, os níveis de eficácia alcançados pela IEJ têm sido também mais expressivos, nomeadamente na promoção da empregabilidade dos seus participantes. Estes dados parecem refletir, por um lado, uma maior capacidade de execução das TO nas zonas urbanas (72% dos jovens abrangidos são de zonas urbanas, cf. QA9) e, por outro lado, uma maior probabilidade de obter emprego nestes territórios, devido à concentração da atividade económica, o que, de certa forma, poderá também justificar o facto de, nestes territórios, ser ligeiramente menor a percentagem daqueles que completaram a intervenção em que participavam. Já no que diz respeito aos níveis de eficácia alcançados pela IEJ por NUT II, estes são geralmente mais elevados na região de Lisboa, seguida das regiões do Norte e Centro, onde também a execução destas TO tem sido mais elevada.

Estes dados revelam, no seu conjunto, que a implementação da IEJ tem sido maior e mais eficaz nas zonas urbanas e nas regiões de Lisboa, Norte e Centro, onde, de facto, o número de jovens NEET é mais elevado, mas que a sua capacidade de chegar aos jovens que vivem em zonas rurais e nas regiões do Algarve e do Alentejo será também fundamental no combate à problemática NEET, devido à elevada incidência e persistência das taxas NEET e à menor dinâmica empregadora destes territórios. Apesar da ausência de dados, nesta fase, para execução da IEJ na Madeira e nos Açores, importa salientar que as taxas NEET, em qualquer dos grupos etários considerados (15-24 e 25-29), são particularmente elevadas nestas regiões pelo que deve ser dada especial atenção aos resultados alcançados pela IEJ.

Sendo os NEET um grupo por si só bastante heterogéneo (idade, nível de instrução, situação face ao emprego, etc.) em que medida as estratégias de abordagem a estes grupos foram diferenciadas?

Procurando dar resposta a esta subquestão, a partir do apuramento dos indicadores de resultado a longo prazo para os participantes da IEJ, que mostram a eficácia da iniciativa no combate à problemática dos jovens NEET a partir de três alternativas – a inserção em educação, formação ou estágios, a obtenção de um emprego por conta de outrem, e a inserção no mercado de trabalho como trabalhadores por conta própria, através do estímulo do empreendedorismo, – podemos avaliar em que medida as estratégias de abordagem aos jovens NEET foram diferenciadas pelas suas características e se algumas foram mais eficazes do que outras.

De uma forma geral, é evidente que as TO em análise favorecem em particular a empregabilidade dos seus participantes, sobretudo a empregabilidade através do trabalho por conta de outrem, e muito menos a inserção em educação, formação ou estágios. Esta orientação resulta da própria vocação das tipologias –

apoios à contratação e estágios – como é evidente nos seus resultados, sempre muito mais expressivos nos indicadores de ofertas de emprego recebidas e de inserção no emprego por conta de outrem.

Os níveis de empregabilidade a longo prazo, assim medidos, são geralmente mais elevados para os participantes em intervenções de apoio à contratação, homens, mais jovens (15-24), mais escolarizados (com ensino superior), que procuram novo emprego, que vivem na região de Lisboa ou em grandes zonas urbanas e que não se incluem nos grupos considerados mais desfavorecidos (i.e. não vivem em agregados familiares sem emprego, com crianças e monoparentais e não são portadores de deficiência).

Tendo em conta a empregabilidade através do trabalho por conta própria, os resultados mais expressivos da IEJ, ainda que limitados e sem grande variação, encontram-se entre os participantes em medidas de estágios, mulheres, mais velhos (25-29), com ensino superior, que procuram novo emprego (não DLD), que vivem nas regiões do Norte, Centro ou no Algarve ou em zonas rurais, sendo também ligeiramente mais significativos entre grupos mais desfavorecidos, nomeadamente participantes que vivem em agregados familiares sem emprego, com crianças e monoparentais.

Considerando os resultados destas TO da IEJ na inserção dos jovens em educação, formação ou estágios, 6 meses depois de estes terem terminado a participação, ainda que não seja esta a vocação primordial destas tipologias, nota-se que os resultados foram mais expressivos para participantes em medidas de estágios, homens, mais novos, menos escolarizados (com ensino básico ou menos), que procuram um primeiro emprego, que residem na região de Lisboa, em grandes zonas urbanas ou em zonas rurais, que vivem em agregados familiares sem emprego e que não são portadores de deficiência.

Estes resultados sugerem alguma diferenciação das abordagens, ainda que limitada pelo número ainda reduzido de TO implementadas e pela sua vocação predominante. Comparativamente aos apoios à contratação, os estágios surgem como a abordagem que tem potenciado uma maior diferenciação de respostas à heterogeneidade de públicos, nomeadamente contemplando grupos específicos – mulheres, menos escolarizados, mais desfavorecidos, designadamente os inseridos em famílias e territórios mais afetados pelo desemprego –, diversificando o seu potencial de empregabilidade através do estímulo ao empreendedorismo e complementando com a inserção em medidas de educação e formação os que necessitam de melhorar as suas qualificações.

4.5. Eficiência económica

Descritivo: Comparação entre os resultados alcançados e os recursos mobilizados.

Questão de avaliação 14. Quais foram os custos unitários por tipo de operação e por grupo-alvo?

A resposta a esta questão de avaliação foi fortemente condicionada pela inexistência de informação insuficientemente representativa de custos de execução e pela dificuldade encontrada em obter custos padrão comparativos a nível europeu. Os desvios encontrados em termos de custos unitários programados e de aprovação para as TO Estágios e Apoios à Contratação devem por isso ser relativizados, exigindo informação posterior em matéria de dados de execução.

A Tabela 63 apura os custos unitários indicativos com base nas dotações indicativas e metas de participantes constantes, que tiveram por base o anterior período de programação, em cada um dos avisos de concurso para apresentação de candidaturas e adicionalmente, foram calculados os custos unitários por participante a partir dos dados de execução final disponíveis (e não de candidatura), considerando as despesas totais aprovadas e respetivo volume de participantes[37].

Considerando os custos unitários programados importa referir o seguinte:

- Considerando os valores programados para as 16 TO que compõem a IEJ o custo unitário médio por participante é de 1.602€, o valor máximo corresponde à TO PEPAC-MNE (27.000€) e o valor mínimo à TO Vida Ativa Jovem (160€);
- Relacionando os custos unitários por TO com o número de participantes, constata-se que as TO com maior volume de participantes programados possui custos unitários estimados abaixo dos 5.000€, trata-se da TO Estágios (4.500€), da TO Apoios à contratação (2.000€) e da TO Vida Ativa Jovem (160€), naturalmente explicados pela natureza e duração das intervenções;
- Em oposição as TO cujos custos unitários são mais elevados são TO de nicho pelo volume de participantes envolvidos - TO PEPAC-MNE (27.000€), da TO INOV-Contacto (20.000€) e da TO PEPAL (11.667€).

Tabela 63. Custos unitários por tipologia de operação IEJ

Áreas / Tipologias de operação	Programado			Executado		
	N.º participantes	Dotação financeira	Custos unitários	N.º participantes	Despesas totais (aprovadas)	Custos unitários
	(A)	(B)	[(B)/(A)]	(C)	(D)	[(D)/(C)]
Unid.:	n.º	€	€/part.	n.º	€	€/part.
Qualificação / Educação						
Programa Retomar	6.530	9.795.000	1.500	-	-	-
Vida Ativa Jovem	128.550	20.616.000	160	-	-	-
Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro	266	902.000	3.391	-	-	-
Subtotal	**135.346**	**31.313.000**	**231**	**-**	**-**	**-**
Estágios / Emprego						

[37] Note-se que o número de participantes se refere a pedidos de pagamento e como tal poderão, ainda, ser alvo de ajustamentos.

Áreas / Tipologias de operação	Programado			Executado		
	N.º participantes	Dotação financeira	Custos unitários	N.º participantes	Despesas totais (aprovadas)	Custos unitários
	(A)	(B)	[(B)/(A)]	(C)	(D)	[(D)/(C)]
Estágios	34.780	156.500.000	4.500	26.911	127.806.841	4.750
Emprego Jovem Ativo	5.200	13.000.000	2.500	-	-	-
Apoios à contratação	27.150	54.300.000	2.000	13.798	38.227.061	2.771
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	1.500	17.500.000	11.667	-	-	-
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	85	2.295.000	27.000	-	-	-
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	600	12.000.000	20.000	-	-	-
Estagiar T	2.450	17.170.000	7.008	-	-	-
PIIE	882	3.350.000	3.798	-	-	-
INTEGRA Jovem	247	1.156.000	4.680	-	-	-
Estágios Madeira	2.685	12.000.000	4.469	-	-	-
Subtotal	**75.579**	**289.271.000**	**3.827**	**40.709**	**166.033.902**	**4.079**
Empreendedorismo						
COOPJOVEM	2.700	16.800.000	6.222	-	-	-
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	630	4.800.000	7.619	-	-	-
Ideia Jovem INVEST	200	1.286.000	6.430	-	-	-
Subtotal	**3.530**	**22.886.000**	**6.483**	-	-	-
Total	**214.455**	**343.470.000**	**1.602**	**40.709**	**166.033.902**	**4.079**

Fonte: Avisos de concurso para apresentação de candidaturas – www.portugal2020.pt; SIIFSE - disponibilizado pela AG PO ISE. Dados extraídos a 24 de março. Cálculos da equipa de avaliação.

O Quadro 17 sistematiza por TO, o custo unitário programado, as características dos grupos-alvo a que são dirigidas, os territórios de implementação e os apoios específicos de cada TO de modo a facilitar a comparabilidade entre as diferentes TO e a identificar os fatores que mais influenciam os custos.

Para efeitos de comparabilidade o exercício cinge-se às TO orientadas para (i) a promoção de estágios em sentido lato[38]; (ii) promoção de apoios à contratação[39] e (iii) promoção do empreendedorismo[40] por serem aquelas que possuem mais do que uma TO comparável no contexto da IEJ.

O primeiro aspeto a destacar é o de que o exercício é dificultado pelo facto de algumas das TO referidas abrangerem mais do que um programa e desses programas possuírem apoios diferenciados. Ora, com os dados disponíveis não é possível apurar os custos unitários para diferentes programas dentro de cada TO.

[38] TO Estágios, TO PEPAC-MNE, TO PEPAL, TO Estágios Madeira e TO Estagiar T.
[39] TO Apoios à contratação e TO PIIE e TO INTEGRA Jovem.
[40] TO Ideia Jovem INVESTE, TO COOPJOVEM e TO EMPREENDE JÁ.

Por essa razão, nestes casos, foram eliminadas as TO nesta situação (Apoios à contratação, Estágios Madeira).

Assim no que se refere aos (i) estágios pode dizer-se o seguinte:

A TO Estágios promovida pelo IEFP e a TO Estágios PEPAL possuem uma estrutura de apoios semelhante. Porém, os estágios PEPAL possuem como público-alvo apenas os desempregados com níveis de qualificação superior (6, 7 ou 8), para quem o valor de referência do valor mensal da bolsa é superior. De referir também que a duração dos Estágios PEPAL é de 12 meses e que os Estágios do IEFP podem ter a duração de 6, 9, 12 ou 18 meses e comparticipações entre os 65 e os 100%, de acordo com as caraterísticas das entidades promotoras e dos beneficiários. Estes serão os dois principais aspetos que justificam o diferencial nos custos unitários.

Os estágios PEPAC-MNE e INOV-Contacto são ambos realizados no estrangeiro. Assim, embora se dirijam ao mesmo público-alvo dos estágios PEPAL - jovens NEET até 29 anos, desempregados e com um nível de qualificação 6, 7 ou 8 – pelo facto de ocorrerem no estrangeiro possuem uma estrutura de apoios distinta. A bolsa, embora por referência ao IAS, incorpora o índice de custo de vida do país de destino, ou seja, é superior aos valores de referência para bolsa quer nos estágios IEFP quer nos estágios PEPAL. Para além destes aspetos os apoios incluem as viagens de ida e volta em ambas as TO e no caso do INOV-Contacto inclui também o apoio ao alojamento e ao seguro de saúde, que variam de acordo com o país de destino. A duração do estágio PEPAC-MNE é de 12 meses e do INOV-Contacto pode variar entre os 6 e os 9 meses. Será neste aspeto que residirá a principal diferença no custo unitário de ambas as TO, evidenciando os estágios PEPAC-MNE os custos unitários mais elevados da IEJ, da categoria de estágios em sentido lato e que as TO que lhe é mais semelhante (INOV-Contacto).

Por fim o Estagiar T é dirigido ao território da Região Autónoma dos Açores. Tem um público-alvo focalizado nos níveis 4 e 5 de qualificação. A estrutura dos apoios é semelhante à da TO Estágios do IEFP e embora a forma de cálculo da bolsa seja distinta (por referência ao IAS no caso dos Estágios do IEF e por referência à remuneração mínima garantida na RAA no caso do Estagiar T) os valores para os níveis de qualificação em causa não serão muito distintos. A principal distinção estará relacionada com a duração do estágio que no caso do Estagiar T é de 9 meses com possibilidade de prorrogação por mais 9 meses.

No caso dos (ii) apoios à contratação:

Ambas as TO em análise são operacionalizadas na RAA, os valores dos apoios mensais são, para os mesmos níveis de qualificação, iguais. Ambos preveem uma duração máxima do apoio de 12 meses. Pelo que com a informação de que dispomos não é possível identificar os fatores explicativos do diferencial de valores.

Por fim, no que respeita ao (iii) empreendedorismo:

Os custos unitários das três TO são muito semelhantes. O EMPREENDE JÀ e a COOPJOVEM têm ambas aplicação no Continente enquanto a Ideia Jovem INVEST tem aplicação territorial na RAA. O apoio à criação e instalação não está prevista na estrutura de apoio da Ideia Jovem INVEST e nos outros dois casos assume valores distintos (10.000€ no primeiro caso e 15.000€ no segundo). Os custos unitários são superiores no caso do EMPREENDE JÁ, sendo que o principal fator que parece influenciar essa diferenciação é o número de horas de formação previsto. Para esta diferença poderá ter também contribuído a alteração da legislação de suporte.

No caso da TO Ideia Jovem INVEST a quase totalidade dos apoios previstos destina-se ao pagamento de bolsas aos participantes que poderão ir no máximo até 8 meses, pelo que parece haver um desajustamento do montante global disponível para a TO e consequentemente do custo unitário previstos[41].

[41] A entrevista à DREQP confirmou a necessidade de ajustamento nesta matéria.

Quadro 17. Custo unitário programado, características dos grupos-alvo a que são dirigidas as TO, territórios de implementação e apoios específicos por TO

	Custos unitários **€/participante**	Grupos – alvo **Jovens NEET com idade até 29 anos**	Território **NUT II**	Apoios	Duração apoios
Estágios					
Estágios	4.500	- com níveis 2 a 8 de qualificação (secundário ao doutoramento) - desempregados	Continente	Bolsa de estágio cujo valor é o seguinte: 1 IAS – estagiários com qualificação inferior ou igual a 2 1,2 IAS – estagiários com qualificação 3 1,3 IAS – estagiários com qualificação 4 1,4 IAS – estagiários com qualificação 5 1,65 IAS – estagiários com qualificação 6, 7 ou 8 Refeição ou subsídio de alimentação Seguro de acidentes de trabalho Subsídio de transporte para alguns públicos	6, 9, 12 ou 18 meses
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)	11.667	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados (1.º emprego / novo emprego)	Continente	Bolsa de estágio cujo valor é o seguinte: 1,65 IAS – estagiários com qualificação 6, 7 ou 8 Subsídio de alimentação Seguro de acidentes de trabalho	12 meses
Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)	27.000	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados (1.º emprego / novo emprego)	Continente	Bolsa de estágio mensal: No montante fixado na tabela anexa à Portaria 259/2014 de 15 de dezembro por referência ao IAS e tendo em conta o índice de custo de vida do respetivo país Subsídio de refeição Viagem de ida e volta entre Portugal e o país onde se realiza o estágio Seguro de acidentes de trabalho	12 meses
INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros	20.000	- com nível 6 a 8 de qualificação (licenciatura a doutoramento) - desempregados e inativos	Continente	Durante as fases realizadas em Portugal: Bolsa de formação mensal equivalente a 2 IAS Subsídio de refeição Seguro de acidentes de trabalho	6 a 9 meses

	Custos unitários **€/participante**	Grupos – alvo **Jovens NEET com idade até 29 anos**	Território **NUT II**	Apoios	Duração apoios
				Seguro de acidentes pessoais Durante o período de estágio no estrangeiro: Subsídio de alojamento no qual se inclui subsídio de refeição Viagem de ida e volta entre Portugal e o local de destino do estágio Seguro de saúde caso o estágio se realize num país onde não exista acordo de cuidados de saúde recíprocos com Portugal ou quando tal for exigido	
Estagiar T	7.008	- com níveis 4 a 5 de qualificação (secundário ao pós secundário) - desempregados e inativos	RAA (todas as ilhas)	Compensação pecuniária mensal no valor da remuneração mínima garantida na Região Subsídio de refeição de acordo com a importância correspondente ao subsídio de refeição aplicável à administração pública Seguro de acidentes de trabalho	9 meses com possibilidade de prorrogação para mais 9 meses
Apoios à contratação					
PIIE	3.798	- com níveis 4 a 6 de qualificação (secundário à licenciatura) - ex-participantes Estagiar T e L	RAA	Apoios à contratação pelas entidades empregadoras: €550 mensais no caso da contratação de jovens inseridos no Estagiar L €450 mensais no caso da contratação de jovens inseridos no Estagiar T (valores majorados em 10% caso o inicio do contrato ocorra nos primeiro 30 dias apos o termo do estágio)	12 meses
INTEGRA Jovem	4.680	- independentemente da qualificação - desempregados	RAA	Apoios à contratação pelas entidades empregadoras: €420 mensais para trabalhadores com nível 1 e 2 de qualificação €450 mensais para trabalhadores com nível 3, 4 e 5 de qualificação	12 meses

	Custos unitários **€/participante**	Grupos – alvo **Jovens NEET com idade até 29 anos**	Território **NUT II**	Apoios	Duração apoios
				€550 mensais para trabalhadores com nível 6, 7 e 8 de qualificação (valores majorados em 10% caso de trate de um desempregado há mais de 1 ano)	
Empreendedorismo					
COOPJOVEM	6.222	- com nível 2 a 8 de qualificação (9.º ano a doutoramento) - desempregados e inativos	Continente	Bolsa: 1,65 IAS para jovens com nível 6 ou superior de qualificação 1,3 IAS para jovens com nível 3, 4 ou 5 de qualificação 1 IAS para jovens com nível 2 de qualificação Apoio técnico (sessões de orientação e acompanhamento; formação; acompanhamento na construção, desenvolvimento e amadurecimento da ideia de negócio) Apoio à criação e instalação da cooperativa não reembolsável num limite máximo de €15.000 Acesso ao crédito ao investimento através de uma linha de crédito bonificada e garantida	2 a 6 meses
EMPREENDE JÁ - Rede de perceção e gestão de negócios	7.619	- com nível 2 a 8 de qualificação (9.º ano a doutoramento) - desempregado e inativo	Continente	Ação 1 Bolsa durante um período de 180 dias correspondente a 1,65 IAS Seguro de acidentes pessoais Formação (máximo 250 horas) Tutoria (máximo 30 horas) Ação 2 Apoio financeiro atribuído aos jovens empreendedores no montante de €10.000 por projeto destinado ao arranque das empresas	5 meses

	Custos unitários **€/participante**	Grupos – alvo **Jovens NEET com idade até 29 anos**	Território **NUT II**	Apoios	Duração apoios
Ideia Jovem INVEST	6.430	- com níveis 3 a 6 de qualificação (9º ano à licenciatura) - desempregados e inativos	RAA	Bolsa de participação de €400 no primeiro e segundo mês. Para os jovens que obtenham avaliação positiva nos seus planos de negócios é paga uma bolsa mensal igual ao salário mínimo regional até ao limite de 6 meses Despesas de deslocações de entidades/personalidades para efetuarem sessões de partilha das suas experiências.	Até 8 meses

À semelhança do referido em análises anteriores, apenas é possível apurar dados de execução associados a candidaturas aprovadas para a TO Estágios e para a TO Apoios à Contratação. Utilizando os valores das despesas totais aprovadas (execução), é possível verificar que, no primeiro caso, se regista um custo unitário de 4.749€ e, no segundo caso, de 2.771€. Em ambos os casos se verifica um custo unitário aprovado superior ao custo unitário programado – no primeiro caso 6% acima e no segundo caso 39%. Há que ressalvar que não se tratam de custos médios definitivos, pois são baseados em dados de aprovação, na medida que os dados de execução física e financeira ainda não se encontram estabilizados, prevendo-se que estes dados venham a ajustar os valores apresentados. Na programação para o cálculo dos valores unitários foram considerados os valores históricos de execução de tipologias idênticas no POPH, que poderão não corresponder exatamente aos custos médios deste novo período de programação.

A análise de custos unitários através de *benchmarking internacional* padece da dificuldade de encontrar valores de referência, atualizados, respeitantes às mesmas TO e público-alvo, como tal, comparáveis entre países. A equipa de avaliação acedeu ao Documento de Trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o documento da Proposta de Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude {COM(2012) 729 final} de dezembro de 2012[42], onde são apresentadas estimativas *ex-ante* dos custos de uma Garantia para a Juventude no caso concreto da Finlândia, da Áustria e da Suécia. No primeiro caso, é estimado um custo total médio por pessoa (2.240€), no segundo caso é estimada a subvenção de novos empregos (3.600€) e da formação complementar ou aconselhamento de carreira (5.500€) e no terceiro caso o apoio especial à procura de emprego (entre 6.000€ e 600€). Pelo facto da IEJ (e da GJ) nos diferentes países ser composta por TO muito diversificadas não se considera adequado proceder a uma comparação do custo unitário médio por participante, o que inutiliza os dados da Finlândia e da Suécia. No caso da Áustria onde os cálculos são apresentados por área, comparando as estimativas relativas à subvenção de novos empregos para jovens que apontam para um custo de "cerca de 3.600 euros por emprego apoiado (…)"[43] e comparando com os custo unitários do apoio à contratação, Portugal apresenta 1.600€ abaixo, no que se refere aos custos unitários programados. Este dado é apenas indicativo e padece de significativas reservas pois teriam de ser analisadas com maior detalhe as características das subvenções aos empregos na Áustria para assegurar comparabilidade, bem como a análise alargada a outros países. Na impossibilidade e aceder a dados disponíveis para realizar a comparação internacional, a resposta à questão recorrendo a este método de análise fica condicionada.

42 SWD(2012) 409 final, Bruxelas, 05.12.2012.
43 Estimativas governamentais da Áustria em 2011.

Questão de avaliação 15: Quais as operações mais eficientes e com melhor relação custo-benefício, por grupo-alvo?

A análise da relação custo-benefício das diferentes TO da IEJ é condicionada pela dificuldade de comparação entre algumas dessas TO, sobretudo do ponto de vista delas assegurarem ou não condições de qualificação certificante. Assim, os custos unitários mais baixos registados no Eixo Educação/Qualificação devem ser fortemente relativizados pelo facto de só o Programa RETOMAR proporcionar essa qualificação certificante, com uma baixa abrangência de participantes. Por conseguinte, os baixos custos unitários correspondem a uma não resposta à necessidade de qualificação da população NEET, penalizando seriamente a relação custo-benefício. Isto não significa que não gerem benefícios com a participação na formação aos participantes, mas a valoração desse benefício é penalizada pela não existência de qualificação certificante. As TO Estágios são também penalizadas pela forte assimetria de custos unitários envolvidos, com os estágios na administração pública local, serviços periféricos do MNE e INOV Contacto a apresentarem os valores mais elevados. Mesmo admitindo que a taxa de retorno em mercado da empregabilidade destes estágios é muito elevada, a relação custo-benefício nestes casos é penalizada pelo facto de se tratar de públicos já com uma maior probabilidade de encontrarem emprego, dada a sua maior qualificação. No caso do INOV Contacto, entende-se que a sua integração na lógica da IEJ é pelo menos discutível, sendo mais lógica a sua consideração como instrumento de política pública de apoio à formação de competências para a internacionalização.

A análise pormenorizada da Tabela 63, que consta da resposta à questão de avaliação anterior, permite ter em conta os custos unitários por eixos de intervenção da IEJ. A saber: qualificação/educação, estágios/emprego e empreendedorismo. A consideração dos custos unitários corresponde à ponderação de apenas uma das dimensões da relação custo-benefício e por isso deve ser interpretada com as devidas reservas. Assim, por exemplo, quando comparamos os três eixos, conclui-se que as TO do Eixo Educação/Qualificação são as que apresentam custos unitários mais baixos. Porém, quando se incorpora na análise os próprios objetivos da IEJ, designada o da qualificação certificante, na TO Educação/Qualificação, apenas o Programa Retomar permite atingir essa qualificação certificante, abrangendo ainda um subgrupo de NEET muito específico[44] e um volume de participantes de apenas cerca de 5,9% do total. As duas outras tipologias de operação de Qualificação / Educação, orientadas para subgrupos mais desfavorecidos, não promovem a progressão do nível de qualificação e, embora a revisão da regulamentação específica, nomeadamente da Vida Ativa Jovem integrada na IEJ, tenha promovido um incremento da duração dos percursos formativos (passando a ser de 250 horas a 300 horas), trata-se de uma alteração que só por si também não dá resposta à necessidade de qualificação da população NEET.

A TO Educação/Qualificação corresponde, assim, a uma intervenção que, embora de baixo custo, não permite concretizar resultados formalmente explicitados com a IEJ, não cabendo por isso aplicar-lhe corretamente a análise de eficiência. Isso não significa que tais ações não assegurem à população nelas envolvida algum benefício. O contacto com a formação, embora não certificante, é positivo para esse tipo de jovens, sobretudo no que essa frequência pode representar de contacto com o ritual da formação e da aprendizagem. Mas, em contexto de escolhas em matéria de alocação de recursos no interior da IEJ, a aplicação da abordagem custo-benefício implica a necessidade de contemplar outras modalidades com garantia de atingir resultados que integram o corpo de objetivos da IEJ. Esta matéria é complexa, sobretudo porque a avaliação sinaliza que a definição dos objetivos da IEJ carece porventura de afinamentos, sobretudo a partir do momento em que se considera que há resultados esperados que vão além da melhoria do nível de qualificação. Neste contexto, no caso dos objetivos inicialmente definidos permanecerem inalterados haveria que contemplar outras TO, nomeadamente as que possam assegurar a melhoria de níveis de qualificação.

[44] NEET que tenham estado matriculados num estabelecimento de ensino superior e inscritos num curso e não o tenham concluído.

A integração, na IEJ, de tipologias de operação de qualificação de maior duração indutoras de melhoria dos níveis de qualificação dos jovens NEET, como é o caso dos Cursos Vocacionais ou dos Cursos Profissionais, repercutir-se-ia em custos unitários por aluno que foram estimados para Portugal na ordem dos 4.495€ e 4.068€, respetivamente[45], ou seja, valores significativamente superiores aos acima apresentados.. Colocar-se-ia, nesse caso, um problema de conflito com o espectro de intervenção larga desenhado para a IEJ, comprometendo a alocação de recursos às duas outras TO, estágios e emprego e empreendedorismo. O problema de base, a população NEET, persiste e constitui um desafio de captação sobretudo para os Cursos Profissionais, a partir do momento em que os CEF foram descontinuados e os Cursos Vocacionais não encontram adesão na atual equipa governativa.A experiência dos Cursos Vocacionais parece ter sido descontinuada. Há, no entanto, que ter em conta que os Cursos Profissionais são financiados também no âmbito do FSE, embora a uma taxa de comparticipação distinta: 92% na IEJ e não 85%. Para além disso, embora os Cursos Profissionais não constem da IEJ, a sua integração na Garantia Jovem, também ela focada nos NEET, assegura por essa via a participação dos NEET, embora com uma menor taxa de cofinanciamento. Aliás, convém não ignorar que a IEJ assume o estatuto de um envelope financeiro para uma parte representativa de medidas abrangidas pelo Garantia Jovem, onde os NEET estão representados.

É neste contexto que em nosso entender adquire algum sentido a aplicação preferencial da abordagem custo-benefício às duas outras TO.

A TO Estágios/Emprego coloca algumas questões à abordagem custo-benefício sobretudo do ponto de vista da forte assimetria de custos unitários que existe entre as modalidades de estágios com custos mais baixos (estágios, emprego jovem ativo e até Estagiar T) e os estágios profissionais na Administração Local, nos serviços periféricos do MNE e do INOV Contacto.

Como é óbvio, este alerta não significa reduzir a questão custo-benefício à dimensão dos custos. Ponderando a dimensão benefícios, não podemos ignorar que se integramos na reflexão aspetos como a probabilidade de arranjar emprego e o prémio da remuneração, as tipologias com maiores custos unitários (INOV Contacto e PEPAC-MNE) apresentam também benefícios brutos relevantes. Mas a análise custo-benefício trata do benefício líquido e não bruto. No entender da avaliação, o que parece evidente é que não é correto admitir que estamos perante os mesmos objetivos nos dois grupos de tipologias, os de mais baixo e os de mais elevado custo unitário. Não pode ignorar-se que a não frequência dessas ações provavelmente não impediria a esses públicos a não obtenção da empregabilidade. O que nos parece é que o INOV Contacto e o PEPAC-MNE respeitam a objetivos mais largos de internacionalização e de dotação de competências para a internacionalização cuja avaliação custo-benefício exige uma outra abordagem que não é comparável com a dos estágios e apoios à contratação.

Esta forte assimetria, embora compreensível dada a diferente natureza dos tipos de estágios aí envolvidos, determina que a comparação de custo-benefício entre estágios e apoios à contratação só tenha pleno sentido quando reportada às modalidades de estágios com custos mais baixos. Como veremos no desenvolvimento metodológico que acompanha a resposta a esta questão de avaliação, a comparação estágios – apoios à contratação é relevante sobretudo do ponto de vista do resultado em termos de empregabilidade.

Já no que respeita ao empreendedorismo a questão da assimetria não se coloca, pois os custos unitários não apresentam desvios consideráveis. No entanto, do ponto de vista da relação custo-benefício, há que considerar que as metodologias utilizadas nos programas de empreendedorismo podem influenciar seriamente a componente de benefícios. Assim, por exemplo, sabe-se que a 1ª edição do COOPJOVEM

[45] Estudo de avaliação do contributo do QREN para a redução do abandono escolar precoce, setembro de 2013, p.113.

alcançou uma taxa de empreendedorismo de 12,3%, que é mais elevada do que a observada na generalidade dos *start-up's*.

No que respeita aos estágios de custos unitários mais altos, em nosso entender os que se relacionam com a administração local e serviços do MNE são os que colocam mais dúvidas, atendendo sobretudo às limitações à contratação que pesam sobre a máquina do Estado. É expectável, entretanto, que estas ações tendam a permitir que a rede de contactos proporcionada pela participação aumente a probabilidade de emprego. Mas, apesar dessa possibilidade, é discutível que custos unitários tão elevados possam corresponder a experiências que muito dificilmente se traduzirão em inserção profissional, correndo o risco dos benefícios do estágio não terem concretização em termos de empregabilidade. O caso do INOV Contacto é distinto, apenas suscita dificuldades de mensuração do benefício de tais experiências pois eles podem acontecer após processos mais longos de aplicação das competências de internacionalização adquiridas no programa. Há que ter em conta, entretanto, que os estágios em questão, para além da empregabilidade direta, implicam sempre o reforço de competências e de experiência profissional, cuja repercussão incidirá em empregabilidade futura.

Metodologia

A abordagem custo-benefício das TO IEJ exige antes de mais que se clarifique o ponto de vista segundo o qual será analisada a referida relação: na perspetiva da política pública ou na dos beneficiários NEET? Embora a perspetiva custo-benefício para os beneficiários seja também relevante sobretudo do ponto de vista do estímulo à participação (aspeto não despiciendo para este tipo de públicos), entendemos que a interpretação da questão de avaliação nos conduz à perspetiva da política pública, mas também porque contribui para simplificar uma questão que é de raiz bastante complexa em matéria de medida.

A estimativa dos custos

No que respeita aos custos, a dimensão mais mensurável é a dos custos unitários de cada TO IEJ, neste caso e em função das considerações anteriores essencialmente dos estágios e apoios ao empreendedorismo. A questão relevante é se esta variável esgota toda a dimensão dos custos. A análise da literatura mostra que seria possível aumentar o rigor de determinação desses custos acrescentando aos custos unitários das diferentes tipologias a despesa pública social complementar que será necessário realizar para ativar e integrar plenamente o indivíduo-alvo da operação. A quantificação dessa despesa pública suplementar é de difícil determinação, pelo que pragmaticamente o custo unitário da tipologia constitui a medida simultaneamente mais realista e exequível do custo envolvido.

A estimativa do benefício

A complexidade da medida aumenta significativamente quando procuramos estimar os benefícios das diferentes TO IEJ envolvidas.

A resolução da questão não é indiferente à perspetiva de identificação do benefício que se pretende medir. Assim, por exemplo, se o benefício a medir for o da obtenção de uma qualificação certificante, que corresponde a um dos objetivos da IEJ, do ponto de vista da política pública é praticamente impossível medir o correspondente benefício. Ou seja, em termos de quantificação monetária, a que é que corresponde o facto de um NEET obter uma qualificação certificante? A qualificante certificante é seguramente um meio para aumentar a empregabilidade e, de certa maneira pode conduzir ao mesmo tipo de cálculo, que se desenvolve em parágrafos seguintes.

Nestas condições e mantendo o ponto de vista da quantificação do benefício na perspetiva da política pública, a solução mais exequível é medir o benefício em função dos resultados de empregabilidade da intervenção e da consequente receita fiscal que a empregabilidade tenderá a determinar. Isto não significa que a ativação de um NEET não produza resultados mais abrangentes que podem estar associados a essa

mesma ativação, entendida como ponto de partida para trajetórias mais virtuosas de relação do jovem com a formação.

Esquematicamente:

(1) Benefício Tipologia j = P (E) X Receita Pública em que P (E) representa a probabilidade do NEET ativado garantir empregabilidade após a sua participação na tipologia considerada. O melhor exemplo de cálculo dessa probabilidade é o da taxa de empregabilidade de beneficiários de estágios que pode ser utilizada como variável de substituição da referida probabilidade.

A receita pública envolvida pode ser quantificada a partir das contribuições para a Segurança Social geradas a partir da ativação, às quais se poderão juntar eventuais receitas de impostos, embora no caso destes públicos a probabilidade de estarem isentos de IRS é elevada.

A este cálculo do benefício poderia ainda adicionar-se eventualmente a "receita" pública que resulta da despesa pública social associável que deixa de ser realizada pelo facto do indivíduo-alvo da IEJ ser ativado e não necessitar dessa intervenção. A complexidade de cálculo que esta possibilidade implica talvez não justifique o acrescentar à expressão (1) essa componente.

De mais difícil aplicação parece-nos a possibilidade de medir o benefício pelo impacto no produto da ativação para a empregabilidade dos jovens alvo da IEJ. O método consistiria em partir de uma produtividade-tipo para este tipo de jovens, de difícil aplicação na medida em que depende do setor de inserção da referida ativação.

Finalmente, o entendimento rigoroso da expressão (1) implica a consideração de um período temporal razoável para estimar o benefício. Na sua expressão mais simples, o custo unitário é determinado para o presente, ao passo que o benefício deverá ser calculado para um período credível em que possa ser pressuposta a empregabilidade, digamos por exemplo três anos. Nesse caso, teríamos que calcular o valor atualizado (a uma dada taxa de desconto) do benefício gerado e compará-lo com o custo unitário da intervenção.

A simples aplicação deste método fornece desde logo uma aproximação à comparação custo-benefício de estágios e de apoios à contratação. Pressupondo que a probabilidade da empregabilidade destes últimos é mais elevada do que a dos estágios, isso significa que, para custos unitários eventualmente similares (o que não é rigorosamente o caso), os apoios à contratação teriam melhor relação custo-benefício.

No que respeita às TO Empreendedorismo, o benefício tenderá a ser mais vasto do que o da geração de contribuições para a Segurança Social, pressupondo uma dada taxa de sucesso das iniciativas. Nesse caso, teremos que entrar em linha de conta com o valor acrescentado gerado por esses negócios iniciais e deduzir daí alguma receita fiscal.

Aplicação

Face às limitações de informação para responder cabalmente a esta questão de avaliação e tendo em conta os considerandos anteriormente produzidos, a resposta à questão de avaliação pode ser sinteticamente realizada em função dos seguintes pontos:

1. A quantificação do custo-benefício que se afigura mais operativa é a que resulta da expressão do cálculo do benefício líquido das ações apoiadas: BL = Benefício Bruto (P (E) X Receita Pública gerada pela ativação) – Custo Unitário da Intervenção;
2. O benefício bruto deve ser calculado para um período temporal realista (digamos 3 anos) e implica por isso que para comparação com o custo unitário possa ser atualizado para o presente a uma dada taxa social de desconto;

3. O universo de ações mais propenso à aplicação do cálculo é determinado pelo conjunto de estágios de mais baixo custo unitário (isto é, com exceção do INOV Contacto e PEPAC-MNE) e dos apoios à contratação, podendo aqui concluir-se que, para custos similares, a modalidade de apoio à contratação suscita benefícios líquidos mais elevados, já que a componente de probabilidade de emprego é mais elevada do que a dos estágios, embora esta última não seja despicienda.
4. A aplicação do método ao empreendedorismo implica sobretudo ter em conta dois elementos: (i) ter em conta que as diferenças de custo unitário devem ser cruzadas com a modalidade e modelo de apoio ao empreendedorismo que está a ser implementado; (ii) utilizar a taxa de empreendedorismo alcançada como a principal variável intermédia para a determinação do benefício bruto; ou seja, a taxa de empreendedorismo cumpre função similar à que a expressão P(E) assume na expressão-mãe;
5. O cálculo do benefício líquido das modalidades de estágio INOV Contacto e PEPAC-MNE dificilmente é comparável com as demais TO, já que estão aqui em causa objetivos não comparáveis e que podem relacionar-se com objetivos de política de internacionalização do país e por isso exigindo uma abordagem mais abrangente do que a considerada nos casos anteriores; a equipa de avaliação considera que o benefício bruto da medida até pode ser elevado, mas face ao alto custo unitário o benefício líquido é mais interrogado;
6. Finalmente, o caso das TO que não asseguram resposta cabal ao objetivo de ativar o NEET através de uma qualificação certificante é o que coloca maiores dificuldades, embora a aplicação da expressão-mãe atrás enunciada possa ser possível; a qualificação deve nesse caso ser entendida como um meio para a continuidade de uma relação com a formação e assim ser favorável à empregabilidade, aplicando-se nesse caso também a expressão do benefício bruto e, consequentemente, ser possível o cálculo do benefício líquido.

Questão de avaliação 16: Em alguma intervenção poder-se-ia ter gasto menos e alcançar os mesmos resultados?

A avaliação não recolheu evidência segura de que haja na IEJ TO que poderiam corresponder, para os mesmos resultados, a uma menor despesa pública. Os elementos recolhidos sugerem antes um trade-off entre a opção de valorização de intervenções de mais baixo custo unitário e a escolha de intervenções que respondam mais cabalmente aos objetivos exigentes que presidem à IEJ. Uma aposta em intervenções que garantissem o cumprimento de objetivos mais vastos da IEJ implicariam seguramente custos mais elevados, gerando um número de beneficiários potencialmente abrangidos mais baixos para a mesma dotação de recursos.

Por indisponibilidade de informação, a resposta a esta questão de avaliação encontra-se fortemente condicionada pelo facto de só ser passível analisar resultados para duas das dezasseis TO da IEJ (Estágios e Apoios à contratação) e por estas não serem comparáveis entre si. No entanto, analisando a estrutura de custos das operações, compete relembrar que a partir da resposta à QA14, foram identificadas algumas diferenças em TO equiparáveis que em futuros exercícios de avaliação - quando já seja possível apurar resultados - importará tomar em consideração na resposta a uma questão semelhante. Destacam-se:

Estágios no estrangeiro

São as TO que apresentam os custos unitários mais elevados da IEJ e distintos entre as duas TO que os representam (INOV Contacto e PEPAC-MNE). A principal diferença assinalável entre as TO que promove a diferença entre os custos unitários é a duração do estágio (7 meses no primeiro caso e 12 no segundo). Por esta ordem de razão, a elasticidade da empregabilidade face à duração do estágio é um aspeto que em futuros exercícios de avaliação importará ter em consideração, de modo a compreender até que ponto uma maior duração dos estágios promove uma maior empregabilidade dos participantes e se, nesse caso, justifica os custos acrescidos com o adicional da duração do estágio.

Importará sinalizar desde já que, pelo facto dos estágios PEPAC-MNE terem como entidades acolhedoras instituições da Administração Pública e dadas as limitações de recrutamento destas entidades, a empregabilidade dos participantes após o estágio nas instituições acolhedoras é, expetavelmente, mais baixa, do que a dos estagiários do INOV Contacto, apesar da duração do estágio ser superior.

Empreendedorismo

A TO Ideia Jovem INVEST não prevê na sua estrutura de custos o apoio à criação e instalação da nova empresa. Futuramente importa analisar se essa rúbrica de custo considerada nas demais duas TO da área Empreendedorismo promove melhores resultados, i.e., melhores taxas de empreendedorismo. Nessas circunstâncias a revisão prevista da verba programada para a TO Ideia Jovem INVEST poderá ser ponderada da vantagem de acrescer este incentivo na rúbrica de custos caso os resultados comprovadamente o justifiquem.

Ainda no que se refere à análise da estrutura de custos das operações face aos resultados, é de referir que em situações em que a TO implique a deslocação da residência, com a estrutura de custos existente emergiram evidências de limitações na adesão ou de estímulo da desistência por parte dos participantes mais desfavorecidos. Referimo-nos ao caso do subsídio de alojamento no âmbito do INOV Contacto que está alinhado com o índice de custo de vida do país de destino e que a entidade parceira refere que "não é suficiente para cobrir despesas em alguns mercados, pelo que o programa automaticamente exclui alguns participantes com situações de desfavorecimento socio económico"[46] cujas famílias não possuam rendimento que possam prestar um apoio complementar. A entidade parceira responsável pela

[46] Testemunho AICEP.

implementação do PEPAL também refere que "em caso de desistência uma das razões apontadas é a não adaptação ao estágio e que esta se prende com a inadequação do valor da bolsa às despesas inerentes à mudança de residência"[47]. Estas evidências são pontos críticos identificados que poderão ser futuramente explorados com o intuito de promover uma solução indutora de igualdade de oportunidades de acesso de participantes mais desfavorecidos.

Acresce ainda referir que a resolução de alguns dos pontos críticos da operacionalização identificados na resposta à QA7 podem promover uma maior eficiência da iniciativa.

[47] Testemunho DGAL.

4.6. Necessidades de Informação e Avaliação

Questão de avaliação 17: Quais as necessidades de avaliação mais prementes relativamente à IEJ?

Na resposta à questão de avaliação importa explicitar quais as necessidades de avaliação da IEJ mais prementes tendo em conta as opções e as limitações do presente exercício de avaliação e a possibilidade de as adequar ou ultrapassar no âmbito do segundo exercício de avaliação da IEJ previsto no seu período de vigência. Por outro lado, a análise e as conclusões da presente avaliação permitem-nos também destacar alguns aspetos de discussão futura que merecem ser equacionados em avaliações posteriores da Iniciativa.

O primeiro tipo de necessidades a colmatar em avaliações futuras diz respeito à integração de níveis mais avançados de execução na grande maioria das 16 tipologias de operação contempladas neste exercício de avaliação agora concluído. No período temporal de análise estabelecido para a presente avaliação, entre 1 de setembro de 2013 e 24 de março de 2016, só o eixo 4 concentrava níveis robustos de execução física e financeira. Praticamente, todos os restantes eixos e dar resposta, de forma bastante completa, aos domínios de avaliação associados a uma avaliação de processo (relevância, coerência interna, coerência externa e eficiência operativa), a análise de indicadores de realização relativos aos participantes e de execução financeira está muito condicionada à execução da IEJ à data desta avaliação. O período temporal de análise situa-se entre 1 de setembro de 2013 e 24 de março de 2016, correspondendo a primeira data ao arranque oficial da IEJ e a última à data em que foi realizada a extração dos dados de realização física e execução financeira para análise.

Esta condicionante da avaliação teve implicações na capacidade de resposta a algumas das QA, em que o acesso e análise a dados administrativos de execução física e financeira são necessários, na definição da amostra representativa de ex-participantes a inquirir e na conceção da metodologia de avaliação de impacto contrafactual, nomeadamente logo ao nível da seleção da tipologia de operação a avaliar. Adicionalmente, a não execução das tipologias de operação do empreendedorismo, à data desta avaliação, não permitiu a realização dos respetivos *focus-groups* com (ex)participantes e do painel de discussão com as entidades acolhedoras de participantes.

Neste contexto, as avaliações futuras da IEJ devem contemplar uma revisão dos domínios de avaliação de eficiência e eficácia da IEJ, incorporando nesse esforço as tipologias cuja robustez de execução física e financeira tenha sido substancialmente incrementada. Essa revisão suscita as seguintes necessidades:

- Clarificação e ajustamento do quadro de objetivos/ resultados e impactos esperados da IEJ.
- Sistematização dos indicadores associados aos domínios de avaliação supramencionados.
- Identificação atempada pela AG PO ISE, em cooperação com as entidades parceiras da IEJ e com a ADC, dos indicadores passíveis de virem a ser coletados a partir dos sistemas administrativos de monitorização e acompanhamento e dos que, perante manifesta impossibilidade, terão de ser coligidos através de fontes primárias.

Para o primeiro aspeto, a análise desenvolvida na QA5, que aborda a coerência interna da intervenção dá um contributo relevante. No que se refere ao segundo aspeto, recomenda-se que os indicadores tenham em consideração o documento de programação (PO ISE) e o Guia de Avaliação da IEJ produzido pela Comissão Europeia. O terceiro aspeto será determinante para a identificação das fontes de informação passiveis de virem a ser utilizadas para responder a cada indicador, no âmbito de um exercício de avaliação futuro. O Guia de Avaliação da IEJ produzido pela Comissão Europeia situa a importância de maximizar a utilização dos sistemas de informação estatísticos, com base em dados administrativos, de modo a assegurar que os questionários, quando aplicados, possuam um número limitado de questões, bem como a possibilidade de triangulação das fontes de informação. Embora consideremos que o inquérito aplicado no presente exercício de avaliação, pelos dados recolhidos e pela estrutura de guião adotada, possa dar

um contributo neste sentido, é importante reconhecer que este tipo de fontes de informação e de métodos de recolha de dados, obtidos através da inquirição direta aos participantes e sujeita a autoavaliação, não pode substituir a recolha sistemática e administrativa de alguns indicadores de resultado, deve antes complementá-la.

Focamo-nos agora nos indicadores associados à avaliação da eficácia, sobre os quais as necessidades de avaliação são mais prementes. A AG PO ISE definiu em sede de programação um conjunto de indicadores, de realização e de resultado, que estão em consonância com constante no Anexo II do Regulamento (UE) n.º 1304/2013, 17 de dezembro de 2013[48], a saber (Tabela 64 e**Erro! A origem da referência não foi encontrada.**).

Tabela 64. Indicadores de realização no âmbito da PI 8ii

ID	Indicador	Unidade de medida	Fundo	Meta (2018)	Fonte de informação	Frequência do reporte
O823J	Participantes NEET que beneficiam dos estágios profissionais	N.º	FSE	43100	SI FSE	Anual
O822J	Participantes NEET que beneficiam de apoios ao emprego	N.º	FSE	32800	SI FSE	Anual
O821J	Participantes NEET em ações de qualificação/educação	N.º	FSE	135 500	SI FSE	Anual

Fonte: Programa operacional da inclusão social e emprego 12 de novembro 2014 – Versão para consulta, pp. 70.

Estes indicadores são os indicadores-chave da IEJ e possuem metas que estão contratualizadas com a Comissão Europeia. No entanto, o Guia de Avaliação da IEJ produzido pela CE recomenda a utilização de um conjunto de outros indicadores de eficácia, complementares que se apresentam seguidamente:

Combinações de resultados face às ofertas de emprego

- Distribuição dos ex-participantes de acordo com as combinações possíveis face a 3 variáveis: conclusão da IEJ, Receção de ofertas de emprego, Situação face ao emprego (cf. Tabela 1 da pg. 9 do Guia e exemplo utilizado na presente avaliação na Tabela 35).

Qualidade das ofertas de emprego

- Distribuição dos participantes face a um conjunto de características das ofertas de emprego: duração do contrato, regime horário, nível de remuneração, nível e tipo de qualificação requerida, disponibilização de formação profissional pela entidade empregadora (cf. pg. 10 e 11 do Guia e exemplos utilizados na presente avaliação nas Tabela 37 a Tabela 44).
- Distribuição dos participantes segundo a relevância das ofertas para as suas necessidades/ situação[49] (cf. pg. 11 do Guia e exemplos utilizados na presente avaliação nas Tabela 45)
- Distribuição dos participantes de acordo com a sua situação perante o emprego 6, 12 ou 24 meses após a conclusão (cf. pg. 11 e 12 do Guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 48).
- Distribuição dos participantes segundo as razões de não-aceitação das ofertas (Tabela 46).
- Distribuição dos participantes segundo as razões de término do contrato antes da data prevista (cf. pg. 12 do guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 47).

[48] www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Legislacao/GUIAS/AXXXI.pdf

[49] Poderá proceder-se de acordo com uma análise objetiva ou com a análise da perceção pelos participantes.

— Fontes das ofertas de emprego e distribuição dos participantes segundo a fonte da oferta de emprego (cf. pg. 12 do guia).

Progresso na educação

— Matrizes de transição do nível de educação[50] entre a situação inicial, imediatamente após e 6 meses após (cf. pg. 13 do Guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 52).

Progresso no mercado de trabalho e sustentabilidade do emprego

— Matrizes de transição da situação face ao emprego entre a situação inicial, imediatamente após e 6 meses após (cf. pg. 13 do Guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 53).
— Matrizes de transição entre emprego imediatamente após e 6 meses após (cf. Tabela 2, pg. 14 do Guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 54).
— Participantes que se mantiveram no mesmo emprego (imediatamente e 6 meses após) ou que mudando para outro mantiveram ou melhoraram o seu nível de remuneração (cf. pg. 15 do Guia e exemplos na presente avaliação na Tabela 55).

Qualidade dos estágios

— Distribuição dos participantes de acordo com o tipo de estágio frequentado imediatamente após ou 6 meses após (cf. pg. 16 do Guia).
— Distribuição dos participantes de acordo com os conteúdos de aprendizagem no estágio frequentado imediatamente após ou 6 meses após (cf. pg. 16 do Guia).
— Distribuição dos participantes de acordo com as condições de trabalho no estágio frequentado imediatamente após ou 6 meses após (cf. pg. 16 do Guia).
— Distribuição dos participantes de acordo com a duração do estágio frequentado imediatamente após ou 6 meses após (cf. pg. 16 do Guia).

Face ao anteriormente apresentado, o aprofundamento da avaliação da eficácia da IEJ constitui uma prioridade de exercícios futuros de avaliação. A qualidade das ofertas de emprego e dos estágios proporcionados com ajuda IEJ e a sustentabilidade do emprego dos participantes após a conclusão da intervenção constituem matérias que devem merecer a correspondente prioridade em termos de domínios de avaliação a privilegiar. A experiência da avaliação agora concluída mostra, porém, que tal aprofundamento deve contemplar *a priori* a devida ponderação dos constrangimentos de informação abundantemente identificados neste trabalho. A recolha da informação necessária à avaliação dos temas da sustentabilidade do emprego dos públicos apoiados tem uma base de recolha limitada por via administrativa. A experiência associada às dificuldades encontradas na operacionalização do exercício contrafactual mostra que o cruzamento dos dados anonimizados dos participantes nas medidas com os dos dados da segurança social é um exercício de grande complexidade se se pretender abranger a totalidade dos abrangidos. De acordo com a experiência alcançada e incorporando na reflexão o manuseamento por parte do CESOP das bases disponibilizadas, é possível concluir que o aprofundamento de tais domínios de avaliação em exercícios futuros exigirá um forte investimento prévio na seleção de grupos limitados de beneficiários a seguir. Aliás, pode haver uma relação virtuosa entre a criação de condições para esse tratamento em avaliações posteriores e a criação das bases sólidas para uma prática de monitorização e avaliação sistemática da eficácia das políticas ativas de mercado de trabalho, nomeadamente das TO apoiadas pela IEJ, e em particular das que se orientem para a inserção no mercado de trabalho.

[50] O Guia não explicita que o indicador tenha de ser "nível de educação", trata-se de uma sugestão da equipa.

Uma necessidade complementar a colmatar prende-se com o estabelecimento de uma prática regular de inquéritos por amostragem aos ex-participantes nestas medidas, respeitando os critérios da qualidade da amostra e tendo por base os dados da execução física das TO implementadas que quantificam e caracterizam os seus participantes.

Sugere-se ainda que, no âmbito da avaliação da qualidade do emprego obtido pelos participantes nas TO da IEJ, o grau de ajustamento da profissão exercida com o nível e a área da qualificação do participante possa ser equacionado como uma dimensão de análise a considerar. Esta análise poderá contribuir para avaliar a relevância das áreas, das qualificações obtidas e das competências obtidas para a empregabilidade dos jovens tendo em conta a procura e o valor diferenciados que os empregadores lhes conferem. Várias fontes estatísticas, inquéritos e estudos, de âmbito nacional[51] e europeu, têm vindo a apontar níveis de empregabilidade distintos por área de educação e formação e desajustamentos ainda significativos entre as competências dos jovens diplomados e as necessidades do mercado de trabalho, dados que mostram a relevância dos (de)ajustamentos qualitativos na maior ou menor probabilidade de obter emprego, pelo que a discussão deste tema e a sua inserção futura na metodologia de avaliação poderá trazer contributos adicionais à compreensão dos níveis de eficácia de algumas das TO da IEJ.

No âmbito dos aprofundamentos para exercícios de avaliação futuros, haverá ainda que considerar a melhor cobertura dos grupos-alvo da IEJ. O exercício de avaliação agora realizado foi mais limitado relativamente a três grupos-alvo - desempregados de longa duração; inativos, não em educação ou formação; e participantes em situação de desfavorecimento - devido à não execução de algumas das tipologias de operação especialmente vocacionadas para alguns destes grupos ou à sua pouca expressão nos dados de execução física registados até à data.

No que respeita aos desempregados de longa duração, a manter-se a sua reduzida dimensão no conjunto dos participantes das TO apoiadas pela IEJ, será importante recolher dados de resultado que cubram a totalidade deste subgrupo ou, quando isso não for possível, a realizar amostras especificamente dimensionadas para a sua inquirição. A categoria "inativo, não em educação ou formação" não estando classificada nas TO Estágios e Apoios ao Emprego, o que inibiu o seu apuramento no reporte dos indicadores de resultado no âmbito desta avaliação, será apenas obtida aquando a execução das TO inseridas no eixo da educação e formação, exigindo nessa fase uma avaliação mais sistemática e atenta aos níveis de eficácia da intervenção da IEJ nomeadamente tendo em conta o perfil de participantes que se configurará.

Relativamente aos participantes em situação de desfavorecimento, no âmbito da QA10 está prevista a resposta à subquestão "Os grupos-alvo da IEJ foram as pessoas mais desfavorecidas, as comunidades marginalizadas e aqueles que abandonaram a escola com baixas qualificações?". Também o guia de avaliação da IEJ (EC, 2015) refere a atenção que deve ser dada à avaliação da qualidade das ofertas de emprego e dos níveis de empregabilidade tendo em conta os seguintes grupos: (1) participantes que vivem em agregados familiares afetados pelo desemprego ("*jobless households*"); (2) participantes com filhos a cargo que vivem em agregados familiares afetados pelo desemprego ("*jobless households*"); (3) participantes com filhos a cargo que vivem num agregado composto por um só adulto (famílias monoparentais); (4) migrantes, pessoas de origem estrangeira, minorias (incluindo comunidades marginalizadas, como a comunidade cigana); (5) participantes com deficiência; (6) outros grupos desfavorecidos (que de acordo com a definição do "*Guidance on ESF monitoring and evaluation*" (EC, 2015) diz respeito a participantes "*homeless or affected by housing exclusion*" and "*from rural areas*", desde que

[51] IE, Módulo Entrada dos Jovens no Mercado de trabalho, INE, 2009; OTES/ GEPE, Estudantes no Pós-Secundário 2011, CIES-IEL, 2011; Indicador de Empregabilidade dos Cursos, Ensino Superior, DGEEC/ IEFP; Empregabilidade e Ensino Superior em Portugal, Cardoso et. Al, 2012; Eficiência Formativa e a Empregabilidade no Ensino Superior, Sarrico et.al, 2013.

estas condições sejam consideradas uma desvantagem a nível nacional e, como tal, beneficiem/ necessitem de apoio especial no mercado de trabalho).

As necessidades de registos administrativos que permitam a identificação destes grupos devem ser sublinhadas.

De acordo com a base de dados dos participantes disponibilizada para avaliação da IEJ, é possível identificar os grupos 1, 2, 3, 5 e parte do 4, na medida em que apenas está registada a nacionalidade do participante, o que nos permite aferir o grupo de "pessoas com nacionalidade estrangeira". Relativamente ao grupo 4, não estão disponíveis dados para aferir "minorias" ou "comunidades marginalizadas". O mesmo se passa para a alguns dos dados relativos ao grupo 6. De referir ainda que, considerando o indicador "*jobless household*", tal como é definido pelo Eurostat – "*living in households where no one works*" – no qual se exclui crianças e estudantes e outros inativos, e testando esta definição, no apuramento da base de dados enviada a 24 de março de 2016, como a diferença entre o n.º de adultos e o n.º de desempregados no agregado --> se igual a zero significa que todos os adultos do agregado estão desempregados (outros valores significam que há adultos empregados no agregado), o resultado é que há um número muito elevado de agregados de 1 pessoa (37.596), o que leva a um elevado número de agregados onde todos os adultos se encontram desempregados (porque, pelo menos o próprio indivíduo se encontra desempregado). Sendo este um resultado pouco fiável, sugere-se a validação da definição e dos próprios dados para futuros apuramentos e avaliações. Relativamente ao grupo "aqueles que abandonaram a escola com baixas qualificações" – considerado como os participantes que têm como nível de educação ISCED 1-2 – é possível apurá-lo, uma vez que a base de dados dos participantes nas TO da IEJ dispõe do nível de habilitação de cada participante à entrada.

Pelo facto de estes grupos constituírem um enfoque fundamental da implementação da IEJ e da sua eficácia no combate da problemática dos jovens NEET, recomenda-se que, em sede de monitorização da iniciativa e de uma segunda avaliação, lhes seja dada uma atenção particular, quer através da garantia da sua maior participação nas tipologias de operação implementadas, e reportando os dados administrativos que permitam o seu apuramento, quer avaliando os resultados que estes participantes obtiveram. Dada a natureza sensível de alguns destes dados, a sua recolha e tratamento obrigam a enquadramento no âmbito da legislação nacional.

Finalmente, a avaliação agora concluída sugere que exercícios futuros possam aprofundar a abordagem às seguintes questões:

- Em que medida a IEJ tenderá a alterar o seu perfil de intervenção, favorecendo nomeadamente a participação e a eficácia da sua intervenção junto de grupos e territórios mais desfavorecidos?
- Em que medida os níveis de eficácia muito positivos que evidencia na promoção da empregabilidade dos seus beneficiários se irão manter num cenário de maior diversificação de grupos-alvo e de tipologias de operação?
- Em que medida a complementaridade entre TO e medidas no seio da IEJ e da GJ pode favorecer níveis de eficácia mais elevados no combate à problemática NEET, nomeadamente na promoção de uma inserção mais qualificada no mercado de trabalho ou, pelo contrário, gerar níveis de empregabilidade demasiado dependentes de apoios públicos e pouco sustentáveis no mercado aberto?
- Em que medida a IEJ promove uma empregabilidade adicional, sustentável e de qualidade dos seus beneficiários, nomeadamente por comparação àqueles que, tendo características e condições de nela participar, não o fizeram?

Questão de avaliação 18: Quais os métodos e abordagens metodológicas mais adequados para avaliar as intervenções da IEJ?

O guia metodológico referente à IEJ aponta que, no seu período de vigência, deverão ser realizadas duas avaliações: uma de processo e outra de impacto. A avaliação de processo deve assegurar que a iniciativa é implementada de acordo com os objetivos iniciais a que se propôs e deve cobrir as questões relacionadas com a estratégia, implementação, eficiência e eficácia, enquanto a avaliação de impacto deve cobrir questões relacionadas com a eficiência, eficácia e impacto e, neste caso, combinar métodos baseados na teoria e análise contrafactual.

Do ponto de vista da avaliação de processo que corresponde à avaliação agora concluída, a resposta à questão de avaliação anterior permite mobilizar a ideia de que é necessário aprofundar as questões de eficiência e eficácia, incorporando no exercício níveis mais robustos de execução física e financeira que não estavam cumpridos para o período correspondente à presente avaliação. Não cabe à equipa de avaliação substituir-se à Autoridade de Gestão no sentido de decidir se tais aprofundamentos devem ser objeto de uma segunda avaliação de processo, destinada precisamente a revisitar as questões de avaliação face a outro panorama de execução física e financeira ou se, pelo contrário, o deva fazer em simultâneo com a avaliação de impacto.

O que cabe à equipa de avaliação é pronunciar-se, face à experiência agora adquirida, sobre os métodos e abordagens metodológicas que se justifica explorar para efeito de avaliações futuras.

Assim, no que respeita aos aprofundamentos de avaliação de eficiência e eficácia tornados necessários pelo robustecimento dos níveis de execução física e financeira, não há razões plausíveis que justifiquem o abandono da abordagem multimétodo que presidiu à presente avaliação. Só nos parece não ser uma boa prática continuar a não isolar o exercício de avaliação contrafactual. A experiência obtida sugere que a aplicação dos métodos de avaliação contrafactual ao tipo de apoios que a IEJ configura é, por si só, suficientemente trabalhosa do ponto de vista da constituição de um universo quantitativo consistente que misturá-lo com as restantes vertentes da abordagem multimétodo equivale a carga penalizadora da consistência da própria avaliação.

Nestas condições, a experiência desta avaliação sugere as vantagens de autonomizar a análise contrafactual, podendo até com vantagem não ser a mesma equipa de avaliação a assumir as restantes dimensões da abordagem multimétodo e a avaliação contrafactual. A possibilidade dessa hipótese conduzir a uma mais eficaz especialização de competências entre as equipas de avaliação parece-nos favorável.

Como pano de fundo à combinação de análises multimétodo e de avaliação contrafactual, há que ter presente que, de acordo com o guia metodológico da Comissão Europeia (EC, 12)[52], as avaliações de impacto devem iniciar-se com a revisão da teoria da mudança subjacente à intervenção avaliada, quer esteja ou não explicita nos documentos de programação. O estabelecimento de um *framework* lógico para a intervenção deve enquadrar toda a avaliação e justificar a seleção de medidas individuais que serão avaliadas pelo seu impacto, sendo as necessidades de informação distintas caso se opte por realizar uma avaliação de impacto baseada na teoria ou uma avaliação de impacto contrafactual.

Assim, a primeira segue os passos de uma intervenção lógica, na qual se identificam relações causais e mecanismos de mudança, respondendo a questões de como e porquê, obtendo-se deste modo, uma abordagem qualitativa dos impactos. Inclui métodos como revisão bibliográfica, análise documental, entrevistas, inquéritos, *focus-group* e estudos de caso. No que se refere à análise contrafactual, esta

[52] European Commission (2012). *Design and Commissioning of Counterfactual Impact Evaluations - A Practical Guidance for ESF Managing Authorities.* Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

carateriza-se pela utilização de grupos de controlo e comparação, tratando-se de um método muito eficaz para responder ao "quanto" das alterações ocorridas se devem à intervenção e para quem. Esta avaliação necessita de um grupo de comparação, elevado número de participantes, elementos de controlo para obtenção de significância estatística e uma base de dados de participantes apoiados e não apoiados (individuais) para comparação dos resultados.

Ambas as abordagens podem ser virtuosas desde que bem combinadas e devidamente ponderadas as diferentes necessidades de informação que exigem. No entanto, dada a complexidade da IEJ em termos de tipologias de intervenção, o que aponta para uma teoria da mudança bastante complexa, ambas as abordagens exigem contenção e seletividade em termos do tipo de impactos a analisar. É preferível uma abordagem consistente para um conjunto muito limitado de variáveis de impacto do que múltiplas abordagens com múltiplas interrogações para um número mais dilatado de variáveis de impacto

Remetendo as exigências da avaliação contrafactual para uma referência mais adiante, pode dizer-se que **para as restantes dimensões da abordagem multimétodo** é necessário assegurar a priori a reunião de algumas condições necessárias:

- A mobilização de indicadores, fontes de informação e métodos de análise diversificados e que, de uma forma combinada, contribuam para uma análise compreensiva dos critérios de avaliação da IEJ e das suas relações.
- A imprescindibilidade de dispor de registos administrativos de execução física e financeira que permitam monitorizar e avaliar os indicadores de realização da IEJ e de resultado imediatos e a longo prazo para os seus participantes, conforme definidos pelo Anexo II do Regulamento (UE) n.º 1304/2013, 17 de dezembro de 2013, cobrindo a totalidade das suas tipologias de operação e grupos-alvo para os quais é necessário o seu apuramento (desempregados, desempregados de longa duração e inativos, não em educação e formação). Estes dados permitirão suportar uma análise mais completa e fiável da eficácia e da eficiência operativa e económica da IEJ.
- A importância da realização de inquéritos a amostras representativas de ex-participantes na IEJ para avaliar os resultados (a eficácia) da iniciativa, na perspetiva da qualidade e da sustentabilidade da inserção dos jovens no mercado de trabalho (ofertas de emprego e de estágios) ou do retorno e progressão em educação/formação.

A equipa de avaliação considera que o guião de inquérito utilizado neste exercício é passível de afinamentos, especialmente se algumas das variáveis indispensáveis à análise dos resultados da Iniciativa para os seus participantes sejam recolhidas e tratadas administrativamente.

Há, porém, três situações que importa acautelar em aplicações futuras de metodologias de inquirição direta a ex-participantes na IEJ:

- o facto de alguns beneficiários não terem conhecimento que tinham beneficiado de um apoio financiado pela iniciativa, não se revendo no inquérito e impossibilitando a sua resposta, apesar de constarem da base de dados de participantes;
- a dificuldade em classificar a origem da oferta de emprego recebida ("mercado de trabalho aberto, protegido ou através de respostas públicas" incluindo, nesta última, as previstas no âmbito da Garantia Jovem), depois da última participação numa intervenção apoiada pela IEJ, por desconhecimento ou por dificuldade de entendimento da questão que foi, ainda assim, realizada da forma mais simples possível;
- a necessidade de considerar, para efeitos de avaliação de resultados imediatos ou a longo prazo, a última participação apoiada pela IEJ evitando que no momento da inquirição alguns destes indivíduos estejam a acumular novos apoios. Relativamente ao primeiro caso, importará garantir que todos os participantes em intervenções apoiadas pela IEJ tenham conhecimento desse facto. No segundo caso, a análise da proveniência das ofertas de

emprego pressupõe uma definição clara de cada uma das três categorias consideradas, sendo preferível o registo administrativo desta informação pelos serviços competentes e no âmbito dos sistemas de informação da IEJ. Relativamente à terceira questão, será necessário garantir a não acumulação de apoios no momento em que a avaliação da eficácia da IEJ é realizada.

O procedimento de definição da amostra obriga ao acesso e estabilização da base de dados dos participantes nas TO da IEJ e a eventuais ajustamentos dos critérios de amostragem em função da própria implementação da IEJ, aquando da 2ª fase de avaliação, desde que cumpridos os requisitos definidos pela CE para a representatividade das amostras a utilizar. Será ainda de ter em conta a expressão que grupos específicos de participantes, nomeadamente em situação de desfavorecimento, tenham na execução física da IEJ de modo a garantir a sua representatividade.

Quanto ao contributo da avaliação contrafactual em avaliações futuras, retoma-se a ideia anteriormente referida de que ela deve corresponder a exercícios autónomos de avaliação, proporcionando a organização especializada de equipas de avaliação em termos de competências técnicas e metodológicas para o efeito.

Para além dessa necessidade de autonomização, a experiência obtida com a presente avaliação aconselha a que exercícios contrafactuais futuros:

- Sejam seletivos nas variáveis de impacto que se pretende estudar;
- Possam dispor de investimento prévio de articulação entre o IEFP e o Instituto Informático da Segurança Social no sentido de estabilizar uma amostra representativa de beneficiários e não beneficiários de apoios IEJ envolvidos nas variáveis de impacto seletivas anteriormente referidas.

Só com a estabilização da amostra de beneficiários e de um grupo de controlo representativo será possível às equipas de avaliação optar por um método específico de avaliação contrafactual, designadamente se ela deve ser realizada ou não com recurso a uma abordagem econométrica.

Como elementos transversais a avaliações futuras e de suporte à monitorização das políticas ativas de emprego, dois tipos de necessidades devem ser acautelados:

- O recurso a uma comparação internacional da implementação da IEJ noutros EM da UE para dispor de elementos de referência para a análise da relevância, eficácia e eficiência económica da implementação da iniciativa em Portugal. Do levantamento realizado no âmbito desta avaliação, verificou-se que a informação publicamente acessível no que respeita à caracterização financeira das iniciativas é muito escassa, limitando-se geralmente aos montantes financeiros globais que lhes estão afetos. Assim sendo, a utilidade futura desta análise, nomeadamente para avaliação das dimensões de eficácia e de eficiência económica da IEJ ficará muito limitada, caso não seja possível, através dos serviços competentes da CE, ter acesso a dados de síntese dos relatórios de execução ou de avaliação das respetivas iniciativas.
- E finalmente a necessidade de monitorizar a dimensão, a intensidade e a evolução da problemática dos jovens NEET em Portugal, e por comparação ao contexto europeu, recorrendo às estatísticas oficiais do INE e do Eurostat, com dados relativos ao número de jovens NEET, suas características, incidência das taxas NEET por grupos-alvo e dinâmicas recentes de evolução, nomeadamente ao longo do período de implementação da IEJ e da GJ. Neste âmbito, é também importante fazer uso da crescente literatura sobre o tema, em que estudos diversos, de âmbito nacional e internacional, têm vindo a explorar temas como transição da escola para o mercado de trabalho, desemprego jovem, as características e a qualidade do emprego jovem, os jovens NEET e a sua heterogeneidade e a própria multidimensionalidade desta problemática. Este enquadramento será indispensável para avaliar a relevância da própria IEJ e das medidas

apoiadas e a sua capacidade de ajustamento, ou de antecipação, ao contexto em que se implementa.

Questão de avaliação 19: Qual a informação necessária para desenvolver uma metodologia de impacto da IEJ, de forma a identificar o contributo da IEJ para as mudanças que se registaram ao nível dos resultados?

Nas duas questões de avaliação anteriores, foi defendida a necessidade de isolar a avaliação contrafactual, permitindo às equipas de avaliação selecionadas ganhar eficiência com a especialização que esse isolamento irá permitir. Isolar a avaliação contrafactual não significa obviamente perder de vista a discussão combinada de resultados com avaliações baseadas na teoria.

Focando a atenção na metodologia de avaliação de impacto contrafactual (CIE), importa, em resposta a esta questão de avaliação, identificar alguns dos seus principais requisitos e condicionantes de modo a auxiliar a preparação da segunda avaliação da IEJ.

De acordo com os seus fundamentos metodológicos, a análise contrafactual procura recolher evidência empírica do impacto obtido com a intervenção de um dado programa ou intervenção. Nessa perspetiva, a análise contrafactual estima qual o contributo da intervenção para o desempenho do grupo de beneficiários abrangidos por contraponto ao grupo dos não beneficiários. Simplificadamente poderemos dizer que, para conseguir esse objetivo, se compara o desempenho dos beneficiários num dado indicador face ao desempenho dos não beneficiários, obviamente para características homogéneas dos públicos envolvidos. Esta modalidade parece mais exequível do que o recurso às chamadas "Randomized Controlled Trials" em que se pretende comparar o desempenho de um programa antes e depois da sua passagem pelo mesmo. Não nos parece existirem condições operacionais para esta última possibilidade, bem como seria necessário um mais largo investimento nesse tipo de metodologias experimentais. Para o conhecimento a que a equipa de avaliação tem acesso, não parece haver em Portugal massa crítica de equipas preparadas para o efeito, exigindo por isso investimentos específicos na matéria.

Existem diversos métodos da avaliação de impacto contrafactual passíveis de serem aplicados à IEJ, mas a sua seleção e aplicação dependem da "teoria de mudança", explícita ou subjacente à intervenção, da ou das medidas em causa, da informação disponível e do acesso a um grupo de controlo. Em condições ótimas, todos esses fatores estarão ao mesmo nível de influenciar a escolha do método. Face à experiência obtida com a presente avaliação, diremos que essa escolha é fortemente influenciada pelas condições de mobilização de informação.

Tendo em conta o objetivo da sustentabilidade da integração dos jovens no mercado de trabalho, sugere-se a mobilização destas metodologias para duas dimensões de impacto das medidas IEJ: a probabilidade de (re)integração no mercado de trabalho e a sustentabilidade do emprego obtido. Pretende-se assim, com o desenvolvimento da análise contrafactual, aferir os efeitos líquidos da participação na IEJ nos resultados alcançados nestes dois domínios. Na Questão de Avaliação nº 17, a equipa de avaliação sinalizou que, a par da sustentabilidade do emprego, a qualidade das ofertas de emprego devia ser prioridade em avaliações futuras. Não há propriamente razões de cariz metodológico que justifiquem não assumir aquelas duas famílias de prioridades e em nosso entender não há fundamento que permita remeter a avaliação da qualidade das ofertas de emprego para avaliações baseadas na teoria. É apenas um critério de seletividade de aplicação da avaliação contrafactual que informa a nossa posição. O esforço de mobilização e de concretização dos exercícios contrafactuais recomendam essa seletividade e com a aprendizagem e frequência adequada dos exercícios não há razões para afastar a dimensão da qualidade das ofertas de emprego, pelo menos do ponto de vista salarial e da tipologia de contratos de trabalho.

Do ponto de vista da correta aplicação do método, importa assegurar a definição de intervenções (medidas) perfeitamente definidas e delimitadas. As metodologias disponíveis não consagram a possibilidade de intervenções agrupadas. Será, assim, necessário, para as anteriormente referidas dimensões de impacto, selecionar rigorosamente as medidas que, à luz da teoria da mudança, podem ser consideradas como geradoras de maior impacto potencial.

Regista-se, assim, a necessidade de colaboração efetiva entre equipas de avaliação com trabalho no âmbito da teoria da mudança da IEJ e a equipa responsável pela avaliação contrafactual. Esta necessidade de colaboração não significa que abandonemos a proposta já antes referida de assegurar que a avaliação contrafactual seja realizada por uma equipa especializada.

Estabelecidas as dimensões de impacto a privilegiar no exercício, importa trabalhar com um grupo de beneficiários das medidas selecionadas como de contributo potencial mais relevante, desejavelmente subordinados ao critério de não serem beneficiários de várias medidas, o que pode trazer a essa escolha alguma complexidade adicional. A possibilidade dos públicos-alvo beneficiários terem beneficiado de outras medidas com contributo possível para as questões da sustentabilidade do emprego obrigará à aplicação de técnicas complementares (essencialmente economométricas) que consigam controlar esse efeito e isolar o contributo das medidas selecionadas.

Do mesmo modo, a escolha do público-alvo beneficiário não pode ignorar as condições de exequibilidade de formação de um grupo de controlo. A experiência mostra que, por vezes, a escolha do público-alvo beneficiário não corresponde à solução ótima, na medida em que teve de ser adaptada á formação do grupo de controlo.

Como foi oportunamente referido, face à experiência reunida com a tentativa gorada de realização de um exercício contrafactual na presente avaliação, a equipa de avaliação sugere o planeamento de um trabalho prévio entre o IEFP e o Instituto Informático da Segurança Social para criação das condições mínimas a garantir à equipa de avaliação responsável por esse exercício futuro. Esse trabalho prévio permitirá às equipas de avaliação que venham a ser consultadas (em termos de concurso público ou de qualquer outra modalidade de sondagem às equipas especialistas nessa metodologia) preparar melhor as propostas a apresentar optando desde logo por um método específico. Pensamos que esse trabalho prévio poderá gerar resultados potenciais bem mais interessantes e em tempo útil.

É conhecido que do ponto de vista teórico é crucial discutir qual a informação necessária para desenvolver uma metodologia de avaliação de impacto – microdados dos participantes e entidades envolvidas e verificar se estes dados estão disponíveis ou como se poderão obter. Esta informação é extremamente relevante para a Autoridade de Gestão acompanhar e compreender os progressos da iniciativa. O artigo 125 (82) (d) do CPR estipula como requisito legal que as Autoridades de Gestão devam estabelecer um sistema de registo e armazenamento da informação de cada intervenção, incluindo informações de cada participante.

Por outro lado, o guia metodológico para avaliação da IEJ indica que a utilização de amostras significativas é recomendado como método para a obtenção de informação relativa aos participantes na IEJ. Estas amostras podem ser utilizadas pelas Autoridades de Gestão para a constituição de indicadores de resultado de longo prazo, seguindo as indicações do guia Representative sampling of the Guidance document on Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – ESF- June 2015. As amostras representativas podem ser também utilizadas para a avaliação de impactos líquidos, nomeadamente na definição dos grupos de controlo da avaliação de impacto contrafactual, uma vez que os grupos de controlo necessitam de ser representativos. Basear a avaliação em amostras representativas é, no entanto, um requisito mínimo. No Estados-membros ou nas regiões onde o número de participantes não é muito elevado e o acesso à informação administrativa dos participantes é possível, é preferível recorrer a dados administrativos e analisar o universo de participantes.

No caso vertente, tudo isso pode ser significamente melhorado em termos de operacionalidade futura com esse trabalho prévio entre as duas entidades, eventualmente assessoradas por especialistas.

Finalmente a análise contrafactual assenta na comparação dos resultados obtidos pelos beneficiários da intervenção selecionada e um grupo similar (grupo de controlo) que não tenha beneficiado dessa intervenção. Este grupo de controlo permite obter informação sobre o que aconteceria caso os aqueles

indivíduos não tivessem beneficiado da medida em causa. Esta metodologia exige informação sobre um grupo de pessoas que não tenha participado na medida IEJ em análise e também que não tenham beneficiado de outra medida qualquer com impacto potencial nas dimensões selecionadas. Para isso são necessárias bases de dados de participantes (apoiados pela medida em causa) e de não participantes, com registos individuais anonimizados, em número elevado e com variáveis de caracterização e de controlo que permitam a significância estatística das amostras. Estas bases de dados devem ser preferencialmente de natureza administrativa e serem acessíveis para tratamento e análise em tempo útil, no período em que decorre o exercício de avaliação, uma vez que quer a disponibilidade, quer a qualidade destes dados condiciona fortemente o exercício de avaliação de impacto contrafactual a realizar, dadas as exigências metodológica e de recursos (tempo, equipa, custos, …) envolvidas.

Um exercício futuro de avaliação contrafactual não deve estar necessariamente limitado pela opção que havia sido assumida pela presente avaliação, quando se admitia ainda a possibilidade de concretizar essa dimensão de avaliação. Face aos níveis de execução física e financeira que eram conhecidos e face às dimensões de impacto que estavam previstas, a opção assumida fora a de concentrar a avaliação nas tipologias de apoio à contratação financiadas pela IEJ e operacionalizadas pelo IEFP, nomeadamente na TO Estímulo Emprego (à data de 2013, Estímulo 2013). A justificação dessa opção apontava para as seguintes razões:

- Assume-se como uma das principais medidas de apoio à contratação e de reinserção do mercado de trabalho, abrangendo 13.798 participantes à data de dezembro 2015, i.e. 50,8% do número total de participantes programado para os apoios à contratação e com uma dotação financeira significativa no âmbito da IEJ. Por outro lado, anteriores estudos de avaliação de impacto contrafactual, realizados em Portugal, não contemplaram a avaliação específica desta intervenção, pelo que se considera que esta análise pode trazer um contributo adicional, ainda que exploratório, à intervenção da IEJ.
- É possível identificar as características específicas da intervenção, do ponto de vista de programação, a sua evolução ao longo do tempo, o público-alvo abrangido e um grupo amplo de não-participantes.
- A sua operacionalização pelo IEFP permite ter acesso a um conjunto de dados administrativos de registo dos participantes na TO, individualmente, bem como ter acesso aos registos de não participantes na TO através da base de dados do desemprego registado, com informação de caracterização dos indivíduos e suficientemente ampla para a extração do grupo de controlo.

Tendo em conta que a equipa de avaliação que vier a ser selecionada para assumir esse exercício contrafactual poderá trabalhar com uma leitura bem mais robusta dos níveis de execução física e financeira, a equipa de avaliação não vê razões plausíveis para limitar o exercício futuro a tais opções.

Importa antes reafirmar que nos parece prioritário ser bastante seletivo na escolha da dimensão de impacto a avaliar. Tendo em conta todo o trabalho de definição de uma amostra representativa de públicos-alvo beneficiários das medidas selecionadas como apresentando o maior contributo potencial para a dimensão de impacto a definir e as dificuldades conhecidas de estabilização de um grupo de controlo que respeite os critérios metodológicos para a sua constituição, propõe-se que o exercício se limite à dimensão sustentabilidade do emprego obtido, incorporando a variante de avaliação da probabilidade de obtenção de um novo emprego para beneficiários que tenham revelado alguma rotatividade de emprego. Parece-nos que complicar o exercício incorporando a dimensão qualidade de emprego não trará para a avaliação benefícios proporcionados. Não podemos ignorar o estado global da dinâmica do mercado de trabalho mais recente em Portugal em que a precariedade dos vínculos obtidos e os níveis salariais alcançados estão abundantemente presentes.

Também não nos parece que o futuro exercício de avaliação tenha de ficar subordinado às opções inicialmente assumidas pela presente avaliação em matéria de método a utilizar. O método de análise

contrafactual inicialmente proposto, “Propensity Score Matching” (PSM), resultou de opções de avaliação de recursos internos que podem ser substancialmente distintas para outras equipas de avaliação com outra dotação de recursos metodológicos e científicos. Por isso, deve caber à futura equipa de avaliação, no quadro das condições de mobilização de informação que lhe forem asseguradas, assumir essa escolha. Esta escolha não pode deixar de envolver uma rigorosa avaliação das competências técnicas e científicas que a equipa de avaliação possa reunir.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1. CONCLUSÕES

Sobre a resposta da IEJ em termos de combate ao problema dos NEET

1. A IEJ apresenta um contributo considerável para concretizar uma estratégia pública de combate a um problema, as taxas NEET em Portugal, cuja premência é mais acentuada do que o observado na União Europeia e que foi substancialmente agravada pela deterioração do mercado de trabalho após 2008, e particularmente com os custos sociais do resgate financeiro da economia portuguesa. É notória a incidência do desemprego jovem que, na faixa etária 15-29, atingia em Portugal 28,9%, em 2013, o que comparava com 18,9% a nível da UE28, comparação desfavorável extensiva à taxa de desemprego de longa duração, que é também mais elevada do que a média europeia (12,2% em Portugal face a 7,1% na UE28, em 2013). Este mau desempenho do ponto de vista do mercado de trabalho coexiste com uma evolução muito positiva nas taxas de abandono escolar precoce, e em progressiva convergência com a meta de 10% estabelecida na Agenda 2020, contribuindo, por essa via, para uma redução dos NEET.
2. A relevância estratégica do objeto de intervenção da IEJ, registada pela avaliação, é acompanhada do reconhecimento de que a estratégia a adotar deve combinar a intervenção no domínio da qualificação dos jovens com a intervenção ao nível da transição e integração no mercado de trabalho, observando-se a existência de margens de progresso significativas na combinação destas duas dimensões de intervenção.
3. A avaliação concluiu que o grupo dos NEET apresenta em Portugal uma elevada heterogeneidade, com implicações em termos de necessidades de segmentação de estratégias de intervenção:

3.1. Trajetórias de evolução diversas entre os grupos etários dos 15-24 e 25-29, com decréscimo do peso dos NEET no escalão mais jovem e aumento no outro escalão, refletindo o primeiro a maior eficácia das estratégias de qualificação e o segundo na sequência do impulso do desemprego jovem, com maior necessidade de combinação entre investimento em educação e formação, experiências de trabalho e inserção no emprego;

3.2. Valor mais elevado das taxas NEET entre os menos qualificados, designadamente os que não têm o ensino secundário concluído, constituindo um grupo-alvo de forte vulnerabilidade, embora não perdendo de vista o fenómeno NEET nos mais qualificados;

3.3. Uma perspetiva de género mais desfavorecido a ter conta, com maior representação das mulheres entre os NEET, embora isso seja consequência do peso mais elevado das mulheres no escalão dos 25-29; os homens têm contudo maior representatividade no escalão dos 15-19;

3.4. Do ponto de vista geral, o desemprego é uma origem mais importante de NEET do que a inatividade, em oposição ao observado na EU 28; porém, no escalão etário mais jovem, 15-19, quase metade destes jovens NEET não estão em educação, formação ou no emprego, nem procuram ativamente emprego; é um grupo especialmente preocupante, na medida em que, na sua maioria, terá abandonado a escola antes de concluir o secundário e, estando normalmente fora do sistema de ensino e formação e dos registos dos centros de emprego, são de difícil sinalização e recuperação;

3.5. A manutenção do desemprego jovem em níveis elevados, com 22,8% dos jovens dos 15-29 em desemprego, exige ponderação séria, tanto mais que cerca de 35,5% desses jovens corresponde a desemprego de longa duração, o que determina a emergência de um outro grupo-alvo prioritários, os jovens NEET em situação de DLD;

3.6. As taxas NEET são mais elevadas entre os jovens com nacionalidade estrangeira do que entre os nacionais e para os jovens com deficiências ou incapacidade quer seja em Portugal, quer seja no espaço da UE28, o que nos remete para uma situação de prioridade de intervenção.

4. A IEJ integra-se, por isso, numa estratégia de intervenção de políticas públicas em que é necessário acomodar a maior incidência dos grupos NEET entre os menos qualificados, embora respondendo em simultâneo ao crescimento do fenómeno entre os mais qualificados, como extensão da degradação observada no mercado de trabalho. Isso atinge o aumento do desemprego entre os jovens diplomados do ensino superior, o aumento do abandono precoce neste nível de ensino e a acrescida dificuldade nas transições entre a escola e o mercado de trabalho, sobretudo por via do desencontro entre as qualificações produzidas e as qualificações procuradas no mercado de trabalho.

5. Esta conclusão resiste ao registo da tendência de melhoria que a generalidade dos indicadores de mercado de trabalho tem registado nos últimos dois anos, com reflexos evidentes na redução da taxa de jovens NEET. Em 2015, a taxa de jovens NEET, dos 15 aos 29 anos, situou-se nos 13,2%, menos 3,2 p.p. do que em 2013, uma redução que é aliás superior à registada na UE28 neste período, porém, a redução não tem sido generalizada a todo o segmento de jovens NEET dos 15 aos 29 anos de idade, acentuando-se também assim o carácter prioritário de alguns destes subgrupos, quer do ponto de vista da implementação da IEJ, quer da sua monitorização, nomeadamente: as mulheres, os jovens com ensino secundário e superior, os jovens NEET inativos (apesar da sua menor expressão comparativamente aos desempregados), os de nacionalidade estrangeira, os que vivem em zonas rurais.

A IEJ e a heterogeneidade das situações NEET

6. Do ponto de vista geral, a avaliação concluiu que a programação IEJ procurou acomodar a heterogeneidade de situações atrás referida e a combinação de estratégias de intervenção, nela sendo identificáveis ações dirigidas à criação de respostas para a qualificação de jovens, ações que procuram apoiar os processos de transição para o mercado de trabalho e ações que apontam para diversificar o apoio à integração no mercado de trabalho, seja através de trabalho subordinado seja de iniciativas individuais de criação do próprio emprego.

7. A avaliação registou ainda alguma insuficiência do sistema de informação disponível para determinar com rigor se a meta de envolver 211.400 jovens em ações IEJ apresenta graus elevados de concretização; de facto, algumas tipologias estão definidas em termos de UFCD, o que pode constituir uma sobreavaliação do número de participantes efetivamente envolvidos. Enquanto meta potencialmente realizável, ela representa de facto uma percentagem relevantíssima da massa de jovens NEET (estimados em 280.000 em 2013). Porém, em termos de concretização de metas o sistema não permite aferir com rigor qual é a relação entre participantes e UFCD.

8. A IEJ, pese embora a sua capacidade global de acomodar a heterogeneidade de situações NEET, tem margens de progresso no afinamento da programação.

8.1. O leque de tipologias de operação contempladas em matéria de promoção de qualificações está insuficientemente diversificado para dar resposta à diversidade de públicos como o seu carácter inovador e a capacidade de individualização de respostas é limitado, face aos condicionalismos de natureza financeira, o que poderá ser corrigido caso exista reforço da dotação da IEJ.

8.2. Este domínio de intervenção aparece algo subalternizado no contexto da programação, pelo que um maior investimento do ponto de vista da programação neste domínio, em particular no que respeita a uma maior priorização e adequação das respostas à heterogeneidade de públicos abrangidos pela IEJ, se afigura como uma relevante prioridade do ponto de vista do

desenvolvimento futuro do Programa. É, no entanto, relevante reconhecer que a GJ visa preencher esse espaço.

9. O cumprimento das metas físicas atribuídas à IEJ é fortemente tributário do alcance da participação dos jovens na medida Vida Ativa Jovem, sendo necessário encontrar uma equivalência entre os dados de UFCD e de participantes.
10. O menor investimento que a IEJ dedica às medidas de educação e formação tem por contrapartida a aposta em formações menos longas, mais flexíveis nos percursos e menos onerosas em custos unitários, oferecendo aos jovens menos motivados a oportunidade de se focarem nas suas condições de empregabilidade ou, então, para oferecer possibilidades de reconversão de jovens com qualificação média/ superior provenientes de áreas de baixa empregabilidade. No entanto, no que toca ao objetivo do aumento da qualificação dos jovens NEET, o alcance desse contributo não deixa, no entanto, de reclamar uma estreita complementaridade com o leque de medidas integradas na GJ, na estratégia de intervenção junto dos jovens em situação de NEET, em particular os de mais baixa qualificação, quer em termos da ativação, da seleção e preparação dos jovens, quer do acompanhamento da transição para outras modalidades de qualificação ou de inserção. Além disso, em termos programáticos, considerando os objetivos relativos às respostas qualificantes, do ponto de vista de nível educativo, somente o Programa Retomar permite alcançar esse desiderato. Alguns destes instrumentos de política incluem-se na Garantia Jovem pelo que se poderá afirmar que aí se desenha a estratégia de resposta a este problema. A avaliação conclui que é fundamental assegurar a continuidade de articulação entre a IEJ e a GJ, abrindo nesta a possibilidade de reforço da resposta às necessidades dos NEET menos qualificados.
11. A avaliação regista ainda que a IEJ se centra no apoio à integração dos jovens NEET no mercado de trabalho e nas medidas que visam facilitar a transição da escola para o emprego, sobretudo através da realização de estágios. No entanto, estas medidas representam na própria IEJ apenas 24% do total de participantes previstos no horizonte de 2018, apesar de afetarem 90% da dotação financeira total. Também deste ponto de vista, a heterogeneidade dos jovens NEET ultrapassa a significativa concentração da IEJ em medidas de integração no mercado de trabalho, sobretudo orientadas para jovens tendencialmente mais velhos e mais qualificados e que procuram ativamente (re)ingressar o mercado de trabalho. Este é também o segmento de jovens que mais facilmente se regista nos centros de emprego e, por essa via, aquele que tendencialmente mais beneficiará do leque das medidas ativas de emprego atualmente disponíveis, quer no âmbito da IEJ quer de fora desse âmbito.
12. A avaliação considera que é possível aperfeiçoar a articulação entre tipologias de operação e a consolidação do leque de instrumentos a contemplar. Deve ser considerada a possibilidade de oferecer respostas articuladas entre as dimensões de qualificação, transição e integração. Para tal, uma maior segmentação de públicos e individualização de estratégias de resposta afigura-se crucial.
13. A implementação da IEJ e o seu contributo não devem descurar outros grupos-alvo de jovens NEET cuja intervenção requer uma forte articulação com o leque mais vasto de mecanismos de atuação da Garantia Jovem. É o caso dos mais jovens e menos qualificados, os inativos e mais desencorajados para a procura de educação, formação ou emprego, os desempregados de longa duração e com baixas qualificações, as mulheres, ou para grupos particularmente desfavorecidos, será certamente necessário garantir, por um lado, níveis de participação adequados nas tipologias de operação previstas e, por outro lado, recorrer, nalguns casos, a tipologias de educação e formação mais estruturantes ou proporcionar-lhes serviços de suporte personalizados, prévios ou de acompanhamento à inserção em medidas de emprego, estágio e educação/ formação, como sejam as de aconselhamento e orientação vocacional e profissional, apoio psicológico ou assistência na procura de emprego. Apesar de se verificar que as tipologias de operação contempladas na IEJ têm potencial para assegurar respostas multidimensionais, a questão da individualização é essencial para a sua eficácia. Dado que

esta abordagem está contemplada na Garantia Jovem, será relevante aprofundar o tipo de interação que se estabelece entre as tipologias de operação contempladas na IEJ e as metodologias de trabalho orientadas por esta lógica. O tipo de interação a promover deverá ser orientado na partilha mais seletiva de públicos-alvo entre as duas intervenções.

Territorialização da IEJ

14. É fundamental assegurar a territorialização das orientações de diferenciação qualitativa das intervenções da combinação de várias tipologias de operação, tendo em conta que, para além das regiões autónomas, são as regiões do Algarve e do Alentejo, no continente, e as zonas rurais que registam as mais elevadas taxas NEET obrigando a respostas descentralizadas e de proximidade e devidamente articuladas entre a rede de parceiros da GJ, nomeadamente com outros serviços e ofertas locais que extravasam o serviço público de emprego e a rede de escolas.

Em termos de coerência externa da IEJ

15. Em termos de coerência externa, a IEJ respeita as linhas orientadores propostas pelo referencial programático a nível europeu, quer no que diz respeita ao público-alvo quer no que respeita aos domínios de intervenção considerados. Menos conseguida será a materialização nos apoios concedidos da perspetiva de individualização de respostas, correspondendo à ideia explicitada nos documentos programáticos de nível europeu de "plano/via individual". Também a articulação entre os referenciais programáticos da Iniciativa Emprego Jovem e da Garantia Jovem beneficiaria com uma maior clarificação, sobretudo em termos de públicos a atingir.
16. A articulação com a GJ é crucial. Relativamente às medidas de integração no mercado de trabalho e no que respeita aos estágios, a IEJ concorre para os mesmos objetivos da GJ, dada a sobreposição de tipologias. No caso dos apoios ao emprego e ao empreendedorismo também se assiste a uma confluência de objetivos, mas com menor incidência, na medida em que a justaposição de medidas é parcial. Relativamente à educação e formação, constata-se uma relação de complementaridade. As apostas da intervenção da IEJ são limitadas face ao universo de medidas previstas na GJ podendo, contudo, assumir uma função de apoio à ativação dos jovens para processos de qualificação mais longos e estruturados. No que concerne às medidas de intervenção precoce e ativação, a articulação da IEJ com a GJ é marcada pela forte dependência face à operacionalização dessas mesmas medidas, sobretudo no caso dos jovens que necessitam de um apoio mais estruturado e de uma intervenção ao nível da sinalização, motivação e desenvolvimento de competências sociais e para a empregabilidade. A especificidade maior respeita à ideia de "plano/ via individual" e ao envolvimento dos jovens em percursos/ pacotes de tipologias de operação com o objetivo da integração no mercado de trabalho, que devem ser formatadas "à medida" das caraterísticas e necessidades particulares dos jovens.

Em termos de níveis de execução física e financeira

17. A avaliação registou a existência de vários constrangimentos à execução da IEJ. Além do tardio arranque do PO ISE, onde se inscreve o financiamento da IEJ, a demora na aprovação de legislação específica das novas tipologias de operação e o atraso na adaptação do SIIFSE às novas regras e novas tipologias de intervenção têm vindo a constituir dificuldades maiores para se obter um ritmo de execução mais fluído e abrangente. O largo espectro de tipologias de operação e a complexidade de instrumentos necessários à sua operacionalização, incluindo a abertura de concursos, têm criado um significativo atraso no pleno arranque da Iniciativa.

18. Porém, o atraso no arranque da IEJ, decorrente da criação de condições de implementação do PO ISE, não é efetivo em todas as TO dado que, os procedimentos de candidatura em curso consideram elegível a execução das TO que compõem a IEJ reportada ao momento anterior à submissão da candidatura, desde que enquadrada no período de vigência da Iniciativa (após 1 de setembro de 2013). Desta condição autoexcluíram-se a CASES e o IPDJ que fizeram depender o arranque dos procedimentos de divulgação e abertura de candidatura aos destinatários finais da aprovação da sua candidatura pela AG PO ISE, que à data de produção do relatório ainda não se tinha concretizado.
19. Em termos de dinâmica de procura, a IEJ apresenta valores expressivos. Foi submetido um volume significativo de candidaturas à IEJ (386) pelas respetivas entidades beneficiárias. Analisando o custo total solicitado bem como os resultados (físicos) propostos no âmbito das candidaturas apresentadas, é possível verificar que, face às dotações financeiras por TO, existem dinâmicas de procura distintas. Verifica-se uma menor atividade em duas das três TO da área da Qualificação/Educação (Programa Retomar e Programa AGIR), numa das dez das áreas de Estágios/Emprego (Emprego Jovem Ativo) e em uma das três TO da área do Empreendedorismo (Ideia Jovem INVEST).
20. O grau de execução nas duas tipologias de operação – Estágios e Apoios ao Emprego - que avançaram é bastante positivo. Com efeito, a taxa de execução financeira face ao aprovado é de 63,6% no caso da TO Estágios e 71% na TO Apoios à contratação. Embora concentrada, esta execução permite já garantir uma elevada afetação de recursos na medida em que as duas tipologias de operação concentram 61,4% do valor total programado para a IEJ. Estas conclusões não são extensíveis a outras TO. Este perfil de execução reflete-se, naturalmente, nos resultados alcançados, criando um desequilíbrio entre as vertentes de apoio à integração no mercado de trabalho, com resultados positivos, e a vertente de apoio à qualificação, ainda carecida de resultados.
21. A execução financeira é acompanhada pelo bom ritmo da realização física de ambas as TO Estágios e Apoios ao Emprego, ambas focadas nos jovens. Relativamente às metas estabelecidas para os indicadores de realização do Eixo 2 do PO ISE, e considerando apenas o número de participantes registado nestas duas TO, o indicador relativo ao número de apoios ao emprego apresenta uma taxa de realização de 42,1% e o indicador relativo aos estágios profissionais apresenta uma taxa de realização física de 62,4%. Considerando as metas programadas até 2018 para cada um destes indicadores, verificamos que o ritmo de implementação das duas tipologias de operação é elevado. Integrando na análise a ponderação de um período temporal referenciado ao cumprimento de 1/3 da taxa de realização física, verifica-se que os valores dos indicadores referidos são ainda mais impressivos. Dado que a meta programada considera a possibilidade de existir um período adicional de execução da IEJ de mais três anos, é antecipável que a realização física projetada para estes indicadores seja facilmente alcançada, ou mesmo ultrapassada.
22. Da análise do perfil de participação na IEJ, no que respeita às duas TO com registos de realização física – Estágios e Apoios à Contratação, conclui-se que:
    - O número de participantes do sexo feminino é significativamente superior ao número de participantes do sexo masculino em ambas as tipologias de operação.
    - Predominam os jovens do grupo etário mais novo (15-24), sobretudo devido à sua expressão na TO Estágios. No caso dos Apoios à Contratação, o predomínio do segmento 25-29 refletirá a relevância da experiência profissional nas estratégias de recrutamento e de criação do próprio emprego;
    - Os dados agregados da participação na IEJ mostram que 54% são desempregados à procura de novo emprego e 46% são desempregados à procura do primeiro emprego. Nos Apoios à Contração os participantes são maioritariamente desempregados à procura de novo emprego, enquanto nos Estágios predominam os que estão à procura do 1º emprego.

- Os participantes DLD na IEJ representam apenas cerca de 8% do total, ainda que com diferenças entre as TO (23% dos participantes nos apoios à contratação e 7,8% nos estágios).
- Os dados relativos ao nível de escolaridade levam a concluir que a execução da IEJ tem favorecido a participação dos NEET mais qualificados. Na TO Apoios à Contratação, os participantes com o ensino secundário ou mais, representam 74% do total. Na TO Estágios, os participantes com o ensino secundário ou mais, representam 91% do total;
- De uma forma geral, o perfil dos participantes não integra caraterísticas que apontem para situações de desfavorecimento: o número de abrangidos com nacionalidade estrangeira é residual (1,6% do universo de participantes); o peso dos participantes que integram famílias monoparentais assume relevância reduzida (2,6%), bem como a participação de pessoas com deficiência (0,4%); é no caso dos participantes com dependentes a cargo que os valores são mais expressivos (7,9%), mas ainda assim sem dimensão particularmente significativa.

Em termos de foco de públicos-alvo

23. A IEJ tem revelado um foco de intervenção no grupo dos NEET mais qualificados, do grupo etário dos 20 aos 29 anos, e em situação de desemprego, em linha com os dados disponíveis quanto à proporção e às dinâmicas de crescimento das taxas NEET e com a vocação das próprias TO em análise, extensiva à sobrerepresentação das mulheres, também em linha com a maior incidência das taxas NEET. Na execução registada até ao momento, os NEET menos qualificados e que enfrentam percursos de insucesso no mercado de trabalho estão insuficientemente representados. Face aos elementos de avaliação que foi possível recolher, tudo indica que terá sido assumida que esses públicos teriam resposta preferencial no contexto de outros instrumentos de qualificação, nomeadamente os que conferem certificação escolar e profissional, incluídos na Garantia Jovem.
24. Um exemplo deste foco de intervenção nos mais qualificados é a inclusão na IEJ dos apoios INOV CONTACT que a avaliação considera mais ajustados a uma política pública de apoio à internacionalização do que propriamente de uma iniciativa como a IEJ.
25. Em ambas as TO, o peso dos DLD aumenta no segmento etário mais velho (25 – 29), embora de forma moderada. A baixa participação de DLD na tipologia de operação Estágios reforça a perspetiva de que esta tipologia está muito centrada naqueles que procuram o primeiro emprego e no apoio a processos de transição entre a escola e o mercado de trabalho. Para que os DLD possam ser objeto de intervenção, seria necessário uma maior ativação desta tipologia de operação no apoio a processos de reinserção do mercado de trabalho.
26. Finalmente, os dados apurados denotam a fraca representatividade dos NEET em situação de desfavorecimento, revelando que a IEJ tem tido dificuldade em focar a intervenção em grupos mais afastados do mercado de trabalho, que pelas suas caraterísticas colocam exigências significativas ao desenho das estratégias, que numa primeira linha se situa na própria sinalização e mobilização dos jovens.
27. Conclui-se, assim, que a IEJ não está a capitalizar o potencial de intervenção na Iniciativa de entidades do setor social para, nos sistemas de ensino, formação e emprego localizar, sinalizar e mobilizar os jovens NEET inativos, mais desfavorecidos e com menor contacto com estes sistemas. A. definição dos destinatários finais é, na generalidade das TO muito abrangente e privilegia, nalguns casos, os mais qualificados e, quase exclusivamente, os desempregados. Regista-se, entretanto, a existência de margens de progresso para, no caso das TO com subgrupos, se estabelecerem mecanismos que assegurem a identificação e um mínimo de participantes pertencentes aos subgrupos mais desfavorecidos.

28. Assim, do ponto de vista do equilíbrio entre execução fluida e adequação do perfil de públicos abrangidos pela IEJ, há margem para uma maior identificação entre estes e os diferentes grupos e problemáticas dos NEET, o que terá necessariamente implicações na programação financeira. Uma resposta mais conseguida no domínio do apoio à qualificação exigirá que a alocação de recursos financeiros contemple a possibilidade de implementação de operações qualificantes mais individualizadas, algo que se aplica sobretudo aos NEET mais desfavorecidos e com estatuto de inatividade.
29. No que respeita à TO Estágios, a avaliação concluiu que há condições para uma maior diversidade na cobertura de públicos, por via da ativação da vertente de apoio à qualificação. Complementarmente, deve privilegiar-se uma maior individualização das estratégias de resposta aos diferentes grupos alvo, respondendo ao facto dos diferentes parceiros da Iniciativa evidenciaram fragilidades na sua articulação com prejuízo inclusive para a construção de percursos/itinerários dos participantes, mesmo considerando o seu enquadramento numa parceria mais alargada no âmbito da Garantia Jovem.

Em matéria de resultados

30. A IEJ apresenta um baixo nível de desistências registado nas tipologias de operação executadas, com níveis muito satisfatórios de promoção da empregabilidade dos participantes. Esses resultados têm de ser compreendidos no quadro das particularidades das TO envolvidas, Estágios e Apoios à Contratação, envolvendo sobretudo jovens NEET desempregados, por isso sem as exigências que os NEET inativos tendem a colocar em termos de desafios aos sistemas de educação e formação.
31. A inquirição a uma amostra representativa de beneficiários permite completar este panorama em termos de resultados imediatos e de longo prazo:
    - A percentagem dos que concluíram a intervenção apoiada pela IEJ é muito significativa – 85,7% - e destes, 72,6% receberam uma oferta de emprego, educação ou formação ou de estágio nas 4 semanas após terem concluído a intervenção e 71,2% prosseguiu estudos ou ações de formação, adquiriu qualificações ou emprego;
    - 65,8% dos participantes tinha emprego por conta de outrem seis meses após a conclusão da sua participação na IEJ e 4,4, % tinha nas mesmas condições emprego por conta própria;
    - 76,4% dos indivíduos tinha assim abandonado o estatuto de NEET seis meses após a sua participação na IEJ (independentemente de terem ou não chegado ao fim da intervenção), já que aos 70,2% que estavam empregados se devem juntar 6,2% que prosseguiu ações de formação).
32. Estes resultados estão em linha com os dados reportados pelo IEFP, a partir da relação entre a base de dados de abrangidos e a base de dados da segurança social. Tanto na TO Apoios à Contratação como na de Estágios, o número de participantes que se encontram empregados um e seis meses após a conclusão do programa é muito relevante. Ao fim de seis meses, 63% dos formandos que terminaram em 2014 a tipologia de operação Estágios encontravam-se a trabalhar, sendo esse valor de 80% para os formandos que concluíram a tipologia de operação Apoios à Contratação. De referir que este bom desempenho da tipologia de operação Estágios é corroborado pelos resultados de outro exercício de avaliação (baseado na metodologia de avaliação de impacto contrafactual), recentemente publicado e que no âmbito do relatório se detalha.
33. A avaliação do contributo mais geral da IEJ para a erradicação do problema dos NEET tomando por referencial as metas de resultado definidas para 2013 é mais problemática, atendendo sobretudo ao desequilíbrio na execução da IEJ até ao momento a que respeita a avaliação. Aparentemente, os muito positivos dados de execução das TO Estágios e Apoios

à Contratação sugere a ultrapassagem da meta já em 2015. No entanto, há dúvidas (que a avaliação não conseguiu dissipar plenamente) quanto à comparabilidade do valor de partida de 30% considerado na programação para 2013, sobretudo tendo em conta os valores fornecidos pelo IEFP. Porém, no que respeita aos indicadores de criação do próprio emprego e da participação em educação, formação ou estágios estão ainda muito aquém do programado. A correção da evolução destes indicadores determinará alterações de pesos evolutivos que não poderão ser associados a diminuições de eficácia das TO mais avançadas em termos de execução.

34. Em termos de qualidade de resultados de oferta de emprego, os dados recolhidos através da inquirição a uma amostra representativa de ex-participantes mostram que:
    - A situação mais frequente (57,2%) é a dos ex-participantes que completaram a intervenção, receberem uma oferta de emprego e aceitarem-na, i.e., mais de metade dos ex-participantes tiveram sucesso nestas três dimensões cumulativamente;
    - O meio mais frequente de tomada de conhecimento das ofertas de emprego foi o contacto/ convite direto do empregador (55,0%). Os serviços públicos de emprego apenas geraram 5,6% das ofertas de emprego recebidas;
    - A maioria dos ex-participantes que receberam e aceitaram uma oferta de emprego obteve um contrato de trabalho a termo (49,3%) mas uma proporção próxima obteve um contrato de trabalho sem termo (43,7%), resultados que podem ser considerados positivos tendo em conta a distribuição desta variável nos Quadros de Pessoal.
    - 42% dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas a seguir à conclusão da IEJ auferia uma remuneração mensal líquida que atingia no máximo 599€. Esta proporção é bastante semelhante à registada para a totalidade dos trabalhadores dos Quadros de Pessoal que se cifrava em 2014 nos 41,5%. No entanto, neste segmento os que recebem no máximo o salário minino nacional representam 23,8% no caso dos ex-participantes da IEJ por oposição a 0,8% para a totalidade dos trabalhadores dos Quadros de Pessoal.
    - Na generalidade das situações (95,9%) o regime horário do emprego obtido foi a tempo inteiro.
    - Quase 60% das ofertas de emprego aceites pelos ex-participantes da IEJ consagravam a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela entidade empregadora.
    - A maioria (48,3%) refere que era solicitado o nível de ensino superior. Para 61,5% das situações, a experiência profissional prévia também era colocada como requisito.
    - Mais de metade dos ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego nas 4 semanas após a conclusão da IEJ consideram que as ofertas de emprego recebidas se adequavam muito ou bastante às suas características e expetativas. A remuneração oferecida é o aspeto que mais respondentes ao inquérito (49%) identificam como tendo sido pouco adequada ou nada adequada às suas expetativas, seguindo-se as expetativas face ao tipo de contrato (29,6%) e face ao seu futuro profissional (29,3%).
35. Os participantes que receberam ofertas de emprego durante a sua participação na IEJ tiverem, em média, 1,8 propostas de emprego enquanto os que concluíram a participação receberam em média 1,4 propostas de emprego nas 4 semanas após a conclusão. Entre o total de participantes que receberam ofertas de emprego, independentemente de terem concluído ou não a participação na IEJ, apenas 5,1% não aceitou nenhuma das ofertas recebidas. No caso das ofertas recebidas ainda durante a participação a razão principal de não-aceitação é a intenção de concluir a sua participação na IEJ (34,7%). Para as recebidas nas 4 semanas após a conclusão é o facto de existirem outras ofertas de emprego consideradas melhores (21,2%). A segunda e terceira razão de não-aceitação das ofertas são

as mesmas: a remuneração oferecida e o tipo de contrato. Por outro lado, a ocorrência de rescisão antecipada do contrato é também pequena (8,4%) entre os ex-participantes que aceitaram uma oferta de emprego recebida nas 4 semanas após a conclusão da IEJ, sendo a principal razão o desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário, …) contratadas e as efetivas e, em segundo lugar, mas muito próximo, o surgimento de uma oportunidade de emprego melhor.

36. Aos resultados globalmente positivos destas TO da IEJ na empregabilidade dos seus participantes, acresce que 56,8% conseguem manter-se em situação de emprego até 6 meses após a conclusão da IEJ e que mais 12,7%, embora não tenham conseguido obter um emprego imediatamente após, 6 meses após estavam empregados. Apenas 9,6% dos que se mantiveram empregados mudaram de emprego neste período, mantendo ou melhorando as condições de trabalho (remuneração mensal líquida e vínculo contratual). Destes apenas 25,8% melhorou os seus níveis de remuneração e 15,6% melhorou a qualidade do seu vínculo contratual.
37. Estes resultados convergem para uma elevada eficácia destas medidas na integração dos jovens no mercado de trabalho. Indicam ainda que essa integração é mais elevada quando mais dilatado o tempo que medeia o fim da intervenção e o momento da análise (6 meses depois comparativamente a 1 mês depois). Adicionalmente, quando comparados os que chegaram ao fim da intervenção com os que não a concluíram, tendo por base os dados do Inquérito aos ex-participantes na IEJ, essa integração é aparentemente mais elevada para os primeiros, deixando em aberto a efetiva possibilidade de parte deste efeito se dever à participação na IEJ. É de notar, ainda assim, que cerca de ¼ dos participantes não abandonaram a situação de NEET, após a conclusão destas TO e que é, de facto, muito residual os que inseriram em percursos de educação / formação ou em estágios, justificado em boa parte pela natureza destas medidas e pelas características dominantes dos seus participantes.
38. Este padrão de resultados é ligeiramente distinto se tivermos em conta as características dos participantes, merecendo nalguns casos uma atenção acrescida e eventuais ajustamentos na eficácia da implementação da IEJ, em particular nestas TO:
    - Embora as mulheres estejam mais representadas do que que os homens nestas TO e que sejam mais as que chegam ao fim da intervenção, são menos as que, nas 4 semanas seguintes ou nos 6 meses seguintes, deixam de ser NEET. Esta atenção passará pela promoção do emprego dirigida a jovens mulheres, sobretudo quando, mesmo muito qualificadas, estão em áreas de educação e formação de baixa empregabilidade, mas também pela promoção de ofertas de emprego de qualidade e mais ajustadas às suas condições de empregabilidade.
    - A eficácia destas TO na empregabilidade de jovens com ensino superior é mais elevada, o que compromete o contributo da IEJ na intervenção em situações de transição mais complexa para a integração na vida ativa. Trata-se de um desequilíbrio de qualificações que a IEJ está a reproduzir, pese embora a dimensão do problema do aumento do desemprego de licenciados. Reduzir esta desigualdade exigirá que mais jovens NEET menos escolarizados possam aceder às TO disponíveis, não apenas às de educação e formação, como às de promoção do emprego (apoios à contratação e estágios), e preferencialmente de uma forma combinada, de modo a favorecer uma inserção mais qualificada e sustentável no mercado de trabalho.
    - É necessário também assegurar uma maior representação dos jovens NEET em situação de DLD, dados os níveis de eficácia que aparentemente poderão vir a ser alcançados para este segmento, com ponderação óbvia das dificuldades acrescidas de integração que terão de ser superadas.

- É ainda necessário assegurar uma maior atenção na resposta aos grupos de jovens NEET mais desfavorecidos, que implica considerar o seu acesso às TO disponíveis, mas também a criação de condições que aumentem a taxa de conclusão dessas intervenções e pela promoção de uma empregabilidade mais elevada e mais sustentável no tempo.
- Importa ainda reforçar a quantidade mas também a qualidade das ofertas de emprego, nomeadamente a sua adequação àqueles jovens que acumulam, à sua situação de NEET, o facto de viverem em agregados familiares muito afetados pelo desemprego, com crianças, e nalguns casos monoparentais, sejam portadores de deficiência ou incapacidade ou que, sendo de nacionalidade estrangeira, vejam acrescidas as suas dificuldades de inserção no mercado de trabalho.
- Do ponto de vista territorial, a implementação da IEJ tem sido mais intensa e mais eficaz nas zonas urbanas e nas regiões de Lisboa, Norte e Centro, onde, de facto, o número de jovens NEET é mais elevado, mas a sua capacidade de chegar aos jovens que vivem em zonas rurais e nas regiões do Algarve e do Alentejo será também fundamental no combate à problemática NEET, devido à elevada incidência e persistência das taxas NEET e à menor dinâmica empregadora destes territórios. Apesar da ausência de dados, nesta fase, para execução da IEJ na Madeira e nos Açores, importa salientar que as taxas NEET, em qualquer dos grupos etários considerados (15-24 e 25-29), são particularmente elevadas nestas regiões pelo que deve ser dada especial atenção aos resultados alcançados pela IEJ.

39. Em termos de conclusão final quanto aos resultados atingidos pela IEJ pode dizer-se que, tendo em conta os níveis e padrões de execução já alcançados, a resposta ao objetivo estratégico de combate ao desemprego jovem está muito dependente da eficácia das TO mais diretamente ligadas ao nível da transição e integração no mercado de trabalho. Considerando que estas TO apresentam um grau de execução assinalável e que os resultados em matéria de integração imediata dos jovens são para já positivos, afigura-se evidente que a IEJ está a seguir um trajeto que potencia o alcance dos resultados visados no apoio à transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho e no estímulo à contratação dos jovens por parte dos empregadores. Face às realizações alcançadas esta consideração não é válida para a dimensão do autoemprego.
40. Em síntese, a IEJ apresenta um percurso de implementação algo atribulado em que as diligências para a sua operacionalização apenas permitiram garantir uma entrada parcial em funcionamento até ao presente momento. Apesar disso, a dinâmica de execução conseguida é positiva e são muito relevantes os resultados alcançados do ponto de vista da empregabilidade. Nesta perspetiva considera-se que o desenvolvimento da Iniciativa deve assegurar uma maior eficácia do ponto de vista do modelo de governação e uma acrescida orientação estratégica de modo a permitir reforçar a capacidade de resposta à diversidade de públicos e problemáticas dos NEET.

5.2. RECOMENDAÇÕES

Nesta secção, ensaia-se a explicitação de um conjunto de recomendações por vezes implícitas na estruturação de conclusões que configura a secção anterior. As recomendações são essencialmente formuladas tendo em vista um maior alinhamento dos resultados da IEJ com as expectativas suscitadas pela significativa abrangência das tipologias de resultados esperados. As recomendações têm também em conta o substancial esforço realizado pela avaliação na caracterização do fenómeno NEET em Portugal, onde se destaca, como foi oportunamente referido, a maior importância que o desemprego tem em Portugal comparativamente à UE28 como origem de NEET, embora no escalão mais jovem dos 15-19 a inatividade de contornos desconhecidos seja de novo o fator mais relevante.

1. Face às margens de manobra ainda oferecidas pela programação, recomenda-se a reorientação da iniciativa para um foco de intervenção mais significativo nos NEET menos qualificados, cuja capacidade de integração é tendencialmente menor e tendo em conta a reanimação evidenciada pelo mercado de trabalho ao longo da segunda metade do ano de 2016; esta reanimação é favorável à redução da componente de desemprego com o origem de NEET e tenderá a favorecer os jovens mais qualificados que, por essa via, revelam à partida uma maior capacidade de integração; a alteração de contexto recomenda o foco acrescido nos menos qualificados.
2. Tendo em vista uma maior capacidade da IEJ responder à significativa heterogeneidade de situações NEET observadas em Portugal, a avaliação recomenda, no âmbito da gestão do sistema de informação que acompanha a Iniciativa, um maior investimento interno na estimação diferenciada de jovens participantes e de UFCD.
3. No âmbito da já anteriormente enunciada necessidade de focar a Iniciativa nos menos qualificados, importando fundamentalmente reforçar tipologias de operação que assegurem promoção de qualificações à diversidade de públicos que partilha o estigma da menor qualificação; a recomendação envolve não só o reforço de recursos financeiros para assegurar esse desiderato, mas também investimento metodológico na capacitação para a individualização de respostas.
4. De modo a garantir níveis de cumprimento elevados de metas físicas, a avaliação recomenda a exploração das virtudes da medida Vida Ativa Jovem enquanto "porta de entrada", sobretudo para os NEET que estão fora do sistema, e o encaminhamento para modalidades qualificantes que permitam o potencial cumprimento do objetivo em matéria de incremento do ciclo de estudos e que podem contribuir para encorajar a mobilização dos jovens.
5. Ainda no plano de uma resposta qualificante mais efetiva da IEJ aos jovens NEET menos qualificados, a avaliação recomenda o estabelecimento de uma atuação integrada e conjunta com a Garantia Jovem, já que nesta última se concentram medidas de apoio a NEET menos qualificados, entre os quais se situam os inativos e os mais desencorajados para a procura de educação, formação ou emprego e desempregados jovens de longa duração.
6. A avaliação recomenda ainda que essa integração com a Garantia Jovem, designadamente com a rede de parcerias que a estrutura, seja operacionalizada no sentido de assegurar à IEJ uma territorialização mais efetiva, criando condições para respostas de proximidade aos focos reconhecidos de taxas NEET mais elevadas.
7. A avaliação recomenda que, face aos desequilíbrios de procura observados na programação, com claro destaque para o elevado ritmo de procura nas TO Estágios e Apoios à Contratação, seria importante assegurar um maior equilíbrio nessa matéria, procurando dinamizar a emergência de procura nas TO menos dinâmicas inicialmente, tornando a Iniciativa menos dependente dos estágios e dos apoios à contratação cujo caráter de inovação na programação é menor e não garantindo necessariamente a reorientação no sentido dos NEET menos qualificados.
8. Importa, assim, acelerar o arranque das ações na área do Empreendedorismo, em que, num contexto de reduzida oferta de emprego, é cada vez mais meritório e necessário o aproveitamento da capacidade empreendedora dos jovens para potenciar a criação de postos de trabalho, integrando nomeadamente uma lógica de inovação social e o desenvolvimento de competências relevantes para a empregabilidade dos NEET, embora estas medidas sejam, por natureza, dirigidas a um grupo mais restrito de jovens.
9. Em linha com as recomendações anteriores, verifica-se que há margem de manobra para alguma reorientação de programação e de implementação da IEJ em termos de públicos-alvo; recomenda-se, neste âmbito, um foco adicional em jovens NEET menos qualificados com percursos de insucesso no mercado de trabalho e em situação de desfavorecimento.
10. Na sequência da elevada procura manifestada pelas TO Estágios e Apoios à Contratação, recomenda-se que o contributo da IEJ para a empregabilidade de jovens com formação superior deva ser reequilibrado, abrindo caminho à possibilidade de NEET menos qualificados poderem aceder não só as TO de educação e formação, mas também às TO de promoção de emprego (estágios e apoios à contratação).

11. Finalmente, a avaliação recomenda o reforço das condições de mobilização dos jovens mais afastados do mercado de trabalho e das oportunidades de qualificação. A focagem nos desempregados mais qualificados e maioritariamente registados no serviço público de emprego (mas em menor proporção os DLD) tende a subvalorizar a heterogeneidade dos NEET, incluindo as situações de inativos e de jovens em risco de exclusão social e de comunidades marginalizadas. Intervir junto destes grupos implica o reforço do sistema de mobilização dos NEET não registados e a capacidade de intervir nos jovens em risco, nomeadamente por via do abandono precoce da escola. Para além da questão da identificação/ sinalização, é necessário considerar as implicações ao nível do reforço dos serviços de orientação, aconselhamento e acompanhamento, tendo em vista o reingresso em educação/ formação ou no mercado de trabalho.

BIBLIOGRAFIA

Augusto Mateus e Associados (2014). *Relatório Final da Avaliação ex-ante do PO ISE*.

Bargain and Doorley (2011). "Caught in Trap? Welfare's disincentive and the labor supply of single man", *Journal of Public Economics*, vol. 95, 9-10.

Blundell R., Dias, M.C., Meghir, C., van Reenen, J. (2004). "Evaluating the employment impact of a mandatory job search program", *Journal of European Economic Association*, vol 2, 4.

Brown, P. e Hesketh, A. (2004). "The Mismanagement of Talent: Employability and jobs in the knowledge economy", *Oxford: Oxford University Press*.

Cardoso et al (2012). *Empregabilidade e ensino superior em Portugal*.

Centro de Estudos e Sondagens de Opinião da Universidade Católica Portuguesa (2015). *Imigrantes desempregados em Portugal e os desafios das políticas ativas de emprego*. Estudo realizado para o Alto Comissariado das Migrações (ACM), com cofinanciamento FEINPT.

Comissão Europeia (2014). *Documento temático do FSE "Orientações relativas à execução da Iniciativa Emprego dos Jovens".*

COM (2012) 729 final (2012). *Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o documento Proposta de Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude, Estudo da Educação em Portugal, Conselho Nacional Educação*

COM (2013) 144 final - *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Iniciativa para o Emprego dos Jovens* é um

Council of the European Union (2014*). Council recommendation on a Quality Framework for Traineeships - EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH and CONSUMER AFFAIRS*. Brussels: Council meeting.

Department for Business Innovation & Skills (2013). *Government evidence on EU action to tackle youth unemployment, Report to the EU subcommittee on the Internal.* London

Eurofound - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2012a). *Youth Garantee: experiences from Finland and Sweden*

Eurofound (2012b). NEETs – *Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, cost and policy responses in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

Eurofound (2013a). *Young people and temporary employment in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurofund (2013b) *Youth Labour Market in 2013, in mapping Youth transitions in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (2008), *Employment in Europe 2008,* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2012) - *Design and Commissioning of Counterfactual Impact Evaluations - A Practical Guidance for ESF Managing Authorities.*

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2012) *Guidance Document on Evaluation Plans - Terms of Reference for Impact Evaluations - Guidance on Quality Management of External Evaluations*.

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2015*) Guidance on Evaluation of the Youth Employment Initiative*

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2015). *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. European Social Fund - Guidance Document*

European Regional Development Fund and Cohesion Fund (2013). *Guidance Document on Monitoring and Evaluation — Guidance for the Terms of Reference for Impact Evaluations*

European Social Fund (2015). *Guidance document Annex D - Practical guidance on data collection and validation*

Figueiredo, António *et al* (2013). *Avaliação Estratégica do QREN – Lote 1:*

GEPE/ME (2011). *Jovens no pós secundário*. Lisboa

Hillage, J. e Pollard, E. (1998). *Employability: Developing a framework for policy analysis*. Department for Education and Employment: Research Brief N.85

IES (2014). *Methods for cost benefit analysis of apprenticeships and traineeship programmes*.

IESE e Quaternaire Portugal (2013). *Avaliação Global da Implementação do QREN 2007-2013.*

IESE e Quaternaire Portugal (2014). *Estudo de Avaliação do Contributo do QREN para a Redução do Abandono Escolar Precoce*. Lisboa: Observatório do QREN.

INE (2015). *Retrato territorial de Portugal 2013*

International Institute for Labour Studies and International Labour Organization (2012). *Eurozone Job Crisis – Trends and policy responses*

NAO National Audit Office (2007). *Sustainable employment:: supporting people to stay in work and advance*

O'Higgins, N. (2010). *The impact of the economic and financial crisis on youth employment: Measures for labour market recovery in the European Union, Canada and the United States*. ILO: Employment Working Paper No. 70.

OECD (2013*). Local Strategies for Youth Employment Learning from Practice*.

OECD (2015). "Portugal" in Education at a Glance 2015. OECD Indicators. OECD Publishing. Paris.

OECD (2015). *OECD Skills outlook – Youth, skills and employability*.

OECD (2014), "Youth neither in employment, education nor training (NEETs)", in OECD, Society at a Glance 2014. OECD *Social Indicators*.(Chap.4, pp 102)

POISE-Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (2014) - *Relatório anual de execução (dedicado à IEJ)*

Sarrico *et al* (2013). *A eficiência formativa e a empregabilidade no ensino superior*

Scarpetta, S. *et al.* (2010) OECD*. Rising youth unemployment during the crisis: how to prevent negative long-term consequences on a generation? OECD Social, Employment and Migration Working Papers Nº 106*. Paris: DELSA/ELSA/WD/SEM (2010) 6.

SERGA (2013). *Fatores Determinantes para o Crescimento do Emprego de Jovens*.

Sianesi, B. (2004) *An Evaluation of the Swedish System of Active Labor Market Programs in the 1990s*. *The Review of Economics and Statistics*. vol. 86, 1.

Soares, C. e Sousa Fialho, J. (coord) *et al* (2014). *Reintegração da população NEET no mercado de trabalho e no sistema de ensino/formação*. Lisboa

Unión Europea-Ministerio de Empleo y Seguridad Social. *Programa Operativo Empleo Juvenil*

Universidade do Porto/ FEP, ESFEP, CEF, (2012). *Estudo de Avaliação das Políticas Ativas de Emprego*

Van der Klaauw (2002), "Estimating the effect of financial aid offers on college enrollment: A Regression-Discontinuity Approach", International Economic Review, vol. 43(4)

LEGISLAÇÃO

Decreto-Lei n.º 94/2006, de 29 de maio – Bolsa de Emprego Público

Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 214/2012, de 28 de setembro e pelo

Decreto-Lei n.º 134/2014, de 8 de setembro - Estabelece o regime do Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública

Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro – Estabelece o regime jurídico do Programa de Estágios Profissionais da Administração Local (PEPAL)

Despacho Normativo n.º 8-A/2014 (2ª série), de 17 de julho

Despacho Normativo n.º 8-A/2014, de 17 de julho, alterado pelo Despacho Normativo n.º 13-A/2014, de 1 de outubro e pelo Despacho Normativo n.º 15/2015, de 13 de agosto – aprova o regulamento do Programa Retomar

Despacho n.º 9841-A/2014, de 30 de julho - Define a comparticipação financeira do IEFP, IP, por mês e por estágio, no âmbito da Medida Estágios Emprego

Despacho n.º 11348/2014, de 10 de setembro – Define a comparticipação financeira do IEFP, IP no âmbito da Medida Emprego Jovem Ativo

Despacho n.º 1402/2015, de 11 de fevereiro – fixa a distribuição do contingente de estagiários pelas entidades promotoras no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local

Despacho n.º 6851/2015, de 19 de junho – fixa a redistribuição do contingente de estagiários pelas entidades promotoras no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local

Despacho Normativo n.º 15/2015 (2ª série), de 13 de agosto que altera Despacho Normativo n.º 8-A/2014 (2ª série), de 17 de julho

Portaria n.º 286 /2008, de 11 de Abril

Portaria n.º 1103/2008, de 2 de Outubro - estabelece o regime de concessão dos apoios técnicos e financeiros das medidas INOV-JOVEM, INOV Contacto, INOV Vasco da Gama, INOV-ART e INOV Mundus e define as respetivas normas de funcionamento e acompanhamento

Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, com as alterações introduzidas pelas Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro, Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril e Portaria n.º 157/2015, de 28 de maio – cria o Programa de Apoio ao Empreendimento e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE)

Portaria 985/2009, de 4 de setembro

Portaria n.º 92/2011, de 28 de fevereiro e alterada pela Portaria n.º 120/2013 de 26 de março (e republicada) - Estágios Profissionais

Portaria 225-A/2012 de 31 de Julho alterada pela Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro, com declaração de retificação n.º 18/2013, de 26 de Março - Passaporte Emprego

Portaria n.º 33/2013, de 29 de janeiro - Estágio Património

Portaria n.º 16/2013, de 5 de março, alterada pela Portaria n.º 61/2014 de 28 de maio - Experiência Jovem

Portaria 106/2013 de 14 de março - Estimulo 2013

Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho alterada pelas Portaria n.º 375/2013, de 27 de dezembro e Portaria n.º 20-A/2014, de 30 de janeiro e Portaria n.º 149-B/2014, de 24 de julho – cria a medida Estágios Emprego

Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho – cria a medida Vida Ativa – Emprego Qualificado

Portaria 204-A/2013, de 18 de junho - Apoio à contratação via reembolso da Taxa Social Única

Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho alterada pelas Portaria n.º 375/2013, de 27 de dezembro e

Portaria n.º 20-A/2014, de 30 de janeiro e Portaria n.º 149-B/2014, de 24 de julho – cria a medida Estágios Emprego

Portaria n.º 149-A/2014, de 24 de julho - cria a medida de apoio ao emprego

Portaria n.º 150/2014, de 30 de julho – cria a medida Emprego Jovem Ativo

Portaria n.º 136/2014 de 6 de agosto, com Declaração de Retificação n.º 5/2014, de 26 de Agosto, alterada pela Portaria n.º 77/2015, de 31 de março - PROJOVEM

Portaria n.º 265/2014, de 7 de dezembro – fixa o número máximo de estágios na edição do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local cujo processo se inicia em 2014

Portaria n.º 254/2014, de 9 de dezembro - regulamenta o Programa de Estágios Profissionais na Administração Local

Portaria n.º 256/2014, de 10 de dezembro - fixa o montante mensal da bolsa de estágio concedida, no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local

Portaria n.º 230/2014, de 11 de dezembro, alterada pela Portaria n-º 77/2015, de 31 de março - Estágios Profissionais

Portaria n.º 230/2014 de 11 de dezembro, publicado no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira I Série, n.º 192

Portaria n.º 259/2014, de 15 de dezembro - cria o Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado específico para os serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e procede à respetiva regulamentação, retificada pela Declaração de Retificação n.º 2/2015, de 13 de janeiro

Portaria nº 41/2015, de 19 de fevereiro - Fixa o número de estagiários a admitir em 2015, o prazo para apresentação de candidaturas e a data de início dos estágios no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de março de 2015

Portaria n.º 157/2015, de 28 de maio – cria a medida de Apoio Técnico à Criação e Consolidação de Projetos (ATCP)

Portaria n.º 183/2015, de 22 de junho – estabelece o enquadramento aplicável à medida INOV Contacto – Estágios Internacionais de jovens Quadros alterada pela Portaria n.º 110-A/2011 de 16 de março

Portaria n.º 308/2015, de 25 de setembro – cria o Programa Empreende Já – Rede de Perceção e Gestão de Negócios

Portaria n.º 354/2015, de 13 de outubro – cria o programa COOPJOVEM

Portaria n.º 77/2015, publicada no JORAM, da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 54, de 31 de Março de 2015

Portaria nº60-A/2015, de 2 de março, alterada pela Portaria nº242/2015 de 13 de agosto (Regulamento FSE)

Portaria n.º 84/2015, de 20 de março - Promoção da IG no mercado de trabalho

Portaria nº97-A/2015 de 30 de março, alterada pela Portaria nº181-C/2015, de 19 de junho (RE do domínio da Inclusão Social e Emprego)

Regulamento Específico de 28.04.2015

Regulamento n.º 760/2015, de 2 de novembro

Regulamento n.º 774/2015, publicado no DR, 2.ª série, de 9 de novembro de 2015 – fixa regras de execução do programa COOPJOVEM

Regulamento nº 87/2015 – Regulamento do Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado específico para os serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Resolução do Conselho do Governo n.º 107/2010 de 14 de julho de 2010, alterado pelo RCG n.º 44/2012, de 23 de março, RCG n.º 1/2013, de 11 de janeiro e RCG n.º 89/2013 de 31 de julho.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 51-A/2012 – Impulso Jovem

Resolução do Conselho de Ministros n.º 36/2013 que altera a Resolução do Conselho de Ministros n.º 51-A/2012 – Impulso Jovem

Resolução do Conselho do Governo n.º 13/2013, de 19 de fevereiro de 2013, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 18/2013 de 19 de fevereiro de 2013, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 30/2013 de 15 de abril de 2013, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 99/2013 de 7 de outubro de 2013, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 100/2013, de 8 de outubro de 2013, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 125/2013, de 20 de dezembro de 2013, Açores

Resolução de Conselho de Ministros nº104/2013, de 31 dezembro (Plano Nacional de Implementação de uma Garantia Jovem)

Resolução do Conselho do Governo n.º 78/2014, de 29 de abril;

Resolução do Conselho do Governo n.º 100/2015, de 15 de julho de 2015, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 8/2015, de 6 de janeiro de 2015, Açores

Resolução do Conselho do Governo n.º 15/2015, de 23 de janeiro, alterado pela RCG n.º 28/2015, de 12 de fevereiro e alterado pela RCG n .º 100/2015 de 15 de julho de 2015

Resolução do Conselho do Governo n.º 47/2015, de 27 de março de 2015

Resolução do Conselho do Governo n.º 154/2015, de 11 de novembro de 2015

Resolução do Conselho do Governo n.º 155/2015, de 11 de novembro de 2015 - Criar o novo Programa de Estágios de Reconversão Profissional - PERPro

Resolução do Conselho do Governo n.º 156/2015, de 11 de novembro de 2015

ANEXOS

Anexo 1. Apresentação das tipologias de operação da IEJ que configuram o objeto da avaliação

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
Vida Ativa Jovem/ **IEFP**	Percursos de formação modular, com base em Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD), tendo como referência, predominantemente, o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), podendo ainda incluir UFCD extra-CNQ, com vista a estimular a obtenção de uma qualificação e certificação profissionais ou dupla certificação e Formação prática em contexto de trabalho, que complemente o percurso de formação modular ou as competências anteriormente adquiridas pelo desempregado em diferentes contextos. Principais objetivos: (i) Reforçar a qualidade, a eficácia e a agilidade das respostas no âmbito das medidas ativas de emprego, particularmente no que respeita à qualificação profissional; (ii) Reforçar a adequação da formação ministrada às necessidades reais do mercado de trabalho, permitindo respostas mais céleres e capitalizáveis ao longo da vida; (iii) Valorizar as competências adquiridas por via da experiência e ou da formação prática em contexto de trabalho, como forma privilegiada de aproximação ao mercado de trabalho; (iv) Capacitar os desempregados com competências profissionais, sociais e empreendedoras, com particular incidência em áreas tecnológicas ou orientadas para setores de bens ou serviços transacionáveis, promovendo a integração ou reintegração na vida ativa e a mobilidade profissional e ou geográfica; (v) Contribuir para o reforço de competências e ou para a obtenção de um nível de qualificação bem como, quando aplicável, para uma equivalência escolar.	Desempregados, jovens ou adultos, inscritos nos Centros do IEFP, a beneficiar ou não de subsídio, e independentemente das suas habilitações escolares.	Jovens NEET até aos 29 Estabelecimentos de educação e formação públicos e privados Outras entidades formadoras certificadas (nomeadamente as geridas pelos parceiros sociais ou outras do setor público, privado ou cooperativo) Centros de emprego e formação profissional e centro de reabilitação profissional do IEFP Centros de formação profissional de gestão participada do IEFP Instituições do ensino superior
Programa Retomar/ **DGES**	Permite o regresso ao ensino superior de jovens NEET que pretendam completar formações anteriormente iniciadas ou realizar uma formação diferente, nomeadamente incentivando o regresso de antigos estudantes que abandonaram este ciclo de estudos antes da sua conclusão, combatendo assim o abandono escolar neste nível de ensino. Cada Jovem será alvo de um plano de recuperação, que pressupõe um acompanhamento mais próximo do estabelecimento de ensino superior, bem como a (re) orientação para as áreas formativas prioritárias, tendo em vista uma maior garantia de empregabilidade. O jovem é apoiado com uma bolsa anual para a conclusão dos estudos e é concedido um prémio pecuniário anual ao estabelecimento de ensino superior, para comparticipação nos custos de implementação de um plano de acompanhamento individual do jovem.	NEET até aos 29 anos nacionais de um EM-UE; tenham estado matriculados num estabelecimento de ensino superior e inscritos num curso e não o tenham concluído; tenham interrompido a inscrição no curso em	Jovens NEET até aos 29 anos Estabelecimentos de ensino superior público, com exceção dos estabelecimentos de ensino militar e policial, e os estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
		momento anterior a 1 de março do ano civil em que é requerida a atribuição da bolsa	
Programa de Reconversão Profissional AGIR/ **DREQP**	Promover a inserção e a reconversão profissional de desempregados através da realização de um estágio profissional remunerado nas áreas da Agricultura e da Indústria Transformadora. Tem a duração total de seis meses, sendo que a componente de formação específica tem a duração aproximada de dois meses e a componente de formação em contexto de trabalho, a duração aproximada de quatro meses.	Indivíduos desempregados não subsidiados, inscritos nas Agências para a Qualificação e Emprego da Região Autónoma dos Açores há pelo menos quatro meses, com idade compreendida entre os 18 e os 29 anos, com qualificação adequada para o estágio.	Jovens NEET até aos 29 anos Entidades empregadoras do setor agrícola e industrial da RAA Escolas Profissionais com sede ou estabelecimento na RAA
Estágios/ **IEFP**	Experiência prática em contexto de trabalho A duração dos estágios pode variar entre 9 e 12 meses consoante o grupo alvo e o interesse estratégico do setor, os jovens podem beneficiar de uma bolsa mensal que pode variar de 419,22€ a 691,71€ de acordo com o nível de qualificação e ainda dos seguintes apoios: refeição ou subsídio de alimentação (valor idêntico ao atribuído aos restantes trabalhadores da Entidade), Seguro de Acidentes de Trabalho e Despesas com transporte. (para estagiários com deficiência e incapacidade)	Jovens desempregados e inscritos nos centros de emprego, com idade entre os 18 e os 29 anos, detentores do nível 2,3,4,5,6,7 ou 8 do QNQ.	Jovens NEET até aos 29 anos Pessoas singulares ou coletivas, de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos
Inov Contacto/ **AICEP**	Programa de estágios profissionais, em contexto internacional, que visa a formação de jovens quadros na área da internacionalização, colmatando insuficiências de quadros especializados nas áreas de exportação e de internacionalização das empresas, através do desenvolvimento de competências relevantes. Tem a duração global entre 6 a 8 meses e é composto por 3 fases: (i) curso de práticas internacionais, (ii) estágio no estrangeiro, (iii) seminário de encerramento e apoio à integração.	Jovens NEET que tenham até 29 anos de idade inclusive, à data de início de estágio, com a licenciatura concluída e domínio de português e inglês	Jovens NEET até aos 29 anos Empresa ou instituição, devidamente reconhecida pela AICEP
Estágios PEPAC desenvolvidos em	Experiência profissional em áreas de formação estratégica para o País, elevando as competências técnicas e comportamentais dos jovens e promovendo a sua empregabilidade futura. Duração 12 meses e serão realizados em Embaixadas e Consulados Portugueses, no	Licenciados até aos 29 anos, aferidos à data do início do estágio.	Jovens NEET até aos 29 anos

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
Missões Portuguesas/ **SGMNE**	âmbito da diplomacia económica, política comercial, no apoio político diplomático e cooperação e apoio consular.		Embaixadas e Consulados Portuguesas
PEPAL/ **DGAL**	Possibilitar aos jovens com qualificação superior a realização de um estágio profissional, em contexto real de trabalho, que crie condições para uma mais rápida e fácil integração no mercado de trabalho; Promover novas formações e novas competências profissionais, que possam potenciar a modernização dos serviços públicos; Garantir o início de um processo de aquisição de experiência profissional em contacto e aprendizagem com as regras, as boas práticas e o sentido de serviço público; Fomentar o contacto dos jovens, designadamente os que não trabalham, não estudam, nem se encontrem em formação, com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização e contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.	Jovens licenciados à procura do primeiro emprego ou desempregados à procura de novo emprego; que tenham até 29 anos de idade, inclusive, aferidos à data de início do estágio	Jovens NEET até aos 29 anos, Autarquias locais, Entidades intermunicipais e demais associações de municípios e de freguesias de direito público
Estagiar T / **DREQP**	Possibilitar aos jovens com qualificação de nível intermédio um estágio profissional no contexto real de trabalho, que promova a sua inserção na vida ativa; Complementar e aperfeiçoar as competências socioprofissionais dos jovens, através da frequência de um estágio em situação real de trabalho; Promover a transição do percurso escolar dos jovens para a vida ativa. Têm a duração inicial de seis meses, passíveis de prorrogação por mais cinco meses	Jovens recém-formados, titulares de cursos superiores que não confiram o grau de licenciatura, tecnológicos ou profissionais, ou cursos que confiram certificado de qualificação profissional de nível III e equivalência escolar ao 12.º ano entre os 17 e os 28 anos, residentes na RAA	Jovens NEET até aos 28 anos Empresas
Estágios Madeira/ **IEM**	Medida Estágios Profissionais (Coloca jovens com qualificação a partir do nível 4 do QNQ em instituições públicas ou privadas, contribuindo para a sua integração profissional), Programa Experiência Jovem (Faculta aos jovens uma experiência profissional em contexto real de trabalho) e Programa Projovem (Possibilita aos jovens com qualificação a partir do nível 2 do Quadro Nacional de Qualificação (QNQ), uma experiência/estágio profissional em contexto real de trabalho, numa entidade privada com ou sem fins lucrativos) Objetivos: (i) Estimular nos jovens o espírito de iniciativa e autonomia;(ii) Facultar aos jovens uma experiência profissional em contexto real de trabalho, que proporcione um complemento prático à sua formação e promova a sua inserção na vida ativa; (iii) Contribuir para uma maior	Jovens NEET até aos 29 anos	Jovens NEET até aos 29 anos Entidades públicas Entidades privadas

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
	articulação entre a saída do sistema educativo e formativo e o contacto com o mundo do trabalho; (iv) Permitir que as entidades possam facultar uma experiência profissional aos jovens, com vista a um eventual recrutamento posterior para os seus quadros.		
Emprego Jovem Ativo/ **IEFP**	Visa, através da realização prática de um conjunto de atividades numa entidade no contexto de um projeto com a duração de 6 meses, a aquisição de competências sociais/relacionais e transversais de base por via da inserção profissional. O projeto é desenvolvido por equipas de jovens, compostas por 2 ou 3 jovens desfavorecidos do ponto de vista das qualificações escolares e da empregabilidade, tendo em vista melhorar o seu perfil de empregabilidade e a facilitar o seu percurso de integração profissional e prosseguimento de estudo ou formação profissional, e por 1 jovem com qualificação de nível superior, permitindo uma aproximação ao mercado de trabalho, preferencialmente na sua área de especialização, explorando simultaneamente as atividades de mentoring a jovens de mais baixas qualificações, de forma a promover a sua integração no mercado de trabalho. A medida inclui uma bolsa mensal, subsídio de alimentação e seguro de acidentes pessoais	Jovens dos 18 aos 29 anos, inscritos como desempregados no IEFP: que não possuam a escolaridade obrigatória e que se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, nomeadamente porque abandonaram precocemente a escola ou não concluíram o 3º ciclo do EB e detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior do QNQ	Jovens NEET até aos 29 anos Pessoas coletivas de natureza pública ou privada, com ou sem fins lucrativos
Apoios à contratação/ **IEFP**	Objetivos: (i) Combater o desemprego, fomentando a criação líquida de postos de trabalho; (ii) Promover a contratação de públicos mais desfavorecidos; (iii) Reforçar vínculos laborais mais estáveis e combater a segmentação e a precariedade no mercado de trabalho; Combater o desemprego de longa duração, (iv) Apoiar os emigrantes desempregados que pretendam regressar a Portugal para trabalhar. Medidas: São elegíveis, para efeitos de financiamento, os apoios a encargos salariais e respetivas contribuições obrigatórias assim como os apoios à conversão dos contratos de trabalho a termo certo em contratos de trabalho sem termo, nos termos dos diplomas normativos enquadradores da política pública: "Estímulo Emprego", "Estímulo 2013", "Apoio à Contratação Via Reembolso da Taxa Social Única (TSU)" e Promoção de Igualdade de Género no Mercado de Trabalho	Jovens NEET até aos 29 anos	Jovens NEET até aos 29 anos Pessoas singulares ou coletivas, de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos.

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
Programa de incentivo à inserção do Estagiar L e T – PIIE/ **DREQP**	Apoiar a transição para o mercado de trabalho de jovens que se encontrem a terminar o seu estágio, no âmbito do programa Estagiar L e T; Promover o emprego, apoiando financeiramente as entidades acolhedoras que procedam à contratação, com ou sem termo, e a tempo completo, dos estagiários do programa Estagiar L e T. O PIIE é aplicável aos estagiários do programa Estagiar T e L, cujo estágio se encontre a decorrer ou após o seu termo dentro dos prazos estabelecidos no respetivo no regulamento específico.	Jovens NEET até aos 29 anos que frequentaram o programa Estagiar L e T.	Jovens NEET até aos 29 anos que frequentaram o programa Estagiar L e T. Empresas privadas; Empresas públicas; Cooperativas Entidades sem fins lucrativos
Integra/ **DREQP**	Promover a criação e novos postos de trabalho, através da atribuição de um apoio financeiro a entidades empregadoras que contratem desempregados, através de contrato, sem termo ou a termo certo, pelo prazo mínimo de um ano. Desenvolve-se segundo duas vertentes: (i) INTEGRA+ - para integração de ativos por entidades empregadoras com quadro de pessoal existente a 31 de janeiro de 2012; (ii) INTEGRA StartUp – para integração de ativos por entidades empregadoras a criar ou criadas no último ano, a partir de 31 de janeiro de 2012, ou, ainda, as criadas em data anterior, cujo início de atividade se verifique após a referida data.	Desempregados inscritos nas Agências para a Qualificação e Emprego da RAA até aos 29 anos	Jovens NEET até aos 29 anos Empresas privadas; Empresas públicas; Cooperativas Entidades sem fins lucrativos
Empreende já - Rede de Perceção e Gestão de Negócios/ **IPDJ**	Constituição de uma rede composta por um conjunto de associados que inserem oportunidades de negócios que serão disponibilizadas aos jovens aderentes, que tendo capacidades e ou competências, não possuem ideias para transformar em projetos, para que estes possam desenvolver na perspetiva da constituição de empresas e, concomitantemente, criarem o seu posto de trabalho e outros necessários. Os empreendedores que integrem este programa têm acesso a uma bolsa durante 180 dias, para a elaboração de projetos com vista à constituição de empresas ou de entidades da economia social, que vai corresponder a 1,65 vezes o Indexante de Apoios Sociais; seguro de acidentes pessoais, a contratar pelo Instituto Português do Desporto e Juventude e formação com a duração máxima de 250 horas e tutoria.	Jovens NEET entre os 18 e 29, residentes em Portugal continental que tenham completado a escolaridade obrigatória, inscritos nos serviços de emprego e não se encontrem a beneficiar de apoios concedidos ao abrigo de outras medidas previstas no Plano Nacional de Implementação de uma Garantia para a Juventude	Jovens NEET entre os 18 e 29 Empresas de jovens Empresas Outras entidades
Coopjovem/ **CASES**	Programa de apoio ao empreendedorismo cooperativo, destinado a apoiar os jovens na criação de cooperativas, como forma de desenvolvimento de uma cultura solidária e de cooperação, facilitando a criação do próprio emprego e a definição do seu trajeto de vida.	Jovens dos 18 aos 29 anos que pretendam constituir uma nova cooperativa que integre	Jovens dos 18 aos 29 anos que pretendam constituir uma nova cooperativa que integre de 3 a 9 cooperadores; ou

Medida	Objetivos/caraterísticas	Grupo alvo	Beneficiários
		de 3 a 9 cooperadores; ou que pretendam criar uma cooperativa agrícola, com o limite máximo de 9 jovens agricultores, ou uma nova secção em cooperativas agrícolas já existentes até 10 trabalhadores.	que pretendam criar uma cooperativa agrícola, com o limite máximo de 9 jovens agricultores, ou uma nova secção em cooperativas agrícolas já existentes até 10 trabalhadores
Projetos locais de Empreendedorismo Jovem/ **DREQP**	Atribuição de uma bolsa a jovens desempregados com qualificação de nível superior para desenvolvimento e implementação de projetos empreendedores de âmbito local, que durante um período de colocação em organismos locais, serão por eles apoiados com atividades de *coaching* e orientações para a constituição de empresas	Jovens NEET até aos 29 anos com qualificação superior	Jovens NEET até aos 29 anos com qualificação superior

Anexo 2.Guiões de Entrevistas Aprofundadas a Atores Relevantes

Equipas políticas e técnicas responsáveis pela programação da IEJ (p.e. ADC) **Decisores políticos**	**Relevância/Coerência** - Em que contexto foi concebida a estratégia subjacente à IEJ? Em que medida a ADC interveio junto dos decisores políticos para a conceção da mesma? - Qual o racional subjacente aos objetivos e resultados esperados selecionados (centrados na qualificação e com identificação de jovens com frequência de formação superior)? A relevância das problemáticas da qualificação corresponde de facto à intenção da programação? - De quem foi a responsabilidade de selecionar as medidas que compõem a IEJ? Qual a autonomia e quais as orientações dadas a cada parceiro para propor as medidas? Em termos regionais (regiões autónomas) a autonomia e orientações foram diferentes? - Qual a lógica de programação subjacente à seleção das medidas da IEJ face a outras alternativas igualmente presentes na GJ que aparentemente se encontram mais alinhadas com os objetivos e resultados esperados? (p.e. na área da Qualificação / Educação)? - Num cenário de revisão / atualização do racional da programação subjacente à IEJ, quais os objetivos, resultados esperados, medidas e público-alvo (subgrupos) que faria sentido considerar? - Com base em que critérios foram definidas as dotações financeiras indicativas por medida / beneficiário / região? Como se processou esta negociação? - Como é assegurada a coerência da IEJ com os princípios da GJ? **Eficiência operativa** - O modelo de governança concebido para a gestão da IEJ é considerado o mais adequado pela entidade? - Em quais dos seguintes procedimentos de operacionalização é que a entidade tem responsabilidades: regulamentação; informação e divulgação; procedimentos de abertura de concurso; circuitos de gestão financeira; sistema de informação; mecanismos de acompanhamento e controle? Nos que tem responsabilidade, como está a proceder à implementação (descrever o que foi feito)? Qual o balanço que faz da clareza e da adequabilidade de cada um destes procedimentos de modo a atingir os resultados da Iniciativa? **Eficiência** - Comparativamente com outros países, os custos unitários das medidas são razoáveis?
AG PO ISE	**Relevância / coerência** - O quadro de objetivos/ resultados esperados dá relevância às problemáticas da qualificação, mas esta relevância não se reflete no quadro de medidas. A relevância das problemáticas da qualificação corresponde de facto à intenção da programação? Se não, perceber o que se passou. - Relativamente aos públicos abrangidos, o quadro de objetivos é omisso, ou seja, não se dirige a públicos específicos, exceto no caso dos jovens com frequência de formação superior. A consideração deste público e de um domínio de resultado relativo especificamente à conclusão da formação de nível superior, reflete a prioridade desta problemática na programação da IEJ? - Segundo o guia europeu: "A IEJ visa reforçar o apoio do FSE que é disponibilizado para os jovens em geral, por isso a IEJ deve abranger jovens que normalmente não receberiam apoio em matéria de educação ou emprego. É recordado que os jovens que não estão registados no SPE integram o público-alvo da GJ. Os jovens que não estão registados ou que se registaram previamente à introdução da GJ não devem estar em desvantagem face aos que já estavam registados. Deve ser assegurada uma abordagem equilibrada ao público-alvo". Como é que estes princípios são acolhidos na programação da IEJ? Que consequências é que estes princípios têm em termos de público-alvo tendo em consideração a diversidade de percursos e trajetórias do público potencial? - Seria expetável/ desejável um maior centramento da IEJ em determinadas tipologias de intervenção? Como se articula a eventual relevância do objetivo "qualificação" com a

	diversidade de medidas incluídas na IEJ? A RA Madeira distingue-se por maior concentração de medidas (apenas Estágios), o que justifica esta estratégia? **Eficiência operativa** - No âmbito do relatório apresentado à CE em abril deste ano é referido que "não está estabilizada a estrutura de gestão". Quais os avanços nesta matéria? Quais os órgãos de gestão associados à IEJ? Quais as suas responsabilidades? Como se relacionam? A IEJ está integrada num eixo do POISE. As ações da IEJ estão integradas na GJ gerida pelo IEFP. Como se dividem as responsabilidades? - No que se refere à operacionalização da IEJ, quais os procedimentos de informação e divulgação conduzidos pela AG POISE? Que outras entidades tinham responsabilidade nesta matéria? Que ações implementaram? - A regulamentação das medidas, nomeadamente as que possuem um histórico de execução pré-IEJ sofreu variadas alterações. Isso constitui um desafio para os procedimentos de operacionalização? - No que se refere aos procedimentos de concurso para apresentação de candidatura: conteúdo dos avisos foi considerado claro pelos beneficiários? Que tipo de dúvidas apresentaram no processo de elaboração da candidatura? Existem 7 em 16 processos de candidatura fechados. Que balanço fazem? Decorreram de acordo com o esperado? As datas de decisão final (mesmo nos processos fechados) estão apontadas para 2016, mas já temos dados de execução … o que significa isto? - Como se processa a análise e seleção das candidaturas? Os critérios são claros e adequados? - E os circuitos de gestão financeira? - Quais os mecanismos de acompanhamento dos beneficiários e controle das operações previstos? - Como tem corrido a implementação do sistema de informação? - Quais os níveis de execução física e financeira? (analisar tabela financeira envida pelo POISE e discutir conceitos de despesa e custos e sua relação com a programação) As metas poderão se realisticamente atingidas? Existe programação financeira por entidade responsável ou NUT II? - Como ponderam a relevância e os contributos específicos de cada um dos domínios de intervenção e respetivas medidas para o alcance dos objetivos da IEJ? (qualificação/ estágios e apoios ao emprego/ empreendedorismo) **Necessidades de informação e avaliação** - Os indicadores de resultado definidos para a IEJ permitem aferir informações relevantes da iniciativa e, em última instância, concluir se o objetivo específico e os resultados esperados da IEJ foram atingidos? Permitem retratar os resultados mais relevantes da IEJ? - Qual a informação disponível nos sistemas de informação (variáveis explicativas) que permitem calcular os indicadores de suporte ao exercício de avaliação? Essas bases de dados podem ser disponibilizadas à equipa de avaliação? Em que prazos?
Entidades parceiras (IEFP, DREQP, IEM, DGES, AICEP, MNE, DGAL, IPDJ, CASES)	**Relevância** **-** Qual a expressão que a problemática dos NEET tem vindo a assumir no Continente/RAA/RAM? Quais os grupos-alvo mais vulneráveis a esta situação? Existe algum diagnóstico estruturado? - Como são sinalizados os NEET alvo da intervenção? (Em particular os inativos se fizer parte do público-alvo das medidas geridas pela entidade) - Quando e quais as entidades envolvidas na conceção da estratégia de resposta a esta problemática? - Qual a teoria da programação associada à IEJ (objetivos gerais, objetivos específicos, ações e públicos-alvo)? **Coerência** - Quais os instrumentos utilizados e como se articulam na reposta à problemática dos NEET [nomeadamente, Garantia Jovem e a Iniciativa Emprego Jovem]? - Quais as ações que dão forma à Garantia Jovem (regional, se for o caso) e destas quais são operacionalizadas pela IEJ?

	- Qual a relação que considera existir entre as ações que compõem a IEJ? [p.e. concorrencial, complementaridade, etc.] - Em que medida a IEJ se articula com outros instrumentos de política regional? **Eficiência operativa** - Quem são os *stakeholders* envolvidos na operacionalização das ações que compõem a IEJ? Quais as suas responsabilidades e como se articulam? - Quais as vantagens e desvantagens da programação da IEJ, para fins de financiamento, estar inserida num eixo prioritário específico do PO ISE? - Em quais dos seguintes procedimentos de operacionalização é que a entidade tem responsabilidade: regulamentação; informação e divulgação; procedimentos de abertura de concurso; circuitos de gestão financeira; sistema de informação; mecanismos de acompanhamento e controle? Nos que tem responsabilidade, como está a proceder à implementação (descrever o que foi feito)? Qual o balanço que faz da clareza e da adequabilidade de cada um destes procedimentos de modo a atingir os resultados da Iniciativa? - Qual o ponto de situação de cada uma das ações do ponto de vista da sua operacionalização? Está a decorrer de acordo com o planeado? - Qual o contributo para o cumprimento das metas globais? - Como é que é integrado nas metodologias de operacionalização o princípio de construção de itinerários de respostas para os indivíduos num quadro em que existem parceiros distintos responsáveis por medidas distintas? **Eficácia** - Que balanço preliminar faz da adequabilidade dos instrumentos criados para dar resposta aos problemas prioritários dos NEET? - Quais os resultados já evidentes decorrentes da implementação da IEJ? É possível distinguir alguns grupos-alvo com melhores resultados do que outros? - Qual estima ser a celeridade da obtenção de resultados com as ações em curso? - Quais os aspetos críticos que já se evidenciam na obtenção de resultados ["inserção estável e duradora dos NEET no mercado de trabalho"]? **Eficiência** - Comparativamente com outras medidas similares (identificar quais) que tenham gerido no passado ou que giram atualmente, os custos unitários das medidas são razoáveis? - Quais as medidas onde se verificaram disfuncionamento com impacto no acréscimo de custos? Que disfuncionamento foram esses? Podem ser corrigidos? **Necessidades de informação e avaliação** - Os indicadores de resultado definidos para a IEJ permitem aferir informações relevantes da iniciativa e, em última instância, concluir se o objetivo específico e os resultados esperados da IEJ foram atingidos? Permitem retratar os resultados mais relevantes da IEJ? - Qual a informação disponível nos sistemas de informação (variáveis explicativas) que permitem calcular os indicadores de suporte ao exercício de avaliação? Essas bases de dados podem ser disponibilizadas à equipa de avaliação? Em que prazos?
Peritos em Educação, Formação Profissional, Emprego e Empreendedorismo	**Relevância/Coerência** - De que modo é que o agravamento das condições do mercado de trabalho se relaciona com a problemática dos NEET? - O que é possível constatar quanto à incidência da problemática em diferentes contextos socioeconómicos? - Qual a heterogeneidade das características dos jovens NEET? É possível distinguir qualitativamente alguns subgrupos com problemas que explicam a sua dificuldade de (re)inserção de qualidade e duradoura suficientemente diferenciáveis? - Assim sendo, quais os principais aspetos que no caso dos NEET em Portugal, dificultam a sua (re)inserção de qualidade e duradoura? São distintos comparativamente a outros contextos internacionais a nível europeu? - Considerando as medidas que compõem a GJ e a IEJ, que contributo é que a IEJ poderá dar na resolução do problema? **Eficiência operativa**

	- Que tipo de parcerias e com que distribuição funcional podem ser as mais eficazes na implementação da IEJ? - Em que medida é que a IEJ incorpora fatores de inovação face às anteriores abordagens ao emprego jovem? **Eficiência** - Comparativamente com outros países, os custos unitários das medidas são razoáveis? **Eficácia** - Em termos macro, em que medida é que será expectável que a IEJ possa contribuir para a resolução da problemática dos NEET, considerando o contexto atual do mercado de trabalho? - A superação da condição de NEET, implica um itinerário pelas respostas existentes. Existem experiências positivas (boas-práticas) no que se refere ao melhor ajustamento entre esses itinerários e as características dos subgrupos?

Anexo 3. Guião de Painéis de Discussão com Entidades Promotoras IEJ

Domínios	Tópicos de recolha de informação
Legibilidade da IEJ	- Grau de legibilidade da IEJ - Relação da Iniciativa com estratégia, plano e programas política pública - Relação com outros instrumentos operacionalizados pelas entidades
Adequação das medidas IEJ	- Nível de adequação da IEJ aos problemas - Nível de adequação da IEJ aos grupos alvos abrangidos
Operacionalização da iniciativa	- Caracterização do processo de operacionalização das medidas em que é promotor - Identificação de *stakeholders* com os quais se relacionam no âmbito da iniciativa - Balanço das parcerias estabelecidas no âmbito da operacionalização da Iniciativa - Apreciação dos procedimentos de operacionalização: - informação e divulgação - regulamentação - critérios de seleção das candidaturas - sistema de informação - mecanismos de acompanhamento - mecanismos de controle - entre outros.
Implementação das medidas	- *Timmimgs* e níveis de implementação das medidas - Capacidade de abrangência do público-alvo - Desvio na execução financeira e realização física face ao programado
Avaliação/ interpretação dos resultados	- Tipologia de resultados alcançados - Apreciação dos resultados alcançados face aos previstos e identificação de resultados não previstos inicialmente - Capacidade da entidade acompanhar as trajetórias dos ex-participantes - Contributo da iniciativa para promover inovação nas abordagens ao fenómeno do desemprego jovem
Sugestões de melhoria	- Sugestões no âmbito do desenho da intervenção junto dos jovens NEET - Sugestões de melhoria das condições de operacionalização

Anexo 4. Guião de *Focus-groups* com (ex)Participantes IEJ

Dimensões	Tópicos de recolha de informação
Caracterização do perfil socioeconómico	- Faixa etária - Nível de educação - Nível de experiência profissional prática - Situação inicial face ao emprego (situação a 1 de setembro de 2013 e situação no momento de inicio da participação) - Caracterização do agregado
Conhecimento da iniciativa, adesão e participação	- Meios de tomada de conhecimento / identificação - Apreciação da clareza e adequabilidade da informação prestada sobre a IEJ - Motivações para a participação - Objetivos iniciais para a participação - Medidas em que participou, participa e está previsto que venha a participar
Adequação e implementação	- Apreciação da adequação da estrutura da medida (do programa, duração, incentivos, etc.) às necessidades do participante e da forma como tem decorrido a implementação da medida - Apreciação da adequação e da forma como tem decorrido a implementação do itinerário de medidas -
Caracterização das ofertas de emprego recebidas antes e/ou após conclusão da IEJ	- Volume de ofertas de emprego recebidas - Caracterização geral das ofertas de emprego recebidas (fonte da oferta de emprego, duração do contrato, regime horário, part-time voluntário/involuntário …) - Satisfação com as ofertas de emprego recebidas - Critérios de decisão (ou não) de aceitação / razões explicativas da não-aceitação
Progresso dos participantes face à sua probabilidade de (re)integração no mercado de trabalho	- Progressos alcançados (nos níveis de educação/habilitação escolar; na aquisição de experiência profissional prática; na ativação da procura de emprego; …) - Satisfação com os progressos alcançados - Expetativas do impacto destes progressos na obtenção de um emprego (de qualidade e sustentável) *-[para os que não obtiveram emprego]*
Análise da qualidade e da sustentabilidade dos empregos obtidos *[para os que obtiveram emprego]*	- Número de empregos obtidos apos a conclusão da participação - Caracterização geral dos empregos obtidos (duração do contrato; regime horário; part-time voluntário/involuntário; …) - Satisfação com o emprego atual

Anexo 5. Controlo e tratamento das variáveis de registo dos participantes IEJ

Vars originais	Labels SPSS
Código Universal	Cod Univ
Tipologia	Tipologia
Número de Identificação Fiscal	NIF
Número de Identificação da Segurança Social	ID SS
Tipo do Documento	Tipo Doc
Número de Identificação do Documento	NumDoc
Nome	Nome
Género	Género
Data Nascimento	Data Nasc
Nacionalidade	Nac_original
Email	Email
Morada	Morada
Código Postal	Cod Postal
Telefone	Tlf
Situação face ao Emprego*	Sit_Emp_orig
Área de Qualificação	Área_Qualif
Nível de Qualificação	Nível_Qualif
Habilitações	Qualif_orig
N.º de pessoas (incluindo o próprio)	Num_Pessoas
Número de crianças dependentes	Num_Crianças
Número de pessoas desempregadas	Num_desemp
Número de pessoas inativas	Num_inativas
Portador de deficiência (Sim/Não)	Defic
Designação da Medida Ativa	Medida_Ativa
Entidade NIF	NIF_Entid
Entidade Denominacao	Entidade
Data Início	Data_Inic
Data Fim	Data_Fim
Data Início Real	Data_Inic_Real
Data Fim Real	Data_Fim_Real
Situação	Situação

*Situação face ao Emprego

Desempregado à procura de novo emprego - DLD	1
Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	2
Desempregado à procura do 1º emprego	3

Labels SPSS

Cod Univ			
Tip_orig			
Tipologia			
	1	Apoios à contratação	
	2	Estágios	
NIF			
ID SS			
Tipo Doc			
NumDoc			
Nome			
Género			
	1	Masculino	
	2	Feminino	
Data Nasc			
Idade		(à data de hoje: está com fórmula na BD)	
Nac_original			
Nac			(nova var)
	1	Portuguesa	
	2	Estrangeira	
Email			
Morada			
Cod Postal			
Conc1		Concelho	(nova var)
Conc2		Concelho	(nova var)
NUT		NUTII	(nova var)
	1	Norte	
	2	Centro	
	3	Lisboa	
	4	Alentejo	
	5	Algarve	
	6	RA Açores	
Dim_Territ		Dimensão Territorial	(nova var)
	1	Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	
	2	Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	
	3	Zonas rurais (escassa densidade populacional)	
Tlf			
Sit_Emp_orig			
Sit_Emp_1			(nova var)
	1	Desempregado à procura de novo emprego	
	2	Desempregado à procura do 1º emprego	

	Sit_Emp_2		(nova var)
		1 Desempregado à procura de novo emprego - DLD	
		2 Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	
	Área_Qualif		
	Nível_Qualif		
	Qualif_orig		
	Qualif_1		(nova var)
		1 Igual ou inferior ao ensino básico	
		2 Secundário	
		3 Superior	
	Qualif_2		(nova var)
		0 Sem nível de escolaridade	
		1 1º Ciclo Ensino Básico	
		2 2º Ciclo Ensino Básico	
		3 3º Ciclo Ensino Básico	
		4 Secundário	
		5 Bacharelato e Licenciatura	
		6 Mestrado	
		7 Doutoramento	
	Num_Pessoas		
	Num_Crianças		
	Num_adultos	Número de adultos (diferença entre o n.º de pessoas e o n.º de crianças)	(nova var)
Valor muito elevado de agregados de 1 pessoa (37596) o que leva a um elevado n.º de agregados onde todos os adultos se encontram desempregados (porque, pelo menos o próprio indivíduo se encontra desempregado)	**Agr_Desemp_orig**	Agregado familiar sem emprego (diferença entre o n.º de adultos e o n.º de desempregados no agregado --> se igual a zero significa que todos os adultos do agregado estão desempregados; outros valores significam que há adultos empregados no agregado)	(nova var)
	Agr_Desemp	Agregado familiar sem emprego	(nova var)
		0 Não	
		1 Sim	
	Agr_Desemp_C	Agregado familiar sem emprego e com crianças dependentes	(nova var)
		0 Não	
		1 Sim	
	Depend	Tem dependentes?	(nova var)

		0	Não	
		1	Sim	
Considera-se família monoparental quando a diferença entre o n.º de pessoas no domicílio e o número de crianças é 1	**Mono**		Família monoparental?	(nova var)
		0	Não	
		1	Sim	
	Num_desemp			
	Num_inativas			
	Defic			
		0	Não	
		1	Sim	
	Medida_Ativa			
	NIF_Entid			
	Entidade			
	Data_Inic			
	Idade_Inic		Idade no início da iniciativa	(nova var)
	Idade_Inic_1			(nova var)
		1	15-19 anos	
		2	20-24 anos	
		3	25-29 anos	
	Idade_Inic_2			(nova var)
		1	15-24 anos	
		2	25-29 anos	
	Data_Fim			
	Idade_Fim		Idade no fim da iniciativa	(nova var)
	Data_Inic_Real			
	Data_Fim_Real			
	Situação			
Há 375 casos de não resposta na variável "Situação". Dizem todos respeito a indivíduos que participaram no "Passaporte Emprego". A BD estava desformatada para os inscritos no Passaporte Emprego (a	Sit			(nova var)
		1	Aprovado	
		2	Concluído	
		3	Desistente	
		4	Em apoio	
		5	Em estágio	

descrição da medida estava dividida por 3 células). Assim, não há dados para a "data real de fim" (que não usamos) e para a "situação".			
	Tip1	N.º de apoios à contratação	(nova var)
	Tip2	N.º de estágios	(nova var)
	Tip_T	Total de participações	(nova var)

Anexo 6. Controlo e tratamento da base de dados de registo dos participantes IEJ

BD

46237	Total de registos
5827	Registos duplicados (usando o NIF como chave)
40410	**Registos únicos**

Casos possíveis:

Há indivíduos com 2 (ou +) registos dentro da mesma tipologia com a mesma data de início para ambos

Há indivíduos com 2 (ou +) registos dentro da mesma tipologia com data de início diferente

Há indivíduos com registo nas 2 tipologias

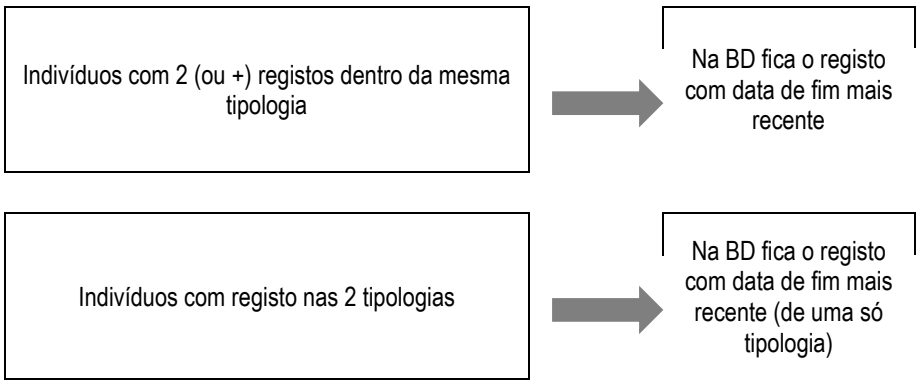
Como proceder:

Atualização das tabelas

Indivíduos com 2 (ou +) registos dentro da mesma tipologia com a mesma data de início para ambos	→	Apagar 1 dos registos
Indivíduos com 2 (ou +) registos dentro da mesma tipologia com data de início diferente	→	Apagar o registo mais recente. Na BD fica o registo com data de início mais antiga
Indivíduos com registo nas 2 tipologias	→	Na BD fica o registo mais antigo (com data de início mais antiga) de cada tipologia

5528	**casos apagados**
40709	**BD final**

BD para seleção dos indivíduos para o inquérito



Eliminar ainda:

Indivíduos que tenham a data de fim posterior a 30 de Setembro de 2015

30451 registos depois de retirados todos os que tivessem data de fim posterior a 30 de Setembro de 2015

AC 10535 Estágios 19916

24479 dos 30451 apenas estes tinham e-mail

No inquérito online: De 29 de Abril a 15 de Maio

	AC	**Estágios**	**Total**
E-mails enviados	4876	12306	17182
E-mails devolvidos ou recusa em participar	762	2424	3186
Incompletos	188	253	441
Concluídos	370	1153	1523

3 Estímulos online enviados

5 dias Contactos telefónicos para estímulo à participação

Anexo 7. Guião do Inquérito a ex-Participantes IEJ

Objetivos do Inquérito

O inquérito a ex-participantes IEJ tem como principal objetivo recolher informação complementar aos dados administrativos existentes nos sistemas de gestão da Iniciativa, procurando aferir, a partir da inquirição de uma amostra representativa de ex-participantes, os resultados obtidos com a implementação da IEJ e a qualidade desses resultados. Neste sentido, é um instrumento útil, e complementar a outros previstos na metodologia, para a avaliação da eficácia e do impacto da Iniciativa. O inquérito versa sobre os seguintes indicadores de resultados da IEJ (de acordo com o Anexo II da ESF Regulation):

- Resultados imediatos (à saída da intervenção, ou imediatamente após ter terminado a participação, considerando-se as 4 semanas seguintes após a referida data);
- Resultados de longo-prazo (6 meses após a saída da intervenção)

Unidade de Inquirição

Ex-participante na IEJ, isto é, que já tenha terminado a sua participação, tendo ou não concluído integralmente a tipologia de operação em que estava abrangido.

Para efeitos de contagem e posterior amostragem dos ex-participantes a inquirir considera-se apenas o participante – indivíduo (de acordo com o ID) e a sua última participação na IEJ (data de fim) e respetiva tipologia de operação, independentemente de previamente ter participado ou não noutras tipologias.

Período de referência da base amostral dos ex-participantes IEJ a inquirir

Uma vez que se prevê a aplicação do inquérito em Abril de 2016, considera-se, para a base amostral, todos os ex-participantes até 6 meses antes de Abril, ou seja, que tenham terminado a sua participação até 30 de setembro de 2015. Este período de referência permite que todos os ex-participantes incluídos na base amostral, em caso de inquirição, possam reportar a sua situação imediatamente após e 6 meses após terem saído da IEJ.

Definição da amostra de ex-participantes IEJ a inquirir

A definição do procedimento amostral mais adequado (critérios e método de amostragem) será feita de acordo com as indicações constantes no Guia de Avaliação da IEJ (CE, 2015)[53] e respetivas indicações para a construção de amostras representativas, enquanto método de recolha de dados relativos aos aspetos qualitativos dos resultados da IEJ para os seus ex-participantes.

A partir da base de dados dos participantes IEJ, disponibilizada pela AG POISE, é possível avaliar a dimensão e as características da base amostral a trabalhar e posteriormente definir a amostra a utilizar, tendo esta sido submetida ao Grupo de Acompanhamento da Avaliação da IEJ para validação.

[53] EC (2015). Guidance on Evaluation of the Youth Employment Initiative, p. 25 e respetivos documentos:
Section 3.4.2. Representative sampling of the Guidance document on Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund – June 2015:
https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/ESF%20monitoring%20and%20evaluation%20guidance.pdf
Section 4.5 Representative sampling of the Annex D – Practical Guidance on data collection and validation to the Guidance document Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy June 2015:
https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/Annex%20D%20%E2%80%93%20Practical%20guidance%20on%20data%20collection%20and%20validation.pdf

Estrutura do inquérito

1. Ofertas de emprego aos ex-participantes IEJ

De acordo com a tabela 1[54], apresentam-se as combinações possíveis dos resultados relativos às ofertas de emprego aos ex-participantes da IEJ, tendo em conta três critérios: "Completion of YEI intervention" (S/N); "Receiving an employment offer upon leaving" (S/N); "In empl/self-empl upon leaving" (S/N).

Relativamente a esta dimensão de análise, o inquérito estrutura-se de modo a identificar cada uma das oito situações possíveis, permitindo a quantificação e a caracterização dos ex-participantes em cada uma delas. Incluem-se na tabela as respetivas questões do inquérito que permitem identificar as diferentes situações.

Tabela1

	Completion of YEI intervention	**Receiving an employment offer upon leaving**	**In empl/self-empl upon leaving**	**Description of the situation**
1	-	-	-	The participant left the YEI intervention without attending till the scheduled end of the last day/last session and has seen no change in his/her situation (neither receiving an offer nor in employment upon leaving).
	P1 = 2	P3 = 2	P2 ≠ 1 ou 2	
2	-	**x**	-	**The participant left the YEI intervention without attending** till **its scheduled end, received an offer upon leaving but did not accept it and did not move into employment.**
	P1 = 2	P3 = 1	P2 ≠ 1 ou 2 P4 ≠ 0 P5 = 0 P6 ≠ 0	
3	-	-	**x**	The participant decided to become self-employed during the YEI intervention and left without completion.
	P1 = 2	P3 = 2	P2 = 2	
4	-	**x**	**x**	**The participant received an employment offer during the YEI intervention and accepted it.**
	P1 = 2	P3 = 1	P2 = 1 P4 ≠ 0 P5 ≠ 0	
5	**x**	-	-	The participant completed the YEI intervention but received no offer of employment (still other type of offer could have been received) and did not move into employment.
	P1 = 1	P40 = 2	P22 = 4 ou 5 ou 6	
6	**x**	**x**	-	**The participant attended the YEI intervention until its scheduled end, received an offer upon completion but did not accept it.**
	P1 = 1	P40 = 1 P42 = 0	P22 = 4 ou 5 ou 6	
7	**x**	-	**x**	The participant completed the YEI intervention, received no offer upon leaving but became self-employed.
	P1 = 1	P40 = 2	P22 = 2	
8	**x**	**x**	**x**	**The participant received an employment offer upon completion of the YEI intervention and accepted it.**
	P1 = 1	P40 = 1 P42 ≠ 0	P22 = 1	

2. Qualidade das ofertas de emprego recebidas pelos ex-participantes IEJ

[54] Ibid.1, pp. 9-10.

A análise da qualidade das ofertas de emprego recebidas é aferida apenas para os ex-participantes nas situações 2, 4, 6 e 8, da Tabela 1, e tendo em conta os critérios definidos em CE (2015)[55]:

- Características das ofertas de emprego
- Relevância das ofertas para as necessidades/ situação do participante
- Impactos no mercado de trabalho produzidos pela oferta de emprego (não aplicável nas situações 2 e 6 da Tabela 1) (vd. Tabela 2).
- Não-aceitação de ofertas de emprego e término precoce do contrato de emprego obtido (número e razões)

No caso dos participantes que receberam várias ofertas de emprego, a avaliação da qualidade é feita para a oferta de emprego que aceitaram (quando única) ou para a última oferta que aceitaram (quando várias), imediatamente após ou 6 meses após a participação na IEJ.

3. Sustentabilidade do emprego dos ex-participantes IEJ

Apesar do período temporal para aferição dos resultados de longo-prazo (situação 6 meses depois da saída da IEJ) ser relativamente curto para a avaliação da sustentabilidade do emprego dos ex-participantes da IEJ, procura-se também aferir com este inquérito os seguintes dados relativamente a esta dimensão (Tabela 2), de acordo com CE (2015)[56]:

TABELA 2

	Immediate result	Inquérito	6 months after	Inquérito
1	Not in empl.	P22 ≠ 1 ou 2	Not in empl.	P59 ≠ 1 ou 2
2	In empl/self-empl	P22 = 1 ou 2	Not in empl	P59 ≠ 1 ou 2
3	Not in empl	P22 ≠ 1 ou 2	In empl/self-empl	P59 = 1 ou 2
4	In empl/self-empl (job A)	P22 = 1 ou 2	In empl/self-empl (job A)	P59 = 1 ou 2 P60 = 1
5	In empl/self-empl (job A)	P22 = 1 ou 2	In empl/self-empl (job B)	P59 = 1 ou 2 P60 = 2

A tabela 2 apresenta as possíveis combinações de resultados relativos ao emprego dos ex-participantes da IEJ para o momento imediato à conclusão da Iniciativa e 6 meses depois. À semelhança da tabela 1, são apresentadas as questões que no inquérito permitem identificar esses diferentes resultados.

Na situação 2, a análise da qualidade diz respeito ao resultado imediato. Nas situações 3 a 5, a análise da qualidade do emprego deve dizer respeito ao resultado de longo-prazo (6 meses após).

4. Ofertas de Estágio aos ex-participantes IEJ

A avaliação da IEJ contempla a oferta e a qualidade dos estágios frequentados por ex-participantes da IEJ, enquanto resultado imediato e 6 meses após a sua participação na IEJ. Deste modo, o inquérito inclui um conjunto de questões que visa aferir as seguintes dimensões relativas ao tipo e qualidade do estágio[57]:

- Tipo de estágio (5 tipos definidos pelo Quality Framework for Traineeships)
- Aprendizagem (satisfação e utilidade para a transição para o mercado de trabalho)
- Condições de trabalho
- Direitos e obrigações
- Duração

[55] Ibid.1, pp.10-12.
[56] Ibid.1, p.14.
[57] Ibid.1, p.16., com base em Eurobarometer 378 (2013).

5. Ofertas e progresso em Educação e Formação dos ex-participantes IEJ

A avaliação da IEJ pretende ainda aferir a possibilidade de retorno à educação ou formação dos seus ex-participantes, e de progresso no nível de qualificação, enquanto resultado imediato e 6 meses após o término da participação na Iniciativa. Esta questão é introduzida no inquérito em vários momentos:

- Como uma das razões da não conclusão da última participação (P2)
- Como uma das razões da não-aceitação de ofertas de emprego
- Como uma das razões do término precoce do contrato de emprego obtido
- Como uma das razões da não procura de trabalho
- Como uma das situações face ao trabalho do ex-participante – estudante (P22, P39 e P77) – procurando-se nestes casos identificar o tipo de educação/ formação que o ex-participante frequentava à data.
- Como aferição do nível de educação atual (P92) do ex-participante, questão que comparada com o nível de educação à data de início da participação (constante na base de dados dos participantes IEJ) permitirá avaliar a progressão de qualificações escolares no período em análise.

6. Caracterização sociodemográfica dos ex-participantes IEJ

As variáveis de caracterização dos ex-participantes, de acordo com os definidos pelo Anexos I e II da ESF Regulation, são as seguintes:

- Sexo [M/F]
- Idade (à data de início) [15-19], [20-24], [25-29]
- Nível de escolaridade (à data de início) [ISCED 1-2], [ISCED 3-4], [ISCED 5-8]
- Situação face ao mercado de trabalho (à data de início) [desempregado], [desempregado de longa duração], [inativo, não em educação nem em formação]
- Situação do agregado familiar (à data de início) [jobless households], [jobless households with dependent children], [single adult household with dependent children]
- Nacionalidade (à data de início) [estrangeiro ou não]
- Deficiência (à data de início) [S/N]
- Local de residência do participante (à data de início) [NUT II]

Estando estas variáveis incluídas na base de dados a disponibilizar pela AG POISE, para cada um dos participantes na IEJ, não serão contempladas pelo inquérito a aplicar uma vez que, para cada ex-participante a inquirir (com respetivo ID), será possível obter a sua caracterização, à data de início da participação na IEJ.

Aplicação do Inquérito

A aplicação do inquérito está prevista para Abril de 2016, ainda que sujeita à validação do Grupo de Acompanhamento da Avaliação da IEJ, à disponibilidade e análise da base de dados dos participantes na IEJ, e ao subsequente processo de definição da amostra e pré-teste do inquérito.

O inquérito será aplicado via *online* à amostra de ex-participantes selecionados, com convite por email dirigido individualmente e, caso seja necessário, o reforço da taxa de resposta será feito telefonicamente. Os dados recolhidos serão tratados de forma anonimizada, confidencialmente e apenas para efeitos deste estudo de avaliação.

Guião do Inquérito a ex-participantes IEJ

Apresenta-se de seguida o guião do inquérito a aplicar a ex-participantes IEJ, na sua versão inicial, para validação do Grupo de Acompanhamento da Avaliação da Implementação, Eficácia e Eficiência da Iniciativa Emprego Jovem (IEJ).

Será ainda realizado um pré-teste da versão do inquérito que resulte do processo de validação e ajustada uma versão final do inquérito, se necessário, cuja aplicação será extensível à amostra definida.

Incluem-se, nesta versão, o texto de email convite a ser endereçado a cada um dos ex-participantes selecionados e um pequeno texto introdutório do inquérito, com indicações de resposta.

Os excertos a "verde" deverão ser substituídos pela designação das tipologias de operação que constem da base de dados dos participantes IEJ, a enviar pela AG POISE, com informação até à data de análise considerada (11 de março de 2016) e em função da base amostral determinada pelo período de referência definido.

AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA DA INICIATIVA EMPREGO JOVEM (IEJ)

Texto de email convite aos ex-participantes IEJ a inquirir

A **Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)** está a ser implementada em Portugal desde setembro de 2013 e destina-se aos **jovens** que possuem menos de 30 anos de idade e que não se encontrem a trabalhar, a estagiar, a estudar ou a fazer formação profissional.

Esta Iniciativa contempla um conjunto de programas de emprego, de estágios, de educação/formação e de apoio ao empreendedorismo que visam facilitar a transição dos jovens para o mercado de trabalho, aumentar as suas qualificações e reduzir o seu desemprego.

A Autoridade de Gestão do PO ISE (Programa Operacional da Inclusão Social e Emprego), responsável pela gestão da Iniciativa Emprego Jovem, adjudicou ao CESOP (Centro de Estudos e Sondagens de Opinião) da Universidade Católica Portuguesa um **estudo de avaliação** da implementação da IEJ em Portugal. Neste contexto, está prevista a aplicação de um **inquérito** a jovens que tenham participado nos programas que estão a ser apoiados no âmbito da IEJ, nomeadamente no **Programa de Estágios** e no **Programa de Apoios à Contratação**.

Este e-mail é dirigido aos jovens que tenham iniciado a sua participação em pelo menos um destes programas - independentemente de o terem ou não concluído - após setembro de 2013.

Vimos assim, por este meio, convidá-lo/a responder a um pequeno questionário **online** disponível no link: ….

A sua resposta a este questionário é essencial para compreender melhor os **resultados alcançados** no âmbito da IEJ e poderem ser introduzidas melhorias nos atuais e futuros Programas para jovens.

Não perca a oportunidade de dar o seu contributo!

Inquérito nº ____

Inquérito aos ex-participantes na Iniciativa Emprego Jovem

Na resposta a este inquérito deverá ter como referência a sua última participação no Programa de Estágios (Estágio Património, Estágios Profissionais, Passaporte Emprego ou Estágios Emprego) / Programa de Apoio à Contratação (Estímulo Emprego, Estimulo 2013, Promoção da IG no mercado de trabalho e/ou Apoio à contratação via reembolso da Taxa Social Única) ocorrida após setembro de 2013.

A resposta às questões é rápida, tendo apenas de escolher a(s) opção(opções) que melhor se adequa(m) ao seu caso. Se considerar relevante, poderá deixar os seus comentários no final do inquérito.

A resposta ao questionário é anónima e os dados serão tratados de forma confidencial.

Caso necessite de algum esclarecimento, poderá contactar XXXX através do e-mail XXXX ou telefone XXXX.

Estamos gratos pela sua colaboração!

P1. **Relativamente à sua última participação na Iniciativa Emprego Jovem:**

☐ Concluiu/ completou a iniciativa ➔ **PASSA À P3**
☐ Não chegou a concluir/ completar a iniciativa

P2. **Qual a principal razão para não ter completado a última Iniciativa em que esteve inscrito/a?**

☐ Obtenção de emprego para trabalhar por conta de outrem ➔ **PASSA À P4**
☐ Criação do seu próprio emprego/ negócio
☐ Novas responsabilidades em matéria de cuidados familiares
☐ Surgimento de problemas pessoais de saúde
☐ Deficiência ou incapacidade
☐ Mudança de residência
☐ Para poder retomar / prosseguir os estudos
☐ A participação na iniciativa não correspondeu às minhas expectativas iniciais
☐ Outra razão. Qual? _____

P3. **Durante a sua última participação na IEJ, teve alguma oferta de emprego?**

☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P22 se P1 = 1**
➔ **PASSA À P59 se P1 = 2**

P4. **Enquanto estava a participar na IEJ, quantas ofertas de emprego teve? (contabilize quer as que aceitou quer as que não aceitou)**

[ ]

P5. **Destas, quantas ofertas de emprego aceitou?**

[ ]

P6. **E quantas não aceitou?**

☐,

Se P5 = 0 e P6 = n ➔ PASSA À P7 e depois

P22 se P1 = 1 ou P59 se P1 = 2

Se P5 = n e P6 = 0 ➔ PASSA À P8

Se P5 = n e P6 = n ➔ PASSA À P7 e depois P8

P7. **Quais as razões que o/a levaram a não aceitar a(s) oferta(s) de emprego?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

- ☐ Queria concluir a sua participação na Iniciativa Emprego Jovem
- ☐ Responsabilidade em matéria de cuidados familiares
- ☐ Problemas pessoais de saúde
- ☐ Deficiência ou incapacidade
- ☐ Elevada distância entre a residência e o local de trabalho
- ☐ Remuneração oferecida
- ☐ Horário de trabalho proposto
- ☐ Tipo de contrato
- ☐ Funções a desempenhar no emprego desinteressantes
- ☐ Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego
- ☐ Pretendia criar o seu próprio emprego / negócio
- ☐ Possuía outra(s) oferta(s) de emprego melhor(es)
- ☐ Inadequação da oferta de emprego à idade (considerava-se muito jovem)
- ☐ Oferta de emprego não era adequada ao seu nível de habilitações escolares
- ☐ Oferta de emprego não era adequada às suas competências
- ☐ Oferta de emprego não era adequada à sua experiência profissional
- ☐ Estava a receber subsídio de desemprego
- ☐ Tinha acesso a outras fontes de rendimento sem necessitar de aceitar a oferta de emprego
- ☐ Outra. Qual? _____

➔ PASSA À P22 se P1 = 1
➔ PASSA À P59 se P1 = 2
➔ PASSA À P8 se P5 ≠ 0

Responda às questões seguintes reportando-se à oferta de emprego que aceitou durante a sua participação na IEJ. Se aceitou mais do que uma oferta de emprego, responda em relação à última que aceitou durante a participação na IEJ.

P8. **Qual o tipo de relação contratual que lhe foi proposto?**

- ☐ Contrato de trabalho sem termo (efetivo)
- ☐ Contrato de trabalho com termo (a prazo)
- ☐ Prestação de serviços ("recibos verdes")
- ☐ Trabalho sem contrato escrito (trabalho informal)

☐ Outro. Qual?_____

P9. **E qual o regime de horário?**

☐ A tempo parcial (Part-time)
☐ A tempo inteiro (Full-time) ➔ **PASSA À P11**

P10. **A oferta de emprego a tempo parcial (part-time) foi:**

☐ Por sua vontade/ por sua escolha
☐ Involuntária/ imposta pela entidade empregadora

P11. **Qual a remuneração mensal líquida (depois de feitos os descontos) que lhe foi oferecida?**

☐ Igual ou inferior a 530€ (salário mínimo nacional)
☐ 531€ a 599€
☐ 600€ a 699€
☐ 700€ a 799€
☐ 800€ a 999€
☐ 1000€ a 2499€
☐ 2500€ a 4999€
☐ Igual ou superior a 5000€

P12. **Indique, por favor, qual o nível de habilitações mínimo requerido pela oferta?**

☐ Não estava indicado/ Não havia um requisito mínimo
☐ 1º Ciclo do Ensino Básico
☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
☐ Ensino Secundário
☐ Ensino pós-secundário não superior
☐ Licenciatura
☐ Mestrado
☐ Doutoramento

P13. **A oferta de emprego requeria experiência de trabalho anterior?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P14. **E requeria alguma formação profissional específica?**

☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P16**
☐ Não sabe ➔ **PASSA À P16**

P15. **(Se sim) Qual?**

_____

P16. **A oferta de emprego contemplava a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa/ pelo empregador?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P17. **Como teve conhecimento desta oferta de emprego?**

☐ Foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a
☐ Foi apresentada por uma empresa de recrutamento ➔ **PASSA À P18**
☐ Contacto/ Convite direto do empregador ➔ **PASSA À P18**
☐ Foi indicada por uma pessoa conhecida ➔ **PASSA À P18**
☐ Resposta a anúncio ➔ **PASSA À P18**
☐ Candidatura espontânea ➔ **PASSA À P18**
☐ Outra. Qual? _____ ➔ **PASSA À P18**

P17.1. **No caso em que a oferta de emprego foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a, indique se foi:**

☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego
☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego protegido (destinado a pessoas com deficiência ou outras limitações para o trabalho)
☐ Uma oferta que não estava ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego ou de um programa de apoio público ao emprego protegido
☐ Não sabe

P18. **Na sua opinião, em que medida esta oferta de emprego se adequava a si no que respeita:**

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada
Ao nível das suas habilitações escolares	☐	☐	☐	☐
À sua área de formação	☐	☐	☐	☐
À sua experiência profissional	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face à remuneração oferecida	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao horário de trabalho proposto	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao tipo de contrato	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas	☐	☐	☐	☐

face às funções a desempenhar				
Às suas expectativas face ao seu futuro profissional	☐	☐	☐	☐
À sua condição física	☐	☐	☐	☐

P19. **Terminou a sua relação contratual com o empregador antes da data previamente acordada?**

☐ Sim

☐ Não ➔ **PASSA À P59**

P20. **(Se sim) De quem foi a iniciativa para terminar a relação contratual?**

☐ Iniciativa própria

☐ Iniciativa do empregador

☐ Iniciativa do próprio e do empregador

P21. **E quais as razões para a sua saída antecipada?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

☐ Encerramento de atividade da entidade empregadora

☐ Reestruturação da empresa por razões conjunturais, estruturais ou tecnológicas

☐ Despedimento por facto atribuível ao trabalhador

☐ Novas responsabilidades em matéria de cuidados familiares

☐ Surgimento de problemas pessoais de saúde

☐ Deficiência ou incapacidade

☐ Mudança de residência

☐ Para poder retomar / prosseguir os estudos

☐ Surgimento de uma oportunidade de emprego melhor

☐ Para poder criar o seu próprio emprego / negócio

☐ Desajustamento entre as funções desempenhadas e as contratadas

☐ Desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário,...) efetivas e as contratadas

☐ O emprego não era adequado à sua idade (considera-se muito jovem)

☐ O emprego não era adequado ao seu nível de habilitações escolares

☐ O emprego não era adequado às suas competências

☐ O emprego não era adequado à sua experiência profissional

☐ Outra. Qual? _____

➔ **PASSA À P59**

P22. **Qual era a sua situação face ao trabalho nas 4 semanas seguintes ao final da sua participação na IEJ?**

(Responde: P1 = 1)

☐ Trabalhador por conta de outrem ➔ **PASSA À P40**

☐ Trabalhador por conta própria ➔ **PASSA À P23**

☐ A fazer um estágio ➔ **PASSA À P24**
☐ Desempregado ➔ **PASSA À P36**
☐ Estudante ➔ **PASSA À P39**
☐ Não estava empregado nem a estudar ➔ **PASSA À P36**
☐ Outra. Qual? _____ ➔ **PASSA À** P40

P23. **Qual o seu rendimento mensal médio (depois de feitos os descontos) provenientes do empregou que criou?**

☐ Igual ou inferior a 530€ (salário mínimo nacional)
☐ 531€ a 599€
☐ 600€ a 699€
☐ 700€ a 799€
☐ 800€ a 999€
☐ 1000€ a 2499€
☐ 2500€ a 4999€
☐ Igual ou superior 5000€

➔ **PASSA À P40**

P24. **Qual o tipo de estágio que estava a frequentar nas 4 semanas seguintes ao final da sua participação na IEJ?**

☐ Estágio fazia parte da formação/ curso que tinha completado ou que estava a fazer
☐ Estágio era obrigatório para que pudesse exercer a profissão
☐ Estágio disponibilizado pelo Centro de Emprego ou outros organismos públicos
☐ Estágio proposto por uma entidade empregadora

As perguntas seguintes dizem respeito ao estágio que estava a frequentar nas 4 semanas seguintes ao final da sua participação na IEJ

P25. **Indique, por favor, em que medida concorda com cada uma das seguintes afirmações, usando a escala: discorda totalmente, discorda em parte, concorda em parte e concorda totalmente.**

	Discorda totalmente	Discorda em parte	Concorda em parte	Concorda totalmente
Durante o estágio aprendeu coisas que foram ou serão úteis profissionalmente	☐	☐	☐	☐
Este estágio foi ou será útil para encontrar um emprego	☐	☐	☐	☐
Excluindo o pagamento, as suas condições de trabalho eram idênticas às dos outros trabalhadores (equipamento, horas de trabalho, tratamento)	☐	☐	☐	☐

Tinha alguém que o orientava e lhe explicava o trabalho	☐	☐	☐	☐

P26. **Qual a duração do estágio?**

☐ Menos de 1 mês
☐ 1 a 3 meses
☐ Mais de 3 meses a 6 meses
☐ Mais de 6 meses

P27. **Parte ou totalidade deste estágio foi realizado noutro país?**

☐ Sim
☐ Não

P28. **Assinou um acordo escrito/contrato com a entidade que o acolheu durante o estágio?**

☐ Sim
☐ Não

P29. **Em caso de doença ou acidente estava coberto por seguro?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P30. **No final do estágio a entidade que o acolheu ofereceu-lhe um contrato de emprego?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P31. **No final do estágio foi-lhe renovado ou prolongado o estágio?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P32. **No final do estágio foi-lhe entregue um certificado ou carta de referência?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P33. **O estágio era pago?**

☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P40**

P34. **A oferta de estágio indicava claramente o valor a receber?**

☐ Sim
☐ Não

P35. **O valor pago pela entidade era suficiente para cobrir as suas despesas, como deslocações, alimentação ou alojamento (se necessário)?**

☐ Sim
☐ Não

➔ PASSA À P40

P36. **Nas 4 semanas após ter concluído a IEJ procurou algum trabalho (considere qualquer tipo de trabalho, mesmo que fosse por poucas horas)?**

☐ Sim **➔ PASSA À P38**
☐ Não

P37. **Por que razão não procurou trabalho?**

☐ Aguardava ser reintegrado num emprego
☐ Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego
☐ Responsabilidade em matéria de cuidados familiares
☐ Problemas pessoais de saúde
☐ Deficiência ou incapacidade
☐ Considerava que não havia empregos disponíveis
☐ Considerava-se muito jovem
☐ Não tinha habilitações suficientes
☐ Não sabia como procurar trabalho
☐ Não queria procurar trabalho
☐ Outra razão. Qual? _____

➔ PASSA À P40

P38. **Nas 4 semanas após a sua participação na IEJ, o que fez para procurar trabalho?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

☐ Contactou o Centro de Emprego
☐ Contactou agências privadas de emprego
☐ Contactou entidades patronais diretamente
☐ Contactou pessoas conhecidas
☐ Colocou ou respondeu a anúncios
☐ Participou em concursos, entrevistas ou testes de seleção
☐ Atividades com vista à criação do próprio emprego/ negócio (ex: procurou terrenos, procurou obter licenças ou recursos financeiros, etc.)
☐ Esteve à espera de resultados de uma candidatura
☐ Esteve à espera de um contacto do Centro de Emprego
☐ Esteve à espera de resultados de um concurso no sector público
☐ Outra. Qual? _____

➔ PASSA À P40

P39. **Nas 4 semanas após ter concluído a IEJ, qual o tipo de educação/ formação que estava a frequentar ou a que pretendia obter equivalência?**

- ☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
- ☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
- ☐ Ensino Secundário geral (10º ao 12º ano de escolaridade)
- ☐ Ensino Secundário de dupla certificação (curso profissional, curso de aprendizagem, curso de educação e formação de jovens, curso vocacional ou curso de educação e formação de adultos)
- ☐ Curso de Especialização Tecnológica (CET)
- ☐ Curso TESP
- ☐ Licenciatura
- ☐ Mestrado
- ☐ Doutoramento
- ☐ Formação modular certificada
- ☐ Um processo de RVCC (escolar, profissional ou de dupla certificação)
- ☐ Outro tipo de curso ou formação profissional

P40. **E nas 4 semanas seguintes ao final da sua participação na IEJ, teve ofertas de emprego?**

- ☐ Sim
- ☐ Não ➔ **PASSA À P59**

P41. **(Se sim) Quantas ofertas de emprego teve nas 4 semanas a seguir à sua última participação na IEJ? (contabilize as que aceitou e as que não aceitou)**

☐☐

P42. **Destas, quantas ofertas de emprego aceitou?**

☐☐

P43. **E quantas não aceitou?**

☐☐

Se P42 = 0 e P43 = n ➔ PASSA À P44 e depois P59

Se P42 = n e P43 = 0 ➔ PASSA P45

Se P42 = n e P43 = n ➔ PASSA À P44 e depois P45

P44. **Quais as razões que o/a levaram a não aceitar a(s) oferta(s) de emprego?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

- ☐ Responsabilidade em matéria de cuidados familiares
- ☐ Problemas pessoais de saúde
- ☐ Deficiência ou incapacidade
- ☐ Elevada distância entre a residência e o local de trabalho
- ☐ Remuneração oferecida
- ☐ Horário de trabalho proposto
- ☐ Tipo de contrato
- ☐ Funções a desempenhar no emprego desinteressantes

☐ Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego
☐ Pretendia criar o seu próprio emprego / negócio
☐ Possuía outra oferta(s) de emprego melhor(es)
☐ Inadequabilidade da oferta de emprego à idade (considerava-se muito jovem)
☐ Oferta de emprego não era adequada ao seu nível de habilitações escolares
☐ Oferta de emprego não era adequada às suas competências
☐ Oferta de emprego não era adequada à sua experiência profissional
☐ Estava a receber subsídio de desemprego
☐ Tinha acesso a outras fontes de rendimento sem necessitar de aceitar a oferta de emprego
☐ Estava a fazer um estágio
☐ Outra. Qual? _____

➔ PASSA À P59

Responda às questões seguintes reportando-se à oferta de emprego que aceitou imediatamente após (até 4 semanas) a sua participação na IEJ. Se aceitou mais do que uma oferta de emprego, responda em relação à última que aceitou imediatamente após a sua participação na IEJ.

P45. **Qual o tipo de relação contratual que lhe foi proposto?**

☐ Contrato de trabalho sem termo (efetivo)
☐ Contrato de trabalho com termo (a prazo)
☐ Prestação de serviços ("recibos verdes")
☐ Trabalho sem contrato escrito (trabalho informal)
☐ Outro. Qual?_____

P46. **E qual o regime de horário?**

☐ A tempo parcial (Part-time)
☐ A tempo inteiro (Full-time) **➔ PASSA À P48**

P47. **A oferta de emprego a tempo parcial (part-time) foi:**

☐ Por sua vontade/ por sua escolha
☐ Involuntária/ imposta pela entidade empregadora

P48. **Qual a remuneração mensal líquida (depois de feitos os descontos) que lhe foi oferecida?**

☐ Igual ou inferior a 530€ (salário mínimo nacional)
☐ 531€ a 599€
☐ 600€ a 699€
☐ 700€ a 799€
☐ 800€ a 999€
☐ 1000€ a 2499€
☐ 2500€ a 4999€
☐ Igual ou superior a 5000€

P49. **Indique, por favor, qual o nível de habilitações mínimo requerido pela oferta?**

☐ Não estava indicado/ Não havia um requisito mínimo
☐ 1º Ciclo do Ensino Básico
☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
☐ Ensino Secundário
☐ Ensino pós-secundário não superior
☐ Licenciatura
☐ Mestrado
☐ Doutoramento

P50. **A oferta de emprego requeria experiência de trabalho anterior?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P51. **E requeria alguma formação profissional específica?**

☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P53**
☐ Não sabe ➔ **PASSA À P53**

P52. **(Se sim) Qual?**

_____

P53. **A oferta de emprego contemplava a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa/ pelo empregador?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P54. **Como teve conhecimento desta oferta de emprego?**

☐ Foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a
☐ Foi apresentada por empresa de recrutamento ➔ **PASSA À P55**
☐ Contacto/ Convite direto do empregador ➔ **PASSA À P55**
☐ Foi indicada por uma pessoa conhecida ➔ **PASSA À P55**
☐ Resposta a anúncio ➔ **PASSA À P55**
☐ Candidatura espontânea ➔ **PASSA À P55**
☐ Outra. Qual? _____ ➔ **PASSA À P55**

P54.1. **No caso em que a oferta de emprego foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a, indique se foi:**

☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego
☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego protegido (destinado a pessoas com deficiência ou outras limitações para o trabalho)
☐ Uma oferta que não estava ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego ou de um programa de apoio público ao emprego protegido
☐ Não sei

P55. **Na sua opinião, em que medida esta oferta de trabalho se adequava a si no que respeita:**

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada
Ao nível das suas habilitações escolares	☐	☐	☐	☐
À sua área de formação	☐	☐	☐	☐
À sua experiência profissional	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face à remuneração oferecida	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao horário de trabalho proposto	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao tipo de contrato	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face às funções a desempenhar	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao seu futuro profissional	☐	☐	☐	☐
À sua condição física	☐	☐	☐	☐

P56. **Terminou a sua relação contratual com o empregador antes da data previamente acordada?**

☐ Sim

☐ Não ➔ **PASSA À P59**

P57. **(Se sim) De quem foi a iniciativa para terminar a relação contratual?**

☐ Iniciativa própria

☐ Iniciativa do empregador

☐ Iniciativa do próprio e do empregador

P58. **E quais as razões para a sua saída antecipada?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

- ☐ Encerramento de atividade da entidade empregadora
- ☐ Reestruturação da empresa por razões conjunturais, estruturais ou tecnológicas
- ☐ Despedimento por fato atribuível ao trabalhador
- ☐ Novas responsabilidades em matéria de cuidados familiares
- ☐ Surgimento de problemas pessoais de saúde
- ☐ Mudança de residência
- ☐ Para poder retomar / prosseguir os estudos
- ☐ Surgimento de uma oportunidade de emprego melhor
- ☐ Para poder criar o seu próprio emprego / negócio
- ☐ Desajustamento entre as funções desempenhadas e as contratadas
- ☐ Desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário, ...) efetivas e as contratadas
- ☐ O emprego não era adequado à sua idade (considera-se muito jovem)
- ☐ O emprego não era adequado ao seu nível de habilitações escolares
- ☐ O emprego não era adequado ao seu nível de competências
- ☐ O emprego não era adequado à sua experiência profissional
- ☐ Outra. Qual? _____

P59. **Seis meses após ter saído da Iniciativa, indique, por favor, qual a sua situação face ao trabalho:**

(caso tenha completado a Iniciativa, considere 6 meses após a data de conclusão; caso tenha abandonado a Iniciativa antes do seu término, independentemente do motivo, considere essa data)

- ☐ Trabalhador por conta de outrem
- ☐ Trabalhador por conta própria
- ☐ A fazer um estágio ➔ **PASSA À P62**
- ☐ Desempregado ➔ **PASSA À P74**
- ☐ Estudante ➔ **PASSA À P77**
- ☐ Não estava empregado nem a estudar ➔ **PASSA À P74**
- ☐ Outra. Qual? _____ ➔ **PASSA À P92**

P60. **O emprego que tinha imediatamente após a sua saída da IEJ é o mesmo que tinha 6 meses depois?**
(Responde: P2= 2; P5 ≠ 0; P22 = 1 ou 2)

- ☐ Sim
- ☐ Não

➔ **PASSA À P61 se P59 = 2**
➔ **PASSA À P78 se P59 = 1**

P61. **Qual o seu rendimento mensal médio (depois de feitos os descontos) provenientes do empregou que criou?**

(Responde: P59 = 2)

- ☐ Igual ou inferior a 530€ (salário mínimo nacional)
- ☐ 531€ a 599€
- ☐ 600€ a 699€
- ☐ 700€ a 799€
- ☐ 800€ a 999€

☐ 1000€ a 2499€
☐ 2500€ a 4999€
☐ Igual ou superior a 5000€

➔ PASSA À P92

P62. **Qual o tipo de estágio que estava a frequentar 6 meses depois do final da sua participação na IEJ?**

☐ Estágio fazia parte da formação/ curso que tinha completado ou que estava a fazer
☐ Estágio era obrigatório para que pudesse exercer a profissão
☐ Estágio disponibilizado pelo Centro de Emprego ou outros organismos públicos
☐ Estágio proposto por uma entidade empregadora

As perguntas seguintes dizem respeito ao estágio que estava a frequentar 6 meses depois do final da sua participação na IEJ

P63. **Indique, por favor, em que medida concorda com cada uma das seguintes afirmações, usando a escala: discorda totalmente, discorda em parte, concorda em parte e concorda totalmente.**

	Discorda totalmente	Discorda em parte	Concorda em parte	Concorda totalmente
Durante o estágio aprendeu coisas que foram ou serão úteis profissionalmente	☐	☐	☐	☐
Este estágio foi ou será útil para encontrar um emprego	☐	☐	☐	☐
Excluindo o pagamento, as suas condições de trabalho eram idênticas às dos outros trabalhadores (equipamento, horas de trabalho, tratamento)	☐	☐	☐	☐
Tinha alguém que o orientava e lhe explicava o trabalho	☐	☐	☐	☐

P64. **Qual a duração do estágio?**

☐ Menos de 1 mês
☐ 1 a 3 meses
☐ Mais de 3 meses a 6 meses
☐ Mais de 6 meses

P65. **Parte ou a totalidade deste estágio foi realizado noutro país?**

☐ Sim
☐ Não

P66. **Assinou um acordo escrito/contrato com a entidade que o acolheu durante o estágio?**
☐ Sim
☐ Não

P67. **Em caso de doença ou acidente estava coberto por seguro?**
☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P68. **No final do estágio a entidade que o acolheu ofereceu-lhe um contrato de emprego?**
☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P69. **No final do estágio foi-lhe renovado ou prolongado o estágio?**
☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P70. **No final do estágio foi-lhe entregue um certificado ou carta de referência?**
☐ Sim
☐ Não
☐ Não se aplica (ainda está a frequentar o mesmo estágio)

P71. **O estágio era pago?**
☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P92**

P72. **A oferta de estágio indicava claramente o valor a receber?**
☐ Sim
☐ Não

P73. **O valor pago pela entidade era suficiente para cobrir as suas despesas, como deslocações, alimentação ou alojamento (se necessário)?**
☐ Sim
☐ Não

➔ **PASSA À P92**

P74. **6 meses após ter saído da IEJ estava à procura de algum trabalho (considere qualquer tipo de trabalho, mesmo que fosse por poucas horas)?**
☐ Sim ➔ **PASSA À P76**

☐ Não

P75. **Por que razão não procurava trabalho?**

☐ Aguardava ser reintegrado num emprego
☐ Pretendia retomar / prosseguir estudos e não obter um emprego
☐ Responsabilidade em matéria de cuidados familiares
☐ Problemas pessoais de saúde

☐ Deficiência ou incapacidade
☐ Considerava que não havia empregos disponíveis
☐ Considerava-se muito jovem
☐ Não tinha habilitações suficientes
☐ Não sabia como procurar trabalho
☐ Não queria procurar trabalho
☐ Outra razão. Qual? _____

➔ PASSA À P92

P76. **6 meses após a sua participação na IEJ, o que fazia para procurar trabalho?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

☐ Contactou o Centro de Emprego
☐ Contactou agências privadas de emprego
☐ Contactou entidades patronais diretamente
☐ Contactou pessoas conhecidas
☐ Colocou ou respondeu a anúncios
☐ Participou em concursos, entrevistas ou testes de seleção
☐ Atividades com vista à criação do próprio emprego/ negócio (ex: procurou terrenos, procurou obter licenças ou recursos financeiros, etc.)
☐ Esteve à espera de resultados de uma candidatura
☐ Esteve à espera de um contacto do Centro de Emprego
☐ Esteve à espera de resultados de um concurso no sector público
☐ Outra. Qual? _____

➔ PASSA À P92

P77. **6 meses após ter saído da IEJ, qual o tipo de educação/ formação que estava a frequentar ou a que pretendia obter equivalência?**

☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
☐ Ensino Secundário geral (10º ao 12º ano de escolaridade)
☐ Ensino Secundário de dupla certificação (curso profissional, curso de aprendizagem, curso de educação e formação de jovens, curso vocacional ou curso de educação e formação de adultos)
☐ Curso de Especialização Tecnológica (CET)
☐ Curso TESP
☐ Licenciatura
☐ Mestrado

☐ Doutoramento
☐ Formação modular certificada
☐ Um processo de RVCC (escolar, profissional ou de dupla certificação)
☐ Outro tipo de curso ou formação profissional

➔ PASSA À P92

P78. **Qual o tipo de relação contratual do seu trabalho, 6 meses após ter saído da IEJ?**

(Responde a esta e seguintes: P59 = 1)

☐ Contrato de trabalho sem termo (efetivo)
☐ Contrato de trabalho com termo (a prazo)
☐ Prestação de serviços ("recibos verdes")
☐ Trabalho sem contrato escrito (trabalho informal)
☐ Outro. Qual?_____

P79. **E qual o regime de horário?**

☐ A tempo parcial (Part-time)
☐ A tempo inteiro (Full-time) **➔ PASSA À P81**

P80. **O trabalho a tempo parcial (part-time):**

☐ Foi por sua vontade/ por sua escolha
☐ Foi involuntário/ imposto pela entidade empregadora

P81. **Qual a sua remuneração mensal líquida (depois de feitos os descontos) oferecida no trabalho que tinha 6 meses após ter saído da IEJ?**

☐ Igual ou inferior a 530€ (salário mínimo nacional)
☐ 531€ a 599€
☐ 600€ a 699€
☐ 700€ a 799€
☐ 800€ a 999€
☐ 1000€ a 2499€
☐ 2500€ a 4999€
☐ Igual ou superior a 5000€

P82. **Indique, por favor, qual o nível de habilitações mínimo requerido pelo trabalho que tinha 6 meses após a saída da IEJ?**

☐ Não estava indicado/ Não havia um requisito mínimo
☐ 1º Ciclo do Ensino Básico
☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
☐ Ensino Secundário
☐ Ensino pós-secundário não superior
☐ Licenciatura
☐ Mestrado
☐ Doutoramento

P83. **Esse trabalho requeria experiência de trabalho anterior?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P84. **E requeria alguma formação profissional específica?**

☐ Sim
☐ Não ➔ **PASSA À P86**
☐ Não sabe ➔ **PASSA À P86**

P85. **(Se sim) Qual?**

_____

P86. **A oferta de emprego contemplava a possibilidade de fazer formação profissional garantida pela empresa/ pelo empregador?**

☐ Sim
☐ Não
☐ Não sabe

P87. **Como teve conhecimento dessa oferta de emprego?**

☐ Foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a
☐ Foi apresentada por empresa de recrutamento ➔ **PASSA À P88**
☐ Contacto/ Convite direto do empregador ➔ **PASSA À P88**
☐ Foi indicada por uma pessoa conhecida ➔ **PASSA À P88**
☐ Resposta a anúncio ➔ **PASSA À P88**
☐ Candidatura espontânea ➔ **PASSA À P88**
☐ Não se aplica. Manteve-me no mesmo emprego ➔ **PASSA À P88**
☐ Outra. Qual? _____ ➔ **PASSA À P88**

P87.1. **No caso em que a oferta de emprego foi apresentada pelo Centro de Emprego em que estava inscrito/a, indique se foi:**

☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego
☐ Uma oferta ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego protegido (destinado a pessoas com deficiência ou outras limitações para o trabalho)
☐ Uma oferta que não estava ao abrigo de um programa de apoio público ao emprego ou de um programa de apoio público ao emprego protegido
☐ Não sei

P88. **Na sua opinião, em que medida esta oferta de trabalho se adequava a si no que respeita:**

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada
Ao nível das suas habilitações escolares	☐	☐	☐	☐

	Adequava-se muito	Adequava-se bastante	Adequava-se pouco	Não se adequava nada
À sua área de formação	☐	☐	☐	☐
À sua experiência profissional	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face à remuneração oferecida	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao horário de trabalho proposto	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao tipo de contrato	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face às funções a desempenhar	☐	☐	☐	☐
Às suas expectativas face ao seu futuro profissional	☐	☐	☐	☐
À sua condição física	☐	☐	☐	☐

P89. **Terminou a sua relação contratual com o empregador antes da data previamente acordada?**

☐ Sim

☐ Não ➔ **PASSA À P92**

P90. **(Se sim) De quem foi a iniciativa para terminar a relação contratual?**

☐ Iniciativa própria

☐ Iniciativa do empregador

☐ Iniciativa do próprio e do empregador

P91. **E quais as razões para a sua saída antecipada?** (Pode assinalar todas as respostas que se apliquem ao seu caso)

☐ Encerramento de atividade da entidade empregadora

☐ Reestruturação da empresa por razões conjunturais, estruturais ou tecnológicas

☐ Despedimento por fato atribuível ao trabalhador

☐ Novas responsabilidades em matéria de cuidados familiares

☐ Surgimento de problemas pessoais de saúde

☐ Mudança de residência
☐ Para poder retomar / prosseguir os estudos
☐ Surgimento de uma oportunidade de emprego melhor
☐ Para poder criar o seu próprio emprego / negócio
☐ Desajustamento entre as funções desempenhadas e as contratadas
☐ Desajustamento entre as condições de trabalho (remuneração, horário, ...) efetivas e as contratadas
☐ O emprego não era adequado à sua idade (considera-se muito jovem)
☐ O emprego não era adequado ao seu nível de habilitações escolares
☐ O emprego não era adequado ao seu nível de competências
☐ O emprego não era adequado à sua experiência profissional
☐ Outra. Qual? _____

P92. **Qual o seu nível de educação atual? Indique, por favor, o nível mais elevado que obteve.**

☐ 2º Ciclo do Ensino Básico
☐ 3º Ciclo do Ensino Básico
☐ Ensino Secundário
☐ Ensino pós-secundário não superior
☐ Licenciatura
☐ Mestrado
☐ Doutoramento

P93. **Quando iniciou a sua última participação na IEJ, quantas pessoas, contando consigo, viviam no seu agregado familiar?**

|__|__|

P94. **Destas, e não contando consigo, quantas estavam desempregadas na data em que iniciou a sua última participação na IEJ?**

|__|__|

P95. **Comentários e observações**

_____

_____

Muito obrigada pela sua participação.

Anexo 8. Definição da amostra de ex-Participantes IEJ a inquirir

Definição da amostra de ex-participantes IEJ a inquirir

1. Base amostral

Da base de dados inicial, composta por 46.237 indivíduos (participantes na IEJ), foram eliminados 15.786 registos, com base nos seguintes critérios:

- Indivíduos que tivessem participado em mais do que uma tipologia de operação [foram apagados os registos mais antigos, ficando apenas o registo mais recente de participação (independentemente da tipologia de operação)];
- Indivíduos com data de fim da participação posterior a 30 de Setembro de 2015 (desta forma, garante-se que tenham passado pelo menos 6 meses após o término da participação para todos os indivíduos).

A base de dados final, sobre a qual será selecionada a amostra, é composta por 30.451 ex-participantes (independentemente de terem ou não concluído a tipologia de operação em que se encontravam inscritos).

2. Método de amostragem

Para medir o conjunto de indicadores de resultado relativos aos participantes na IEJ, no período imediatamente a seguir (resultados imediatos) e 6 meses após a participação na iniciativa (resultados de longo prazo), definidos no Anexo II do Regulamento (EU) Nº 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013, será construída uma amostra estratificada que permita a generalização dos dados obtidos à população em estudo.

De acordo com as diretrizes enunciadas no guia da CE (CE, 2015)[58], na recolha de informação através de amostragem, há a considerar a necessidade de um conjunto de variáveis ter representatividade estatística, de modo a garantir que a informação recolhida está, de facto, a representar corretamente o universo em estudo e que não se estão a subestimar ou a sobrestimar algumas características da população: as variáveis género, idade, escolaridade, situação face ao emprego, situação do agregado familiar e tipologia de operação IEJ irão ser usadas neste sentido.

3. Caracterização da base amostral

Tendo em conta as variáveis de caracterização dos participantes consideradas relevantes para a análise - género, idade, escolaridade, situação face ao emprego, situação do agregado familiar e tipologia de operação IEJ – apresenta-se, de seguida, a sua distribuição na população em estudo (base amostral: 30.451 indivíduos).

[58] Section 3.4.2. Representative sampling of the Guidance document on Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund – June 2015: https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/ESF%20monitoring%20and%20evaluation%20guidance.pdf e Section 4.5 Representative sampling of the Annex D – Practical Guidance on data collection and validation into the Guidance document Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy June 2015: https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/Annex%20D%20%E2%80%93%20Practical%20guidance%20on%20data%20collection%20and%20validation.pdf

Género

	N	%
Masculino	13162	43%
Feminino	17289	57%
Total	30451	100%

Idade

	N	%
15-24 anos	16683	55%
25-29 anos	13768	45%
Total	30451	100%

Escolaridade

	N	%
Igual ou inferior ao ensino básico	4684	15%
Secundário	10355	34%
Superior	15412	51%
Total	30451	100%

Situação face ao emprego

	N	%
Desemp. à procura de novo emprego - DLD	2448	8%
Desemp. à procura de novo emprego - Não DLD	14486	48%
Desemp. à procura do 1º emprego	13517	44%
Total	30451	100%

Agregado familiar sem emprego?

	N	%
Não	4291	14%
Sim	26160	86%
Total	30451	100%

Agregado familiar sem emprego e com crianças?

	N	%
Não	29565	97%
Sim	886	3%
Total	30451	100%

Há dependentes?

	N	%
Não	27941	92%
Sim	2510	8%
Total	30451	100%

Família monoparental?

	N	%
Não	29639	97%
Sim	812	3%
Total	30451	100%

Tipologia

	N	%
Apoios à contratação	10535	35%
Estágios	19916	65%
Total	30451	100%

4. Variáveis de estratificação da amostra

De acordo com o Anexo II do Regulamento (EU) Nº 1304/2013, de 17 de dezembro de 2013, as variáveis a considerar para garantir a representatividade da amostra são:

- Situação face ao emprego (à data de início) [desempregado], [desempregado de longa duração], [inativo, não em educação nem em formação].

- Grupo etário (à data de início), relevante no caso da implementação da IEJ em Portugal, dado que inclui participantes acima dos 24 anos de idade, pelo que se consideram dois grupos etários [15-14], [25-29].
- Nível de escolaridade (à data de início), considerando-se 3 níveis [igual ou inferior ao ensino básico, ISCED 0-2, na medida em que há um número residual de participantes que não tem o ensino básico], [ensino secundário e pós-secundário não superior, ISCED 3-4], [ensino superior, ISCED 5-8].
- Situação do agregado familiar (à data de início), incluindo 3 indicadores: pessoas que vivem em agregados familiares afetados pelo desemprego [jobless households]; pessoas com filhos que vivem em agregados familiares afetados pelo desemprego [jobless households with dependent children]; famílias monoparentais [single adult household with dependent children]. Estes indicadores da situação do agregado familiar fazem parte do conjunto de indicadores relativos à caracterização de participantes em situação de desfavorecimento.

Tendo em conta que, no que se refere à situação face ao emprego, todos os participantes na IEJ estão classificados como desempregados, não se dispondo de registos para a categoria de "inativo, não em educação ou formação", é apenas possível identificar, no total de desempregados, o subgrupo de desempregados de longa duração.

Relativamente à situação do agregado familiar, foi já identificado no ponto 3.2., alínea (9), do Relatório Inicial (versão revista enviada a 8 de abril) que, pelo facto de haver um número muito elevado de agregados familiares constituídos por uma pessoa (37.596 em 46.237 indivíduos da base de dados inicial), há um elevado número de agregados onde todos os adultos se encontram desempregados (porque, pelo menos o próprio indivíduo se encontra desempregado), o que se reflete igualmente no apuramento dos outros dois indicadores relativos à situação do agregado familiar. Sendo este dado pouco viável, sobretudo entre uma população que é constituída por jovens e que estão desempregados, é aconselhável a não utilização destas variáveis na estratificação da amostra.

Neste sentido, foram selecionadas para a construção dos estratos da amostra as variáveis idade e escolaridade, relevantes para a avaliação dos resultados da IEJ e disponíveis para a população em estudo. Seis estratos resultam do cruzamento destas duas variáveis: 2 categorias da idade (15-24 anos e 25-29 anos) x 3 categorias da escolaridade (igual ou inferior ao ensino básico; secundário; superior). O número de indivíduos a selecionar dentro de cada estrato será proporcional ao peso do estrato.

Número e proporção de indivíduos por estrato, na população em estudo

	15-24 anos		25-29 anos		Total	
	N	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**
Igual ou inferior ao ensino básico	2598	9%	2086	7%	4684	15%
Secundário	6833	22%	3522	12%	10355	34%
Superior	7252	24%	8160	27%	15412	51%
Total	16683	55%	13768	45%	30451	100%

5. Dimensão e estratos da amostra

Estima-se inquirir (no mínimo) cerca de 2.300 ex-participantes. A esta amostra estará associada uma margem de erro máxima de dois pontos percentuais, com um nível de confiança de 95%, de acordo com as especificações indicadas no guia da CE (CE, 2015)[59].

[59] Section 3.4.2. Representative sampling of the Guidance document on Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy – European Social Fund – June 2015, p.19; e Section 4.5 Representative sampling of the Annex D – Practical Guidance on data collection and validation into the Guidance document Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy June 2015, p.34.

Número e proporção de indivíduos por estrato, na amostra pretendida

	15-24 anos		25-29 anos		Total	
	N	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**
Igual ou inferior ao ensino básico	196	9%	158	7%	354	15%
Secundário	516	22%	266	12%	782	34%
Superior	548	24%	616	27%	1164	51%
Total	1260	55%	1040	45%	2300	100%

Será ainda efetuada uma sobreamostragem do subgrupo de ex-participantes desempregados de longa duração (DLD), à data de entrada na IEJ. Pelo facto de esta categoria ser muito relevante para a análise e por estar presente apenas em 2.448 casos (8%), julga-se necessário efetuar uma sobreamostragem para garantir um número suficiente de respostas de indivíduos DLD, permitindo uma análise independente deste subgrupo. O objetivo é inquirir, pelo menos, cerca de 400 desempregados de longa duração.

Assume-se que, sendo este um método aleatório de recolha de informação, as respostas obtidas irão representar de forma adequada a distribuição das restantes variáveis no universo (nomeadamente a que se refere à tipologia de operação IEJ). Não obstante, após a recolha dos inquéritos e análise dos dados obtidos, prevê-se a possibilidade de ponderação dos dados, de modo a corrigir alguns desvios face aos valores do universo.

6. Número e distribuição dos convites a enviar

Considerando uma taxa de resposta provável de 25%, irão ser enviados convites à participação a 9.200 indivíduos, com a seguinte distribuição por estratos:

Número e proporção de indivíduos por estrato, nos convites à participação a enviar

	15-24 anos		25-29 anos		Total	
	N	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**
Igual ou inferior ao ensino básico	785	9%	630	7%	1415	15%
Secundário	2064	22%	1064	12%	3128	34%
Superior	2191	24%	2465	27%	4656	51%
Total	5040	55%	4160	45%	9200	100%

Visto tratar-se de uma inquirição online, os convites serão enviados por *e-mail* e neles constará a apresentação e propósito do estudo, bem como o *link* para a resposta ao inquérito. Este *link* será único por cada indivíduo, não sendo possível mais do que uma resposta por *link*: a partir do momento em que o inquérito é finalizado, o indivíduo deixa de ter acesso ao questionário. Está previsto efetuar estímulos à participação, quer por *e-mail* quer por telefone, a indivíduos que ainda não tenham respondido ao inquérito ou que o tenham deixado incompleto.

Anexo 9. Ponderação da amostra de ex-participantes IEJ inquiridos

Frequências BD original

Género

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Masculino	13162	43,2	43,2	43,2
	Feminino	17289	56,8	56,8	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Idade no início da iniciativa - escalão 2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-24 anos	16683	54,8	54,8	54,8
	25-29 anos	13768	45,2	45,2	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Sexo

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Masculino	554	36,4	36,4	36,4
	Feminino	969	63,6	63,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Idade no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-24 anos	706	46,4	46,4	46,4
	25-29 anos	817	53,6	53,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Sexo

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Masculino	658	43,2	43,2	43,2
	Feminino	865	56,8	56,8	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Idade no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-24 anos	835	54,8	54,8	54,8
	25-29 anos	688	45,2	45,2	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Idade no início da iniciativa - escalão 1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-19 anos	1964	6,4	6,4	6,4
	20-24 anos	14719	48,3	48,3	54,8
	25-29 anos	13768	45,2	45,2	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Qualificação_1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Igual ou inferior ao ensino básico	4684	15,4	15,4	15,4
	Secundário	10355	34,0	34,0	49,4
	Superior	15412	50,6	50,6	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Idade no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-19 anos	46	3,0	3,0	3,0
	20-24 anos	660	43,3	43,3	46,4
	25-29 anos	817	53,6	53,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Qualificação no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Igual ou inferior ao ensino básico	77	5,1	5,1	5,1
	Secundário	339	22,3	22,3	27,3
	Superior	1107	72,7	72,7	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Idade no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	15-19 anos	87	5,7	5,7	5,7
	20-24 anos	747	49,1	49,1	54,8
	25-29 anos	688	45,2	45,2	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Qualificação no início da iniciativa

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Igual ou inferior ao ensino básico	235	15,4	15,4	15,4
	Secundário	518	34,0	34,0	49,4
	Superior	771	50,6	50,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Situação face ao Emprego - original

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregados à procura de novo emprego - DLD	2448	8,0	8,0	8,0
	Desempregados à procura de novo emprego - Não DLD	14486	47,6	47,6	55,6
	Desempregados à procura do 1º emprego	13517	44,4	44,4	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Situação no emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego - DLD	113	7,4	7,4	7,4
	Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	670	44,0	44,0	51,4
	Desempregado à procura do 1º emprego	740	48,6	48,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Situação no emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego - DLD	134	8,8	8,8	8,8
	Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	703	46,1	46,1	54,9
	Desempregado à procura do 1º emprego	686	45,1	45,1	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Situação face ao Emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego	16934	55,6	55,6	55,6
	Desempregado à procura do 1º emprego	13517	44,4	44,4	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Situação no emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego	783	51,4	51,4	51,4
	Desempregado à procura do 1º emprego	740	48,6	48,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Situação no emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego	837	54,9	54,9	54,9
	Desempregado à procura do 1º emprego	686	45,1	45,1	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Situação face ao Emprego - duração

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego - DLD	2448	8,0	14,5	14,5
	Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	14486	47,6	85,5	100,0
	Total	16934	55,6	100,0	
Missing	System	13517	44,4		
Total		30451	100,0		

Frequências sem ponderação

Situação no emprego - duração

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego - DLD	113	7,4	14,4	14,4
	Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	670	44,0	85,6	100,0
	Total	783	51,4	100,0	
Missing	System	740	48,6		
Total		1523	100,0		

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Situação no emprego - duração

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Desempregado à procura de novo emprego - DLD	134	8,8	16,0	16,0
	Desempregado à procura de novo emprego - Não DLD	703	46,1	84,0	100,0
	Total	837	54,9	100,0	
Missing	System	686	45,1		
Total		1523	100,0		

Frequências BD original

Agregado familiar sem emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	4291	14,1	14,1	14,1
	Sim	26160	85,9	85,9	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Agregado familiar sem emprego e com crianças

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	29565	97,1	97,1	97,1
	Sim	886	2,9	2,9	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Agregado familiar sem emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	164	10,8	10,8	10,8
	Sim	1359	89,2	89,2	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Agregado familiar sem emprego e com crianças

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1498	98,4	98,4	98,4
	Sim	25	1,6	1,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Agregado familiar sem emprego

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	225	14,8	14,8	14,8
	Sim	1298	85,2	85,2	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Agregado familiar sem emprego e com crianças

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1490	97,8	97,8	97,8
	Sim	33	2,2	2,2	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Há dependentes?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	27941	91,8	91,8	91,8
	Sim	2510	8,2	8,2	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Família monoparental?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	29639	97,3	97,3	97,3
	Sim	812	2,7	2,7	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Há dependentes?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1456	95,6	95,6	95,6
	Sim	67	4,4	4,4	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Família monoparental?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1499	98,4	98,4	98,4
	Sim	24	1,6	1,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Há dependentes?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1422	93,4	93,4	93,4
	Sim	101	6,6	6,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Família monoparental?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Não	1491	97,9	97,9	97,9
	Sim	32	2,1	2,1	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Tipologia

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Apoios à contratação	10535	34,6	34,6	34,6
	Estágios	19916	65,4	65,4	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

NUT II

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Norte	10435	34,3	34,3	34,3
	Centro	8539	28,0	28,0	62,3
	Lisboa	6944	22,8	22,8	85,1
	Alentejo	2869	9,4	9,4	94,5
	Algarve	1663	5,5	5,5	100,0
	RA Açores	1	,0	,0	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Tipologia

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Apoios à contratação	370	24,3	24,3	24,3
	Estágios	1153	75,7	75,7	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

NUT II

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Norte	507	33,3	33,3	33,3
	Centro	407	26,7	26,7	60,0
	Lisboa	416	27,3	27,3	87,3
	Alentejo	118	7,7	7,7	95,1
	Algarve	75	4,9	4,9	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Tipologia

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Apoios à contratação	527	34,6	34,6	34,6
	Estágios	996	65,4	65,4	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

NUT II

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Norte	536	35,2	35,2	35,2
	Centro	404	26,5	26,5	61,7
	Lisboa	378	24,8	24,8	86,6
	Alentejo	121	8,0	8,0	94,5
	Algarve	83	5,5	5,5	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências BD original

Dimensão territorial

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	11915	39,1	39,1	39,1
	Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	10150	33,3	33,3	72,5
	Zonas rurais (escassa densidade populacional)	8386	27,5	27,5	100,0
	Total	30451	100,0	100,0	

Frequências sem ponderação

Dimensão territorial

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	663	43,5	43,5	43,5
	Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	498	32,7	32,7	76,2
	Zonas rurais (escassa densidade populacional)	362	23,8	23,8	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Frequências com ponderação (idade, escolaridade, tipologia e sexo)

Dimensão territorial

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Grandes zonas urbanas (> 50 000 habitantes)	629	41,3	41,3	41,3
	Pequenas zonas urbanas (> 5 000 habitantes)	505	33,1	33,1	74,4
	Zonas rurais (escassa densidade populacional)	390	25,6	25,6	100,0
	Total	1523	100,0	100,0	

Anexo 10. Guião de *Benchmarking* Internacional

País/Experiência IEJ:_____

1. Breve descrição
(objetivos, principais intervenções, grupos-alvo, taxas NEET, desemprego jovem e outras aspetos relevantes do contexto socioeconómico em que é implementada a IEJ…)

2. Como é que esta experiência está a contribuir para resolver o problema dos NEET?
(que resultados se alcançaram, que tipo de intervenções foram mais eficazes, quais os aspetos considerados críticos para o sucesso dessas intervenções…)

3. Em que medida as estratégias de abordagem aos jovens NEET foram diferenciadas e inovadoras?
(respondendo à heterogeneidade dos jovens NEET e suas necessidades específicas, na forma de sinalização, integração em estágios, emprego ou educação/ formação e acompanhamento, na qualidade e sustentabilidade dessa integração, …)

4. Em que medida estas intervenções foram eficientes do ponto de vista de custo-resultado e custo-benefício?
(*caso existam dados disponíveis*)

Anexo 11. *Benchmarking* Internacional: Itália, RU e França

País/Experiência IEJ: Itália

1. Breve descrição

(objetivos, principais intervenções, grupos-alvo, taxas NEET, desemprego jovem e outras aspetos relevantes do contexto socioeconómico em que é implementada a IEJ…)

Em Itália foi criado um Programa Operacional próprio para acolher a Iniciativa Emprego Jovem e é o país europeu com maior orçamento destinado a esta iniciativa – 1,5 biliões de euros (dos quais 1,1 biliões de euros IEJ+FSE). O Programa Operacional é composto apenas por 2 eixos: Eixo 1 – Ocupação dos jovens NEET e Eixo 2 – Assistência Técnica.

As condições dos jovens no mercado de trabalho italiano refletem a situação de recessão económica. A crise económica e financeira influenciou de modo significativo a situação ocupacional do país, com a redução do emprego e aumento constante do desemprego., sobretudo nos segmentos mais jovens da população. Tem-se assistido a aumento dos NEET, jovens para os quais existe grande afastamento do mercado de trabalho e sistema formativo, o que significa que existe um maior risco e dificuldade de reinserção. A Sicília, a Camparia e a Calábria são as regiões onde há um maior fenómeno de NEET.

Em maio de 2014, cerca de 700.000 jovens com menos de 25 anos estavam desempregados e existiam cerca de 1 milhão de NEET de jovens dos 15-24 anos, número que praticamente duplicava quando considerados os jovens dos 15 aos 29 anos. Devido a este elevado número de NEET, as medidas adotadas pela IEJ foram alargadas a jovens até aos 29 anos.

Em suma: (i) existe um fraco nível de participação no mercado de trabalho, com grandes assimetrias regionais; (ii) dificuldades de acesso a emprego e aumento do tempo de procura; (iii) aumento dos NEET quer entre os 15-24 anos, quer 15-29 anos; (iv) elevado número de jovens entre os 18-24 anos com ensino inferior ao nível secundário.

Taxa de desemprego jovem menores de 25 anos (2014) - 42%

Taxa de desemprego jovem 15-24 anos (2014) - 40%

Taxa de jovens NEET (2013) - 22,2%

A iniciativa prevê: (i) dar uma atenção efetiva à reforma do mercado de trabalho, (ii) realizar a promoção da participação dos jovens no mercado de trabalho, (iii) contribuir para uma maior ocupação dos NEET em matéria de trabalho, diminuição do abandono escolar e incremento da inclusão social; (iv) ações de inserção no mercado de trabalho. Com os recursos do programa apontam para o envolvimento de 560 mil indivíduos (dos quais cerca de 448 mil entre os 15 e os 25 anos).

Propõem diversas ações de apoio e integração do mercado de trabalho: (i) sessões de informação e aconselhamento, (ii) formação específica, (iii) postos de trabalho e estágios para licenciados e não licenciados, (iv) promoção do autoemprego e empreendedorismo, (v) oportunidades de mobilidade profissional, (vi) "esquema" de serviço civil com possibilidade de aquisição de novas competências e (vii) benefícios para as empresas que contratem jovens NEET.

2. Como é que esta experiência está a contribuir para resolver o problema dos NEET?

(que resultados se alcançaram, que tipo de intervenções foram mais eficazes, quais os aspetos considerados críticos para o sucesso dessas intervenções…)

Principais resultados até outubro/novembro 2015:

758.000 NEET registados no portal eletrónico da Garantia Jovem (isto é, 50% do total elegível)

538.000 foram contactados e registado o seu perfil (71% dos registados)

100.000 estão em ações da IEJ (crescimento de 81% em abril)

O apoio mais significativo foi para os estágios e postos de trabalho

Foi lançado o instrumento novo de microfinanciamento para o autoemprego

Consideram que ainda não se surtiram efeitos na taxa de desemprego e na taxa de escolarização do ensino superior mas já se registaram progressos significativos na taxa de abandono escolar.

3. Em que medida as estratégias de abordagem aos jovens NEET foram diferenciadas e inovadoras?

(respondendo à heterogeneidade dos jovens NEET e suas necessidades específicas, na forma de sinalização, integração em estágios, emprego ou educação/ formação e acompanhamento, na qualidade e sustentabilidade dessa integração, …)

4. Em que medida estas intervenções foram eficientes do ponto de vista de custo-resultado e custo-benefício?

(*caso existam dados disponíveis*)

País/Experiência IEJ: Reino Unido

1. Breve descrição

(objetivos, principais intervenções, grupos-alvo, taxas NEET, desemprego jovem e outros aspetos relevantes do contexto socioeconómico em que é implementada a IEJ…)

Contexto:
Taxa de desemprego jovem menores de 25 anos (2014) - 16,7%
Taxa de desemprego jovem 15-24 anos (2014) – 20,7%
Taxa de jovens NEET (2013) - 13,2%

O Programa Operacional de Inglaterra define como principais objetivos da IEJ: i) apoiar o crescimento de oportunidades de estágios e formação para jovens NEET dos 15 aos 29 anos nas áreas apoiadas pela IEJ, com um foco particular nos jovens dos 15 aos 19 anos; ii) comprometer os jovens a regressar á escola e à formação (foco no segmento dos 15 aos 19 anos); iii) dar competências básicas aos jovens NEET para que possam competir de forma eficaz no mercado de trabalho, iv) dar oportunidade de experiências de trabalho e oportunidades de estágios para os NEET dos 15 os 29 anos (foco nos jovens maiores de 18 anos); apoiar jovens dos 15 aos 29 anos, que sejam famílias monoparentais, a superar as barreiras que enfrentam no mercado de trabalho (incluindo cuidados com as crianças).
As suas principais intervenções são: i) estágios e formação para melhoria dos processos de recrutamento, de avaliação e compromisso com os empregadores, ii) serviços de apoio à carreira dos jovens, iii) estágios, formação e experiências de trabalho, iv) desenvolvimento de negócios, v) apoio e informação a empregadores para a empregabilidade de NEET.

O Programa Operacional da Escócia define dois segmentos distintos de jovens: aqueles que se encontram preparados (ou quase) para trabalhar, caraterizados por uma grande motivação e capacidades relativamente elevadas e aqueles que enfrentam grandes barreiras para trabalhar ou estudar. A IEJ pretende combater o desemprego jovem e apoiar a integração sustentada no mercado de trabalho de jovens que já se encontram fora do sistema de ensino. Os apoios da IEJ devem permitir que os jovens recebam ofertas de emprego com qualidade, formação ou educação, qualificações, estágios (não apoia sistemas nem infraestruturas).

2. Como é que esta experiência está a contribuir para resolver o problema dos NEET?
(que resultados se alcançaram, que tipo de intervenções foram mais eficazes, quais os aspetos considerados críticos para o sucesso dessas intervenções…)

Até janeiro de 2016, o Governo da Escócia aprovou 9 intervenções num total de 61,7 milhões de euros. As operações aprovadas cobrem os seguintes aspetos: i) incentivos ao recrutamento para encorajar as empresas a recrutar jovens, ii) remoção de barreiras para indivíduos que necessitam de apoio adicional para aceder a oportunidades de emprego, iii) vagas adicionais de aprendizagem ou de ensino superior alinhadas com as necessidades de competências dos empregadores locais, iv) cursos vocacionais para a obtenção de competências, qualificações e experiência de trabalho que deem resposta a necessidades do mercado de trabalho.
A IEJ na Escócia sofreu atrasos na sua implementação, pelo que ainda não é possível apresentar resultados nesta fase.

3. Em que medida as estratégias de abordagem aos jovens NEET foram diferenciadas e inovadoras?
(respondendo à heterogeneidade dos jovens NEET e suas necessidades específicas, na forma de sinalização, integração em estágios, emprego ou educação/ formação e acompanhamento, na qualidade e sustentabilidade dessa integração, …)

4. Em que medida estas intervenções foram eficientes do ponto de vista de custo-resultado e custo-benefício?
(*caso existam dados disponíveis*)

País/Experiência IEJ: França

1. Breve descrição
(objetivos, principais intervenções, grupos-alvo, taxas NEET, desemprego jovem e outros aspetos relevantes do contexto socioeconómico em que é implementada a IEJ…)

A forte sensibilidade da taxa de desemprego e de pobreza dos jovens à crise económica levou à necessidade de ações imediatas que favoreçam o mercado de emprego jovem. Em França cerca de 650.000 jovens com menos de 25 anos estão desempregados e há um milhão de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), situação que levou à adoção da Iniciativa de Emprego Jovem.
Taxa de desemprego jovem menores de 25 anos (2014) - 25,2%
Taxa de desemprego jovem 15-24 anos (2014) - 24%
Taxa de jovens NEET (2013) - 11,2%
Foram consideradas 13 regiões elegíveis: Aquitaine, Auvergne, Centre, Champagne-Ardenne, Guadeloupe, Guyane, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Martinique, Nord-Pas de Calais, Réunion, Mayotte, Picardie. Existe ainda a alocação de 10% dos recursos da IEJ a 3 subregiões: Ile de France, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Midi-Pyrénées.
65% dos recursos da IEJ estão programados no programa operacional específico da iniciativa e os restantes nos programas regionais das regiões elegíveis.
As ações da IEJ incluem: i) aconselhamento e formação dos jovens pouco qualificados; ii) a mobilidade de aprendizes aos níveis regional nacional e em alguns casos transfronteiriço; iii) ajuda à prevenção do abandono escolar precoce e à melhor identificação dos jovens NEET e (iv) uma segunda oportunidade aos que abandonaram a escola sem qualquer diploma ou qualificação para que consigam entrar no mercado de trabalho através de experiência profissional ou de estágios.

A Iniciativa distingue dois públicos-alvo distintos de jovens até aos 26 anos: i) diplomados que podem melhorar as suas qualificações e encontrar emprego rapidamente e ii) NEET sem qualificações ou com baixas qualificações. Neste caso, sabe-se que cerca de 140.000 saem da escola sem obter qualificação nível IV ou V.

2. Como é que esta experiência está a contribuir para resolver o problema dos NEET?
(que resultados se alcançaram, que tipo de intervenções foram mais eficazes, quais os aspetos considerados críticos para o sucesso dessas intervenções…)

Principais resultados até outubro/novembro 2015:
32.000 participantes em ações da IEJ
No final da ação:
- 21% tinham contrato de trabalho para mais de 6 meses;
-19% tinham contrato de trabalho para menos de 6 meses;
- 22% estão em ações de educação e formação;
- 5% estão em empregos apoiados;
- 33% ainda se encontram à procura de emprego

Em dezembro de 2015 a programação encontrava-se praticamente finalizada, com 84% dos fundos programados alocados. Em termos qualitativos, alguns agentes/atores fizeram um esforço por incluir jovens de meios rurais e jovens com problemas de criminalidade. Em termos quantitativos, até dezemvro 2015 foram abrangidos 89.680 nas operações financiadas pela IEJ (programa nacional):
54,2% homens e 45,8% mulheres;
81,6% têm qualificações de nível 0 a 4 e 48,7% qualificações do nível 0 a 2;
26,1% pertencem a um agregado familiar onde não está ninguém empregado;
2,1% são reconhecidos como tendo uma deficiência
7% recebem apoios sociais
3,3% não possuem alojamento fixo
De uma amostra selecionada de participantes inquiridos verifica-se que:
31% obtiveram contrato de trabalho a termo certo por mais de 6 meses ou a termo incerto;
7% estão noutra situação de emprego: estágio, emprego financiado, processos de empreendedorismo
14% encontram-se em formação e estudos
Cerca de 56% recebeu proposta de trabalho ou para regressar a estudos/formação.
A taxa de saída precoce é elevada, no entanto em parte é explicada por estas "saídas positivas" dos jovens.

3. Em que medida as estratégias de abordagem aos jovens NEET foram diferenciadas e inovadoras?
(respondendo à heterogeneidade dos jovens NEET e suas necessidades específicas, na forma de sinalização, integração em estágios, emprego ou educação/ formação e acompanhamento, na qualidade e sustentabilidade dessa integração, …)

Dada a necessidade uma ação rápida e em massa impossibilitou a realização de ações diferenciadoras e inovadoras. Existiram alguns agentes que tentaram uma abordagem inovadora mas muito marginal e ainda não possível de contabilizar.

4. Em que medida estas intervenções foram eficientes do ponto de vista de custo-resultado e custo-benefício?
(*caso existam dados disponíveis*)

ANEXO Nº 12

Enquadramento legislativo das tipologias de operação IEJ

Áreas / Tipologias de operação	Enquadramento legislativo
Qualificação / Educação: **Programa Retomar**	Despacho Normativo n.º 8-A/2014, de 17 de julho, alterado pelo Despacho Normativo n.º 13-A/2014, de 1 de outubro e pelo Despacho Normativo n.º 15/2015, de 13 de agosto – aprova o regulamento do Programa Retomar Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de Março de 2015
Qualificação / Educação**: Vida Ativa Jovem**	Regulamento Específico de 28 de abril de 2015 Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho – cria a medida Vida Ativa – Emprego Qualificado
Qualificação / Educação: **Programa de Estágios de Reconversão Profissional- AGIR / PERPro**	Resolução do Conselho do Governo n.º 155/2015, de 11 de Novembro de 2015 - Criar o novo Programa de Estágios de Reconversão Profissional – PERPro
Estágios / Emprego**: Estágios**	**Estágio Património**: Portaria n.º 33/2013, de 29 de janeiro **Estágios Profissionais**: Portaria n.º 92/2011, de 28 de fevereiro e alterada pela Portaria n.º 120/2013, de 26 de março (e republicada) **Passaporte Emprego**: Portaria n.º 225-A/2012, de 31 de Julho alterada pela Portaria n.º 65-B/2013, de 13 de fevereiro, com declaração de retificação n.º 18/2013, de 26 de Março **Estágios Emprego**: Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho alterada pela Portaria n.º 375/2013, de 27 de dezembro, pela Portaria n.º 20-A/2014, de 30 de janeiro e pela Portaria n.º 149-B/2014, de 24 de julho – cria a medida Estágios Emprego Despacho n.º 9841-A/2014, de 30 de julho - define a comparticipação financeira do IEFP, IP, por mês e por estágio, no âmbito da Medida Estágios Emprego
Estágios / Emprego: **Emprego Jovem Ativo**	Portaria n.º 150/2014, de 30 de julho – cria a medida Emprego Jovem Ativo Despacho n.º 11348/2014, de 10 de Setembro – define a comparticipação financeira do IEFP, IP no âmbito da Medida Emprego Jovem Ativo
Estágios / Emprego**: Apoios à contratação**	**Estímulo Emprego:** Portaria n.º 149-A/2014, de 24 de julho - cria a medida de apoio ao emprego Estímulo Emprego **Estimulo 2013**: Portaria n.º 106/2013, de 14 de março **Apoio à contratação via reembolso da Taxa Social Única**: Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho **Promoção da IG no mercado de trabalho**: Portaria n.º 84/2015, de 20 de março
Estágios / Emprego**: Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)**	Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro – estabelece o regime jurídico do Programa de Estágios Profissionais da Administração Local (PEPAL) Portaria n.º 254/2014, de 9 de dezembro - regulamenta o Programa de Estágios Profissionais na Administração Local Portaria n.º 256/2014, de 10 de dezembro - fixa o montante mensal da bolsa de estágio concedida, no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local

Áreas / Tipologias de operação	Enquadramento legislativo
	Portaria n.º 265/2014, de 17 de dezembro – fixa o número máximo de estágios na edição do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local cujo processo se inicia em 2014 Despacho n.º 1402/201 5, de 11 de fevereiro – fixa a distribuição do contingente de estagiários pelas entidades promotoras no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local Despacho n.º 6851/2015, de 19 de junho – fixa a redistribuição do contingente de estagiários pelas entidades promotoras no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local
Estágios / Emprego**: Estágios nos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios estrangeiros (PEPAC-MNE)**	Portaria n.º 259/2014, de 15 de dezembro - cria o Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado específico para os serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e procede à respetiva regulamentação, retificada pela Declaração de Retificação n.º 2/2015, de 13 de janeiro Portaria nº 41/2015, de 19 de fevereiro - Fixa o número de estagiários a admitir em 2015, o prazo para apresentação de candidaturas e a data de início dos estágios no âmbito do Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado do Ministério dos Negócios Estrangeiros Regulamento nº 87/2015, de 26 de fevereiro – Regulamento do Programa de Estágios Profissionais na Administração Central do Estado específico para os serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros
Estágios / Emprego**: INOV Contacto – Estágios Internacionais de Jovens Quadros**	Portaria n.º 183/2015, de 22 de junho – estabelece o enquadramento aplicável à medida INOV Contacto – Estágios Internacionais de jovens Quadros Portaria n.º 1103/2008, de 2 de Outubro - estabelece o regime de concessão dos apoios técnicos e financeiros das medidas INOV-JOVEM, INOV Contacto, INOV Vasco da Gama, INOV-ART e INOV Mundus e define as respetivas normas de funcionamento e acompanhamento alterada pela Portaria n.º 110-A/2011 de 16 de março
Estágios / Emprego: **Estagiar T**	Resolução do Conselho do Governo n.º 107/2010, de 14 de julho de 2010, alterada pela RCG n.º 44/2012, de 23 de março, pela RCG n.º 1/2013, de 11 de janeiro e pela RCG n.º 89/2013, de 31 de julho. Resolução do Conselho do Governo n.º 15/2015, de 23 de janeiro, alterada pela RCG n.º 28/2015, de 12 de fevereiro e pela RCG n.º 100/2015, de 15 de julho de 2015
Estágios / Emprego: **PIIE**	Resolução do Conselho do Governo n.º 156/2015, de 11 de Novembro de 2015 Resolução do Conselho do Governo n.º 13/2013, de 19 de fevereiro de 2013 Resolução do Conselho do Governo n.º 125/2013, de 20 de dezembro; Resolução do Conselho do Governo n.º 8/2015, de 6 de janeiro. Resolução do Conselho do Governo nº30/2013, de 15 de abril
Estágios / Emprego: **INTEGRA JOVEM**	Resolução do Conselho do Governo n.º 154/2015 de 11 de Novembro de 2015 Resolução do Conselho do Governo n.º 18/2013, de 19 de fevereiro; Resolução do Conselho do Governo n.º 100/2013, de 8 de outubro; Resolução do Conselho do Governo n.º 78/2014, de 29 de abril;

Áreas / Tipologias de operação	Enquadramento legislativo
	Resolução do Conselho do Governo n.º 47/2015, de 27 de março de 2015
Estágios / Emprego: **Estágios Madeira**	**Estágios Profissionais**: Portaria n.º 230/2014, de 11 de dezembro, alterada pela Portaria n-º 77/2015, de 31 de março **Experiência Jovem**: Portaria n.º 16/2013, de 5 de março, alterada pela Portaria n.º 61/2014 de 28 de maio **PROJOVEM**: Portaria n.º 136/2014, de 6 de agosto, com Declaração de Retificação n.º 5/2014, de 26 de Agosto e alterada pela Portaria n.º 77/2015, de 31 de março
Empreendedorismo**: COOPJOVEM**	Portaria n.º 354/2015, de 13 de outubro – cria o programa COOPJOVEM Regulamento n.º 774/2015, publicado no DR, 2.ª série, de 9 de novembro de 2015 – fixa regras de execução do programa COOPJOVEM Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro, pela Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril e pela Portaria n.º 157/2015, de 28 de maio – cria o Programa de Apoio ao Empreendimento e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE) Portaria n.º 157/2015, de 28 de maio – cria a medida de Apoio Técnico à Criação e Consolidação de Projetos (ATCP)
Empreendedorismo**: EMPREENDE JÁ – Rede de perceção e gestão de negócios**	Portaria n.º 308/2015, de 25 de setembro – cria o Programa Empreende Já – Rede de Perceção e Gestão de Negócios Regulamento n.º 760/2015, de 2 de novembro
Empreendedorismo: **Ideia Jovem INVEST**	Resolução do Conselho do Governo n.º 157/2015, de 11 de Novembro de 2015