Avaliação Externa do Programa Escolhas

–

Relatório Final

21 maio de 2026

COLABOR
LABORATÓRIO COLABORATIVO PARA O TRABALHO, EMPREGO E PROTEÇÃO SOCIAL

PESSOAS 2030
PORTUGAL 2030
Cofinanciado pela União Europeia

FICHA TÉCNICA

Tipo de documento:

Relatório Final

Título:

Avaliação Externa do Programa Escolhas - Relatório Final

Equipa:

- Bárbara Ferreira e Sónia Costa (coordenação)
- Catarina Mendes Cruz
- Diogo Silva da Cunha
- Frederico Cantante
- Pedro Estevão
- Tânia Almeida
- Sara Nunes e Jorge Caleiras (Colaboração)
- Luís Vargas (técnico especialista)

Fórum Consultivo: Bernardo Lemos (estaticista), Isabel Guerra (Dinâmia'CET - ISCTE-IUL), Isabel Menezes (UPorto), Jorge Malheiros (CEG/ IGOT – ULisboa), José Manuel Henriques (Dinâmia'CET - ISCTE-IUL), Manuel Sarmento (Centro de Investigação em Estudos da Criança CIED/IE), Rogério Roque Amaro (CEI/ ISCTE-IUL), Rosa Madeira (Universidade de Aveiro, Professora Auxiliar - Departamento Educação e Psicologia) e Rosa Monteiro (FEUC – UC).

Data:

21 maio 2026

Contactos:

CoLABOR - Laboratório Colaborativo para o Trabalho, Emprego e Proteção Social Rua das Taipas, n.º 1, 1250-264 Lisboa

www.colabor.pt | geral@colabor.pt | +351 218065369 +351 919 811 971

Índice

Índice **3**

Lista de siglas e abreviaturas **5**

1. Introdução **7**

2. Enquadramento e contexto do objeto da avaliação **9**

3. Objetivos e âmbito da avaliação **19**

4. Metodologia **20**

5. Resultados do exercício avaliativo **25**

5.1. Teoria da Mudança do Programa Escolhas 25

5.2. Resposta às Questões e Avaliação 46

6. Conclusões e recomendações **77**

Bibliografia **102**

Índice de Figuras

Figura 1. Distribuição territorial das intervenções únicas entre a 2G e a 9G, por NUTS III e concelho (nº) 11
Figura 2. Evolução do Programa Escolhas (2001–2026): caraterização comparativa... 12
Figura 3. Objetivo, critérios e questões de avaliação 20
Figura 4. Pessoas entrevistadas e respetiva pertença institucional/cargo 25
Figura 5. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 1. Educação, formação e competências 41
Figura 6. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 2. Emprego e empregabilidade 42
Figura 7. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 3. Saúde, desporto e bem-estar 43
Figura 8. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 4. Famílias, comunidade e cidadania 44
Figura 9. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – Mecanismos, pressupostos e riscos 45
Figura 10. Número de intervenções do Programa Escolhas da 2G à 9G, por Concelho (mapa à esquerda) e Índice de Vulnerabilidade Social Territorial por município, 2024 (média nacional = 100) (mapa à direita) 50
Figura 12. Participantes direitos com objetivos individuais atribuídos no âmbito da Educação, formação e competências, por tipo de objetivo, N e % (8G) 59
Figura 13. Participantes direitos com objetivos individuais atribuídos, por tipo de objetivo, N e % (8G) 61
Figura 14. Quadro síntese do financiamento e valor anual dos projetos Escolhas (valor máximo) 64
Figura 15. Estrutura de custo unitário por tipologia de atividades 67

Lista de siglas e abreviaturas

ABT – Avaliação Baseada na Teoria

ACIDI, IP – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural

ACIME, IP – Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, Instituto Público

ACM, IP – Alto Comissariado paras as Migrações, Instituto Público

AIMA, IP – Agência para a Integração, Migrações e Asilo

AML – Área Metropolitana de Lisboa

ARS – Área Regional de Saúde

CE – Comissão Europeia

CG – Criminalidade Grupal

CLDS – Contratos Locais de Desenvolvimento Social

FSE – Fundo Social Europeu

FSE+ – Fundo Social Europeu +

CPCJ – Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

DGE – Direção-Geral da Educação

DGS – Direção-Geral da Saúde

DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

ENCP – Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

ENDC – Estratégia Nacional dos Direitos das Crianças

ENICC – Estratégia Nacional para a Integração de Comunidades Ciganas

ETR – Equipas Técnicas Regionais

ET – Equipas Técnicas

GEP – Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

HPV – Papilomavírus Humano

IARSP-CJ – Inventário de Avaliação do Risco Psicossocial em Crianças e Jovens

IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPDJ, IP – Instituto Português do Desporto e Juventude, Instituto Público

IPI – Intervenção Precoce na Infância

IST – Infeções Sexualmente Transmissíveis

ITE – Inquéritos Tutelares Educativos

IVS – Índice de vulnerabilidade social

IVST – Índice de vulnerabilidade social territorial

LVT – Lisboa e Vale do Tejo

LxStat – Plataforma de Dados Estatísticos da Cidade de Lisboa

NEE – Necessidades Educativas Especiais

NEET – Jovens com idade entre 16 e 34 anos não empregados que não estão em educação ou formação

OE – Orçamento de Estado

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

PE – Programa Escolhas

PNCRD – Plano Nacional Combate ao Racismo e Discriminação

POEFDS – Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social

POISE – Programa Operacional Inclusão Social e Emprego

POPH – Programa Operacional Potencial Humano

QCA – Qualitative Comparative Analysis

QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional

RA Açores – Região Autónoma dos Açores

RA Madeira – Região Autónoma da Madeira

RSI – Rendimento Social de Inserção

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

TdM – Teoria da Mudança

TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

VHB – Vírus da Hepatite B

VIH – Vírus da Imunodeficiência Humana (VIH)

WHO – World Health Organization

Sinais convencionais:

N.º: Número
%: Percentagem

(-) Dado não disponível

p.p. pontos percentuais

€/m²: euros por m2

1. Introdução

O presente documento constitui o Relatório Final da Avaliação Externa do Programa Escolhas, promovida no âmbito do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030). Este relatório dá cumprimento ao quarto marco contratual definido no Caderno de Encargos do procedimento n.º 4/PESSOAS2030/2025, Relatório Final.

Recorde-se que a Avaliação Externa do Programa Escolhas tem como objetivo central contribuir para o reforço da qualidade das políticas públicas de coesão e inclusão social direcionadas a crianças e jovens oriundos de contextos socioeconómicos vulneráveis. O presente relatório pretende dar conta desse processo avaliativo e das suas principais conclusões. Para esse efeito, está organizado em seis partes, sendo o primeiro ponto esta introdução.

O segundo e terceiro capítulos apresentam o enquadramento e contexto do objeto de avaliação bem como os seus objetivos. Aqui serão apresentados os princípios teóricos e objetivos que guiam este exercício de avaliação e que são tributários da Avaliação Baseada na Teoria (ABT) – abordagem segundo a qual o objetivo da avaliação não é apenas aferir os resultados e impactos do Programa Escolhas (PE), mas também compreender os mecanismos que os sustentam, os contextos que os favorecem ou condicionam e os contributos para a almejada mudança social nas comunidades abrangidas. São igualmente explicitados o contexto da avaliação, os principais *stakeholders* envolvidos na implementação e os destinatários da avaliação. Por fim, são enunciados os objetivos e o âmbito da avaliação, relembrando os critérios e as questões de avaliação que estruturam o trabalho desenvolvido e que orientam a redação dos capítulos seguintes.

No quarto capítulo apresenta-se a abordagem metodológica seguida, com identificação dos métodos e técnicas de recolha, tratamento e análise de informação recolhida, a justificação das opções tomadas e os constrangimentos emergentes.

No quinto capítulo apresenta-se as respostas às questões de avaliação, precedida pelo aprofundamento da TdM e respetiva narrativa, procurando destacar os principais resultados que sustentam as respostas apresentadas.

A sexta e última parte encerra o relatório com as conclusões e recomendações que emergem da informação e análise produzida.

O relatório é ainda acompanhado por um documento anexo que integra:

ANEXO I – Enquadramento legislativo e normativo do Programa Escolhas

ANEXO II – Análise do processo de aprovação das candidaturas – Programa Escolhas (E4G-E9G)

ANEXO III – Síntese de análise de necessidades e contexto

ANEXO IV – Meta-análise avaliações externas 1G-8G

ANEXO V – Análise de conteúdo de sete entrevistas semiestruturadas

ANEXO VI – Guiões

ANEXO VII – Estudos de caso: Guia metodológico

ANEXO VIII - Análise dados AGIL 8G e 9G

ANEXO IX - Análise das entrevistas biográficas

ANEXO X – Análise QCA

ANEXO XI – Índice de Vulnerabilidade Social Territorial

Anexo XII – Análise de relatórios de autoavaliação dos projetos com recurso a AI (5G – 9G)

Anexo XIII – Resposta aprofundada às Questões de Avaliação

2. Enquadramento e contexto do objeto da avaliação

O PE foi criado em 2001, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2001, com um objetivo inicial centrado na prevenção da delinquência juvenil em áreas urbanas vulneráveis. Este enfoque marcou claramente a 1.ª geração do programa (2001–2003), numa resposta instrumental às preocupações então dominantes no debate público e político, não alheias às 'novas vagas' migratórias para Portugal (esp. do Leste europeu e do Brasil) e à representação social negativa de bairros e territórios com maior prevalência relativa de crianças e jovens migrantes, descendentes de imigrantes e/ ou grupos étnicos minoritários, o que justificou a sua incorporação no Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME, IP), fundado em 2002, sob tutela do Conselho de Ministros.

Nas gerações subsequentes, o PE assumiu um papel progressivamente mais abrangente e positivo, orientado para a inclusão social de crianças e jovens, ampliando os seus objetivos e consolidando-se como uma intervenção multissetorial, assente na promoção da igualdade de oportunidades, da participação comunitária e do desenvolvimento de competências escolares, profissionais e cívicas. Esta demarcação do discurso com um pendor mais patologizante e securitário na fundação do PE, foi simbolicamente acompanhada pela reestruturação do ACIME em Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI, IP), em 2007, cujo conceito central (interculturalidade) se destaca da visão mais restrita do multiculturalismo, remetendo para uma co-responsabilização e participação da sociedade de acolhimento (maioritária) nos processos de inclusão e integração de migrantes e grupos minoritários, através de dinâmicas partilhadas de (re)conhecimento e valorização recíproca da diversidade sociocultural. Na sequência de vagas massivas de emigração portuguesa, após a Grande Recessão e as crises que se lhe seguiram na Europa, o ACIDI foi renomeado Alto Comissariado paras as Migrações (ACM, IP) em 2014, sinalizando o desdobramento das suas funções antes concentradas na população imigrante a residir em Portugal, para apoiar mais de um milhão de pessoas recém-emigradas do país.

Perante um redireccionamento político após o Novo Pacto Europeu sobre a Migração e o Asilo da Comissão Europeia, em 2020, a ênfase da nova linha de atuação governamental passou a centrar-se, sobretudo, na gestão de migrações regulares. Consequentemente, a Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA), criada em 2023, absorveria as atribuições e recursos dos então extintos ACM e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Assim, após 22 anos sob alçada do Alto Comissariado e tutela da Presidência do Conselho de Ministros, o PE foi integrado no Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ), tutelado pelo Ministério da Cultura, Juventude e Desporto.

Do ponto de vista do financiamento, desde 2001 que este programa tem sido consistentemente cofinanciado pelo Fundo Social Europeu (FSE) – num modelo de cofinanciamento europeu de 85% e o restante via Orçamento de Estado (OE) – ainda que sob distintas arquiteturas de programação comunitária ao longo dos quatro períodos de financiamento plurianual que atravessou. Na sua fase inicial (2001-2006), o PE foi enquadrado no Quadro Comunitário de Apoio III, sendo financiado através do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), instrumento nacional de operacionalização do FSE dedicado às políticas ativas de emprego, formação e inclusão social. Com a transição para o período de programação 2007-2013, o PE passou a ser cofinanciado no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), através do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), ao abrigo do Eixo 6 "Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social". Este enquadramento cobriu as gerações 3G-6G (2007–2015), num momento em que o programa alargou significativamente o número de projetos apoiados. Com

a entrada no ciclo Portugal 2020 (2014–2020), o PE transitou para o Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE), mantendo o FSE como fundo estruturante, agora enquadrado no objetivo 9 "Promover a inclusão social e combater a pobreza e qualquer tipo de discriminação". No ciclo Portugal 2030 (2021–2027), o PE (8G e 9G) integrou-se no Programa Temático PESSOAS 2030, eixo nacional de implementação do Fundo Social Europeu+ (FSE+) dedicado à "Demografia, Qualificações e Inclusão", com o apoio complementar do Programa Algarve 2030 para os projetos nessa região. Ao longo de todo o percurso, desde o QCA III ao PT2030, o modelo de governação do financiamento europeu do PE assentou na figura de um único beneficiário institucional nacional (ACIME/ACIDI/ACM/IPDJ), que centraliza a relação com a Autoridade de Gestão dos Fundos e que redistribui o financiamento aos consórcios locais vencedores.

O PE atravessou, assim, nove gerações (2001–2026), evidenciando ao longo deste período:

- Alargamento progressivo do público-alvo, passando de um foco em adolescentes em risco para incluir crianças a partir dos 6 anos, jovens até aos 25 anos provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis (e.g. imigrantes e/ou descendentes de imigrantes, comunidades ciganas, refugiados) e, em alguns contextos, os seus familiares;

- Expansão territorial, de uma intervenção inicial localizada em áreas metropolitanas e promovida centralmente, para uma cobertura nacional, priorizando territórios socioeconomicamente vulneráveis, mas dependente, desde a 2G, da iniciativa institucional local para apresentarem, em consórcio, candidaturas ao programa;

- Diversificação das áreas estratégicas e inclusão alargada, contemplando educação e formação, empregabilidade, cidadania e participação, inclusão digital, empreendedorismo, capacitação comunitária e institucional; e

- Intervenção inovadora, dinamizada por consórcios que integram pelo menos quatro entidades locais e a inclusão da figura do mediador jovem urbano e posteriormente a de dinamizador comunitário, o reforço do trabalho em rede e em parceria local, bem como a utilização de ferramentas digitais de monitorização e avaliação interna (AGIL).

No total das nove gerações, foram aprovadas 53 candidaturas na 1G e 921 da 2G à 9G. A análise de informação sobre os projetos aprovados a partir da 2G, permite perceber que uma parte significativa corresponde a um conjunto de intervenções locais que foram aprovadas em sucessivas gerações, sendo consideradas projetos de continuidade, na medida em que intervêm sobre o mesmo público-alvo, realizadas no mesmo território e habitualmente promovidas pelo mesmo consórcio. Assim, poder-se-á considerar que o PE apoiou 309 intervenções desde a 2G, 111 são projetos que integraram apenas uma geração do PE e 198 são intervenções que viram as suas candidaturas aprovadas sucessivamente, oscilando entre 2 e 8 edições. Em média, cada projeto deste grupo integrou 4 gerações, sendo que 21% integrou ou integra o PE em pelo menos 6. Distribuídos por todo o território nacional, cerca de metade foram implementados na Grande Lisboa (nove concelhos), na Área Metropolitana do Porto (12 concelhos), na Região de Aveiro (10 concelhos) e Península de Setúbal (6 concelhos) (Figura 1.).

Figura 1. Distribuição territorial das intervenções únicas entre a 2G e a 9G, por NUTS III e concelho (nº)

NUTS III	Nº de intervenções	Concelhos
Grande Lisboa	62	Mafra Sintra Odivelas Vila Franca de Xira Cascais Oeiras Loures Amadora Lisboa
A. M. Porto	53	Espinho Maia Santo Tirso São João da Madeira Vale de Cambra Vila do Conde Paredes Póvoa de Varzim Matosinhos Vila Nova de Gaia Gondomar, Porto
Região de Aveiro	24	Albergaria-a-Velha Aveiro Estarreja Ílhavo Oliveira do Bairro Ovar Vagos Anadia Águeda Sever do Vouga
Península de Setúbal	20	Alcochete Setúbal Moita Montijo Almada Barreiro
Algarve	15	Olhão Portimão Vila Real de Santo António Albufeira Faro Lagoa Lagos Loulé
Douro	15	Armamar Lamego Tabuaço Peso da Régua Vila Real Sernancelhe
Região de Coimbra	14	Góis Lousã Montemor-o-Velho Oliveira do Hospital Pampilhosa da Serra Mortágua Coimbra Figueira da Foz
Oeste	13	Alcobaça Cadaval Nazaré Peniche Sobral de Monte Agraço
Baixo Alentejo	10	Alvito Cuba Ferreira do Alentejo Mértola Beja Moura Vidigueira
R. A. Açores	10	Calheta (R.A.A.) Horta Vila Franca do Campo Santa Cruz da Graciosa Vila da Praia da Vitória Ponta Delgada
Beiras e Serra da Estrela	9	Belmonte Figueira de Castelo Rodrigo Fundão Guarda Manteigas Trancoso Covilhã
R. A. Madeira	9	Ponta do Sol Porto Santo Ribeira Brava Câmara de Lobos Funchal
Tâmega e Sousa	9	Amarante Cinfães Felgueiras Lousada Paços de Ferreira Penafiel Resende Castelo de Paiva
Cávado	8	Barcelos Esposende Terras de Bouro Vila Verde Braga
Alto Alentejo	6	Castelo de Vide Nisa Ponte de Sor Portalegre Campo Maior
Ave	6	Cabeceiras de Basto Fafe Vieira do Minho Vila Nova de Famalicão Guimarães
Região de Leiria	6	Ansião Figueiró dos Vinhos Marinha Grande Pombal Leiria
Alentejo Central	5	Borba Estremoz Évora Montemor-o-Novo Mourão
Alentejo Litoral	5	Sines Odemira Santiago do Cacém
Beira Baixa	5	Idanha-a-Nova Castelo Branco Sertã
Lezíria do Tejo	5	Almeirim Benavente Santarém Rio Maior
Alto Tâmega e Barroso	4	Ribeira de Pena Valpaços
Médio Tejo	3	Abrantes Constância Sardoal
Terras de Trás-os-Montes	3	Alfândega da Fé Bragança Mirandela
Viseu Dão Lafões	3	Viseu Tondela
Alto Minho	1	Melgaço
Total	**323** (Este total é superior ao número total de intervenções porque existem intervenções que abrangem mais do que um concelho)	

Para uma melhor compreensão da evolução do programa ao longo da sua implementação, apresenta-se o quadro seguinte, com uma análise comparativa das nove gerações do Programa Escolhas, entre 2001 e 2026, permitindo identificar as principais mudanças ao nível da tutela institucional, das áreas estratégicas de intervenção, dos territórios abrangidos, dos públicos-alvo, das problemáticas sociais abordadas, número de projetos apoiados e processo de financiamento.

Figura 2. Evolução do Programa Escolhas (2001–2026): caraterização comparativa

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
Nome	Programa de Prevenção da criminalidade e Inserção dos Jovens - Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas	Programa Escolhas
Tutela	Ministério da Administração Interna, Trabalho e Solidariedade, da Justiça, da Educação e da Juventude e do Desporto	Ministro da Presidência	Ministro da Presidência	Ministro da Presidência	Presidência do Conselho de Ministros	Presidência do Conselho de Ministros	Presidência do Conselho de Ministros	Presidência do Conselho de Ministros	Presidência do Conselho de Ministros/ Ministério da Cultura, Juventude e Desporto
Áreas estratégicas / Medidas	a) Mediação social; c) Participação comunitária. b) Ocupação de tempos livres;	I. Promoção da inclusão escolar e formação profissional II. Ocupação dos tempos livres e participação comunitária III. Plena integração na sociedade	a) Inclusão escolar e educação não formal b) Formação profissional e empregabilidade c) Participação cívica e comunitária d) Inclusão digital	a) Inclusão escolar e educação não formal b) Formação profissional e empregabilidade c) Dinamização comunitária e cidadania d) Inclusão digital e) Empreendedorismo e capacitação	a) Inclusão escolar e educação não formal b) Formação profissional e empregabilidade c) Dinamização comunitária e cidadania d) Inclusão digital e) Empreendedorismo e capacitação	a) Educação e formação b) Empregabilidade e emprego c) Participação, direitos e deveres cívicos e comunitários d) Inclusão digital e) Capacitação e empreendedorismo	a) Educação, formação e qualificação b) Emprego e empreendedorismo c) Dinamização comunitária, participação e cidadania	a) Educação, inclusão digital, formação e qualificação b) Emprego e empreendedorismo c) Dinamização comunitária, saúde, participação e cidadania	a) Educação, Formação e Emprego b) Dinamização Comunitária e Cidadania
Público-alvo (participantes diretos/as)	Jovens dos 12 aos 18 anos inseridos em bairros urbanos vulneráveis	Crianças e jovens dos 6 aos 18 anos e, excecionalmente, jovens dos 19 aos 24 anos, provenientes de contextos	Crianças e jovens dos 6 aos 24 anos, provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, particularment	Crianças e jovens dos 6 aos 18 anos e, excecionalmente, jovens dos 19 aos 24, provenientes de contextos socioeconómico	Crianças e jovens dos 6 aos 24 anos, provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, nomeadamente	Crianças e jovens entre os 6 e os 30 anos, provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, nomeadamente	Crianças e jovens dos 6 aos 25 anos, provenientes de contextos mais vulneráveis	Crianças e jovens dos 6 aos 25 anos provenientes de contextos socioeconómicos mais vulneráveis	Crianças e jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 25 anos

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
		socioeconómicos mais desfavorecidos e problemáticos	e descendentes de imigrantes e minorias étnicas	s mais vulneráveis, nomeadamente descendentes de imigrantes e minorias étnicas	descendentes de imigrantes e comunidades ciganas	descendentes de imigrantes, comunidades ciganas e emigrantes portugueses			
Outros Públicos (participantes indiretos/ outros)			Familiares das crianças e jovens destinatários; Outros públicos-alvo, desde que não se afastem dos objetivos prioritários do Programa e sejam fundamentadas no diagnóstico de necessidades.	Jovens dos 19 aos 24 anos, com as seguintes condições: a) Qualquer jovem dos 19 aos 24 anos, apenas no âmbito da medida II; b) Qualquer jovem que tenha 18 anos à data de início do projeto, no âmbito de qualquer medida; c) Jovens que estivessem a ser abrangidos anteriormente no âmbito da 3.º fase do Programa Escolhas, no âmbito de qualquer medida; d) Familiares das crianças e jovens	Participantes indiretos do Programa Escolhas: as crianças e jovens que não se enquadrem nas características definidas para os participantes diretos; Outros públicos-alvo (designadamente professores, auxiliares, técnicos, empresas, entre outros), desde que as atividades previstas não se afastem dos objetivos prioritários do Programa	Crianças e jovens que não se enquadrem nas características dos participantes diretos ou ainda que se enquadrem, a incidência seja menor, bem como os familiares de todos os participantes, numa lógica de corresponsabilização no processo de desenvolvimento pessoal e social. Outros públicos-alvo, designadamente professores, auxiliares, técnicos, empresas, entre outros, desde que as atividades previstas não se afastem dos	Crianças e jovens que não se enquadrem nas características dos participantes diretos ou ainda que se enquadrem, a incidência seja menor; Familiares dos participantes diretos; Outros públicos-alvo, designadamente pessoal docente, auxiliares, técnicos, entre outros, desde que envolvidos nas atividades previstas na proposta de intervenção.	Crianças e jovens que não se enquadrem nas características dos participantes diretos ou ainda que se enquadrem, a incidência seja menor; Familiares e tutores legais dos participantes diretos; Outros públicos-alvo, designadamente pessoal docente, auxiliares, técnicos, e jovens entre os 26 e os 30 anos, entre outros, desde que envolvidos nas atividades previstas na proposta de intervenção.	Crianças e jovens que não se enquadrem nas características dos participantes diretos ou ainda que se enquadrem, a incidência seja menor; Familiares e tutores legais dos participantes diretos; Outros públicos-alvo, designadamente pessoal docente, auxiliares, técnicos, e jovens com mais de 26 anos, entre outros, desde que envolvidos nas atividades previstas na proposta de intervenção.

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
				destinatários e beneficiários.		objetivos prioritários do Programa Escolhas e sejam fundamentadas no diagnóstico de necessidades.			
Dinamizador / mediador comunitário	Mediador jovem urbano	-	-	Dinamizador comunitário	Dinamizador comunitário	Dinamizador comunitário	Dinamizador comunitário	Dinamizador comunitário	Dinamizador comunitário
Problemáticas específicas dos participantes	Jovens em risco de exclusão social e delinquência juvenil	a) Crianças e jovens residentes em bairros mais vulneráveis; b) Sujeitos a medidas de promoção e proteção; c) Sujeitos a medidas tutelares educativas; d) Absentismo escolar e) Insucesso escolar f) Abandono escolar	a) Crianças e jovens que residem em territórios com maior índice de exclusão e insuficientes respostas institucionais; b) Jovens com abandono escolar precoce, sem escolaridade mínima; c) Descendentes de imigrantes e minorias étnicas; d) Jovens que estão ou estiveram sujeitos a medidas tutelares educativa e a medidas de	a) Abandono escolar precoce; b) Não cumprimento da escolaridade obrigatória; c) Estiveram ou estão sujeitos a medidas tutelares educativas e/ou medidas de promoção e proteção; d) Residentes em territórios com maior índice de exclusão e com poucas respostas institucionais	a) Absentismo escolar; b) Insucesso escolar; c) Abandono escolar precoce; d) Desocupação; e) Com comportamentos desviantes f) Sujeitos a medidas tutelares educativas g) Sujeitos a medidas de promoção e proteção	a) Em absentismo escolar; b) Com insucesso escolar; c) Em abandono escolar precoce; d) Em desocupação (incluindo jovens NEET) e) Em situação de desemprego f) Com comportamentos desviantes g) Sujeitos a medidas tutelares educativas h) Sujeitos a medidas de promoção e proteção i) Emigrantes	a) Em absentismo escolar; b) Com insucesso escolar; c) Em abandono escolar precoce; d) Em desocupação (incluindo jovens NEET); e) Em situação de desemprego e trabalho precário; f) Com comportamentos desviantes; g) Sujeitos a medidas tutelares educativas; h) Detidos em estabelecimentos prisionais;	a) Em absentismo escolar b) Com insucesso escolar c) Em abandono escolar precoce d) Em desocupação (incluindo jovens NEET) e) Em situação de desemprego e trabalho precário f) Com comportamentos desviantes g) Sujeitos a medidas tutelares educativas h) Detidos em estabelecimentos prisionais i) Sujeitos a	a) Em absentismo escolar; b) Com insucesso escolar; c) Em abandono escolar precoce; d) Em desocupação (incluindo jovens NEET); e) Em situação de desemprego e trabalho precário; f) Com comportamentos desviantes que afetam a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento;

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
			promoção e proteção			em situação de vulnerabilidade	i) Sujeitos a medidas de promoção e proteção j) Sejam vítimas de quaisquer formas de violência contra mulheres ou raparigas e violência doméstica, incluindo as práticas tradicionais nefastas como a mutilação genital feminina e os casamentos infantis, precoces e forçados	medidas de promoção e proteção j) Sejam vítimas de quaisquer formas de violência e/ou discriminação	g) Sujeitos a medidas tutelares educativas; h) Detidos em estabelecimentos prisionais; i) Sujeitos a medidas de promoção e proteção; j) Sejam vítimas de quaisquer formas de violência e/ou discriminação k) Oriundos de famílias socioeconomicamente vulneráveis
Âmbito territorial	Distritos de Lisboa, Porto e Setúbal	Âmbito Nacional	Âmbito Nacional	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 30 projetos; - Centro: 17 projetos; - Lisboa: 55 projetos; - Alentejo: 12 projetos; - Algarve: 12 projetos	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 27 projetos - Centro: 13 projetos - Lisboa: 52 projetos - Alentejo: 8 projetos; - Algarve: 7 projetos;	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 22 projetos - Centro: 12 projetos - Lisboa: 40 projetos - Alentejo: 7 projetos - Algarve: 4 projetos	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 30 projetos - Centro: 19 projetos - Lisboa: 36 projetos - Alentejo: 11 projetos - Algarve: 4 projetos	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 30 projetos - Centro: 19 projetos - Lisboa: 38 projetos - Alentejo: 11 projetos - Algarve: 4 projetos	Âmbito Nacional, por regiões (NUTS II): - Norte: 33 projetos - Centro: 22 projetos - Lisboa: 39 projetos - Alentejo: 14 projetos - Algarve: 7 projetos

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
				- Regiões Autónomas: 4 projetos	- Regiões Autónomas: 3 projetos	- Regiões Autónomas: 3 projetos Internacional: 3 projetos piloto a em países europeus com forte presença de emigrantes	- Regiões Autónomas: 3 projetos	- Regiões Autónomas: 3 projetos	- Regiões Autónomas: 3 projetos
Nº de participantes (diretos/as e indiretos/as)	6.712	43.199	85.021	89.232	85.160	68.914	37.585	42.544	53.779 ****
Nº de projetos aprovados	53*	87	121	134	110 projetos + 31 micro-projetos anuais na área do empreendedorismo	112**	103	105	118
Duração (anos)	3	Mín. 1; Máx 2	Mín. 1; Máx 3	Mín. 2; Máx 3	Mín. 1; Máx 3	Mín. 1; Máx 3	Mín. 1; Máx 2	Mín. 1; Máx 2 prorrogação de + 6 meses	Min: 1ano e 6 meses; Máx 3
Financiamento máximo dos projetos, por ano	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Máx. 85%	Máx. 85%	Máx. 85%
Fonte de financiamento do Programa	QCAIII/FSE/POEFDS; Orçamento de Estado (OE)	QCAIII/FSE/POEFDS; OE via Segurança Social.	QREN/FSE/ POPH; OE via Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, através do Instituto de Segurança Social e do Instituto de	QREN/FSE/ POPH; OE via Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, através do Instituto de Segurança Social, I. P., e do Instituto de	QREN/FSE/ POPH; OE via Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, através do Instituto de Segurança Social,I.P.; Ministério da	PT2020/ FSE/ POISE; OE via Ministério do Trabalho, da Solidariedade e Segurança Social, através do Instituto da Segurança Social, I. P.;	PT2020/ FSE/ POISE; Transferência de receitas gerais do OE.	PT2030 (PESSOAS 2030)/ FSE+/ Algarve2030; Transferência de receitas do OE	PT2030 (PESSOAS 2030)/ FSE+/ Algarve2030; Transferência de receitas do OE

	1G (2001-2003)	2G (2004-2006)	3G (2007-2009)	4G (2010-2012)	5G (2013-2015)	6G (2016-2018)	7G (2019-2020)	8G (2021-jun 2023)	9G (2023-2026)
			Emprego e Formação Profissional; Pelo Ministério da Educação; Pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, através do Programa Operacional para a Sociedade do Conhecimento.	Emprego e Formação Profissional, I. P.; Ministério da Educação.	Educação e Ciência;	Ministério da Educação, através da Direção-Geral da Educação;			

*E1G: Na Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2001 estavam previstos 50 projetos em 50 bairros vulneráveis dos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal, mas foram implementados 53 projetos.

** E6G: No Despacho normativo n.º 19-A/2015 estavam previstos 88 projetos, contudo, dando cumprimento ao nº 6 do art.9 da RCM n.º 101/2015"Complementarmente, serão lançados dois novos períodos de candidaturas em 2016 e 2017 para intervenções de natureza experimental e inovadora, com a duração de dois e um ano, respetivamente, em condições a definir." foram aprovados os referidos 88 projetos com a duração de 3 anos, mais 2 projetos internacionais de 3 anos e 22 projetos nacionais de 2 anos, perfazendo um total de 112 projetos.

*** E9G: Seguindo informação prestada pelo IPDJ, ainda que estivessem previstos projetos na zona norte e 4 na RAA, dado que não existiram candidaturas suficientes nas Regiões Autónomas, na reunião de Júri, foi decidido que a Zona Norte passaria a ter 33 financiados e as Regiões Autónomas 3, tendo existido essa variação face ao que estava previsto inicialmente no Regulamento.

**** Número de participantes à data de 31 de maio de 2026.

Este percurso e a sua longevidade colocaram o PE no centro das políticas públicas de juventude e inclusão social em Portugal, articulando-se com diversas estratégias nacionais e europeias, como a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (2021–2030), a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (2018–2030) ou a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2013-2020), entre outros planos homólogos, alguns já concluídos.

A sua avaliação externa enquadra-se no Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão (PESSOAS 2030), em conformidade com as exigências de monitorização e prestação de contas definidas para o Portugal 2030, no quadro do Plano Global de Avaliação do PT 2030, co-coordenada pelo IPDJ e PLANAPP.

Trata-se de uma Avaliação Baseada na Teoria (ABT), e a sua realização parte do princípio de que, para compreender o valor e o impacto de uma intervenção, não basta observar os resultados alcançados — é necessário, sobretudo, entender como, por que razão e em que condições esses resultados foram obtidos. Para tal, esta abordagem assenta na construção e validação da Teoria da Mudança (TdM) do programa, ou seja, uma representação explícita dos pressupostos, processos e relações causais e dos mecanismos de transformação que ligam as atividades aos objetivos e impactos esperados. Para isto, tem relevância central a TdM elaborada primeiramente no âmbito da Avaliação Intercalar do Programa Operacional para a Inclusão Social e Emprego e que teve lugar no quadro desta avaliação a um aprofundamento.

A TdM constitui o fio condutor da avaliação, permitindo:

- Mapear a cadeia causal que liga problemas, áreas estratégias de intervenção, ações, realizações, resultados e impactos;
- Clarificar os pressupostos e mecanismos de mudança que sustentam a intervenção;
- Identificar os fatores contextuais que potenciam ou condicionam os resultados em diferentes territórios e públicos.

Finalmente, importa referir os *stakeholders* da intervenção, no quadro desta avaliação. Presentemente, as entidades fundamentais para a implementação do programa são:

- Autoridade de gestão do PESSOAS 2030;
- Instituto Português do Desporto e Juventude;
- Entidades promotoras e gestoras dos projetos financiados pelo programa;
- Entidades que integram os consórcios dos projetos, designadamente autarquias, escolas e agrupamentos de escolas públicas, CPCJ, IPSS, ONG, fundações e cooperativas, associações locais, organismos da administração central, serviços públicos locais (e.g. centros de saúde, centros de emprego, centros de formação), empresas e associações empresariais, Instituições de ensino superior, centros de formação.

No que respeita aos destinatários desta avaliação, o caderno de encargos identifica dez destinatários, alguns deles são simultaneamente responsáveis pela implementação do programa:

- A Autoridade de Gestão do PESSOAS 2030;
- O Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ);
- A Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C);
- As Autoridades de Gestão dos Programas Regionais Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve;
- Agência para a integração Migrações e Asilo;
- Centro de Competências de Planeamento e Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP);
- O Conselho Económico e Social (CES).

Deste modo, o contexto da avaliação é marcado por duas exigências principais:

- Política e institucional, porque deverá responder às necessidades de transparência, responsabilização e demonstração de resultados perante a sociedade e as estruturas governativas nacionais e europeias; e
- Programática, porque deverá apoiar a consolidação e evolução do PE, dotando-o de instrumentos conceptuais e empíricos que permitam reforçar a sua relevância e sustentabilidade.

3. Objetivos e âmbito da avaliação

A presente avaliação tem por objetivo central compreender o impacto das intervenções financiadas pelo PE ao longo dos 25 anos da sua implementação (2001 até à atualidade) a nível nacional, privilegiando uma visão integrada da evolução do programa, apreciando, por um lado, a caracterização da intervenção (e.g. áreas de intervenção, públicos-alvo, atividades) e, por outro, modelos e estratégias de implementação (e.g. recursos, tipo de parceiros convocados, atividades dinamizadas).

Deste modo, procura responder a um conjunto de critérios e questões de avaliação, alinhados com as orientações nacionais e comunitárias em matéria de monitorização e avaliação de políticas públicas, nomeadamente a relevância, a eficácia, a eficiência, o impacto e a sustentabilidade das intervenções desenvolvidas, bem como identificar o valor acrescentado europeu associado ao programa. Neste sentido, o exercício avaliativo deverá discorrer sobre:

- a adequação dos objetivos do PE face às necessidades sociais e territoriais, bem como a sua articulação com outras políticas públicas e com os quadros estratégicos europeus e nacionais (Relevância e coerência interna e externa);
- o grau de alcance dos resultados previstos e análise da relação entre recursos mobilizados e resultados obtidos (Eficácia e eficiência);
- os efeitos gerados junto dos participantes diretos e indiretos, nas comunidades e nos territórios (Resultados e impactos);
- as condições para a continuidade dos resultados para além do período de financiamento (Sustentabilidade); e
- o contributo do PE para os objetivos da coesão social e territorial definidos no âmbito da União Europeia (Valor acrescentado europeu) (Figura 3.).

Figura 3. Objetivo, critérios e questões de avaliação

Objetivo

"Avaliar o impacto das atividades desenvolvidas no quadro do Programa Escolhas nos processos de inclusão de comunidades desfavorecidas, contribuindo para potenciar os níveis de eficácia e eficiência destes apoios."

Critérios e Questões de avaliação

RELEVÂNCIA

Em que medida o PE responde de forma adequada e pertinente às necessidades e desafios sociais dos seus públicos-alvo?

COERÊNCIA INTERNA/EXTERNA

A operacionalização do PE é coerente com os princípios e objetivos previstos?
Em que medida a intervenção no âmbito do PE se articula com outras medidas de política pública?

EFICIÊNCIA

Os recursos afetos ao PE foram/são adequados e suficientes para fazer face aos objetivos da política pública em causa? Quais foram os custos unitários por tipologia de intervenção e por grupo de participantes face aos resultados gerados?

EFICÁCIA

As intervenções realizadas alcançaram os objetivos específicos definidos no âmbito das candidaturas ao PE e ao nível dos participantes abrangidos?

IMPACTO

Quais são os efeitos dos apoios do PE nas crianças e jovens dos 6 aos 25 anos provenientes de contextos de maior vulnerabilidade socioeconómica? Qual o impacto do Programa Escolhas no contexto socioeconómico dos territórios de implementação?

SUSTENTABILIDADE

Em que medida os efeitos da intervenção perduram ao longo do tempo?

VALOR ACRESCENTADO EUROPEU

Qual o valor adicional resultante da intervenção dos Fundos Europeus no contexto nacional no âmbito do PE?

4. Metodologia

A estratégia metodológica da avaliação do PE abrange o período entre a sua criação, em 2001, e a 9.ª Geração (2023–2026). Sendo uma Avaliação baseada na Teoria (AbT), um elemento central neste exercício é o aprofundamento da TdM, com enfoque na identificação dos mecanismos de mudança e dos fatores contextuais que os influenciam. Pretende-se, assim, clarificar que mecanismos e contextos são mais suscetíveis de explicar variações nos resultados ao longo do tempo e do território nacional. Esta abordagem é complementada por uma análise comparativa qualitativa (QCA), utilizada para testar a influência dos fatores (condições) que afetam os mecanismos de mudança e identificar combinações associadas ao sucesso das intervenções dos projetos e a realização de estudos de caso.

Esta abordagem combina métodos e técnicas quantitativas e qualitativas, permitindo uma triangulação robusta de evidências e a construção de um quadro avaliativo abrangente. Este quadro compreende e cruza a extensividade propiciada por informações quantitativas longitudinais com a profundidade analítica oferecida pelos métodos qualitativos. Esta abordagem privilegia ainda uma dimensão participativa, envolvendo atores relevantes do PE — nomeadamente participantes e equipas dos projetos, coordenadores do programa e tutela — bem como outros atores locais que se relacionam com a intervenção em análise.

O processo avaliativo foi ainda acompanhado por um Fórum Consultivo que reunião em quatro momentos ao longo do ano em que decorreu a avaliação, de modo a discutir a estratégia metodológica a seguir, os resultados, as conclusões e as recomendações da avaliação. Integrou este fórum consultivo um conjunto de peritos especialistas e diferentes áreas de formação interdisciplinar com ampla experiência académica e avaliativa nas áreas do Programa Escolhas, sob diferentes enfoques (e.g. sociológico, económico, educativo e formativo, territorial, igualdade de género e intervenção com grupos sociais minoritários e/ ou vulneráveis, designadamente: Bernardo Lemos (estaticista), Isabel Guerra (Dinâmia'CET - ISCTE-IUL), Isabel Menezes (UPorto), Jorge Malheiros (CEG/ IGOT – ULisboa), José Manuel Henriques (Dinâmia'CET - ISCTE-IUL), Manuel Sarmento (Centro de Investigação em Estudos da Criança CIED/IE), Rogério Roque Amaro (CEI/ ISCTE-IUL), Rosa Madeira (Universidade de Aveiro, Professora Auxiliar - Departamento Educação e Psicologia) e Rosa Monteiro (FEUC – UC).

Análise documental

Análise legislativa e documental do Programa Escolhas e políticas públicas conexas

A análise da evolução legislativa, regulamentar e documental do PE, desde 2001 até à 9G, é uma peça-chave na avaliação da coerência do programa, permitindo clarificar e discutir o seu modelo concetual e a sua posição no quadro das políticas públicas, bem como as complementaridades e eventuais redundâncias face a outros programas com objetivos semelhantes.

Foi realizado o levantamento do enquadramento legislativo do PE. Para cada geração, foram identificados os respetivos documentos legislativos definidores e sistematizada a forma como prescreviam a tutela, o período de duração, a abrangência territorial, o âmbito temático das suas áreas estratégicas, os requisitos ao nível dos consórcios, da composição das equipas responsáveis e das características do público-alvo dos projetos bem como a análise dos despachos de aprovação dos projetos candidatos. Os seus resultados estão documentados nos anexos I e II.

Meta-análise de avaliações do Programa Escolhas

A meta-análise das avaliações do PE consistiu na recolha, leitura e análise sistemática dos relatórios de avaliação das oito gerações já concluídas do PE. A análise foi orientada para recolha de elementos que contribuíssem para responder às dez questões de avaliação e respetivas subquestões, bem como para eventuais ajustes à TdM. O documento resultante é apresentado no anexo IV.

Análise longitudinal de necessidades e de contexto e construção de Índice de Vulnerabilidade Social Territorial

A análise de necessidades teve como objetivo identificar características, necessidades e vulnerabilidades de cariz territorial que pudessem influenciar a implementação, os resultados e os impactos do PE. Nesse sentido, foi apresentado no Relatório Inicial uma análise detalhada do conjunto de indicadores referentes aos temas relacionados com as áreas de intervenção e os territórios de atuação do PE. Os indicadores provêm de estatísticas oficiais, sendo os dados apresentados com a maior desagregação geográfica publicamente disponível para o período decorrido entre a criação do PE em 2001 e a atualidade (ver anexo III).

Este levantamento permitiu avançar para a construção de um Índice de Vulnerabilidade Social Territorial (IVST), que tem como propósito constituir-se como ferramenta de monitorização e de avaliação dos projetos e apoiar uma escolha/avaliação mais fundamentada de implementações do PE. O IVST procura aferir a relativa concentração ou distribuição de um conjunto de nove indicadores num território face a áreas geográficas de nível mais elevado em que está integrado (e.g. Município vs. NUTS3 ou Município vs. País). O IVST assenta no cálculo de Quocientes Locais de Vulnerabilidade (QLV) para cada município, indicador e área territorial de nível mais elevado, tais que:

$$QLV_{ij} = \frac{x_{ij}}{\bar{x}_{NUTS3\ j}} * 100$$

Em que x_{ij} é o valor do indicador j no município i e $\bar{x}$ é a média do valor do indicador j entre os municípios que compõem a unidade territorial de ordem superior. O IVST global do município i para cada área geográfica de ordem superior é depois calculado como agregação simples dos QLV referentes aos nove indicadores:

$$IVST_i = \frac{1}{9} \sum_{j=1}^{9} QLV_{ij}^{*} * 100$$

Os resultados da sua construção podem ser consultados no anexo XI deste relatório.

Análise de dados do sistema de informação AGIL e AFINA

A análise dos dados do sistema de informação AGIL centrou-se na caracterização extensiva dos projetos, intervenções e participantes e resultados do PE, bem como na extração de informação de suporte à realização de uma QCA. Esta análise tem dois movimentos. No primeiro, foram reconstruídas em MariaDB as bases AGIL 8 e 9, a partir de dois dump files disponibilizados pelo IPDJ. O processo permitiu a análise em R da informação contida nas bases, com recurso aos packages "DBI" e "RMariaDB". Esta análise permitiu trabalhar a informação relativa à 8G e 9G1 quanto às características: dos projetos, dos consórcios dos

[1] Pelo facto de não ser possível extrair informação dos acessos disponibilizados aos *frontend* das plataformas AGIL 4G, 5G, 6G e 7G, foram solicitados ao IPDJ *dump files* equivalentes aos disponibilizados para as 8G e 9G, para as AGIL relativas à 4G, 5G, 6G e 7G. No entanto, estes acabaram por nunca ser entregues à equipa da avaliação, pelo que esta análise ficou restrita às duas últimas duas gerações do programa.

projetos; das equipas técnicas; dos participantes; dos tipos de atividades desenvolvidas pelos projetos; e contributos para os objetivos do programa. Os resultados desta análise encontram-se no Anexo VIII.

O segundo movimento de análise partiu da recolha dos relatórios de autoavaliação de todos os projetos implementados, através de web scraping, de 9 975 relatórios em formato HTML a partir do frontend das plataformas AGIL 5G, 6G, 7G, 8G e 9G. Destes, foram selecionados todos os últimos relatórios de autoavaliação de todos os projetos que integraram as cinco gerações, um total de 556 relatórios para análise. Cada relatório foi processado por um modelo de linguagem de grande dimensão (LLM) configurado para extrair cerca de 80 parâmetros segundo uma matriz pré-definida, classificando-os como verdadeiro, falso ou nulo (quando há incerteza). Os resultados foram armazenados numa base de dados para apuramento agregado por projeto e geração, e acompanhados por evidências textuais amostradas (Anexo XII).

Para a análise quantitativa de eficiência do PE, recorreu-se aos dados administrativas registados na AFINA, especificamente da 8G e 9G – únicas a que tivemos acesso2.

Sobre dados existentes nas AGIL e AFINA, importa sublinhar os três principais constrangimentos com que a equipa de avaliação se deparou e que limitaram a análise da informação administrativa do programa: i) desde logo, a falta de acesso a dados quantitativos das gerações mais antigas limitou uma análise mais longitudinal de dados de caracterização das intervenções; ii) a falta de um ficheiro de metainformação com os conceitos utilizados, no caso da AFINA com correspondência aos utilizados em contabilidade, e iii) a falta de transversalidade da informação entre gerações. É certo que ambas as plataformas de registo beneficiariam de um processo de reformulação da sua estrutura de modo a reforçarem a sua utilidade como instrumentos efetivos para uma melhor monitorização e avaliação operacional, financeira e administrativa do PE.

Análise Comparativa Qualitativa dos Projetos (QCA)

A análise QCA foi desenvolvida com o intuito de identificar combinações de condições (contextuais, programáticas e institucionais) associadas a diferentes resultados do PE. Esta técnica, já utilizada em alguns estudos avaliativos e de avaliabilidade, é especialmente adequada para captar causalidade complexa e explorar a diversidade de resultados dos projetos, de modo a delinear padrões configuracionais, em vez de relações lineares. No caso presente, a QCA possibilitou compreender como um conjunto de características dos projetos pode ter impacto nos resultados alcançados.

Tendo em consideração as limitações referentes ao acesso às plataformas AGIL e a dimensão, qualidade e robustez da informação, a análise QCA foi desenvolvida a partir da caracterização dos projetos que integraram a 8G e de um conjunto de dados relativos às dinâmicas de consórcio e de constrangimentos evidenciados pelos projetos ao longo das gerações que integraram (no caso dos projetos de continuidade),

[2] Os dados disponibilizados são aparentemente vocacionados para uma utilização de pendor exclusivamente operacional para efeitos de submissão de elementos contabilísticos dos projetos e de registo interno do PE. Não apresentam uma estrutura 'limpa' (i.e. sem erros de tipo I e II) e consolidada, que permita aferir inequivocamente informação relativa a: orçamento planeado, orçamento executado, contribuições pecuniárias e em espécie de parceiros, confirmação de pagamento das despesas aprovadas por projeto e por grande rubrica, com a resposta da entidade financiadora (e.g. binária: aprovada/ não aprovada) e respetivo timestamp inequívoco para cada decisão face às despesas submetidas (sem células vazias, como sucede na 8G).

captados a partir da análise aos relatórios de autoavaliação desses projetos nas gerações anteriores, anteriormente mencionado. Os seus resultados encontram-se no anexo X.

Estudos de caso – projetos e participantes

Os estudos de caso constituem-se como as principais fontes de dados para alimentar o esforço de compreensão da forma como o programa é concebido e implementado pelos projetos nos diferentes territórios e de que modo produz efeitos junto dos participantes e das comunidades locais. Permitem igualmente a triangulação da informação que é recolhida nas bases de dados das várias versões da AGIL.

Os estudos de caso contemplaram grupos focais com equipas técnicas e consórcios e workshops participativos com jovens dos projetos, além de informação secundária e disponível nas plataformas AGIL, nomeadamente candidaturas, relatórios de autoavaliação e outras informações.

A seleção dos projetos a integrar nos estudos de caso teve como princípios a garantia de diversidade ao nível das características dos territórios, da abrangência de diferentes áreas estratégicas do PE, dos perfis dos participantes, de trajetórias de desempenho, de maturidade institucional e de composição das parcerias. A composição do elenco final de estudos de caso foi discutida e acordada com a equipa do IPDJ responsável pelo PE, tendo sido realizados nos projetos: "TAKE.IT – Talentos, Artes, Kreatividade e Emprego" (Cascais), "REPLAY" (Sintra), "Projeto ST" (Odemira), "CHECK-IN: Entrada para o sucesso" (Vila Nova de Gaia); "Tu decides" (Guarda) e "Renascer@Nogueira" (Santa Cruz, RA da Madeira).

Paralelamente, o exercício de avaliação compreendeu a realização de trinta estudos de caso centrados em participantes, compostos por entrevistas biográficas e auto-etnografias digitais. O objetivo foi captar a forma como os participantes experienciam e experienciaram os territórios e os projetos, refletem sobre os seus percursos de vida passados e projetam o seu futuro.

Os documentos metodológicos e a análise das entrevistas aos participantes e ex-participantes podem ser consultados nos anexos VI, VII e IX.

Entrevistas semi-diretivas

O dispositivo metodológico da avaliação do PE contemplou um conjunto de entrevistas semi-diretivas. Estas entrevistas tiveram como objetivo recolher perspetivas críticas sobre a evolução histórica do PE, os seus principais desafios e qualidades identificadas ao longo das gerações, os seus principais resultados, as articulações ou desconexões existentes entre as políticas que representam e o PE e recomendações institucionais para o futuro.

Os entrevistados foram selecionados em função do seu envolvimento direto – atual ou passado – no PE ou de posições de responsabilidade em políticas adjacentes. A figura seguinte apresenta as 11 pessoas entrevistadas e a sua pertença institucional/cargo.

Figura 4. Pessoas entrevistadas e respetiva pertença institucional/cargo

Nome	Pertença institucional/cargo
Ana Catarina Mendes	Antiga Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, XXIII Governo – Tutela anterior do Programa Escolhas
Cristina Palma e Teresa Andrade	Coordenadora da equipa de acompanhamento do Programa TEIP e Elemento da equipa, respetivamente - DGE
Cristina Rodrigues	Diretora da Unidade de Apoio a Programas do Instituto de Segurança Social, é responsável pelo acompanhamento dos CLDS - ISS
Francisco Neves	Diretor do Departamento de Programas de Juventude - IPDJ
José Reis	Antigo responsável pela Estratégia Nacional de Integração das Comunidades Ciganas, ACM e Gestor de Fusão ACM, I.P./AIMA, I.P.
La Salete Lemos	Chefe de Divisão de Programas Sociais Norte e Centro - IPDJ
Maria João Fernandes	Vice-Presidente da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens - ISS
Pedro Calado	Antigo coordenador nacional do Programa Escolhas
Rui Dinis	Chefe de divisão de Programas Sociais da Região de Lisboa e Vale do Tejo, Sul e Regiões Autónomas - IPDJ
Sandra Araújo	Coordenadora da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (até dezembro 2025)
Sónia Almeida	Coordenadora Nacional da Garantia para a Infância - ISS

Estava prevista a realização de uma entrevista à atual tutela do PE, o Ministério da Cultura, Juventude e Desporto. Por falta de disponibilidade para realizar a entrevista presencial, foi solicitado e enviado o guião de entrevista para uma resposta por escrito. Apesar dos contactos posteriores a solicitar essa resposta, tal nunca ocorreu.

Equacionou-se ainda a realização de uma entrevistas à antiga presidente da Associação Nacional de Municípios, Dr. Luísa Salgueiro, contudo o facto de não haver qualquer orientação/estratégia desta associação concertada no que respeita à articulação dos municípios com o PE, a entrevista não se realizou.

5. Resultados do exercício avaliativo

5.1. Teoria da Mudança do Programa Escolhas

Neste ponto desenvolver-se-á a TdM do PE, criado pela Resolução do Conselho de Ministro n.º 4/2001 de 9 de janeiro. O exercício que a seguir se promove tem como referência as nove gerações do programa, o qual conheceu ao longo de quase duas décadas e meia alterações do ponto de vista dos seus objetivos específicos, dos territórios intervencionados, da delimitação etária dos grupos-alvo, entre outros aspetos. Neste sentido, a TdM sustenta-se nos elementos que caracterizam o programa desde a sua implementação inicial, mas também em componentes que lhe foram sendo acrescentadas e que tenham deixado uma marca estrutural no seu desenho. Esta iteração que aqui se apresenta é fruto do processo de aprofundamento e teste que decorre da avaliação em curso e fundamentada nas respostas às questões de avaliação que se apresentam na secção 5.2. deste relatório.

Desenhado para fazer face ao problema multidimensional e interseccional da pobreza e exclusão social em certos territórios vulneráveis, o PE elegeu as crianças e os jovens (categoria cujo perímetro etário foi variando ao longo do tempo) como grupo-alvo da sua intervenção. Esta circunscrição decorreu da estratégia de combater a reprodução familiar e espacial dos ciclos de pobreza e exclusão social através da intervenção junto dos potenciais "próximos adultos" pobres e/ou socialmente excluídos, em territórios com características socioeconómicas, habitacionais, de mobilidade e segurança particularmente vulneráveis. Os territórios intervencionados pelo PE são, portanto, "lugares de relegação", marcados pela evasão por parte das categorias sociais mais favorecidas e por uma sedimentação das categorias mais pauperizadas e vulneráveis (Castel, 2007, p. 22-23).

A vulnerabilidade social, em particular, assume-se como "um espaço social de instabilidade, de turbulências, povoado de indivíduos em situação precária na sua relação com o trabalho e frágeis na sua inserção relacional" (Castel, 1997, p. 26). Ou seja, consiste numa exposição ou suscetibilidade particularmente intensa a determinados riscos ou eventos, explicada pelo perfil de variáveis socioeconómicas, qualificacionais, étnico-raciais e habitacionais de um dado indivíduo ou categoria social, que limitam a capacidade adaptativa ou resiliência ao risco. A exposição refere-se ao nível de probabilidade de os indivíduos estarem sujeitos a riscos; a suscetibilidade relaciona-se com a fragilidade de pessoas ou grupos para sofrerem os efeitos desses riscos; e a capacidade adaptativa diz respeito à aptidão para resistir, enfrentar ou ajustar-se aos impactos associados aos riscos (Burton, 2018). Importa notar que a vulnerabilidade decorre da relação entre o indivíduo e o contexto em que vive, devendo ser evitada uma visão individualista da resiliência que responsabilize excessivamente os indivíduos pela adaptação ao risco. Muitas respostas dependem, sobretudo, de fatores coletivos e estruturais, que resultam essencialmente de políticas públicas.

O PE assume que a interrupção da reprodução da pobreza e exclusão social em territórios particularmente marcados pela incidência e intensidade destes fenómenos – e, portanto, pautados por níveis elevados de vulnerabilidade – implica a intervenção sobre os fatores críticos que sustentam a acumulação de desvantagens socioeconómicas e que condicionam fortemente a igualdade de oportunidades em várias esferas.

Neste sentido, do ponto de vista teórico, o PE assume que o território é uma dimensão constitutiva dos processos sociais e dos trajetos e oportunidades dos indivíduos que nele habitam, enquanto é estruturado pelos recursos, pelas disposições e atitudes destes atores, mas também pelas instituições que nele existem ou que com ele se articulam.

A capacitação das crianças e jovens, o sucesso escolar, a qualificação, a integração no mercado de trabalho, a promoção da saúde física, mental, sexual e reprodutiva, bem como o estímulo à participação ativa na vida coletiva da comunidade local são entendidas simultaneamente como fatores de mudança/transformação das disposições, recursos e expectativas das crianças e jovens e dos próprios territórios. Esta mudança subentende uma articulação entre as atividades e objetivos do programa e o funcionamento de instituições públicas como a escola ou os Centros de Emprego. Perante desigualdades de oportunidade no contexto escolar e formativo, no mercado de trabalho, na área da saúde, e na participação na vida coletiva, o PE pretende intervir sobre fatores disposicionais, qualificacionais, económicos e institucionais que permitam elevar as possibilidades de sucesso e realização pessoal de crianças e jovens provenientes de famílias e territórios desfavorecidas/os. Entende-se que o programa tem, portanto, como objetivo geral induzir dinâmicas conducentes a trajetos sociais de contra-tendência (Lahire,

1995; Roldão, 2015) – mitigando ou anulando desvantagens e riscos – e mudanças no perfil socioeconómico e institucional em territórios mais vulneráveis.

Perante o risco da desqualificação social (Paugam, 1991) ou desfiliação (Castel, 1997), isto é, do enfraquecimento de laços dos jovens perante a sociedade e a comunidade local, associada à falta de reconhecimento social e/ou a identidades negativas, à pauperização das suas competências e das suas capacidades relacionais, o PE pretende capacitá-los, fomentar a sua empregabilidade, dinamizar institucionalmente os territórios e a articulação entre as entidades que nele gravitam, com o intuito de, através destes e doutros mecanismos, eliminar – ou pelo menos mitigar – desvantagens estruturais e favorecer uma maior igualização de oportunidades.

Apresenta-se a seguir a TdM do PE, organizada segundo as áreas de intervenção do programa, de modo a aprofundar as relações causais que lhe estão subjacentes. A circunscrição destas áreas baseou-se numa análise exaustiva do desenho do programa ao longo das suas nove gerações, dos problemas sobre os quais se propunha intervir, dos seus objetivos e das suas realizações.

As quatro áreas de intervenção são: 1) Educação, formação e competências; 2) Emprego e a empregabilidade; 3) Saúde, desporto e bem-estar; 4) Famílias, comunidade e cidadania. Cada uma destas áreas de intervenção agrega problemas específicos, apesar da porosidade existente entre elas – nomeadamente entre a formação profissional e a empregabilidade, mas também destas com as restantes.

Cada área de intervenção desencadeia três mecanismos de mudança nos territórios e grupos sociais objeto de intervenção, os quais, atuando sobre fatores críticos indutores de (re)reprodução do fenómeno da pobreza e exclusão social, pretendem responder aos problemas identificados. Na definição dos mecanismos de mudança em causa, segue-se de perto a proposta feita por Capucha et al. (2022), elaborada no quadro da Avaliação Intercalar do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego, que conceptualiza os mecanismos de mudança como sendo transversais às quatro áreas de intervenção, sendo mais explicitados na narrativa de cada área de intervenção:

- M1. Mobilização de Recursos, através dos projetos implementados (materiais, recursos humanos especializados, simbólicos, ferramentas, competências, entre outros).
- M2. Promoção de Redes de Parceria/ abordagem territorializada, na lógica de funcionamento/operacionalização dos projetos nos territórios (consórcios estabelecidos e outras redes, modelos de governança, comunidade).
- M3. Processos Participativos desencadeados/potenciados pelas ações, pelos jovens, na/e pela comunidade.

A verificação da cadeia lógica em cada sub-TdM é condicionada pela verificação de um conjunto de pressupostos e riscos transversais e específicos. Com o intuito de evitar redundâncias, serão descritos neste ponto os riscos e pressupostos transversais e cada sub-TdM descreverá os específicos.

A prossecução destes resultados e impactos enunciados em cada TdM depende do seguinte conjunto de pressupostos essenciais:

1. Financiamento adequado do programa e das intervenções desenvolvidas;
2. Capacidade técnica da coordenação do PE para a análise e acompanhamento dos projetos;
3. Equipas técnicas adequadas em formação e dimensão às intervenções planificadas;

4. Adesão das entidades responsáveis pela implementação das atividades, bem como de outras instituições necessárias (públicas ou privadas, e.g. entidades empregadoras) à sua execução;
5. Capacidade de implementação das atividades por parte das entidades implicadas, incluindo a existência ou alocação eficiente de recursos financeiros, humanos e materiais que garantam a boa execução das atividades previstas.

Por seu lado, os resultados e impactos esperados do PE podem ser comprometidos por um conjunto de riscos inibidores do acionamento parcial ou total dos mecanismos de mudança descritos e dos seus correspondentes resultados esperados. Vários destes riscos transversais foram já identificados em avaliações anteriores – em particular em Almeida et al. (2022) e Capucha et al. (2022), sendo que alguns deles decorrem do modelo de implementação do próprio programa:

1. Projetos de curta duração podem contribuir para:
    i. maiores fragilidades ao nível da sustentabilidade das iniciativas e dos resultados;
    ii. menor capacidade para gerir e monitorizar os efeitos de longa duração, e maior centralidade da avaliação centrada nos processos/resultados imediatos;
    iii. A difícil gestão de expectativas dos participantes para lá do tempo de vida dos projetos, com potenciais efeitos perversos.
2. A precariedade do vínculo laboral e as remunerações baixas tendem a criar instabilidade e rotatividade das equipas técnicas;
3. A curta duração dos projetos e precariedade do vínculo laboral dos técnicos pode traduzir-se na ocupação de uma importante parte do seu tempo de trabalho com a preparação de projetos e a procura de novos financiamentos, em particular nas fases finais da execução dos projetos;
4. Baixo volume de financiamento dos projetos pode ter impactos na sua capacidade de mudança;
5. Procedimentos administrativos demasiado pesados e excessiva granularidade do reporte podem reduzir o tempo disponível para o trabalho com as crianças, jovens e comunidade local;
6. Interregnos na execução dos projetos entre as gerações do programa podem criar descontinuidades, recuos e deslaçamentos em relação às crianças e jovens e respetivas comunidades;
7. Baixa adesão de jovens NEET, crianças e jovens com insucesso escolar e jovens que apresentam comportamentos desviantes;
8. Alterações nas prioridades governativas e redução de financiamento;
9. Definição de metas demasiado ambiciosas;
10. Fraco envolvimento do tecido institucional local;
11. Recrudescimentos de atitudes e práticas orientadas para a discriminação e para a exclusão social; e
12. Processo de monitorização e avaliação mais apostados nos resultados e menos na compreensão dos processos pode diminuir a capacidade de aprendizagem do programa.

As figuras 5- 9 apresentam os esquemas da TdM elaborados por eixo e os mecanismos, riscos (globais e específicos) e pressupostos da TdM do PE.

5.1.1 Área de intervenção 1. Educação, formação e competências

Narrativa

A área de intervenção da Educação, formação e competências tem como objetivo fazer face aos seguintes problemas: a) insucesso e absentismo escolar, b) abandono de educação e formação precoce; c) baixas qualificações e competências.

A qualificação escolar é um recurso fundamental no acesso ao mercado de trabalho, ao tipo de oportunidades que se tem nesse campo (OECD, 2024), mas também um elemento decisivo para a plena integração na vida em sociedade – devido às competências que, em geral, lhe estão associadas (Ávila, 2008). Os indicadores de insucesso, absentismo e abandono escolar em Portugal têm decaído de forma muito pronunciada ao longo deste século. A taxa de abandono de educação e formação é a este nível paradigmática: se no início do milénio Portugal era um dos países da UE que registavam um valor mais elevado para este indicador, em 2024 a taxa de abandono de educação e formação em Portugal era 2,8 pontos percentuais (p.p.) inferior à desse conjunto de países.

Apesar destes avanços, subsistem ainda desigualdades sociais pronunciadas em relação a este tipo de indicadores. Veja-se que apenas 11% dos descendentes das famílias de rendimentos e escolaridade mais baixos concluíram o ensino superior (Alves & Manteu, 2025), que o nível de proficiência dos alunos de 15 anos provenientes de famílias com um estatuto socioeconómico desfavorável é bastante inferior à média nacional (OECD, 2023) e que os indicadores de (in)sucesso escolar tendem a variar consoante o perfil socioeconómico dos territórios (Cantante et al., 2024).

Os fenómenos do absentismo, insucesso e abandono escolar estão associados a dinâmicas de reprodução familiar de desvantagens (Bourdieu & Passeron, 1970; Dubet, 2004), a questões relacionadas com o perfil de género e étnico-racial dos alunos (Seabra & Rodrigues, 2014), a descoincidências entre oferta formativa nas escolas e os ensejos dos alunos (Guerreiro et al., 2009), mas também a processos complexos de relação entre a escola e a família, entre a escola e o conjunto da sociedade, entre outros fatores (Seabra, 2009). A este nível, o programa visa mitigar, compensar e/ou reverter as desvantagens na relação dos seus grupos-alvo com a escola, negando a perspetiva meritocrática subjacente à análise e avaliação dos desempenhos escolares (Dubet, 2009; Duru-Bellat, 2006).

As ações previstas no programa visam promover a escolarização e o sucesso escolar, a formação e o aumento de competências, em particular a partir das seguintes realizações:

- Sessões formativas na área das tecnologias da informação e comunicação, robótica, programação e de atividades que visem a aquisição de competências de literacia digital;
- Atividades regulares diárias de apoio ao estudo e à realização de trabalhos escolares;
- Cursos de línguas portuguesa e estrangeiras e/ou dialetos;
- Sessões de educação não formal e mediação de conflitos escolares que favoreçam a aquisição de competências pessoais e sociais;
- Sessões de tutoria escolar, orientação escolar e vocacional;
- Apoio psicopedagógico e encaminhamento/sinalização para os serviços (equipa de apoio à educação inclusiva, sessões de psicologia, terapia da fala e de psicomotricidade);

- Sessões de mediação e de educação parental destinadas ao desenvolvimento de uma parentalidade positiva, visando potenciar o bem-estar e o sucesso escolar das crianças e jovens;
- Encaminhamento para cursos de formação profissional (com ou sem dupla certificação).

As realizações descritas mobilizam os seguintes mecanismos de mudança:

- **A mobilização de recursos específicos (M1)** – em particular as atividades de apoio escolar e ao estudo, a capacitação dos alunos, a mentoria pedagógica, o aconselhamento vocacional, a formação profissional, a formação em competências específicas não profissionalizantes – contribui para o sucesso do percurso escolar, para uma melhor integração no contexto escolar, para a capacitação e qualificação das crianças e jovens, para o aumento da sua autoconfiança, e para a aquisição de competências profissionais e competências gerais não profissionalizantes. Estas competências tendem a ter impactos positivos não só ao nível do emprego, mas também num conjunto de práticas da vida de todos os dias (nomeadamente, na área da literacia digital). Os processos de capacitação e qualificação das crianças e jovens, prosseguidos através de uma lógica de intervenção personalizada, são complementados por intervenções junto das famílias no sentido de as sensibilizar para a importância da escola e dos percursos formativos, o que tenderá a reforçar a motivação das crianças e dos jovens para o sucesso escolar e para o prolongamento dos seus percursos educativos e formativos.
- **O trabalho em rede e a abordagem territorializada (M2)** potenciam uma abordagem integrada, participada e compreensiva aos problemas do insucesso escolar, absentismo escolar, abandono de educação e formação precoce e ao fenómeno das baixas qualificações e competências, mobilizando escolas, famílias e outras instituições e protagonistas das comunidades locais. Esta lógica permite traçar diagnósticos adequados e partilhados, o que favorece intervenções estrategicamente mais calibradas.
- **Os processos participativos (M3)**, por um lado, induzem soluções inovadoras no combate ao insucesso escolar, absentismo escolar e abandono de educação e de formação precoce via diálogo entre a escola e os parceiros comunitários; por outro, beneficiam os processos de qualificação e formação dos destinatários do programa, devido ao envolvimento de uma rede alargada de parceiros dos projetos – cada qual com competências e áreas de especialização específicas. Esta lógica de implementação dos projetos propicia um maior envolvimento da comunidade na execução dos projetos e uma maior adesão aos objetivos por eles perseguidos, a qual tem efeitos positivos no compromisso dos jovens em relação ao seu trajeto escolar e formativo e ao aprofundamento das suas qualificações e competências.

As realizações atrás mencionadas e os mecanismos por si acionados conduzem, expectavelmente, aos seguintes resultados intermédios:

- Aumento da capacitação dos jovens em áreas ligadas às tecnologias da informação e comunicação, robótica a informática e melhoria da sua literacia digital;
- Aumento do sucesso escolar das crianças e jovens;
- Aumento da integração escolar e na comunidade das crianças e jovens migrantes;
- Aumento das competências pessoais e sociais das crianças e jovens;
- Maior motivação e interesse em relação à escola e às aprendizagens escolares das crianças, jovens e famílias;
- Capacitação dos pais em relação ao exercício da parentalidade e aumento da sua sensibilização e compromisso em relação aos trajetos escolares e formativos dos seus descendentes;

- Aumento da frequência e conclusão de cursos de formação profissional (com ou sem dupla certificação).

Por seu turno, estes resultados intermédios traduzem-se, expectavelmente, nos seguintes resultados finais:

- Aumento do número jovens com ensino obrigatório ou formação concluído/a;
- Aumento da proficiência em literacia, numeracia e resolução de problemas;
- Aumento do envolvimento das famílias no percurso escolar de criança e jovens;
- Aumento das qualificações e competências profissionais.

De acordo com os objetivos do programa, as realizações desta área de intervenção e os resultados intermédios e finais por elas espoletadas terão impactos na redução da retenção e abandono escolar precoce e no aumento das qualificações escolares e profissionais dos jovens nos territórios intervencionados (ver esquema de TdM – figura 5).

A prossecução destes resultados e impactos depende da verificação dos pressupostos transversais já identificados. Quanto aos riscos, além dos riscos que têm uma natureza transversal, importa mencionar dois riscos específicos:

- A insuficiência ou desadequação da oferta formativa escolar e/ou profissional nos territórios põe em causa o acesso aos processos formativos, à sua qualidade e/ou adequação às necessidades/aspirações dos jovens, famílias e mercado de trabalho. A desadequação da formação pode ser exponenciada pelo rápido digitalização do processo produtivo e pelo rápido processo de incorporação da robótica e da inteligência artificial na produção; e
- O crescimento das populações migrantes pode aumentar o número de crianças e jovens com dificuldades escolares, nomeadamente devido a questões linguísticas. Este facto poderá aumentar as dificuldades de as escolas responderem às necessidades de acompanhamento dos alunos com maiores necessidades e de terem meios suficientes para articularem a sua ação com as atividades do PE.

5.1.2 Área de intervenção 2. Emprego e empregabilidade

Narrativa

A área de intervenção do Emprego e empregabilidade tem como objetivo fazer face aos seguintes problemas: a) desemprego e inatividade entre os jovens; e b) baixa empregabilidade dos jovens.

Em 2024, a taxa de desemprego dos jovens era, em Portugal, bastante mais elevada do que na generalidade dos países europeus – realidade que não se verificava no início do milénio. A informação disponível ilustra que a exposição ao desemprego aumenta quanto menor é a qualificação escolar, o que atesta a imprescindibilidade desse recurso para a inserção no mercado de trabalho. Importa analisar a questão da subutilização do trabalho entre os jovens atentando também no número de jovens não empregados – ou seja, desempregos ou inativos – que não estão em educação ou formação. Ademais, no ano de 2024, 201 mil jovens encontravam-se nesta situação, um valor que ainda assim tem vindo a decrescer nos últimos anos e que em termos relativos é inferior ao da média dos países da UE.

A exposição à pobreza por parte da população com 18 e mais anos desempregada ou numa situação de inatividade que não a reforma situa-se significativa e consistentemente acima da média nacional. Embora não impermeabilize a exposição à pobreza monetária e a outras manifestações de privação material (Capucha, 2019; Diogo, 2021; Gata, 2022), o emprego é um fator central de integração social e de acesso a melhores condições de vida. Tal como demonstram vários estudos, o desemprego prolongado e as situações limítrofes têm impactos que vão além da esfera material – têm impactos negativos no plano subjetivo e do bem-estar psicológico (Carmo et al. 2021; Caleiras, 2015). A baixa empregabilidade dos jovens provenientes de territórios vulneráveis, e que tipicamente têm recursos qualificacionais mais baixos face à realidade nacional, assume-se, portanto, como um problema sobre o qual importa intervir no sentido de impulsionar a transição de situações de desemprego ou inatividade para o emprego.

O emprego é uma dimensão fundamental nos processos de integração social, quer do ponto de vista dos recursos económicos, quer no plano simbólico, quer ainda do ponto de vista relacional, assumindo-se como um "campo charneira" nos processos de produção, reprodução ou mitigação das desigualdades (Cantante, 2018). A maior exposição da população-alvo do programa a formas variadas de exclusão face ao mercado de trabalho implica uma aposta em medidas ativas de emprego que intervenham sobre os fatores de exclusão social e/ou facilitem os processos de transição do desemprego/inatividade para o emprego.

As ações previstas no programa visam apoiar/facilitar a inserção no mercado de trabalho e a transição para a vida ativa, nomeadamente através das seguintes realizações:

- Ações de apoio ao autoemprego e dinamização de pequenos negócios para os jovens (e.g. barbearia social, mestre arranjos, boutique do pão e inclusão de sabores);
- Sessões de capacitação para a procura ativa de emprego (e.g. elaboração de CV, candidatura e entrevista de emprego) e de marketing pessoal;
- Encaminhamento para ofertas de emprego e estágios profissionais em articulação com escolas profissionais, IEFP e empresas.

As realizações descritas mobilizam os seguintes mecanismos de mudança:

- **A mobilização de recursos e acesso a ferramentas (M1)** destinados a apoiar a transição do desemprego ou da inatividade dos jovens para o emprego contribui para a capacitação dos jovens na procura ou criação ativa de emprego, bem como para uma integração mais sustentada e ajustada no mercado de trabalho. Isto sucede, designadamente, através da capacitação na formulação de CV e na procura de emprego em plataformas digitais, do acompanhamento técnico especializado na identificação de oportunidades profissionais, da orientação profissional e do acompanhamento de estágios, bem como do apoio a projetos de autoemprego e a outras formas de empreendedorismo.

- **O trabalho em rede e a abordagem territorializada (M2)** permite criar sinergias entre as instituições locais e instituições exteriores ao território, em particular o Centro de Emprego, processo que alarga as oportunidades de emprego e adequa-as aos interesses e competências dos jovens.

As realizações na área de intervenção do Emprego e empregabilidade, bem como os mecanismos por si acionados conduzem, expectavelmente, a três resultados intermédios:

- Capacitação dos jovens para a criação do auto-emprego;

- Aumento de competências e ferramentas dos jovens para a procura de emprego mais ampla (diversidade e qualidade);
- Aumento dos estágios profissionais e inserção em empresas e outras organizações.

Por seu turno, estes quatro resultados intermédios traduzem-se em:

- Aumento de jovens empregados por conta própria;
- Aumento dos jovens empregados por conta própria/autoemprego que integram o programa;
- Redução da duração do tempo de permanência na situação de desemprego.

De acordo com os objetivos do programa, as realizações desta área de intervenção e os resultados intermédios e finais por elas espoletadas terão impactos na melhoria da empregabilidade e inserção laboral dos jovens nos territórios intervencionados (ver esquema de TdM – figura 6).

A prossecução destes resultados e impactos depende da verificação dos pressupostos transversais já identificados. Quanto aos riscos, além daqueles que têm uma natureza transversal, importa mencionar dois riscos específicos:

- A estagnação ou a recessão económica teria efeitos negativos na criação de emprego e implicaria um recrudescimento do desemprego e da inatividade desencorajada – em particular, entre os mais jovens;
- A insuficiência e/ou fraco envolvimento de entidades empregadoras para acolher estágios.

5.1.3 Área de intervenção 3. Saúde, desporto e bem-estar

Narrativa

A área de intervenção da Saúde, desporto e bem-estar tem como objetivo fazer face aos seguintes problemas: a) Défice de acesso a cuidados de saúde e bem-estar; b) Fragilidade de saúde física e mental; c) Comportamentos aditivos e dependências; e d) Comportamentos sexuais de risco.

A saúde física, mental e reprodutiva é uma dimensão fortemente marcada por desigualdades categoriais associadas aos recursos escolares e económicos das famílias. Por um lado, veja-se que, em Portugal, enquanto 76% das pessoas que concluíram o ensino superior reportam ter uma saúde boa ou muito boa, esse valor é de apenas 34% entre quem não foi além do ensino básico – embora estes valores possam ser influenciados pela relação entre o perfil escolar e o perfil etário das pessoas. Por outro lado, entre os 20% com rendimentos mais elevados e os 20% mais pobres, o valor deste indicador é de 65% e 50%, respetivamente. Este tipo de desigualdade manifesta-se também quando se analisam as necessidades não satisfeitas devido a dificuldades financeiras em áreas como consultas e tratamentos médicos, cuidados dentários, compra de medicamentos receitados e consultas de psiquiatria, psicologia, psicoterapia ou tratamento de saúde mental (Perelman et al., 2017).

O défice no acesso a estes cuidados contribui diretamente para o aumento da vulnerabilidade da saúde física e mental, exacerbando riscos e fragilidades em diferentes dimensões do bem-estar.

Neste contexto, as desigualdades vitais (Therborn, 2013), isto é, as assimetrias na relação com a vida e a morte, são, portanto, socialmente determinadas e assumem-se como um elemento fundamental nos processos de reprodução da pobreza ou de imersão nessa condição, perpetuando ciclos de desigualdade intergeracional que afetam a qualidade de vida e as oportunidades futuras.

Enquadra-se nesta realidade o público-alvo do PE — crianças e jovens até aos 25 anos — refletindo-se diretamente nos seus comportamentos, oportunidades e percursos de vida.

Sendo uma fase específica do ciclo de vida, caracterizada por maior experimentação, a pré-adolescência e a adolescência é um período de vulnerabilidade acrescida a comportamentos de risco — nomeadamente nos comportamentos sexuais de risco e no consumo de substâncias psicotrópicas —, que merecem particular atenção, quer de forma individual, quer na sua inter-relação.

Relativamente ao consumo de substâncias psicoativas, os dados disponíveis apontam um "declínio do consumo juvenil de substâncias psicoativas" (Lavado e Calado, 2025). Esta tendência é positiva, pois existe um consenso científico em torno da assunção de que os consumos aditivos e as dependências de substâncias psicotrópicas tendem a ter impactos negativos imediatos e/ou diferidos no tempo na saúde física e mental (WHO, 2024 referenciado em Abreu et al., 2024) – impactos que, potencialmente, se ramificam em múltiplas esferas, tais como o trajeto escolar, laboral, profissional, e ao nível da criminalidade.

No âmbito dos comportamentos sexuais de risco, estes representam uma grave ameaça à saúde física e psicológica dos adolescentes, bem como ao seu bem-estar social. A Organização Mundial da Saúde (WHO, 2024) estima que há mais de um milhão de novos diagnósticos de infeções sexualmente transmissíveis (IST) diariamente, sendo os adolescentes o grupo com maior taxa de incidência.

Em Portugal, de acordo com a Direção-Geral da Saúde (DGS, 2018, referenciado em Ramiro et al., 2018), cerca de 16% das pessoas infetadas com o VIH/SIDA têm entre 15 e 24 anos de idade. Esta proporção significativa de jovens entre os casos de infeção por VIH e outras IST evidencia lacunas persistentes na educação sexual dirigida a esta faixa etária, com consequências graves para a sua saúde e bem-estar.

Apesar dos esforços de prevenção, que incluem a promoção do uso do preservativo e a vacinação contra o Papilomavírus Humano (HPV) e o Vírus da Hepatite B (VHB), persistem lacunas significativas na literacia em saúde sexual. Muitos jovens continuam a obter informação através de fontes pouco fiáveis — como amigos ou a Internet — em detrimento de profissionais de saúde, pais ou professores, o que contribui para a propagação de desinformação e preconceito (Abreu, et al., 2024).

O baixo nível de conhecimento está frequentemente associado a atitudes e práticas menos seguras, logo o reforço da importância do acesso à informação e aos cuidados de saúde sexual e reprodutiva revela-se um fator determinante da capacidade de tomada de decisão e na prevenção de situações de risco (Santos et al., 2019).

Outra dimensão relevante na área de intervenção da saúde, desporto e bem-estar prende-se com a prática desportiva. A prática regular e preventiva de atividades desportivas, além de favorecer a melhoria dos comportamentos inter-relacionais nas diversas dinâmicas de crianças e jovens, desempenha um papel crucial na promoção da sua saúde física e mental, sendo muitos destes benefícios prolongados até à idade adulta (Guthold et al., 2019).

A Organização Mundial da Saúde (WHO, 2019) destaca que a prática insuficiente de atividade física entre jovens dos 11 aos 17 anos compromete tanto a sua saúde física como mental. Neste seguimento, estudos recentes indicam que a prática de atividade física moderada a vigorosa — cerca de 300 minutos por semana

— exerce um efeito particularmente positivo na saúde mental dos adolescentes, associando-se a menores prevalências de sintomas depressivos e de ansiedade, assim como a níveis mais elevados de autoestima e bem-estar subjetivo (Rodrigues et al., 2025).

Neste contexto, a OMS recomenda que os países canalizem recursos para políticas públicas que promovam a atividade física, envolvendo para tal múltiplos setores e atores, nomeadamente escolas, famílias e agentes municipais e comunitários (Guthold et al., 2019).

Através da intervenção num conjunto de fatores indutores de pobreza e exclusão social ao nível da saúde, o programa pretende promover o bem-estar físico e mental das crianças e jovens, a integração social e a igualdade de oportunidades.

As ações previstas no programa visam contribuir para melhores níveis de saúde e estilos de vida mais saudáveis a partir das seguintes realizações:

- Ações de formação parental (e.g. gestão de emoções; cuidados primários de saúde; alimentar e higiene);
- Atividades desportivas (e.g. karaté, yoga, caminhada, futebol, andebol, basquetebol, ginástica);
- Acompanhamento psicossocial (e.g. sessões de psicologia, psicoterapia);
- Rastreios de saúde (e.g. oral e visual);
- Sessões de sensibilização para literacia em saúde (e.g. saúde mental, saúde sexual e reprodutiva, comportamentos aditivos e dependências, alimentação saudável);
- Ações de formação sobre cuidados com a imagem e higiene.

As realizações descritas mobilizam os seguintes mecanismos de mudança:

- A **mobilização de recursos e acesso a ferramentas (M1**), apoiados por infraestruturas e equipamentos adequados, bem como pelo desenvolvimento de instrumentos pedagógicos e materiais de sensibilização adaptados aos diferentes grupos etários e contextos socioculturais das crianças e jovens, na área da saúde física, mental e reprodutiva, promovem estilos de vida mais saudáveis. Essa mobilização contribui para o aumento da literacia em saúde, para a adoção de práticas desportivas, para a promoção do acesso aos cuidados de saúde, para a educação sexual e para o planeamento familiar. Paralelamente, sensibiliza crianças e jovens para os riscos associados a comportamentos aditivos de diversa ordem (e.g. consumo de substâncias psicotrópicas), refletindo-se na melhoria do seu bem-estar geral e em trajetórias escolares, formativas e profissionais mais bem-sucedidas.

- **O trabalho em rede e a abordagem territorializada (M2)**, através do estabelecimento de parcerias estratégicas intersectorial, permitem prevenir e sinalizar atempadamente situações de risco ao nível da saúde física, mental e reprodutiva. Esta dinâmica possibilita uma abordagem integrada dos problemas e riscos de saúde e favorece uma relação de maior confiança entre as crianças e os jovens e as instituições que atuam sobre estes problemas.

- **Os processos participativos (M3), através do envolvimento direto dos diferentes atores,** favorecem a sinalização de necessidades pelos jovens e a criação de soluções ajustadas às necessidades da comunidade e fortalecem a dinamização de redes institucionais que intervêm sobre os problemas de saúde física, mental e reprodutiva, potenciando um maior impacto.

As realizações atrás mencionadas e os mecanismos por si acionados conduzem, expectavelmente, a seis resultados intermédios:

- Reforço das competências parentais;
- Aumento do interesse e disponibilidade para a prática desportiva regular;
- Aumento da sinalização e acesso a apoio psicológico;
- Maior consciencialização sobre a importância da prevenção e do acompanhamento médico regular;
- Aquisição de conhecimentos sobre riscos e hábitos de vida saudável (alimentação, consumos, saúde sexual e reprodutiva);
- Desenvolvimento de competências em autocuidado e apresentação pessoal.

Por seu turno, estes seis resultados intermédios traduzem-se nos seguintes resultados finais:

- Contextos familiares promotores de melhor bem-estar das crianças/jovens;
- Adoção de estilos de vida mais saudáveis, com redução de comportamentos sedentários e de risco, e fortalecimento das competências relacionais e sociais;
- Melhoria do bem-estar psicológico e emocional;
- Aumento da literacia em saúde entre os jovens, promovendo decisões mais informadas e conscientes sobre o seu bem-estar físico e mental e sobre cuidados preventivos de saúde;
- Adoção de práticas de higiene e cuidados pessoais, associada a uma melhoria da autoestima e da autoconfiança individual.

De acordo com os objetivos do programa, as realizações desta área de intervenção e os resultados intermédios e finais por elas espoletadas terão impactos diretos na melhoria dos níveis de saúde física e mental e estilos de vida mais saudáveis dos jovens nos territórios intervencionados (ver esquema de TdM – figura 7).

A prossecução destes resultados e impactos depende da verificação dos pressupostos transversais já identificados. Quanto aos riscos, além dos que têm uma natureza transversal, importa mencionar três riscos específicos:

- O fraco envolvimento de entidades parceiras da área da saúde no consórcio dos projetos pode comprometer a realização de ações relacionadas com a literacia em saúde e redução de comportamentos de risco;
- A falta de psicólogos nas escolas pode comprometer a identificação atempada de situações de risco envolvendo crianças e jovens;
- Défice estrutural de respostas públicas nas áreas dos comportamentos aditivos e dependências (CAD), da saúde oral e da saúde mental.

5.1.4 Área de intervenção 4. Famílias, comunidade e cidadania

Narrativa

Os baixos níveis de qualificação e de competências das famílias, a exposição a situações de perigo (e.g. violência doméstica), a delinquência e comportamentos de risco, a discriminação, o isolamento e o fechamento da comunidade e a fraca participação cívica constituem um quarto feixe de problemas relativamente heterogéneo, embora com intersecções relevantes.

Embora o PE tenha como público-alvo as crianças e jovens, as baixas qualificações e competências dos elementos dos seus agregados domésticos funcionam como barreiras aos processos de capacitação e integração social daqueles – seja pela incompreensão em relação aos objetivos e utilidade do programa e aos percursos escolares e profissionais dos jovens, seja pela sobrecarga que um conjunto de limitações económicas, cognitivas ou físicas tem sobre as próprias crianças e jovens objeto de intervenção. A literatura demonstra que o capital cultural e educativo das famílias tem um efeito direto nas oportunidades de participação social e política dos jovens (Ribeiro et al, 2016), sendo determinante para o desenvolvimento de competências cívicas e da autonomia pessoal. Famílias com menores níveis de literacia tendem a ter mais dificuldade em acompanhar os percursos escolares e promover o envolvimento cívico, o que condiciona tanto as aspirações dos jovens como o reconhecimento do valor dos percursos formativos promovidos pelo programa.

O fechamento da comunidade de um dado território assume-se, ao mesmo tempo, como um mecanismo de afirmação identitária e enquanto processo de resistência ou defesa em relação ao exterior. Este fechamento é, pelo menos em parte, uma decorrência das situações de pobreza e exclusão social territorializadas e um fator de reprodução e/ou intensificação deste fenómeno. A relação das pessoas com o território é, neste sentido, uma "relação total" (Capucha, 2005, p. 157). Mas este fechamento combina-se e potencia-se muitas vezes com o isolamento e com a segregação territorial, fruto da localização dos próprios territórios, do limitado acesso a serviços e das fracas condições de mobilidade, as quais, quando somadas a baixos recursos, nomeadamente económicos e culturais, perpetuam estados de fechamento.

Uma das manifestações deste fechamento prende-se com as práticas de delinquência e marginalidade juvenil, as quais redundam no "evitamento experiencial" destes territórios e na "redução cognitiva" em relação aos mesmos (Fernandes, 1998) – ou seja, na não frequência desses espaços por parte de pessoas que lhe são exteriores devido a representações e atitudes sociais negativas que têm acerca desses territórios. A estigmatização dos territórios mais vulneráveis e os preconceitos em relação ao perfil étnico de parte dos seus habitantes alimentam formas de discriminação que, por sua vez, reforçam o fechamento das comunidades e dificultam os processos de integração social e laboral.

Associada a esta realidade, surge a baixa participação cívica das crianças e jovens dos territórios intervencionados, quer em relação a práticas de cidadania mais gerais, quer no que diz respeito à participação organizada nas dinâmicas coletivas institucionais/associativas nos territórios e nas comunidades em que habitam. Como constatam Ribeiro, Neves e Menezes (2016), a educação, o capital cultural e as redes de participação são cruciais para fomentar a cidadania ativa, pelo que a exclusão educativa e social se reflete diretamente numa baixa participação cívica e política — realidade para cuja reversão a intervenção do PE procura contribuir.

Nos contextos de maior exclusão, a escassez de oportunidades de envolvimento e o descrédito face às instituições contribuem para a apatia e para formas de desafeição democrática. Conforme enfatizam Guerra e Quintela (2007), a cultura é uma alavanca de inclusão e de participação social, pois estimula o sentimento de pertença e promove dinâmicas locais de valorização, criatividade e inovação social. As atividades culturais e artísticas, quando inseridas em políticas públicas de proximidade, potenciam o desenvolvimento humano, o reforço da identidade coletiva e a criação de laços de confiança entre atores e instituições. O investimento cultural nos territórios vulneráveis é, portanto, também uma estratégia de reconstrução simbólica e comunitária bem presente no programa.

Na mesma linha, a promoção da cidadania ativa requer percursos educativos e experiências concretas de participação que ajudem a desenvolver competências de corresponsabilidade, pensamento crítico e ação coletiva (Pacetti, 2021). A educação para a cidadania, formal e não formal, é essencial para transformar a pertença passiva em envolvimento ativo. Assim, a fraca participação cívica diagnosticada não é apenas um sintoma, mas também uma consequência da fragilidade das experiências educativas e participativas disponíveis, do défice de redes comunitárias, valorização cultural e territorial. A sua promoção é essencial para combater o isolamento e o fechamento das comunidades. A cultura participativa — vivida em contextos locais e partilhada — é um motor de integração social, de aprendizagem e de cidadania ativa (Guerra e Quintela, 2007).

As ações previstas no programa visam contribuir para um maior envolvimento e capacitação das crianças, jovens, famílias e comunidades, assumindo que a mudança social é potenciada por intervenções de capacitação e sensibilização ao nível do agregado familiar, da criação de redes institucionais nos territórios e da cogestão democrática das instituições (Amaro e Ferreira, 2024), mas também da apropriação pelos jovens que participam no programa de causas e problemas coletivos e do estímulo ao incremento das suas práticas de cidadania e consciência cidadã.

Estes propósitos concretizam-se através das seguintes realizações:

- Atividades regulares lúdico-pedagógicas (e.g. ludoteca e jogos de tabuleiro) e de cariz artístico e cultural (e.g. oficinas de artes plásticas, fotografia, dança, teatro, música e cinema);
- Intercâmbios de jovens entre projetos do PE e a realização de campos de férias;
- Ações de voluntariado de apoio à comunidade desenvolvidas com os jovens;
- Apoio ao desenvolvimento de projetos associativos e comunitários de jovens (e.g. criação de associações, assembleias de jovens, radio juvenil);
- Sessões formativas para as famílias e comunidade em geral (e.g. orçamento familiar, organização doméstica, culinária intercultural, ateliers intergeracionais, educação ambiental);
- Sessões de sensibilização para as famílias e a comunidade sobre o diálogo intercultural, o combate ao racismo e discriminação e comportamento de perigo e risco (e.g. violência de género, violência doméstica, casamentos precoces e forçados, mutilação genital feminina, discriminação e *bullying*); e
- Eventos sociais e culturais promotores da interculturalidade, (e.g. seminários, feiras e encontros).

As realizações descritas mobilizam os seguintes mecanismos de mudança:

- A **mobilização de recursos e o acesso a ferramentas (M1)** traduz-se na ativação de meios materiais, humanos e simbólicos que permitem implementar por um lado, atividades regulares de carácter lúdico-pedagógico, artístico, cultural e formativo, dirigidas a crianças, jovens, famílias e comunidade e, por outro, atividades de promoção ativa da cidadania e da participação cívica dos jovens. Estas ações, que seguem uma lógica e intervenção personalizada,

introduzem dinâmicas de consciencialização individual e coletiva face a diferentes problemáticas que afetam os territórios, contribuindo para o desenvolvimento de competências críticas e de corresponsabilidade e para uma maior predisposição à participação nos processos de mudança comunitária; promovem práticas de gestão familiar mais informadas, hábitos de vida mais saudáveis e atitudes mais inclusivas, como maior disponibilidade para o envolvimento cívico e comunitário, que potencia menor exposição ao risco, comportamentos mais coesos, solidários e participativos.

- O **trabalho em rede e a abordagem territorializada (M2)** permitem alargar o envolvimento das famílias e da comunidade nas dinâmicas de intervenção e transformação promovidas pelos projetos. A cooperação entre parceiros institucionais, técnicos e comunidade reforça a legitimação social das ações e favorece a sustentabilidade das mudanças. Esta lógica colaborativa cria infraestruturas relacionais e institucionais mais sólidas, ampliando a capacidade de resposta dos territórios.
- Os **processos participativos (M3)** operam simultaneamente como instrumentos de consciencialização, diversificação e responsabilização comunitária. Ao envolver jovens, famílias e comunidade nos processos de planeamento, decisão e avaliação das ações, promovem um entendimento partilhado dos objetivos e estratégias de intervenção, diversificam as redes de cooperação locais e fomentam o sentimento de pertença e compromisso coletivo. Assim, a participação deixa de ser apenas um resultado desejado, tornando-se um mecanismo de mudança em si mesma, capaz de gerar novas formas de implicação cívica, solidariedade e autogestão comunitária.

As realizações atrás mencionadas e os mecanismos por si acionados conduzem, expectavelmente, a sete resultados intermédios:

- Aumento das competências sociais, emocionais e artísticas;
- Redução da prática de comportamentos de risco (e.g. delinquência, abandono escolar, isolamento, dependências);
- Aumento da participação das crianças/jovens em ações comunitárias e práticas de participação cívica;
- Maior sensibilização da comunidade e das famílias para participação cívica;
- Aumento de literacia financeira e competências de gestão doméstica e cívicas;
- Maior conhecimento sobre direitos humanos, diversidade cultural e cidadania ativa;
- Aumento do número de atores locais envolvidos.

Por seu turno, estes sete resultados intermédios traduzem-se nos seguintes resultados finais:

- Crianças e jovens mais autónomas/os, resilientes e participativos;
- Redução de atitudes discriminatórias das crianças, jovens, famílias e comunidade;
- Comportamentos e práticas de gestão familiar e cívicas mais informadas;
- Aumento da participação cívica e comunitária de crianças, jovens, famílias e comunidade;
- Redução da exposição de crianças e jovens a comportamentos de risco; e
- Criação de redes de cooperação, interação e apoio local.

De acordo com os objetivos do programa, as realizações desta área de intervenção e os resultados intermédios e finais por elas espoletadas contribuirão para o reforço da coesão social e das dinâmicas de ação comunitária (ver esquema de TdM – figura 8).

A prossecução destes resultados e impactos depende da verificação dos pressupostos transversais já identificados. Quanto aos riscos, além dos riscos que têm uma natureza transversal, importa mencionar dois riscos específicos:

- Baixa adesão das famílias e/ou da comunidade às ações formativas por falta de tempo, interesse ou recursos;
- Resistência cultural a temas sensíveis (e.g. interculturalidade, igualdade de género, violência doméstica, sexualidade).

5.1.5 Os esquemas da Teoria da Mudança do Programa Escolhas

Figura 5. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 1. Educação, formação e competências

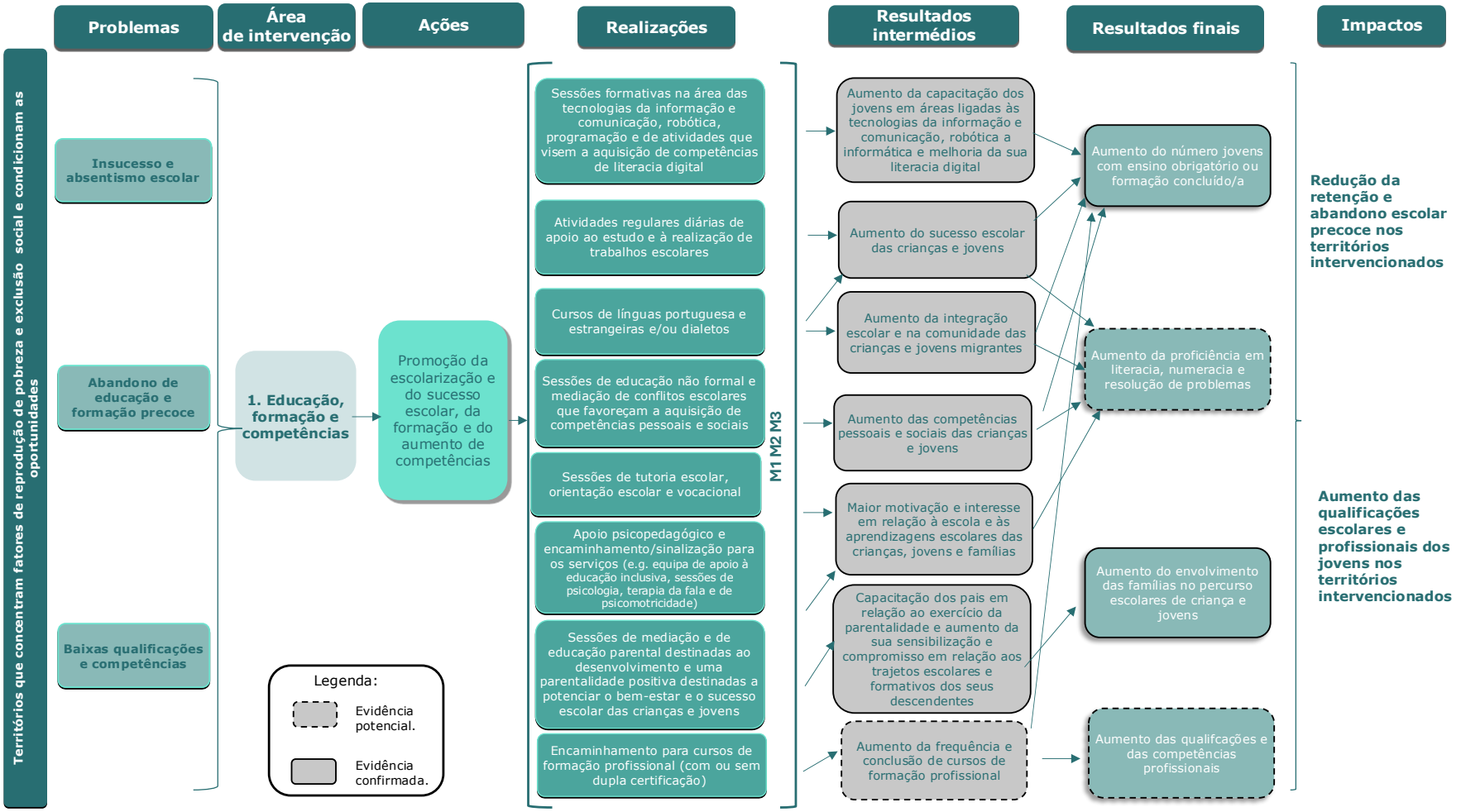


Figura 6. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 2. Emprego e empregabilidade

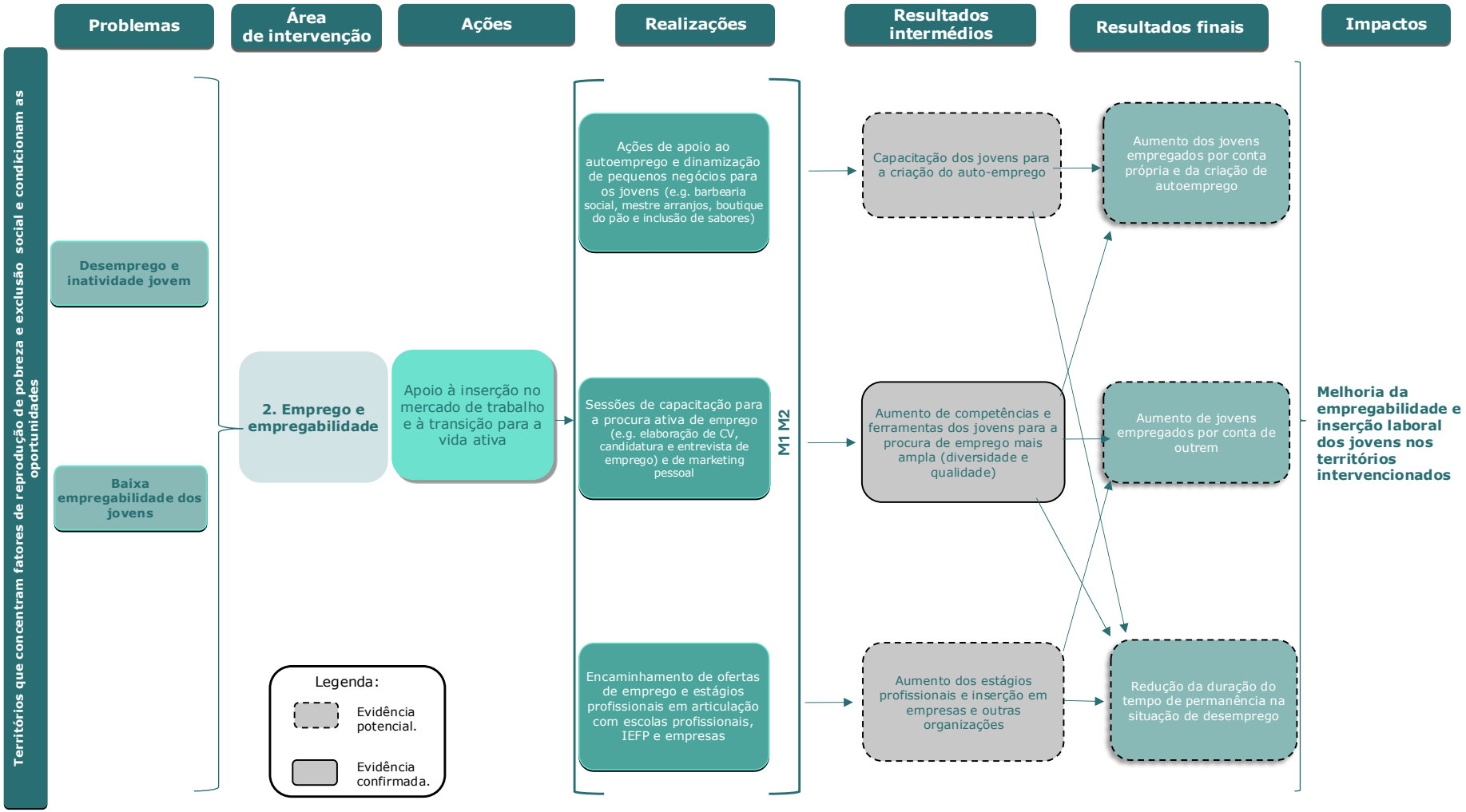


Figura 7. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 3. Saúde, desporto e bem-estar

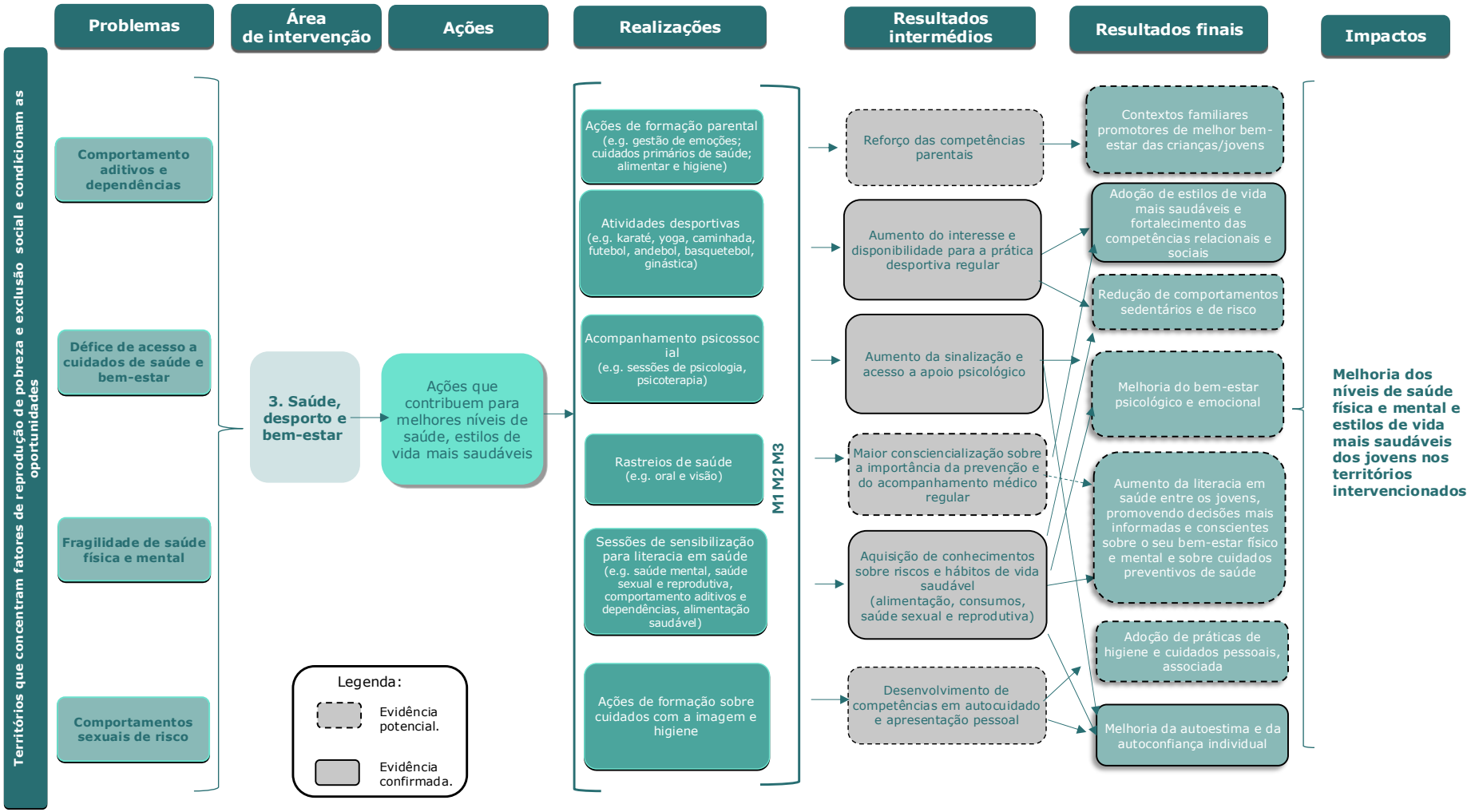


Figura 8. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – área de intervenção 4. Famílias, comunidade e cidadania

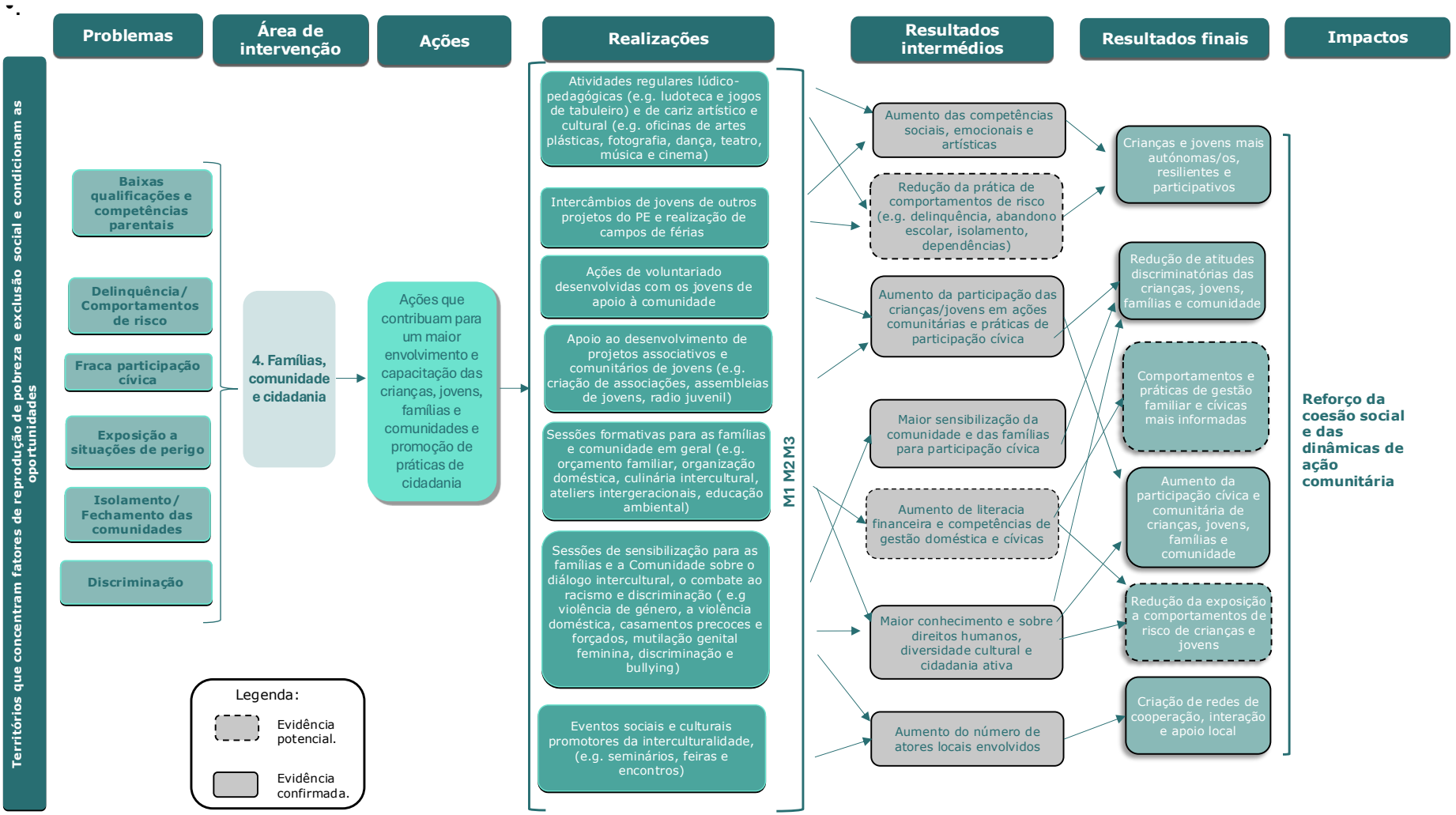


Figura 9. Esquema da Teoria da Mudança do Programa Escolhas – Mecanismos, pressupostos e riscos

Mecanismos

M1. Mobilização de Recursos, através dos Projetos implementados (materiais, recursos humanos especializados, simbólicos, ferramentas, competências, entre outros).
M2. Redes de Parceria/ abordagem territorializada, na lógica de funcionamento/operacionalização dos Projetos nos territórios (consórcios estabelecidos e outras redes, modelos de governança, comunidade).
M3. Processos Participativos desencadeados/potenciados pelas ações, pelos jovens, na/e pela comunidade.

Riscos transversais

1. Projetos de curta duração podem contribuir para:
   i. maiores fragilidades ao nível da sustentabilidade das iniciativas e dos resultados;
   ii. menor capacidade para gerir e monitorizar os efeitos de longa duração, e maior centralidade da avaliação centrada nos processos/resultados imediatos;
   iii. A difícil gestão de expectativas dos participantes para lá do tempo de vida dos projetos, com potenciais efeitos perversos;
2. A precariedade do vínculo laboral e as remunerações baixas tendem a criar instabilidade e rotatividade das equipas técnicas;
3. A curta duração dos projetos e precariedade do vínculo laboral dos técnicos pode traduzir-se na ocupação de uma importante parte do seu tempo de trabalho com a preparação de projetos e a procura de novos financiamentos, em particular nas fases finais da execução dos projetos.
4. Baixo volume de financiamento dos projetos pode ter impactos na sua capacidade de mudança.
5. Procedimentos administrativos demasiado pesados e excessiva granularidade do reporte podem reduzir o cabaz de tempo disponível para o trabalho com as crianças, jovens e comunidade local;
6. Interregnos na execução dos projetos entre as gerações do programa podem criar descontinuidades, recuos e deslaçamentos em relação às crianças e jovens e respetivas comunidades;
7. Baixa adesão das famílias e de jovens NEET, crianças e jovens com insucesso escolar e jovens que apresentam comportamentos desviantes;
8. Alterações nas prioridades governativas e redução de financiamento;
9. Definição de metas demasiado ambiciosas;
10. Fraco envolvimento do tecido institucional local (escolas, IEFP, centros de saúde, CPCJ, etc.); e
11. Recrudescimentos de atitudes e práticas orientadas para a discriminação e para a exclusão social;
12. Processo de monitorização e avaliação mais apostados nos resultados e menos na compreensão dos processos pode diminuir a capacidade de aprendizagem do programa.

Riscos específicos

Área de Intervenção 1. Educação, formação e competências

1.1. A insuficiência ou desadequação da oferta formativa escolar e/ou profissional nos territórios põe em causa o acesso aos processos formativos, à sua qualidade e/ou adequação às necessidades/aspirações dos jovens, famílias e mercado de trabalho. A desadequação da formação pode ser exponenciada pelo rápido processo de incorporação da inteligência artificial nos processos produtivos e de robotização da produção; e
1.2. O aumento das populações migrantes pode aumentar o número de crianças e jovens com dificuldades escolares, nomeadamente devido a questões linguísticas. Este facto poderá aumentar as dificuldades de as escolas responderem às necessidades de acompanhamento dos alunos com maiores necessidades e de terem meios suficientes para articularem a sua ação com as atividades do programa Escolhas.

Área de Intervenção 2. Emprego e empregabilidade

2.1. A estagnação ou a recessão económica teria efeitos negativos na criação de emprego e implicaria um recrudescimento do desemprego e da inatividade desencorajada – em particular, entre os mais jovens;
2.2. A insuficiência e/ou fraco envolvimento de entidades empregadoras para acolher estágios.

Área de Intervenção 3. Saúde, desporto e bem-estar

3.1. O fraco envolvimento de entidades parceiras da área da saúde no consórcio dos projetos, pode comprometer a realização de ações relacionadas com a literacia em saúde e redução de comportamentos de risco;
3.2. A falta de psicólogos nas escolas pode comprometer a identificação atempada de situações de risco envolvendo crianças e jovens;
3.3. Défice estrutural de respostas públicas nas áreas dos comportamentos aditivos e dependências (CAD), da saúde oral e da saúde mental.

Área de Intervenção 4. Famílias, comunidade e cidadania

4.1. Baixa adesão das famílias e/ou da comunidade às ações formativas por falta de tempo, interesse ou recursos;
4.2. Resistência cultural a temas sensíveis (igualdade de género, violência doméstica, sexualidade).

Pressupostos transversais

1. Financiamento adequado do programa e das intervenções desenvolvidas;
2. Capacidade técnica da coordenação do PE para a análise e acompanhamento dos projetos;
3. Equipas técnicas adequadas em formação e dimensão às intervenções planificadas;
4. Adesão das entidades responsáveis pela implementação das atividades, bem como de outras instituições necessárias (públicas ou privadas - e.g. entidades empregadoras, unidades de saúde local) à sua execução;
5. Capacidade de implementação das atividades por parte das entidades implicadas, incluindo a existência ou alocação eficiente de recursos financeiros, humanos e materiais que garantam a boa execução das atividades previstas.

5.2. Resposta às Questões e Avaliação

De seguida apresenta-se a resposta às questões de avaliação definidas para a análise do PE e que permitiu informar a reformulação da TdM, apresentada na seção anterior. A análise desenvolvida suportar-se-á na totalidade da informação recolhida de natureza qualitativa e quantitativa e apresentada no capítulo metodológico.

Cada Questão de Avaliação apresenta primeiramente uma resposta direta sintética, seguida dos principais resultados empíricos que sustentam de forma rigorosa e inequívoca a resposta apresentada (a resposta mais aprofundada encontra-se no anexo XIII).

Relevância

Q1. Em que medida o PE responde de forma adequada e pertinente às necessidades e desafios sociais dos seus públicos-alvo?

1.1. Quais são as principais necessidades dos públicos-alvo identificadas nos territórios de intervenção?

1.2. Em que medida os objetivos e ações do PE estão alinhados com essas necessidades?

1.3. O Programa foi ajustado face a mudanças contextuais (ex. pandemia, fluxos migratórios, digitalização)?

1.4. Os participantes percecionam o PE como adequado às suas realidades?

O PE responde, até ao limite da sua área de competência e legitimidade, de forma adequada e pertinente às necessidades e desafios sociais dos públicos-alvo nos territórios em que intervém. Nestes foram identificadas necessidades estruturais persistentes, que formam um núcleo constante no tempo, com a identificação de problemas progressivamente mais complexos. Este núcleo de necessidades decorre de problemas como insucesso e absentismo escolares, abandono precoce de educação e formação, baixos níveis de qualificações e competências, baixa empregabilidade jovem, elevado desemprego jovem e inatividade, fragilidades nas redes familiares, adoção de comportamentos desviantes e de risco, fraca mobilização da comunidade, reduzida participação cívica, escassez de recursos formativos, materiais e humanos, que de uma forma combinada criam territórios de particular vulnerabilidade.

Gradualmente, aflora a necessidade de reforçar competências pessoais e sociais, apoio à autonomia dos jovens e intensificação da mediação com escola e famílias. Mais recentemente, adquirem relevância necessidades emergentes associadas à diversidade cultural e aos fluxos migratórios, à saúde mental, ao isolamento social, ao impacto da COVID-19 e à exclusão digital, a que as intervenções procuram responder. Estas necessidades e desafios são reforçados pela inexistência de respostas locais dirigidas a crianças e jovens e em territórios isolados e/ou estigmatizados, colocando-se dúvidas sobre a expansão do campo de atuação do programa.

O PE é amplamente reconhecido como pertinente e com legitimidade local, destacando-se a sua abordagem integrada. Porém, observa-se variações significativas na adequação entre objetivos, ações e necessidades concretas e enfoques diferenciados conforme características dos públicos-alvo, vulnerabilidades de cada território e prioridades institucionais de cada projeto.

O PE demonstra capacidade de ajustamento face a mudanças contextuais, estando a responder às necessidades emergentes resultantes dos fluxos migratórios, da COVID-19 e dos desafios associados à digitalização. Contudo, o ajustamento depende também de respostas antecipatórias, integradas e especializadas, acompanhadas por avaliações complexas, multidimensionais e multinível, o que pode limitar a sua ação e alcance.

O PE é percecionado pelos participantes enquanto adequado às suas realidades, sendo reconhecidas relações de proximidade, confiança e acessibilidade entre equipas e públicos-alvo, bem como o

conhecimento dos contextos locais. Apesar desta perceção positiva, os participantes mantêm expectativas de reforço ou diversificação das tipologias de atividades dos projetos, sendo assinaladas, ainda, dificuldades na adaptação das ações a diferentes faixas etárias, perfis de jovens e níveis de vulnerabilidade.

A análise de literatura internacional e nacional realizada sobre territórios de elevada vulnerabilidade socioeconómica e concentração socioespacial de pobreza, exclusão social e diversidade étnico-cultural, bem como sobre as crianças e jovens que crescem nestes contextos, converge com as confirmações reiteradas das avaliações externas às oito gerações do PE (2001-2023), no que respeita às necessidades dos públicos-alvo residentes nos territórios de intervenção.

Identificam-se, frequentemente, necessidades estruturais persistentes – ora radicadas em fatores tipicamente associados a questões urbanísticas e de *hardware* dos territórios, como afastamento dos centros urbanos, isolamento e segregação espacial, falta de infra-estruturas e acessibilidades, cobertura insuficiente de redes de transportes públicos, ausência de comércio e serviços nas proximidades, problemas com o edificado e correspondente mau estado de conservação, défice de espaços públicos de qualidade – ora problemáticas associadas a vulnerabilidades sobrerepresentadas nesses territórios, como risco de pobreza e de exclusão social, de desemprego, subemprego e vínculos laborais precários e/ou de baixa remuneração, de baixos níveis de qualificações, de abandono escolar precoce e insucesso escolar, de desocupação juvenil e dificuldades na transição para a vida ativa, ou recurso a comportamentos de risco. Ao nível comunitário, salienta-se a fraca eficácia coletiva, pouca mobilização da comunidade e reduzida participação cívica, assim como a escassez de recursos formativos, materiais, humanos e financeiros, associada, por sua vez, à inexistência de respostas locais dirigidas às crianças e jovens, *esp*. em territórios mais isolados. Acresce, ainda, uma dimensão simbólica de problemas e necessidades, em que coalescem fenómenos de preconceito, estigmatização e discriminação dos residentes e dos próprios territórios, veiculados nos contextos sociais mais amplos e nos órgãos mediáticos, que tendem a assumir discursos de culpabilização das vítimas, com reflexos na quebra da auto-estima individual e coletiva, na fragilização dos laços de solidariedade locais e na perceção mais diminuída de eficácia coletiva, mas que também se traduz em maiores dificuldades no acesso a emprego, nos percursos escolares e qualificacionais, ou na exiguidade de oportunidades várias ao longo da vida.

Existe consenso entre os stakeholders entrevistados para a presente avaliação de que o PE responde de modo consistente a essas necessidades, sendo que o arranque do programa se terá deparado com vulnerabilidades extremas e défice de respostas organizadas.

Repare-se que, em 2001, o PE foi concebido para a prevenção da criminalidade e promoção da inserção social de jovens oriundos de alguns dos bairros mais vulneráveis dos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal. O modelo de intervenção foi sofrendo progressivas adaptações. A partir da 2G, a cobertura geográfica do PE foi alargada a todo o território nacional e passou a privilegiar-se atuar preventivamente na inclusão social da população infantil e juvenil do território, tendo também a faixa etária dos destinatários sido reestruturada e alargada para incluir jovens adultos.

Ao longo da sua história, o PE assumiu-se progressivamente como um instrumento de política pública que visa a promoção da inclusão social e a defesa da igualdade de oportunidades para crianças e jovens de territórios com maior suscetibilidade a problemáticas interdependentes, como pobreza e exclusão social, preconceito, estigma e discriminação, iniquidades educativas e formativas, oportunidades de inserção laboral mais escassas e precárias, com enfoque, sobretudo, em áreas urbanas em crise ou desqualificadas.

Concomitantemente, no decorrer das gerações, o programa veio a integrar as áreas da mediação e dinamização comunitárias, ocupação de tempos livres, inclusão e sucesso escolares, educação não formal, formação profissional, empregabilidade, participação cívica e cidadania, inclusão digital, empreendedorismo e capacitação.

Embora o cerne das necessidades se mantenha relativamente constante ao longo do tempo, as avaliações revelam uma progressiva complexificação dos problemas identificados e sobre as quais se procura intervir. Nas gerações intermédias, evidencia-se a necessidade de reforço das competências pessoais e sociais, de apoio à autonomia dos jovens e da intensificação da mediação com a escola e com as famílias. Mantém-se e reforça-se a necessidade de prevenção de comportamentos de risco, refletindo a relação continuada com jovens de idades mais avançadas e com trajetórias de vulnerabilidade acumulada. Nas gerações mais recentes, assumem maior relevância necessidades emergentes associadas à diversidade cultural e aos fluxos migratórios, à saúde mental, ao isolamento social, ao impacto da pandemia de COVID-19 e à exclusão digital.

A análise dos estudos de caso realizados para a presente avaliação evidencia que as principais necessidades dos públicos-alvo nos territórios de intervenção se inscrevem nas áreas de intervenção antes delineadas. Nos contextos marcados por diversidade cultural e fluxos migratórios, assume particular relevância a aprendizagem da língua portuguesa, a mediação linguística, a intermediação cultural, a integração escolar e comunitária, bem como o combate ao isolamento, à segregação e às desigualdades territoriais.

A maior parte das questões sobre a relevância do PE emergem de uma dialética entre as características dos públicos-alvo e as especificidades territoriais. Diversas avaliações identificam como fragilidade uma insuficiente diferenciação dos diagnósticos territoriais, frequentemente genéricos e pouco segmentados por perfis de públicos-alvo, o que limita a capacidade de definição de prioridades e de adequação das respostas às necessidades específicas. Por sua vez, o crescimento do campo de atuação do PE, ao transitar entre delinquência juvenil, inclusão social, pobreza ou migrações, coloca como questão fundamental a de saber se a mudança do programa ao longo do tempo não estará a ser determinada pela ausência de políticas públicas dirigidas a áreas urbanas mais vulneráveis (Henriques, 2010).

Neste plano, é importante enfatizar que a inexistência de um projeto do PE num território não equivale à inexistência de necessidades idênticas àquelas identificadas nos territórios de intervenção, como os responsáveis do PE reconhecem. A limitação de uma candidatura por território de intervenção foi uma medida destinada a potenciar sinergias e a maximizar a eficiência dos projetos, mas também a garantir uma distribuição mais ampla dos territórios objeto de intervenção do programa. Uma das limitações que se colocam a este último objetivo decorre, de facto, de as intervenções dependerem da existência de iniciativa por parte de um consórcio para apresentar uma candidatura. Esta estratégia de seleção territorial cria um hiato entre as necessidades dos territórios e a existência de candidaturas. O facto de a apresentação de candidaturas estar dependente da iniciativa local comporta fragilidades para um alcance equitativa do programa a territórios vulneráveis, como os dados que a seguir se apresentam indiciam. A fragilidade e/ou dinâmicas do tecido institucional e as estratégias locais de intervenção poderão ajudar a explicar a inexistência de candidaturas em territórios cuja vulnerabilidade justificava a sua apresentação. O que constitui uma fragilidade do modelo em que assenta a apresentação de candidaturas, já sinalizado em avaliações anteriores. Se a iniciativa local para a identificação das necessidades e a dinamização de intervenções é benéfica para o sucesso da intervenção, é fundamental acautelar uma implementação equitativa do Programa face aos públicos e objetivos definidos, que poderá passar por estratégias de mobilização institucional local.

A análise das intervenções implementadas desde a 2G[3] dá conta de uma tendência para a centralização territorial dos projetos ao longo das várias gerações (figura 10. mapa à esquerda). Como se pode observar no mapa que se segue, as regiões da Grande Lisboa, da Península de Setúbal, do Centro e do Norte concentram maior número de intervenções do programa. São também estes territórios que registam um número mais expressivo de intervenções de continuidade. Com menor densidade de projetos surgem as Regiões Autónomas e territórios do interior e mais ruralizados[4]. Estes dados levam a colocar uma outra questão fundamental, que complementa a anterior: a longevidade das intervenções por região e o número de intervenções por concelho traduzem maior capacidade de resposta de certos territórios ou maior número ou mais especificas necessidades dos públicos-alvo?

Como se pode observar na mesma figura, no mapa à direita, 149 dos 308 municípios analisados apresentam IVST superior à média nacional (48%), revelando uma distribuição bastante assimétrica e com uma cauda de vulnerabilidade pronunciada na extremidade. Os municípios com maior vulnerabilidade sintética pertencem maioritariamente ao Alentejo Interior e aos Açores: Mourão (348), Monforte (287), Moura (266%), Avis (265), Cuba (220), Barrancos (215), Ribeira Grande (215) e Santa Cruz da Graciosa (208) (Açores). Nestes cinco concelhos, o PE teve ao longo da sua implementação, três projetos, dois no concelho de Moura e um em Mourão.

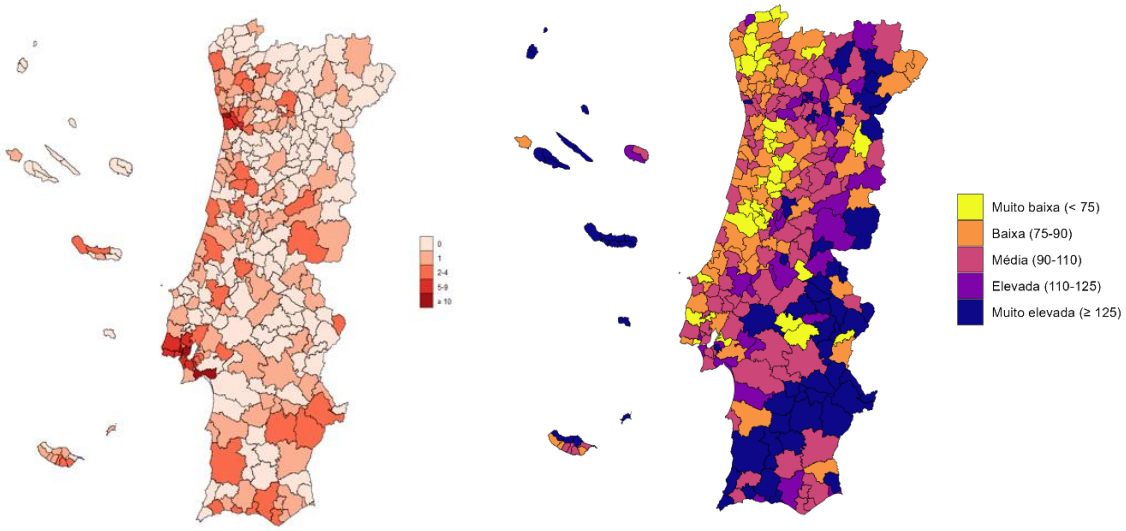
A análise dos resultados do IVST quando comparados com a distribuição dos projetos PE permite concluir que:

- nos 71 concelhos com níveis de vulnerabilidade mais elevados (125 ou mais), foram implementados 58 projetos, em 29 concelhos, menos de metade dos concelhos onde uma intervenção desta natureza parece, particularmente, premente;
- nos 159 concelhos com níveis de vulnerabilidade iguais ou inferiores à médio nacional (100 ou menos) foram implementados 128 projetos, em 72 concelhos;

- nos 85 concelhos com níveis de vulnerabilidade superior à média nacional (mais de 100) foram implementados 157 projetos, em cerca de metade dos concelhos - 43 concelhos.

[3] Assume-se aqui a noção de intervenções enquanto projetos que integraram uma ou mais geração do PE, num total de 309, sendo que 111 apenas integraram uma geração e os restantes pelo menos duas, como apresentado anteriormente.
[4] 5 dos 309 projetos assim elencados abrangem mais do que um concelho. No âmbito desta análise, consideram-se estas situações como constituindo intervenções separadas nos concelhos do mesmo projeto. Assim, a informação deve ser lida como referindo-se ao número de intervenções distintas nos concelhos, e não projetos, ao longo da história do PE.

Figura 10. Número de intervenções do Programa Escolhas da 2G à 9G, por Concelho (mapa à esquerda) e Índice de Vulnerabilidade Social Territorial por município, 2024 (média nacional = 100) (mapa à direita)



Fonte: IPDJ, sistematização e cálculos próprios.

Um índice desta natureza tem a vantagem de permitir uma análise comparativa. Apesar desta utilidade, é prudente que a sua utilização seja complementada com outros dados que permitam uma melhor compreensão e fundamentação da realidade e da diversidade territorial comportadas por um município. A leitura combinada dos resultados do IVST com o mapa de implementação do PE permite reforçar a tese que vem sendo apontada há algumas gerações de que o programa intervém em territórios com elevados níveis de vulnerabilidade, mas é igualmente verdade que subsistem áreas particularmente vulneráveis que permanecem sem uma intervenção do PE. Importa ressalvar, complementarmente, que um elevado número de intervenções ocorre/ocorreu em municípios de baixa vulnerabilidade relativa, contudo, isso não significa que os territórios em questão não registem níveis de vulnerabilidade que justifiquem a intervenção no território. Como referido, uma das principais fragilidades de um instrumento desta natureza é escamotear a amplitude da diversidade que caracteriza qualquer território municipal. Assim sendo, poderá haver vulnerabilidades ao nível da freguesia e até de escala mais reduzida (por exemplo, ao nível do bairro) que justifiquem intervenções do PE e que deve ser captada a partir de um trabalho de sistematização e análise de dados microterritorializado focalizado nas áreas de intervenção do PE.

Centrando agora a análise em áreas axiais de intervenção do programa, verifica-se que o país registou progressos significativos no domínio da educação entre 2001 e 2023-2024, com a redução das taxas de retenção e desistência no ensino básico e no ensino secundário, com a descida da taxa de abandono precoce de educação e formação e com o aumento da proporção da população residente com ensino superior. Todavia, a análise destes indicadores à escala municipal revela a permanência de focos territoriais de insucesso escolar e desigualdades regionais no acesso e permanência no sistema educativo e no acesso e conclusão do ensino superior. Por exemplo, os Açores e o Algarve apresentam taxa de abandono escolar precoce com valores muito acima da média nacional. No domínio do rendimento, condições de vida e

vulnerabilidades, não obstante uma melhoria registada no ganho médio mensal dos trabalhadores e uma ligeira diminuição das desigualdades entre 2015 e 2023, verifica-se a persistência de disparidades territoriais significativas, com a Área Metropolitana de Lisboa a concentrar os salários mais elevados e o Algarve os mais baixos. No domínio do emprego, entre 2001 e 2021, a taxa de emprego em Portugal registou uma redução de cerca de 4 pontos percentuais, com a maioria dos municípios (70,5%) a apresentar valores inferiores à média nacional. Porém, a taxa de desemprego evoluiu de uma situação próxima do pleno emprego (4% em 2001) para um contexto de desemprego moderado (6,4% em 2024), com grandes disparidades geracionais: em 2024, o desemprego jovem atingiu 21,6%, quase três vezes a média nacional, traduzindo as maiores dificuldades de inserção laboral deste grupo. Trata-se de um fenómeno com expressão em todo o território, mas com maior incidência no Alentejo, no Centro e no Norte.

Neste quadro, é importante enfatizar que um dos projetos objeto de estudo de caso se encontra na região e no município com crescimento mais expressivo da população residente de nacionalidade estrangeira – Odemira. Este enquadramento local deve ser interpretado considerando-se dinâmicas demográficas mais amplas. A análise da variação da população residente em Portugal nos anos de vigência do PE revela uma tendência de estagnação demográfica estrutural, marcada pelo envelhecimento e pelo estreitamento da base etária em praticamente todo o território nacional. No mesmo período, a proporção da população residente de nacionalidade estrangeira, por sua vez, aumentou em todas as regiões, mas este crescimento foi mais expressivo no Algarve (+8,46 p.p.), seguido da Área Metropolitana de Lisboa (+4,04 p.p.) e do Alentejo (+3,48 p.p.), onde o município de Odemira registou um aumento particularmente elevado (+25,33 p.p.), associado à imigração laboral no setor agrícola. Esta dinâmica reforça a centralidade das necessidades identificadas no projeto ST, precisamente localizado em Odemira. Neste projeto, a integração de jovens com percursos migratórios assume uma expressão específica na aprendizagem da língua portuguesa, incluindo a necessidade de alfabetização inicial, identificada como condição para integração escolar, prevenção do absentismo e redução da segregação por nacionalidade ou etnia. Paralelamente, é salientada a importância da convivência intercultural, combate a preconceitos e reforço do sentimento de pertença à comunidade local. O conhecimento da língua e o envolvimento das crianças e jovens nas atividades locais parecem contribuir para a construção de um sentido comum que ultrapassa a diferença entre nacionalidades.

A informação recolhida evidencia um alinhamento entre os objetivos e ações do PE e as necessidades identificadas nos territórios, amplamente reconhecido como pertinente e legitimado localmente, destacando-se a sua abordagem integrada e a articulação entre dimensões educativas, sociais e comunitárias, ainda que com enfoques diferenciados em função dos públicos-alvo e das prioridades institucionais de cada projeto. Por exemplo, no caso do ST, observa-se um alinhamento consistente com objetivos claramente orientados para a integração escolar, social e comunitária de crianças e jovens sobretudo de origem migrante, traduzidos em ações de ensino da língua portuguesa, apoio ao estudo, promoção do sucesso escolar, desenvolvimento socioemocional, ocupação dos tempos livres, promoção de estilos de vida saudáveis, envolvimento das famílias, integração intercultural e trabalho em rede e parceiras locais.

Contudo, o alinhamento não é isento de fragilidades, as avaliações externas foram chamando a atenção para a existência de algumas variações significativas na adequação entre objetivos, ações e necessidades concretas, consoante os territórios e os projetos. Em alguns casos, observam-se ações padronizadas que nem sempre refletem as especificidades locais ou os perfis dos participantes. A partir da 5G, apesar da pertinência da aposta na empregabilidade e nas transições para a vida ativa, são identificadas tensões

entre os objetivos definidos e a capacidade efetiva de resposta às situações de maior vulnerabilidade, nomeadamente no caso de jovens com baixas qualificações ou trajetórias mais complexas, que se podem prender com falta de respostas formativas adequadas bem como oportunidades de integração. A análise dos estudos de caso demonstra, neste aspeto, um contraste entre os projetos, como sucedeu com o Renascer Nogueira, que optaram por recentrar a resposta a taxas de desemprego elevadas e ao trabalho sazonal na antecipação ao nível educativo e formativo, e aqueles que, como o CHECK IN, combinaram a orientação de percursos educativos, formativos e profissionalizantes visando a integração no mercado de trabalho com o empreendedorismo.

Outro aspeto que merece ressalvar é o facto do PE demonstrar uma capacidade importante de adaptação a mudanças contextuais ao longo das gerações. Esta capacidade torna se mais evidente nas gerações mais recentes, que são explicitamente considerados fenómenos como os fluxos migratórios, o impacto da pandemia de COVID-19 e os desafios associados à digitalização. Nestes contextos, o programa é avaliado como oportuno e pertinente, conseguindo ajustar objetivos e modalidades de intervenção para responder a novas necessidades emergentes. No entanto, a respeito do ajustamento do PE a mudanças contextuais, releva sublinhar que o facto de a aprovação dos projetos implicar a realização de um diagnóstico do território e o conhecimento acumulado por parte dos promotores e técnicos dos projetos acerca destas realidades foi considerado pelos *stakeholders* entrevistados fator fundamental de adequação das intervenções às necessidades populacionais, constituindo seu pressuposto a noção de projetos de continuidade antes mencionada.

A análise dos estudos de caso ilustra bem como os projetos do PE foram consistentemente ajustados a mudanças contextuais. No REPLAY, o ajustamento é descrito como contínuo, sustentado em diagnósticos sucessivos e numa lógica de resposta às necessidades reais, mesmo quando estas ultrapassam o estritamente previsto em candidatura. Neste caso, destaca-se a adaptação aos fluxos migratórios, com alteração progressiva do perfil do público-alvo, bem como a capacidade de redefinir prioridades de intervenção e de ajustar a composição do consórcio em função de problemáticas emergentes, assumindo um papel complementar em áreas onde outras entidades não conseguem intervir eficazmente. Acresce a reorganização profunda durante a pandemia, com manutenção das atividades em formatos híbridos, reforço do apoio emocional, apoio material e aposta na literacia digital, bem como a resposta a impactos da crise económica, nomeadamente através de apoio alimentar. Nos projetos TAKE.IT e CHECK IN, a adaptação manifesta-se na sensibilidade a novas problemáticas juvenis, como o agravamento da saúde mental pós-pandemia, o consumo de novas substâncias psicoativas e o crescente interesse pela digitalização, ajustando metodologias, conteúdos e estratégias de atração dos jovens.

Ainda assim, os ajustamentos parecem mais ocorrer de forma predominantemente reativa e pouco sistematizada, muitas vezes a partir do território e das necessidades emergentes. A ausência de mecanismos estruturados de antecipação e monitorização das mudanças contextuais limita a capacidade do programa na resposta consistente e equitativa a novos desafios. Em particular, são identificadas fragilidades na resposta às necessidades de saúde mental, na superação da exclusão digital e na adaptação das ações a públicos migrantes, cujas especificidades linguísticas e culturais nem sempre são plenamente integradas.

Importa, porém, enfatizar que não é possível explicar ou compreender os desafios que se colocam aos públicos-alvo do PE de modo monocausal. Os elementos analisados reforçam a necessidade de respostas antecipatórias, integradas e especializadas, acompanhadas por intervenções e avaliações complexas, multidimensionais e multinível. Com efeito, num contexto marcado pela identificação da saúde mental como

um campo emergente e perante uma putativa nova onda de consumo de substâncias psicoativas, a análise do processo de aprovação das candidaturas revela que, a despeito de uma evolução do tipo de elementos do júri, não foi ainda incluído um perfil ligado às questões da saúde mental. Uma abordagem integrada e especializada, nesse caso, implicaria considerar tal perfil de especialidade. Igualmente pertinente é a manutenção da plasticidade e capacidade de adaptação das atividades dos projetos às características dos participantes, como demonstram os estudos de caso.

No que toca à perceção dos participantes no PE, de modo geral, estes entendem que o programa é adequado às suas realidades, reconhecendo a sua proximidade, acessibilidade e relevância no contexto dos territórios de intervenção. A importância do trabalho de proximidade das equipas técnicas, do conhecimento aprofundado dos contextos locais e da capacidade de estabelecer relações de confiança com os públicos-alvo é sublinhado e valorizado ao longo das avaliações externas e emerge no discurso de diferentes interlocutores, como um elemento distintivo do programa. Esta perceção positiva contribui para a legitimação do programa e reforça a sua relevância social ao longo das diferentes gerações. Sublinha-se, a este nível, a relevância relacional dos projetos, onde os técnicos dos projetos são considerados, muitas vezes, como adultos de referência para as crianças e jovens e, portanto, exercem uma influência positiva nas suas decisões e nos seus trajetos.

No entanto, a perceção da adequação não é homogénea. Algumas avaliações referem dificuldades na adaptação das ações a diferentes faixas etárias, perfis de jovens e níveis de vulnerabilidade, bem como limitações na resposta a situações de maior complexidade social ou desajustamentos das ações aos perfis do público-alvo. Estas fragilidades podem comprometer a relevância efetiva de determinadas intervenções, sobretudo em contextos marcados por necessidades múltiplas e interligadas, reforçando a importância de uma maior diferenciação e personalização das respostas, o que fortalece a hipótese acima levantada de que a mudança do programa ao longo dos anos pode estar a ser determinada pela ausência de políticas públicas dirigidas a territórios vulneráveis. Neste sentido, poderá tratar-se mais de uma questão de suficiência da resposta, meios e competência do que adequação.

Em conformidade, os elementos considerados nos estudos de caso indicam que os participantes percecionam o PE como adequado às suas realidades, ainda que expressem expectativas de reforço ou diversificação de algumas tipologias de atividades. No REPLAY, os jovens reconhecem a relevância do projeto e associam a participação a sentimentos de felicidade, aprendizagem e mudanças positivas, sendo particularmente evidente a adequação da aposta no desporto aos seus interesses, apesar de manifestarem o desejo de alargamento da oferta e de melhoria das infraestruturas desportivas. No TAKE.IT, a adequação do projeto é claramente reconhecida, quer pelos parceiros e equipa técnica, quer pelos jovens participantes, que valorizam o projeto como uma oportunidade de aprendizagem, de obtenção de rendimento, de envolvimento comunitário e de desenvolvimento pessoal, evidenciando a consonância entre os objetivos do PE e as suas expectativas e necessidades. A centralidade urbana do espaço do CHECK IN foi um aspeto destacado pelos jovens participantes, sendo também enfatizada a aquisição de competências que contribuíram para terem maior autonomia na sua vida quotidiana e a manutenção das suas relações familiares, na sequência da proximidade com os técnicos e professores e do reconhecimento de percursos alternativos ao ensino regular através do projeto. No ST, a perceção de adequação emerge de forma consistente através da adesão voluntária, da frequência regular, da continuidade da participação e da apropriação do espaço como local seguro, de pertença e de apoio, sendo o projeto reconhecido como resposta prioritária a necessidades educativas, linguísticas, lúdicas e relacionais; esta perceção é reforçada pela valorização do apoio ao estudo, da aprendizagem da língua portuguesa, da socialização e do desporto,

bem como pelos impactos positivos percebidos ao nível educativo e social, apesar de também aqui surgir a expectativa de maior diversidade de atividades, sobretudo desportivas.

Neste reflexão sobre a adequação da intervenção do PE, questiona-se se não estará o programa a reagir a uma necessidade de colmatar uma lacuna de intervenção junto de determinados públicos e em determinados contextos vulneráveis, deambulando por domínios de política pública demasiado amplos e para os quais não tem legitimidade de agir, recaindo sobre o território a definição de estratégias capazes de desbloquear processos de mudança estrutural que dependem de uma ação multinível e intersectorial, muito para lá da capacidade local de agir.

Coerência interna e externa

QA 2. A operacionalização do Programa Escolhas é coerente com os princípios e objetivos previstos?

A operacionalização do Programa Escolhas revela-se, de forma global, coerente com os princípios e objetivos previstos, evidenciando um alinhamento entre o desenho estratégico e a intervenção no terreno, bem como capacidade de adaptação às necessidades dos públicos-alvo. Persiste, no entanto, uma tensão entre a consolidação do Programa enquanto política pública e a relevância atribuída, no seu enquadramento regulamentar, à dimensão de experimentação. Embora esta componente esteja formalmente prevista em algumas gerações do Programa (6.ª, 7.ª e 8.ª), o modelo de implementação não parece refletir plenamente os pressupostos associados a abordagens experimentais, nas quais os processos de aprendizagem, a produção de conhecimento e incorporação dos resultados constituem elementos basilares da intervenção. Complementarmente é conveniente que o programa clarifique os seus domínios de intervenção e objetivos estratégicos. Deste modo, embora o programa cumpra, em termos gerais, os seus princípios orientadores, a clarificação da sua natureza revela-se determinante para assegurar uma coerência mais robusta e duradoura.

Importa agora refletir sobre a natureza e coerência do Programa. Este surge em 2001, concebido como um programa promotor de projetos experimentais de prevenção da criminalidade e à inserção social de jovens entre os 12 e os 18 anos, oriundos dos bairros mais vulneráveis dos distritos de Lisboa, Porto e Setúbal. O modelo de conceção do programa seguido ao longo dos 25 anos monstra uma política pública implementada através de projetos locais de duração limitada, com referências a abordagens experimentalistas e inovadoras. Ora, uma abordagem experimental do programa pressupõe um processo de aprendizagem constante assente em flexibilidade e adaptação contínua, bem como processos de monitorização e avaliação que permitam esclarecer as causas dos problemas e a adequação das respostas implementadas, contribuindo para a melhoria contínua das intervenções e para a transferência de aprendizagens para outros contextos, com potencial de generalização (Henriques, 2003).

Ainda que alguns dos princípios do programa sejam consonantes com isto, **a** conceção do Programa não contempla um processo de acompanhamento e de avaliação dos projetos, que potencie essa dimensão da aprendizagem e retorno para a intervenção. As alterações introduzidas ao longo das diferentes gerações resultam sobretudo de opções políticas e conjunturais, e não de um processo sistemático de aprendizagem baseado na experiência acumulada. Ainda que algumas recomendações da avaliação externa tenham sido pontualmente incorporadas, sobretudo ao nível processual, a lógica de experimentação não se encontra plenamente refletida no modelo de implementação.

Por outro lado, o programa não corresponde plenamente a uma política pública consolidada, que pressupõe estabilidade, padronização de procedimentos e mecanismos robustos de monitorização e avaliação de resultados – a sua implementação através de projetos locais de duração limitada introduz descontinuidade nas intervenções. Aqui reside a segunda fragilidade ao nível da coerência concetual do PE, que se prende com os seus objetivos e domínio de intervenção, como já referido no âmbito da relevância do programa. Esta questão é particularmente relevante tendo em conta que o Programa procura responder a problemas complexos como a vulnerabilidade e a exclusão social de crianças e jovens, marcados por causalidades não lineares, com manifestações únicas e especificas em cada contexto territorial. Contudo, esses problemas dificilmente podem ser resolvidos apenas a nível local e no tempo limitado dos projetos, o que coloca em causa a eficácia de intervenções datadas, sem estratégias de continuidade enquadrada na ação local e articulação interinstitucional (Henriques, 2009; 2026).

A meta análise das avaliações externas indica que o Programa evoluiu progressivamente ao longo das suas gerações, com maior estruturação, clarificação de objetivos e reforço dos mecanismos de monitorização e avaliação. Esta evolução positiva coexiste, contudo, com fragilidades persistentes, nomeadamente a maior centralidade dos dados de execução face aos indicadores de resultado, bem como a ausência de informação transversal que permita uma leitura longitudinal consistente dos resultados e impactos do Programa.

No que respeita à seleção de projetos, as atas de avaliação documentam uma evolução relevante: de critérios sobretudo formais e territoriais numa fase inicial, passou-se a valorizar progressivamente a coerência interna e externa, a qualidade dos diagnósticos e a articulação com os contextos locais. Em paralelo, as avaliações evidenciam uma maior exigência na articulação entre objetivos nacionais e respostas locais, ainda que com risco acrescido de dispersão e sobreposição de intervenções.

Quanto aos princípios orientadores, a análise dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G aponta para o seu cumprimento generalizado. De forma consistente, os dados da plataforma AGIL relativos às 8G e 9G confirmam a adequação entre o público-alvo e os participantes efetivos, com um aumento de participantes estrangeiros (+7 p.p.) e descendentes de imigrantes (+6,4 p.p.), em linha com as dinâmicas migratórias recentes em Portugal.

Esta crescente diversidade encontra também correspondência na variedade das respostas implementadas no terreno. Os estudos de caso analisados — como os projetos REPLAY, TU DECIDES, RENASCER NOGUEIRA e ST, na área do sucesso escolar, e TAKE.IT e CHECK IN, na qualificação e empregabilidade — evidenciam um alinhamento entre o desenho estratégico do Programa e a sua operacionalização, com foco consistente no objetivo central do programa: a inclusão e integração social de crianças e jovens em situação de vulnerabilidade socioeconómica.

QA3. Em que medida a intervenção no âmbito do PE se articula com outras medidas de política pública?

1.1. Mapear e caracterizar outras intervenções de política pública que incidam sobre os mesmos objetivos ou públicos-alvo do PE e concluir sobre a natureza da sua relação com o PE (concorrencial, complementar e sinérgica).

1.2. Concluir sobre a relevância e abrangência do PE no conjunto das intervenções de política pública que incidem sobre os mesmos objetivos de política, ao longo das várias gerações.

A intervenção do Programa Escolhas evidencia uma articulação crescente com as políticas públicas, reforçando a sua coerência e o seu papel na promoção da inclusão social, apesar de continuar a registar disparidades.

Ao nível central, persistem limitações na articulação com entidades e políticas conexas, nomeadamente com o IEFP, ou políticas públicas como os CLDS e TEIP.

A centralidade da articulação local na dinamização dos projetos acarreta francas desigualdades territoriais na consistência dessa articulação. Apesar de, em geral, os projetos revelarem complementaridade com as políticas locais, o reforço da coerência externa beneficiaria da adoção de mecanismos mais formais de alinhamento ao nível do poder central, para o qual muito poderia contribuir a efetiva dinamização da comissão interministerial prevista em regulamento.

Desde a sua criação, em 2001, o Programa Escolhas tem-se afirmado como um instrumento de política pública fortemente alinhado com referenciais internacionais, europeus e nacionais no domínio da inclusão social, dos direitos das crianças e jovens e da promoção da igualdade de oportunidades.

Ao nível internacional, o programa enquadra-se nos princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989) e das Diretrizes de Riade (ONU, 1990), bem como nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, com particular incidência nos ODS 1, 4, 5, 10 e 16. A sua orientação é igualmente consistente com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (artigo 24.º), a Estratégia do Conselho da Europa para os Direitos da Criança (2016–2021), o Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2021) e a Recomendação (UE) 2021/1004 relativa à Garantia Europeia para a Infância, articulando-se ainda com orientações europeias de prevenção da delinquência juvenil e com as metas de coesão social definidas no âmbito da Estratégia Europeia de Combate à Exclusão Social e da Estratégia de Lisboa.

No plano nacional, o PE concretiza os princípios constitucionais de proteção da infância e juventude consagrados na Constituição da República Portuguesa (artigos 69.º e 70.º), articulando-se com a Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2021–2024 e a Estratégia Única dos Direitos das Crianças e Jovens 2025–2035. Enquadra-se ainda na Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021–2030, no Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022–2030 e nos Planos Nacionais para a Juventude, integrando igualmente políticas de igualdade, integração de migrantes e inclusão de comunidades ciganas.

Os dados da AGIL 8G evidenciam o contributo do PE para políticas públicas estruturantes como o Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação, a Estratégia Nacional de Inclusão das Comunidades Ciganas, a Estratégia Nacional para os Direitos das Crianças e o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações. Na 8G, os projetos desenvolveram 984 iniciativas de combate ao racismo, abrangendo 6 080 crianças e jovens ciganos e respetivas famílias e 8 047 crianças e jovens de comunidades migrantes, evidenciando um alcance significativo junto de públicos em situação de maior vulnerabilidade.

A meta análise das avaliações externas das oito gerações indicam uma articulação globalmente consistente com outras políticas públicas, ainda que desigual entre territórios. A articulação iniciou-se sobretudo com escolas, municípios, juntas de freguesia, CPCJ e organizações da sociedade civil, evoluindo progressivamente para uma articulação mais estruturada com o sistema educativo, medidas de combate ao abandono escolar e instrumentos municipais de política de juventude, refletindo a maturação dos consórcios locais e das redes de parceria.

As entrevistas a stakeholders reforçam esta leitura, destacando o papel do PE na sinalização precoce de situações de risco e na articulação com estruturas de proteção (e.g. municípios e CPCJ), sublinhando a sua função de proximidade e intervenção em contextos vulneráveis. É também reconhecido o seu contributo para o sucesso educativo, a mediação entre escola e famílias e o trabalho em equipas multidisciplinares de acompanhamento de crianças e jovens.

Apesar destas dinâmicas positivas, persistem fragilidades na articulação com outras políticas públicas que intervêm em públicos e territórios semelhantes. A ausência de mecanismos formais de coordenação com programas como os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) e os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS) é frequentemente assinalada, não existindo nos respetivos diplomas jurídicos referências explícitas ao Programa Escolhas.

Neste contexto, a articulação entre programas ocorre sobretudo ao nível local e de forma variável: em alguns territórios verifica-se complementaridade efetiva, enquanto noutros surgem riscos de duplicação de respostas, associados à ausência de planeamento integrado nas redes locais e à falta de mecanismos de coordenação mais estruturados ao nível central.

No que respeita ao sistema educativo, é reconhecida a proximidade com os TEIP, embora também aqui seja apontada a ausência de uma articulação sistemática. Em determinados contextos, esta lacuna traduz-se em sobreposição de intervenções, enquanto noutros se verifica uma cooperação funcional baseada na iniciativa local. Também a articulação com o Instituto do Emprego e Formação Profissional é limitada, sendo condicionada por constrangimentos administrativos e pela dificuldade de integração formal nos consórcios dos projetos, o que reduz o potencial de articulação entre políticas de inclusão social e de emprego.

Os estudos de caso confirmam esta leitura, evidenciando simultaneamente boas práticas de cooperação interinstitucional em áreas como educação, saúde, migrações e ação social, e dificuldades pontuais de articulação com estruturas setoriais específicas, onde a comunicação institucional se revela mais fragmentada, como estruturas de reinserção social e de promoção e proteção de crianças e jovens.

Em síntese, ao longo dos seus 25 anos de implementação, o Programa Escolhas consolidou uma posição relevante no ecossistema das políticas públicas de inclusão social, assumindo uma função predominantemente complementar e sinérgica. Contudo, a sua articulação com outras políticas públicas permanece assimétrica e dependente das dinâmicas territoriais, o que limita a sua coerência global.

Este cenário sugere que o reforço da coerência externa do Programa poderá beneficiar da criação de mecanismos mais formais de articulação intersetorial e de coordenação ao nível central, envolvendo áreas como educação, segurança social, emprego, saúde e justiça, contribuindo para reduzir desigualdades territoriais, evitar sobreposições e consolidar o seu papel enquanto instrumento estruturante das políticas públicas de inclusão social.

Eficácia

QA4. As intervenções realizadas alcançaram os objetivos específicos definidos no âmbito das candidaturas ao PE e ao nível dos participantes abrangidos?

4.1. Concluir em que medida os projetos financiados pelo PE atingiram os objetivos individuais definidos (com o suporte da base de dados com painel de indicadores de apoio à Monitorização e Avaliação do PE)
4.2. Concluir sobre as principais categorias de resultados individuais alcançados após a intervenção (com o suporte da base de dados com painel de indicadores de apoio à Monitorização e Avaliação do Programa Escolhas).
4.3. Concluir sobre em que medida a participação das crianças/jovens nos projetos financiados pelo PE permite alterar os fatores de risco de partida.
4.4. Recolher evidências sobre os mecanismos que explicam as ligações causais despoletadas pela intervenção de política pública

A evidência recolhida indica que as intervenções realizadas no âmbito do Programa Escolhas alcançaram, em larga medida, os objetivos definidos pelos projetos. Os resultados são mais consistentes na área da educação, formação e competências, onde se verificam melhorias claras nos percursos escolares — maior assiduidade, sucesso educativo e aumento da escolaridade média, com crescente conclusão do ensino secundário, indiciando que as iniciativas desenvolvidas contribuem para mitigar as condições de desvantagem em que se encontram muitos dos participantes dos projetos, permitindo potenciar ou mesmo reverter percursos de insucesso e abandono escolar. A promoção do sucesso escolar surge, aliás, como o objetivo mais frequente e com níveis elevados de concretização, confirmando a centralidade desta dimensão na intervenção. Estes resultados são acompanhados pelo desenvolvimento de competências pessoais, sociais e digitais, bem como por mudanças positivas nas atitudes e expectativas dos jovens face ao seu futuro.

Nas restantes áreas - emprego e empregabilidade; saúde, desporto e bem-estar e famílias, comunidade e cidadania - os objetivos apresentam resultados mais modestos e desiguais. No caso do emprego e empregabilidade, a intervenção tende a focar-se mais na capacitação e preparação para o mercado de trabalho do que na integração efetiva em emprego, mas contribuindo para o aumento de escolhas profissionais mais informadas dos jovens participantes. Já nas áreas da saúde, desporto e bem-estar e família, comunidade e cidadania são evidenciados progressos qualitativos — como maior participação, promoção de estilos de vida mais saudáveis e reforço da capacitação parental e da coesão comunitária — embora de mais difícil mensuração e nem sempre é claro se efetivamente se conseguiu reverter condições e situações de risco. A mobilização das famílias e da comunidade, apesar de relevante, continua a ser um desafio em vários contextos e com níveis de envolvimento distintos.

Em síntese, o programa demonstra eficácia no cumprimento dos objetivos ao nível individual e em dimensões diretamente controláveis pelos projetos, registando maiores níveis de concretização de resultados individuais para os projetos de maior longevidade, mas revela limitações na concretização de objetivos mais estruturais e de longo prazo, como a inserção profissional sustentada, mas também na concretização, monitorização e avaliação da redução continuada de comportamentos de risco ou na mudança de estilos de vida e na transformação das dinâmicas familiares e comunitárias. Estes resultados dependem fortemente de fatores externos — como recursos disponíveis, articulação institucional, continuidade das intervenções, mas também da complementaridade com outras políticas públicas, que, cobrindo outros domínios de ação, convergem para processos de mudança efetivos e sustentáveis nos territórios.
Conclui-se também que é por via da disponibilização de recursos adequados, regulares e até personalizados, numa estreita articulação interinstitucional e com recurso a dinâmicas de ação participativas que é possível alcançar as mudanças nos percursos de vidas das crianças e jovens participantes.

A análise das avaliações externas realizadas aponta para uma tendência de cumprimento dos objetivos específicos definidos pelos projetos ao longo das gerações, traduzindo-se em melhorias observáveis nas trajetórias das crianças e jovens participantes e nas dinâmicas comunitárias dos territórios de intervenção, ainda que com intensidade variável em função dos contextos e recursos disponíveis.

Se as primeiras gerações se caracterizaram sobretudo pela criação de oportunidades inexistentes e pela mobilização de crianças e jovens para atividades estruturadas, as gerações seguintes evidenciam resultados mais consistentes nas quatro áreas de intervenção do programa.

A área da educação, formação e competências assume uma centralidade clara na implementação do programa, sendo também aquela onde se concentram os resultados mais expressivos. Os relatórios de autoavaliação e os diferentes stakeholders auscultados reconhecem melhorias significativas nos percursos escolares dos participantes, nomeadamente ao nível do sucesso escolar, da integração em respostas educativas, do envolvimento em atividades letivas e complementares e do aumento da escolaridade média, com a generalização da conclusão do ensino secundário. Embora também se verifiquem encaminhamentos para formação profissional, estes surgem de forma mais residual.

A análise dos dados relativos aos objetivos definidos para os participantes diretos da 8G confirmam esta tendência: a promoção do sucesso escolar constitui o objetivo individual mais frequente, abrangendo mais de três quartos dos participantes com objetivos definidos e registando elevadas taxas de cumprimento. Já os objetivos relacionados com a integração em formação profissional ou em respostas curriculares alternativas apresentam menor expressão e resultados mais modestos, sugerindo limitações associadas à oferta formativa existente ou à articulação entre entidades.

Figura 11. Participantes direitos com objetivos individuais atribuídos no âmbito da Educação, formação e competências, por tipo de objetivo, N e % (8G)

Objetivos	N	%	Totalmente cumpridos	Parcialmente cumpridos	Não cumpridos
Promover o sucesso escolar	4 710	75.9	59.8	28.3	11.8
Diminuir o absentismo escolar	477	7.7	51.8	12.6	35.6
Encaminhar e integrar para formação profissional	272	4.4	55.9	9.6	34.6
Promover o sucesso em formação profissional	165	2.7	61.8	13.3	24.8
Encaminhar e integrar para resposta curriculares alternativas	135	2.2	69.6	4.4	25.9

Fonte: Cálculos próprios, a partir de microdados AGIL 8

As entrevistas biográficas e a análise dos relatórios de autoavaliação dos projetos da 5G à 9G corroboram estes resultados, destacando igualmente ganhos ao nível das competências pessoais e sociais, como autonomia, autoestima, responsabilidade e organização, mas com níveis de fundamentação distintos. Em sede de relatório de autoavaliação, muitos projetos apontam resultados mais ou menos fundamentados nesta área de intervenção, referindo uma *"maior sensibilização";* o desenvolvimento do *"hábito da prática desportiva semanal*," ou ainda *"o desenvolvimento de competências parentais e/ou mudanças em 14 participantes"*; ou *"Ao analisarmos a grelha de avaliação, a competência mais adquirida foi a cooperação, a autonomia e a partilha por 71 participantes, seguindo-se a responsabilidade e o respeito mútuo (67), a comunicação (66), a autoestima (59), a liderança (51)."* Significa isto que os projetos dispõem e utilizam diferentes instrumentos e mecanismos de avaliação da intervenção desenvolvida, o que se traduz em níveis

de profundidade e fundamentação dos resultados muito díspar, eventualmente fruto de níveis de capacidade distintos dos projetos. Esta diversidade de abordagens metodológicas e níveis de profundidade nas avaliações impede uma apreciação transversal dos resultados e, consequentemente, uma aproximação mais real aos resultados alcançados pelo programa nestes domínios.

Paralelamente, o aumento da diversidade cultural e linguística dos participantes tem colocado novos desafios aos projetos, embora as avaliações apontem melhorias na integração escolar e no domínio da língua portuguesa.

Também se destacam os resultados associados à literacia digital e ao acesso a equipamentos tecnológicos. Frequentemente, as competências digitais funcionam simultaneamente como objetivo e como instrumento para o desenvolvimento de competências escolares, pessoais e profissionais, assumindo igualmente um papel relevante na mobilização dos participantes.

No âmbito da mobilização das famílias, observam-se progressos ao nível da responsabilização pelos percursos educativos dos filhos, embora este continue a ser um dos resultados menos abrangentes deste eixo de intervenção.

A análise QCA realizada sobre os projetos da 8G identifica as atividades necessárias e suficientes[5] que contribuem para o alcance de melhores resultados nos objetivos individuais definidos. Como atividades necessárias ao alcance dos objetivos educativos as atividades culturais, artísticas e desportivas, as atividades educativas e a formação cívica. Para alguns objetivos específicos, surgem ainda relevantes as atividades TIC, nomeadamente o encaminhamento para respostas curriculares alternativas. Quanto às condições suficientes, verifica-se uma lógica de equifinalidade, especialmente na redução do absentismo escolar e no encaminhamento para respostas formativas alternativas, confirmando a existência de múltiplas combinações eficazes de intervenção[6] (ver Análise QCA, em anexo).

A área do emprego e empregabilidade apresenta um alcance significativamente mais reduzido e tem vindo a perder peso ao longo das gerações. As principais razões parecem relacionar-se com dificuldades de articulação institucional e com a existência de respostas especializadas locais. Quando existe intervenção neste domínio, os resultados concentram-se sobretudo no desenvolvimento de competências para a procura de emprego, preparação para a vida ativa, apoio ao autoemprego e encaminhamento para oportunidades de inserção profissional.

A análise demonstra que os resultados nesta área dependem fortemente de fatores externos, nomeadamente da capacidade das redes locais para proporcionar oportunidades concretas de formação, estágio ou emprego. Na 8G, o encaminhamento e integração em emprego constituiu objetivo individual para 296 participantes, registando uma taxa de cumprimento de cerca de 63%.

[5] Uma condição é necessária para um resultado se este não pode ocorrer sem se verificar essa condição. Deste modo, a presença da condição é um pré-requisito para a verificação do resultado. Por sua vez, uma condição é suficiente para um resultado se, sempre que a condição está presente, o resultado ocorre. Isso significa que a condição, por si só, é capaz de produzir o resultado. No entanto, o resultado pode ocorrer por outras condições isoladas ou combinadas entre si, dando lugar a combinações de condições suficientes.

6 No âmbito do 8G as atividades desenvolvidas pelos projetos integram a seguinte tipologia: Atividades de sensibilização - Educação, Inclusão Digital, Formação e Qualificação; Atividades de sensibilização - Emprego e Empreendedorismo; Atividades culturais, artísticas e desportivas; Atividades de desenvolvimento de competências - Educação, Inclusão Digital, Formação e Qualificação; Atividades de desenvolvimento. de competência - Emprego e Empreendedorismo; Atividades de desenvolvimento. de competências - Dinamização Comunitária, Saúde, Participação e Cidadania; Atividades educativas; Atividades de formação cívica; Apoio psicossocial; Atividades de empregabilidade/formação profissional; Atividades na área das TIC; Atividades de encaminhamento - Educação, Inclusão Digital, Formação e Qualificação; Atividades de encaminhamento - Emprego e Empreendedorismo; Atividades de encaminhamento - Dinamização Comunitária, Saúde, Participação e Cidadania.

Figura 12. Participantes direitos com objetivos individuais atribuídos, por tipo de objetivo, N e % (8G)

Objetivos	N	%	Total. cumpridos	Parcialmente cumpridos	Não cumpridos
Encaminhar e integrar para/em emprego	296	4.8	**62.5**	12.8	24.7

Fonte: Cálculos próprios, a partir de microdados AGIL 8

Relativamente à área da saúde, desporto e bem-estar, os resultados diretos revelam-se mais difíceis de mensurar. Apesar disso, são frequentemente referidas melhorias no bem-estar, na qualidade de vida e no acesso a apoio psicossocial. Muitos projetos reportam igualmente o desenvolvimento de hábitos desportivos regulares, competências pessoais e parentais e melhorias em domínios como cooperação, autonomia, comunicação e autoestima.

As avaliações externas ao longo das várias avaliações do programa assinalam, contudo, dificuldades na redução dos comportamentos de risco, dado que estes resultados dependem frequentemente da articulação com escolas, CPCJ e outros serviços especializados. Neste contexto, o desporto assume um papel particularmente relevante, tanto pela promoção de estilos de vida saudáveis como pela sua capacidade de atrair participantes para outras dimensões da intervenção.

Na área de intervenção família, comunidade e cidadania, os resultados apontam para um aumento da confiança, colaboração e envolvimento das famílias, embora com níveis de participação muito diferenciados. Fatores como horários laborais irregulares, fragilidades socioeconómicas, baixas qualificações ou diferenças culturais continuam a limitar uma participação mais consistente.

Importa sublinhar que níveis reduzidos de participação familiar não significam necessariamente menor confiança nos projetos. Pelo contrário, a informação recolhida evidencia elevados níveis de confiança, que tendem a aumentar com a longevidade das intervenções e se refletem frequentemente na participação continuada das crianças e jovens.

A continuidade dos projetos surge, aliás, como um fator decisivo para o alcance dos resultados. A análise QCA identifica a longevidade como uma condição necessária para maiores níveis de cumprimento dos objetivos individuais, permitindo consolidar relações de confiança, reforçar o envolvimento comunitário e potenciar a participação ativa.

Este enraizamento territorial tem favorecido o aparecimento de lideranças locais entre antigos participantes, alguns dos quais assumem atualmente funções de dinamização comunitária, coordenação ou direção em estruturas associativas, que atualmente são promotoras de projetos, bem patente nos estudos de caso realizados. Paralelamente, são assinalados ganhos ao nível da integração intercultural, da redução do estigma territorial e da melhoria das relações entre diferentes comunidades residentes.

A análise dos dados registados na AGIL evidencia ainda a existência de associações juvenis em 22 projetos da 8G, fenómeno mais frequente em contextos caracterizados por continuidade, estabilidade das equipas e forte enraizamento comunitário, como se constatou a partir da análise QCA.

O cruzamento da informação recolhida permite identificar três mecanismos centrais de eficácia. O primeiro prende-se com a disponibilização de atividades regulares e diversificadas, articuladas com relações de proximidade e confiança entre técnicos e participantes.

O segundo relaciona-se com a capacidade de articulação com entidades e respostas locais, ampliando os recursos disponíveis e facilitando encaminhamentos especializados.

O terceiro assenta em processos de participação ativa e coconstrução, promotores de competências e de envolvimento comunitário.

Os estudos de caso, mas também a análise transversal dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G, permitiu identificar os principais constrangimentos à intervenção do PE, com impactos nos cumprimentos dos objetivos apreciados no âmbito da análise de QCA: destacam-se os problemas de governação dos consórcios, os conflitos entre parceiros, dificuldades de comunicação e limitações organizacionais e financeiras. Em contrapartida, a análise QCA não identifica a rotatividade das equipas como fator determinante dos resultados alcançados. Estes fatores são explorados na análise da eficiência.

A sustentabilidade dos resultados continua, contudo, a constituir um desafio. O término das gerações conduz frequentemente à interrupção de atividades, à desmobilização de equipas e ao enfraquecimento de redes locais, limitando a consolidação de mudanças alcançadas.

A crescente diversidade dos participantes, nomeadamente através da integração de jovens migrantes e de jovens em transição para a formação ou o emprego, aumenta igualmente a complexidade das respostas exigidas. Acresce a dependência dos projetos relativamente a serviços públicos frequentemente sobrecarregados, o que dificulta a concretização de objetivos que requerem acompanhamento especializado.

Vários atores sublinham ainda a necessidade de reforçar a coordenação entre políticas e programas sociais, tanto a nível local como central, de forma a reduzir bloqueios institucionais e potenciar a eficácia das intervenções.

Por último, importa referir o IARPS-CJ. Apesar do reconhecimento da sua relevância, a sua implementação tem enfrentado constrangimentos que impediram a sua utilização para efeitos de avaliação. Por um lado, identificaram-se lacunas nos registos e uma grande diversidade no número e temporalidade de registo de informação dos participantes; por outro lado os técnicos dos projetos alvo de estudo de caso sinalizaram alguns constrangimentos, como a obrigatoriedade de preenchimento de campos para o qual não dispõem de informação dos participantes (porque não conhecem as suas vidas em todas as dimensões abordadas) e um preenchimento demasiado moroso, com procedimentos pouco claros. Neste sentido, considera-se necessária uma revisão do instrumento, clarificando procedimentos, estabilizando formas de aplicação e reduzindo a carga burocrática associada. A definição de momentos específicos de recolha, de técnicos responsáveis e de universos de aplicação mais delimitados poderá contribuir para melhorar a qualidade da informação produzida e reforçar a sua utilidade na monitorização dos projetos e do programa.

Eficiência

QA5. Os recursos afetos ao PE foram/são adequados e suficientes para fazer face aos objetivos da política pública em causa?

5.1. Concluir sobre a medida em que a combinação de recursos financeiros, humanos e materiais (equipamentos e serviços de apoio) alocados aos projetos condicionam o contributo do PE para as realizações e resultados diretos alcançados, ao longo das várias Gerações

5.2. Concluir sobre a adequação da distribuição de recursos do PE face às necessidades nacionais e regionais, ao longo das várias Gerações

5.3. Concluir sobre os pontos fortes e fracos da operacionalização do PE.

A eficiência do PE pressupõe avaliar se os recursos mobilizados ao longo das nove gerações foram adequados à concretização dos seus objetivos. No plano financeiro, destacam-se várias fragilidades: uma redução estrutural do financiamento face ao valor máximo da 2G e diminuição da taxa de comparticipação pública; uma distribuição igualitária da verba que ignora as especificidades territoriais e dos públicos-alvo; e um modelo de reembolso contra fatura incompatível com as limitações de tesouraria das entidades promotoras, frequentemente organizações sem fins lucrativos. A curta duração dos financiamentos (2/3 anos) e as interrupções entre gerações comprometem a continuidade da intervenção, alimentando a rotatividade das equipas técnicas — agravada por salários baixos e contratos precários — e fragilizando as relações de confiança com os públicos. A elevada carga burocrática, associada aos instrumentos de reporte, desvia recursos humanos qualificados da intervenção direta. Quanto aos recursos materiais, identificam-se limitações na renovação de equipamentos tecnológicos, sendo o consórcio e as parcerias — formais e informais — frequentemente decisivos para suprir as necessidades, nomeadamente espaço físico e transportes. A estes constrangimentos internos acrescem fatores externos imprevisíveis, como foi a pandemia de COVID-19, os fluxos migratórios e as alterações nas prioridades governativas, com potencial impacto na eficiência do programa.

No plano financeiro, os regulamentos das diferentes gerações evidenciam uma tendência de redução estrutural do financiamento disponível. Entre a 2G e a 8G, o valor máximo de financiamento por projeto/ano registou uma diminuição de aproximadamente 40%, passando de 98 000 € para 58 800 €. Na 9G verificou-se um aumento deste montante, fixando-o no máximo em 76 600 €, mesmo assim longe dos valores iniciais. Esta redução do financiamento público foi acompanhada por uma diminuição da taxa de comparticipação, que, a partir da 7G, deixou de assegurar a cobertura integral dos custos elegíveis, passando de 100% para 85%, no máximo, cabendo ao consórcio assegurar o remanescente.

A associar a estes fatores, encontra-se o modelo de financiamento adotado (por contrarreembolso), a par da obrigatoriedade de cumprimento das regras de contratação pública, que se revela desajustado à realidade das entidades promotoras, maioritariamente organizações da economia social com limitada capacidade de tesouraria (60% das entidades promotoras nas 8G e 9G). A análise da AFINA revela, entre a 8G e a 9G[7], um agravamento dos prazos de processamento dos pedidos de reembolso com a mediana a aumentar de 29,5 para 53 dias e situações extremas a variar entre 92 e 383 dias, condicionando a liquidez das entidades e, em alguns casos, conduzindo a situações de subexecução financeira.

[7] Para a análise quantitativa da eficiência ser tão fiável quanto possível, ainda que apenas para a 8.ª geração (pela execução operacional completa e execução financeira perto de terminar, à data da sua extração e partilha para efeitos desta avaliação), optou-se por assumir primariamente os registos relativamente aos 'pagamentos a projetos' (especificamente a partir dos indicadores de pagamento 'value' e 'value_partners'), excluindo os indicadores análogos 'aprovados pela gestão' que apresentam uma elevada proporção de valores omissos. Ao nível das despesas, o processo de discernimento foi, todavia, mais complexo, pelo facto de a variável 'validation' não ter qualquer valor imputado. Assumiu-se, assim, o indicador 'approval' (na base 'afina_expense'), com os *timestamps* correspondentes, como elemento de validação de despesas, excluindo todas as ocorrências que apresentavam simultaneamente esse campo vazio e o indicador 'deleted' com algum *timestamp* atribuído. Adicionalmente, os indicadores 'amount' e 'amount_charged' não apresentam um padrão de correspondência linear, e.g. uma percentagem do valor cobrado tendo em conta o tipo de despesa, o que permitiria analisar a proporção de financiamento pela entidade gestora face às contribuições de parceiros do consórcio. Em consequência, optou-se por considerar apenas o segundo indicador para efeitos de contabilização da despesa. Finalmente, para análise dos grandes domínios e respetivas rubricas de despesas, recorreu-se ao indicador 'framework_section_type_id' (da base de dados 'framework_section'), controlando pelo 'parent_id' (da base 'framework_section_type), de forma a evitar a duplicação de contagens no primeiro indicador. A informação estatística resultante foi, então, cruzada com as bases de dados da AGIL com respeito a cada projeto, especificamente o número de participantes e principais características e as atividades realizadas – nas nove principais categorias agregadas que foram construídas para operacionalizar a avaliação do PE.

Figura 13. Quadro síntese do financiamento e valor anual dos projetos Escolhas (valor máximo)

Financiamento	1G	2G	3G	4G	5G	6G	7G	8G	9G
Percentagem de financiamento anual máximo	100%	100%	100%	100%	100%	100%	85%	85%	85%
Valor anual de financiamento	-	98.000 € (max.)	88.940 € (max.)	91.210 € (max.)	94.300€ (max.)	69.200 € (max.)	58.800 € (max.)	58.800 € (max.)	76.600€ € (max.)

Fonte: Elaborado pelos autores com base na análise dos regulamentos.

Estas condicionantes financeiras surgem de forma particularmente evidente nos *focus groups*, são referidos pelos *stakeholders entrevistados*, e surgem vastas vezes nos relatórios de autoavaliação dos projetos ao longo das diferentes gerações, como fatores que podem comprometer a execução das atividades e principalmente o alcance dos resultados dos projetos, como se confirma na análise da eficácia, comprometendo pressupostos essenciais à implementação do PE.

A distribuição uniforme do financiamento entre projetos tende a desconsiderar as especificidades territoriais e as características dos públicos-alvo, podendo comprometer a eficiência da implementação e acentuar desigualdades na execução das intervenções. Os estudos de caso mostram que constrangimentos de mobilidade, associados à disponibilidade e aos custos de transporte, com aumentos significativos nos últimos anos, afetam particularmente os territórios periféricos, como o interior do país e as regiões insulares.

A lógica de financiamento assente em projetos de curta duração e na necessidade de renovação periódica das candidaturas, geralmente a cada dois ou três anos, origina interrupções no financiamento que, sobretudo nos períodos de transição entre gerações, comprometem a continuidade das respostas nos territórios e a estabilidade das equipas. Esta realidade foi amplamente evidenciada nos relatos das entidades promotoras e dos técnicos dos projetos analisados nos estudos de caso.

A redução do financiamento e as interrupções verificadas nos períodos de transição entre gerações do programa foram acomodadas de diferentes formas, nomeadamente através da manutenção — ou mesmo desvalorização — dos níveis salariais ao longo dos anos. A análise da evolução das remunerações evidencia uma perda de valorização face aos referenciais da Administração Pública e uma aproximação progressiva ao salário mínimo, particularmente nas funções de técnico (com uma diferença de apenas 180€ na 9G) e de monitor. Esta situação compromete a atratividade das funções, dificulta o recrutamento e a retenção de profissionais qualificados e afeta a capacidade de implementação dos projetos.

Como consequência, verifica-se uma elevada rotatividade das equipas, com impactos diretos na eficiência das intervenções, designadamente pela perda de conhecimento acumulado, pelos custos recorrentes associados ao recrutamento e integração de novos profissionais e pela fragilização das relações de confiança estabelecidas com jovens, famílias e parceiros locais. Estes constrangimentos surgem de forma consistente ao longo das diferentes gerações do programa, sendo referidos em 64,4% dos relatórios de autoavaliação da 9G, bem como nos *focus groups* e em várias entrevistas autobiográficas realizadas no âmbito da avaliação.

Acresce a significativa carga burocrática associada aos processos de reporte nas plataformas AGIL e AFINA, que desvia os técnicos da intervenção direta, configurando um fator de risco para a eficiência amplamente reconhecido pelos diferentes intervenientes do programa nas entrevistas realizadas com os técnicos dos estudos de caso e presente na análise dos relatórios de auto-avaliação realizada.

Os recursos tecnológicos e materiais são valorizados pelas equipas, mas a obsolescência dos equipamentos e as limitações na sua renovação comprometem a adequação dos meios disponíveis, sobretudo em projetos com várias gerações de implementação, conforme evidenciado nos estudos de caso realizados.

Para compensar estas limitações, os projetos recorrem sistematicamente a redes de parceria, formais e informais, que assumem um papel central na eficiência do programa — traduzindo-se em cedência de instalações, meios logísticos, transportes, apoios em espécie e cofinanciamento. A presença de apoios extra-consórcio é registada, conforme análise dos relatórios de autoavaliação das diferentes gerações, em mais de 90% dos casos entre a 5G e a 9G. Contudo, a sobrecarga das entidades parceiras e as exigências associadas às parcerias formais podem, em determinados casos, limitar o alargamento das redes a entidades relevantes, comprometendo a eficiência do programa.

Identificam-se igualmente fatores exógenos com impacto na eficiência, nomeadamente a pandemia de COVID-19 e alterações nas prioridades de política pública, nomeadamente nas áreas das migrações e dos comportamentos aditivos e dependências.

Em síntese, o principal ponto forte do PE é a cultura de parceria sólida e diversificada — formal e informal — que permite compensar limitações de recursos próprios e assegurar a continuidade das atividades, refletindo-se numa taxa de execução global bastante positiva (89,1% na 8G). Os principais pontos fracos são de natureza estrutural: o modelo de financiamento por reembolso, penalizador para entidades com limitada capacidade de tesouraria; os atrasos no processamento dos reembolsos; a distribuição igualitária do financiamento, indiferente às especificidades territoriais; a interrupção do financiamento entre gerações, com impacto nas equipas e nas relações com as comunidades; a degradação das condições salariais e a consequente rotatividade dos recursos humanos; e a excessiva carga burocrática de reporte, que desvia os técnicos da intervenção direta junto dos destinatários, contrariando o conjunto de pressupostos em que devia assentar a implementação do PE.

QA6. Quais foram os custos unitários por grupo de participantes e por tipologia de 'intervenção' face aos resultados gerados

A análise dos custos unitários evidencia uma boa eficiência do Programa, ainda que condicionada por limitações metodológicas. Com base nos dados da 8G constantes na plataforma de informação financeira AFINA, o custo médio por participante situa-se em cerca de 445€ por todo o período de intervenção, correspondendo a aproximadamente 147,92€ anuais. Estes valores são particularmente reduzidos tendo em conta a complexidade dos contextos de intervenção e o elevado nível de vulnerabilidade dos públicos abrangidos, sugerindo uma relação custo-benefício bastante favorável.

No que respeita aos custos por tipologia de intervenção, a análise baseia-se numa alocação proporcional simples dos custos, assumindo um custo médio idêntico por ação, o que limita o rigor dos resultados. Verifica-se uma forte concentração dos recursos em quatro tipologias principais — atividades culturais, artísticas e desportivas (27%), formação cívica (17%), educação (16%) e desenvolvimento de competências (16%) — que, em conjunto, representam cerca de 76% das ações realizadas. Outras tipologias, como emprego e formação profissional ou encaminhamento, assumem um peso residual.

Esta questão avaliativa remete necessariamente para uma análise de carácter mais economicista da dimensão de eficiência do programa. Apesar das limitações metodológicas identificadas anteriormente, foi parcialmente possível responder a esta questão.

No que respeita à informação de custos unitários por tipologia de intervenção e por participantes, a análise quantitativa incidiu exclusivamente sobre as bases de dados AFINA da 8G, pelos motivos atrás expostos.

Com base nestes dados, o custo médio por participante apurado para a 8G, a partir do valor de pagamentos global efetuado, situa-se em 445€, ou cerca de 147.92€/ano, valor que se revela bastante reduzido, sobretudo tendo em conta a complexidade dos contextos de intervenção e o perfil de vulnerabilidade dos públicos abrangidos.

A 8G abrange 44 484 participantes diretos em 105 projetos, correspondendo a uma média de 424 crianças e jovens por projeto e a uma mediana de 385. O custo mediano por participante é de 481.30€ para toda a implementação (três anos para 99 projetos e dois anos para seis, devidamente contabilizados neste cálculo), o que se traduz num custo mediano anual de 168.84€ por participante em cada projeto, i.e. 14.07€ por mês. Note-se que o valor máximo registado neste indicador é de 33.90€, o que corrobora o seu muito baixo custo[8].

Estes valores reforçam a leitura global de eficiência do PE, evidenciando uma relação de input por participante direto muito favorável, especialmente quando comparada com alternativas disponíveis no mercado, como centros de estudo, atividades desportivas ou respostas de acompanhamento psicossocial. Para além disso, esta é particularmente relevante atendendo às especificidades dos territórios de intervenção, frequentemente marcados por contextos de maior segregação, onde a oferta de respostas equivalentes é limitada ou inexistente. Acresce que, mesmo quando tais alternativas de mercado existem, o perfil socioeconómico das crianças e jovens abrangidos[9] indicia que uma parte significativa das famílias não teria capacidade para suportar os custos associados, reforçando o papel do programa enquanto resposta acessível e inclusiva.

Ao nível dos rácios de input-output, aqui focados no pagamento global por tipologias de atividades realizadas, importa destacar que se assumiu grosseiramente uma alocação proporcional simples a cada tipologia, com base no peso relativo do seu número de ações. Com os dados administrativos disponibilizados, não é possível aferir os custos diretos imputados a cada ação realizada. Esta abordagem peca, pois, em rigor metodológico, devendo ser lida com muita cautela, dado que assume o mesmo custo médio por cada ação desenvolvida (2 539.80€), independentemente da sua natureza, duração, recursos mobilizados, número de participantes, complexidade de implementação, ou território.

A tabela infra reflete uma distribuição de atividades concentrada em três tipologias dominantes: as atividades culturais, artísticas e desportivas (27% do total de ações), a formação cívica (17%) e a educação e o desenvolvimento de competências (ambas com 16%). Em conjunto, estas quatro tipologias representam 76% do total de ações realizadas, a que corresponde o valor proporcional. No extremo oposto, as ações relativas a emprego e formação profissional (3%) e encaminhamentos (1%) têm uma expressão marginal, o que poderá traduzir uma natureza mais complementar destas intervenções, designadamente pela idade escolar da maioria dos participantes diretos.

[8] Quando apurado através do registo de despesas cobradas (total de 17.73 milhões de euros), o custo por participante é, todavia mais reduzido.
[9] Como *proxy* para os potenciais efeitos adicionais de discriminação e estigmatização no acesso a serviços e respostas equivalentes no mercado, note-se que 64% das crianças e jovens diretamente abrangidos pelos projetos têm origens étnico-culturais diferentes da população maioritária.

Figura 14. Estrutura de custo unitário por tipologia de atividades

Tipologia de atividade	Nº de ações realizadas	Ponderação simples (ações)	Pagamento global ponderado (€)	Pagamento médio estimado por projeto, por tipol. atividade (€)
a. Ação de sensibilização	376	0.05	954 965.00	9 094.90
b. Apoio psicossocial e formação parental	473	0.06	1 201 325.65	11 441.20
c. Culturais, artísticas e desportivas	2141	0.27	5 437 712.91	51 787.74
d. Desenvolvimento de competências	1254	0.16	3 184 909.85	30 332.47
e. Educação	1279	0.16	3 248 404.86	30 937.19
f. Emprego e formação profissional	235	0.03	596 853.12	5 684.32
g. Encaminhamento	77	0.01	195 564.64	1 862.52
h. Formação cívica	1297	0.17	3 294 121.27	31 372.58
i. TIC	702	0.09	1 782 939.96	16 980.38
Total	**7834**	**1**	**19 896 797.27**	**189 493.31**

Fonte: Cálculos próprios a partir das bases de dados AFINA E8G

Os resultados gerados por cada uma das ações (e tipo de atividades) apresentam outra fragilidade metodológica relacionada com a fonte de informação estatística original, pois as bases de dados da AGIL contemplam sobretudo métricas de realizações ou outputs, conforme previamente assinalado.

Impacto

QA7. Quais são os efeitos dos apoios do PE nas crianças e jovens dos 6 aos 25 anos provenientes de contextos de maior vulnerabilidade socioeconómica?

7.1. Caracterizar percursos de vida dos participantes e a influência da participação no PE nesses percursos.

A avaliação do impacto do PE nas áreas de intervenção previstas na TdM deve ser cautelosa. A explicação de processos de mudança de fenómenos complexos, tais como as vulnerabilidades socioeconómicas e territoriais, a partir da definição de relações de causalidade entre intervenções, resultados e impactos é um exercício pleno de dificuldades e riscos. Uma das dificuldades prende-se com o isolamento de um determinado processo causal perante contextos pautados por diversidade social, normativa e institucional. Uma declinação da dificuldade anteriormente mencionada, atinente à mensuração de um programa que tem uma escala relativamente reduzida, diz respeito ao estabelecimento de uma relação causal entre a sua intervenção e as mudanças macro verificadas num determinado contexto local, regional ou nacional. O PE não tem escala para introduzir mudanças macroestruturais.

Ainda assim, a informação analisada permite traçar algumas conclusões. A primeira, de carácter mais geral, é a de que os impactos do PE são, no essencial, à escala individual. A participação no programa alterou o trajeto de vida de parte das crianças e jovens que nele participaram. Pela sua reduzida escala, o Programa não surtiu efeitos de mudança estruturais amplos. Mas conseguiu potenciar dinâmicas de contratendência que mitigaram ou anularam um conjunto de vulnerabilidades indutoras de processos de reprodução de pobreza e exclusão social. Por exemplo, os contributos do Programa para a melhoria das taxas de sucesso escolar e/ou acesso ao mercado de trabalho têm efeitos na potencial quebra de ciclos de reprodução de pobreza e exclusão social.

A este respeito, importa sublinhar o impacto do PE na redução do abandono escolar e na qualificação da população. O PE revelou-se um elemento fundamental na capacitação de alunos com proveniências socioeconómicas desfavorecidas, por via das atividades de apoio ao estudo, do ensino de competências básicas ao nível da língua portuguesa, ou por propiciar um conjunto de experiências fora do contexto dos bairros em que intervém enriquecedoras do capital cultural das crianças e jovens. Em muitas situações, o PE contribuiu para a redução do insucesso e abandono escolar por via da ativação de estratégias de cativação das crianças e jovens para as atividades escolares e da construção de projetos formativos.

A redução do abandono escolar e o aumento da qualificação da população portuguesa nas últimas décadas ancora-se, entre outros fatores, no alargamento na escolaridade obrigatória até ao 12.º ano e na aposta no ensino e na formação profissional. A informação analisada nesta Avaliação permite concluir que o PE teve um papel relevante – embora supletivo e complementar – na definição destas tendências.

A segunda conclusão que importa traçar prende-se com os impactos crescentemente reduzidos do PE ao nível do emprego e da empregabilidade. Apesar de nas últimas gerações do PE alguns (poucos) projetos apostarem nesta área de intervenção, a sua expressão é reduzida – embora, também a este nível, tenha sido possível identificar múltiplos exemplos de participantes cujo trajeto profissional foi fortemente influenciado pela sua passagem pelo PE. Uma das razões que explica a crescente perda de relevância desta área de intervenção – e, portanto, do seu impacto – prende-se com a falta de articulação institucional entre o PE e os centros de emprego e outras estruturas relevantes neste domínio de intervenção.

A informação qualitativa recolhida nesta Avaliação indica que o PE teve impactos relevantes ao nível da melhoria dos níveis de saúde física e mental e estilos de vida mais saudáveis dos jovens nos territórios intervencionados. Este impacto deve-se sobretudo às atividades relacionadas com desenvolvimento de competências pessoais e sociais e a prevenção de comportamentos de risco, mas também, mais recentemente, com atividades vocacionadas para melhorar a saúde mental das crianças e jovens, mas também das suas famílias. Também a este nível, apenas é possível apontar impactos à escala individual.

Os impactos definidos na TdM na área de intervenção da educação, formação e competências são a "redução da retenção e abandono escolar precoce nos territórios intervencionados" e o "aumento das qualificações escolares e profissionais dos jovens em territórios intervencionados" – objetivos que estão fortemente imbricados.

A meta-análise das avaliações das oito primeiras gerações do Escolhas indica que os projetos deste programa promovem a assiduidade escolar, reduzem o absentismo, reforçam o acompanhamento ao estudo e contribuem para uma maior motivação e persistência no percurso académico. As avaliações sublinham que estes efeitos são particularmente visíveis nos jovens com fracos recursos familiares e/ou histórico de dificuldades escolares, que beneficiam da criação de rotinas, apoio personalizado e espaços seguros de acompanhamento das atividades escolares.

Evidenciam também que o Escolhas teve impactos positivos no aumento das competências digitais das crianças e jovens que nele participaram, assumindo-se esta componente da intervenção como uma marca distintiva do programa. O acesso a equipamentos tecnológicos, a aprendizagem de competências TIC e o fomento da literacia informática constituem fatores-chave na inclusão educativa e social e os projetos do PE tiveram um impacto efetivo a este nível.

Há um terceiro aspeto que emerge da meta-análise da avaliação das oito primeiras gerações do Escolhas que se prende com o impacto positivo claro do programa na aprendizagem da língua portuguesa por parte de jovens imigrantes e descendentes de famílias imigrantes e do apoio à integração escolar progressiva destes grupos.

De acordo com os relatórios finais dos PE da 5.ª à 9.ª geração dos PE, a área da educação, formação e competência é a segunda que, neste período, regista níveis mais elevados de impacto: em torno ou até acima dos 90% no que diz respeito à redução do abandono escolar precoce; perto dos 85% em relação ao aumento das qualificações escolares/profissionais – embora com variações significativas nos projetos da 5.ª (95,5%) e da 8.ª geração (64,8%).

Os seis estudos de caso realizados confirmam estas conclusões e apontam duas tendências estruturais nos trajetos escolares dos jovens integrados nos projetos: taxas de sucesso/progressão escolar elevadas (acima dos 90%) e conclusão do 12.º ano como situação modal.

As evidências que emergem das entrevistas biográficas reforçam algumas das conclusões já aduzidas, principalmente em relação ao papel exercido pelos projetos Escolhas no apoio ao estudo, mas também na capacitação das crianças e jovens imigrantes em relação a competências básicas do ponto de vista relacional e comunicacional – no caso dos imigrantes, a aprendizagem da língua portuguesa.

No seu conjunto, a informação analisada indica que o PE contribuiu para a redução do abandono escolar e de formação precoce e para o aumento da qualificação escolar dos jovens que participam no programa. As competências relacionais, digitais e de literacia básica em português – neste caso, para a população migrante ou descendente de imigrantes – trabalhadas pelo programa assumem-se como condições necessárias para o sucesso escolar e para o prolongamento do percurso educativo e formativo.

O impacto definido na TdM na área de intervenção do emprego e empregabilidade é a "melhoria da empregabilidade e inserção laboral dos jovens nos territórios intervencionados". A melhoria da empregabilidade e inserção laboral dos jovens nos territórios intervencionados é um impacto cuja prossecução no PE assentou nas seguintes estratégias, como já aflorado na análise da eficácia:

a) capacitação dos participantes de competências básicas para a procura de emprego, nomeadamente ao nível das competências digitais, da redação e organização dos CV ou da preparação para os contextos de entrevista de emprego – o marketing pessoal;
b) aposta na transição dos jovens para o emprego através de lógicas de autoemprego;
c) ativação de contactos institucionais ao nível local facilitadores da integração dos jovens em estágios ou em outras formas mais estáveis de emprego.

Há um aspeto que importa começar por sublinhar que se prende com a perda progressiva de expressão que esta área de intervenção tem conhecido nas últimas gerações do PE. Tal como se referiu anteriormente, se na 3.ª geração do programa 82 de 121 projetos intervinham na área da formação profissional e empregabilidade, na 8.ª Geração apenas 9 dos 121 projetos tinham intervenção na área do emprego e empreendedorismo (medida II). Nesta geração, das 7834 atividades levadas a cabo pelos projetos, apenas 265 foram na área do emprego e empreendedorismo. A medida II aparece claramente subordinada às restantes duas medidas – educação, inclusão digital, formação e qualificação (Medida I) e dinamização comunitária, saúde, participação e cidadania (medida III).

Apenas 265 atividades têm a medida II como medida principal associada, sendo que, destas apenas 134 não estão associadas a outras medidas de forma secundária. A medida II surge ainda como estando associada de forma secundária somente em 217 atividades. Outro dado que atesta a baixa relevância desta área de intervenção concerne ao número de participantes nas três medidas dos projetos Escolhas da 8G. Veja-se que apenas 1,4% dos participantes estiveram envolvidos em atividades exclusivamente afetas à medida II, a que se juntam mais 3,8% que estiveram envolvidos em atividades da medida II e da medida I e 3,7% que estiveram envolvidos em atividades da medida II e da medida III (ver análise de dados AGIl 8G e 9G, em anexo).

As tendências enunciadas espelham-se na tendência de redução da proporção de relatórios de autoavaliação dos projetos da 5.ª à 9.ª geração que referem que o seu projeto contribuiu para a melhoria da empregabilidade e da inserção laboral dos jovens: 92,7% na 5.ª geração, 76,8% na 6.ª geração, 65% na 7.ª geração, 31,4% na 8.ª geração e 51,7% na 9.ª geração (ver Análise de relatórios de autoavaliação 5G-9G, em anexo).

As avaliações feitas às primeiras oito gerações do PE tendem a considerar que o impacto do programa na área de intervenção do emprego e da empregabilidade é de difícil mensuração, seja ao nível da empregabilidade seja no que respeita sustentabilidade das integrações em emprego – a informação analisada é ao nível da eficácia –, pelo que este tipo de fonte de informação tende a não fornecer indicações relevantes em relação a este critério de avaliação.

Os dados que resultaram dos seis estudos de caso veiculam um retrato parcelar e incompleto do impacto do PE na melhoria da empregabilidade e inserção laboral dos jovens nos territórios intervencionados. Ainda assim, é possível identificar três conclusões relevantes para analisar esta questão: a) a dimensão relativa à aquisição de competências pré-profissionais, isto é, competências de capacitação para os processos de procura de emprego assumem uma grande centralidade nas atividades dos projetos do PE e é uma condição efetivamente necessária para os processos de transição para o emprego; b) a existência de impactos relevantes na área de intervenção do emprego e empregabilidade depende fortemente de níveis de especialização das intervenções, de recursos humanos e materiais adequados, e de um entorno institucional dos projetos específico – o CHECK IN é um bom exemplo de um projeto focado e especializado nesta área de intervenção, com impactos positivos na inserção laboral dos jovens que nele participaram; c) o facto de a articulação institucional com o IEFP ter, em geral, pouca expressão no conjunto dos

projetos, condiciona fortemente o impacto potencial das atividades dos projetos e a prossecução dos seus objetivos.

A perda progressiva de relevância desta área de intervenção no conjunto dos projetos do programa e a fraca articulação entre o programa e os serviços do IEFP condicionam fortemente o impacto desta área de intervenção.

O impacto definido na TdM na área de intervenção da saúde, desporto e bem-estar assenta na "melhoria dos níveis de saúde física e mental e estilos de vida mais saudáveis dos jovens nos territórios intervencionados".

A meta-análise da avaliação das primeiras oito gerações do programa indicam os seguintes resultados positivos nesta área de intervenção que contribuem para o alcance daquele impacto:

a) redução da exposição dos jovens a comportamentos de risco, por via de um aumento das competências sociais e pessoais;
b) melhorias na saúde sexual e reprodutiva;
c) melhoria do bem-estar emocional, da autoconfiança e de competências socio-emocionais;
d) aumento do número de praticantes de desporto;
e) aumento da consciencialização com os cuidados alimentares e de nutrição.

A análise dos relatórios finais dos projetos Escolhas da 5.ª à 9.ª geração indica que, de acordo com esta fonte, o impacto do programa na área de intervenção em causa situou-se nas duas últimas gerações em valores significativamente mais elevados (86%) em comparação com o verificado entre a 5.ª e a 7.ª geração do PE (76,4%, 57,1% e 68,9%, respetivamente).

Os protagonistas que participaram nos *focus group* dos seis estudos de caso valorizam as ações de sensibilização na área da saúde alimentar, sexual e reprodutiva, mas também o interesse suscitado pelas atividades desportivas – realçando a sua importância para o preenchimento dos tempos livres dos jovens e o facto de este tipo de atividades estimular a sua capacidade de iniciativa e organização.

Em relação à informação recolhida nas entrevistas biográficas, emerge de forma clara o impacto dos PE no bem-estar emocional das crianças e jovens, com especial realce para o papel desempenhado a este nível pelos membros das equipas técnicas dos projetos bem como o acesso a atividades ou experiências promotoras de competências e novas oportunidades.

Apesar destas evidências, a informação recolhida não é suficiente para fazer uma avaliação robusta das mudanças estruturais de atitudes e práticas dos jovens dos territórios intervencionados em relação à área da saúde, desporto e bem-estar.

O impacto definido na TdM na área de intervenção das famílias, comunidade e cidadania é o "reforço da coesão social e das dinâmicas de ação comunitária".

A meta-análise das avaliações já realizadas do PE revela que nas primeiras duas gerações do programa os projetos ajudaram a reconfigurar a relação entre jovens, famílias e instituições, aproximando os serviços públicos das populações vulneráveis. Promoveu a imagem positiva dos jovens nos bairros, criou referenciais de confiança e contribuiu para pacificar relações sociais nos contextos locais. Ao nível simbólico e relacional, o impacto foi relevante, particularmente em termos de reforço dos sentimentos de pertença comunitária e de empoderamento das comunidades locais, mesmo em territórios com fraca resposta institucional. Este tipo de impacto é uma marca de água do programa que se manteve e aprofundou nas gerações seguintes. a informação indicia que nos territórios em que o Programa teve continuidade ao longo

de várias gerações, observam-se mudanças mais estruturais, em particular uma maior capacidade dos jovens para planearem projetos de vida, uma maior assunção de papéis de liderança local e de atividade comunitária por parte dos jovens participantes no programa e, num plano mais abrangente, uma maior coesão das comunidades locais.

QA8. Qual o impacto do PE no contexto socioeconómico dos territórios de implementação?

8.1. Em que medida as ações apoiadas induziram mudanças no contexto socioeconómico, dando resposta às necessidades identificadas localmente.

A evidência analisada nesta Avaliação indica que o PE teve impactos positivos no reforço da coesão social e das dinâmicas de ação comunitária. Os projetos Escolhas induziram dinâmicas socioculturais e institucionais nos contextos em que intervieram que se traduziram na melhoria da autoimagem dos habitantes destes territórios, na mitigação ou quebra de preconceitos, categorias ou oposições intra e interterritoriais. Pelos projetos Escolhas afirmaram-se também lideranças locais, que se assumiram como protagonistas na dinamização dos territórios e referências comunitárias. A par da educação, formação e competências, a área de intervenção focada nas famílias, na comunidade e na cidadania é a que parece ter-se refletido em impactos mais evidentes e disseminados ao longo das nove gerações do PE.

No plano territorial, os efeitos também evoluem ao longo das gerações. Nas primeiras gerações, o impacto sobre os territórios é descrito sobretudo como provisão de respostas de proximidade e correção de lacunas. Progressivamente, o Programa passou a reforçar a capacidade local de oferecer apoio continuado aos jovens, através do estabelecimento de redes de parceiros e da dinamização comunitária. As avaliações de gerações mais recentes sublinham que a intervenção induz melhorias na articulação entre serviços, facilita o encaminhamento para respostas externas e torna mais visíveis necessidades sociais antes dispersas. Em várias gerações, os projetos contribuíram para reforçar o capital social local e consolidar dinâmicas locais de participação.

Embora existam evidências de melhoria no ambiente comunitário e de reforço das redes locais, as avaliações destacam que transformações profundas e duradouras no tecido social constituem metas que ultrapassam a escala e os recursos do programa e dos projetos. O Programa contribui para ativar respostas, criar parcerias e promover dinâmicas positivas, mas estas tendem a perder força quando o financiamento termina ou quando o consórcio local não tem capacidade para manter iniciativas de forma autónoma.

Ainda assim, de acordo com os relatórios finais dos projetos, esta é a área de intervenção em que os projetos consideram ter impactos positivos: 97% a 98% dos projetos executados entre a 5.ª e a 9G do Programa consideram que contribuíram para o reforço da coesão social e ação comunitária.

A este respeito, vários *stakeholders* auscultados sublinham a importância de alguns dos participantes do programa se terem tornado líderes locais, referências nas suas comunidades e, neste sentido, se terem assumido como protagonistas endógenos de dinâmicas de mudança ao nível do combate à exclusão social e de mitigação das vulnerabilidades das crianças e jovens dos seus próprios territórios.

Dos seis estudos de caso e das entrevistas biográficas analisado/as nesta avaliação é possível identificar as seguintes mudanças que contribuem para o alcance do impacto "reforço da coesão social e das dinâmicas de ação comunitária" do programa, previsto na TdM:

a. Eliminação/mitigação de oposições entre comunidades de territórios abrangidos pelas atividades de projetos Escolhas;
b. Mitigação dos preconceitos em relação a crianças e jovens associados a questões étnico-raciais – embora a transitoriedade da participação de algumas crianças e jovens nos projetos e da permanência das suas famílias nos territórios intervencionados possa limitar este tipo de impacto;
c. Redução da criminalidade;
d. Alargamento e dinamização da rede de parcerias institucionais a nível local;
e. Empoderamento das comunidades locais, e dos jovens em particular, na dinamização de atividades lúdico-culturais – sendo que a este nível importa sublinhar o papel dos mediadores como líderes e referências locais.

A análise dos impactos do Escolhas deve ser complementada com a identificação dos fatores críticos que colocam em risco as mudanças estruturais potencialmente espoletadas pelo programa.

Um dos fatores prende-se com a descontinuidade dos projetos. O facto de um projeto não ter continuidade gera sentimentos de abandono por parte da comunidade objeto de intervenção, quebra os vínculos de confiança entre as partes e dificulta que as intervenções tenham traduções de mudança com maior perenidade.

Embora os projetos Escolhas tenham tido impactos relevantes na vida de parte das crianças e jovens que foram objeto de intervenção, os problemas estruturais relacionados com a pobreza ou com outras formas de exclusão social de boa parte dos territórios intervencionados mantêm-se, existindo em muitas situações uma reprodução intergeracional das vulnerabilidades.

Sustentabilidade

QA 9. Em que medida os efeitos da intervenção perduram ao longo do tempo.

A sustentabilidade dos PE conheceu alguma consolidação ao longo das gerações, verificando-se a manutenção de algumas atividades ou parcerias após o fim de projetos Escolhas, bem como a continuidade de redes de articulação local iniciadas durante a sua execução. Este tipo de casos é, no entanto, minoritário e depende fortemente da robustez e compromisso das instituições dos consórcios que suportam os projetos. O facto de a esmagadora maioria dos projetos depender de financiamento europeu coloca séries dúvidas em relação à sustentabilidade do Programa, num contexto em que há incerteza em relação à alocação de verbas para este tipo de programas. O financiamento público dos projetos que se revelam eficazes e/ou a incorporação do Programa nas políticas públicas de combate à pobreza e exclusão social são estratégias que podem mitigar/anular este risco.

A sustentabilidade financeira dos projetos Escolhas e do Programa debate-se com uma questão de fundo: a intervenção desenvolvida ultrapassa claramente uma lógica temporária de projeto, funcionando, na prática, como uma resposta estruturante e permanente no território, o que acentua a tensão entre necessidades contínuas e financiamentos de natureza cíclica. Esta descoincidência reflete a ambiguidade na conceção do Programa enquanto política social experimental ou não experimental. Os casos em que este tipo de intervenção se revelou profícua muito raramente se traduziu na incorporação do financiamento dos projetos e das suas equipas por parte das políticas

públicas locais. E, no plano nacional, o financiamento do Programa mantém a lógica de financiamento a termo, por vagas de financiamento.

A análise das avaliações das diferentes gerações do PE no que respeita à sustentabilidade do programa, revela que a durabilidade dos efeitos da intervenção é parcial e desigual, variando entre territórios, consórcios e tipos de resultados alcançados. As avaliações tendem a pronunciar-se sobre dois domínios de sustentabilidade de modo interligado: a sustentabilidade dos efeitos produzidos pelos projetos junto dos participantes e comunidades e a sustentabilidade da intervenção. Ao longo das nove gerações, as avaliações destacam efeitos que perduram para além do ciclo de financiamento, mas também uma dependência estrutural do Programa que limita a continuidade plena das respostas.

Nas primeiras gerações, as avaliações indicam que muitos dos efeitos positivos observados durante a execução desapareciam com o fim do projeto. A frágil capacidade institucional das entidades promotoras e gestoras e a ausência de fontes alternativas de financiamento faziam com que atividades e dinâmicas locais cessassem quase imediatamente, o que significa que o impacto se concentrava sobretudo no período de implementação, com pouca continuidade posterior. As relações de confiança construídas com jovens e famílias eram valorizadas, mas perdiam-se na transição entre gerações.

A partir das gerações intermédias, surgem relatos de efeitos que permanecem de forma mais consistente, nomeadamente a manutenção de algumas atividades ou parcerias após o fim do projeto e a aquisição de competências pelos jovens no programa (e.g. literacia digital básica, hábitos de estudo, participação juvenil) e a continuidade de redes de articulação local iniciadas durante o projeto.

Contudo, estes efeitos são descritos como localizados, dependendo fortemente da robustez dos parceiros envolvidos, da capacidade instalada e das dinâmicas dos consórcios.

Nas gerações mais recentes, observa-se maior consolidação em termos de legados institucionais, sendo referido que alguns territórios passaram a integrar metodologias do Programa nas práticas de escolas, autarquias e associações; que certas atividades se transformam em respostas permanentes ancoradas em outros financiamentos ou estruturas locais, como municípios ou escolas; e que há referências a trajetórias pessoais positivas de jovens que são atribuídas à sua participação no projeto.

Ainda assim, estas permanências continuam a ser descritas como parciais e condicionadas, não como efeito sistemático. Em várias avaliações é referido que a ausência de continuidade de financiamento público conduz a perdas de equipas, encerramento de espaços e descontinuação de respostas, com particular incidência nos territórios onde a intervenção esteve mais centrada numa equipa e menos enraizada numa rede.

Este tipo de questões críticas que se colocam à sustentabilidade dos projetos e do programa no seu conjunto emerge também nas entrevistas a *stakeholders*. Um dos principais desafios que se colocam à sustentabilidade do programa é garantir que os projetos que mostraram ser eficazes e que, portanto, passaram na prova de conceito possam ter um outro tipo de lógica de financiamento, que não a da projetização cíclica das intervenções.

A um nível mais geral, coloca-se a questão da continuidade do financiamento europeu deste tipo de programas e/ou da redução do volume do financiamento. A resposta a este risco passa pelo aumento do peso de financiamento do PE por parte do Orçamento de Estado.

A informação analisada nos estudos de caso reforça também aspetos já identificados na meta-análise e nas entrevistas a stakeholders.

Nos projetos objeto de estudos de caso no âmbito desta Avaliação é possível encontrar dimensões de intervenção que estão sedimentadas e que, eventualmente, não seriam penalizadas de forma drástica se o projeto fosse descontinuado – dimensões como as competências sociais e relacionais dos participantes ou as redes institucionais que foram tecidas em torno dos PE.

Ainda assim, e no que diz respeito à sustentabilidade dos efeitos das intervenções junto das crianças e jovens, a descontinuidade dos projetos pode efetivamente implicar que o trabalho desenvolvido com um participante numa determinada idade não possa ser aprofundado/prosseguido em idades subsequentes – com perdas do ponto de vista do desenvolvimento de competências e conhecimentos. Esta rutura é particularmente relevante quando se tem em consideração as relações de amizade e confiança que se estabelecem entre as equipas técnicas e os participantes – a descontinuidade do projeto é interpretada como um abandono.

Do ponto de vista financeiro é mencionada a fragilidade destes projetos e a sua forte dependência das verbas do PE, apesar dos esforços de diversificação de financiamento e da mobilização de parceiros locais. São poucos os casos em que o financiamento de um projeto Escolhas passou ser assumido na totalidade ou em parte pelo município ou por outras entidades.

A sustentabilidade financeira dos projetos Escolhas e do Programa debate-se com uma questão de fundo: a intervenção desenvolvida ultrapassa claramente uma lógica temporária de projeto, funcionando, na prática, como uma resposta estruturante e permanente no território, o que acentua a tensão entre necessidades contínuas e financiamentos de natureza cíclica. Esta descoincidência reflete a ambiguidade na conceção do Programa enquanto política social experimental ou não experimental.

Valor Acrescentado Europeu

QA 10. Qual o valor adicional resultante da intervenção dos Fundos Europeus no contexto nacional no âmbito do PE?

10.1. Quais as mais-valia e eventuais dificuldades/constrangimentos decorrentes do financiamento europeu no contexto de intervenção do PE?

10.2. Qual a possibilidade de se desenvolver a intervenção do PE sem o apoio dos Fundos Europeus a nível nacional?

O financiamento dos Fundos Europeus, nomeadamente do Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo Social Europeu Mais (FSE+), principal instrumento da União Europeia para a promoção da inclusão social, do emprego e da educação, assume um papel estruturante no Programa Escolhas, sendo determinante para a sua viabilização, continuidade e consolidação enquanto política pública de coesão social com reconhecimento nacional e internacional.
Este apoio permitiu assegurar uma escala de intervenção com cobertura territorial alargada e capacidade de resposta a públicos vulneráveis, dificilmente alcançável apenas com recursos nacionais. Para além disso, o desenvolvimento desta iniciativa no âmbito do enquadramento europeu, criou condições para a experimentação de novas abordagens no campo da intervenção social em Portugal.

Para além da dimensão financeira, os Fundos Europeus contribuíram para a promoção de um modelo de governação multinível e para o reforço e consolidação do trabalho em parceria como uma prática regular, potenciando maior eficiência e inovação. Este modelo contribuiu igualmente para a capacitação das entidades envolvidas, promovendo o desenvolvimento de competências organizacionais e o reforço das práticas de articulação e intervenção integrada. Acresce que o modelo europeu de financiamento introduziu requisitos de planeamento, monitorização e avaliação que se revelaram um estímulo à qualificação das práticas e ao reforço de uma lógica de intervenção orientada para resultados.
Contudo, esta dependência configura também uma vulnerabilidade estrutural, que se prende com a dependência das intervenções do financiamento europeu, o que pode gerar descontinuidades na intervenção, instabilidade nas equipas e riscos de perda de capital relacional e institucional.
Neste sentido, evidencia-se um paradoxo: se, por um lado, os Fundos Europeus tornam possível uma intervenção de elevada escala e qualidade, por outro, o seu desenho temporal pode comprometer a continuidade e sustentabilidade dos resultados alcançados.
A sustentabilidade do programa sem este apoio é amplamente considerada improvável, sendo necessário desenvolver modelos mais estáveis e previsíveis que garantam a continuidade das intervenções.

O Valor Acrescentado dos Fundos Europeus (VAE) no PE assume um carácter estruturante, sendo determinante para a viabilização, continuidade e consolidação de uma intervenção alinhada com as prioridades estratégicas nacionais e europeias nas áreas da infância e juventude. Ao longo das nove gerações, este financiamento permitiu assegurar a implementação das ações e os resultados alcançados, bem como uma cobertura territorial alargada e um nível de investimento anual robusto — estimado entre 7 e 9 milhões de euros —, o qual, segundo os diferentes *stakeholders* auscultados, dificilmente poderia ser garantido exclusivamente por recursos nacionais.

Neste sentido, os Fundos Europeus, mais especificamente o Fundo Social Europeu e o Fundo Social Europeu Mais, foram decisivos para afirmar o Programa Escolhas como uma política pública de referência, capaz de alcançar territórios e públicos altamente vulneráveis que, de outro modo, permaneceriam sem respostas sociais estruturadas. O que se configura como uma vantagem, pela possibilidade de responder a este públicos, mas como uma desvantagem dada a dependência dos Fundos Europeus.

Para lá da dimensão financeira, este enquadramento permitiu a experimentação de um novo modelo de intervenção social, contribuindo para a renovação e qualificação das práticas de intervenção no terreno, promovendo a promoção de um modelo de governação multinível, articulando eficazmente as dimensões local, regional e nacional, amplamente reconhecido por instituições europeias. Esse reconhecimento traduziu-se, por exemplo, na visita de representantes da Comissão Europeia e no crescente interesse internacional pelo modelo do programa, descrito como flexível e replicável.

Adicionalmente, esta ancoragem europeia introduziu novas formas ao nível do planeamento, monitorização e avaliação. Entre as principais mais-valias destaca-se a consolidação do trabalho em parceria. O modelo exigido pelos fundos comunitários incentiva a partilha de recursos, competências e responsabilidades entre entidades, promovendo maior eficiência na alocação dos recursos e evitando a duplicação de esforços. Esta lógica de consórcio encontra-se hoje enraizada nas práticas institucionais e é reconhecida pelos atores auscultados como um estímulo à eficiência.

Apesar de se registarem algumas experiências de transição para financiamento regional ou municipal — designadamente nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, ou em municípios —, este efeito de alavancagem do investimento europeu sobre o investimento local não constitui a norma.

A evidência recolhida aponta uma dependência estrutural do programa face aos Fundos Europeus, sendo consensual entre os atores auscultados que, sem este suporte, a sustentabilidade do programa, nos moldes

atuais, é pouco provável. Uma eventual transição para um modelo assente em maior responsabilidade local implicaria, inevitavelmente, a transferência de verbas a partir do nível nacional central.

6. Conclusões e recomendações

Ao longo de 25 anos de implementação, o Programa Escolhas foi-se estabilizando como uma relevante política pública portuguesa com vista à promoção da inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos vulneráveis. Criado em 2001 com um objetivo inicialmente centrado na prevenção da delinquência juvenil em bairros urbanos vulneráveis das áreas metropolitanas de Lisboa, Porto e Setúbal, o Programa evoluiu progressivamente para um modelo integrado de promoção da igualdade de oportunidades, desenvolvimento de competências e reforço da coesão social, tornando-se uma referência nacional no domínio das políticas públicas dirigidas à infância e juventude, assente numa continuidade institucional ao longo de nove gerações em grande parte dos territórios onde intervém.

A análise realizada demonstra que o Programa foi progressivamente alargando a sua escala de intervenção, passando de uma resposta circunscrita a três regiões para uma cobertura nacional, baseada na auto-mobilização de consórcios locais e numa tentativa de priorização de territórios marcados por vulnerabilidades sociais. Entre a 2G e a 9G foram apoiadas 921 candidaturas, correspondentes a 309 intervenções territoriais distintas, das quais cerca de dois terços tiveram continuidade ao longo de várias gerações**.** Em média, estas intervenções participaram em quatro gerações do Programa e cerca de um quinto integrou seis ou mais edições, traduzindo um elevado grau de enraizamento local e de continuidade das intervenções.

Paralelamente, o Programa conheceu um alargamento progressivo dos seus públicos-alvo. Se na sua génese se dirigia exclusivamente a jovens entre os 12 e os 18 anos em risco de exclusão e delinquência, sucessivamente passou a abranger crianças a partir dos seis anos e jovens até aos 25 anos, com exceção da 6G que integrou jovens até aos 30 anos. A intervenção deixou igualmente de incidir apenas sobre os participantes diretos, passando a envolver familiares, escolas, técnicos locais, empresas e outras entidades locais, numa lógica de intervenção local e comunitária. Simultaneamente, foram sendo incorporados novos grupos prioritários, incluindo descendentes de imigrantes, comunidades ciganas, jovens sujeitos a medidas tutelares educativas ou de promoção e proteção, vítimas de violência, refugiados, emigrantes e respetivos descendentes em situação de vulnerabilidade, refletindo uma crescente capacidade do PE para responder à diversidade conjuntural dos processos de exclusão social.

Também as áreas estratégicas de intervenção acompanharam esta evolução. A partir de uma intervenção predominantemente centrada na mediação social, ocupação dos tempos livres e participação comunitária, o PE integrou progressivamente dimensões relacionadas com o sucesso escolar, a educação não formal, a formação profissional, a empregabilidade, a inclusão digital, o empreendedorismo, a capacitação comunitária, a cidadania, a igualdade de género, a prevenção da violência e, mais recentemente, o desenvolvimento de competências para a transição digital, as artes, o desporto e a saúde. Esta evolução traduz uma crescente complexidade da intervenção, acompanhando a transformação das necessidades dos públicos e a evolução das prioridades das políticas públicas nacionais e europeias.

A evolução do próprio modelo de governação constitui igualmente uma evidência da maturidade alcançada pelo Programa. Os critérios de apreciação das candidaturas evoluíram de uma lógica predominantemente administrativa para uma avaliação centrada na qualidade dos diagnósticos, na coerência das intervenções, nos resultados e impactos esperados e na articulação territorial. As recomendações formuladas nas gerações mais recentes demonstram uma crescente preocupação com a eficácia das intervenções, a complementaridade com outras políticas públicas e a necessidade de reforçar o impacto estrutural do PE nos territórios mais vulneráveis.

1. 25 anos de uma política pública a prazo - Alguma ambiguidade estratégica do Programa

A avaliação evidencia que o Programa Escolhas apresenta uma elevada coerência entre os seus objetivos, os princípios orientadores e o modelo de intervenção desenvolvido ao longo das suas nove gerações, tendo esta coerência sido progressivamente reforçada ao longo das diferentes gerações do programa e bem patente na análise dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G, onde se verifica uma tendencial cobertura dos princípios do PE pelos projetos. A introdução e o reforço de instrumentos de planeamento, monitorização e avaliação contribuíram para uma maior estruturação da intervenção, bem como para a consolidação de princípios como a participação e o trabalho em parceria. Ainda assim, persistem algumas fragilidades, nomeadamente a predominância de indicadores de execução em detrimento de indicadores de resultado e a dificuldade de análise longitudinal de resultados.

A intervenção tem assentado numa abordagem integrada da inclusão social, articulando dimensões como a educação, a formação, a empregabilidade, a saúde e o bem-estar, a cidadania, a participação comunitária e, mais recentemente, a inclusão digital, o desporto e as artes. Esta evolução demonstra capacidade de adaptação às transformações dos problemas sociais e às prioridades das políticas públicas, mantendo como finalidade central a promoção da inclusão social de crianças e jovens provenientes de contextos socioeconomicamente vulneráveis.

Contudo, esta coerência operacional contrasta com uma ambiguidade estratégica que atravessa toda a evolução do Programa. Desde a sua criação, o enquadramento normativo continua a apresentar o PE como uma sucessão de projetos de natureza experimental, financiados por ciclos temporários, enquanto a sua evolução evidencia características próprias de uma política pública consolidada: continuidade ao longo de 25 anos, objetivos estáveis, públicos-alvo claramente definidos, presença territorial permanente e forte reconhecimento institucional. Esta divergência entre o enquadramento regulamentar e a natureza efetiva da intervenção nunca foi verdadeiramente resolvida, refletindo-se no próprio modelo de governação e implementação do Programa.

Com efeito, caso a natureza experimental correspondesse efetivamente ao modelo conceptual do Programa, seria expectável encontrar dispositivos sistemáticos de experimentação, produção de conhecimento, aprendizagem institucional e transferência das soluções para o próprio programa bem como para outras políticas públicas. No entanto, a avaliação evidencia que os sistemas de monitorização privilegiaram sobretudo indicadores de execução, não existindo mecanismos suficientemente estruturados para compreender os processos de mudança ocorridos, os resultados alcançados, a identificação de fatores contextuais associados ao sucesso das intervenções ou à disseminação sistemática da inovação produzida pelos projetos. Também a evolução das diferentes gerações parece decorrer predominantemente mais de

mudanças nas prioridades políticas, do que de processos acumulados de aprendizagem resultantes da avaliação das intervenções implementadas.

Por outro lado, o Programa também não reúne plenamente as condições típicas de uma política pública estrutural. Apesar da sua continuidade institucional, a intervenção continua a assentar em projetos com duração limitada, sujeitos a sucessivos ciclos concursais plurianuais (máximo 3 anos), sem garantia de continuidade, com impacto na intervenção e nas condições laborais oferecidas às equipas, registando-se precariedade contratual das equipas técnicas e elevada rotatividade de profissionais, situação que condiciona a estabilidade das equipas técnicas, dificulta a retenção de profissionais qualificados e introduz descontinuidade em processos de intervenção que, pela natureza dos problemas abordados, exigem horizontes temporais mais longos. Esta limitação é particularmente relevante quando se pretende produzir mudanças sustentadas em fenómenos complexos, como a pobreza e a exclusão social, contextos cuja resolução dependem fortemente de intervenções continuas potenciadoras do estabelecimento de relações de confiança entre os técnicos e os seus beneficiários, bem como da articulação contínua entre diferentes políticas públicas e níveis de intervenção. As próprias recomendações formuladas pelos júris das gerações mais recentes apontam para a necessidade de soluções mais estruturadas, maior articulação territorial, reforço da continuidade dos projetos e maior integração com outras políticas públicas, reconhecendo implicitamente estes limites do modelo atual. Tendo em conta que o programa pretende contribuir para a resolução de problemas complexos, como a vulnerabilidade e a exclusão social de crianças e jovens, é difícil crer que estes problemas possam ser plenamente resolvidos ou respondidos apenas ao nível local e durante o período de execução dos projetos, pelo que se questiona o sentido da definição de intervenções temporalmente limitadas, desfasadas da efetiva resolução dos problemas, sem que exista, ao nível do modelo conceptual, uma estratégia de continuidade da ação local, o que compromete também os mecanismos de aprendizagem institucional. Os termos atuais da implementação do programa tem sérias implicações ao nível da sustentabilidade e continuidade das intervenções porque introduz descontinuidade em processos de mudança social que exigem intervenção prolongada, o que afeta a confiança dos parceiros locais e dos destinatários, assim como a retenção de recursos humanos qualificados e a consolidação de dinâmicas comunitárias.

A avaliação evidencia igualmente alguma indefinição quanto ao posicionamento estratégico do Programa no conjunto das políticas públicas. Ao longo da sua evolução, o Programa foi assumindo contributos relevantes para domínios tão diversos como a inclusão social, a juventude, a educação, a integração de migrantes, o combate à pobreza ou o desenvolvimento comunitário, sem que se torne inteiramente claro qual destes constitui o seu referencial estratégico dominante. Esta amplitude pode constituir uma mais-valias, mas dificulta simultaneamente a definição do seu posicionamento institucional e a articulação com outras políticas públicas que atuam sobre os mesmos problemas.

Em síntese, conclui-se que a principal fragilidade ao nível da coerência interna do PE não reside na qualidade do seu modelo de intervenção, mas na persistência de uma ambiguidade estratégica quanto à sua natureza e posicionamento enquanto política pública. Esta indefinição compromete a clareza conceptual do PE, limita os mecanismos de aprendizagem institucional e reduz a sustentabilidade das intervenções desenvolvidas. A clarificação do seu estatuto — enquanto programa com projetos experimentais, que valoriza a inovação social ou enquanto instrumento estruturante das políticas públicas de inclusão — e dos seus domínios de intervenção constituem duas condições importantes para reforçar a coerência, a eficácia e o impacto futuro do PE.

2. A escala do programa, o potencial e os constrangimentos da sua avaliação

A informação coletada e analisada no âmbito desta avaliação evidencia a enorme escala acumulada do Programa Escolhas ao longo de 25 anos: 9 gerações; mais de 900 candidaturas aprovadas entre a 2G e a 9G, o que se traduz em cerca de três centenas de intervenções territoriais; uma cobertura nacional; e dezenas de milhares de participantes.
Uma parte importante das intervenções corresponde a projetos de continuidade implementados ao longo de várias gerações nos mesmos territórios, permitindo acumulação de experiência, capital relacional e conhecimento local. Considera-se que esta continuidade constitui um dos principais fatores explicativos da capacidade do programa para produzir resultados, como se verá mais adiante.
Ao mesmo tempo, a escala temporal, territorial e institucional do PE introduz fortes desafios metodológicos à sua avaliação.
Ao longo deste quarto de século tem sido produzido um manancial de informação sob a forma de registos de execução e relatórios de avaliação, inseridos nas plataformas AGIL e AFINA criadas para o efeito.

Este conjunto diverso de informação — quantitativo e qualitativo — revelou-se essencial para a elaboração do processo de avaliação apresentado. Contudo, um conjunto de fatores relacionados com reajustes verificados ao longo do período em análise, nomeadamente no que respeita às medidas e aos públicos-alvo, bem como ao desenho e funcionamento do Programa, revelou-se desafiante para uma melhor execução do processo avaliativo.

Entre estes, encontram-se constrangimentos metodológicos e operacionais relacionados com a continuidade do programa, a diversidade de projetos, públicos-alvo e contextos territoriais. Tais constrangimentos dificultaram a aplicação de uma grelha comum de análise, comprometendo a comparabilidade entre projetos e entre as diferentes gerações do programa. Ainda que mais ou menos coincidentes com a geração precedente, a descontinuidade e redefinição de áreas estratégicas, grupos etários-alvo, princípios de intervenção e formas de registo de implementação e monitorização diferentes dificulta a leitura longitudinal da implementação e, consequentemente, a verificação da sustentabilidade da intervenção e dos seus resultados. As plataformas AGIL — recurso digital onde estas informações estão disponíveis — permitiu concentrar o registo de atividades, mas a análise aponta lacunas na consistência e completude dos dados, variações na forma de codificar atividades e insuficiente exploração analítica ao nível local.

A esta complexidade soma-se a escassez de indicadores e de dados padronizados, bem como a qualidade da informação gerada, revelando fragilidades na sistematização de informação limitadoras da realização de análises longitudinais consistentes.

Desta forma, evidencia-se uma disfunção entre aquilo que se pretende avaliar —transformação, sustentabilidade e impacto — e o que efetivamente pode ser medido, refletindo algum desajuste entre a missão do programa e o que os instrumentos e as práticas de avaliação conseguiram aplicar.

A nível interno, ao longo dos anos, a exigência associada aos procedimentos de monitorização e avaliação — preenchimento da AGIL e processos de avaliação interna e externa —, que deveriam representar um aspeto positivo e potenciador de aprendizagem, tem levantado dúvidas dentro das equipas, designadamente no que diz respeito à sua utilidade. Para muitos técnicos e equipas locais dos projetos, os momentos de avaliação e os procedimentos associados são encarados como um exercício burocrático

excessivo, redundante e pouco valorizado, perceção que poderá condicionar a disponibilidade e o grau de envolvimento destes atores nos momentos de elaboração da avaliação, com impactos diretos na qualidade e representatividade dos resultados obtidos.

Esta perceção da descredibilização interna gradual decorre de vários fatores, desde logo na degradação progressiva das condições em que a avaliação externa tem sido realizada. Enquanto nas primeiras gerações o processo avaliativo decorria ao longo da implementação da geração em causa, nas mais recentes o seu tempo de execução foi reduzido a períodos significativamente mais curtos e com menos financiamento, limitando a profundidade da análise. Esta redução do tempo dedicado à avaliação afetou sobretudo a componente qualitativa, dificultando uma compreensão mais densa dos processos de mudança social promovidos pelos projetos, agravada pela heterogeneidade territorial e de públicos, cuja complexidade apenas pode ser adequadamente captada através do recurso a uma abordagem metodológica multimétodo ou de um acompanhamento longitudinal.

Esta perceção de descredibilização é também reforçada pela insuficiente concretização das recomendações consideradas mais estruturais, formuladas ao longo do tempo por diferentes equipas de avaliação externa. O acolhimento das sugestões tem sido, regra geral, limitada a ajustes pontuais, sem se traduzir numa revisão mais profunda, o que pode justificar o facto de passadas mais de duas décadas o PE continuar a atuar numa lógica de projeto "experimental e, portanto, finito" (Guerra, 2014), continuando a não produzir "os ingredientes necessários para fundamentar e disseminar algumas das novas e inovadoras políticas públicas" (Costa, et al., 2022, pp. 102).

A atual avaliação — que cobre a totalidade da implementação do programa — partiu consciente do duplo desafio que se coloca ao PE. Por um lado, a necessidade de clarificar os domínios de política e objetivos — definindo com rigor os problemas estruturais que pretende abordar e o modelo concetual de implementação a seguir. Por outro lado, a urgência de garantir sustentabilidade e continuidade às transformações geradas localmente, evitando que estas se diluam com o fim do financiamento. Isto implicou uma revisão crítica da TdM vigente e uma aposta numa avaliação capaz de analisar e sistematizar uma bateria de informações quantitativas e qualitativas integrando, nomeadamente a "voz" dos participantes, com o intuito de colocar a descoberto mecanismos transformadores das trajetórias de vida das crianças e jovens participantes e das dinâmicas comunitárias, seus resultados e impactos.

Neste sentido, as conclusões desta avaliação, procuram ir além da identificação dos resultados, mas antes enfatizar a compreensão do que funciona, para quem, em que circunstâncias e porquê (Pawson et al., 2005; Henriques, 2010), procurando explicar os processos causais subjacentes à intervenção.

3. Uma resposta relevante, mas limitada

A avaliação permite concluir que o PE mantém uma elevada relevância enquanto instrumento de intervenção junto de crianças e jovens em contextos de vulnerabilidade socioeconómica. Esta conclusão resulta da convergência de diferentes fontes de evidência recolhidas ao longo da avaliação — análise de contexto e necessidades, o IVST, análise documental, meta-análise das avaliações externas anteriores, entrevistas a stakeholders, estudos de caso, entrevistas biográficas e análise dos relatórios de autoavaliação dos projetos — que demonstram, por um lado, a persistência dos problemas sociais que estiveram na origem do Programa e, por outro, a capacidade deste para responder a necessidades que continuam insuficientemente cobertas por outras respostas públicas.

A análise de necessidades e contexto confirma que, apesar da evolução positiva registada em vários indicadores sociais nas últimas duas décadas, permanecem desigualdades estruturais que afetam de forma desproporcionada crianças e jovens residentes em territórios vulneráveis. Na educação, registaram-se progressos muito significativos, nomeadamente na redução da taxa de retenção e desistência, na diminuição do abandono escolar precoce e no aumento das qualificações da população. Contudo, persistem desigualdades territoriais importantes. As escolas TEIP continuam a apresentar taxas de conclusão inferiores às restantes escolas em todos os ciclos de ensino, evidenciando que os contextos de maior vulnerabilidade continuam a produzir trajetórias educativas diferenciadas. Também no domínio do emprego e da integração social persistem vulnerabilidades relevantes. A análise dos indicadores evidencia que os grupos etários mais jovens continuam a apresentar níveis de emprego inferiores aos restantes grupos etários. Paralelamente, os indicadores relativos aos jovens NEET, ao desemprego jovem e às condições socioeconómicas analisados confirmam que continuam a existir fatores estruturais de vulnerabilidade que afetam particularmente os públicos-alvo do PE.

O Índice de Vulnerabilidade Social Territorial desenvolvido no âmbito da avaliação evidencia uma distribuição desigual das vulnerabilidades no território nacional, concentrando situações de maior risco em diversos contextos urbanos, mas também em territórios rurais e de baixa densidade. A comparação entre este índice e a localização dos projetos demonstra que o PE intervém, maioritariamente, em territórios caracterizados por níveis elevados de vulnerabilidade – 195 das 309 intervenções territoriais distintas da 2G à 9G correspondem a projetos que se encontram em concelhos com níveis de vulnerabilidade superiores à média nacional, confirmando a adequação da seleção dos contextos de intervenção. Contudo, evidencia igualmente a existência de territórios com níveis elevados de vulnerabilidade onde o programa nunca esteve - 66 concelhos com níveis de vulnerabilidade superior à média nacional nunca tiveram uma intervenção do programa – para além dos territórios onde a intervenção foi descontínua, revelando limitações decorrentes do modelo de candidatura por consórcios locais. A esta comparação de territórios vulneráveis e territórios intervencionados acrescem alguns questionamentos sobre a diversidade de problemáticas existentes nos territórios. A grande maioria dos projetos ocorre maioritariamente em territórios urbanos vulneráveis, cobrindo múltiplas dimensões da exclusão, posicionando o PE como uma resposta para as designadas "áreas urbanas em crise" (Henriques, 2010), caracterizadas pela concentração espacial de problemas sociais complexos, como desemprego, baixos níveis de qualificação, segregação territorial, fragilidade das redes sociais, desigualdades estruturais, e estigmatização de comunidades. Mas existem também, ainda que residualmente, alguns territórios rurais e mistos com elevados níveis de vulnerabilidade, alguns deles com intervenção PE, mas outros sem qualquer intervenção. Estamos perante as mesmas problemáticas? As dimensões da exclusão social revestem-se da mesma matriz de vulnerabilidade? Quais as condições do tecido institucional para promover intervenção desta natureza?

A análise documental da evolução normativa demonstra igualmente que o PE foi ajustando progressivamente os seus objetivos e áreas de intervenção em resposta às mudanças dos problemas sociais. Ao longo das nove gerações foram sucessivamente incorporadas novas prioridades, designadamente a inclusão digital, a empregabilidade, o empreendedorismo, a igualdade de género, a prevenção da violência, a integração de migrantes, a saúde, o bem-estar e a transição digital, mantendo, contudo, uma orientação consistente para a promoção da inclusão social de crianças e jovens em contextos vulneráveis. Esta evolução demonstra capacidade de adaptação às mudanças contextuais e às prioridades das políticas públicas nacionais e europeias.

A adequação do Programa é igualmente corroborada pela evidência qualitativa produzida pela avaliação. A meta-análise das avaliações externas das oito gerações, a análise QCA e a análise dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G permitem concluir, de forma consistente, que a proximidade territorial, a flexibilidade das equipas, a relação de confiança estabelecida com crianças, jovens e famílias e a capacidade de adaptação às especificidades locais constituem características distintivas do PE que contribuem para potenciar os resultados obtidos. As entrevistas realizadas aos diferentes stakeholders, os estudos de caso e as entrevistas biográficas desenvolvidas nesta avaliação confirmam estas conclusões, evidenciando que o Programa é amplamente reconhecido pelos participantes como uma resposta acessível, próxima e adaptada às suas necessidades concretas, assumindo frequentemente um papel de mediação entre os destinatários e as restantes respostas sociais e educativas existentes nos territórios. Os estudos de caso e a análise dos relatórios de autoavaliação evidencia que os próprios projetos identificam como principais fatores de sucesso a proximidade às comunidades, o trabalho em rede, a flexibilidade metodológica e a capacidade de adaptação permanente às necessidades emergentes dos participantes.

Contudo, a avaliação evidencia igualmente que esta relevância apresenta limitações. A análise dos despachos dos júris revela uma preocupação crescente com a existência de territórios socialmente vulneráveis sem intervenção do Programa, recomendando explicitamente o desenvolvimento de estratégias dirigidas a territórios menos intervencionados e a criação de respostas mais estruturadas para projetos de continuidade. O júri questiona se territórios apoiados durante mais de quinze anos não deveriam beneficiar de respostas permanentes de política pública e não apenas de sucessivos ciclos de projetos financiados. Na 9G é ainda recomendada a utilização de indicadores estruturais, como a prevalência da pobreza infantil, para apoiar a seleção futura dos territórios de intervenção. Estas recomendações demonstram que, embora a intervenção seja reconhecida como pertinente, a sua cobertura territorial continua condicionada pela capacidade de candidatura dos consórcios locais e pela disponibilidade financeira do Programa.

Em síntese, a avaliação conclui que o PE continua a responder a problemas públicos relevantes e persistentes, sendo amplamente reconhecido como uma intervenção necessária nos territórios onde atua. A sua relevância resulta da adequação aos problemas sociais identificados, da capacidade de adaptação às mudanças contextuais e da proximidade construída com crianças, jovens, famílias e comunidades. Todavia, a resposta permanece necessariamente limitada pela sua escala de intervenção, pela cobertura territorial incompleta e pela impossibilidade de atuar diretamente sobre os fatores estruturais que produzem e reproduzem a pobreza, a exclusão social e as desigualdades territoriais.

4. Uma coerência operacional baseada em redes de parceria local

A avaliação evidencia que uma das principais forças do PE reside na sua capacidade para mobilizar redes locais de parceria e promover intervenções articuladas entre diferentes atores públicos, privados e da economia social. Desde a sua criação, e de forma progressivamente mais explícita ao longo das sucessivas gerações, o Programa tem reforçado a sua articulação com diversas políticas públicas dirigidas à inclusão social, educação, juventude, igualdade, combate à pobreza e integração de migrantes, afirmando-se como um instrumento complementar de operacionalização destas políticas nos territórios mais vulneráveis. A evolução do enquadramento normativo demonstra precisamente este alargamento progressivo, quer das áreas de intervenção, quer dos instrumentos estratégicos nacionais para cuja concretização o PE passou a contribuir, designadamente a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, a Estratégia Única dos Direitos das Crianças e Jovens, a Estratégia Nacional para a Igualdade e Não Discriminação, o Plano Nacional para a Juventude e o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações.

As entrevistas realizadas aos diversos stakeholders, os estudos de caso e a análise dos relatórios de autoavaliação dos projetos identificam de forma consistente o trabalho em parceria como um dos principais fatores explicativos da qualidade da intervenção. A articulação entre escolas, autarquias, instituições particulares de solidariedade social, associações locais, comissões de proteção de crianças e jovens, serviços públicos e organizações comunitárias potenciam um maior conhecimento dos territórios, permite mobilizar recursos complementares, reduzir duplicações, aumentar a proximidade às populações e adequar as respostas às necessidades concretas dos participantes e uma crescente construção de confiança institucional, muito potenciada pela longevidade dos projetos.

A análise da evolução dos processos de seleção das candidaturas demonstra igualmente uma valorização crescente da articulação territorial. Enquanto nas primeiras gerações o júri privilegiava sobretudo critérios formais e administrativos, a partir da 6G passam a atribuir maior importância à qualidade dos diagnósticos territoriais, à coerência das propostas e à articulação dos projetos com outras respostas existentes. Nas 7G e 8G, esta preocupação torna-se explícita, sendo recomendada uma articulação mais estreita com os CLDS e com as escolas. Na 8G, o júri recomenda ainda o desenvolvimento de soluções mais estruturadas para territórios onde existem projetos há mais de quinze anos, enquanto na 9G reforça a necessidade de melhorar os diagnósticos territoriais, robustecer a articulação institucional e fundamentar a seleção dos projetos através de indicadores estruturais. Estas recomendações evidenciam que a articulação interinstitucional passou a constituir um elemento central das intervenções financiadas pelo PE.

Esta coerência externa surge como basilar na intervenção do PE. No âmbito da Teoria da Mudança desenvolvida no âmbito da presente avaliação os mecanismos através dos quais o Programa produz os seus resultados passam pelo trabalho em rede, a mobilização dos recursos existentes nos territórios, a participação dos diferentes atores locais e a construção de relações de confiança. Neste contexto, os consórcios locais e a figura do dinamizador comunitário assumem um papel particularmente relevante, funcionando como elementos de mediação entre crianças, jovens, famílias, escolas, serviços públicos e organizações da comunidade, reforçando a proximidade da intervenção e a capacidade de adaptação às especificidades de cada território. De facto, as entidades parceiras, formais e informais, desempenham um papel central na disponibilização de recursos financeiros, humanos, logísticos e materiais, contribuindo para mitigar limitações de financiamento e potenciar sinergias territoriais. Este contributo materializa-se na cedência de instalações, recursos humanos, meios logísticos e transportes, bem como em apoios financeiros e em espécie.

A relevância destas parcerias é evidenciada pela análise dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G, nos quais o apoio financeiro dos parceiros é referido em mais de 60% dos projetos, atingindo 62,7% na E9G. Paralelamente, os apoios provenientes de entidades externas aos consórcios formais estiveram presentes em mais de 90% dos projetos entre a 5G e a 9G, demonstrando a importância das redes de colaboração alargadas para a concretização das atividades.

Os estudos de caso corroboram que parcerias sólidas constituem um fator determinante para compensar limitações de recursos próprios, reforçar a capacidade de resposta dos projetos e gerar ganhos de eficiência através da partilha de recursos e da articulação territorial. Contudo, as exigências formais associadas à integração nos consórcios podem, em alguns contextos, desincentivar um envolvimento mais estruturado por parte de algumas entidades do tecido institucional local.

Como consequência, os projetos tendem, em determinadas circunstâncias, a privilegiar formas de colaboração mais flexíveis e informais com entidades que, embora não integrem formalmente o consórcio,

desempenham um papel relevante na execução das atividades e na mobilização de recursos para os territórios.

Todavia, a avaliação identifica também limitações importantes neste domínio. Apesar da forte articulação observada em muitos territórios, persistem dificuldades na integração do PE com algumas políticas e entidades estratégicas, que pode originar sobreposição de intervenções ou lacunas na resposta, designadamente com o IEFP, os CLDS, os TEIP e outras políticas públicas setoriais, o que ficou bem patente nos estudos de caso, onde as dinâmicas de parceria local se revelaram bem distintas, e nas entrevistas a stakeholders.

A avaliação evidencia igualmente que a qualidade desta articulação continua a depender fortemente das capacidades instaladas em cada território, porque não é assegurada de forma consistente ao nível nacional. Deste modo, o dinamismo e sucesso desta articulação fica dependente da mobilização dos parceiros, da estabilidade das redes locais, da liderança das entidades promotoras e da disponibilidade de recursos institucionais, revelando-se muito diferenciadas entre territórios, originando níveis distintos de cooperação e capacidade de implementação. Deste modo, embora o modelo de intervenção assente em consórcios constitua uma das principais mais-valias do PE, também contribui para gerar desigualdades territoriais, uma vez que a qualidade das respostas depende significativamente da dinâmica das redes locais e da capacidade de coordenação entre atores existente em cada contexto. Os próprios despachos dos júris das gerações mais recentes identificam a necessidade de reforçar esta complementaridade, evitando sobreposições de intervenção e promovendo maior coordenação entre políticas que atuam sobre os mesmos públicos e territórios.

Em síntese, conclui-se que o trabalho em rede constitui um dos principais fatores de coerência e eficiência e um dos elementos mais distintivos do PE. A sua capacidade para articular diferentes políticas públicas e mobilizar atores locais reforça a adequação e a eficácia das intervenções. Contudo, persistem disparidades territoriais na consistência dessas articulações e limitações na integração estratégica com algumas políticas públicas e serviços setoriais, circunstâncias que condicionam a capacidade do Programa para assegurar uma resposta mais homogénea e equitativa à escala nacional, sendo notório a existência de margem de melhoria na sua integração estratégica no conjunto das políticas públicas ao nível central.

5. Fragilidades da implementação

A implementação do Programa Escolhas é condicionada por um conjunto de constrangimentos estruturais interdependentes, relacionados sobretudo com o modelo de financiamento e de execução, cujos efeitos se fazem sentir de forma transversal às diferentes gerações do PE e se repercutem tanto na capacidade de execução dos projetos como nos resultados alcançados junto dos destinatários.

Estes constrangimentos são mencionados de forma recorrente nos resultados das diferentes componentes qualitativas da avaliação implementadas — entrevistas a stakeholders, estudos de caso, entrevistas biográficas a antigos participantes, bem como nos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G — encontrando igualmente expressão nos dados financeiros da AFINA e prende-se com o financiamento; os ciclos curtos das intervenções e a carga burocrática.

5.1 Financiamento: recursos limitados e modelo com fragilidades, mas determinante na resposta às necessidades dos territórios

A diminuição do financiamento constitui um dos principais fatores de pressão sobre os projetos. De acordo com os regulamentos analisados, o montante máximo anual por projeto registou uma redução de cerca de 40% entre a 2G e a 8G, apenas parcialmente mitigada na 9G, traduzindo-se numa crescente vulnerabilidade financeira, sobretudo dos projetos de continuidade, com impacto direto na sua capacidade de implementação e de mudança. Acresce que, desde a 7G inclusive, a comparticipação passou de 100% para, no máximo 85%, adicionando pressão adicional à parceria do consórcio e à criação de condições de sustentabilidade.

O custo anual dos projetos reflete-se diretamente na capacidade de financiamento das atividades e no montante disponível por participante. A título exemplificativo, na 8G, as áreas com maior financiamento médio são as atividades culturais, artísticas e desportivas, com cerca de 52 mil euros por projeto, seguidas das atividades de formação cívica, educação e desenvolvimento de competências, com aproximadamente 30 mil euros. Estes valores dizem respeito ao período total de implementação dos projetos (três anos para 99 projetos e dois anos para seis, devidamente considerados no cálculo), resultando num custo médio aproximado de 14 euros mensais por participante.

Apesar da limitação de recursos, os projetos conseguiram assegurar uma oferta diversificada de atividades e abranger um número significativo de participantes: 44 484 participantes diretos em 105 projetos, o que corresponde a uma média de 424 crianças e jovens por projeto e a uma mediana de 385. Este alcance evidencia a relevância da intervenção no território, constituindo uma resposta essencial, quer pela escassez de alternativas institucionais, quer pelas restrições económicas das famílias.

A pressão financeira identificada anteriormente é agravada pelo modelo de financiamento adotado — reembolso contra fatura —, que se revela desajustado face às características da maioria das entidades promotoras e gestoras, frequentemente organizações sem fins lucrativos (60% das entidades promotoras nas E8G e E9G) com limitações de tesouraria e muito suscetíveis ao tempo de reembolso. A análise financeira dos dados registados na AFINA evidencia, por exemplo, um agravamento dos prazos de resposta entre a 8G e a 9G, com o tempo mediano entre a submissão e a aprovação de despesas a aumentar de 29,5 para 53 dias. Acresce que cerca de 10% dos pedidos apresentam tempos de resposta entre 92 e 383 dias, provocando impacto negativo na gestão financeira das entidades e subexecução em rubricas específicas, nomeadamente deslocações, estadias e ações de formação.

As dificuldades de tesouraria podem comprometer a capacidade de implementação dos projetos e limitar o seu potencial de mudança, colocando igualmente em causa a execução financeira das atividades pela incapacidade de antecipar os recursos necessários.

5.2. Ciclos curtos das intervenções: descontinuidades, perda de conhecimento e precariedade laboral das equipas técnicas

A limitação orçamental, a natureza temporária dos projetos (dois a três anos) e as interrupções nos períodos de transição entre gerações introduzem fragilidades estruturais a vários níveis, com repercussões diretas na intervenção.

Por um lado, a limitação orçamental, associada à natureza temporária dos projetos, tem conduzido à manutenção de vínculos precários dos elementos das equipas, à estagnação remuneratória e a dificuldades de recrutamento e retenção de profissionais qualificados. A análise da evolução remuneratória revela uma aproximação progressiva ao salário mínimo, com uma diferença de apenas 180 euros na 9G no que concerne ao salário da função de técnicos. Esta situação é referida nos relatórios de autoavaliação de forma consistente ao longo das gerações (E5G–E9G), sendo mencionada na 9G por cerca de dois terços dos

projetos (64,4%), e tem como exemplo concreto a dificuldade recorrente no recrutamento de dinamizadores comunitários. Como consequência, verificam-se descontinuidades nas intervenções, comprometimento da estabilidade das equipas com elevada rotatividade e custos recorrentes de recrutamento e integração, com perda de conhecimento acumulado dos territórios e dos participantes, fragilização das relações de confiança estabelecidas com os jovens, as famílias e os parceiros locais e a necessidade de reiniciar processos de vinculação junto de um público que necessita de referências sólidas e estáveis.

Em contextos em que a intervenção já assume um carácter continuado e onde a presença do programa se revelou necessária no território, este modelo é percebido como desajustado e surge bem patente nos discursos recolhidos nos estudos de caso e é também criticado pelos júris das candidaturas, nas gerações mais recentes.

A curta duração dos projetos, associada à precariedade dos vínculos laborais das equipas técnicas, pode levar à afetação de uma parte significativa do tempo de trabalho à preparação de candidaturas e à procura de novas fontes de financiamento, particularmente nas fases finais da execução dos projetos. Esta situação reduz o tempo disponível para a intervenção direta junto dos destinatários e para a consolidação das atividades desenvolvidas.

Por outro lado, a natureza temporária dos projetos tende a fragilizar a sustentabilidade das iniciativas e dos resultados alcançados, dificultando a monitorização dos seus efeitos a longo prazo. Adicionalmente, torna mais complexa a gestão das expectativas dos participantes relativamente à continuidade do apoio, podendo gerar efeitos contraproducentes quando as respostas cessam apesar da persistência das necessidades nos territórios.

5.3. Carga burocrática: dispêndio excessivo de tempo e recursos humanos qualificados em tarefas administrativas, em detrimento da intervenção direta

A significativa alocação de tempo ao cumprimento de exigências burocráticas e administrativas, intensificada pelo volume e nível de detalhe dos relatórios exigidos nas plataformas AGIL e AFINA, traduz-se num excessivo dispêndio de recursos humanos qualificados em tarefas administrativas, em detrimento da intervenção direta, configurando um fator de risco para a eficiência do programa. Trata-se de uma fragilidade apontada de forma recorrente nos estudos de caso, com a sinalização de uma crescente exigência nas gerações mais recentes, evidenciando a perceção de um desequilíbrio entre as exigências administrativas e o foco nos resultados da intervenção. Também alguns stakeholders entrevistados referem que esta burocracia é excessiva tendo em consideração a natureza das organizações em causa, representando um grande desafio.

6. A centralidade dos Fundos Europeus enquanto fator de consolidação de princípios orientadores da atuação e os desafios da sustentabilidade

Os Fundos Europeus, nomeadamente o FSE e, mais recentemente, o FSE+, constituem um fator estruturante da configuração institucional, operacional e territorial da intervenção social dirigida a públicos e territórios vulneráveis em Portugal. Esta relevância é amplamente corroborada pelos diferentes atores auscultados, refletindo-se tanto na escala de implementação do PE ao longo das suas várias gerações (1G: 53 intervenções; 2G a 9G: 309 intervenções, abrangendo milhares de crianças e jovens), como no volume

de financiamento mobilizado, estimado em cerca de 9 milhões de euros anuais ao longo de aproximadamente 25 anos de execução.

Para além da dimensão financeira, os Fundos Europeus contribuíram, na perspetiva dos *stakeholders* auscultados, de forma decisiva para a consolidação de princípios e práticas de governação multinível, articulando eficazmente as escalas local, regional e nacional. Neste âmbito, destaca-se a promoção de modelos de parceria alargada e multidisciplinar traduzidos na constituição de consórcios locais e a incorporação de mecanismos de acompanhamento e avaliação, os quais pretenderam reforçar a qualidade da implementação e incutir nos diferentes atores envolvidos um sentido de responsabilização partilhada.

Apesar de se registarem algumas experiências pontuais de transição para financiamento regional ou municipal — designadamente nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, conforme referido nas entrevistas aos *stakeholders*, bem como em alguns contextos municipais identificados nos estudos de caso realizados —, o efeito de alavancagem do investimento europeu sobre o investimento público local não se generalizou. Estas experiências permanecem, assim, excecionais, embora sejam amplamente reconhecidas pelos responsáveis do PE como boas práticas com potencial de replicação. Em alguns contextos, verificou-se mesmo um reforço do investimento local em resposta à presença do PE, através de modelos de cofinanciamento, evidenciando um potencial relevante de sustentabilidade.

Contudo, esta transição para modelos de maior responsabilização financeira local não se consolidou de forma estrutural. Tal deve-se, em parte, às limitações financeiras e institucionais das entidades promotoras, frequentemente associações sem fins lucrativos com reduzida capacidade de geração de receita própria e fortemente dependentes de financiamento público continuado, sendo o recurso a mecenas uma realidade residual e pouco sistemática.

Neste contexto, a evidência recolhida aponta para uma dependência estrutural do PE face aos Fundos Europeus, sendo consensual entre os atores auscultados que, sem este suporte, a sustentabilidade do modelo atual seria altamente improvável. Qualquer evolução no sentido de reforço da responsabilidade financeira local implicaria, necessariamente, uma reconfiguração do papel do nível central do Estado enquanto garante de financiamento estável, previsível e de longo prazo.

Todavia, esta forte dependência coloca desafios relevantes em termos de sustentabilidade futura, sobretudo num contexto de incerteza quanto à continuidade e estabilidade dos ciclos de programação europeus.

7. Entre resultados individuais e desafios estruturais

A evidência produzida pela análise dos dados registados na AGIL da 8G e 9G, pela meta-análise das avaliações externas das oito gerações concluídas, pelas entrevistas biográficas, pela análise QCA e dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G permite concluir que o Programa Escolhas produz resultados positivos e consistentes sobretudo ao nível dos participantes e dos contextos comunitários onde intervém. Estes resultados concentram-se nas dimensões sobre as quais os projetos exercem influência direta, sendo menos expressivos quando dependem de fatores estruturais externos, como o mercado de trabalho, a oferta formativa ou a disponibilidade de respostas públicas complementares.

Os resultados mais robustos verificam-se na área da educação, formação e desenvolvimento de competências. Os dados da AGIL relativos à 8G mostram que a promoção do sucesso escolar constituiu o principal objetivo individual atribuído aos participantes, abrangendo 4.710 dos 6.047 participantes com

objetivos individuais definidos (75,9%). Destes, 59,8% atingiram totalmente o objetivo e 28,3% parcialmente, correspondendo a uma taxa de concretização de cerca de 89%. Também os objetivos relacionados com o sucesso na formação profissional apresentam níveis elevados de concretização (61,8% totalmente cumpridos e 13,3% parcialmente cumpridos), enquanto o encaminhamento para respostas curriculares alternativas apresenta a maior taxa de sucesso (69,6% totalmente cumprido). Estes resultados confirmam que o Programa apresenta maior capacidade para produzir mudanças nas dimensões educativas diretamente trabalhadas pelos projetos.

Esta evidência quantitativa é corroborada pela meta-análise das avaliações externas da 1G à 8G, que identifica, transversalmente, melhorias na assiduidade, redução do abandono escolar, aumento das qualificações, desenvolvimento de competências pessoais e reforço das expectativas educativas dos participantes ao longo das diferentes gerações. As entrevistas biográficas confirmam igualmente que muitos jovens atribuem ao Programa um papel decisivo na continuidade dos estudos, na aprendizagem da língua portuguesa, na recuperação de percursos escolares interrompidos e na definição de projetos de vida mais ambiciosos, com percursos escolares mais longos. Os relatórios de autoavaliação analisados entre a 5G e a 9G confirma esta leitura, referindo de forma recorrente (mais de 90% dos projetos nas sucessivas gerações) melhorias no sucesso escolar, maior integração educativa, reforço da motivação para a participação nas atividades letivas e generalização da conclusão do ensino secundário. A frequência e conclusão de formação profissional é o resultado menos apontado neste domínio pelos projetos que a ele se propuseram ao longo das últimas 5 gerações, registando um decréscimo (83% na 5G; 75% na 6G; 75% na 7G; 50% na 8G; e 65% na 9G). Centrando a análise apenas na 8G e nos dados registado na AGIL, apenas 272 participantes tinham como objetivo individual o encaminhamento e integração em formação profissional e 165 participantes a promoção do sucesso em formação profissional. Embora os níveis de concretização destes objetivos sejam elevados entre os jovens acompanhados, é interessante verificar que a taxa de concretização da promoção do sucesso em formação profissional (75%) é maior o encaminhamento e integração em formação profissional (65%), este objetivo não foi concretizado para cerca de 35% dos participantes. Se o primeiro objetivo depende fortemente da oferta formativa, das oportunidades existentes nos territórios e da articulação com entidades externas, designadamente o IEFP ou outras entidades formativas -, o segundo está mais dependente dos jovens e do apoio direto do projeto.

Também o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e digitais constitui um dos resultados mais consistentes do Programa. A análise das avaliações externas, das entrevistas biográficas e dos estudos de caso evidencia melhorias na autonomia, autoestima, responsabilidade, competências relacionais, capacidade de comunicação, resolução de conflitos e competências digitais. Estas mudanças traduzem-se igualmente em alterações positivas nas atitudes e expectativas dos jovens relativamente ao seu futuro escolar e profissional, sendo um dos resultados mais valorizados pelos próprios participantes. A análise QCA reforça esta conclusão ao demonstrar que os melhores resultados educativos estão sistematicamente associados à presença de atividades culturais, artísticas e desportivas, atividades educativas e atividades de formação cívica, surgindo ainda as atividades TIC como condição necessária para o sucesso dos encaminhamentos para respostas curriculares alternativas. Estes resultados mostram que os efeitos do Programa decorrem da combinação de diferentes tipos de intervenção e não apenas do apoio escolar em sentido restrito.

Na área do emprego e empregabilidade, a avaliação evidencia resultados mais limitados e desiguais. A área de intervenção referente ao emprego e à empregabilidade tem vindo a perder expressão e, portanto, potencial de impacto. A título ilustrativo, veja-se que se na 3G do programa 82 de 121 projetos intervinham na área da formação profissional e empregabilidade, na 8G apenas 9 dos 121 projetos tinham intervenção nesta área. Segundo os dados registados na AGIL para a 8G, o encaminhamento e integração em emprego é definido como objetivo individual para 296 participantes (4,8% dos participantes diretos), mas apenas se cumpriu para 63%. Interessante seria aferir o nível de permanência nessa integração decorrido um período, como um ou dois anos. A meta-análise e as entrevistas confirmam que os resultados mais consistentes nesta área se situam ao nível da capacitação para o emprego — desenvolvimento de competências pessoais, orientação vocacional, motivação, competências digitais e empregabilidade — mais do que na inserção profissional propriamente dita. Também a capacitação para o auto-emprego colhe uma indicação decrescente de resultados entre os projetos. Se na 5G quase todos os projetos que se propunha promover essa capacitação concretizavam esses resultados (96%), ele é na 8G e 9G difícil de alcançar, o que só acontece para 18% e 30% dos projetos.

Nas áreas da saúde, desporto e bem-estar e da família, comunidade e cidadania, predominam apreciações qualitativas e indicadores de execução. As entrevistas biográficas, os estudos de caso e a análise dos relatórios de autoavaliação da 5G à 9G evidenciam melhorias no bem-estar emocional e físico, no aumento do interesse na prática desportiva regular, nos aumentos de hábitos de vida saudáveis, ocupação estruturada dos tempos livres, na participação cívica, na mobilização das famílias e na dinamização das comunidades locais. Estas dimensões assumem particular relevância em territórios caracterizados por fraca participação associativa e reduzida oferta de respostas sociais, onde os projetos funcionam frequentemente como espaços privilegiados de socialização, pertença e construção de relações de confiança. A análise dos relatórios de autoavaliação evidencia precisamente que o reforço da coesão social, da participação comunitária e da mobilização das redes locais constitui um dos resultados mais frequentemente reportados pelos projetos ao longo das diferentes gerações.

A análise QCA acrescenta um contributo particularmente relevante para a interpretação destes resultados, demonstrando que os melhores desempenhos não decorrem de um único fator, mas da combinação de diferentes condições de implementação. Entre estas destacam-se a continuidade dos projetos, a estabilidade das equipas, a existência de dinamizadores comunitários, a diversidade das atividades desenvolvidas e a qualidade das parcerias locais. Em particular, as atividades educativas, culturais, artísticas, desportivas e de formação cívica surgem como condições necessárias para a obtenção dos melhores resultados nos objetivos individuais da área da educação e formação, evidenciando que a eficácia do Programa resulta de uma abordagem integrada e multidimensional.

Um dos contributos mais relevantes do programa reside também na sua capacidade de promover animação territorial e mobilização comunitária, ainda que de forma variável entre projetos. Em contextos onde frequentemente se verifica fragilidade do tecido associativo e baixa participação cívica, o PE pode funcionar como catalisador de dinâmicas locais, promovendo redes de parceria e reforçando a articulação entre atores institucionais. Este papel é particularmente importante em áreas urbanas em crise, onde a ausência ou insuficiência de respostas locais constitui, por si só, um fator de agravamento das desigualdades.

Ora, a leitura combinada da informação qualitativa e quantitativa recolhida permite identificar mecanismos específicos de intervenção. Em particular, a combinação entre uma oferta contínua e diversificada de atividades e a relação de proximidade e confiança estabelecida entre técnicos e participantes constitui um

mecanismo central que explica as melhorias observadas nos percursos escolares, nomeadamente na assiduidade, no sucesso educativo e na progressão académica, muito destacada nos estudos de caso e nas entrevistas biográficas. Esta relação, frequentemente reforçada pela presença de dinamizadores comunitários, promove a adesão e a permanência dos jovens nas atividades, através de dinâmicas de participação ativa e co-construção de atividades, que contribuem para o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e relacionais com impactos ao nível da autonomia, autoestima e capacidade de relacionamento. Por outro lado, evidencia-se o papel determinante de um terceiro mecanismo: a articulação com entidades e recursos locais. Quando esta articulação é eficaz, permite ampliar o alcance da intervenção, facilitar encaminhamentos e mobilizar respostas complementares, potenciando os resultados.

Em síntese, o programa foi concebido para atuar sobre mecanismos específicos de combate à reprodução da exclusão — nomeadamente ao nível das competências, promoção escolar, empregabilidade, participação e cidadania — e não sobre os determinantes macroestruturais da pobreza, como o mercado de trabalho, o sistema educativo ou as políticas de saúde, habitação e de proteção social.

8. Uma aproximação aos Impactos do programa: contributos, limites e sustentabilidade

Tal como se referiu em relação aos seus resultados, a Avaliação permitiu identificar impactos do programa sobretudo ao nível individual e comunitário. Dada a dimensão do programa do ponto de vista financeiro e da sua abrangência em termos de participantes, não é expectável que possa ter impactos estruturais – no sentido de mudanças mais vastas e estruturantes nos processos de (re)produção de desigualdades e de fenómenos de exclusão social.

Os projetos Escolhas revelaram-se, no entanto, instrumentais enquanto elementos supletivos relativamente a algumas políticas públicas estruturantes**.** Tal é particularmente notório no que concerne à área de intervenção Educação, formação e competências. Nos últimos 20 anos, o aumento das qualificações médias da população ativa em Portugal, em particular entre as coortes mais jovens, foi fortemente impulsionado pelo aumento da escolaridade obrigatória até ao 12.º ano e pela aposta no ensino e na formação profissional. Quer nos estudos de caso, quer nas entrevistas realizadas a *stakeholders*, quer ainda na informação registada na AGIL, emerge de forma clara e transversal a evidência de que o programa contribuiu para (re)aproximar as crianças e os jovens da instituição escolar, através de mecanismos como a apoio ao estudo, a sensibilização para a importância da educação e formação, o ensino de competências relacionais e linguísticas básicas – sendo que o ensino do português é particularmente importante para os processos de integração de imigrantes – , ou ainda a oferta de um conjunto de experiências enriquecedoras do capital cultural destes públicos. Neste sentido, a uma escala micro, o PE mostrou ser um instrumento que contribuiu para a redução do abandono escolar e para a qualificação da população portuguesa.

O PE revelou ter também impactos positivos no reforço da coesão social e das dinâmicas de ação comunitária. O programa induziu dinâmicas socioculturais e institucionais nos territórios intervencionados que se traduziram na melhoria da autoimagem dos habitantes destes territórios, na mitigação ou quebra de preconceitos, categorias ou oposições intra e interterritoriais. Entre a 5G e a 9G do Programa, quase a totalidade dos projetos reportaram que contribuíram para o reforço da coesão social e ação comunitária (entre 98% na 5G e 97% na 9G). Ademais, em várias entrevistas a e stakeholders, é referido que um dos impactos mais salientes do programa se prende com o facto de alguns dos antigos participantes se assumirem como líderes locais e dinamizadores da atividade sociocultural dos territórios.

A área de intervenção saúde, desporto e bem-estar tem vindo a ganhar maior relevância relativa nas últimas gerações do programa. A análise dos relatórios finais dos projetos Escolhas da 5G à 9G indica que, de acordo com esta fonte, o impacto estimado de melhoria da saúde física, mental e estilos de vida está mais patente entre os projetos nas duas últimas gerações (86%), em comparação com o verificado entre a 5G e a 7G do PE (76,4%, 57,1% e 68,9%, respetivamente). De acordo com a informação recolhida nos estudos de caso, nas entrevistas a stakeholders, bem como na análise de documentação produzida pelos projetos e nas entrevistas biográficas emerge de forma clara o impacto do programa no bem-estar emocional das crianças e jovens, com especial realce para o papel desempenhado a este nível pelos membros das equipas técnicas dos projetos, bem como o acesso a atividades ou experiências promotoras de competências e novas oportunidades.

Ainda assim, apesar das evidências apresentadas, a informação recolhida não é suficiente para fazer uma avaliação robusta das mudanças estruturais de atitudes e práticas das crianças e jovens dos territórios intervencionados em relação à área da saúde, desporto e bem-estar.

Como já referido, a evolução do Programa mostra uma diminuição progressiva do peso da intervenção na área do emprego e empregabilidade nas sucessivas gerações. Ainda assim, a informação recolhida nesta avaliação indica que o programa influenciou de forma decisiva o trajeto profissional de vários participantes, em particular na área das artes e espetáculos. Esse impacto deveu-se ao facto de os projetos disponibilizarem recursos e experiências aos participantes e fomentarem o seu interesse por determinadas práticas culturais e áreas de conhecimento.

Neste sentido, o alcance do programa deve ser compreendido em três níveis:

- Um alcance elevado do PE ao nível micro e meso (indivíduos e comunidades) demonstrando capacidade relevante para produzir mudanças particularmente ao nível dos participantes e dos contextos locais, nomeadamente melhoria de competências, reforço do sucesso escolar, aumento de competências para a empregabilidade e fortalecimento da participação cívica e das redes comunitárias. Em contexto de maior vulnerabilidade e de exclusão social, estas intervenções são fundamentais, pois atuam diretamente sobre os fatores que sustentam trajetórias de exclusão.

- Um alcance limitado ao nível estrutural, resultante do facto dos problemas estruturais destes territórios excederem o âmbito de um programa desta natureza. Como se foi verificando ao longo da análise, sempre que os resultados dependem de fatores contextuais e institucionais mais amplos, os resultados tendem a ser mais frágeis. Assim, sem articulação com políticas estruturais, o impacto do PE tende a ser localizado e parcial.

- Por fim, importa salientar que este contexto institucional comporta o risco de desajuste entre ambição de produção de mudança e meios, competências e recursos. No caso do PE, esta tensão é visível: sendo uma política de proximidade e relativamente flexível, pode gerar inovação e respostas adaptadas, mas não tem escala nem instrumentos para alterar estruturas socioeconómicas profundas.

Em síntese, a avaliação permite concluir que o Programa Escolhas demonstra uma elevada capacidade para produzir resultados ao nível individual e comunitário, particularmente na melhoria dos percursos escolares, no desenvolvimento de competências pessoais, sociais e digitais, no reforço da participação cívica e na mobilização comunitária. Pelo contrário, os resultados revelam-se menos consistentes nas dimensões cuja concretização depende de fatores externos aos projetos, designadamente a inserção profissional sustentável ou outras mudanças estruturais dos contextos de vulnerabilidade. Esta diferença não traduz

uma menor eficácia do Programa, mas antes reflete os limites da sua esfera de intervenção e confirma que os resultados tendem a ser mais robustos nas dimensões diretamente influenciadas pelos projetos do que naquelas cuja concretização depende da articulação com políticas públicas e sistemas institucionais mais amplos.

É legítimo concluir que o Programa Escolhas deve ser entendido como:

- um instrumento de mitigação e capacitação, mais do que de resolução estrutural;
- e um complemento a políticas públicas de maior escala, das quais depende para maximizar o seu impacto.

Assim, a sua principal mais-valia reside na capacidade de atuar ao nível da proximidade, da prevenção e da capacitação, contribuindo para quebrar trajetórias de exclusão e criar oportunidades para crianças e jovens. No entanto, a superação dos problemas estruturais que caracterizam estes territórios exige uma intervenção mais ampla, sustentada, articulada e integrada, na qual o Programa Escolhas deve participar como uma peça de um sistema mais abrangente de políticas públicas de coesão e desenvolvimento social e territorial, que importa ter presente e potenciar.

Resultado deste caminho percorrido, a sustentabilidade do programa tem vindo a melhor ao longo das gerações. De acordo com as avaliações do programa, nas gerações mais recentes observa-se maior consolidação em termos de legados institucionais. Alguns territórios passaram a integrar metodologias do Programa nas práticas de escolas, autarquias e associações; certas atividades transformam-se em respostas permanentes ancoradas em outros financiamentos ou estruturas locais, como municípios ou escolas; e há referências a trajetórias pessoais positivas de jovens que são atribuídas à sua participação no projeto.

No entanto, em geral, de acordo com a informação recolhida nesta avaliação, a sustentabilidade dos impactos do Programa é tendencialmente precária, em particular no que diz respeito às dinâmicas socioculturais e às articulações institucionais existentes nos territórios, que muitas vezes não sobrevivem à descontinuação dos projetos. A exceção a esta tendência sucede nos casos em que a articulação das instituições do consórcio é robusta e fortemente comprometida com a intervenção no território em causa. A escassez de casos em que o sucesso na prova de conceito dos projetos se traduziu na sua incorporação nas políticas públicas locais/regionais limita a sustentabilidade das intervenções, o que contribui para a projetização cíclica das intervenções.

Recomendações

As conclusões alcançadas orientam um conjunto de recomendações, algumas delas já reiteradamente apresentadas no quadro de avaliações externas anteriores e encontram-se organizadas em seis domínios, que se prendem com: o Posicionamento e identidade do programa; Planeamento e coerência; Monitorização, avaliação e processos de aprendizagem; Capacitação e recursos humanos; Articulação institucional e parcerias; e Território e sustentabilidade financeira.

1. Clarificar o posicionamento estratégico e a identidade do PE

Um dos aspetos mais críticos e recorrentes prende-se com a necessidade de clarificar do posicionamento estratégico do Programa Escolhas. A coexistência de lógicas distintas — ora como laboratório de inovação social, ora como instrumento estabilizado de política pública — tem gerado tensões ao nível da definição de objetivos, dos modelos de financiamento, das expectativas de impacto e dos próprios dispositivos de avaliação.

Neste contexto, recomenda-se uma definição explícita e assumida da natureza do programa. Tal poderá traduzir-se em três caminhos possíveis: (i) o reforço do seu carácter experimental, estruturando-o como um espaço de teste, produção e disseminação de soluções inovadoras, com forte investimento em avaliação e transferibilidade; (ii) a consolidação como política pública estruturante, orientada para a resolução continuada de problemas sociais em territórios vulneráveis, garantindo estabilidade, previsibilidade e padronização de processos; ou (iii) em alternativa, poderá adotar-se um modelo híbrido explicitamente assumido, distinguindo componentes experimentais (pilotos, inovação) de componentes estruturais (respostas continuadas nos territórios).

Esta clarificação é essencial para assegurar uma melhor implementação, coerência, robustez na avaliação e maior capacidade de alinhamento com outras políticas públicas, evitando a ambiguidade que tem historicamente limitado o potencial transformador do programa.

2. Reforço e adequação dos instrumentos de Planeamento, Monitorização, Avaliação e incorporação de aprendizagens

No plano do desenho e operacionalização, ainda que tenda a existir uma crescente coerência entre princípios, objetivos, atividades e resultados, ela está frequentemente associada a uma lógica de execução centrada em atividades-tipo, em detrimento de uma orientação estratégica para a produção de mudança.

Assim, recomenda-se o reforço dos instrumentos de planeamento, através da adoção sistemática de modelos lógicos ou teorias da mudança, que permitam explicitar as cadeias causais subjacentes à intervenção. Tal implicará uma maior clareza na definição de objetivos (gerais e específicos), a redução de redundâncias entre áreas estratégicas e uma simplificação da arquitetura do programa, sem prejuízo da sua flexibilidade, e uma maior aposta na identificação de resultados e impactos.

Adicionalmente, importa reforçar a coerência entre níveis — central, regional e local — garantindo que os princípios orientadores do programa se traduzem efetivamente em práticas consistentes no terreno. Esta coerência deve também estender-se à definição de prioridades, evitando dispersão temática e promovendo uma focalização mais estratégica nos problemas estruturais que o programa pretende abordar.

Um dos domínios onde as recomendações são mais consistentes ao longo das várias gerações do PE prende-se com a necessidade de reformular os sistemas de monitorização e avaliação. Persistem limitações associadas ao predomínio de indicadores de execução e à insuficiente captação de resultados e impactos, bem como à reduzida utilidade dos instrumentos para a gestão dos projetos, nomeadamente nas áreas da Saúde, desporto e bem-estar e Família, comunidade e cidadania.

Neste sentido, recomenda-se uma reconfiguração do sistema de monitorização, orientando-o para a produção de conhecimento relevante para a decisão com reflexo na plataforma de dados administrativos e financeiros - AGIL e AFINA. Tal implica a simplificação dos registos de execução dos projetos e dos procedimentos financeiros, o desenvolvimento de instrumentos e indicadores mais alinhados com os objetivos estratégicos, a incorporação de métricas qualitativas e longitudinais, nomeadamente ao nível das trajetórias dos participantes alinhados com a TdM, permitindo recolher informação que sustente e recolha evidências, nomeadamente para os resultados que a avaliação designa como potencial, mas não confirmados e diminuíam o dispêndio excessivo de tempo de recursos humanos qualificados em tarefas administrativas, em detrimento da intervenção direta.

A este respeito, importa tecer algumas considerações relativas ao Inventário de Avaliação do Risco Psicossocial em Crianças e Jovens (IARPS-CJ). Uma fonte de informação administrativa, introduzida em 2016, este instrumento é um elemento relevante a ter em consideração no exercício de avaliação da eficácia do programa, pois permite analisar a evolução de um conjunto de vulnerabilidades das crianças e jovens que participam no programa. Um dos propósitos para o desenvolvimento deste instrumento é precisamente "monitorizar os progressos ao longo da participação" (Moreira et al., 2015, p. 2), contemplando quatro fatores de risco e resiliência – individuais, familiares, escolares e comunitários –, cada um deles subdividido em várias dimensões de análise. No total são considerados 53 itens de risco. Identificada a fragilidade do atual preenchimento e subaproveitamento do seu potencial, recomenda-se a definição de procedimentos de preenchimento e utilização exequíveis, fiáveis e fidedignos, permitindo que este instrumento tenha real utilidade intra e interprojeto, permitindo um retrato e caracterização geral dos participantes, servindo como instrumento de apoio à monitorização e avaliação do programa.

Paralelamente, deve ser promovida uma cultura de avaliação contínua e aprendizagem organizacional, reforçando a articulação entre avaliação interna e externa, bem como uma análise longitudinal das trajetórias dos participantes, para o qual muito pode contribuir o IARPS-CJ, garantindo um efetivo registo e uma utilização dos resultados na melhoria do programa. A sistematização e disseminação do conhecimento produzido pelos projetos — incluindo boas práticas e metodologias inovadoras — deverá assumir maior relevância, sobretudo se o programa optar por reforçar a sua dimensão experimental. Neste cenário, o programa poderá reforçado através da criação de comunidades de práticas interprojetos e promover a produção sistemática de conhecimento territorial com mecanismos de disseminação interprojetos.

3. Capacitação e estabilidade das equipas técnicas

A qualidade da intervenção do Programa Escolhas depende, em larga medida, das competências e condições das equipas envolvidas.

Recomenda-se, assim, o investimento em planos de formação contínua mais flexíveis e ajustados às necessidades dos territórios, privilegiando áreas como avaliação, intervenção comunitária, mediação intercultural, trabalho em rede e metodologias participativas, nomeadamente com o apoio de entidades de

ensino ou academia que permitam robustecer e diversificar a formação ministrada. Importa também diversificar os formatos de capacitação, promovendo aprendizagem entre pares, workshops e momentos intensivos de formação, mas também mecanismos de supervisão técnica que potencie as competências e a intervenção. Deve equacionar-se a oferta de formação que confira grau académico, como pós-graduação, potenciando a sua qualidade e atratividade para as equipas técnicas.

A par da formação, torna-se essencial garantir maior estabilidade das equipas técnicas, reduzindo a rotatividade e assegurando condições laborais dignas, implementando mecanismos que contrariem a precariedade contratual e da desvalorização salarial que prolifera entre os equipas técnicas, favorecendo a continuidade e qualidade da intervenção. A avaliação demonstra que a estabilidade relacional constitui um dos fatores mais relevantes para os resultados dos projetos, pelo que a retenção das equipas deverá assumir carácter estratégico para consórcios e programa.

4. Reforço da articulação institucional e parcerias

A atuação do Programa Escolhas em contextos de elevada vulnerabilidade, exige uma forte articulação com outras políticas públicas e instrumentos de intervenção.

Neste sentido, recomenda-se o reforço da coerência externa do programa, promovendo a sua integração em estratégias mais amplas de combate à vulnerabilidade, em articulação com políticas de educação, emprego, saúde, habitação e proteção social. Importa reforçar a dimensão estrutural da intervenção, complementando o foco nos resultados individuais com uma atuação mais consistente sobre fatores sistémicos, nomeadamente ao nível da empregabilidade, inserção profissional e autonomia económica. Tal implica uma maior articulação com o mercado de trabalho, a economia social e iniciativas de empreendedorismo inclusivo, que apenas poderá decorrer de uma efetiva articulação intersectorial. É necessário um capacitação na ação que implica "uma abordagem integrada da coesão territorial e pressupõe um aperfeiçoamento continuo de conhecimentos e competências (especificas e genéricas), e novos modos de pensar e trabalhar associados ao trabalho direto com as comunidades, ao trabalho intersectorial e interprofissional." (Henriques, 2010: 23).

Isto envolve o desenvolvimento de mecanismos formais de coordenação interinstitucional, capazes de alinhar objetivos, evitar sobreposições e potenciar sinergias. A dinamização efetiva da comissão de acompanhamento prevista no quadro legal da 9G constitui um bom ponto de partida para efetivar essa articulação intersectorial, que deverá ser pivot de uma articulação simultaneamente multinível, ou outro qualquer mecanismo de articulação efetivo entre o PE e políticas sectoriais e interinstitucional.

A comunicação entre a estrutura central e os projetos deverá também ser melhorada, promovendo maior clareza, proximidade e apoio técnico que poderá ocorrer através da definição de mecanismos regulares de coordenação territorial interprojetos e com a equipa de acompanhamento do PE, com o necessário reforço desta.

O papel das autarquias locais é já relevante no quadro dos consórcios, assumindo vastas vezes papéis significativos de apoio financeiro e dinamização dos projetos, a par das entidades de economia social. No quadro do processo de transferências de competências para as autarquias considera-se relevante reforçar o envolvimento das autarquias, nomeadamente do papel das juntas de freguesia, na dinamização e suporte financeiro e operacional aos projetos, mas também uma estreita articulação com as redes sociais locais e com entidades empregadoras e economia social e solidária.

5. Território e sustentabilidade financeira

Finalmente, a intervenção do Programa Escolhas em territórios vulneráveis, ou áreas urbanas em crise exige uma abordagem territorialmente sensível, sustentável e aberta à inovação.

Recomenda-se, assim, a manutenção e eventual reforço se necessário da integração territorial das intervenções, bem como a mitigação dos efeitos da (auto)seleção territorial resultante da lógica de candidaturas, através de mecanismos proativos de identificação de territórios prioritários, retomando uma recomendação já anteriormente feita em sede de avaliação externa, utilizando, nomeadamente para o efeito o Índice de Vulnerabilidade Social Territorial criado no âmbito desta avaliação e agora disponibilizado, que deverá ser atualizado com regularidade de modo a ser um instrumento de apoio à monitorização e avaliação, mas também de identificação de necessidades territoriais e elemento de apoio à apreciação de candidaturas.

No plano da sustentabilidade, torna-se crucial promover maior continuidade das intervenções, reduzindo a fragmentação associada a ciclos de financiamento curtos, nomeadamente através da adoção de modelos plurianuais mais estáveis, articulados com avaliações intermédias ou renovações parciais de projetos com forte desempenho e/ou projetos de continuidade. A diversidade territorial permite também equacionar a definição de modelos plurianuais diferenciados para territórios de elevada vulnerabilidade social, assentes na definição de tipologias diferenciadas de territórios; modelos de intervenção ajustados à intensidade da vulnerabilidade; financiamento proporcional à complexidade territorial; ou ainda definição de instrumentos específicos para territórios com baixa capacidade institucional.

Neste plano, importa ainda referir a fragilidade financeira recorrentemente vivida pelos projetos, associada ao processo de reembolso de despesas, agudizado pelo facto de as entidades promotoras serem maioritariamente organizações de economia social e solidária que, como é sabido, têm estruturalmente problemas de falta de liquidez, pelo que se considera premente um ajuste do PE neste domínio de forma a apresentar condições mais adaptadas à natureza destas organizações. Uma recomendação transversal às avaliações externas realizadas.

Para melhor servir os propósitos assumidos, o PE poderá adotar mecanismos de tesouraria mais ajustados às organizações da economia social, nomeadamente reduzir os tempos de processamento financeiro, ou mesmo considerar a inversão da lógica de pagamento que assume, i.e. passar a financiar a montante as despesas imputadas a RH, com um acerto de contas mediante apresentação das correspondentes faturas-recibo. Tal solução ajustar-se-ia melhor às caraterísticas e papel esperado destas organizações, no quadro de uma Economia Social e Solidária que emerge para suprir carências estruturais delegadas pelo Estado Social (central e local).

O quadro seguinte procura corelacionar as recomendações e as conclusões desta avaliação, listado as respetivas ações de operacionalização e seus destinatários.

Recomendação	Conclusões que a suportam	Ações para implementação	Destinatários
1. Clarificar o posicionamento estratégico e a identidade do Programa Escolhas	A avaliação evidencia uma ambiguidade persistente entre o PE enquanto programa que aposta em projetos experimentais e na inovação social e uma política pública consolidada. Esta indefinição compromete a coerência do desenho, a estabilidade das intervenções, os modelos de financiamento, os dispositivos de avaliação e a capacidade de produção de conhecimento, aprendizagem, disseminação de conhecimento e inovação. **(Conclusão 1.)**	1.1. Definir formalmente, em sede de enquadramento estratégico e regulamentar, a natureza do programa (experimental, política pública estruturante ou modelo híbrido). 1.2. Definir o(s) domínio (s) de intervenção, alinhando-os com o posicionamento estratégico adotado. 1.3. Diferenciar componentes experimentais e estruturais, caso se opte por um modelo híbrido.	Ministério que tutela a política (apoiado pela Estrutura central do Programa Escolhas).
		1.4. Adequar os mecanismos de financiamento, monitorização e avaliação ao modelo definido.	Estrutura central do Programa Escolhas.
		1.5. Produzir orientações técnicas claras e recursos adequados para entidades promotoras e equipas dos projetos financiados.	Estrutura central do Programa Escolhas.
2. Reforçar os instrumentos de Planeamento, Monitorização, Avaliação e incorporação de aprendizagens	Apesar da crescente coerência entre princípios, objetivos e atividades, subsiste uma lógica de avaliação excessivamente centrada na execução de atividades e indicadores de realização, com limitada explicitação dos mecanismos de mudança, a par de uma reduzida capacidade de análise longitudinal dos resultados. A avaliação identificou fragilidades estruturais na qualidade, consistência e comparabilidade dos dados registados nas plataformas AGIL e AFINA, em que predominam indicadores de execução com limitada utilidade analítica face ao	2.1. Disponibilizar recursos financeiros, materiais e humanos adequados para a reformulação do sistema de monitorização e avaliação do Programa, incluindo reconfiguração das plataformas de registo de dados administrativos (AGIL e AFINA).	Ministério que tutela a política.
		2.2. Reconfigurar os sistemas AGIL e AFINA de forma a produzir informação orientada para a tomada de decisão. 2.3. Desenvolver um sistema de indicadores de monitorização e avaliação qualitativos e quantitativos de aplicação longitudinal e centrados em trajetórias que permitam um acompanhamento de participantes e projetos ao longo do tempo. 2.4. Envolver as equipas técnicas locais na definição dos indicadores e instrumentos de monitorização, promovendo a sua co-construção e uma maior apropriação e utilidade percebida dos processos avaliativos. 2.5. Identificar, com o apoio dos projetos, as principais dificuldades de preenchimento do IARPS – CJ e definir procedimentos padronizados para a sua utilização: sobre quem e quando deve ser preenchido e a quem se aplica, podendo ser apenas aplicado aos participantes diretos, ou uma amostra destes. 2.6. Atualizar regularmente o IVST para apoio à decisão e monitorização.	Estrutura central do Programa Escolhas.

	ónus e custo de oportunidade que o registo da informação implica. A avaliação é frequentemente percecionada pelas equipas como burocrática, inspetiva e pouco útil. **(Conclusões 2 e 5.3)**	2.7. Restabelecer um prazo adequado para a realização da avaliação externa com o intuito de garantir uma melhor compreensão dos processos de mudança.	
		2.8. Reforçar a articulação entre avaliação interna e externa, no sentido de garantir um processo de mútua aprendizagem (a partir de objetivos, perspetivas e dados complementares).	Estrutura central do Programa Escolhas.
		2.9. Assegurar que os resultados da avaliação retornam às equipas locais de forma acessível, compreensível e atempada, com utilidade concreta para a gestão e melhoria dos projetos.	Estrutura central do Programa Escolhas.
		2.10. Criar mecanismos sistemáticos de processos de produção de conhecimento, aprendizagem(ns) e disseminação e transferibilidade.	Estrutura central do Programa Escolhas.
		2.11. Participar em processos de sistematização e co-produção de conhecimento, aprendizagem(ns) e disseminação e transferibilidade.	Consórcios; Equipas técnicas.
3. Investir na capacitação e estabilidade das equipas técnicas dos projetos	A qualidade da intervenção depende fortemente das equipas locais, mas persistem problemas de precariedade laboral, elevada rotatividade, desgaste técnico e insuficiente valorização dos processos de avaliação e aprendizagem. **(Conclusão 5.2)**	3.1. Disponibilizar recursos financeiros e/ou articulação interministerial para promoção de planos formativos que confiram grau académico/profissionalizante aos participantes nas ações formativas.	Ministério que tutela a política.
		3.2. Promover em sede de regulamento do PE mecanismos de valorização profissional, incluindo condições remuneratórias, redução da precariedade contratual e retenção de recursos humanos qualificados.	Ministério que tutela a política.
		3.3. Implementar mecanismos de valorização profissional, incluindo condições remuneratórias, redução da precariedade contratual e retenção de recursos humanos qualificados.	Consórcios.
		3.4. Formalizar e dinamizar protocolos com entidades formativas (entidades académicas e outras) para a disponibilização de planos de formação.	Estrutura central do Programa Escolhas.
		3.5. Rever as necessidades de formação adaptadas às necessidades territoriais.	Estrutura central do Programa Escolhas; Entidades promotoras.

		3.6. Promover processos de aprendizagem entre pares (e.g. *workshops).*	Estrutura central do Programa Escolhas.
		3.7. Reforçar as equipas técnicas, por via do reforço de financiamento dos projetos e /ou por via do reforço da contribuição dos parceiros aos projetos.	Ministério que tutela a política; Consórcios.
4. Reforçar a articulação institucional e parcerias	A avaliação demonstra forte coerência local, mas insuficiente articulação estratégica com outras políticas públicas a um nível central, ficando dependente das dinâmicas locais (educação, emprego, saúde, habitação e proteção social), o que limita impactos estruturais e pode originar sobreposições ou lacunas de resposta, diminuindo o sucesso do Programa. **(Conclusão 4)**	4.1. Regulamentar mecanismos formais e regulares de coordenação interinstitucional (e.g. formalização de protocolos de articulação com organismos públicos e políticas públicas nas áreas consideradas fulcrais) que permitam a concretização e reforço de articulação efetiva em rede, nomeadamente IEFP, DGS, CLDS, TEIP, Escolas, Redes Sociais, entre outros. 4.2. Criar mecanismos concretos de coordenação que garantam complementaridade entre o PE e as demais políticas públicas (setoriais e/ ou integradas) presentes nos territórios.	Ministério que tutela a política; Ministérios setoriais; Estrutura central do Programa; Serviços públicos desconcentrados
		4.3. Dinamizar efetivamente a comissão de acompanhamento prevista na 9G do PE.	Estrutura central do Programa.
		4.4. Participação e envolvimento na comissão de acompanhamento prevista na 9G do PE.	Ministérios setoriais.
		4.5. Desenvolver estratégias multinível de intervenção territorial integrada, sempre que possível a partir de dinâmicas de governança local (bottom-up e top-down) já existentes (e.g. Redes Sociais, GPI, Fóruns Sociais, Grupos Comunitários).	Ministério que tutela a política (com o apoio da Estrutura central do Programa).
		4.6. Reforçar o envolvimento das autarquias e juntas de freguesia no apoio técnico e financeiro aos projetos.	Ministério que tutela a política (com o apoio da Estrutura central do Programa).
		4.7. Participação e envolvimento de entidades que compõem o tecido institucional local.	Redes; Consórcios.
		4.8. Reforçar a equipa central do programa.	Ministério que tutela a política.

		4.9. Melhorar os canais de comunicação entre estrutura central e projetos (reforçada a equipa central).	Estrutura central do Programa Escolhas.
5. Reforçar a sustentabilidade territorial e financeira das intervenções	O modelo de candidaturas e os ciclos curtos de financiamento geram descontinuidade das intervenções, fragilidade financeira das entidades promotoras e insuficiente cobertura dos territórios vulneráveis. Persistem dificuldades de liquidez decorrentes do modelo de reembolso de despesas, com diversos custos de oportunidade no desenvolvimento de atividades. **(Conclusão 3, 5.1, 5.2, 6)**	5.1. Definir, em sede de regulamento, critérios de prioridade de seleção de territórios ou de renovação nos casos onde estejam projetos em curso e demonstrem resultados positivos. 5.2. Regulamentar o apoio a territórios identificados como prioritários, mas com menor tecido ou dinamismo institucional a apresentação de projetos-piloto de construção de parcerias comunitárias locais. 5.3. Implementar mecanismos proativos de identificação de territórios para intervenção prioritária com recurso ao Índice de Vulnerabilidade Social Territorial, entre outros instrumentos. 5.4. Garantir o reforço financeiro e adotar modelos de financiamento plurianuais mais estáveis e com garantia de reforço financeiro. 5.5. Rever o modelo financeiro do programa, antecipando financiamento para despesas com recursos humanos. 5.6. Adequar os mecanismos financeiros à realidade das organizações da economia social e solidária. 5.7. Criar períodos-ponte de transição entre gerações do programa, garantindo uma continuidade mínima de funcionamento dos projetos entre o término de um ciclo de financiamento e o arranque do seguinte, com recurso a modelos de financiamento híbridos.	Ministério que tutela a política (apoio da Estrutura central do Programa Escolhas).
		5.8. Promover a elaboração de planos de sustentabilidade exequíveis e monitorizáveis.	Estrutura central do Programa Escolhas.
		5.9. Elaborar planos de sustentabilidade e apropriação local dos projetos, que favoreçam a integração das respostas desenvolvidas pelos projetos nas políticas públicas e nos instrumentos locais de planeamento, reforçando a corresponsabilização das autarquias, serviços públicos e entidades da sociedade civil pela sua continuidade. .	Consórcios; rede socia local.
		5.10. Desenvolver estratégias para a apropriação local das iniciativas e dos projetos pelos atores e comunidades locais.	Consórcios; rede socia local.

Bibliografia

Caria, Telmo. 1997. Leitura sociológica de uma experiência de investigação, in *Sociologia, problemas e práticas*, nº 25, pp. 125-138.

Carmo, R. M., Caleiras, J., Roque, I., & Assis, R. V. (2021). *O trabalho aqui e agora. Crises, percursos e vulnerabilidades*. Tinta da China.

Castel, R. (1997). A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à desafiliação. In *Cadernos CRH*, 26/27, pp. 19-40.

Castel, R. (2007). *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes?.*

Costa, António Firmino. 1987. A pesquisa de terreno em sociologia in *Metodologia das Ciências Sociais Silva*, org. A.S. e J.M. Pinto, Porto: Edições Afrontamento.

Costa, Sónia et al (2022), *Uma imensidão de vidas – dez anos de percursos de pobreza em Lisboa - Barómetro do Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa*
2011-2021, EAPN

Burton, C. G., Rufat, S. e Tate, E. (2018). *Vulnerability: conceptual foundations and geospatial modeling. Vulnerability and resilience to natural hazards*. Cambridge University Press, pp. 53- 81.

Diogo, F. (Coord.), Palos, A. C., Rodrigues, C. F., Pereira, E., Ribeiro, F. B., Branco, F., Trevisan, G., Fernandes, L., Silva, O, Perista, P., & Amaro, I. (2021). *A pobreza em Portugal. Trajetos e quotidianos*. FFMS.

Dubet, F. (2009). *L'ecole des chances*. La Republiques des Idees/Seuil.

Duru-Bellat, M. (2006). *L'inflation scolaire. Les désillusions de la méritocracie*. La Republiques des Idees/Seuil.

Fernandes, L. (1998). *O sítio das drogas*. Editorial Notícias.

Gata, H. (2022). *Os trabalhadores pobres em Portugal: perfis, fatores condicionantes da inserção socio-laboral e estratégias para romper com os ciclos de pobreza.* Tese de Doutoramento.

Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Mill Valley, CA: Sociology Press.

Guerra, I., Moura, D., Guerra, A., Rodrigues, F., Nunes, H., Afonso, I. (2004) *Relatório final da avaliação externa Programa Escolhas*, Centro de Estudos Territoriais, ISCTE

Guerra, Isabel. 2006. *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentidos e Formas de Uso,* Estoril: Principia.

Guerra, P., & Quintela, P. (2007). A cultura como alavanca de inclusão e de participação social: uma nova geração de políticas públicas de proximidade. In *First International Conference of Young Urban Researchers.* Lisboa: CIES – Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, ISCTE.

Guerreiro, M. D., Cantante, F., & Barroso, M. (2009). *Trajetórias escolares e profissionais de jovens com baixas qualificações.* GEPE.

Guthold, R., Stevens, G. A., Riley, L. M., & Bull, F. C. (2020). Global trends in insufficient physical activity among adolescents: A pooled analysis of 298 populationhttps://doi.org/10.1016/S2352-4642(19)30323-2based surveys with 1.6 million participants. *The Lancet Child & Adolescent Health,* 4(1),
23–35. https://doi.org/10.1016/S2352-4642(19)30323-2

Henriques, J. M. (2025) Coesão Territorial: Sem Desenvolvimento Local?, *Vez e Voz, Animar - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local*, Torres Novas

Henriques, J. M. (2010) Ação contra a pobreza em áreas urbanas em crise – desafíos e posibilidades *Sociedade e Trabalho: Inovação social*, 41, GEP

Henriques, J. M. (2009) Inovação social e animação territorial: contributos da iniciativa comunitaria EQUAL em Portugal, *Cadernos sociedade e Trabalho: Inovação social*, 12, GEP

Henriques, J. M. (2003) Avaliação em programas experimentais: perspetivas de "avaliação realista", Cadernos de Estudos Africanos {online] 4, disponível em http://journals.openedition.org/cea/1569; DOI: https://doi.org/10.4000/cea.1569

Lahire, B. (1995). *Tableaux de famille*. Seuil/Gallimard.

Lavado, Elsa e Calado, Vasco (2025) *ECATD-CAD. Estudo sobre o Consumo de Álcool, Tabaco, Drogas e outros Comportamentos Aditivos e Dependências. Portugal 2024. Relatório Nacional.* ICAD, I.P. - Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências, I.P. Portugal 2024. Relatório Nacional. In:

https://www.icad.pt/DocumentList/GetFile?id=961&languageId=1

Lopes, Ângela (2011), *Marketing social: estratégia de promoção da inclusão social e da educação intercultural* in
https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/6070?utm_source=chatgpt.com

Moreira, J., Pereira, A. I., Goes, A., Marques, T., & Monteiro, R. (2015, Abril). O Inventário de Avaliação do Risco Psicossocial em Crianças e Jovens (IARPS-CJ): Desenvolvimento e dados iniciais. Comunicação apresentada no VI Congresso Internacional de Psicologia da Criança e do Adolescente, Lisboa.

OCDE (2018), Toolkit for the preparation, implementation, monitoring, reporting and evaluation of public administration reform and sector strategies - Guidance for SIGMA partners, Toolkit for the preparation, implementation, monitoring, reporting and evaluation of public administration reform and sector strategies: guidance for SIGMA partners

OCDE (2024), Monitoring and Evaluation of Child and Youth Policies and Outcomes in Ireland - Monitoring and Evaluation of Child and Youth Policies and Outcomes in Ireland (EN)

OECD (2023). *PISA 2022 results. The state of learning and equity in education - volume I*. OECD publications.

OECD (2024). *Education at a glance*. OECD publications.

Pacetti, E. (2021). *Competências cívicas e de cidadania para a participação ativa: envolver os jovens adultos.* Tradução: Dora Santos, EPALE Portugal. In https://epale.ec.europa.eu/pt/blog/competencias-civicas-e-de-cidadania-parahttps://epale.ec.europa.eu/pt/blog/competencias-civicas-e-de-cidadania-para-participacao-ativa-envolver-os-jovens-adultosparticipacao-ativa-envolver-os-jovens-adultos

Paugam, S. (1991). *La disqualification sociale*. PUF.

Pawson, R., T. Greenhalgh, G. Harvey, and K. Walshe. 2005. "Realist Review—A New Method of Systematic Review Designed for Complex Policy Interventions." Journal of Health Services Research and Policy 10, no. 1: 21–34. https://doi.org/10.1258/1355819054308530 .

Pedroso, Paulo et al, (2024) *Estudo de avaliabilidade de políticas de Educação e Formação cofinanciadas pelos Fundos Europeus* in Estudos de Avaliabilidade 21-27 - Agência para o Desenvolvimento e Coesão

Perelman, J., Dimitrovová, K., Alarcón. M. S., & Alves, S. (2017). Equidade nos cuidados de saúde. In OPSS, *Viver em tempo incertos. Sustentabilidade e equidade na saúde* (pp. 69-90). OPSS.

Pichon, E., Widuto, A., Dobreva, A. & Jensen, L. (2011). Ten composite índices for policy making. EPRS | European Parliamentary Research Service. Ranking // Notre Dame Global Adaptation Initiative // University of Notre Dame (nd.edu)

Pinto, Luís (2008) *Educação não-formal. Um contributo para a compreensão do conceito e das práticas em Portugal* in https://repositorio.iscteiul.pt/handle/10071/705?utm_source=chatgpt.com

Ramiro, L., Reis, M., & Matos, M. (2019). *Comportamentos sexuais de risco nos adolescentes: Resultados do estudo HBSC 2018*. HBSC Portugal

Ribeiro, N., Neves, T., & Menezes, I. (2016). *Participação cívica e política de jovens imigrantes e portugueses. Análise Social*, 221, 692–719. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Rodrigues, C. F. da S., Barroso, J. G. M. A. F. da S., & Aguiar, D. A. F. de. (2025). A influência da atividade física na saúde mental de adolescentes. *Aurum Revista Multidisciplinar*, 1(3), 14–23. https://doi.org/10.63330/armv1n3-002

Rodrigues, E. V. (2010). *Escassos caminhos. Processos de imobilização social dos beneficiários do rendimento social de inserção*. Afrontamento.

Roldão, C. (2015). *Fatores e perfis de sucesso escolar "Inesperado". Trajetos de contratendência de jovens das classes populares e de origem africana*. Tese de Doutoramento.

Santos, M. J., Almeida, C., Figueiredo, A., Castro, J., Cardoso, F., Raimundo, F., & Sousa, M. do C. (2019). Sexualidade e saúde: Estudo de comportamentos sexuais e de vigilância da saúde em jovens adultos. *Motricidade*, 15(4), 2–7. https://doi.org/10.6063/motricidade.19867

Seabra, T. (2009). Desigualdades sociais e desigualdades escolares. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 59, pp. 75-106.

Seabra, T., & Rodrigues, E. (2014). Trajetórias escolares e contextos familiares: comparação entre alunos autóctones e de origem imigrante. In M. C. Silva & J. M. Sobral (Orgas.), *Etnicidade, nacionalismo e racismo. Migrações, minorias étnicas e contextos escolares* (pp. 255-276). Afrontamento.

Silva, D. (2019). *(In)sucesso escolar em filhos de imigrantes de nível socioeconómico baixo em Portugal: Um estudo com participantes do Programa Escolhas através do inventário IARPS-CJ* [Tese de mestrado, Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa].

Silva, Djamila (2019) *(In)sucesso escolar em filhos de imigrantes de nível socioeconómico baixo em Portugal: um estudo com participantes do Programa Escolhas através do inventário IARPS-CJ* in https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/41537

Tate, E. (2012). Social vulnerability indices: a comparative assessment using uncertainty and sensitivity analysis. *Natural Hazards*, 63, 325–347.

Therborn, G. (2013). *The killing fields of inequality*. Polity.

Thompson, Paul. 2002. História oral e contemporaneidade. in *Revista História Oral*, nº 5, Rio Janeiro: Associação de História Oral.

WHO (2024). *Global status report on alcohol and health and treatment of substance use disorders*. WHO publications.

Yin, R. K. (2003). *Case study research - Design and Methods*. London: Sage.