

Perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública Cabo-verdiana

Gabinete do Secretário de Estado da
Administração Pública

Julho / 2007

Ficha Técnica

Título:	Perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública Cabo-verdiana
Edição:	Gabinete do Secretário de Estado da Administração Pública
Realização:	GSEAP Cláudio Furtado - Consultor
Impressão:	Artec, S.A.

Índice

0. Introdução	1
1. Evolução dos Recursos Humanos da Administração Pública	2
2. O Perfil Actual dos Recursos Humanos da Administração Pública	6
2.1. Os Efectivos da Administração Pública	6
2.2. Os Efectivos da Administração Autárquica	8
2.3 Estrutura Sectorial.....	9
2.4. Estrutura Habilitacional dos Funcionários da Administração Pública.....	10
2.5. Estrutura Profissional da Administração Pública Central e Autárquica....	12
2.6. Características do Funcionalismo Público Segundo a Estrutura Etária ..	14
2.7. Relações de Género na Administração Pública	15
2.8. Distribuição Geográfica dos Funcionários da Administração Pública	16
2.9. O Quadro Comum	17
2.9.1. Os Recursos Humanos da Administração Pública	17
2.9.2. Os Recursos Humanos das Autarquias	20
2.10. Os Quadros Privativos.....	22
3. Relação entre os Funcionários Públicos e a População Empregada.	23

Introdução

O conhecimento do perfil técnico dos funcionários da Administração Pública constitui um importante instrumento de gestão dos Recursos Humanos, em todas as suas valências, bem como uma forma de prestação de contas à sociedade e seus diferentes actores sobre como parte dos recursos financeiros do Estado estão sendo canalizados. De igual modo, ele permite visualizar a distribuição sectorial e espacial dos recursos humanos, a sua qualificação para o exercício de suas funções públicas.

Quando este estudo se faz de forma periódica ele permite ver a tendência de evolução dos efectivos, tanto em termos globais como sectoriais e como, eventualmente, tem-se transformado o perfil dos funcionários e agentes da Administração Pública.

Em 2001-2002, o governo, através do departamento governamental responsável pela Administração Pública, efectuou um recenseamento dos funcionários da Administração Pública com vista à criação/reactivação do Banco de Dados da Administração Pública.

Os dados referentes aos efectivos encontram-se já consolidados e, inclusivamente, têm permitido uma actuação mais célere no que concerne ao processo de pagamento. De igual modo, eles são importantes em termos de gestão das diversas carreiras e dos diversos quadros de pessoal, da gestão previsional e da implementação das políticas de mobilidade.

Embora estes dados estejam a ser utilizados por muitos departamentos governamentais, nenhum trabalho mais sistemático de análise do perfil dos funcionários actuais da Administração Pública foi realizado nem tampouco divulgado para o conjunto da sociedade cabo-verdiana.

É com vista a colmatar esta lacuna que o presente trabalho se inscreve.

1. Evolução dos Recursos Humanos da Administração Pública

A Administração Pública Cabo-Verdiana e todas as estruturas do Estado têm vindo a conhecer, depois da independência, um crescimento progressivo de seu efectivo. Pode-se considerar normal este crescimento nos primeiros anos da independência num contexto da construção do Estado, o que demanda, por conseguinte, e de forma crescente, novas estruturas e novos Recursos Humanos.

De igual modo, pode ser considerado normal, o crescimento dos Recursos Humanos da Administração Pública durante a denominada Primeira República – 1975-1990- uma vez que a própria concepção do Estado, o regime e o sistema político estavam assentes política e ideologicamente no paradigma do Estado forte, interventivo e agente essencial na promoção e dinamização do desenvolvimento económico, social e cultural. Neste contexto, a função atribuída ao sector privado e à sociedade civil é, estruturalmente, marginal embora, no contexto cabo-verdiano, a presença do sector privado em determinados sectores, não propulsionadores, é certo, do desenvolvimento, esteve presente e de forma crescente¹.

Já durante a Segunda República, isto é, a partir de 1990 a continuação verificada no aumento dos efectivos parece, à primeira vista, menos compreensível.

Efectivamente, um novo sistema e regime político foi instaurado assente numa nova concepção do Estado. Isto é, do Estado necessário, mínimo necessário para as actividades de regulação e promoção da actividade económica e de redistribuição da riqueza social produzida. Assim, parecia lógico haver uma contracção do Estado em proveito do sector privado e da sociedade civil em geral o que deveria ter como consequência lógica uma retracção tanto das estruturas como dos Recursos Humanos da administração.

¹ Referimo-nos, particularmente, ao sector do comércio, da agricultura e da pecuária, bem como dos transportes terrestres e, em alguma medida, marítimos. O sector industrial, sempre diminuto em Cabo Verde, e das finanças e banca foram eminentemente públicos.

Contudo, tal não ocorreu. Os efectivos da Administração Pública continuaram a crescer durante os anos 90 e 2000.

Este aumento ocorreu, de certa forma, a contragosto dos decisores e das políticas públicas. Com efeito, durante os anos foram definidas políticas e implementados programas de descongestionamento da Administração Pública e de contenção em termos de novos recrutamentos para determinados sectores. Assim, a partir de meados dos anos 90 até a presente data as diversas leis de orçamento têm sistematicamente proibido o recrutamento, seja através de que mecanismo for, de novos contingentes para a Administração Pública.

No entanto, é a própria lei de orçamento a abrir, anualmente, um conjunto de excepções, principalmente para os sectores eminentemente de responsabilidade pública. Referimo-nos, designadamente, ao pessoal docente, segurança e ordem pública, da saúde, da justiça e das finanças.

Da mesma forma, programas de descongestionamento dos efectivos foram concebidos e implementados durante a segunda década dos anos 90, designadamente o programa de reforma antecipada e o abandono voluntário.

Embora não tenha sido feito uma avaliação desses dois programas a verdade é que o impacto global em termos de efectivos da Administração Pública não se sentiu.

Aliás, a leitura do quadro nº 1 mostra tal facto, ainda que se tenha registado uma diminuição dos efectivos em 1998, com uma redução de 4,1% em relação ao ano anterior, o facto é que em 2002, os efectivos da Administração Pública já atinge cerca de 19 mil funcionários, significando um crescimento de 31,6 % em relação a 1998 para, em 2006, atingir cerca de 22 mil pessoas, num crescimento de 13,1% em relação a 2002.

Quadro nº 1. Evolução do Número de Funcionários Públicos.

Ano	Número	Aumento	% Aumento
1974	1.970	-	
1980	6.235	4.265	216.50%
1985	6.665	430	6.90%
1988	7.049	384	5.76%
1989	7.694	645	9.15%
1991	10.051	2.357	30.63%
1992	10.713	662	6.59%
1993	11.372	659	6.15%
1994	11.764	392	3.45%
1995	11.862	98	0.83%
1997	13.575	1.713	14.44%
1998	13.008	-567	-4.18%
2002	19.035	6027	31,6%
2006	21922	2887	13,1%

Fonte: Banco Mundial. Cabo Verde: Melhorando o Desempenho do Estado. Governação e Gestão Pública, Março 2004

Já desde os finais dos anos oitenta começou-se a discutir a necessidade de um reposicionamento do Estado e da Administração Pública, no sentido não apenas da sua modernização e da simplificação de processos e desburocratização, como também de uma revisão das estruturas, o que poderia ter reflexos em termos de estruturas.

A mudança do sistema político ocorrida nos anos noventa permitiu que o país rapidamente avançasse na direcção da descentralização e liberalização económica. O Estado deixou de ser o protagonista do desenvolvimento económico, passando a apostar fortemente na dinâmica do sector privado.

Neste quadro, para além do processo de privatização de empresas públicas e terceirização de determinadas actividades e serviços, o governo escolheu a reforma do sector público, a liberalização económica e promoção

do investimento externo, desenvolvimento do sector privado e a redução da pobreza e protecção do ambiente como objectivos centrais da governação.

Na prática, contudo, a reforma do Estado e da Administração Pública não conheceu avanços significativos seja em termos de uma real redefinição da missão do Estado, seja da modernização administração e um novo relacionamento com os utentes e os cidadãos seja ainda no número de efectivos. Tanto isso é verdade que entre 1990 e 2000 os efectivos da Administração Pública duplicaram.

Mais ainda, apesar da continuidade entre governos das grandes linhas de política de modernização da Administração Pública e de sua submissão aos imperativos do desenvolvimento e aos ditames da cidadania, tanto em termos institucionais como de Recursos Humanos sérios constrangimentos persistiram - quando não se agravaram - ao menos em termos de percepção dos utentes como o demonstraram alguns estudos de opinião, entretanto, realizados.

Se, em alguns casos, o aumento dos efectivos da administração denota uma ausência de mecanismos de gestão previsional dos Recursos da Administração Pública e ausência de um sistema integrado de gestão, em outros, ele resulta de uma clara assumpção do Estado de seu papel central em determinados domínios de actividades e sectores. Tais são os casos da educação, saúde e segurança.

Uma outra constatação que poderá ser feita quando se analisa a evolução do perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública tem a ver com o aumento do seu nível de qualificação. Para além do aumento da oferta das acções de formação profissional e da criação de instituições de formação para agentes da Administração Pública, como o é o Instituto Nacional da Administração e Gestão, o perfil de entrada na Administração Pública passou a ser mais exigente no que diz respeito à escolaridade de base e à formação técnica. De facto, em regra, durante os anos 90 e 2000 a Lei do Orçamento tendia a abrir excepção em termos de recrutamento apenas para técnicos superiores, ou em casos especiais, de lugares que exigem formação em termos de cursos médios ou superiores que não conferem grau de licenciatura.

2. O Perfil Actual dos Recursos Humanos da Administração Pública

O Plano de Cargos, Carreira e Salários aprovado pelo Decreto-Lei nº 86/92, de 16 de Julho diferencia o regime de ingresso, acesso e desenvolvimento na carreira entre o pessoal do quadro comum e o pessoal dos quadros privativos.

Fundamentalmente o quadro comum reagrupa diferentes categorias profissionais cujas funções não apresentam especificidades no quadro mais global das actividades da Administração Pública.

Em contrapartida, os quadros privativos reagrupam - ou pelo menos devem congregam - categorias e carreiras profissionais cujas funções são específicas a um dado sector ou departamento governamental. Neste sentido, os quadros privativos devem, a priori, constituir uma excepção na Administração Pública, designadamente em termos de efectivos.

Assim, o PCCS contemplou cerca de onze quadros privativos que, em termos de efectivos, comportam um número de funcionários superior ao quadro comum, como se poderá depreender da análise que se segue.

Efectivamente de um total de 21992 efectivos recenseados em 2006 cerca de 11997 pertencem aos quadros privativos, o que representa cerca de 54,7% do efectivo total.

2.1. Os Efectivos da Administração Pública

Os dados relativos aos Recursos Humanos da Administração cabo-verdiana, a nível central, reagrupando o governo e os demais órgãos de soberania, mostram que o total dos efectivos atingia, como se pode depreender da leitura do quadro nº2, cerca de 21.992 funcionários.

Quadro nº 2. Distribuição dos Efectivos da Administração Pública Segundo Departamento Governamental ou Órgão de Soberania

UNIDADE ORGANICA	Total	%
Assembleia Nacional	77	0,4
Câmaras Municipais	4.368	20
Chefia do Governo	39	0,2
Fundos e Serviços Autónomos	2.037	9,3
Ministério da Presidência Conselho Ministros E Reforma Do Estado	67	0,3
Ministério da Administração Interna	589	2,7
Ministério do Ambiente e Agricultura	747	3,4
Ministério da Cultura	36	0,16
Ministério da Defesa Nacional	31	0,14
Ministério da Descentralização, Habitação E Ordenamento Do Território	45	0,2
Ministério da Educação e Ensino Superior	9.365	42,7
Ministério da Justiça	639	2,9
Ministério da Saúde	1.828	8,3
Ministério das Finanças e Administração Pública	626	2,9
Ministério das Infra-estruturas, Transportes e Mar	311	1,4
Ministério do Trabalho Família e Solidariedade	147	0,7
Ministério Economia Crescimento E Competitividade	62	0,3
Ministério dos Negócios Estrangeiros Cooperação e Comunidade	164	0,7
Ministra-Adjunta do Primeiro-Ministro e da Qualificação e Emprego	22	0,1
Orgânicas Antigas	17	0,1
Polícia Judiciária	91	0,4
Presidência da República	104	0,5
Estado-maior das Forças Armadas	308	1,4
Outros	202	0,8
TOTAL	21.922	100

Fonte: Banco de Dados da Administração Pública-Direcção Geral da Contabilidade Pública.

As informações constantes do quadro demonstram que, a nível dos serviços centrais a educação é o departamento que mais concentra os efectivos da administração pública, com 42,7%. De seguida aparecem os Fundos e Serviços Autónomos com 9,3% e a Saúde com 8,3%.

A preponderância da educação e da saúde é facilmente compreensível tendo em conta, por um lado, a importância desses sectores no quadro da estratégia

governativa do país e, por outro, ao facto de que a educação e a saúde continuarem a ser, até o momento, essencialmente um serviço público.

Aliás, não obstante as decisões tomadas na última década e meia e que visaram o congelamento de recrutamento de novos funcionários para a administração pública, aliado a um incentivo do recurso a outsourcing para algumas actividades antes desenvolvidas pelos serviços públicos, verificaram-se sucessivas aberturas por parte do governo no sentido de contratação de pessoal docente, pessoal médico e de enfermagem, bem como de segurança.

São áreas consideradas estratégicas e sensíveis para o desenvolvimento do país e, como tal, merecedoras de um tratamento especial e com carácter de excepcionalidade.

2.2. Os Efectivos da Administração Autárquica

As autarquias estão ganhando uma importância crescente na configuração da Administração Pública e da própria estruturação do Estado, desempenhando um papel de fundamental importância na formulação e implementação de políticas de desenvolvimento com impactos directos nas populações residentes nos respectivos espaços territoriais.

Aliás, tem-se vindo a constatar depois da década de noventa do século passado a um crescimento do número de autarquias bem como o alargamento de suas atribuições e competências.

Em termos de Recursos Humanos, dados de 2006 mostram que as 22 autarquias do país contavam cerca de 4.368 funcionários, ou seja, 20% do total dos funcionários públicos.

No entanto, a grande questão que se coloca, tem a ver com o perfil dos Recursos Humanos das autarquias, particularmente em termos de sua capacidade técnica.

Com efeito, e os dados do quadro nº 3 demonstram-no, a grande maioria dos funcionários dos municípios (83,8%) estão na carreira do pessoal auxiliar, isto é, são, na sua essência, ajudantes de serviços gerais, auxiliares administrativos, condutores, agentes sanitários, pagadores, recepcionistas ou telefonistas, com um nível de instrução que, raramente, ultrapassa o ensino básico integrado, ou seja seis anos de escolaridade.

Quadro nº 3 Distribuição dos Efectivos das Autarquias Segundo o Sexo

Carreiras	Efectivo	%
Carreira Administrativa	117	2,7
Carreira de Pessoal Dirigente e Chefia	46	1,05
Carreira de Pessoal Especial	40	0,9
Carreira do Pessoal Administrativo	29	0,7
Carreira do Pessoal Auxiliar	3661	83,8
Carreira do Pessoal Contratado	13	0,3
Carreira do Pessoal Docente	11	0,3
Carreira do Pessoal Quadro Privativo das Finanças	2	0,05
Carreira do Professor de Ensino Básico	100	2,3
Altos Cargos Políticos	1	0,02
Carreira Técnico-Adjunto	2	0,05
Carreira Técnico Profissional	163	3,7
Carreira Técnico Superior	73	1,67
Carreira Técnico Administrativo	2	0,05
Outros	15	0,31
Sem informação	93	2,1
Total	4368	100

Em contrapartida na carreira técnica (incluindo as de técnico adjunto e técnico superior) representa 1,67% dos funcionários dos municípios, o que mostra as fragilidades dos municípios nos domínios de concepção, implementação e avaliação de políticas.

2.3 Estrutura Sectorial

A análise da distribuição dos efectivos da Administração Pública Pelas diversas áreas funcionais, mostram uma forte concentração no domínio da educação, a que se segue, em termos relativos, a saúde.

Tal facto mostra a importância crescente que estes sectores têm a nível das políticas públicas. Efectivamente, a generalização, primeiro, do ensino básico, depois o alargamento progressivo do ensino secundário têm aumentado de forma significativa as necessidades em termos do corpo docente.

Quadro nº4 Distribuição dos Efectivos por Áreas Funcionais

Áreas Funcionais da Administração Pública ²	Efectivos (%)
Economia	3.1
Finanças e Plano	5.9
Educação e Cultura	60.3
Saúde e Assuntos Sociais	14.4
Outras	16,3

Por seu lado, no domínio da saúde, o aumento do número das estruturas de saúde e a necessidade crescente de uma oferta de cuidados primários e diferenciados de saúde tem feito aumentar a necessidade de novos Recursos Humanos do sector.

2.4. Estrutura Habilitacional dos Funcionários da Administração Pública

A análise do nível de escolaridade dos funcionários da Administração Pública Cabo-verdiana, na sua globalidade, mostra que o baixo nível de escolarização não constitui uma especificidade dos municípios. Com efeito, e não obstante, o facto, de os dados disponíveis não permitirem um real conhecimento da situação, uma vez que para cerca de 17000 funcionários, ou seja, 77%, não se dispõe de informações sobre o nível de escolaridade, pode-se concluir que 56,2% dos funcionários públicos não têm uma formação superior. Destes, 68% têm como formação o ensino secundário e 4,1% possuem o ensino básico integrado.

É verdade também que, pelos dados disponíveis, 43,8% dos funcionários da Administração Pública Cabo-verdiana possuem uma formação universitária, a nível, do bacharelato, licenciatura ou mesmo, mestrado e doutoramento.

Nitidamente apercebe-se que os sectores da educação (33,1%), os fundos e serviços autónomos (13,2%) e a saúde (15,3%) concentram 61,6% dos técnicos superiores da Administração Pública cabo-verdiana.

²Excluindo os funcionários das Auarquias e do Parlamento

Quadro nº 5. Distribuição dos Efectivos da Administração Pública, Segundo o Nível de Escolaridade.

Unidade Orgânica	TSuperior	TMédio	E.Sec	EBI	ALF	S/inform	Total
Assembleia Nacional	16	8				53	77
Câmaras Municipais	93	30	87	16	2	4140	4368
Chefia Do Governo	13	2				24	39
Fundos e Serviços Autónomos	286	39	58	12	2	1640	2037
MPCMEstado	12		5			50	67
MAdministração Interna	6	2	32	1		548	589
MAAgricultura	86	50	38	9		564	747
Ministério da Cultura	11	1				24	36
MinistérioDefesa Nacional	10					21	31
MDHOTerritório	12	2	2			29	45
MEESuperior	719	459	1271	44	3	6869	9365
Ministério da Justiça	83	3	11	1		541	639
Ministério da Saúde	332	112	249	20		1115	1828
MFAPública	183	17	12	1		413	626
MITMar	58	11	11			231	311
MTFSolidariedade	27	4	35	7		74	147
MECCompetitividade	27	6	1			28	62
MNECComunidade	77	1	3			83	164
MAPMQEmprego	6	2				14	22
Orgânicas Antigas						17	17
Polícia Judiciária	8	5	35			43	91
Presidência	32	3				69	104
EMFA	23	10	28	3		244	308
Outros	49	8	7			138	202
Total	2169	775	1885	114	7	16972	21922

Fonte: Banco de Dados da Administração Pública-Direcção Geral da Contabilidade Pública

2.5. Estrutura Profissional da Administração Pública Central e Autárquica

A análise da estrutura profissional da carreira da Administração Pública tanto central como autárquica mostra alguns desequilíbrios entre diversas carreiras, embora uma análise mais cuidada desta situação devesse ser feita no quadro do estudo da missão do estado, dos objectivos e da estruturação de seus diversos serviços, estruturas e departamentos.

Quadro nº 6 Distribuição dos Efectivos da Administração Pública Central Segundo a Estrutura Profissional

Carreira	Efectivo	%
Carreira Administrativa	461	2,1
Carreira do Pessoal Auxiliar	7167	32,7
Carreira do Pessoal Contratado	39	0,2
Carreira de Agente	796	3,63
Carreira de Subchefe	163	0,74
Carreira de Oficial de Polícia	171	0,8
Pessoal de Comando da Polícia	189	0,9
Carreira de Praças	37	0,17
Carreira de Sargentos	144	0,7
Carreira do Pessoal em Serviço Efectivo Normal (FA)	14	0,06
Carreira do Pessoal da Policia Marítima	68	0,3
Carreira do Pessoal Guarda Prisional	103	0,5
Carreira de Sub-chefes da Polícia Marítima	14	0,06
Carreira do Pessoal da PJ	50	0,2
Carreira de Pessoal do Convés	7	0,03
Carreira Técnico Profissional	593	2,7
Carreira Técnica e Técnicos-Adjuntos	130	0,6
Carreira Técnico Superior	447	2,03
Carreira de Enfermagem	491	2,2
Carreira do Pessoal Médica	246	1,1
Carreira de Pessoal Docente	8566	39,1
Carreira do Pessoal de Inspeção	48	0,2
Carreira de Auditor	11	0,05
Carreira de Pessoal de Oficial de Justiça	243	1,1
Carreira dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público	88	0,4
Carreira do Pessoal Diplomático	73	0,3
Carreira de Pessoal do RNI	91	0,4
Carreira de Redactores	6	0,03
Carreira de Secretário Parlamentar	26	0,1
Carreira do Pessoal Quadro Privativo das Finanças	352	1,6
Carreira de Pessoal Especial	223	1
Carreira do Pessoal Dirigente e Chefia Operacional	410	1,9
Altos Cargos Políticos	35	0,2
Sem informação	311	1,4
Outros	109	0,5
Total	21922	100

Com efeito, e como referido anteriormente, quando se analisa a distribuição dos efectivos, segundo a estrutura profissional constata-se um forte peso do pessoal docente no conjunto da administração pública que representava em 2006 cerca de 39% do total dos efectivos.

De igual modo, chama atenção a forte presença do pessoal auxiliar na estrutura profissional da Administração Pública, com 32,7% dos efectivos. Em termos relativos, esta percentagem é extremamente significativa, tendo em conta que, desde os anos noventa do século passado, sucessivas leis do orçamento impuseram o congelamento na contratação do pessoal, em particular do pessoal auxiliar. Mais ainda, a terceirização de um conjunto de actividades antes executadas pela Administração Pública deveria ter como consequência a progressiva diminuição dos funcionários dessa carreira, a que se acrescentam os Programas de Abandono Voluntário (PAV) e de Reforma Antecipada (PRA). Não é desprezível o peso da categoria 'outros' reagrupando uma variedade de categorias profissionais de baixa qualificação como o são os ajudantes de serviços gerais, guardas, motoristas, etc.

As demais carreiras representam cerca de 28,3% dos efectivos da Administração Pública, denotando um nítido desequilíbrio na estrutura da Administração Pública, com influência decisiva na qualidade dos serviços, bem como uma baixa performance em termos de eficácia e eficiência.

2.6. Características do Funcionalismo Público Segundo a Estrutura Etária

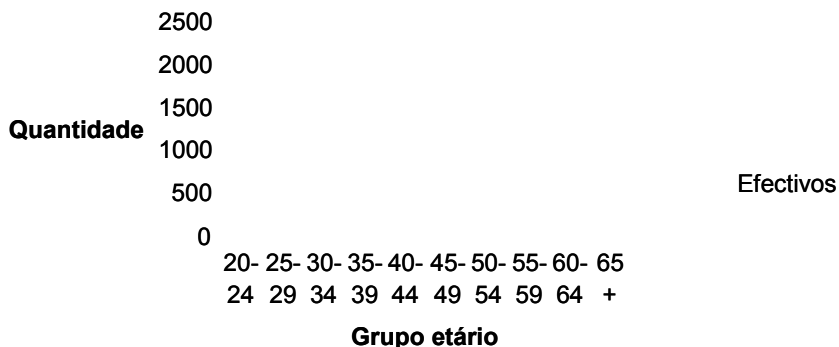
Uma das características marcantes da Administração Pública Cabo-verdiana é a sua relativa juventude. Com efeito, uma vez que a estrutura do Estado Cabo-verdiano tem 32 anos de vida e que o crescimento dos efectivos tem privilegiado jovens funcionários fazem com que, globalmente, uma parte significativa dos Recursos Humanos da Administração seja jovem.

Como se pode depreender da leitura do quadro nº 7, cerca de 47,4% dos funcionários têm menos de quarenta anos. Quanto se toma a faixa etária de menos de cinquenta, essa percentagem ascende a 79.9%.

Quadro nº 7. Distribuição dos Efectivos da Administração Pública Central Segundo o Grupo Etário

Grupos Etários	Efectivos (%)
20-24	0,8
25-29	11,7
30-34	18,5
35-39	16,4
40-44	17,8
45-49	15,5
50-54	9,8
55-59	5,6
60-64	2,2
65 +	1,7
Total	100

Efectivos da Administração Pública central



2.7. Relações de Género na Administração Pública

Quadro nº 8. Distribuição dos Efectivos da Administração Pública, por Unidade Orgânica e Segundo Sexo.

UNIDADES ORGÂNICAS	F	M	Total Geral
Assembleia Nacional	45	32	77
Câmaras Municipais	2.010	2.358	4.368
Chefia do Governo	23	16	39
Estado-Maior das Forças Armadas	28	280	308
Fundos e Serviços Autónomos	661	1.376	2.037
Ministério da Presidência Conselho Ministros e Reforma do Estado	35	32	67
Ministério da Administração Interna	53	536	589
Ministério da Agricultura Alimentação e Ambiente	174	573	747
Ministério da Cultura	18	18	36
Ministério da Defesa Nacional	13	18	31
Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território	20	25	45
Ministério da Educação e Ensino Superior	5.312	4.053	9.365
Ministério da Justiça	275	364	639
Ministério da Saúde	1.180	648	1.828
Ministério das Finanças e Administração Pública	321	305	626
Ministério das Infra-estruturas, Transportes e Mar	119	195	311
Ministério do Trabalho Família e Solidariedade	89	58	147
Ministério Economia Crescimento E Competitividade	30	32	62
Ministério dos Negócios Estrangeiros Cooperação e Comunidade	74	90	164
Ministra-Adjunta do Primeiro-Ministro e da Qualificação e Emprego	14	8	22
Orgânicas Antigas	6	11	17
Policia Judiciária	23	68	91
Presidência	53	51	104
Outros	94	108	202
Total Geral	10.670	11.252	21.922

A análise da distribuição dos funcionários públicos segundo o sexo, mostra ainda uma superioridade dos homens. Com efeito, estes representam 51,3% dos efectivos contra 48,7% das mulheres. Esta diferença também acontece com um ligeiro incremento a nível das autarquias, onde os homens constituem 53,98% enquanto as mulheres representam 46,02%. No entanto, alguns sectores importantes apresentam uma presença acentuada das mulheres. No sector da educação, elas representam 56,7% dos funcionários, o mesmo acontecendo na saúde, onde elas são 64,5%.

Nas unidades orgânicas responsáveis pelos negócios estrangeiros, na administração interna, na magistratura e na defesa, a presença de funcionários do sexo masculino ganha um grande destaque.

2.8. Distribuição Geográfica dos Funcionários da Administração Pública

A ilha de Santiago e, particularmente, a cidade da Praia é a grande concentradora dos recursos humanos da administração. Concentrando a sede dos órgãos de soberania, dos departamentos governamentais e da grande parte dos serviços públicos é de certa forma normal esta concentração dos funcionários.

Quadro nº 9. Distribuição dos Funcionários por Região Geográfica

Ilha	Feminino	Masculino	Total
Santo Antão	854	1.018	1.872
S. Vicente	1.252	1.053	2.305
S. Nicolau	238	217	455
Sal	345	289	634
Boa Vista	105	77	182
Maio	181	156	337
Santiago	6.967	7.507	14.474
Fogo	476	619	1.095
Brava	103	155	258
Exterior	3	5	8
Sem informação	146	156	302
Total	10.670	11.252	21.922

A análise do quadro mostra que as ilhas de Santiago, Santo Antão e S. Vicente concentram 85% dos funcionários públicos do país. Apenas a ilha de Santiago representa bem mais do que a metade dos funcionários públicos. Mais precisamente cerca de 66%.

Sem poder realizar uma análise mais aturada desses dados, existe uma grande probabilidade de estar a existir uma hipertrofia das estruturas nessas ilhas, em detrimento das demais ilhas e regiões do país. Aliás, o debate em curso á volta da temática da descentralização acaba por reforçar a tese da existência de uma excessiva concentração de competências, administração e recursos na administração central e/ou em alguns centros do país, o que impõe uma reflexão aturada.

2.9. O Quadro Comum

Como referido anteriormente, o pessoal do quadro comum da Administração Pública central é relativamente marginal em relação ao total dos efectivos da Administração Pública. De facto, os efectivos do quadro comum representam cerca de 26% dos efectivos da Administração Pública central, incluindo os funcionários do quadro privativo. Se acrescentarmos o pessoal das autarquias locais, os efectivos do quadro comum representam cerca de 39% do total dos efectivos da Administração Pública.

2.9.1. Os Recursos Humanos da Administração Pública

A análise dos efectivos da Administração Pública do quadro comum mostra uma forte presença de categorias profissionais de pouca especialização. São os ajudantes de serviços gerais, os condutores, os telefonistas e recepcionistas que representam 72,2% do total dos efectivos.

Em contrapartida, os técnicos (auxiliares, profissionais e adjuntos) e os técnicos superiores representam apenas 11.8%. Por sua vez, o pessoal da carreira administrativa representa 4,6% dos efectivos do quadro comum. Assim, rapidamente pode-se depreender a baixa qualificação e de formação técnica dos funcionários do quadro comum da administração com reflexos, é evidente, em todo o sistema, particularmente no domínio da prestação de um serviço de qualidade.

Quadro nº 10 Distribuição dos Efectivos Segundo a Estrutura Profissional

Carreira	Efectivos	%
Carreira Administrativa	461	4,6
Carreira do Pessoal Auxiliar	7167	72,2
Carreira do Pessoal Contratado	39	0,4
Carreira Técnico Profissional	593	6
Carreira Técnica e Técnicos-Adjuntos	130	1,3
Carreira Técnico Superior	447	4,5
Carreira de Eessoal Especial	223	2,24
Carreira do Pessoal Dirigente e Chefia Operacional	410	4,13
Altos Cargos Políticos	35	0,4
Sem informação	311	3,13
Outros	109	1,1
Total	9925	100

Pode-se, ainda, depreender que a política de terceirização de alguns serviços, nomeadamente de vigilância e de limpeza, aliado ao congelamento de recrutamento de pessoal para determinadas categorias profissionais não terá tido grande impacto sobretudo para as categorias profissionais que exigem uma menor qualificação profissional.

Quadro nº 11. Distribuição dos Efectivos Operários

Estrutura Profissional	Efectivos
Operário não Qualificado	146
Operário não Qualificado Auxiliar	37
Operário Qualificado	135
Operário Semi-Qualificado	172
Total	490

Analisando os Recursos Humanos da Administração Pública por categoria profissional verifica-se que internamente a cada uma das categorias a distribuição dos efectivos nem sempre se faz de uma forma mais eficaz. Entre os operários constata-se que 37,3% não são qualificados. Mais ainda constata-se que o pessoal operário representa cerca de 4,9% do pessoal do quadro comum.

A baixa representatividade do pessoal operário deve-se em parte à política de congelamento do recrutamento de pessoal não técnico ou não essencial e à terceirização de muitas actividades-meio na Administração Pública.

Já o pessoal da carreira administrativa representa cerca de 10% dos efectivos do quadro comum. O peso relativamente baixo dos administrativos na composição da estrutura do pessoal do quadro comum deve-se também ao congelamento no processo de recrutamento de funcionários com esse perfil.

Ainda em relação ao pessoal administrativo a concentração se dá nas carreiras iniciais, ou seja entre os auxiliares e assistentes administrativos que representam cerca de 75,8% dos efectivos da carreira administrativa.

Quadro nº 12 Distribuição dos Efectivos da Carreira Administrativa

Categoria	Efectivos
Agente Administrativo	23
Assistente Administrativo	229
Auxiliar Administrativo	348
Director Administrativo	3
Oficial Administrativo	107
Oficial Principal	51
Total	761

Em relação à carreira técnica superior, apercebe-se, em primeiro lugar, que ela representa cerca de 4,6% do total dos efectivos do quadro comum da Administração Pública, como se pode verificar da análise do quadro nº 13. Em contrapartida, 34% dos efectivos, pertencem à carreira técnica. A grande maioria dos técnicos superiores (77,2%) encontra-se na categoria inicial da respectiva carreira, enquanto que 7,8% estão no topo da carreira.

Quadro nº 13. Distribuição dos Efectivos da Carreira Técnica Superior

Categoria	Efectivos
Técnico Superior Principal	36
Técnico Superior de Primeira	69
Técnico Superior	355
Total	460

No que diz respeito à carreira técnica auxiliar, adjunto e profissional, constata-se uma forte presença de técnicos-adjuntos e de técnicos profissionais de primeiro nível, representando 25,7% e 33,3% respectivamente

Quadro nº 14. Distribuição dos Efectivos da Carreira Técnica (Auxiliar, Adjunto e Profissional)

Categoria	Efectivos
Técnico-Adjunto	216
Técnico-Adjunto Principal	83
Técnico Auxiliar	104
Técnico Profissional de Primeiro Nível	280
Técnico Profissional de Segundo Nível	157
Total	840

Os técnicos-adjuntos, auxiliares, e profissionais representam cerca de 13,8% do total do pessoal do quadro comum e 65,5% do pessoal técnico. Dentro deste grupo profissional, os técnicos-adjuntos e os técnicos profissionais são maioritários, com 35 e 37% respectivamente

2.9.2. Os Recursos Humanos das Autarquias

As autarquias locais não dispõem de um quadro de pessoal próprio, com uma carreira também ela própria. Contudo, tendo em conta a importância das Autarquias locais, impõe-se uma análise específica dos Recursos Humanos a elas afectos.

Os dados mostram uma forte disfunção dos efectivos quando se analisa as diversas categorias profissionais.

De facto, como se pode observar da leitura do quadro nº15 o grosso dos recursos humanos das autarquias pertence à categoria do pessoal auxiliar. Com efeito, 83,8% das autarquias pertencem a esta carreira. Em contrapartida a carreira do pessoal técnico superior representa apenas 1.68% do total dos efectivos.

Quadro nº15. Distribuição dos Efectivos da Administração Pública Autárquica - Câmaras Municipais

Carreira	Efectivos	%
Carreira Administrativa	117	2,7
Carreira de Pessoal Dirigente e Chefia	46	1,05
Carreira de Pessoal Especial	40	0,9
Carreira do Pessoal Administrativo	29	0,7
Carreira do Pessoal Auxiliar	3661	83,8
Carreira do Pessoal Contratado	13	0,3
Carreira do Pessoal Docente	11	0,3
Carreira do Pessoal Quadro Privativo das Finanças	2	0,05
Carreira do Professor de Ensino Básico	100	2,3
Altos Cargos Políticos	1	0,02
Carreira Técnico-Adjunto	2	0,05
Carreira Técnico Profissional	163	3,7
Carreira Técnico Superior	73	1,68
Carreira Técnico Administrativo	2	0,05
Outros	15	0,3
Sem informação	93	2,1
Total	4368	100

Esta situação demonstra uma forte fragilidade dos municípios na implementação de suas atribuições e competências, deixando antever grandes problemas na sua capacidade de concepção, seguimento e implementação das actividades. É verdade que a situação não se apresenta homogénea, sendo os municípios ditos periféricos os que apresentam maiores problemas em termos de qualificação dos Recursos Humanos.

A primeira observação a fazer quando se analisa o nível de escolaridade dos funcionários das autarquias tem a ver com a elevada percentagem de ausência de informações. Tal facto, exige um afinamento da base de dados utilizada para a análise do perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública. Efectivamente, para 94,8% dos funcionários das autarquias não se dispõe de informações sobre o seu nível de escolaridade.

Analisando os funcionários para os quais existem informações disponíveis, verifica-se que 40,8% possuem uma formação universitária. Contudo, não se pode deixar de constatar que 38,2% possuem apenas o secundário, isto é,

frequentaram o secundário, o que não quer dizer necessariamente que o tenham concluído.

Quadro nº16. Distribuição dos Efectivos das Autarquias Segundo o Sexo e Escolaridade

Nível de Escolaridade	Total
Alfabetização	2
Ensino Básico Integrado	16
Ensino Secundário	87
Curso Médio	30
Curso Superior	93
Sem informação	4140
Total	4368

2.10. Os Quadros Privativos

A análise do perfil dos Recursos Humanos da Administração Pública Cabo-verdiana mostra-nos, desde logo, uma disfunção significativa uma vez que o pessoal dos quadros privativos ultrapassa o do quadro comum. De certa forma, o que deveria ser excepção, em função de características específicas das funções, passou a ser norma, com uma dinâmica crescente de constituição de novos quadros privativos.

Neste momento, os funcionários das carreiras dos quadros privativos representam cerca de 54,7% do total dos funcionários públicos.

Quando se analisa internamente os diversos quadros privativos, observa-se desde logo uma forte preponderância do pessoal docente, representando 71,4% dos efectivos, seguido do pessoal da saúde com 6,15% (pessoal Médico e de Enfermagem).

São precisamente sectores prioritários em termos de políticas públicas e que vêm exigindo um recrutamento crescente de Recursos Humanos.

Quadro nº17. Distribuição dos Efectivos dos Quadros Privativos

Carreira	Efectivos	%
Carreira de Subchefe da Policia Marítima	14	0,11
Carreira do Pessoal da PJ	50	0,4
Carreira de Pessoal do Convés	7	0,06
Carreira de Enfermagem	491	4,1
Carreira do Pessoal Médica	246	2,05
Carreira do Pessoal de Inspecção	48	0,4
Carreira de Pessoal de Oficial de Justiça	243	2,02
Carreira dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público	88	0,73
Carreira do Pessoal Diplomático	73	0,6
Carreira de Pessoal do RNI	91	0,8
Carreira de Redactores	6	0,05
Carreira de Secretário Parlamentar	26	0,2
Carreira do Pessoal Quadro Privativo das Finanças	352	2,93
Carreira de Pessoal Docente	8566	71,4
Carreira de Agente	796	6,6
Carreira de Subchefe	163	1,4
Carreira de Oficial de Policia	171	1,42
Pessoal de Comando da Policia	189	1,6
Carreira de Praças	37	0,3
Carreira de Sargentos	144	1,2
Carreira do Pessoal em Serviço Efectivo Normal (FA)	14	0,11
Carreira do Pessoal da Policia Marítima	68	0,57
Carreira de Auditor	11	0,09
Carreira do Pessoal Guarda Prisional	103	0,86
Total	11997	100

3. Relação entre os Funcionários Públicos e a População Empregada

A análise da relação entre o funcionalismo público cabo-verdiano e a população activa estimada em 2006 em 183.254 pessoas é de 11,96%, isto é, para cada 100 activos cerca de 12 são funcionários públicos

Quadro nº 18. Relação entre a População Empregada e o Funcionalismo Público

Ilha	Pop. Empregada	Funcionários Público	%
Santo Antão	12.065	1.872	15.5
S. Vicente	24.696	2.305	9.33
Sal	8,699	634	7.28
Fogo	13.409	258	1.92
Santiago	50.815	14.474	28.48
Total	149.680	21.922	14.64

Quando se analisa a relação entre o funcionalismo público e o total da população empregada em 2006, segundo dados do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) apercebe-se que, a nível nacional, o funcionalismo público emprega cerca de 14,6% dos empregados, com uma variação geográfica significativa. Em Santiago e em Santo Antão, esse rácio atinge os 28% e 15,5% respectivamente, enquanto na ilha do Fogo ela é de 1,9%.

Uma análise comparativa em termos de emprego público no total do emprego em Cabo Verde com alguns países da União Europeia demonstra que não existe uma diferença significativa.

Quadro nº 19. Emprego Público no Total do Emprego (%)

Ano	Finlândia	Holanda	Áustria	Irlanda	Espanha	Portugal	Cabo Verde
2000/2006	23	10	11	12	12	15	14,6

Obs. Os dados dos países da União Europeia referem-se a 2000 e os de Cabo Verde a 2006

Com efeito, vê-se que o rácio de Cabo Verde é situa-se ligeiramente mais baixo que o de Portugal e significativamente mais que o da Finlândia, sendo entretanto superior à Holanda, Áustria, Irlanda e Espanha.

Considerando a nossa base produtiva e que o sector privado, particularmente o nacional, não tem sido, de forma estrutural e continuo um grande absorvedor de mão-de-obra, pode-se compreender a situação.

De igual modo, deve-se levar em consideração outras formas de criação de emprego público que não através de vínculos juridicamente mais duradouros comuns em Cabo Verde, designadamente os trabalhos públicos sazonais.

