LINHAS DE ORIENTAÇÃO PARA O PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS '2020

PORTUGAL | 12 NOV´10

1. INTRODUÇÃO

De acordo com a Estratégia Europa 2020 aprovada pelo Conselho Europeu, o Plano Nacional de Reformas (PNR) a apresentar por cada País deve ser elaborado em articulação com o Plano de Estabilidade e Crescimento (PEC), garantindo a coerência entre os dois instrumentos, com reformas que no curto prazo levem em conta a prioridade da consolidação orçamental e da correcção dos desequilíbrios macroeconómicos e que contribuam para o reforço da competitividade, do crescimento e do emprego.

O PNR apresentado por Portugal obedecerá a uma visão ambiciosa mas viável. Em 2020 a posição de Portugal nos diversos indicadores da Estratégia Europa 2020 deve situar-se na média europeia anulando o diferencial de competências e condições de contexto que têm vindo a penalizar as sucessivas gerações de portugueses.

Para atingir estas metas, no quadro dos compromissos assumidos no PEC, será dado um novo impulso às medidas de modernização e focalização das políticas públicas, no sentido de continuar a favorecer as exportações e a reduzir as importações, fixando como objectivo atingir 40% do PIB com origem nas exportações.

Medidas transversais e fortemente indutoras da inovação competitiva, como a Agenda Digital 2015 e o Plano Novas Energias, são instrumentos que ilustram o potencial da economia portuguesa, a qual tem vindo a registar sucessivamente valores elevados de crescimento das exportações.

Serão desenvolvidas, num quadro de plena utilização e divulgação de boas práticas, as diferentes modalidades e instrumentos de gestão flexível e descentralizada do mercado de trabalho já existentes.

O empenho do governo português no esforço de consolidação orçamental e de correcção dos desequilíbrios macroeconómicos é total.

Por um lado, a prossecução da Estratégia Europa 2020 em Portugal depende crucialmente da garantia do regular financiamento da actividade económica e, por outro lado, o endividamento externo da economia e a necessidade de diminuição da despesa pública, fazem com que o crescimento económico na próxima década dependa em larga medida do crescimento sustentado das exportações. As dificuldades para a economia portuguesa nesta matéria resultam essencialmente da maior crise internacional dos últimos 80 anos.

Deve ser recordado que o esforço de redução do défice para Portugal em 2011 é um dos maiores da UE27 e que há países da União que têm que lidar com défices maiores ou têm problemas mais graves de endividamento. É um esforço para reduzir um défice gerado pela queda abrupta da receita fiscal e pelo aumento da despesa para reforçar a protecção social e a necessidade de promover o crescimento económico através de investimento público, num momento em que esse investimento foi essencial para manter a actividade económica e o emprego.

Portugal já demonstrou forte capacidade de consolidação orçamental quando reduziu o défice de 6,8% para 2,9% entre 2005 e 2008.

Por isso, as metas e linhas de reformas que dão corpo ao PNR reflectem a prioridade de consolidação orçamental e de melhoria da competitividade, como condição para um crescimento e emprego sustentáveis.

A identificação dos constrangimentos ao crescimento económico e ao emprego, bem como, em geral, a um desenvolvimento sustentável, são tidos em conta na definição dos objectivos fixados e na identificação e definição de prioridades no que respeita às reformas estruturais necessárias, com particular ênfase na continuação da reestruturação do tecido económico, discriminando positivamente actividades de maior valor acrescentado, com maior inovação incorporada e mais facilmente transaccionáveis, tirando partido da evolução para uma economia mais inteligente, verde e inclusiva e garantindo condições de equidade no acesso às oportunidades.

Tendo em conta a visão, os compromissos e os constrangimentos, Portugal, no que concerne à coordenação temática, estabelece como metas do seu PNR para 2020:

1. Intensidade em I&D (DIDE/PIB): 2,7% - 3,3**%,** dos quais de 1,0% - 1,2% no sector público e de 1,7% - 2,1% no sector privado;
2. Redução para 10% (meta intermédia de 15% em 2015) da taxa de saída precoce do sistema de ensino – e aumento para 40% de diplomados entre os 30 e os 34 anos;
3. 31% da electricidade consumida produzida com recurso a fontes endógenas e renováveis, aumento da eficiência energética em 20% e contributo nacional para a redução das emissões de gases com efeito de estufa ao nível europeu em 20%;
4. Taxa de emprego de 75% para a população entre os 20 e os 64 anos (meta tendencial e sujeita a avaliações intermédias);
5. Redução faseada do nível de pobreza com vista à redução de pelo menos 200 mil pessoas pobres até 2020 (meta tendencial e sujeita a avaliações intermédias).

Nos próximos anos serão desenvolvidas e implementadas um conjunto de iniciativas que contribuirão para alcançar estas metas, das quais se destacam as seguintes:

Competitividade, I&D e Inovação

- Concretização do pacote de medidas para a internacionalização (Conselho para a Promoção da Internacionalização; rede de altos quadros de empresas no exterior em articulação com a diplomacia económica; lojas de exportação; apoio à inserção de jovens quadros especialistas em comércio internacional em PME exportadoras; fundo para a internacionalização; promoção dos seguros de crédito à exportação).
- Reforço na atracção de fundos europeus para projectos geradores de exportações e substituição de importações, quer provenientes do Programa-Quadro de I&D da UE, quer do próprio QREN.
- Reforço do Compromisso com a Ciência e mobilização de fundos privados para C&T, em parceria com instituições públicas.
- Consolidação e reforço do sistema de apoio fiscal à I&D nas empresas, com especial relevo para as despesas com a contratação de doutorados, e estruturação, em 2011, do sistema em vigor de investimento em I&D associado a grandes projectos.
- Implementação da Agenda Digital 2015 e prosseguimento da modernização da administração pública através do programa Simplex.
- Consolidação do Sistema de Inovação e lançamento do Plano Inovação Portugal.

Melhor e mais Educação

- Extensão da escolaridade obrigatória aos 18 anos.
- Reorganização dos serviços de orientação escolar e vocacional e da rede escolar
- Aplicação do Contrato de Confiança com o Sistema de Ensino Superior para qualificar 60 000 adultos

actualmente fora do ensino superior no grupo etário entre os 30 e os 34 anos.
- Prosseguimento da iniciativa Novas Oportunidades para qualificação de Jovens e Adultos.
- Alargamento da rede de oferta do ensino à distância, no âmbito do ensino superior.

Clima e Energia
- Concretização da Estratégia Nacional para a Energia 2020 (ENE2020), que permitirá produzir 31% da energia primária consumida em Portugal com base em fontes renováveis endógenas, reduzir em 2000 milhões de Euros as importações anuais de combustíveis fósseis, reduzir as emissões de CO2 em 20 milhões de toneladas e aumentar a eficiência energética em 20%, gerando 120 000 novos postos de trabalho.

Aumentar o Emprego
- Potenciar as possibilidades da negociação colectiva constantes do Código de Trabalho de 2009, ainda não exploradas.
- Prosseguir com o investimento na Qualificação de Jovens e Adultos.
- Estratégia de melhoria dos mecanismos de inserção dos grupos com maiores vulnerabilidades e dificuldades de inserção e reinserção no mercado de trabalho.

Combate à pobreza e desigualdades sociais
- Promover uma política de rendimentos que contribua para a redução das desigualdades.
- Aprofundar as medidas de eficiência da despesa social, garantindo mais protecção social àqueles que mais precisam.
- Melhorar a eficiência contributiva do sistema público de segurança social, tornando-o mais justo e universal.

2. CENÁRIO MACROECONÓMICO: Perspectivas para 2011

As perspectivas para 2011, segundo o *World Economic Outlook* do FMI (Outubro de 2010), apontam para um ligeiro abrandamento da economia mundial, embora continue a apresentar um forte crescimento, devendo o PIB aumentar 4,2% em termos reais, situando-se ligeiramente acima da taxa média registada entre 2000 e 2008 (4%). Estima-se que a generalidade das economias avançadas mantenha um ritmo de crescimento moderado e que demore algum tempo para que seja possível reabsorver o elevado número de desempregados, cuja taxa prevista se deverá manter muito alta (8,2% em 2011, que compara com 8,3% em 2010). A Ásia (com destaque para a China e Índia), a América Latina e a Rússia deverão continuar a ser as regiões que mais vão contribuir para o crescimento económico mundial.

As perspectivas de crescimento das economias avançadas, cuja previsão de crescimento do PIB é de 2,2% em 2011 (2,7% em 2010), correm o risco de se degradar, na sequência do impacto do reequilíbrio das contas públicas no agravamento da procura interna.

Assim, e de acordo com as previsões mais recentes prevê-se para 2011 uma desaceleração da procura externa relevante para Portugal e um aumento das taxas de juro de curto prazo. Antecipa-se, igualmente, (*i*) um ligeiro aumento do preço do petróleo, (ii) a depreciação do euro face ao dólar e o aumento da taxa de inflação, em linha com o aumento do preço das matérias-primas e do petróleo (Quadro 1). As hipóteses relativas ao enquadramento internacional têm em conta a informação disponível até meados de Outubro de 2010.

Quadro 1. - Enquadramento Internacional

	2010 (e)	2011 (p)
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses, %)	0,8	1,1
Preço spot do petróleo Brent (Dólares por barril)	76,2	78,8
Taxa de câmbio (USD/EUR)	1,3	1,2
Taxa de inflação na área do euro (IHPC, em %)	1,6	1,7
PIB na área do euro (taxa de variação, em volume, %)	1,7	1,5
Procura externa relavante para Portugal (bens, taxa de variação, %)	6,0	3,2

Fontes: FMI, BCE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública. (e) estimativa; (p) previsão.

A evolução da procura externa está em linha com a desaceleração esperada do crescimento económico dos nossos principais parceiros comerciais. De facto, como referido, o processo de consolidação orçamental comum à generalidade dos países avançados, designadamente da área do euro, perspectiva um abrandamento da procura interna desses países e consequentemente das suas importações.

As perspectivas macroeconómicas adoptadas para a economia portuguesa para 2011 são as seguintes:

Quadro.1. Perspectivas Macroeconómicas

	2010 (e)	**2011 (p)**
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)		
Consumo Privado	2,0	-0,5
Consumo Público	1,9	-8,8
Investimento (FBCF)	-2,0	-2,7
Procura Interna	1,2	-2,5
Exportações	8,6	7,3
Importações	6,7	-1,7
PIB	**1,3**	**0,2**
2. Preços (taxas de variação, em %)		
Deflator do PIB	1,4	1,7
Taxa de Inflação (a)	1,3	2,2
3. Emprego e desemprego		
Emprego Total (taxa de variação, em %)	-1,4	-0,4
Taxa de desemprego (%)	10,6	10,8

Notas: (a) Medida pela variação média anual do Índice de Preços no consumidor; (e) estimativa; (p) previsão
.Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Num quadro de forte consolidação orçamental, o crescimento económico baseia-se sobretudo no comportamento das exportações que, para além de aproveitar o crescimento do comércio mundial, se espera que beneficiem de uma significativa recuperação das quotas de mercado, tal como se verificou nos últimos quatro trimestres. Por sua vez, a quebra de todas as componentes da procura interna reflectir-se-á na contracção das importações, contribuindo para uma redução do défice da balança comercial e, consequentemente das necessidades de financiamento da economia, em 2011.

3. POLÍTICA MACROECONÓMICA

A Estratégia Europa 2020 é uma estratégia ambiciosa baseada no objectivo de afirmar a Europa no contexto da economia global, através da convergência num novo modelo de economia sustentável, inteligente, verde e inclusiva.

Face aos constrangimentos de partida, Portugal assume que quanto mais rápida e bem sucedida for a sua transição para esse novo modelo económico, mais depressa será possível criar uma dinâmica macroeconómica positiva, acelerar o crescimento e aumentar a criação de emprego.

O crescimento que a economia portuguesa tem revelado reflecte ainda pouco a reconhecida importância e impacto de programas como o Plano Tecnológico, o Compromisso com a Ciência, o Simplex ou a iniciativa Novas Oportunidades, que têm contribuído para o reforço da capacidade de inovação, do aumento das competências e da melhoria de ambiente para os negócios.

É por isso necessário reforçar a reorientação estrutural da economia portuguesa para a promoção dos sectores empresariais associados aos bens e aos serviços transaccionáveis com potencial de exportação ou de substituição de importações, reforçando ao mesmo tempo o controlo e a eficiência da despesa pública e implementando reformas estruturais que melhorem o contexto competitivo global.

Acresce a necessidade de fazer face às vulnerabilidades que a recente crise económica e financeira veio realçar a nível dos desequilíbrios macroeconómicos externos. O actual esforço de consolidação orçamental será um factor de correcção destes desequilíbrios, promovendo a diminuição do défice externo, uma vez que a redução da despesa pública contribui para a diminuição das importações e promove a contenção de preços e custos dos factores, apoiando a competitividade.

Serão definidas prioridades na implementação e aprofundamento de reformas estruturais que permitam corrigir o elevado nível de endividamento da economia portuguesa, promovendo não apenas a competitividade da economia portuguesa, como também a poupança do sector privado e o auto-financiamento do sector empresarial.

Este é o rumo traçado no PNR e que permitirá conciliar os objectivos macroeconómicos e orçamentais constantes das regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) com as metas definidas para a Europa 2020 em Portugal.

O impacto da actual crise sobre as contas públicas reforçará a necessidade de prosseguir de forma imediata e com um compromisso de médio e longo prazo uma política de consolidação de curto prazo e uma política orçamental com objectivos de longo prazo que garantam a sustentabilidade orçamental do País.

Particular atenção será dada à contenção da evolução da despesa adaptando-a ao ritmo de crescimento da economia, de forma a garantir ambiciosos objectivos de equilíbrio das contas públicas.

Conseguir estes objectivos requer importantes reestruturações no sector público no sentido de aumentar a eficiência e eficácia da despesa e de uma maior selectividade na escolha de

investimentos e projectos, bem como o prosseguimento determinado das políticas de modernização da administração pública com uma redução forte dos custos de contexto.

Visando aumentar a eficiência do serviço público de justiça serão implementadas medidas de racionalização dos recursos e de melhoria da eficiência operacional da justiça, tendo por objectivo uma redução do prazo médio dos processos judiciais e uma redução gradual dos processos pendentes.

Estão em discussão propostas que visam o aumento da qualidade do processo orçamental, que pode passar por medidas legislativas e/ou administrativas, e que inclui a orçamentação plurianual e por programas.

Durante o ano de 2011 será implementado um sistema de acompanhamento e controlo de projectos de investimento de iniciativa pública que permita uma linha de actuação norteada para o desenvolvimento de projectos técnica e financeiramente sustentáveis e orçamentalmente enquadrados, assentes numa adequada ponderação de custos e benefícios e vocacionados para potenciar uma gestão transparente e eficaz, susceptível de optimizar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e a boa utilização dos recursos públicos. Pretende-se igualmente aferir da sua relevância no que respeita às repercussões esperadas na produtividade, no crescimento económico de longo prazo, na contribuição para o reforço da competitividade e internacionalização da economia portuguesa e na melhoria da coesão territorial e social do País.

As medidas enunciadas de controlo orçamental e de reestruturação da despesa pública serão acompanhadas de políticas assertivas de dinamização da economia tendo como eixos fundamentais a dinamização da capacidade exportadora da economia portuguesa, a substituição de importações e a subida sustentada na cadeia de valor dos diferentes sectores económicos, aspectos fundamentais para a correcção do défice externo e promoção do crescimento e do emprego.

Estes três eixos fundamentais de consolidação económica e reforço competitivo serão prosseguidos através de medidas de apoio à internacionalização, de alinhamento da procura pública com soluções que melhorem o contexto económico e social e criem oportunidades de exportação e com o reforço da “clusterização” e da promoção da eficiência colectiva.

A melhoria sustentada da competitividade da economia portuguesa tendo em conta o reforço da sua capacidade exportadora e de substituição de importações implicará um esforço determinado para melhorar o funcionamento do mercado de trabalho designadamente através da utilização de instrumentos do mercado de trabalho que ainda não foram completamente explorados.

Deve referir-se que e reforma do enquadramento jurídico-laboral concretizada por Portugal em 2009 teve como resultado a maior redução da rigidez formal ocorrida no conjunto dos países membros da OCDE desde 2003, colocando Portugal entre o nível da Alemanha e da França nos índices de flexibilidade no mercado laboral.

Será ainda estimulada a contribuição da educação e formação profissional para a formação de capital humano, de forma a contribuir para a reestruturação da economia, reforçando sectores de maior valor acrescentado e conteúdo tecnológico mais elevado.

Portugal estabelece como objectivo atingir 40% do PIB com origem nas exportações e implementará medidas de organização interna e de política pública favorecedoras das exportações, quer no domínio da focalização dos apoios ao desenvolvimento de novos

produtos e soluções, quer na aposta em investigação aplicada em sectores exportadores quer no desenvolvimento de mecanismos de financiamento e crédito promotores da actividade exportadora.

Para atingir esse objectivo serão promovidas medidas como as seguintes:

- Reforço dos programas públicos de estímulo à consolidação empresarial, de forma a promover uma escala eficiente e sustentável, bem como uma maior longevidade das empresas;
- Reforço da componente de formação para o empreendedorismo na educação formal, para promover a gestão profissional nas organizações e o espírito de cooperação e parceria entre empresas, bem como o espírito de assunção de riscos;
- Concretização do pacote de medidas para a internacionalização: i) Disponibilização do fundo para a internacionalização para apoiar operações de capital e de desenvolvimento das PME em mercados internacionais. ii) Promoção dos seguros de crédito à exportação, sem prejuízo da necessária avaliação de risco. iii) Criação do Conselho para a Promoção da Internacionalização; iv) criação de uma rede de altos quadros de empresas no exterior em articulação com a diplomacia económica; v) implementação de 14 lojas de exportação; vi) programa para apoiar a inserção de jovens quadros especialistas em comércio internacional em PME exportadoras.

Será também facilitado o acesso das empresas ao financiamento, aplicando medidas como:

- Agilizar o pagamento de fundos no âmbito do QREN às empresas que prestem provas de contratar gestão profissional;
- Promover activamente uma diversificação das formas de financiamento às quais as empresas recorrem, de forma a estimular a utilização de modalidades compagináveis com o nível de risco inerente aos negócios;
- Continuar a implementar os mecanismos jurídicos, administrativos e procedimentais para o cumprimento efectivo do prazo de 60 dias no pagamento aos fornecedores, por parte da totalidade do sector público.

Para aumentar a produtividade e convergir é necessário que a economia portuguesa enfrente o problema estrutural do baixo nível de qualificações. Um dos mais importantes desafios da sociedade portuguesa é, assim, a melhoria do capital humano, que deverá ser feita pelo aumento da eficácia e eficiência do sistema de educação e formação profissional.

O aumento da poupança, de forma a garantir uma maior capacidade de auto-financiamento do investimento é também essencial para reduzir o défice da balança corrente e diminuir o nível de endividamento externo da economia.

4. COORDENAÇÃO TEMÁTICA

4.1. Reforço da I&D e da Inovação

Meta nacional em I&D

Intensidade em I&D (DIDE/PIB): 2,7% - 3,3%, dos quais

- No sector público: 1,0% - 1,2%
- No sector privado: 1,7% - 2,1%

Em Portugal, a despesa pública e privada em I&D tem vindo a aumentar de forma consistente ao longo dos últimos anos tendo atingido, em 2008, 1,55% do PIB, investimento este que tem vindo a ser acompanhado e viabilizado pelo aumento significativo do número de investigadores. Em 2008, representavam 7,2 por cada mil activos, um valor já acima da média europeia embora em níveis ainda inferiores aos dos países mais desenvolvidos e de dimensão equivalente. O aumento da intensidade em I&D deverá continuar a contribuir para o aumento da produtividade e para a alteração da estrutura de exportações.

São condicionantes para atingir a meta proposta:

- A persistência das políticas públicas apostadas no desenvolvimento científico e tecnológico e na inovação em Portugal.
- A continuidade da prioridade orçamental ao desenvolvimento da investigação científica e à inovação empresarial, num contexto de exigente consolidação orçamental.
- A continuidade e o reforço de fundos estruturais (FSE) para apoio ao esforço de formação e de emprego científicos e para a concretização de melhores condições sociais para os jovens investigadores, potenciando também desta forma o empreendedorismo baseado no conhecimento.
- A disponibilidade de instrumentos de política europeia para a atracção e fixação de investigadores provenientes de fora da UE, o estímulo à capacitação de centros de investigação e redes de alta qualidade científica, e o lançamento de empresas de base tecnológica.
- A capacidade de expansão continuada do sector empresarial mais inovador, reduzindo-se para tal os elevados custos de contexto na UE.

Medidas para alcançar a meta nacional em I&D

Reforço do Compromisso com a Ciência

- Reforço na atracção de fundos europeus, quer provenientes do Programa-Quadro de I&D da UE quer do próprio QREN, e ainda da mobilização de fundos privados para C&T, em parceria com instituições públicas. Estará efectivo em Portugal, a partir de 2011, um programa conjunto com a Comissão Europeia de captação para Portugal de cientistas provenientes de fora da União Europeia.
- Consolidação e reforço do sistema de apoio fiscal à I&D nas empresas, com especial relevo para as despesas com a contratação de doutorados, e será estruturado, em 2011, o sistema em vigor de investimento em I&D associado a grandes projectos.

- Intensificação dos esforços de cooperação internacional entre empresas e universidades, quer no âmbito da renovação e aprofundamento das parcerias internacionais em curso, quer na abertura de novas parcerias, a orientar por linhas temáticas em estreita colaboração com o sector privado, e as empresas em particular.
- Preparação em 2011 de um programa que integrará programas de formação de novas gerações de técnicos e incluirá a reabilitação e segurança de laboratórios, o desenvolvimento de edifícios sustentáveis capazes de responder às novas exigências técnicas, energéticas e ambientais, bem como a reorganização de instituições de investigação e a criação de consórcios de I&D. No âmbito deste programa, serão ainda reforçadas as condições de segurança em laboratórios científicos.
- Desenvolvimento de instrumentos de acesso à informação científica, e promovida a expansão da rede nacional de comunicações de nova geração de suporte às actividades académicas e científicas e serviços associados à disponibilização online de conteúdos, à monitorização e dinamização da rede de espaços Internet, e outras medidas e instrumentos para a infoinclusão, criando-se mecanismos de maior coordenação dos instrumentos de política nesta área e de maior participação e cooperação dos actores públicos e privados.
- Estímulo à participação de instituições portuguesas em infra-estruturas científicas internacionais.
- Reforço da colaboração entre as instituições científicas, as universidades e as empresas, seguindo os progressos alcançados nos últimos anos, apostando em particular, na continuação da dinamização de consórcios de I&D.
- Recrutamento, à escala global, de investigadores para o Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnologia (INL) (2011), num programa conjunto com a Comissão Europeia.
- Lançamento do Programa Dinamizador para as Ciências e Tecnologias do Mar, focado nas áreas de maior oportunidade científica e impacto económico — biotecnologia, recursos vivos, orla costeira, geologia, energia, clima — e, numa primeira fase, na actividade científica em Mar Profundo (2011).
- Concretização em 2011 do Programa Ciência Global, cujos concursos e avaliação decorreram já em 2010, e prevê-se em 2011 a aprovação final do Centro UNESCO para a formação avançada em Ciências no espaço da CPLP.
- Iniciativas para a promoção da Cultura Científica, com base na acção da Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica (Ciência Viva).

Medidas para o reforço da inovação

Agenda Digital 2015

A Agenda Digital 2015, lançada em Setembro de 2010, inclui cinco linhas prioritárias de acção concretizadas em 26 medidas, visando reforçar e consolidar o posicionamento de Portugal na vanguarda dos bens e serviços desenvolvidos sobre redes de nova geração no horizonte de 2015, e essas linhas prioritárias são:

- Redes de Nova Geração – Instalação de uma rede de telecomunicações de âmbito nacional (cobertura nacional em termos de Redes de Nova Geração fixas até final de 2012 e móveis até final de 2015).
- Melhor Governação – Garantir o acesso dos cidadãos e das empresas a melhores serviços públicos e manter a posição de referência de Portugal na disponibilização e na sofisticação de serviços públicos online, aumentando em 50% o uso desses serviços pelas famílias e duplicando as exportações resultantes da internacionalização das soluções desenvolvidas.
- Educação de Excelência – Criar plataformas que motivem os diferentes actores da comunidade educativa a implementar práticas que potenciem a utilização de ferramentas

TIC em contexto de ensino e aprendizagem e dinamizem o mercado de conteúdos no contexto do espaço de língua oficial portuguesa.

- Saúde de Proximidade – Desenvolver e implementar plataformas inteligentes que optimizem a prestação de cuidados de saúde de proximidade, gerando soluções exportáveis para outros mercados.
- Mobilidade Inteligente – Desenvolver e implementar soluções integradas de mobilidade sustentável com forte incorporação tecnológica nacional, tendo por base as redes de nova geração e o desenvolvimento de competências nacionais nas tecnologias de informação e comunicação, promovendo também a sua disseminação nos mercados internacionais.

A implementação da Agenda digital 2015 prevê a concretização de medidas transversais, designadamente:

- O fortalecimento da investigação e da capacidade de inovação em TIC, com ênfase nas áreas em que se antevêem saltos disruptivos associados à I&D como são Internet do Futuro, Internet das Coisas, Internet Semântica, *CloudComputing,* Segurança e Protecção de Infra-estruturas Críticas, Realidade Aumentada e Ambientes Inteligentes e Interactivos, em colaboração entre o sistema científico e as empresas, num ambiente fortemente competitivo de internacionalização.
- O desenvolvimento de qualificações avançadas e de talento para a economia digital, nomeadamente de nível superior e com a especialização adequada às necessidades da competitividade global.
- A promoção da digitalização massiva de conteúdos, já que na economia baseada no conhecimento a informação de base disponibilizada abertamente sobre a qual possa ser criado valor acrescentado também desempenha um papel infra-estrutural.
- A inclusão digital e a utilização das TIC para a inclusão social, de forma a assegurar uma ampla penetração das tecnologias e da economia digital na população e reforçar a cidadania digital, inclusivamente para cidadãos em zonas remotas, níveis baixos educacionais, elevadas idades ou com necessidades especiais.

Plano Inovação Portugal

- Criação de condições mais favoráveis ao investimento empresarial em I&D e inovação nomeadamente através de medidas de política que visam melhorar o acesso ao financiamento, sobretudo das PME, complementando outras medidas de apoio ao investimento privado em I&D.
- Melhor adequação e/ou reforço dos incentivos fiscais e outros instrumentos financeiros já existentes à inovação empresarial .
- Dinamização da procura de produtos e serviços inovadores através de medidas no domínio das compras públicas, regulamentação e normalização.
- Reforço/reorientação da política de clusters e pólos de competitividade, com vista a aumentar a articulação entre empresas e centros de investigação numa lógica de desenvolvimento de clusters de conhecimento orientados para sectores de actividade com potencial de exportação.
- Aposta na eco-inovação, como área susceptível de criação de novos produtos e novos empregos e geradora de inovação em sectores tradicionais.
- Aposta nas indústrias culturais e criativas, através da criação de espaços físicos e virtuais, assentes no reforço da componente formativa e orientados para a produção, distribuição e consumo de bens e serviços de elevado valor acrescentado, que resultem em sinergias e complementaridades com grande potencial de competitividade, inovação e internacionalização.

4.2. Objectivo melhor e mais Educação

4.2.1. Reduzir a Saída Precoce do Sistema de Ensino e Formação

Meta nacional

10% em 2020; 15% em 2015, com possibilidade de reavaliação da meta para 2020.

A melhoria das qualificações é essencial para aumentar a produtividade, tornar a economia mais competitiva, baseada na inovação. O aumento das qualificações contribui também de forma decisiva para a diminuição do desemprego, aumento da empregabilidade e de uma melhor adaptabilidade às exigências do mercado de trabalho.

Ao longo das últimas décadas Portugal desenvolveu um esforço muito significativo – tanto a nível financeiro, como a nível da alteração dos comportamentos e das valorizações sociais – tendo em vista a recuperação dos défices de educação e de formação da população portuguesa. A redução dos níveis de saída precoce do sistema de ensino, o aumento significativo de jovens a frequentar formações profissionalizantes de nível secundário, o incremento – em larga escala – da população adulta, em particular das mulheres, envolvida em processos de reconhecimento, validação e desenvolvimento de competências, traduzem-se em objectivos que foram claramente conseguidos por via da intervenção das políticas públicas desenvolvidas nos domínios da educação e da formação, ao longo dos últimos anos – em particular, desde 2005, momento em que se lançou a Iniciativa Novas Oportunidades.

A estrutura de habilitações da população empregada registou, nos últimos anos, uma alteração bastante significativa. Actualmente, o peso relativo da população empregada detentora do ensino secundário e superior é maior do que o das habilitações até ao 1.º ciclo do ensino básico, o que não se verificava em 2006. Embora, nos anos mais recentes, os esforços das políticas públicas de educação e formação tenham permitido melhorias muito significativas, subsistem alguns constrangimentos nestes domínios:

- A taxa de abandono escolar prevalece superior à média da União Europeia (a taxa de abandono escolar em Portugal é de 31,2% face a 14,4% da UE27);
- O peso relativo dos trabalhadores com habilitações escolares até ao ensino básico mantém-se acima da média da União Europeia (no 2º trimestre de 2010, a percentagem da população empregada - entre 20 e 64 anos - com habilitações escolares até ao ensino básico era de 63% em Portugal e 21% na UE27).

Medidas para alcançar a meta nacional

O Governo tem vindo a implementar e prosseguirá medidas conducentes à concretização deste objectivo, nomeadamente:

- **A extensão da escolaridade obrigatória aos 18 anos.** Aprovada pela Lei n.º 85/2009 de 27 de Agosto, acompanhado pela oferta de bolsas de estudos a todos os alunos oriundos de famílias de menores recursos económicos que frequentem o ensino secundário, instituídas já no ano lectivo 2009/2010. Apenas para os alunos matriculados este ano no 7º ano passou a ser obrigatória a permanência na escola até aos 18 anos. Espera-se atingir no ano lectivo 2013/2014 uma taxa de conclusão do ensino secundário por via de educação ou formação de 85%, o que significa que estaremos em condições de atingir a meta traçada para 2020.

- **A Iniciativa Novas Oportunidades.** Os seus vários eixos de intervenção, centrados em ofertas para jovens e adultos assumem-se como centrais na política de alargamento da escolaridade obrigatória e recuperação do défice de qualificações. Esta Iniciativa tem permitido a diversificação das ofertas educativas para jovens, sobretudo ao nível do ensino secundário através do reforço do ensino profissional, mas também das ofertas de educação e formação ao nível do ensino básico. Neste momento, está praticamente cumprido o objectivo de 50% dos alunos inscritos no ensino secundário frequentarem as vias profissionalizantes.
- **A reorganização dos serviços de orientação escolar e vocacional.** A proposta de reorganização será apresentada no final de 2010 e prevê-se que os novos serviços sejam implementados no ano lectivo 2011/2012. Pretende-se melhorar a qualidade da orientação escolar e vocacional, integrando abordagens e recursos, suprindo lacunas existentes. Esta reorganização pretende abranger com as estruturas toda a população da Iniciativa Novas Oportunidades pelo que se tratarão de serviços de orientação ao longo da vida.
- **A reorganização e racionalização da rede escolar,** que tem vindo a ser realizada, tem como base o encerramento de escolas com número reduzido de alunos e a reorganização de escolas e agrupamentos, promovendo a integração de todos os ciclos de ensino num mesmo projecto educativo. Estas medidas são promotoras do sucesso educativo e de uma maior eficiência na afectação de recursos do sistema, quer no plano administrativo e logístico, quer ao nível dos recursos humanos.
- **O Programa Educação 2015,** implementado no ano lectivo 2009/2010, pretende envolver as escolas no cumprimento dos objectivos de melhoria das competências básicas dos alunos e no alargamento da escolaridade obrigatória. Este programa assume os objectivos definidos no Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia em matéria de Educação e Formação (EF2020) e define indicadores e metas nacionais no domínio da melhoria das competências básicas em Língua Portuguesa e Matemática e da redução da desistência escolar.

4.2.2. Aumentar o número de Diplomados do Ensino Superior ou equiparado na faixa etária dos 30-34 anos

Meta nacional

Partir de uma margem entre os 35% a 42% de diplomados do ensino com idades entre os 30 e os 34 anos, mas tendo em vista o objectivo de chegar aos **40% de diplomados** nesse corte etário em 2020.

A evolução portuguesa é particularmente significativa no período de referência usado pela CE. Assim, os diplomados do Ensino Superior eram, na faixa etária dos 30-34 anos, 11% em 2000 e 22% em 2008.

A simples projecção dos actuais estudantes do ensino superior na faixa etária 20-24 anos e dos já diplomados, nessa mesma faixa etária, na hipótese de níveis de sucesso escolar (a 10 anos) idênticos aos actuais, aponta para cerca de 30% de diplomados, em 2020, na faixa de idades adoptada (30-34). O corte demográfico correspondente contém cerca de 600 mil pessoas. A diferença para se atingir a meta de 40% de diplomados é assim de pouco mais de 60 mil indivíduos, hoje fora do ensino superior e sem qualificações a esse nível, e que têm actualmente entre os 20 e os 24 anos.

Atingir em Portugal a meta europeia significa trazer durante os próximos 10 anos ao ensino superior, e qualificar, cerca de 60 mil novos estudantes adultos desse grupo etário.

O aumento das qualificações contribui para o aumento da produtividade e permite o desenvolvimento de sectores baseados em novas tecnologias, sendo um dos aspectos essenciais para o crescimento inteligente e mais inclusivo. O aumento das qualificações contribui também de forma decisiva para a diminuição do desemprego.

Os dados estatísticos apresentarão uma desagregação por sexo, permitindo medir os impactos de género nesta meta.

Medidas para alcançar a meta nacional

O objectivo proposto é realista face ao **Contrato de Confiança** estabelecido no início de 2010 entre o Governo e a totalidade das instituições de ensino superior públicas, universitárias e politécnicas, o qual aponta, apenas nos próximos 4 anos, para a qualificação de mais 100 mil activos, incluindo:

- A generalização de oferta nas formações de nível 5 (Cursos de Especialização Tecnológica), triplicando o número de estudantes inscritos nestas formações em CET oferecidos pelo ensino superior politécnico (ou seja criar 10 mil novas vagas até 2013);
- O alargamento da rede de oferta do ensino à distância, no âmbito do ensino superior, com o objectivo de multiplicar por quatro o número de estudantes inscritos em cursos de ensino superior à distância (ou seja, um aumento de 30 mil);
- A criação de condições de atracção e de acolhimento de licenciados para a formação em mestrados de índole profissional especialmente concebidos para esse fim, abrindo oportunidades para mais 30 mil novos estudantes nos próximos quatro anos.

4.3. Objectivo Clima/Energia

As fontes de energia renováveis, a eco-inovação e o aumento da eficiência energética reforçam-se mutuamente no sentido de contribuir para a redução da dependência energética do país face ao exterior e, por outro, para atenuar as emissões de CO_2 associadas à produção de energia primária, contribuindo assim para mitigar as alterações climáticas e permitindo igualmente melhorar a eficiência dos recursos e reduzir o défice externo.

4.3.1. Redução de Emissões de Gases com Efeito de Estufa

Meta nacional

Como contributo para atingir em 2020 para o conjunto da União uma redução de 20 % nas emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) (em relação a 1990), **Portugal deverá limitar em 1% o aumento das suas emissões nas actividades não incluídas no CELE, em relação a 2005**.

Desde 2005 tem-se verificado uma tendência decrescente das emissões de GEE mostrando que Portugal já começou a dissociar o crescimento da sua economia do aumento de emissões de gases com efeito de estufa. Em 2008 as emissões de GEE ficaram cerca de 3 pontos percentuais acima da quantidade atribuída e de acordo com as estimativas devem, em média, ficar perto dos 3 pontos percentuais acima deste limite durante o período de cumprimento (2008-12). O défice de cumprimento deverá ser suprido através de investimentos do Fundo

Português de Carbono. Uma análise das emissões de gases com efeito de estufa por unidade de PIB indica que o processo de descarbonização da economia portuguesa está em curso, com menos carbono emitido por cada unidade de riqueza produzida, processo que é anterior à actual crise económica.

Medidas para alcançar a meta nacional

Dada a ambição dos objectivos de emissões que Portugal tem para 2020, considera-se necessário o estabelecimento de um quadro estratégico de enquadramento de acções e medidas, assente num **Roteiro Nacional de Baixo Carbono**, que reflicta a necessidade de consideração de horizontes mais alargados para a avaliação de políticas e medidas de clima. Em complemento, a implementação da revisão da Directiva sobre o **Comércio Europeu de Licenças de Emissão** vai produzir efeitos a partir de 2012.

Destacam-se as seguintes iniciativas:

- **PNAC – Programa Nacional para as Alterações Climáticas.** O PNAC sistematiza um conjunto de políticas e medidas sectoriais com vista à redução de emissões de gases com efeito de estufa no horizonte 2012. Na definição do PNAC colaboraram os principais ministérios com responsabilidades nos sectores mais relevantes em termos de emissões. Está prevista a adopção de medidas de contingência com vista a suprir os desvios verificados na implementação do PNAC as quais têm em vista efeitos para o período pós 2012. Entretanto, em 2011 será lançado e desenvolvido um PNAC de 2ª geração para o pós-2012, dirigido essencialmente aos sectores não cobertos pelo CELE, assente numa análise de trajectória de baixo carbono com o horizonte prospectivo até 2050.
- Está em curso a segunda fase do **Programa de Apoio a Projectos Nacionais de Redução de Emissões**, no âmbito do **Fundo Português de Carbono**, que já apoiou vários projectos de iniciativa nacional e privada com resultados extremamente positivos na alavancagem de oportunidades custo-eficácia de redução de emissões em Portugal.
- **Programa Nacional de Compras Públicas Ecológicas**. Na sequência do programa vigente para o período 2008-2010, será lançado um novo programa que equaciona o alargamento dos produtos e serviços prioritários, tendo por base as recentes recomendações da Comissão Europeia referentes a esta temática.
- Promoção da **eco-inovação no processo produtivo nos diversos sectores de actividade** - orientada, designadamente, para os sectores CELE conduzindo à redução de emissões. Destaque-se ainda o papel da fiscalidade no cumprimento da meta fixada para a redução das emissões nacionais de GEE, em particular através da continuação da reforma fiscal ambiental, iniciada com a reforma do imposto automóvel, procedendo ao seu aprofundamento, numa lógica de neutralidade fiscal, e continuando a desonerar produtos e serviços relevantes para a eficiência energética, para as energias renováveis e para o ambiente em geral, e onerando actividades e produtos de cariz insustentável, poluente ou ineficiente.
- Destacam-se ainda **iniciativas em sectores-chave** como no sector dos transportes, no sector residencial e serviços e no sector de uso do solo e floresta.

4.3.2. Energias Renováveis

Meta nacional

Quota global de 31% de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final bruto de energia, e uma quota de 10% de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final de energia no sector dos transportes, até 2020.

O aumento da penetração das energias renováveis possibilitará já em 2010 uma poupança de 800 milhões de euros em importação de combustíveis fósseis, o que demonstra que a aposta nas energias renováveis tem contribuído não apenas para reduzir a dependência energética externa de Portugal, como também para reduzir o saldo importador energético, que é essencial para a diminuição do endividamento externo.

Os investimentos em energias renováveis nos últimos anos fizeram de Portugal uma referência mundial neste domínio. Portugal encontra-se a percorrer uma trajectória muito favorável ao desenvolvimento das fontes de energia renováveis endógenas, tendo por objectivo alcançar uma quota de 60% de electricidade produzida a partir de fontes renováveis em 2020. Em 2008, o Governo fixou uma nova meta para 2010, relativa à quota de fontes de energia renováveis no consumo bruto de electricidade (de 45%), mais ambiciosa do que a quota estabelecida pela Directiva 2001/77/CE, ou seja, 39%. Esta meta foi atingida no final de 2009, demonstrando o esforço nacional no desenvolvimento do sector das energias renováveis. Em 2020, as energias renováveis reduzirão as necessidades de importação de energia, contribuindo para a redução do défice externo e das necessidades de endividamento.

Medidas para alcançar a meta nacional

Portugal quer garantir o cumprimento dos compromissos assumidos no contexto das políticas europeias de combate às alterações climáticas, comprometendo-se com metas ambiciosas para as fontes de energias renováveis. Neste sentido, foi apresentada em Março de 2010 a nova ***Estratégia Nacional para a Energia 2020***, designada ENE 2020, tendo sido aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º29/2010, de 15 de Abril.[1] A ENE 2020 veio estabelecer uma visão para o sector das energias renováveis, que passa pela diversificação das fontes renováveis e endógenas, apostando não só em tecnologias maduras, que possam dar um contributo mais imediato para o sistema electroprodutor, mas também em investigação e desenvolvimento tecnológico, apostando em projectos de demonstração que apresentem potencial de criação de valor na economia nacional.

Em Julho de 2010, Portugal a par com os restantes Estados-Membros da UE, apresentou o seu ***Plano Nacional de Acção para as Energias Renováveis*** (PNAER). O PNAER tem como base a ENE 2020, e apresenta um caminho para o cumprimento da meta assumida por Portugal – quota de 31% de energia proveniente de fontes renováveis no consumo final de energia em 2020.

4.3.3. Eficiência Energética

Meta nacional

Portugal compromete-se, na sua Estratégia Nacional para a Energia 2020 **(**ENE 2020), a **melhorar em 20% a sua eficiência energética** no âmbito dos objectivos que venham a ser estabelecidos para a UE.

Portugal estabeleceu, em 2008 o seu PNAEE, definindo um conjunto de medidas que irão contribuir para redução de 9,8% do consumo de energia final até 2015, antecipando a nível nacional, em um ano, a meta comunitária.

[1] Ver www.renewable.pt

Medidas para alcançar a meta nacional

Portugal pretende atingir a meta relativa à eficiência energética através da implementação das medidas estabelecidas pelo actual **PNAEE (2008/2015)** e através da sua revisão e reforço, que deverá introduzir novas medidas tendo em conta as metas europeias de eficiência energética para 2020.

A **Estratégia Nacional para a Energia 2020 (ENE 2020)** apresenta a promoção da eficiência energética como um dos seus eixos principais, com o objectivo de desenvolver um *cluster* industrial associado à promoção da eficiência energética, com consequente criação de valor, emprego e serviços inovadores. Das medidas incluídas na ENE 2020, destacam-se as seguintes:

- ***MOBI.E***: substituição de veículos com motores de combustão interna por veículos com motores eléctricos, mais eficientes e directamente não dependentes do consumo de petróleo. Estes veículos funcionarão futuramente em articulação com as *smart grids*, como um armazém da energia renovável, produzida durante a noite, sendo inserida na rede no período de maior procura. O Programa MOBI.E criará uma rede de carregamento nacional, acessível em qualquer ponto do País e compatível com todas as marcas de veículos, aberta a todos os operadores. Até 2012 será desenvolvida uma rede-piloto que engloba 25 municípios.
- ***Smart grids***: as redes eléctricas inteligentes são uma peça fundamental para o sucesso da introdução dos veículos eléctricos e para a melhoria da eficiência energética. Estas possibilitam monitorizar, controlar e gerir de forma integrada a produção, a distribuição, o armazenamento e o consumo de energia de uma multiplicidade de agentes de um modo mais eficiente.

PNAEE - em 2008, Portugal estabeleceu o seu PNAEE, definindo um conjunto de medidas que irão contribuir para redução de 9,8% do consumo de energia final até 2015. Abrange os sectores dos transportes, residencial e serviços, indústria e Estado, estabelecendo como áreas transversais de actuação os comportamentos, a fiscalidade, os incentivos e os financiamentos. A revisão do PNAEE, com alargamento do seu horizonte temporal, consideração do sector da agricultura e pescas e introdução de novas medidas e reforço de objectivos das medidas existentes é essencial para a concretização da meta para 2020, estando prevista para o primeiro semestre de 2011. Os instrumentos ao dispor do PNAEE serão reforçados através da aplicação do Fundo de Eficiência Energética criado em 2010, do apoio a projectos de desenvolvimento de "smart cities" e da aplicação dum programa específico de eficiência na Administração Pública (ECO.AP) para aumentar em 20% a sua eficiência energética, incluindo nova legislação para recurso a Contratos de Eficiência Energética (ESCO's).

4.4. Objectivo Aumentar o Emprego

Meta Nacional

A meta nacional está ainda em análise, sendo que se perspectiva uma meta nacional relativa à taxa de emprego em 2020, para a população entre os 20 e os 64 anos, **que se aproxime de 75%.** Está também em análise a formulação de sub-metas para grupos específicos

Ao longo da última década Portugal tem vindo a registar uma tendência progressiva de aumento da taxa de actividade, tendo esse indicador, entre 2000 e 2008, registado um

aumento de cerca de 3 pontos percentuais (p.p.). Em resultado deste comportamento tendencialmente crescente, que se manteve até 2008, actualmente, 74% da população portuguesa entre os 15 e os 64 anos de idade encontra-se integrada no mercado de trabalho.

Esta evolução foi conseguida através de um aumento da participação no mercado de trabalho sustentado em todos os escalões etários, com excepção apenas para o grupo entre os 15 e os 24 anos, factor que releva para uma tendência, paralela, de prolongamento dos estudos por parte da população mais jovem. Em termos de género, registou-se ainda um significativo aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho reduzindo-se, significativamente, a disparidade das taxas de actividade e de emprego entre sexos em todos os grupos etários, mesmo nos mais avançados.

A taxa de emprego global, actualmente de 65,7% (70% nos homens e 61,5% nas mulheres), mantém-se superior à média da União Europeia. Importa destacar que, no início da década, a taxa de emprego em Portugal era superior em mais de 5 p.p. à média da UE-27 e que, até 2008, Portugal conseguiu manter uma taxa ligeiramente acima dos 68%. Durante o ano de 2009, na sequência da grave crise económica e financeira, assistiu-se a uma significativa retracção da taxa de emprego em Portugal (-1,9 p.p.), não tendo o ritmo de crescimento económico registado até ao primeiro semestre de 2010 permitido retomar os valores anteriores à crise.

Ao nível do desemprego, os efeitos da crise foram particularmente acentuados para Portugal, tendo a taxa de desemprego atingido, em 2009, os 9,5%. No início de 2010, o mercado de trabalho português continuou a apresentar um comportamento negativo, com a taxa de desemprego a elevar-se para os 10,6% registando-se, contudo, uma estagnação do desemprego já no 2º trimestre deste ano, com a taxa global a manter-se nos 10,6% (9,7% para os homens e 11,5% para as mulheres.

Reconhecendo-se que a excessiva rigidez do mercado de trabalho é factor de redução de competitividade das empresas, da geração de riqueza e, em última instância, factor de perpetuação de baixos salários, foi possível concretizar uma reforma da legislação laboral em diálogo com os principais parceiros sociais. A reforma do enquadramento jurídico-laboral consagrada pelo Código do Trabalho de 2009 levou à maior redução da rigidez formal ocorrida no conjunto dos países membros da OCDE desde 2003, colocando Portugal entre o nível da Alemanha e da França nos índices de flexibilidade no mercado laboral[2]. Face à intensidade dos efeitos da crise económica e financeira, em particular, no que se refere às dinâmicas de criação e destruição de emprego, assim como às debilidades no que toca ao nível das qualificações da população portuguesa, com impacto no funcionamento do mercado de trabalho, identificam-se os seguintes **constrangimentos no mercado laboral**:

- Existência de segmentos populacionais com problemas específicos de inserção ou reinserção no mercado de trabalho (nomeadamente, os jovens, a população mais idosa e os trabalhadores com baixas qualificações e as pessoas com deficiência);
- Taxa de desemprego de longa duração e peso do desemprego de longa duração no desemprego total superiores à média da União Europeia (segundo dados do Eurostat, em 2009, a taxa de desemprego de longa duração era de 4,3% em Portugal e de 3% na UE27 e o peso do desemprego de longa duração no desemprego total era de 44,2% em Portugal e 33,1% na UE27);
- As potencialidades de negociação colectiva, constantes do Código de Trabalho, e que permitem reduzir a segmentação do mercado de trabalho, através de uma maior dinâmica de negociação colectiva, não se encontram ainda totalmente e regularmente exploradas pelos parceiros sociais;

[2] Segundo o índice EPL da OCDE, Portugal apresenta um índice 2.84, a Alemanha 2.63 e a França 2.90.

- Embora, nos anos mais recentes, os esforços das políticas públicas de educação e formação tenham permitido melhorias muito significativas, subsistem alguns constrangimentos nestes domínios, com impacto no funcionamento do mercado de trabalho:
  - O peso relativo dos trabalhadores com habilitações escolares até ao ensino básico mantém-se acima da média da União Europeia (no 2º trimestre de 2010, a percentagem da população empregada - entre 20 e 64 anos - com habilitações escolares até ao ensino básico era de 63% em Portugal e 21% na UE27);
  - A taxa de abandono escolar prevalece superior à média da União Europeia (a taxa de abandono escolar em Portugal é de 31,2% face a 14,4% da UE27);
- Esforço de consolidação orçamental que poderá ter impacto no aumento da taxa de desemprego.

Medidas para alcançar a meta nacional

Com vista a atingir a meta fixada ao nível da UE de elevação da taxa de emprego para 75% em 2020, as medidas previstas são as seguintes:

- Potenciar os instrumentos do Código de Trabalho de 2009 que permitem dinamizar a competitividade nacional através do mercado de trabalho e que ainda não se encontram completamente explorados,, nomeadamente ao nível da faculdade de flexibilizar a gestão do tempo de trabalho, e da adaptabilidade por regulamentação colectiva, os bancos de horas e os horários concentrados, entre outros.
- Prosseguir com o investimento na Qualificação de Jovens e Adultos, através da Iniciativa Novas Oportunidades com os seguintes objectivos: mais 570 mil adultos certificados em 2013; reforço do número de jovens do Ensino Secundário em cursos de dupla qualificação - escolar e profissional (mais 54 mil/ano); aumento do número de protocolos com empresas e outras organizações de empregadores;
- Promover uma estratégia de melhoria dos mecanismos de inserção dos grupos com maiores vulnerabilidades e dificuldades de inserção e reinserção no mercado de trabalho, através de:
  - Concentração das políticas activas de emprego nos públicos com maior dificuldade de acesso ao mercado de trabalho;
  - Programa alargado de estágios profissionais (média de 30.000/ano para um output do ensino superior de 40.000/ano);
  - Incentivo à contratação de jovens e desempregados de longa duração;
  - Promoção de políticas que estimulem o envelhecimento activo de qualidade;
  - Plano de recuperação das competências básicas para os beneficiários do Rendimento Social de Inserção sem o primeiro ciclo do ensino básico (5.000/ano);
  - Encaminhamento de desempregados sem o referencial mínimo de qualificação para os Centros Novas Oportunidades (200.000 até 2013);
  - Formação para desempregados não subsidiados (65.000/ano);
  - Mercado Social de Emprego (70.000/ano).

- No domínio da implementação das novas regras de atribuição das prestações de desemprego, que entraram em vigor em 2010, o objectivo é a maior reintegração no mercado de trabalho seguindo a linha que se afigura mais correcta em período de elevado desemprego – redução da taxa de substituição do subsídio de desemprego,

reforço da activação dos beneficiários desta prestação e controlo mais apertado das recusas de aceitação de oferta de emprego;

- No domínio da implementação das novas regras de atribuição das prestações de desemprego, que entraram em vigor em 2010, a orientação estratégica do Serviço Público de Emprego é de assegurar o rigor na aplicação das regras de recusas de aceitação de oferta de emprego. Reforça-se ainda o papel proactivo do Serviço Público de Emprego na intermediação entre a oferta e a procura, designadamente, através da captação de mais ofertas de emprego e de ofertas com mais qualidade, e do acompanhamento de entrevistas de emprego nos sectores onde se registam maiores dificuldades de ajustamento.

De referir ainda que, com vista a atingir a meta fixada para 2020 de elevação da taxa de emprego, terão papel fundamental a utilização de Fundos Comunitários, com particular ênfase na utilização do Fundo Social Europeu assim como a utilização do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização.

4.5. Objectivo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais

Meta Nacional

A meta nacional está ainda em análise, sendo que se perspectiva uma redução de pelo menos 200 mil pessoas em situação de pobreza até 2020. Esta redução deverá ser faseada, no período em referência, devido aos constrangimentos orçamentais e consequente esforço de contenção a que Portugal estará sujeito até 2013, perspectivando-se uma redução mais expressiva a partir de 2013. De salientar que as politicas de redução de pobreza devem ser consideradas numa perspectiva de médio-longo prazo, dado o horizonte temporal da estratégia Europa 2020.

É num quadro macroeconómico de consolidação orçamental, que surge a necessidade de responder, por um lado, ao exigente desafio da consolidação das finanças públicas e do endividamento, e por outro, de continuar a combater os constrangimentos estruturais do País.

Num contexto de uma forte restrição orçamental, sobretudo entre 2005 e 2007, o Governo foi sempre afectando uma parte crescente de recursos públicos ao investimento na função social do Estado. Esta aposta na função social do Estado teve objectivos bem definidos: i) defender a Segurança Social pública e assegurar a sua sustentabilidade; ii) reduzir as desigualdades e combater a pobreza, nomeadamente a pobreza entre os idosos; iii) apoiar as famílias, em particular aquelas de menores rendimentos; iv) promover a natalidade e melhorar a conciliação entre a vida privada e a vida profissional, prestando um olhar particular às diferentes vulnerabilidades face à pobreza que enfrentam as mulheres e os homens.

Os dados oficiais do INE confirmam uma dimensão decisiva do resultado destas políticas sociais: reduziu-se o risco de pobreza em Portugal (de 20,4% em 2004 para 17,9% em 2009) e reduziram-se também as desigualdades sociais (o rendimento dos 20% mais ricos comparado com o dos 20% mais pobres, que era 7 vezes superior em 2004, caiu para 6 em 2009).

Este fenómeno resultou, em larga medida, da criação e implementação de novas prestações sociais, que correspondem a outros tantos direitos como, por exemplo, o complemento solidário para idosos e o abono pré-natal. E também do reforço substancial dos apoios às

famílias, através da construção de equipamentos como as creches, os lares para idosos e as respostas residenciais e ocupacionais para pessoas com deficiência, do aumento do abono de família e do alargamento da acção social escolar.

Todavia, a crise económica internacional, que se fez sentir a partir do início de 2008, veio interromper o processo de recuperação progressiva da economia portuguesa, impulsionado pelas exportações – de maior valor acrescentado - e já também pelo investimento. Em 2009 e início de 2010, adoptou-se um conjunto de medidas de reforço da protecção social dos trabalhadores desempregados e das famílias mais pobres e de medidas de apoios ao financiamento das pequenas e médias empresas, com o objectivo de apoiar os cidadãos com mais dificuldades e o tecido económico a enfrentar melhor a crise internacional

Apesar dos avanços verificados e da quebra consistente da maioria dos indicadores nacionais e europeus da pobreza desde 2004, a taxa de risco de Pobreza em Portugal é ainda superior à da média da União Europeia. Segundo os dados disponíveis do Eurostat, a taxa de risco de pobreza em 2008 era de 18,5% em Portugal e de 16,5% na UE27.

Em Portugal, tal como na União Europeia, o risco de pobreza é expressivamente maior no caso de indivíduos que se encontram desempregados. Contudo, e segundo os dados do Eurostat, verificava-se em 2008 que Portugal evidenciava taxas significativamente mais baixas do que a UE27 neste indicador: 34,8 contra 44,6%.

A pobreza é um fenómeno complexo e multidimensional, existindo um largo conjunto de **factores que são condicionantes à sua redução**, nomeadamente:

- O fenómeno implícito da reprodução inter-geracional da pobreza, decorrente dos persistentes níveis elevados de pobreza infantil, bem como das vulnerabilidades a que os agregados com crianças dependentes estão sujeitos, nomeadamente os monoparentais;
- Percentagem ainda significativa de trabalhadores pobres, com níveis de escolaridade muito baixos;
- Aumento do número de famílias trabalhadoras com rendimentos baixos, cuja fragilidade a expõe a novas situações de pobreza;
- Existência de grupos específicos particularmente vulneráveis à pobreza e à exclusão social como as pessoas com deficiências, os imigrantes, e outros, que dispõem de menores rendimentos, de redes de apoio informal mais frágeis e que permanecem afastados do mercado de trabalho.

A estes constrangimentos, junta-se o contexto actual de consolidação orçamental que condicionará, nos próximos anos, os níveis de transferências socais para as famílias.

Medidas para alcançar a meta nacional

A aposta é de promover a inclusão e a redução da pobreza e das desigualdades sociais por acção ao nível de processos de qualificação e promoção da empregabilidade

São cinco, os grandes objectivos: i) prosseguir e reforçar o combate às desigualdades sociais; ii) continuar a reforçar o sistema público de segurança social, de modo a garantir a protecção na velhice, invalidez, doença ou desemprego; iii) enfrentar o envelhecimento demográfico e proteger e apoiar os idosos; iv) reforçar o apoio social a pessoas com deficiência; e v) melhorar a eficiência da protecção social, promovendo a sua proximidade junto dos cidadãos, das empresas e das instituições.

Com vista contribuir para a meta fixada ao nível da UE de redução de 20 milhões de pessoas pobres em 2020, as **medidas** previstas são as seguintes:

- Promover uma política de rendimentos que contribua para a redução das desigualdades, através do reforço da negociação colectiva, da diferenciação positiva dos salários mais baixos;
- Promover medidas que tenham impacto na redução dos níveis de pobreza dos trabalhadores, e dos níveis de pobreza infantil, designadamente, dirigidas às famílias trabalhadoras com filhos de modo a reduzir o risco de pobreza entre aqueles que trabalham, declaram ao fisco os seus rendimentos e têm filhos a cargo;
- Prosseguir as medidas de reforço da protecção social dos idosos através da atribuição, nomeadamente, do Complemento Solidário para Idosos, do alargamento da Rede de Equipamentos Sociais e do desenvolvimento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, com vista à conclusão da cobertura nacional da rede (com a criação de 23.027 lugares com um investimento de cerca de 860 milhões de euros)[3] e reforçando os serviços de apoio domiciliário;
- Reforçar os abonos de família monoparentais, concentrando recursos nestes segmentos, onde se manifestam mais riscos de pobreza infantil;
- Prevenir e reduzir a pobreza de grupos especialmente vulneráveis, nomeadamente, das pessoas com deficiência através da promoção das suas condições de activação profissional, do reforço da rede de equipamentos e serviços sociais que lhes é destinada e do reforço dos rendimentos assegurados pelo sistema de segurança social;
- Prosseguir, com vista a combater uma das principais causas de exclusão social e de reprodução inter-geracional das situações de pobreza, as medidas ao nível do sistema educativo, nomeadamente as direccionadas ao combate do abandono escolar e do insucesso escolar;
- Aprofundar as medidas de eficiência da despesa social, garantindo mais protecção social àqueles que mais precisam;
- Melhorar a eficiência contributiva do sistema público de segurança social, tornando-o mais justo e universal, e aprofundar as medidas de combate à fraude e evasão contributivas bem como o pagamento de prestações indevidas.

[3] Fonte: UMCCI (2010)

QUESTÕES HORIZONTAIS E METODOLÓGICAS

A elaboração deste Documento com as linhas de orientação para a elaboração do PNR, realizada no quadro duma Rede Inter-Ministerial de Coordenação envolvendo todos os Ministérios, teve em conta um processo contínuo de audição pública no quadro da avaliação da Estratégia de Lisboa e da concepção da UE 2020, para a qual Portugal deu uma contribuição activa, envolvendo múltiplos actores.

Na sua preparação foram realizadas reuniões com o Conselho Económico e Social (CES) e com as Comissões Especializadas do Parlamento Nacional.

A partir deste documento base será implementado um plano alargado de audições e apropriação pelas Regiões e pela sociedade civil, permitindo o ajustamento das opções e a formulação do PNR a conceber e aprovar até Abril 2011.