

Ambiguidades do estatuto da Política de Formação Profissional no período 1989-92

Vasco José Faustino Ferreira

1.Introdução

Esta comunicação pretende desenvolver e dar expressão a um dos aspectos desenvolvidos durante uma investigação levada a efeito no contexto de uma tese de Mestrado intitulada: "Reflexos dos dinamismos do mercado de emprego na Política de Formação Profissional no período:1989-92"(ISCTE-98). O referido aspecto relaciona-se com o estatuto que as políticas de formação profissional detiveram no contexto mais alargado das "políticas sociais" no citado período 1989-92.

Quando falamos em estatuto referimo-nos à imagem que os cidadãos Portugueses construíram relativamente à formação. Esta representação social de uma actividade como a formação profissional decorre em parte das utilidades e inutilidades que as acções de formação desenvolvidas no período em apreço desempenharam para os actores sociais que nela participaram: governo, empresas, formandos, formadores, confederações patronais, associações sindicais, organismos da administração pública e Comunidade Económica Europeia.

O conjunto citado envolve entidades com diferentes naturezas jurídicas, políticas e sociais. Esta variedade de interesses criou não só diferentes expectativas face à formação, como igualmente contradições e convergências de todo o tipo. Neste sentido o estatuto social adquirido pela política de formação profissional no período em apreço fará mais sentido se for desdobrável. Isto é, apesar de se reconhecer que a população em geral, no período em apreço possa ter construído uma imagem difusa da formação, só os intervenientes nos processos se encontravam em condições de construir diferentes estatutos das actividades formativas em função dos seus interesses. Que é como quem diz do reconhecimento ou não das utilidade que lhes atribuíram.

2.Os principais actores e agentes sociais envolvidos nos processos formativos

O estatuto de uma política social como a da formação profissional é determinado por muitas dimensões e variáveis. Uma delas consiste nos desvios verificados entre as expectativas criadas nos diferentes actores sociais e os resultados obtidos por cada um deles. Outra das capacidades demonstradas pelos actores em se apropriarem dos diferentes resultados dessa política. Quer a apropriação dos seus meios disponíveis (designadamente financeiros) por parte de actores específicos, quer, o seu grau de aceitação/rejeição por parte dos seus "destinatários". A estes aspectos devemos acrescentar os interesses dos "formandos" cuja utilidade principal consistiu (teoricamente) em adquirir competências vendáveis no mercado de emprego.

Ou seja, trata-se de toda a problemática da empregabilidade, normalmente justificativa das actividades formativas. Estes e outros aspectos deram-nos uma forma de avaliação capaz de contribuir para esclarecer os diferentes estatutos sociais atribuídos à política de formação pelos actores(nos quais se inclui o Estado)

2.1. A ambiguidade do estatuto da Política de Formação Profissional (PFP) para o Estado

O Estado Português teve desde há muito tempo uma Política de Formação Profissional. Durante muitos anos, essa política encontrou-se associada à Educação e ao "laissez faire" das empresas. No período de que nos ocupamos a PFP encontrou-se do ponto de vista ministerial separada da Educação. Com efeito, quer a concepção, quer a implementação da PFP encontrava-se sob alçada do Ministério do Trabalho e do Instituto do Emprego e Formação Profissional. Estes organismos consideram, como aliás em toda a EU, a formação profissional como um instrumento de "política activa de emprego". Trata-se, por consequência de uma estatuto social puramente instrumental, ou de subordinação. O conceito de política activa de emprego opõe-se ao de "passiva" como sejam por exemplo, a prestação de subsídio de desemprego aos desempregados. A atribuição à PFP de um estatuto de medida activa, aparenta ser algo de muito positivo. Não esqueçamos todavia, que esse estatuto decorre do facto da PFP se encontrar "inserida" na Política de Emprego. Ou seja, deparamo-nos, imediatamente com a primeira grande ambiguidade do estatuto da PFP. Ou seja, aonde ficamos: a PFP é um mero instrumento de outra política? Ou dispõe da dignidade de ser uma Política social autónoma?

Estas e outras questões levantaram problemas consideráveis. Desde logo, o de definir uma Política Social. E de a partir daí, verificar se a PFP respondeu ou não a todos requisitos da definição encontrada, e ainda, se é apenas a Política de Emprego que se ajustava ao conceito.

2.1.2. Por uma definição de Política Social em geral e de Formação Profissional em particular

Uma Política Social, é um conjunto de acções determinadas pelo governo subordinadas a objectivos cuja aplicação exige meios de todo o tipo: financeiros, humanos, organizacionais, materiais e jurídicos (dos quais se destacam os direitos e os deveres dos actores). Neste sentido cada Política social deverá actuar sobre a sociedade inteira ou apenas sobre aspectos parcelares. Ou seja, qualquer Política Social deverá ser realizada com pessoas (agentes da acção) para pessoas (sujeitos ou destinatários das acções). Se esta definição significa alguma coisa, a PFP enquanto "segmento" da Política de Emprego deverá enquadrar-se no quadro teórico descrito. Em consequência, se nos colocarmos um nível meramente teórico e usando a metodologia dos tipos-ideais de Weber: o modelo de PFP que usamos para a "idealizar" continha dois conjuntos: um oriundo dos dinamismos do mercado de emprego e das suas principais condicionantes e o outro de aspectos puramente societários. A interacção destes dois blocos retoma a tese dominante, no sentido em a PFP decorre ou é um "mero instrumento da Política Activa de Emprego". As componentes dos dois blocos apresentam no modelo alguma interactividade (ver anexo I a descrição do modelo). A interactividade e associações entre variáveis métricas e não métricas poderá tomar a forma de matrizes que exprimem a lógica interna entre variáveis. As relações entre variáveis não têm neste modelo uma formulação matemática ou determinística. Foi, aliás, esta característica, que nos permitiu questionar o estatuto oficial da PFP.

O ponto forte da nossa análise na articulação dos dois blocos (dinamismos do mercado de emprego/formação) ou conjuntos do modelo centrou-se nos resultados obtidos pelas dinâmicas observadas no emprego e as actividades formativas desenvolvidas em geral. Sendo estas aprofundadas pelos resultados obtidos pelos Centros de Formação do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Estes estabelecimentos que representam uma rede nacional composta por dois segmentos: um de unidades ou estabelecimentos geridos directamente pelo IEFP e outro de carácter sectorial geridos pelo IEFP e

outros parceiros, designadamente associações empresariais. A escolha destes estabelecimentos justificou-se, igualmente, pelo facto de neles se reflectir a PFP seguida no período em apreço, na justa medida em que, na sua gestão o Estado acabou por dispor de uma forte "soberania". Em segundo lugar, a totalidade da rede de Centros de Formação ao ter envolvido milhares de pessoas e muitos tipos de formação permite-nos a obtenção de dados importantes para a problemática da utilidade/inutilidade da formação profissional propriamente dita. Por outro lado, a participação de associações patronais na gestão dos Centros e nalguns casos das confederações sindicais, transformou aqueles estabelecimentos como objectos sociológicos interessantes, dado que as suas actividades são exemplos concretos de todas as contradições e conjugações de interesses manifestadas entre os principais actores.

Acresce a tudo isto, que no período em estudo Portugal encontrava-se em pleno I QCA, facto que garantiu à formação recursos financeiros elevados através do FSE, num contexto político interno de estabilidade e relativo crescimento económico. Ou seja, nenhum argumento relativo a restrições financeiras pode ter sido avançado como entrave ao desenvolvimento da formação. O relacionamento contratual entre Portugal e a CEE foi realizado através dos Programas Operacionais, que tinham como justificação a ideia de as qualificações em Portugal se encontravam muito atrás das dos seus parceiros comunitários havendo, por isso, necessidades de formação muito grandes. Entre 1990-93, os 14 Programas Operacionais pretenderam envolver 714.034 pessoas, dos quais 326.773 activos. De acordo com o então Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (DAFSE) as despesas envolvidas nos três anos foram de 346.870 milhares de contos!

2.1.3. Principais dinamismos observados no mercado de emprego entre 1989-92

A nossa pesquisa relativamente aos dinamismos do mercado de emprego relativamente ao período em apreço permitiu-nos obter as seguintes conclusões:

- A conjuntura vivida entre 1989-92 apresentou uma evolução quantitativa positiva do emprego e do desemprego através do aumento do primeiro e diminuição do segundo;

- Os dinamismos observados ao nível da estrutura do emprego foram significativos designadamente nos seguintes aspectos:

- .Regressão massiva do número de activos da agricultura;

- .Aumento substancial da população terciária, ao ponto de Portugal se ter transformado num país de serviços;

- .As indústrias transformadoras sofreram uma ligeira regressão produtiva e na ocupação de mão-de-obra;

- .Muito do emprego existente na indústria teve um carácter precário, com especial destaque para os sectores do têxtil - vestuário, construção civil, bebidas, restaurantes e hotéis, turismo, cortiça, madeiras e calçado;

- .Contemplando as diferentes formas de precariedade (contratos a termo, recibo verde, falso empresariado) a população activa envolvida deveria situar-se entre os 15-20% do total da mão-de-obra total;

- .A precariedade de emprego apresentava uma elevada concentração nos sectores exportadores nacionais. Facto que nos leva a concluir que trabalham para uma procura relativamente inconstante;

- .O mercado de emprego apresentava uma elevada taxa de actividade feminina, mas as mulheres são discriminadas em todos os "segmentos do mercado de trabalho" com a excepção nalgumas profissões relacionadas com o ensino e saúde, que exigem habilitações iguais ou superiores a uma licenciatura.

- .Realidade que nos leva a concluir que nos encontramos perante um problema do tipo societal;

.As mulheres ganharam em média mensal em 1991:58.200 esc. contra 77.000 esc. recebidos pelos homens. O anterior diferencial confirma de novo a forte discriminação das portuguesas em relação aos seus pares masculinos;

.O mercado do trabalho encontrava-se segmentado não só em torno da variável sexual, como igualmente, ao nível da precaridade ao ponto de encontrarmos não um dualismo ao estilo de Piore (entre sector primário e secundário), mas uma verdadeira tríada composta pelo menos por três categorias de empregados. A primeira dizia respeito a um conjunto de trabalhadores com carreira e lugares garantidos que representam cerca de 25% da população empregada e que trabalham no Estado ou nas grandes empresas. A segunda categoria envolvia a maioria da população empregada nas PME's que apesar de contar com lugares mediamente estáveis (dependentes do volume e ritmo das encomendas), não tinham carreiras institucionalizadas sendo a sua formação escolar baixa e as competências profissionais adquiridas fundamentalmente através da experiência. Este conjunto representava o maior stock de mão-de-obra e rondaria os 55% da população empregada. O terceiro conjunto da tríade era composto por pessoas pouco qualificadas do ponto de vista profissional, com vínculos precários às empresas ou mesmo desempregados de longa duração, sem carreira garantida e sem grandes perspectivas. Esta população era muito heterogénea e não se encontraria longe dos 15% do total da população activa. Na sua composição os jovens à procura do 1º emprego, as mulheres, os falsos empresários e adultos a partir dos quarenta anos vítimas de despedimentos colectivos constituirão certamente os grupos dominantes;

. A terciarização da economia e seu crescimento criou grande dinamismo em muitas profissões de quadros e dirigentes. Segundo os números dos quadros de pessoal do DEMESS, os directores e administradores passaram de 30.356 em 1982 para 50.906 em 1991, os quadros superiores passaram em igual período de 17.045 para 27.034, os quadros médios administrativos de 3.761 para 7.243 e os quadros médios da produção de 4.530 para 8.641, os restantes sem qualificação de 5.020 para 7.098. Este aumento dos "sem qualificação" ilustra de algum modo a falta de eficácia da formação profissional;

.Os anteriores valores representavam um desequilíbrio que revelava a falta de quadros intermédios ligados à produção, repare-se na real desproporção dos valores citados que só poderia ser justificada devido a duas razões: a primeira relaciona-se com a incapacidade do sistema de ensino/formação formar quadros em número suficiente e, a segunda com o desperdício verificado nos quadros superiores que na prática têm que realizar tarefas de quadros intermédios (devido à escassez destes). O anterior dinamismo, é aliás muito interessante, pois, permite ilustrar a ideia de que ainda há muito espaço para a expansão do ensino superior especialmente do ramo politécnico e dos Centros de Formação se considerarmos que em 1991, havia quase 8000 quadros ligados à produção sem qualquer formação específica ;

.Outro dinamismo registado na conjuntura que nos ocupou disse respeito ao crescimento do número de empresários (que devido ao seu volume não serão todos falsos) e que revelam um grande sentido de empreendimento. Facto que contraria a ideia feita de que os portugueses são "amorfos" quanto ao lançamento de novos negócios. Na nossa análise não concluímos que o número de estabelecimentos por empresa tenha sofrido grandes alterações, facto que poderia indiciar uma elevada "taxa de mortalidade empresarial";

.O anterior dinamismo deveria colocar os empresários como um dos grupos prioritários da PFP, até por que sem o seu consentimento as actividades formativas nas empresas nunca serão desenvolvidas;

.A queda de activos na agricultura acompanhada por um crescimento muito significativo do número de empresas registado no período em análise, permite afirmar que muitos agricultores foram capazes de se organizar sob a forma de empresa, mais não fora, para se colocarem em condições para receber subsídios do FEOGA. Este dinamismo implica que a agricultura tenha sido colocada numa

papel subalterno em termos de ocupação, rendimento e auto - consumo das famílias. Este facto aumentará a dependência dos operários dos salários obtidos nas fábricas (recorda-se que em muitas zonas industrializadas de Portugal a figura do operário- camponês representa valores importantes);

.A base de competição da economia portuguesa no período em causa consistiu nos baixos salários. A variável -" salário" não foi trabalhada de modo aprofundado na nossa grelha de análise, podendo todavia, acrescentar-lhe alguns elementos que ilustram a anterior afirmação tais como:

- O salário mínimo/ mensal em vigor entre nós em 1992 era de 44.500 esc. ou seja, cabia 1,68 no Espanhol ,1,26 no Grego, 3,5 no francês e 4,12 no Belga;

- O número de trabalhadores abrangidos pelo SMN tem vindo a decrescer para atingir em 1990 apenas: 6,5% dos empregados. Ou seja, o salário mínimo nacional deixou de ser um instrumento de política activa de emprego;

- O salário médio em 1992 foi de 80.886 esc./mês, ou seja quase o dobro do salário mínimo;

- Os licenciados ganhavam em média mensal em 1991:193 contos, contra 89,1 em 1986. Todas as restantes categorias sociais conseguiram aumentos salariais no período em análise;

.Em termos da repartição funcional do rendimento a parte dos salários no PIB de 1990 foi de 51,93%. Facto que ilustra a relativa injustiça distributiva existente em Portugal;

. A evolução da produtividade do trabalho foi regressiva no período em estudo, já que em 1987 era de 3,2% contra 0,6 em 1991. Nesta matéria, a produtividade do capital naquele ano foi negativa, apesar do seus rendimentos nele originados ocuparem uma fatia quase idêntica à dos salários no rendimento nacional;

.Os baixos salários enquanto factor competitivo ao impedirem os portugueses de aceder a melhores níveis de bem estar encontravam-se permanentemente ameaçados pelas economias da Bacia do Pacífico, os países do Leste Europeu que competem connosco na mesma base e nalguns casos como melhor "capital humano";

.Os baixos salários encontravam-se impedidos de crescer devido ao bloqueamento do aumento da sua produtividade;

.A manutenção de baixos salários enquanto base da competição internacional da economia portuguesa apresenta-se como um das características do mercado de trabalho português cuja alteração se apresenta complexa. Num certo sentido ao facto de a mão-de-obra ser relativamente barata pôde funcionar como um factor de atracção de capitais estrangeiros cujos investimentos criaram emprego;

A criação de postos de trabalho foi positiva, mas quando teve por base apenas o custo da mão-de-obra os capitais tendem a ser "errantes" e quando os salários sobem em excesso as empresas emigram deslocando-se para outras paragens;

.Em termos do investimento efectuado com base em recursos internos os baixos salários tendem a "travar" o uso de tecnologias intensivas, ou seja, a reproduzir de modo alargado formas de organização do trabalho tendentes a manter baixos índices de produtividade.

. Por outro lado, se os salários aumentarem muito acima da produtividade criam tensões inflacionistas que se exprimem no aumento de preços tornando as mercadorias pouco competitivas em termos internacionais, levando muitas empresas a fechar. Facto que implica um crescimento do desemprego pelo menos no curto prazo;

.Para além dos anteriores factores, deverá acrescentar-se que a política de convergência europeia que o governo se via (e vê) obrigado a seguir, caso se

concretize em toda a União desembocará na existência da moeda única o que transformará de "facto" os salários numa variável competitiva de valor quase residual;

.Por outro lado, por mais baixos que sejam os salários em Portugal tenderão a ser sempre mais elevados que na maioria dos países recentemente industrializado. Circunstância, que liquida a prazo a base competitiva de muitos dos nossos produtos industriais, tais como o têxtil, as malhas, os sapatos, cerâmica etc;

. Perante aquilo que dissemos relativamente a factores internos e externos condicionadores da produtividade a solução que minimizava os efeitos negativos do aumento dos salários consiste em concentrar toda atenção ao perfil qualitativo dos novos postos de trabalho que se vão criando ou renovando levando as empresas a admitir pessoas qualificadas e melhor pagas;

.Em termos dos dinamismos observados em matéria de profissões a nossa leitura é relativamente deprimente na medida que se constatou que as alterações quantitativas se resumem praticamente aos profissionais de informática;

. A população activa portuguesa mostrou no período em análise uma elevada propensão para trabalhar por conta própria;

2.1.4. Análise das necessidades de formação e das qualificações no período em estudo

As conclusões a que chegamos na investigação que desenvolvemos sobre as necessidades de formação e as debilidades da população portuguesa em matéria de qualificação profissional foram as seguintes:

.A nossa análise do mercado de emprego permite-nos concluir que para o período em análise, os jovens com formação geral encontraram mais facilmente emprego que aqueles que dispunham de qualificação técnica. Este aspecto revela - se como uma característica societal, já que os portugueses apesar da carência que sentem em pessoal técnico valorizam sistematicamente o saber em detrimento do saber -fazer;

.O nível das habilitações escolares da população activa quando comparadas com a das sociedades da União Europeia apresentava indicadores muito negativos em todos os níveis de ensino;

.O facto de a maioria da população activa dispor apenas de quatro anos de escolaridade, apresentava-se como um constrangimento para a aprendizagem de conhecimentos mais abstractos;

. A maioria da população encontrou a sua qualificação profissional através da experiência;

.São as profissões tradicionais que dinamizaram o mercado de emprego no período em estudo. Este facto não permite afirmar que o conteúdo dessas profissões não se tenha alterado, mas se, consideramos as actividades mais típicas da nossa economia e os baixos índices de escolaridade e formação da população portuguesa podemos afirmar que é provável que em termos qualitativos as profissões sofreram poucas alterações;

. As necessidades de formação profissional, agregadas através de inquéritos oficiais apesar de volumosas em certos domínios e sectores mostravam algumas incongruências lógicas na sua evolução temporal, tais como:

- Alguns sectores económicos com elevado peso no emprego industrial total e com baixos índices de qualificação manifestaram em inquéritos poucas necessidades de formação ;

- As necessidades de formação detectadas por modalidade de formação foram em primeiro lugar para o aperfeiçoamento profissional seguida, muito para trás, da qualificação profissional, da reconversão e reciclagem, da aprendizagem e da promoção ou evolução na carreira ;

.Portugal não dispunha, ainda, na prática de um sistema uniforme de certificação da formação profissional. Circunstância que criava um vasto conjunto

de problemas dos quais a livre circulação de mão-de-obra na União Europeia não é seguramente o menor.

.Em termos de índices de qualificação profissional da população empregada segundo os ramos de actividade económica o panorama era o seguinte:

- Ramos da actividade económica mais fragilizados: agricultura, indústrias extractivas, alimentação, curtume/couro, madeira, mobiliário, vidro, minérios não metálicos, construção, transportes, saneamento e limpeza. A anterior listagem implica que a PFP eleja os empregados desses sectores como populações prioritárias.

- Os ramos que se situavam numa situação intermédia em termos das qualificações nacionais eram: as bebidas, tabaco, vestuário, calçado, papel, gráficas, químicas, borrachas, plásticos, porcelana, ferro e aço, metais não ferrosos, produtos metálicos, máquinas eléctricas e electrónicas, material de transporte, instrumentos profissionais, electricidade, comércio, hotéis e restaurantes e serviços pessoais;

- Os empregados cujas qualificações se encontravam em melhor situação eram os que trabalhavam nos seguintes ramos :os derivados do petróleo, os bancos, seguros e operações sobre imóveis (a nossa pesquisa demonstrou que foram estes empregados e empresas que mais beneficiaram dos apoios à formação no período em análise!);

.De acordo com um estudo publicado em 1990 pela Comissão Europeia, sobre Portugal :68% dos sectores empresariais mostravam-se muito sensíveis à construção do mercado único europeu.

O citado estudo apontou como ramos competitivos os seguintes :confeccões, calçado, cerâmica, conservas de peixe, fios/ cabos, produção de vinho, comércio de malhas e têxteis diversos etc., cujo volume de emprego (cerca de 30% em 1988) é largamente inferior aos dos ramos pouco competitivos, tais como: química de base, produtos farmacêuticos, máquinas em geral destinadas à agricultura, madeiras, têxteis, construção, informática, escritório, eléctricas, electrónicas, artigos metálicos, representando cerca de 10% dos empregados.

Os ramos de competitividade moderada, tais como: caldeirarias, alguns artigos metálicos, fabrico de carruagens, construção e reparação naval, pão, biscoitos, alguns fios e tecidos, representando no conjunto cerca de 28%do emprego total (ainda dentro de um nível moderado /fraco destacamos :alguns sectores do vidro e químicos para agricultura, fibras sintéticas, máquinas para a indústria alimentar e química, lâmpadas, material ferroviário, transformação de grão, pastas alimentares, cerveja, águas e bebidas;

2.1.5. Diagnóstico do mercado de emprego e PFP

De acordo com o nosso modelo explicativo (ver anexo I) e partindo da premissa de que os " policy makers" usaram a PFP como mero instrumento de uma Política de Emprego, então face ao nosso diagnóstico deveriam construí-la da forma que de seguida descrevemos.

2.1.5.1 .A idealização de uma política de Formação Profissional subordinada ao emprego

Se os conjuntos de dinamismos estudados fossem lidos como sinais aos quais os responsáveis pela política de emprego e formação dessem uma resposta de tipo determinística implicariam as seguintes medidas estruturadas de acordo com alguns elementos do nosso "ideal –tipo ":

- Os subsídios à criação de postos de trabalho numa conjuntura económica em relativa expansão devem ser canalizados para postos de trabalho que exijam

mais qualificações e não de modo indiscriminado(cruzamento com medidas de política industrial);

- Os apoios financeiros de ajuda ao investimento industrial deveriam ser de menor valor quando se destinassem a actividades de mão -de- obra intensiva que aquele que se destinassem a negócios de capital intensivo(cruzamento com a medidas de política industrial);

- Perante o anterior princípio os subsídios a atribuir em projectos de investimento industriais ou outros não teriam os mesmos apoios se contemplassem empregos permanentes para jovens em geral e mulheres em particular(cruzamento medidas de apoio social);

- A anterior medida deveria incentivar as empresas a recorrer em primeira instância aos ficheiros de desempregados existentes nos Centros de Emprego (tentando recuperar os desempregados de longa duração);

- Considerando as debilidades nacionais em termos de habilitações escolares e de qualificação, o Estado deveria dotar-se de uma lei de formação profissional que contemplasse todos as vertentes dos problemas, mas que de modo muito claro garantisse aos portugueses o direito à formação permanente, permitindo-lhes ausências temporárias ao trabalho , sendo as empresas compensadas por essas perdas de produção e produtividade (cruzamento com os aspectos jurídicos do "ideal - tipo");

- De igual modo essa lei deveria incentivar os parceiros sociais a integrar a formação profissional nas negociações colectivas, pois ficou demonstrado que a sociedade portuguesa valoriza o saber em detrimento do saber- fazer. Neste sentido caberia ao Estado contribuir para colmatar tal debilidade(referência ao efeito societal do nosso modelo idealizado);

- A anterior lei funcionaria como uma quadro geral e de médio/ longo prazo para esta área contemplando, igualmente, segmentos importantes de política regional na justa medida em que os dinamismos do mercado de emprego não são iguais em todo o território, havendo regiões mais carentes de outras (referência às prioridades regionais na concessão de apoios à formação);

- Em termos de prioridade sectoriais a formação profissional inicial de jovens para a agricultura e pesca deverá ser muito cuidadosa e regressiva já que a diminuição de empregados nesses sectores parece apresentar-se com estrutural (referência às prioridades sociais, sectoriais e tipo de programas de formação do "ideal- tipo");

- O anterior princípio deverá tomar em consideração os novos empresários que poderiam ter sido alvo de acções de formação, pois sem a sua colaboração este tipo de actividades terá dificuldades em se desenvolver nas empresas (referência às prioridades sociais, aos sujeitos e objectos da PFP);

- Em termos de formação contínua os jovens aprendizes e praticantes existentes nas empresas deveriam ter prioridade na frequência dos CFP, tal como os ameaçados de desemprego em zonas geográficas com empresas em dificuldades e para desempregados de longa duração (referência às prioridades sociais, regionais, sectoriais e de tipo de programas).

- Os jovens praticantes e aprendizes existentes nas empresas deveriam dirigir-se para aos Centros de Gestão Participada ou protocolares ao contrário dos desempregados jovens ou não, que deveriam ser integrados em Centros de Gestão Directa, assim como, das pessoas ameaçadas de desemprego e das regiões em reestruturação(referências aos agentes de formação e aos modelos de gestão da formação profissional).

- Os CFP deveriam estabelecer protocolos com as escolas secundárias das zonas aonde se encontram em actividade para através de uma cooperação intensa melhorarem níveis de formação geral existente na população activa, cuja reconversão e aperfeiçoamento em muitas profissões carecem de conhecimentos melhorados na língua materna no cálculo, desenho, etc(referência a cruzamentos com medidas de política educativa);

- A anterior política poderia ser conseguida pelo intercâmbio de professores das escolas secundárias para os Centros e aplicando a metodologia dos "créditos" para a obtenção por parte dos formandos a equivalências escolares, as quais como sabemos são mais valorizadas pela sociedade(referência aos "agentes formativos", à tipologia de programas e a outras medidas de política educativa);

- Os incentivos financeiros da política formativa deveriam privilegiar como primeira prioridade em termos sectoriais os empregados (para reconversão e aperfeiçoamento e reciclagem) nas seguintes ramos da actividade económica: agricultura, indústrias extractivas, curtume/couro, madeira/mobiliário, vidro, minérios não metálicos, construção, transporte , saneamento e limpeza devendo obter mais recursos que os restantes (referência às prioridades sectoriais, às debilidades de formação e qualificação, à tipologia de programas, modelos de gestão da formação) ;

- A segunda prioridade em apoios financeiros seria para populações empregadas nos sectores (no sentido manter o nível de competitividade) seguintes: confecções, calçado, cerâmica, conservas de peixe, fios e cabos, vinho, malhas, têxteis, caldeiras, artigos metálicos, construção e reparação naval, pão, biscoitos, fibras sintéticas, algumas máquinas para a indústria alimentar e química, lâmpadas, material ferroviário, moagens, pastas alimentares , cerveja águas minerais e outras bebidas (referência anterior);

- As dificuldades demonstrada por empresários em detectar as necessidades de formação nas empresas e sua agregação profissional, sectorial e regional poderiam ser colmatadas com a criação de novos empregos nos Centros de Emprego e Formação de especialistas, que formados pelo sistema universitário ajudariam as empresas (PME's) nesses domínios (referência aos modelos de gestão da formação);

- O dinamismo observado nos quadros intermédios e as suas debilidades em qualificação tenderiam a que a política de formação reservasse através das empresas privadas de formação ou dos CFP alguns recursos para financiar a reciclagem e aperfeiçoamento deste estrato de trabalhadores (referência aos modelos de gestão; prioridades sociais, tipologia de programas);

- Em termos das modalidades de formação a PFP devereria dar prioridade à formação e qualificação inicial (em alternância ou não) e à formação contínua em geral da população empregada, a qual tenha a ganhar profissionalmente com a formação (aumento de ordenado, promoções , manter o emprego, mudar de emprego, etc). Este aspecto refere-se ao efeito societal explicitado no nosso modelo. Este aspecto implica que a criação de uma lei quadro da formação deverá contemplar os ganhos que advêm para os indivíduos e para as empresas (referência ao enquadramento jurídico da formação profissional). Idêntico problema se coloca quanto aos agentes formativos a privilegiar pelo Estado.

- A formação institucional deveria ser encaminhada para Centro de Formação/Escola em alternância e cooperação com as empresas, reservando-se para as reciclagens, estágios, etc. (referência aos agentes de formação);

Acabamos de identificar as medidas possíveis de uma política de formação profissional (PFP) que decorram dos dinamismo do mercado de emprego observados na conjuntura entre 1989:92.

Naturalmente que as relações determinísticas que acabamos de estabelecer resultam mais de uma "logicidade ideal e política" que de uma análise das "medidas realmente em vigor no período em análise".

Na realidade a nossa investigação demonstrou que a PFP seguida no período em análise ficou muito longe de cumprir as anteriores condições associáveis ao estatuto de política activa de emprego. Designadamente, porque não consegui realizar "interfaces" com a Educação em matéria de equivalências e reconhecimentos dos saberes adquiridos. Esta falha associada a outras, como a não a desarticulação com as políticas de subvenção à indústria criaram as condições para minorar os efeitos activos da PFP sobre as qualificações da mão-de-obra nacional.

3.Os formandos

Já nos referimos à grandeza excessiva do número de formandos envolvidos em acções de formação profissional no período em apreço.

Em 1990, o nº de formandos sobre a população total representava 2,65% contra 5,37% em 92. Se usarmos este tipo de indicador para a população activa tivemos uma evolução de 5,51% para 11,09% em 1992. Ou seja, no período em apreço o número de formandos foi sempre superior ao dos desempregados!

Os anteriores valores revelam bem o gigantismo do número de pessoas envolvidas. Este volume não deixou de ter reflexos quer no registo dos desempregados e respectivo uso propagandístico de política interna. Apesar deste aspecto, teremos que reconhecer que para muitos Portugueses para quem a formação profissional era algo de desconhecido, a quantidade teve pelo menos a vantagem de a divulgar.

O conhecimento da formação teve particular importância para a população jovem, na justa medida que foram as camadas juvenis que mais frequentaram cursos de formação no período em apreço. Em matéria de repartição dos formandos por sexo, as mulheres foram no período em análise, inferiores ao número de homens.

Dado que a PFP se justifica sempre de e por causa dos formandos e respectivos empregos, na nossa investigação constatamos não terem existido estudos globais sobre a integração, promoção de trabalhadores ex - formandos, com a excepção do inquérito OEVA (Observatório de entradas na vida activa) dirigido aos ex-formandos dos Centros de Formação (envolvendo sobretudo jovens). A ausência deste tipo de estudos não aconteceu por acaso .

Daquilo que se soube através do OEVA, e que representava uma amostra não representativa do universo total, ficamos a saber(dados de 1991):

.Na formação inicial o número de empregados após a formação foi muito elevado;

.Na formação contínua verificou-se o inverso!

.Em matéria de melhorias salariais 33% dos inquiridos, da formação inicial, responderam que conheceram aumentos após a formação. Trata-se de um valor que deverá ser lido com cautela, já que para muitos se tratou do 1º emprego;

.Já na formação contínua, 51% responderam não ter tido melhorias salariais, após formação!

Os valores anteriores apesar de resultarem de amostras não representativas do universo são ilustrativos de como as entidades empregadoras "Valorizam"(passe a ironia) a formação profissional.

Face aquilo que acabamos de expor e considerando que no período em estudo nem sequer existia um serviço nacional de certificação com equivalências escolares a conclusão sobre as utilidades da formação para os formandos poderá resumir-se nisto:

1º Os efeitos da formação nas promoções das carreiras dos trabalhadores que frequentaram acções de formação são praticamente nulos;

2º A formação teve mais utilidade para os jovens do que para os adultos, tendo representado para muitos jovens um meio interessante de integração no mundo do trabalho ;

3º As mulheres, apesar de maioritárias na população, foram menos beneficiadas que os homens;

4º A formação profissional não foi valorizada em termos escolares (com excepção da aprendizagem de jovens);

5º Eventualmente, a maior utilidade da formação foi a manutenção de milhares de pessoas em actividade que de outra forma estariam no desemprego ou em sub-emprego (recorda-se que a maioria dos formandos jovens tinham direito a uma bolsa de formação, seguro, subsídios de almoço e transporte). Este facto teve um efeito estatístico enorme sobre o número de desempregados;

A par dos formandos, como principais destinatários da PFP, as empresas constituíram um dos principais agentes ou actores na recepção dos apoios financeiros para desenvolver a formação tendo em vista a sua “modernização”.

3.1. As empresas e a formação profissional

Segundo os dados do Departamento de Estatística do Ministério do Emprego e Segurança Social (DEMESS) podemos constatar o seguinte:

Quadro nº 1-Evolução do número de formandos segundo a dimensão das empresas no período 1989-92

Anos	10-49 trab.	50-99 trab.	100-499 trab.	>500 trab.	Total
1989	19.500	11.300	48.600	140.100	219.600
1990	32.000	21.300	45.300	192.500	291.200
1991	54.200	23.400	80.300	193.900	351.800
1992	44.500	48.000	92.200	193.000	377.700

Fonte: DEMESS

1º-Como podemos observar o número de formandos aumenta sistematicamente em todos os escalões da dimensão das empresas.;

2º - Face aos anteriores dados podemos concluir que as grandes beneficiadas com a formação profissional foram as grandes empresas;

3º - Se considerarmos que as necessidades de formação eram mais evidentes nas PME(s), os resultados anteriores revelavam um desfazamento na eficácia da formação;

4º- Se considerarmos apenas os valores de início e de fim de série podemos constatar que as taxas relativas de crescimento foram particularmente elevadas no primeiro e segundo escalão dimensional das empresas, ou seja até aos 100 trabalhadores;

5º- Em termos absolutos as grandes empresas (> de 500 trabalhadores) envolveram em 1989 a 64% do total dos formandos, contra 51% em 1992. Este facto vem confirmar que a PFP seguida no período decorrente entre 1989-92 deu preferência às grandes empresas. Esta desarticulação para com as pequenas e médias empresas nacionais revelou-se como um dos principais "handicaps" da política formativa. As razões desta situação foram as mais diversas; sendo uma delas o modelo de gestão adoptado na implementação da PFP. A anterior desarticulação da PFP relativamente aos dinamismos do mercado de emprego,

também se compreende devido à melhor organização das grandes empresas nacionais. Tal situação compreende-se, dado que as grandes organizações dispunham de espaços e recursos humanos com capacidade para tratar dos aspectos organizativos da formação. Muitas das empresas portuguesas de grande dimensão, até já, faziam formação profissional muito antes da nossa adesão à União Europeia. Os casos da CP, CARRIS, METRO, etc., são disso exemplos.

Apesar de tudo a "grande" objectivo da PFP consistia em penetrar nas pequenas e médias empresas, na medida, em que era nelas, que se verificavam os maiores débitos de formação. Não foi todavia isso que aconteceu. Tal objectivo implicava a criação de modelos de implementação e de gestão da formação diversificados e adaptáveis a situações muito diferenciadas. Realidades que se encontraram ausentes na estrutura de PFP.

6º- A anterior ausência revela erros graves de gestão que foram acompanhados por uma relativa confusão na concepção dos Programas Operacionais que baralharam públicos, idades, sectores e emitiram o mais o mais óbvio os débitos de qualificação da população portuguesa. Naturalmente que, de acordo com a confrontação do nosso "ideal-tipo" com a PFP seguida na conjuntura que estudamos, temos que concluir era possível e desejável outra tipologia de programas;

7º- O ensaio da Operações Integradas de Desenvolvimento em nada se diferenciou de outro programa qualquer a não ser na "fronteira geográfica de aplicação" e no montante dos subsídios. Tais características foram demasiado primárias para reestruturar ou revitalizar uma região; aspectos tão importantes como a situação das empresas e as estratégias face ao seu futuro, assim como, a dinâmica das profissões ao nível local e regional foram completamente esquecidas. Este problema não tem apenas um vertente política. Com efeito, o facto de Portugal não ter preparado e reconhecido "alguns profissionais" como capazes de gerir e implementar no terreno programas de formação revelou-se em nossa opinião uma debilidade qualitativa importante (sendo todavia uma condição de sucesso do ponto de vista quantitativo). A opção por um modelo de gestão unidimensional compreende-se tanto melhor, quanto outras opções seriam sempre mais demoradas e mais exigentes em recursos humanos. A uniformidade na gestão de programas tão diferentes subverteu na prática muitos dos objectivos políticos da PFP. A demonstração mais efectiva deste juízo será efectuada nos pontos que seguem.

Iremos, agora, proceder a um análise da distribuição dos formandos pelos principais ramos da actividade económica de modo a entendermos mais algumas das articulações e racionalidades parciais da PFP para com a situação do mercado de emprego.

3.2.A distribuição dos formandos pelos ramos de actividade económica.

De acordo com a nossa fonte (inquéritos do DEMESS) , a distribuição do número de formandos pelos códigos da CAE tiveram a seguinte evolução:

1º- Como podemos observar as actividades económicas agrupadas sob o código de hotéis, restaurantes e afins foi o sector que na totalidade do quadriénio envolveu maior número de formandos na amostra em análise com 426.300 pessoas;

2º- Segue – se, depois, a indústria transformadora(419.500 formandos) da qual se destacam as indústria químicas, petróleo com 70.900 formandos, o têxtil, vestuário e couro envolveram de acordo com inquérito do DEMES, 40.630 pessoas, as indústrias de máquinas, equipamentos e material de transportes representaram 191.600 formandos;

3º-O terceiro lugar no "ranking" de formandos foi ocupado nestas amostras pelo ramos da banca e seguradoras com 292.100 formandos. Se , por hipótese, encarasse-mos os anteriores dados como a totalidade do universo, podemos constatar que ramos muito importantes na economia, tanto pelo peso que representam em mão -de- obra industrial como em valor exportado, tais como: cortiça e seus derivados, madeira, extracção de minérios, transformação de pedras etc, ocuparam em número de formandos posições bastante modestas. A excepção ao anterior princípio é composta pelo: têxtil, vestuário e calçado que tiveram algum peso na formação mas nunca proporcional ao sua posição nas exportações mundiais como do volume de emprego, para já não falar das qualificações da mão-de-obra existente, que se apresentam bastante débeis.

4º-Esta desarticulação parcial da PFP das debilidades em qualificação existentes sectorialmente no mercado de emprego, poderá ser ilustrada se recordarmos aquilo que dissemos no segundo capítulo desta tese, relativamente ao relativo bom "estado" das qualificações dos empregados dos ramos: do petróleo e derivados, bancos, seguros e operações sobre imóveis, serviços recreativos, comunicações e refinarias; sectores que apesar de precisarem de menos de formação que os outros foram os mais contemplados pela PFP.

5º-Perante os dado que acabamos de fornecer poderemos dizer que o número de formandos envolvidos na formação profissional quando distribuídos por sector e ramo de actividade económica obedecem mais a um dinamismo quantitativo que qualitativo. Isto é, de acordo com o nosso "ideal- tipo" a PFP realmente seguida não diferenciou suficientemente os sectores segundo as debilidades de qualificação ou as suas vantagens na competição internacional(ver a este propósito a listagem obtida no Relatório da Monitor Company: "Construir as vantagens Competitivas de Portugal" p.43, da responsabilidade de Michael Porter relativa à posição relativa que os produtos nacionais ocupavam em 1990, nas exportações mundiais).Para além das questões de incidência sectorial das acções de formação profissional e de acordo com o nosso "ideal-tipo" valerá apenas analisar a situação dos formandos relativamente ao emprego.

Quadro nº2-Evolução e distribuição do nº de formandos pelas actividades económicas (amostragens) no período 1989-92 (em milhares)

CAE		1989	1990	1991	1992	total
2	INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS	1.2	1.5	2.02	2.0	6.72
3	INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	95.1	85.5	114.8	124.1	419.5
31	Ind. Alimentação, Bebidas e Tabaco	7.2	5.90	12	6.20	31.3
32	Ind. Têxteis, Vestuário e Couro	15.10	4.80	10.93	9.80	40.63
33	Indústria da Madeira e da Cortiça	33.1.	0.8	2.50	4.60	7.9
34	Indústria do Papel, Art. Gráficas e Edições	5.60	3.60	4.50	5.50	19.2
35	Ind. Químicas derivadas Petróleo e Carvão e Prod. Borracha e Plástico	13.40	16.90	12.30	28.30	70.9
36	Ind. Prod. Minerais não Metálicos	6.9	2.6	6.0	7.3	22.8
37	Ind. Metalúrgicas de Base	3.7	3.9	4.7	4.5	16.8
38	Fab. Prod. Metálicos, Máquinas, Equip. e Mat. de Transp.	31.6	46.6	61.3	52.1	191.6
39	Outras Indústrias Transformadoras	0.7	0.1	0.1	0.2	1.1
4	ELECTRICIDADE, GÁS E ÁGUA	5.3	5.5	5.6	5.6	22
5	CONSTRUÇÃO E OBRAS PÚBLICAS	5.3	3.2	4.1	5.5	18.1
6	COMÉRCIO, RESTAURANTES E HOTÉIS	21.4	39.7	48.1	317.1	426.3
7	TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES		61.3	37.6	53.7	152.6
8	BANCOS, SEGUROS E OP. S/ IMÓVEIS	34.1	68.4	101.6	88.0	292.1
9	SERV. PREST. COLECT. SOC. E SERV. PESSOAIS	6.0	25.9	38.1	61.8	131.8

Fonte: DEMESS/Anuários de Estatísticas Sociais

3.4. Distribuição dos formandos relativamente ao emprego de origem

Segundo os inquéritos do DEMESS relativos aos formandos existentes na indústria transformadora no período 1986-90 a sua distribuição foi a seguinte o emprego de origem:

O quadro seguinte mostra-nos que a maioria dos formandos se encontrava no interior das empresas que desenvolveram as acções, 6% a empresas do exterior e 12% encontravam-se desempregados ou à procura de emprego. Este último valor ilustra bem o contributo quantitativo que o número de formandos deu para alterar os valores das taxas de desemprego no início da conjuntura que estudamos. Esta relação entre a formação profissional e dinamismos do mercado de emprego já foi, aliás, foco das nossas atenções em pontos anteriores deste trabalho.

Uma reflexão mais orientada para as relações entre os dinamismos ocorridos entre as profissões e a formação profissional e os níveis de qualificação antes e depois da formação, que se encontram no nosso modelo explicativo, não poderão ser efectuadas por não existirem dados suficientemente detalhados que nos permitam tirar conclusões muito diferentes daquelas que obtivemos quanto aos sectores e ramos de actividade económicas. É, todavia, importante, acrescentar-se que não houve, naquele momento, informações relativas aos conteúdos de formação/programas realizados nem tão pouco, sobre os perfis de entrada e de saída dos formandos. A total ausência de dados em tais matérias é em si própria um indicador da importância que os "fazedores" da PFP deram a essas matérias.

Quadro nº3-Distribuição dos formandos da indústria transformadora relativamente ao estatuto que detinham relativamente ao emprego no período 1986-90

Situação do Formando	Nº de formandos	% do total
Traba.da própria empresa.	219674	81
Traba. de outras empresas	16671	6
Traba. que já tinham trab.	3985	1
Traba.que nunca tinham trabalhado	31289	12
Total	271629	100

Fonte:Idem

Tal incapacidade poderá ser minorada através do estudo da média da duração da formação profissional por formando, na medida em que, uma formação qualificante é sempre relativamente demorada (mais de seis meses) ao contrário dos "aperfeiçamentos" e reciclagens que tendencialmente apresentam uma durabilidade menor.

3.5.A duração da formação

Em matéria de volume de horas de formação oferecidas pelas empresas/participante o panorama foi o seguinte

Quadro nº4-Distribuição das médias das cargas horárias por formando segundo a dimensão das empresas no período 1989-92 (Horas/Formando)

Anos	10-49 trab.	50-99 trab.	100-499tra.	>500 trab	Média geral
1989	170,2	429,5	278	107,6	165,7
1990	249,8	335,5	187,3	76,1	131,5
1991	236,4	250,8	137,1	72	124,2

Fonte : Idem

1º-Uma simples leitura do quadro permite afirmar que nos três anos em presença, a média horária por participante baixou em todos os escalões nas empresas, com a excepção para as de pequena dimensão, que passou de 170,2/horas para 236,4 h em 1991. Este acréscimo de 66,2 hora/formando, não foi acompanhado pelos restantes escalões de dimensão, os quais, de acordo com os nossos dados, regredem em função do tamanho das empresas;

2º-O juízo que devemos efectuar sobre estes valores devem ter como referência o número de horas mensais de trabalho que se situava em torno das 160h/empregado e neste caso, depressa, concluiremos que a maioria das acções de formação foram de curta duração, ou seja, não tiveram como finalidade qualificar pessoas. No entanto deverá realçar-se que para as empresas portuguesas as médias horária expostas no quadro representam um progresso considerável. Os valores médios das pequenas empresas forma disso um exemplo;

3º-Repare-se que, em 1991 e no primeiro escalão o formando chegou a realizar cerca de um mês e meio de formação. Tendência que se mantém nos restantes, só sendo ultrapassada em 1989, por empresas agrupadas no segundo escalão, cuja média horária ultrapassou os dois meses e meio, regredindo de novo em 1991;

4º-A haver alguma gravidade no que se refere às cargas horárias médias por formando, adviria se as categorias envolvidas fossem constituídas por "aprendizes" e "praticantes", as quais registaram no período em apreço um crescimento relativo acentuado. Circunstância que na nossa investigação não provou;

5º-Outra conclusão a obter em matéria de duração da formação é de que nos encontravam-mos muito longe de uma filosofia que visasse formar para o ofício ou profissão. Facto que não foi de estranhar dado que as empresas formam muitas pessoas de modo empírico e de forma não estruturada;

Perante os valores que acabamos de expor o estatuto da formação profissional para as empresas representou várias utilidades importantes, a saber:

- . Os apoios às actividades formativas aliviaram as tesourarias das empresas;
- . Quanto melhores condições e dimensão tiveram as empresas mais formandos envolveram;
- . Muitas delas puderam ocupar os trabalhadores durante o horário de trabalho, o que significa que não precisaram deles directamente na produção. Este "abuso" da situação, também permitiu que algumas passassem a valorizar esse tipo de actividades;

A par do dinheiro que muitas empresas receberam com a formação profissional, os formadores foram, igualmente, muito beneficiados.

Recordo que naquela época o acesso ao estatuto de formador não se encontrava regulamentado o que permitiu uma abertura quase total nessa actividade.

Por outro lado, os apoios facultados pelo Estado Português e pelo Fundo Social Europeu às actividades formativas interessaram outros actores importantes da sociedade Portuguesa.

4. O estatuto social da formação para: as associações sindicais e patronais

Os actores sociais referidos tiveram consciência das verbas que se encontravam em jogo no IQCA e por isso ao nível da retórica oficial deram-lhe uma elevada importância.

Pena foi, que do ponto de vista da valorização concreta da formação, vista através do aumento dos salários e das promoções nas empresas dos trabalhadores as entidades empregadoras tenham sido pouco receptivas.

A nossa pesquisa demonstrou, também, que a formação profissional, no período em apreço não foi valorizada nas convenções colectivas de trabalho. Ou seja, os próprios sindicatos quase que realizaram um pacto de silêncio com as entidades empregadoras.

Apesar da anterior crítica todos os actores sociais envolvidos na formação profissional lhe atribuíram algum valor, pois para muitos deles foi a descoberta de um mundo novo cujas potencialidades seria urgente continuar a explorar.

5. Conclusão

Face a questão que inicialmente colocamos nesta exposição, que poderemos concluir sobre os estatutos sociais que os principais actores sociais construíram perante a formação profissional, assim, como o próprio estatuto da PFP?

Perante os resultados da nossa pesquisa os estatutos que os actores sociais atribuíram à PFP no período em apreço foi de acordo com as utilidades que dela recolheram diversificado. Para uns, um mero meio de evitar o desemprego, para outros, um modo de se manter em actividade e para muitos um modo de ganhar algum dinheiro. Todavia não foi em caso algum uma maneira de aumentar as qualificações da população da população Portuguesa. Se, assim tivesse sido gozaríamos actualmente de uma maior paridade com os nossos parceiros da U.E nas qualificações profissionais.

Quanto ao estatuto da PFP enquanto política social, parece-me que conteve alguns equívocos graves. O primeiro é de se assumir, apenas e só, como um mero instrumento de uma política activa de emprego. Facto que sendo parcialmente verdadeiro, parece decorrer da existência de um sistema de formação-emprego que na realidade não existia. Pelo contrário, a existir entre nós um “sistema” seria do tipo educação/formação - emprego. Deste ponto de vista, somos da opinião que a PFP poderia ter tido o estatuto de uma POLÍTICA SOCIAL autónoma se tivesse efectuado muitos mais cruzamentos com outras políticas sectoriais designadamente no campo da educação e da economia. O facto de o não ter feito foi um erro.

Assim, concluímos que o grau de autonomia da PFP perante a Política de Emprego só poderia ter aumentado na justa medida do aumento dos “interfaces” com outras políticas nas quais jogaria a função de real complementaridade. Neste sentido, toda a formação inicial de jovens poderia ter sido articulada e dependente de estruturas do Ministério da Educação, ficando para o Ministério do Trabalho apenas a formação de pessoas que se encontravam já vinculadas a um emprego ou que tinham esgotado todas as hipóteses do sistema formal do ensino secundário. A ter acontecido esta realidade permitiria um reconhecimento escolar da formação devidamente certificada o que seguramente potenciaria o aumento das qualificações na nossa população.

Anexos:**Anexo1: Descrição da composição de um modelo descritivo das relações entre os dinamismos do mercado de emprego e a Política de Formação Profissional**

Dinamismos do Mercado de Emprego

Conjunto de variáveis demográficas:	
Evolução da população total	D
Evolução da população activa	D1
Evolução da população inactiva	D2
Evolução da população empregada	D3
Evolução da população desempregada	D4
Evolução do nº de empresas e estabelecimentos.	D5
Evolução quantitativa das profissões	D6

Conjunto de variáveis económicas:	
Evolução dos investimentos	E
Evolução do PIB	E1

Conjunto de variáveis sobre: habilitações e Qualificações Profissionais.	
Evol. das habilitações confr. com a UE	H
Evol. Qualifica./sector, categoria, idades	Q
Evolu. das necessi. de form. das empresas.	N
Características da inovação	I

9.2. Apresentação do segundo bloco do modelo :um "ideal-tipo" de PFP

Se partirmos do princípio de as variáveis e atributos contidos no primeiro bloco deverão ter algum grau de influência na concepção idealizada de uma PFP os seus elementos estruturantes poderiam ser:

Relativas a grupos e categorias sociais carecidos de formação profissional	
Jovens	J
Adultos	A
Mulheres	M
Deficientes	D
Empregados	EMP
Desempregados de curta duração	DCR
Desempregados de Longa Duração	DLD
Ameaçados de desemprego	AD

Prioridades relativas a sectores:	
Sectores estratégicos	SE
Sectores em reestruturação	SR
Sectores em perda de empregados	SP

Prioridades relativas a regiões:	
Regiões de mono-indústria	RM
Regiões de pluri-indústria	RP
Regiões Rurais do Interior/Deprimi	RR
Regiões do Litoral Desenvolvidas	RL
Regiões com empresas em reestruturação.	RER

Prioridades quanto ao tipo de formação	
Formação nas modalidades de Qualificação:	
Aprendizagem em regime de alternância	FAL
Qualificação Inicial	FQI
Formação de Base	FQB
Formação Profissional Contínua/Modalidades:	
Especialização	FE
Reciclagem	FR
Aperfeiçoamento	FAP
Promoção	FP
Reconversão	FR
Reabilitação	FRE

Elementos Financeiros da Política de Formação.	
Identificação das fontes de financiamento:	
Estado/OGE	FIN/OGE
Fundo Social Europeu	FIN/FSE
Empresas	FIN/EMP
Método de captação de recursos:	
Taxa social da Formação Profissional	FIN/TSF
Imposto para financiar a formação prof.	FIN/IMPFP
Subtração de recursos aos impostos pagos à Seg. Social	FIN/IMPEX

Tipologia de programas de formação:	
Programas destinados a determinada categoria ou grupo	PRO/CAT
Programas de formação destinados a regiões	PRO/REG
Programas de formação destinados a empresas	PROG/EM
Programas de formação destinados a grupos profissionais	PRO/PRO
Programas de formação destinados a sectores estratégicos	PRO/SECT

Instrumentos jurídicos de aplicação das medidas de Política

Constituição
Lei-Quadro
LEI
Decreto-Lei
Portaria
Despacho

Identificação dos agentes institucionais de formação:

Estado
Centros de Formação de Gestão Directa
Centros de Formação de Gestão Participada
Escolas Técnico-Profissionais
Escolas Secundárias
Escolas Superiores
Centros de Formação de Empresas
Empresas
Associações patronais e sindicais

Agentes formativos:

Formadores
Monitores
Professores
Trabalhadores qualificados
Formandos

Identificação de medidas educativas e de Política Industrial para efectuar cruzamentos

Concepção de modelos de gestão, acompanhamento e avaliação da formação

Contributos da Política de Formação Profissional para que as atitudes da população a valorizem ("efeito societal")

O modelo anterior permite realizar associações diversificadas entre as algumas das variáveis que compõem os dois blocos de modo a constituírem-se rede interactivas.