



RELATÓRIO ESTRATÉGICO

2009

DEZEMBRO DE 2009



APRESENTAÇÃO

O Regulamento (CE) Nº 1083/2006 do Conselho, que estabelece as disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo de Coesão (FC) determina, no nº 2 do artigo 29º, que *"até ao final de 2009 e de 2012, os Estados-Membros devem apresentar um relatório conciso com informações sobre o contributo dos programas co-financiados pelos fundos para:*

- (i) A execução dos objectivos da política de coesão definidos pelo Tratado;*
- (ii) O desempenho das tarefas dos fundos tal como definidos no presente regulamento;*
- (iii) A execução das prioridades descritas nas orientações estratégicas da Comunidade em matéria de coesão referidas no artigo 25º e detalhadas nas prioridades definidas no quadro de referência estratégico nacional referido no artigo 27º; e*
- (iv) A concretização do objectivo de promoção da competitividade e da criação de emprego e a consecução dos objectivos das Orientações Integradas para o Crescimento e o Emprego (2005-2008) constantes do nº 3 do artigo 9º."*

De acordo ainda com o nº 3 do artigo 29º do Regulamento nº 1083/2006, *"cada Estado-Membro define o conteúdo dos relatórios referidos no nº 2"*. Contudo, para apoiar os Estados-Membros e também para assegurar uma abordagem comum por parte dos mesmos à realização deste relatório, a Comissão Europeia (CE) apresentou e debateu no Comité de Coordenação dos Fundos (COCOF), no qual se encontram representados todos os Estados-Membros, um documento de suporte à elaboração dos relatórios nacionais estratégicos de 2009, onde se apresenta uma estrutura indicativa do que deverá ser o seu conteúdo (*"Information note: Indicative structure for the national strategic reports 2009"*, COCOF 09/0018/01-EN, de 18/5/2009), bem como a orientação relativamente à data a que se deverá reportar a informação quantitativa de suporte aos mesmos – 30 de Setembro de 2009.

O Decreto-lei nº 312/2007, de 17 de Setembro, republicado pelo Decreto-lei nº 74/2008, de 22 de Abril, que define o modelo de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e dos respectivos Programas Operacionais (PO), atribuiu ao Observatório do QREN a responsabilidade da elaboração do referido relatório, no quadro das actividades técnicas de coordenação e monitorização estratégica do QREN e dos PO (cf. alínea e) do nº 1 do artigo 8º deste diploma e nº 2 do mesmo artigo).

Assim, o presente relatório foi apreciado pela Comissão Ministerial de Coordenação (CMC) do QREN, enquanto órgão de direcção política global do QREN, cobrindo todos os conteúdos definidos regulamentarmente e acompanha, no essencial, a estrutura proposta pela CE no âmbito do COCOF, procurando contribuir para uma leitura coerente dos relatórios dos diversos Estados-Membros.

O primeiro capítulo apresenta as principais características da evolução do contexto socioeconómico, ocorrida desde o momento de preparação e negociação do QREN, na dupla perspectiva nacional e regional.

O segundo capítulo centra-se nos principais resultados do QREN, efectivos ou expectáveis (tendo em consideração os projectos em curso), analisando a sua coerência com os objectivos estratégicos do QREN, e seu contributo para os objectivos da Política de Coesão, nomeadamente à luz do respectivo alinhamento com as orientações estratégicas comunitárias, bem como com outras estratégias europeias e nacionais de relevo (e.g. Estratégia Europeia para o Emprego e Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social-ENPSIS). Neste capítulo

sintetizam-se os resultados preliminares da avaliação global do QREN, actualmente em curso, e são ainda apresentados casos de boas práticas na implementação dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão em Portugal.

O terceiro capítulo explicita os principais desafios que a implementação do QREN enfrenta, quer abordando os factores críticos da sua operacionalização nos últimos anos, quer prospectivando os desafios que se avizinhm. Neste ponto assume especial centralidade o contributo do QREN no financiamento das políticas públicas em Portugal, ancoradas no Plano Nacional de Reforma (PNR) português - definido, implementado e monitorizado no contexto da Estratégia de Lisboa -, bem como o contributo do QREN para o plano de relançamento da economia nacional na sequência do contexto económico adverso que tem caracterizado as economias mundiais.

A elaboração deste relatório foi, em parte, tributária da recente e enriquecedora experiência de desenvolvimento do Relatório Anual do QREN, desenvolvido pela Comissão Técnica de Coordenação (CTC) do QREN.

Por último, a elaboração deste Relatório Estratégico Nacional deve-se, naturalmente, em primeiro lugar aos esforços de todos os que colaboraram na sua preparação, com destaque para a equipa técnica do Observatório do QREN e também para a colaboração prestada pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR), Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) e pelas Autoridades de Gestão dos PO, que forneceram informação de base indispensável para a sua realização. Cumpre, por isso, expressar os merecidos agradecimentos pelo esforço e empenho de todos na produção deste relatório.

ÍNDICE GERAL

APRESENTAÇÃO.....	2
ÍNDICE GERAL	4
ÍNDICE DE QUADROS E FIGURAS	5
ÍNDICE DE BOAS PRÁTICAS.....	6
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	7
1 A SITUAÇÃO DO PAÍS E OS DESAFIOS SOCIOECONÓMICOS	8
1.1 O (novo) contexto de implementação do QREN.....	8
1.2 Evolução regional e socioeconómica do país.....	14
2 PRIMEIROS RESULTADOS E PERSPECTIVAS FUTURAS DO QREN.....	22
2.1 O QREN em acção face aos seus objectivos e prioridades estratégicas.....	22
2.1.1 Os compromissos financeiros por agenda temática	23
2.1.2 Principais realizações e resultados por agenda temática	24
2.1.3 Dimensão territorial das intervenções apoiadas pelo QREN	30
2.2 As principais dinâmicas de compromisso e execução financeira.....	33
2.2.1 Evolução dos níveis de compromisso, execução e pagamentos	33
2.2.2 Grandes Projectos	38
2.3 O QREN na prossecução dos objectivos da Política de Coesão.....	39
2.3.1 Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar.....	41
2.3.2 Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento	47
2.3.3 Criar Mais e Melhores Empregos no quadro da Estratégia Europeia para o Emprego	53
2.3.4 A territorialização da Política de Coesão	63
2.4 O contributo do QREN, e do FSE em particular, para a Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social e para prioridades no campo da educação e formação	66
2.4.1 O QREN e a Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social.....	66
2.4.2 O QREN e o programa de trabalho Educação e Formação para 2010.....	70
2.5 Os resultados de avaliações.....	72
2.5.1 Resultados preliminares da avaliação global do QREN	73
2.5.2 Resultados de outros estudos e avaliações com relevância nas áreas de intervenção do QREN.....	76
3 PROGRESSOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO QREN.....	84
3.1 O QREN no financiamento das políticas públicas – contributo para o Plano Nacional de Reforma no contexto da Agenda de Lisboa	84
3.2 O QREN na concretização do plano europeu de relançamento da economia	88
3.2.1 A resposta da Política de Coesão à crise.....	90
3.2.2 O contributo do QREN para a Iniciativa para o Investimento e o Emprego	93
3.2.3 Outros contributos da Política de Coesão para o relançamento da economia nacional.....	95
3.3 Factores críticos e desafios na implementação do QREN	96
4 SÍNTESE CONCLUSIVA.....	101
5 ANEXOS.....	106

ÍNDICE DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 1: Execução (despesa validada e pagamentos) e indicadores financeiros por fundo e por PO, em 30 de Setembro de 2009	38
Quadro 2: Grandes Projectos apresentados à Comissão Europeia, até 30 de Setembro de 2009	39
Quadro 3: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (<i>earmarking</i>) por objectivo, até 30 de Setembro de 2009	87
Quadro 4: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (<i>earmarking</i>) por tema prioritário, até 30 de Setembro de 2009	87
Quadro 5: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (<i>earmarking</i>) por PO, até 30 de Setembro de 2009	88
Figura 1: Evolução do preço do barril de petróleo Brent na Europa e da taxa de câmbio dólar/euro	8
Figura 2: Evolução da taxa de juro de referência do BCE e da Euribor	8
Figura 3: Crescimento real do PIB na UE, EUA, Japão, Brasil, Rússia, Índia e China (2008)	9
Figura 4: Evolução real trimestral e anual do PIB em Portugal	10
Figura 5: Contributos dos componentes na óptica da despesa para a variação trimestral homóloga do PIB	10
Figura 6: Evolução das componentes de investimento	10
Figura 7: Evolução das exportações, importações e do saldo da balança comercial.....	10
Figura 8: Evolução das taxas de variação anual dos créditos concedidos a empresas e particulares.....	11
Figura 9: Evolução das taxas de juro nos novos empréstimos a empresas e particulares.....	11
Figura 10: Peso dos sectores de actividade no VAB total da economia portuguesa	12
Figura 11: Evolução trimestral do emprego e do desemprego	12
Figura 12: Indicadores de pobreza e desigualdade em Portugal (face à média da UE)	12
Figura 13: Evolução taxa de desemprego por regiões NUTS II	13
Figura 14: Evolução do desemprego inscrito por região.....	13
Figura 15: Evolução dos indicadores conjunturais para a economia portuguesa.....	14
Figura 16 - Competitividade (Portugal = 100), NUTS III, 2006.....	15
Figura 17 - Coesão (Portugal = 100), NUTS III, 2006.....	15
Figura 18 - PIB <i>per capita</i> em 2000 e taxa média de crescimento anual do PIB <i>per capita</i> 2000-2007 (a preços correntes)	17
Figura 19 - Produto Interno Bruto <i>per capita</i> , 2000-2005-2007.....	17
Figura 20 - Evolução regional da produtividade e da taxa de utilização de recursos humanos, 2000-2005-2007	17
Figura 21 - Dispersão dos níveis do PIB <i>per capita</i> nas NUTS II e III, 1995-2007	18
Figura 22 - Índice de renovação da população em idade activa, 2008.....	19
Figura 23 - Taxa de desemprego total, jovem, feminina e de longa duração, 2005 e 2008	20
Figura 24 - Fundo comprometido por agenda temática, até 30 de Setembro de 2009	24
Figura 25: Distribuição regional dos fundos comprometidos, até 30 de Setembro de 2009.....	31
Figura 26: Intensidades de apoio inerentes aos fundos comprometidos, até 30 de Setembro de 2009.....	32
Figura 27: Intensidades de apoio nas regiões do objectivo Convergência do Continente inerentes aos fundos comprometidos nos PO Temáticos, até 30 de Setembro de 2009.....	33
Figura 28: Evolução da taxa de compromisso por fundos e por PO, até 30 de Setembro de 2009.....	34
Figura 29: Evolução da taxa de execução do QREN por fundos, até 30 de Setembro de 2009	35
Figura 30: Distribuição do fundo executado por PO, no total da execução registada, até 30 de Setembro de 2009.....	36
Figura 31: Evolução dos pagamentos efectuados, até 30 de Setembro de 2009	37
Figura 32: Contributo do QREN para os objectivos da Política de Coesão	40
Figura 33: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio <i>Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar</i> , por sub-domínios	42
Figura 34: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio <i>Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento</i> , por sub-domínios.....	48
Figura 35: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio <i>Criar mais e melhores empregos</i> , por sub-domínios	55
Figura 36: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) em cada objectivo estratégico da ENPSIS.....	69
Figura 37: Taxa de abandono escolar precoce no contexto europeu e regional.....	71
Figura 38: Proporção da população com idade entre 25 e 64 anos que participa em actividades de educação e formação no contexto europeu e regional.....	72

Figura 39: Matriz de articulação entre os domínios prioritários do PNR 2008-2010 e as prioridades estratégicas do QREN	85
Figura 40: Fundo comprometido por domínio prioritário do PNR 2008-2010, até 30 de Setembro de 2009	86
Figura 41 – Fluxos financeiros do FSE, até 30 de Setembro de 2009	90
Figura 42 – Fluxos financeiros do FEDER, até 30 de Setembro de 2009.....	91
Figura 43: Distribuição dos projectos aprovados nos sistemas de incentivos que mobilizaram adiantamentos segundo a proporção dos mesmos (total e certificáveis), até 30 de Setembro de 2009	92
Figura 44: Evolução da execução dos fundos da Política de Coesão, 2000-2009(Setembro)	98

ÍNDICE DE BOAS PRÁTICAS

Boa Prática 1: Os fundos estruturais na regeneração e qualificação de bairros urbanos periféricos degradados	45
Boa Prática 2: Os fundos estruturais no combate à erosão costeira e na valorização do litoral	46
Boa Prática 3: Os fundos estruturais na Modernização e Consolidação dos Transportes Marítimos.....	47
Boa Prática 4: Os fundos estruturais no incentivo à inovação produtiva	50
Boa Prática 5: Os fundos estruturais na dinamização de Estratégias de Eficiência Colectiva - Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros Clusters	51
Boa Prática 6: Os fundos estruturais na criação de mecanismos complementares de financiamento e de partilha de risco da inovação	52
Boa Prática 7: Os fundos estruturais ao serviço da modernização administrativa	53
Boa Prática 8: Os fundos estruturais na modernização e requalificação de escolas	59
Boa Prática 9: Os fundos estruturais no apoio à qualificação de jovens	59
Boa Prática 10: Os fundos estruturais na consolidação dos processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências	60
Boa Prática 11: Os fundos estruturais no impulso à formação e aperfeiçoamento profissional.....	61
Boa Prática 12: Os fundos estruturais no apoio ao empreendedorismo e transição para a vida activa.....	61
Boa Prática 13: Os fundos estruturais na promoção de estratégias de apoio ao empreendedorismo das mulheres	62
Boa Prática 14: Os fundos estruturais no apoio à valorização económica de recursos endógenos em áreas de baixa densidade (PROVERE)	65
Boa Prática 15: Os fundos estruturais na dinamização da economia do desporto em zonas interiores	65
Boa Prática 16: Os fundos estruturais no reforço da Cooperação Transfronteira	66

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

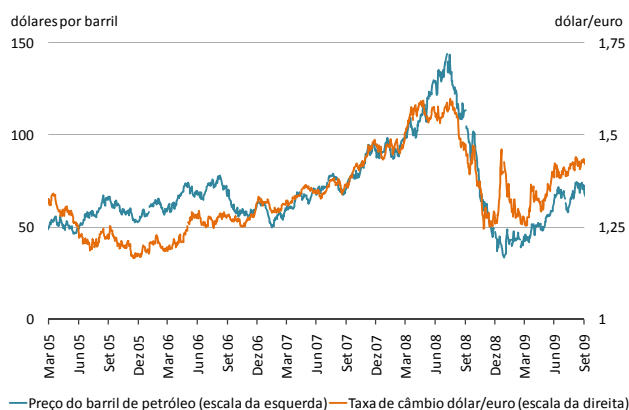
AIBT – Acções Integradas de Base Territorial	OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
AEP – Associação Empresarial de Portugal	p.p. – pontos percentuais
AIMinho – Associação Industrial do Minho	PCT – Pólo de Competitividade e Tecnologia
AIP – Associação Industrial Portuguesa	PGA – Plano Global de Avaliação do QREN e dos PO
ANQ – Agência Nacional para a Qualificação	PIB – Produto Interno Bruto
art.º – artigo	PME – Pequena e Média Empresa
BCE – Banco Central Europeu	PNACE – Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego
CAE – Classificação de Actividades Económicas	PNAI – Plano Nacional de Acção para a Inclusão
CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal	PNR - Plano Nacional de Reforma (PNR)
CCP – Confederação Comércio Português	PO – Programa Operacional
CE – Comissão Europeia	PO AT – Programa Operacional de Assistência Técnica
CEC/CCIC - Conselho Empresarial do Centro/Câmara do Comércio e Indústria do Centro	PO FC – Programa Operacional Factores de Competitividade (COMPETE)
CIG – Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género	PO PH – Programa Operacional do Potencial Humano
CMC – Comissão Ministerial de Coordenação	PO VT – Programa Operacional Valorização do Território
COCOF – Comité de Coordenação dos Fundos (CE)	PPP – Paridade de Poder de Compra (Purchasing Power Parity)
CRIL – Circular Regional Interna de Lisboa	PROVERE – Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos
CTC / CTC QREN – Comissão Técnica de Coordenação QREN	PRU – Parceria para a Regeneração Urbana
e.g. – por exemplo (exempli gratia)	QCA III – Quadro Comunitário de Apoio III (2000-2006)
EEC – Estratégias de Eficiência Colectiva	QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013)
ENPSIS - Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social	R. A. – Região(ões) Autónoma(s)
ESPON – European Spatial Planning Observation Network	RIAC – Rede Integrada de Apoio ao Cidadão
FC – Fundo de Coesão	RSU – Resíduos Sólidos Urbanos
FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural	RTE-T - Redes Transeuropeias de Transportes
FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	RUCI – Rede Urbana para a Competitividade e Inovação
FSE – Fundo Social Europeu	RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
IAPMEI – Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, IPSI – Sistema de Incentivos	SCT – Sistema Científico e Tecnológico
I&D – Investigação e Desenvolvimento	SI I&DT – Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico nas Empresas
I&DT – Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	SI Inovação – Sistema de Incentivos à Inovação
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional	SI PME – Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME
IFDR, I.P. – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional	SIRESP – Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal
IGF – Inspecção-Geral de Finanças	TETRA – Terrestrial Trunked Radio
IGFSE, I.P. – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
IIE – Iniciativa para o Investimento e o Emprego	TVH – Taxa de variação homóloga
INE, I.P. – Instituto Nacional de Estatística	UE – União Europeia
ISDR – Índice Sintético de Desenvolvimento Regional	VAB – Valor Acrescentado Bruto
M€ - Milhões de Euros	
NUTS – Nomenclaturas de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos	

1 A SITUAÇÃO DO PAÍS E OS DESAFIOS SOCIOECONÓMICOS

1.1 O (novo) contexto de implementação do QREN

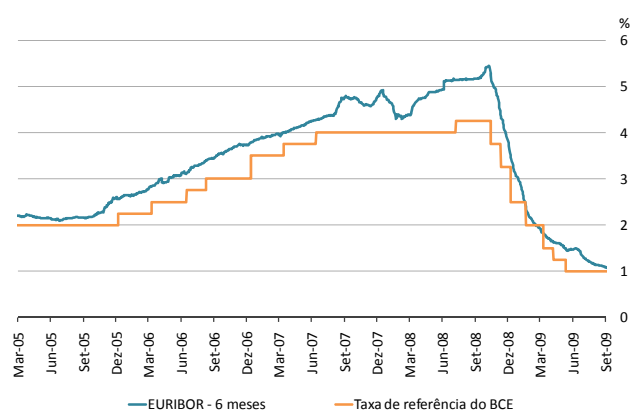
A situação socioeconómica em que Portugal se encontra actualmente é distinta daquela que se verificava aquando da discussão, redacção e aprovação do QREN 2007-2013, tendo a evolução do contexto socioeconómico divergido face ao que se projectava nesse documento. Tais alterações resultam de uma sucessão de choques externos ocorridos desde então, entre os quais se destacam: i) a subida acentuada do preço do petróleo iniciada na segunda metade de 2007 (atingindo um valor próximo de 144 dólares por barril no início de Julho de 2008); ii) a forte apreciação do euro face ao dólar, com a taxa de câmbio a atingir o seu máximo histórico em meados de Abril de 2008 (cerca de 1,6 \$/€); iii) a crise financeira internacional despoletada no segundo semestre de 2007, a qual se reflectiu num aumento acentuado das taxas de juro de mercado até Outubro de 2008 (só revertido após uma intervenção coordenada e sem precedentes pelas autoridades de política monetária de várias economias); e, principalmente, iv) o forte abrandamento da actividade económica mundial a partir de Setembro de 2008 (resultante das perturbações verificadas nos sistemas financeiros e de uma incerteza generalizada quanto à evolução futura da actividade económica).

Figura 1: Evolução do preço do barril de petróleo Brent na Europa e da taxa de câmbio dólar/euro



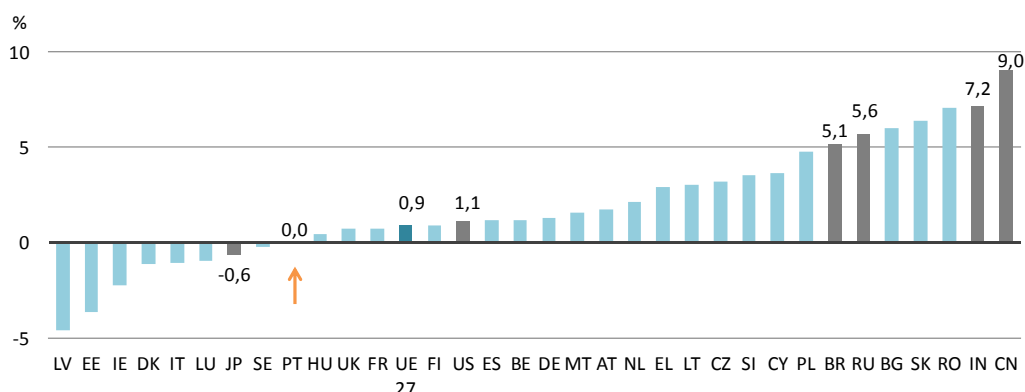
Fonte: Energy Information Administration

Figura 2: Evolução da taxa de juro de referência do BCE e da Euribor



Fonte: BCE

Neste contexto, o ano de 2008 ficou marcado por uma desaceleração da actividade económica à escala global. Segundo dados da CE, a economia mundial cresceu 3,1% nesse ano, sendo este valor inferior em 1,5 p.p. face ao registado em 2007. Esta situação resultou, sobretudo, da quebra de actividade registada nas economias mais desenvolvidas. Por seu lado, as economias emergentes só começaram a sentir os efeitos da crise no final do ano, tendo-se prolongado o seu efeito pelo início de 2009.

Figura 3: Crescimento real do PIB na UE, EUA, Japão, Brasil, Rússia, Índia e China (2008)

Fonte: CE

Esta significativa alteração de contexto teve sérias repercussões na evolução real do PIB português e no processo de consolidação orçamental iniciado em 2005, o qual tinha permitido a redução do défice orçamental de 6,1% do PIB em 2005 para 2,7% em 2008. Desta forma, depois de 2007 ter registado a maior taxa de crescimento real do PIB desde 2001 (1,9%), 2008 ficou marcado por um crescimento nulo, sendo a deterioração da situação económica particularmente visível no último trimestre do ano e no primeiro trimestre de 2009 (com variações - homólogas e em cadeia – negativas do PIB). A informação dos 2º e 3º trimestres aponta para uma inversão de tendência, com o produto a crescer em cadeia – 0,5% e 0,7% –, levando a que a economia portuguesa fosse uma das primeiras do espaço da UE a sair da situação de recessão, registando ainda variações homólogas negativas inferiores aos trimestres anteriores (-3,7% e -2,5%).

Entre meados de 2007 e finais de 2008, a componente da despesa que mais contribuiu para esse desempenho negativo foi a procura externa líquida, com a quebra nas exportações a resultar, num primeiro momento, da forte apreciação do euro face ao dólar e, subsequentemente, da quebra nas encomendas internacionais. Já na primeira metade de 2009 o fraco desempenho da economia portuguesa ficou a dever-se à evolução do investimento e do consumo privado. A inversão de tendência na evolução do PIB registada no 2º e 3º trimestre de 2009 é explicada, essencialmente, pelo contributo positivo da procura externa líquida, num primeiro momento (2º trimestre), e por uma menor contracção do investimento, num segundo momento (3º trimestre).

Figura 4: Evolução real trimestral e anual do PIB em Portugal

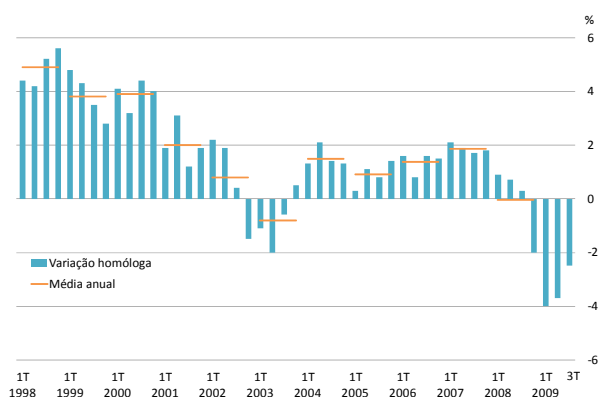
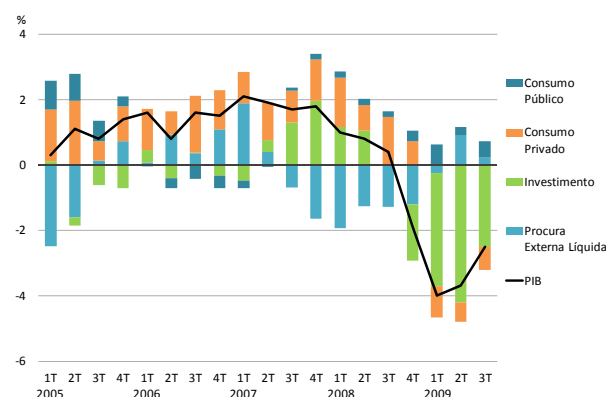


Figura 5: Contributos dos componentes na óptica da despesa para a variação trimestral homóloga do PIB



Fonte: INE

A forte contracção do investimento observada a partir do 4º trimestre de 2008 resultou tanto das fracas expectativas relativas ao comportamento futuro das economias portuguesa e europeia, como das maiores restrições no acesso ao crédito (avaliação mais criteriosa do risco de crédito e aumento do seu custo). Estes factores reflectiram-se nas quebras de investimento nos sectores dos produtos metálicos e equipamentos e no dos materiais de transportes, a que se soma a já longa e contínua quebra dos investimentos em construção. A diminuição do consumo privado, conjugada com a redução do investimento, conduziram a uma acentuada quebra das importações (contribuindo para a redução do défice da balança comercial). No entanto, os dados mais recentes (referentes ao 3º trimestre de 2009) revelam uma inflexão nestas tendências, com o investimento nos sectores dos produtos metálicos e equipamentos de transporte a aumentar face ao trimestre anterior. Também os fluxos comerciais com o estrangeiro crescem face ao trimestre anterior, com maior intensidade no caso das importações.

Figura 6: Evolução das componentes de investimento

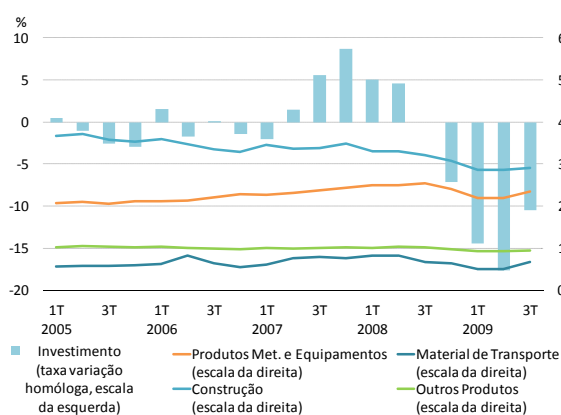
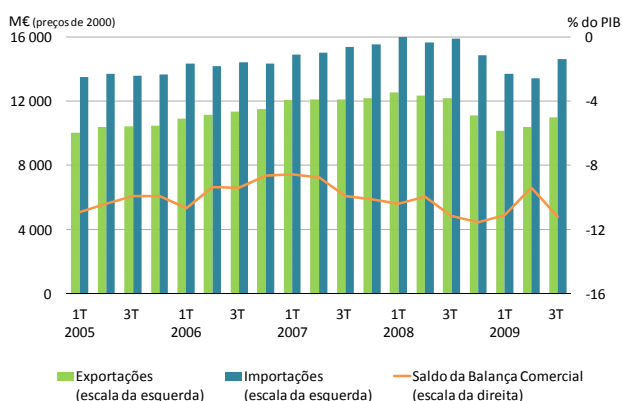


Figura 7: Evolução das exportações, importações e do saldo da balança comercial



Fonte: INE

As dificuldades de acesso ao crédito por parte de empresas e famílias sentiram-se de forma mais intensa a partir de meados de 2008, mantendo-se a tendência de desaceleração do crescimento dos créditos concedidos até ao presente – não obstante a redução das taxas de juro registada nos últimos meses¹. Simultaneamente, de acordo com informação do Banco de Portugal², verificou-se uma alteração das finalidades do crédito às empresas, sendo este destinado cada vez mais a suprir necessidades de reestruturação da dívida, de financiamento de existências e de fundo de maneiço, em detrimento do investimento em capacidade produtiva, reestruturação e fusão de empresas.

Figura 8: Evolução das taxas de variação anual dos créditos concedidos a empresas e particulares

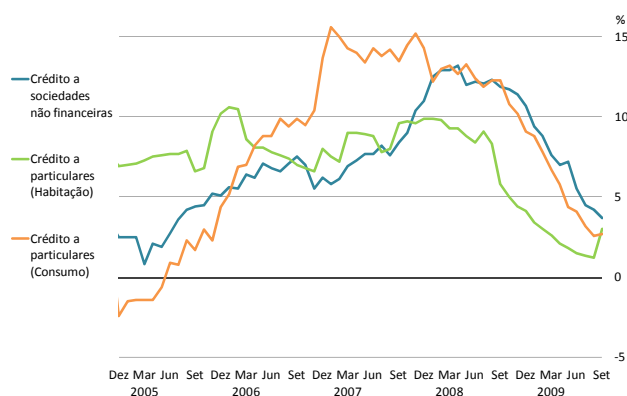
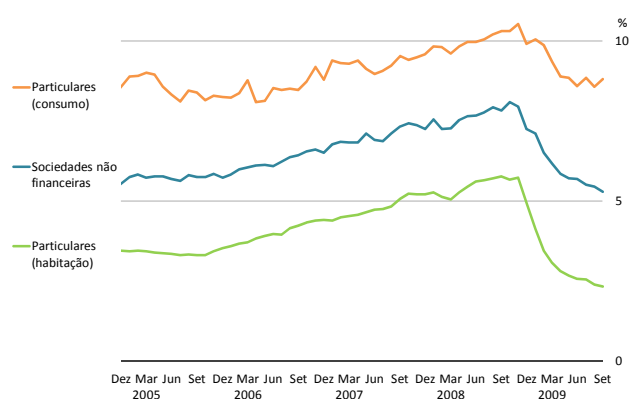


Figura 9: Evolução das taxas de juro nos novos empréstimos a empresas e particulares



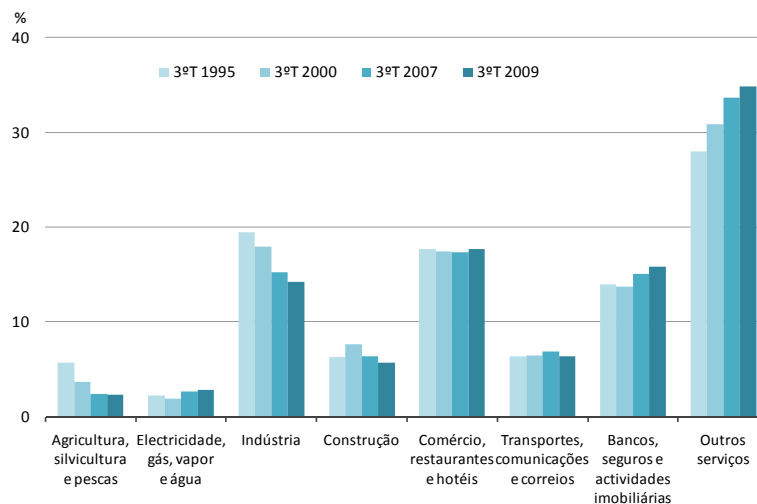
Fonte: Banco de Portugal

De acordo com os dados disponíveis até ao momento, a crise económica veio acentuar algumas tendências de recomposição da estrutura produtiva portuguesa, nomeadamente: o aumento do peso no VAB das actividades de intermediação financeira e imobiliárias (que se fazia notar desde o início da década) e dos outros serviços (numa tendência mais antiga); e a diminuição do peso da construção (sentida desde finais da década de 1990) e da indústria (também esta uma tendência de mais longo prazo). Por outro lado, os últimos dois anos ficaram marcados por uma ligeira redução do peso das actividades de transportes e comunicações no VAB (invertendo a tendência registada até 2007) e pela estabilização da importância relativa dos sectores primário e das *utilities* (serviços de electricidade, gás, vapor e água).

¹ No que respeita aos créditos a particulares, os dados relativos ao mês de Setembro de 2009 sugerem que podemos estar perante uma inversão daquela tendência.

² Inquérito aos bancos sobre o mercado de crédito (Outubro de 2009).

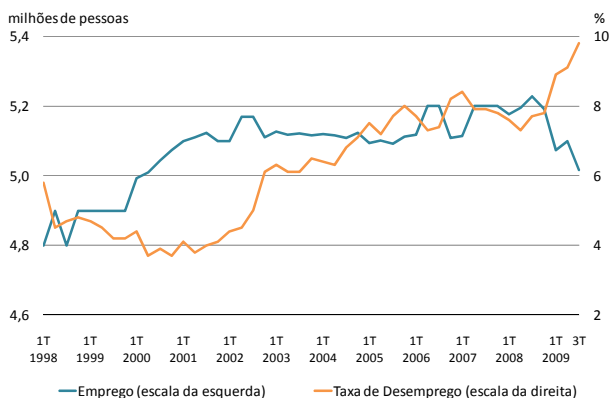
Figura 10: Peso dos sectores de actividade no VAB total da economia portuguesa



Fonte: INE

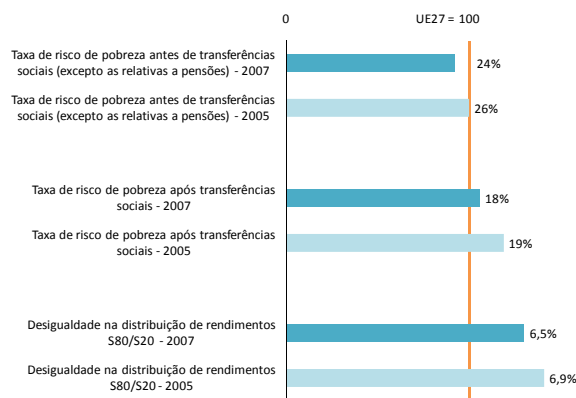
A contracção da economia portuguesa, nomeadamente na segunda metade de 2008, teve também graves consequências ao nível do emprego e da taxa de desemprego (que vinham registando uma evolução favorável desde meados de 2006). Assistiu-se ao encerramento de inúmeras empresas, à entrada em *lay-off* de outras e a um desinvestimento líquido do exterior. Assim, o emprego atingiu no 3º trimestre de 2009 o seu valor mais baixo desde 2000 e a taxa de desemprego retomou a trajectória ascendente, situando-se em 9,8% no 3º trimestre do corrente ano. Ainda assim, entre 2005 e 2007, os indicadores de desigualdade registaram progressos comparativamente à média da UE 27. No entanto, dados do INE para o ano de 2008, registam um aumento de 24% para 25% na taxa de população em risco de pobreza antes de transferências sociais, com excepção das relativas a pensões.

Figura 11: Evolução trimestral do emprego e do desemprego



Fonte: INE

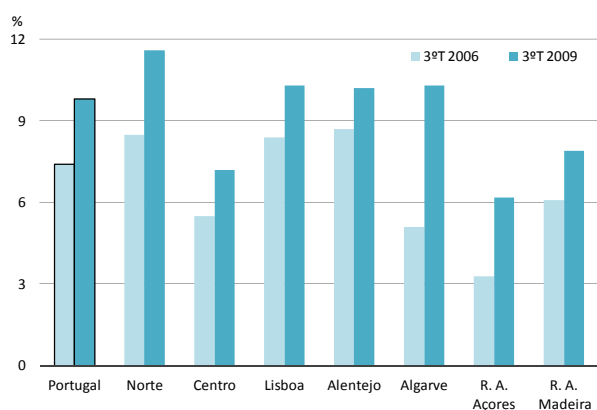
Figura 12: Indicadores de pobreza e desigualdade em Portugal (face à média da UE)



Fonte: Eurostat

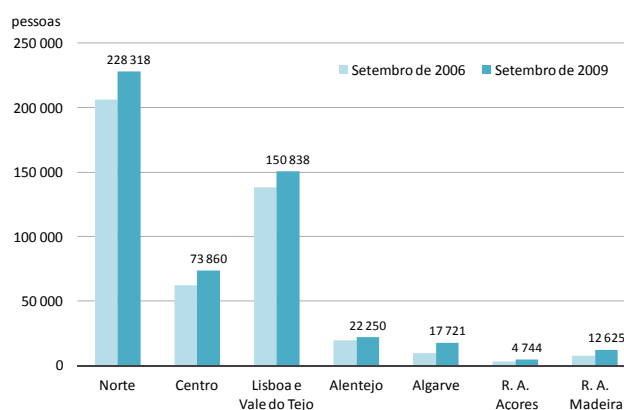
Qualquer que seja a medida utilizada (taxa de desemprego ou número de desempregados inscritos nos centros de emprego), o aumento do desemprego foi extensível a todas as regiões do país, embora com intensidades diversas³. Apesar das regiões do Norte e do Alentejo continuarem a ser as que registam as mais elevadas taxas de desemprego, foi no Algarve e nos R.A. Açores que esta taxa sofreu as maiores subidas entre Setembro de 2006 e Setembro de 2009. Relativamente ao número de desempregados, foi também na região do Algarve que o aumento de volume foi mais intenso embora, neste caso, a Região Autónoma (R. A.) Madeira tenha suplantado a R. A. Açores como segunda região onde se registaram os aumentos percentuais mais expressivos.

Figura 13: Evolução taxa de desemprego por regiões NUTS II



Fonte: INE

Figura 14: Evolução do desemprego inscrito por região⁴



Fonte: IEFP

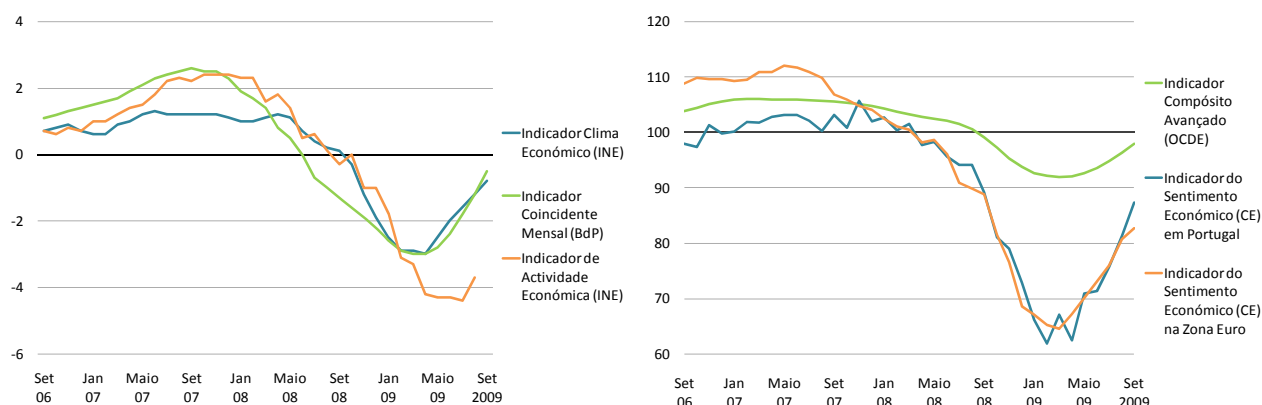
Depois de vários meses de quebra acentuada, a partir do 1º trimestre de 2009 a grande maioria dos indicadores avançados de conjuntura começou a mostrar uma inflexão, projectando uma recuperação dos níveis da actividade económica. Estes sinais positivos foram corroborados com os dados conhecidos relativos ao 2º e 3º trimestres de 2009 onde se registou um crescimento do PIB face ao trimestre anterior de 0,3% e 0,9%⁵, respectivamente. Não obstante os sinais globalmente positivos evidenciados nos últimos meses, tanto pelos indicadores avançados de conjuntura referidos, como por alguns indicadores de desempenho (conduzindo mesmo a correcções em alta do crescimento previsto para Portugal em 2009 e 2010, tal como para outras economias), persistem alguns factores de incerteza (desde logo sobre a solidez do sistema financeiro, mas também sobre os impactos das medidas de combate à crise) que aconselham prudência relativamente às expectativas de evolução económica num futuro próximo. Em qualquer caso, é de esperar que, mesmo num cenário de retoma económica, esta seja lenta e gradual, com parte dos efeitos da crise (especialmente no desemprego) a prolongarem-se por um período mais longo.

³ No ponto seguinte deste capítulo procede-se a uma análise geográfica mais detalhada das especificidades regionais em matéria de emprego/desemprego.

⁴ Os valores disponibilizados pelo IEFP correspondem às antigas NUTS II.

⁵ Os dados relativos ao 3º trimestre de 2009 são ainda provisórios, resultando das estimativas rápidas publicadas pelo INE.

Figura 15: Evolução dos indicadores conjunturais para a economia portuguesa



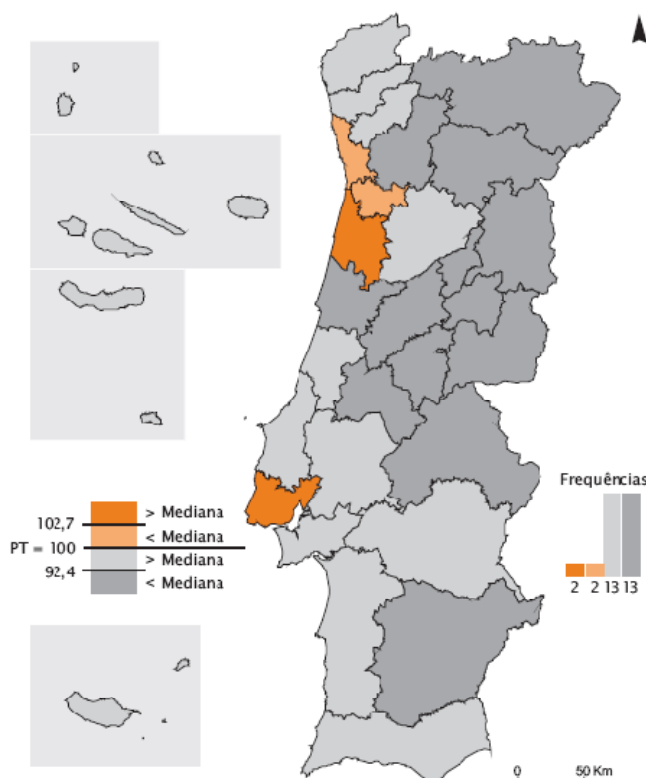
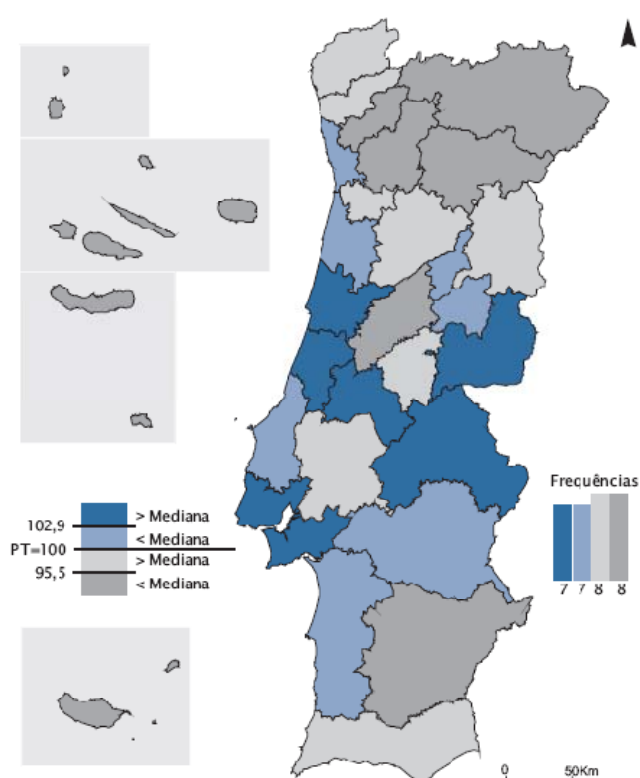
Fonte: INE e Banco de Portugal

Fonte: OCDE e CE

1.2 Evolução regional e socioeconómica do país

Portugal, à semelhança de outros países da UE, apresenta uma estrutura territorial assimétrica. A distribuição territorial dos recursos físicos e humanos traduz-se em potenciais de crescimento económico e desafios para a coesão social que variam de região para região. Esta assimetria de desenvolvimento pode ser analisada através do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR), um indicador compósito recentemente desenvolvido com esse propósito⁶.

⁶ O ISDR resulta de um projecto conjunto do Departamento de Prospectiva e Planeamento e do Instituto Nacional de Estatística, tendo sido publicado pela primeira vez em 2009. O indicador é organizado em torno de três componentes do desenvolvimento – competitividade, coesão social e qualidade ambiental – sendo o desempenho das regiões em cada uma das três componentes medido através da média aritmética simples de um conjunto de indicadores que reflectem as condições, os processos e os resultados relevantes em cada caso. Tendo em conta os objectivos do presente relatório, a análise aqui apresentada centra-se apenas nas componentes competitividade e coesão social do ISDR.

Figura 16 - Competitividade (Portugal = 100), NUTS III, 2006**Figura 17 - Coesão (Portugal = 100), NUTS III, 2006**

Fonte: INE, 2009

Nota: O valor obtido para Portugal (PT=100) corresponde à média ponderada pela população residente de 2006 com base nos resultados das NUTS III obtidos em cada componente (competitividade ou coesão). As regiões NUTS III que se localizam acima e abaixo dessa média ponderada formam duas séries de dados; cada uma subdivide-se em duas classes em função da respectiva mediana.

Segundo o ISDR, à data do início do QREN, Portugal era marcado por assimetrias regionais quer na vertente que se prende com a competitividade dos territórios quer na que se debruça sobre a coesão social⁷. A um litoral mais competitivo, sobretudo nas regiões que englobam as aglomerações urbanas de Lisboa⁸ e Porto e as áreas industriais de Baixo Vouga e de Entre Douro e Vouga, opunha-se um interior com baixos níveis de desempenho, seja do ponto de vista do potencial existente, da eficiência dos processos ou dos resultados. Na dicotomia litoral-interior⁹ apenas destoam, por um lado, o Baixo Mondego (com um valor da componente competitividade do ISDR inferior às restantes regiões do litoral) e, por outro lado, o Alentejo Central e Dão-Lafões (com valores desta componente superiores ao das restantes regiões interiores).

O posicionamento regional é menos díspar no que diz respeito à coesão, sendo aqui o contraste resultante da comparação entre o centro alargado do território continental e as suas extremidades (regiões no extremo Norte,

⁷ Estas assimetrias são parcialmente capturadas pelos dados constantes do Sexto Relatório Intercalar sobre a Coesão Económica e Social, recentemente publicado pela Comissão Europeia e que apresenta informação relativa às várias regiões europeias.

⁸ O enviesamento introduzido pelo fenómeno da capitalidade assume nesta componente uma expressão relevante, além de condicionar a média nacional.

⁹ A oposição litoral-interior referida amiúde em anteriores modelos de organização do território nacional deu lugar à dicotomia centralidade-periferidade. No entanto, no contexto deste índice e tendo como nível mínimo de desagregação geográfica a sub-região NUTS III, optou-se por descrever os padrões territoriais observados de forma simplificada e através da sua posição geográfica.

Sul e R. A.). No conjunto das 30 sub-regiões, a coexistência entre competitividade e coesão é diminuta: somente três sub-regiões têm um valor superior à mediana em ambos os indicadores - Grande Lisboa, Grande Porto e Baixo Vouga. Resultam como territórios muito coesos mas pouco competitivos, o Alto Alentejo, a Beira Interior Sul, o Médio Tejo, o Baixo Mondego e, em menor grau, o Pinhal Litoral e a Península de Setúbal.

Embora o ISDR permita sintetizar um vasto conjunto de informações relevantes para análise territorial, ultrapassando assim algumas das limitações dos indicadores tradicionais, a sua construção impõe uma disponibilidade de dados que limita a sua actualidade¹⁰, bem como a amplitude das análises de evolução temporal dos desempenhos regionais. Por conseguinte, os dados do ISDR são aqui complementados com indicadores de produto e de emprego.

Níveis e evolução do PIB *per capita* regional¹¹

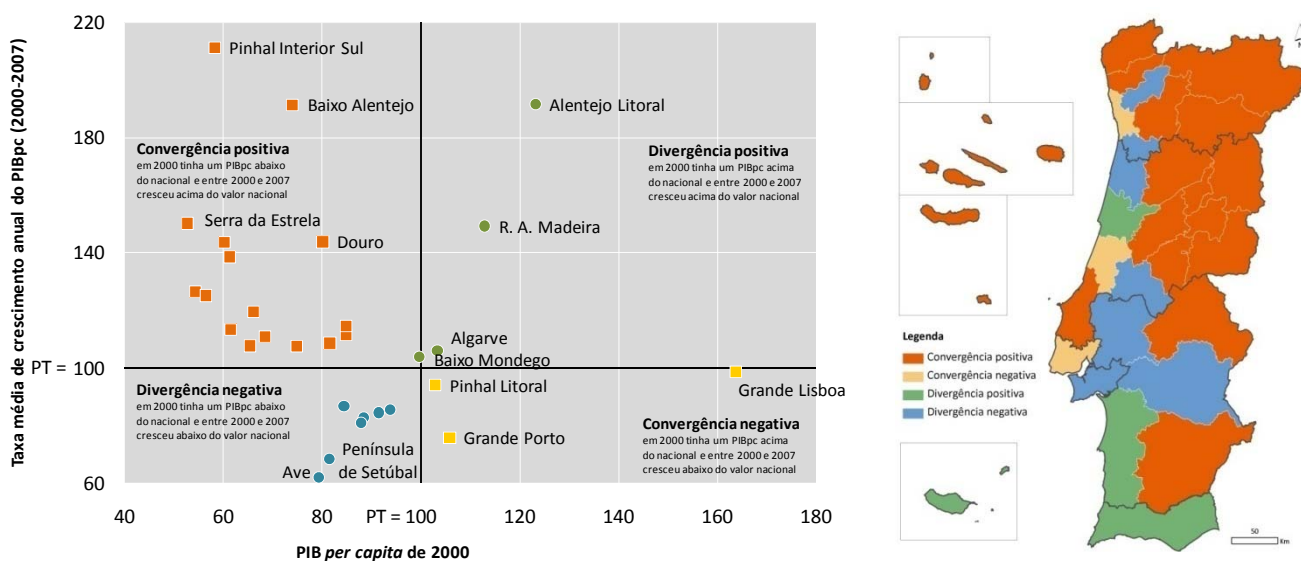
Entre 2000 e 2007, o PIB *per capita* português cresceu a uma taxa média anual de 3,7% (a preços correntes). Das 30 sub-regiões que compõem o território nacional, 16 detinham um PIB *per capita* inferior à média em 2000 e cresceram a um ritmo mais elevado; estas sub-regiões albergam aproximadamente 3,3 milhões de pessoas e situam-se sobretudo no interior do país. Inversamente, três das sub-regiões que tiveram um crescimento inferior à média (Grande Lisboa, Grande Porto e Pinhal Litoral) partiam de níveis de produto médio superior ao conjunto do país, apresentando, pois, uma convergência negativa; no seu conjunto, estas três sub-regiões concentram mais de 3,5 milhões de pessoas. Das 11 sub-regiões cujo PIB *per capita* se afastou de média nacional, sete divergiram negativamente (ou seja, partiam de níveis inferiores à média nacional e apresentaram um ritmo de crescimento inferior ao nacional); estas correspondem tipicamente a sub-regiões que se encontram na área de influência dos dois grandes centros urbanos (Lisboa e Porto), concentrando mais de 2,6 milhões de pessoas¹². Finalmente, houve quatro sub-regiões (Alentejo Litoral, R. A. Madeira, Algarve e Baixo Mondego) que acentuaram a diferença positiva de PIB *per capita* que detinham já em 2000).

¹⁰ Os dados mais recentes referem-se a 2006.

¹¹ Uma análise desenvolvida deste tema pode ser encontrada em DPP (2008), "Convergência Real das Regiões Portuguesas – Relatório Final", Departamento de Prospectiva e Planeamento, Lisboa.

¹² O facto de o PIB *per capita* destas regiões ser inferior à média nacional pode resultar da existência de movimentos pendulares, os quais tendem a subvalorizar a parcela do valor acrescentado que é apropriado por indivíduos que residem nas NUTS III adjacentes às dos centros metropolitanos. A inexistência de dados actuais sobre esse tipo de movimentos não permite estudar em profundidade os efeitos deste fenómeno e as suas implicações para a análise aqui produzida.

Figura 18 - PIB *per capita* em 2000 e taxa média de crescimento anual do PIB *per capita* 2000-2007 (a preços correntes)



Fonte dos dados: INE, Contas regionais

A análise da evolução do PIB *per capita* ao nível das regiões NUTS II sugere uma ligeira deterioração da posição relativa das principais regiões Norte e Lisboa, embora com dinâmicas distintas: divergência negativa, no caso da região Norte (determinada pelo desempenho das sub-regiões do Grande Porto, do Ave e de Entre Douro e Vouga); no segundo caso, assiste-se ao enfraquecimento da posição cimeira da região de Lisboa (determinado pela evolução das sub-regiões da Grande Lisboa e da Península de Setúbal). É também de destacar a melhoria de desempenho no PIB *per capita* das R. A., em menor grau, das regiões Centro e Alentejo.

Figura 19 - Produto Interno Bruto *per capita*, 2000-2005-2007

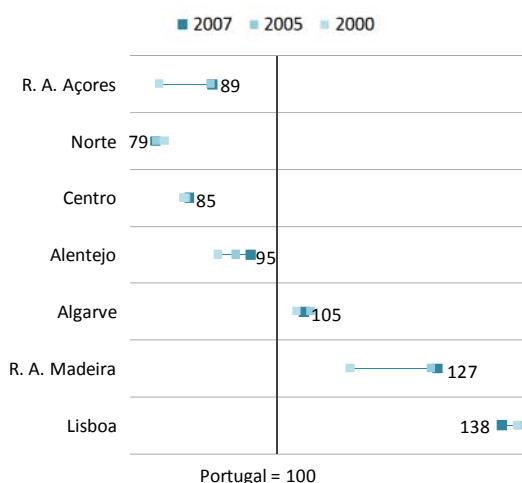
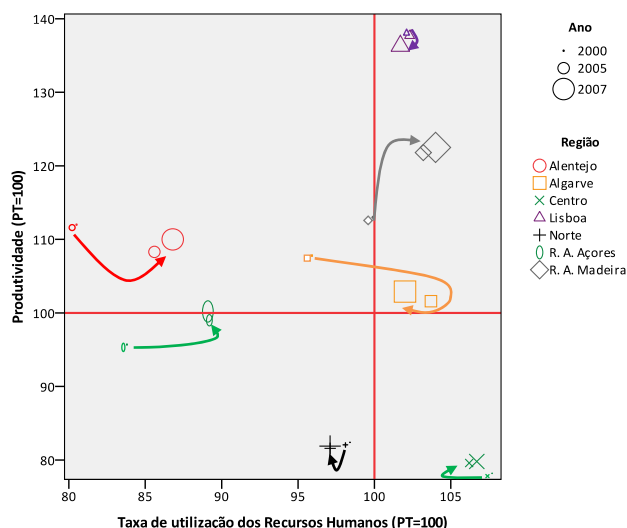


Figura 20 - Evolução regional da produtividade e da taxa de utilização de recursos humanos, 2000-2005-2007



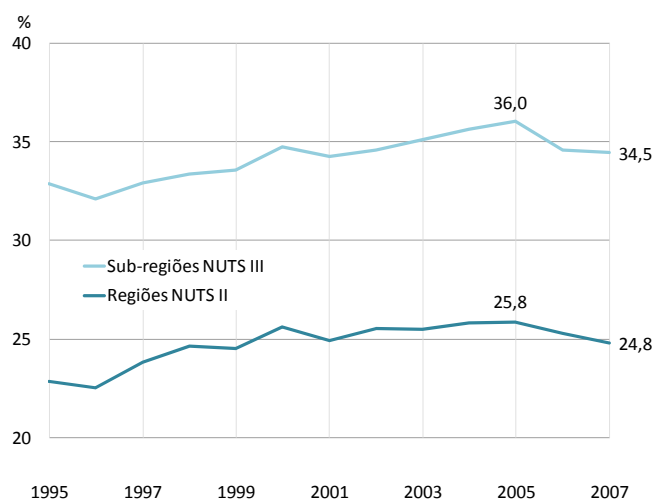
Fonte dos dados: INE, Contas regionais

A decomposição do PIB *per capita*¹³ permite compreender se a convergência se fez por melhor utilização da mão-de-obra e/ou se por maior utilização de mão-de-obra. Veja-se o caso da R. A. Açores: entre 2000 e 2005, a convergência deveu-se, sobretudo, à maior utilização de recursos humanos, enquanto que entre 2005 e 2007, foi uma melhor utilização desses recursos que ditou o seu reposicionamento. A R. A. Madeira melhorou a sua posição em ambas as componentes, passando inclusivamente a deter uma taxa de utilização de recursos humanos superior à nacional, à semelhança do Algarve. Porém, no caso do Algarve a maior utilização de mão-de-obra entre 2000 e 2005, que sustentou a sua divergência positiva, não se manteve até 2007, com repercussões no respectivo PIB *per capita*. O Norte e o Centro mantêm-se francamente abaixo da média nacional em termos da sua produtividade, distinguindo-se entre si pela utilização dos recursos humanos disponíveis: inferior à média nacional no Norte e francamente superior no caso do Centro.

Em termos da posição relativa face a Portugal, o Alentejo e os Açores destacam-se pela baixa taxa de utilização de recursos humanos que apresentam; no caso do Alentejo o envelhecimento demográfico desempenha um papel importante, apesar de se manter um baixo nível de emprego no conjunto dos activos; no caso da R. A. Açores, a dimensão demográfica também contribui para esse baixo posicionamento e está, sobretudo, associada à menor presença de mulheres em idade activa no mercado de trabalho. No eixo da produtividade, é a posição relativa do Norte e do Centro que sobressai, em parte pelas características da estrutura produtiva que apresentam.

Globalmente, a dispersão dos níveis regionais de PIB *per capita* tem vindo a aumentar desde 1996 e só em 2005 se assistiu a uma inversão dessa tendência. A recente convergência regional é parcialmente explicada pela convergência negativa da região de Lisboa, a par da convergência positiva do Alentejo e dos Açores.

Figura 21 - Dispersão dos níveis do PIB *per capita* nas NUTS II e III, 1995-2007



Fonte: INE, contas regionais

NOTA: A dispersão é medida pelo coeficiente de variação ponderado pela população residente em cada região

¹³ Decomposição do PIB_{pc} = $\frac{\text{PIB}}{\text{População}} = \frac{\text{PIB}}{\text{Emprego}} \times \frac{\text{Emprego}}{\text{População}} = \text{Produtividade} \times \text{Taxa de utilização dos Recursos Humanos}$

$$\text{sendo que o } \frac{\text{Emprego}}{\text{População}} = \frac{\text{Emprego}}{\text{Activos}} \times \frac{\text{Activos}}{\text{Pessoas em idade activa}} \times \frac{\text{Pessoas em idade activa}}{\text{População}}$$

Um desenvolvimento desta metodologia para o caso português encontra-se em Augusto Mateus *et al* (2006), "Competitividade Territorial e a Coesão Económica e Social", Observatório do QCA III, Lisboa.

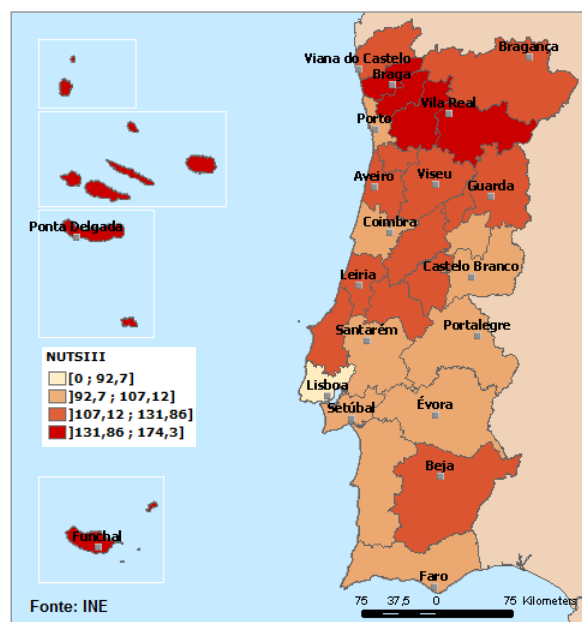
Demografia e emprego

As assimetrias regionais em termos de população e emprego condicionam o desempenho socioeconómico das regiões portuguesas. Uma estrutura demográfica desequilibrada (com níveis de envelhecimento elevados e/ou fraca presença de população em idade activa) influencia negativamente a competitividade do território e tem sérios impactos nos níveis de coesão social.

As evoluções ocorridas nas décadas recentes contrariam a ideia de que as alterações demográficas se processam lentamente. Entre o início da década de 1990 e a actualidade é possível observar: o envelhecimento da pirâmide demográfica, envelhecida no topo e na base (o número de idosos por cada 100 jovens era de 72 em 1991 e 116 em 2008), famílias mais pequenas, redução drástica dos nascimentos, maior informalidade das relações conjugais, crescente participação feminina no mercado de trabalho, fluxos imigratórios significativos com reflexos na conjugalidade e natalidade e crescente concentração urbana (a par da mais antiga tendência de litoralização).

A relação entre a população que potencialmente está a entrar e a que está a sair do mercado de trabalho, dada pela figura seguinte, permite compreender quais as regiões que, a breve prazo, irão confrontar-se com um défice de população em idade activa (com consequências sobre a respectiva taxa de utilização dos recursos humanos).

Figura 22 - Índice de renovação da população em idade activa, 2008



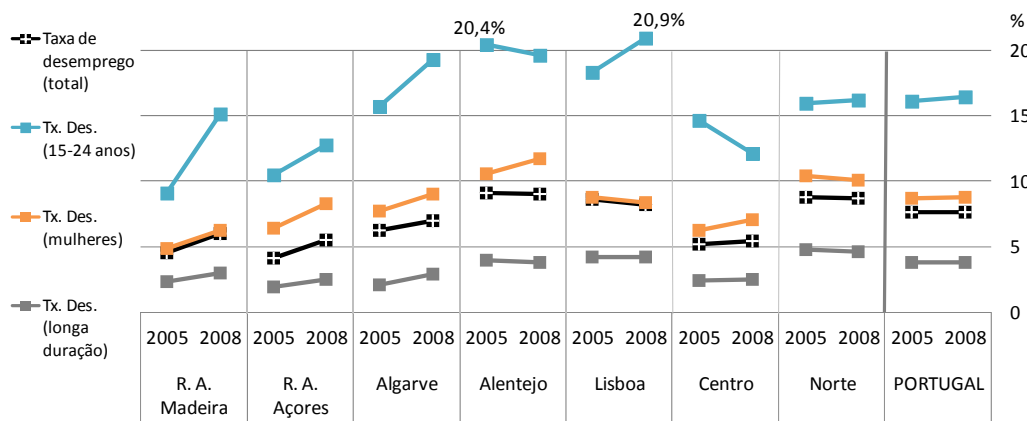
Fonte: INE

Nota: Índice de renovação da população em idade activa corresponde ao rácio entre o nº de pessoas dos 20 aos 29 anos por 100 pessoas dos 55 aos 64 anos.

As grandes áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, que concentram perto de 40% da população portuguesa, têm menos pessoas a entrar no mercado de trabalho do que as que estão a sair. No extremo oposto, com um valor superior a 132 pessoas dos 20 aos 29 anos por 100 pessoas dos 55 aos 64 anos, surgem as R. A. e boa parte da região Norte. Em termos genéricos, o território a norte do rio Tejo tem um nível de renovação da população activa mais promissor do que o sul. Desde 2000, o valor deste índice para Portugal decaiu de 143 para 111, e as maiores diminuições verificaram-se nas regiões com mais potencial demográfico e na Área Metropolitana de Lisboa.

No que respeita à evolução do desemprego, a taxa média de desemprego para 2005 e 2008¹⁴ foi semelhante em Portugal e nas regiões mais populosas; somente no Algarve e nas R. A. se registaram acréscimos relevantes, todavia sem ultrapassarem os valores nacionais.

Figura 23 - Taxa de desemprego total, jovem, feminina e de longa duração, 2005 e 2008



Fonte: INE

Tradicionalmente, os jovens e as mulheres têm mais dificuldade em encontrar trabalho do que o conjunto da população e a comparação entre estes dois anos releva um agravamento global desse fenómeno. Houve, porém, regiões em que a taxa de desemprego destes segmentos populacionais retrocedeu: na taxa de desemprego jovem, verificou-se um decréscimo no Alentejo e no Centro; nas regiões Norte e de Lisboa, ocorreu uma redução da taxa de desemprego feminina.

Em 2008, as regiões Norte e Lisboa registaram taxas de desemprego de longa duração¹⁵ acima da nacional, sendo que mais de metade dos desempregados destas regiões são-no há mais de um ano.

Considerações finais

Entre 2005 e 2007 registou-se uma diminuição das disparidades regionais no PIB *per capita*. As sub-regiões mais competitivas do ponto de vista do índice sintético (ISDR de 2006) - Baixo Vouga, Grande Lisboa, Grande Porto e Entre o Douro e Vouga - registaram uma evolução do PIB *per capita* inferior à média nacional no período 2000-2007 e, pela importância que assumem no rendimento português, afectaram negativamente o desempenho nacional. Foi, sobretudo, a desaceleração do crescimento das sub-regiões mais ricas que esteve na base da aproximação à média nacional dos níveis de PIB *per capita* da grande maioria das sub-regiões do interior (i.e., a sua convergência positiva).

¹⁴ Os anos em causa foram seleccionados para evidenciar a comparação entre o período analisado aquando da preparação do QREN e o ano mais recente para o qual existem dados disponíveis. Importa, no entanto, ter presente que a evolução registada entre 2005 e 2008 nos indicadores relativos ao desemprego não é linear: por exemplo, a taxa de desemprego no país (e em várias das regiões NUTS II) cresceu entre 2005 e 2007, tendo diminuído entre 2007 e 2008.

¹⁵ A análise do desemprego de longa duração recorre a dois indicadores complementares: i) a *taxa de desemprego de longa duração* que relaciona o número de desempregados há mais de um ano com o número de activos disponíveis para trabalhar; e ii) a *proporção de desemprego de longa duração* que permite inferir do conjunto de pessoas desempregadas, quantas se mantêm desempregadas por um período de tempo superior a um ano.

As sub-regiões mais coesas do ponto de vista do índice sintético (ISDR de 2006) localizam-se nas regiões de Lisboa e, em menor grau, no Alentejo e no Centro. São territórios com mais acesso a equipamentos e serviços de qualidade, com potencial de inclusão social acrescido, resultado de uma maior eficácia das políticas públicas na redução das disparidades.

A evolução do mercado de trabalho no período 2005-2008 aponta para uma redução da taxa de desemprego em Lisboa e no Alentejo, apesar da dificuldade em absorver a população jovem. Na região Centro, o comportamento foi inverso, com o aumento da taxa de desemprego geral (que, ainda assim, era em 2008 a mais baixa do país) a contrastar com a redução do desemprego jovem.

Os dados disponíveis não permitem ainda proceder a uma análise aprofundada dos impactos da actual crise sobre as dinâmicas de competitividade e coesão das regiões portuguesas – aspecto que irá continuar a merecer a maior atenção no futuro próximo, no âmbito do sistema de monitorização do QREN.

2 PRIMEIROS RESULTADOS E PERSPECTIVAS FUTURAS DO QREN

2.1 O QREN em acção face aos seus objectivos e prioridades estratégicas

O QREN foi delineado tendo como **grande desígnio estratégico** a qualificação dos portugueses, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, bem como a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, do aumento da eficiência e qualidade das intervenções das instituições públicas. Toda a programação teve por base as lições resultantes da aplicação de anteriores períodos de programação, bem como as conclusões de um conjunto alargado de estudos temáticos desenvolvidos especificamente para o efeito.

O QREN definiu **cinco prioridades estratégicas**, designadamente:

- Promover a qualificação dos portugueses;
- Promover o crescimento sustentado;
- Garantir a coesão social;
- Assegurar a qualificação do território e das cidades;
- Aumentar a eficiência da governação.

A sua prossecução é assegurada pela concretização de três agendas temáticas:

- A **agenda Potencial Humano** assume como objectivo principal superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa, centrando a aposta em estratégias de educação e formação dirigidas a jovens e adultos; assim, na área da qualificação e melhoria do capital humano, a grande fatia da dotação (cerca de 90%) está consignada a medidas que visam reforçar a participação no ensino e na formação ao longo da vida, quer através de acções destinadas a reduzir o abandono escolar precoce e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial, profissional e superior por parte dos jovens, quer por via de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências ou formações de dupla certificação, no caso dos adultos; esta agenda engloba, ainda, importantes investimentos na área da modernização do parque escolar.
- A **agenda Factores de Competitividade** inclui, essencialmente, os incentivos à modernização e internacionalização empresariais e à promoção da atractividade do investimento directo estrangeiro qualificante, bem como os estímulos à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico; na área da I&DT, inovação e empreendedorismo, mais de 70% da dotação está reservada a investimentos directamente ligados à investigação e à inovação promovidos por empresas; à transferência de tecnologias e aperfeiçoamento das redes de cooperação entre Pequenas e Médias Empresas (PME), e entre estas e outras instituições (grandes empresas, universidades, estabelecimentos de ensino pós-secundário, autoridades regionais, centros de investigação e pólos científicos e tecnológicos); e a investimentos em serviços avançados de apoio a empresas e grupos de empresas; de forma complementar, esta agenda intervém ainda na redução dos custos públicos de contexto via acções de modernização da administração pública;

- A **agenda Valorização do Território** integra um leque de intervenções dirigidas à mobilidade e acessibilidade, à protecção e valorização do ambiente, à política de cidades e à consolidação das redes, infra-estruturas e equipamentos relevantes para a articulação, valorização das actividades económicas e coesão do território.

As principais prioridades do QREN estão direccionadas, primordialmente, para a coesão e para o aumento da competitividade da economia portuguesa através de dois vectores fundamentais: a melhoria do capital humano e o investimento em inovação, investigação e desenvolvimento, em particular do investimento privado.

2.1.1 Os compromissos financeiros por agenda temática

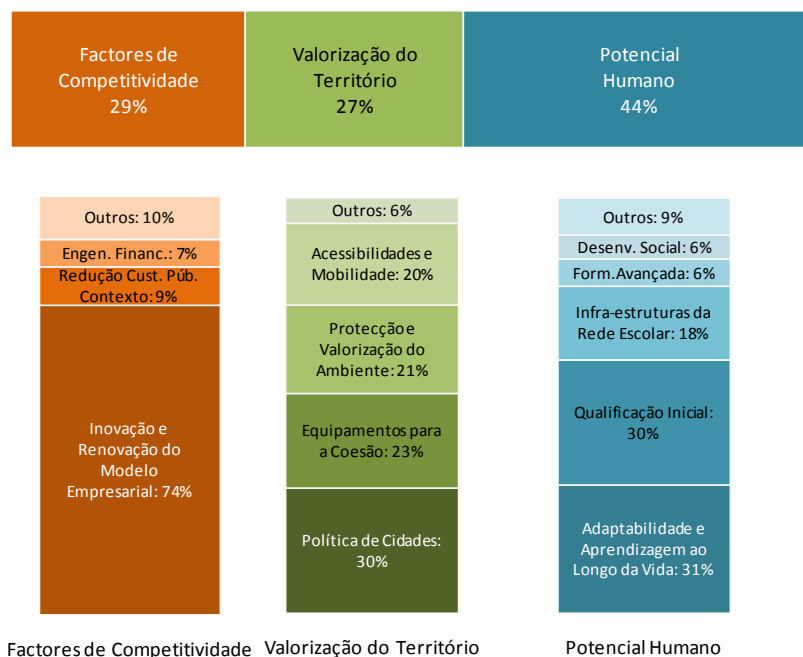
A implementação do **QREN, até ao final do 3º trimestre de 2009**, reflecte não só a prioridade central que a qualificação dos portugueses assumiu neste ciclo de programação, com a intensificação do investimento em capital humano (tanto na formação inicial e de activos, como na modernização do parque escolar), como também o forte apoio às empresas, em particular às PME, quer por via dos Sistemas de Incentivos, quer por via do apoio às linhas de crédito, o que denota o esforço realizado com o apoio dos fundos estruturais orientado para as prioridades estratégicas definidas e, em simultâneo e de forma coerente, para um efectivo contributo para o plano de relançamento da economia nacional.

A análise dos **resultados alcançados** no âmbito do QREN permite evidenciar que os compromissos assumidos até final de Setembro de 2009, implicando um investimento de 16 mil M€ na economia e na sociedade portuguesa e uma comparticipação de fundos comunitários prevista de 8,1 mil M€ (38% da dotação de fundos comunitários programados) se encontram em linha com as principais prioridades do QREN e da Estratégia de Lisboa renovada:

- Mais de **44%** dos fundos estruturais comprometidos até ao final de Setembro de 2009 foram alocados à **agenda Potencial Humano**, destacando-se o apoio à Iniciativa Novas Oportunidades, nas áreas de qualificação de jovens e da qualificação de dupla certificação de adultos, que em conjunto representam 61% do fundo comprometido nesta agenda (qualificação inicial com 30% e aprendizagem ao longo da vida com 31%), co-financiadas pelo FSE, bem como o apoio à requalificação do parque escolar (1º, 2º e 3º ciclos do ensino básico, pré-escolar e ensino secundário), co-financiadas pelo FEDER, e que representam 18% do fundo comprometido nesta agenda, dando assim resposta àquele que é reconhecido como um estrangulamento central do desenvolvimento do país – as baixas qualificações dos portugueses.
- Por sua vez, **29%** dos fundos estruturais comprometidos concentraram-se na **agenda Factores de Competitividade**, focada sobretudo no apoio à inovação e renovação do modelo empresarial, seja através dos Sistemas de Incentivos (SI) às empresas (com 74%), seja através do apoio a linhas de crédito direccionadas para as PME (com 7%). No âmbito desta agenda importa também referir a importância do investimento aprovado em prol da redução dos custos públicos de contexto (com 9%), no quadro da modernização da Administração Pública portuguesa, central, regional e local, em linha com a prioridade do aumento da eficiência da governação.
- A **agenda temática Valorização do Território** assumiu menor expressão neste período, com **27%** do total de fundos comprometidos no QREN, destacando-se aqui com maior peso a implementação da Política de Cidades POLIS XXI (com 30% dos fundos comprometidos), que engloba os programas de acção das Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU) e os programas estratégicos das Redes Urbanas para a Competitividade e

Inovação (RUCI) - ambos nos PO Regionais do Continente -, e as acções inovadoras para o desenvolvimento urbano (no PO VT). Também é de destacar a implementação de redes de infra-estruturas e equipamentos para a coesão (com 23% dos fundos comprometidos) e os apoios na área do ambiente (com 21% do total dos apoios no âmbito desta agenda), englobando intervenções relativas ao ciclo urbano da água, ao tratamento e gestão de resíduos e às acções de defesa e valorização do litoral.

Figura 24 - Fundo comprometido por agenda temática, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Nota: Nesta figura não foram considerados os fundos aprovados no âmbito da Assistência Técnica.

O perfil das operações comprometidas reforça o forte alinhamento já previsto na programação do QREN com as orientações e medidas do PNR 2008-2010, no quadro da Estratégia de Lisboa renovada (89% dos fundos comprometidos no âmbito do QREN até Setembro de 2009 corresponde a projectos convergentes com as prioridades e os objectivos daquela Estratégia, tal como detalhado no ponto 3.2).

A execução financeira do QREN neste período é ainda limitada, representando, no final de Setembro, 6,6% da dotação total de fundos para este período de programação. Para além da natural diferenciação de ritmos de execução entre PO e fundos, o contexto socioeconómico adverso que caracterizou os primeiros tempos de implementação do QREN introduziu ainda maior assimetria nestes ritmos de execução (e.g. em contexto de forte retracção do investimento privado e aumento do nível de desemprego, é expectável que a execução do FSE revele um dinamismo acrescido em contraponto a quebras nos ritmos de execução do FEDER). No ponto 2.3 serão apresentados em detalhe os níveis de execução.

2.1.2 Principais realizações e resultados por agenda temática

Em termos de realizações físicas, e tendo por referencial as principais tipologias de implementação do QREN, estas encontram-se ainda concentradas em algumas áreas, não obstante já existirem operações em curso na generalidade das áreas de intervenção previstas. A análise seguinte, organizada por agenda temática, pretende, de

forma não exaustiva, ilustrar os progressos obtidos pelo QREN até ao final de Setembro, através de um conjunto de indicadores de realização e de resultado (efectivos e expectáveis) associados aos objectivos específicos previstos nos eixos dos PO, aferindo-se assim, de forma quantificada, as realizações físicas e os resultados atingidos pelo QREN.

Atendendo às especificidades dos fundos e, sobretudo, às dinâmicas de execução dos projectos por estes apoiados, esta análise é suportada em dois tipos de informação:

- no caso do FEDER/FC, no volume de realizações previsionais indicadas nas candidaturas aprovadas e contratadas, ou em informação relativa ao número de candidaturas contratadas, recolhida para dar resposta aos indicadores comuns comunitários;
- no caso do FSE, sobretudo nas realizações físicas associadas a actividades executadas até 30 de Setembro de 2009 – sem prejuízo também da referência aos compromissos assumidos em sede de candidatura - sabendo-se que esta informação é muito inferior aos valores finais de 2009, uma vez que a distribuição da execução não é uniforme durante o ano, sendo normal que a maior parte da execução de um ano seja apurada durante os primeiros meses do ano seguinte, associada à fase de encerramento financeiro da execução de cada ano civil.

Assim, são de destacar as seguintes realizações e resultados por agenda temática:

Agenda Potencial Humano

As operações comprometidas no âmbito dos PO FSE até 30 de Setembro de 2009 irão permitir abranger mais de 1,5 milhões de participantes, fortemente concentrados nas acções de qualificação de jovens e adultos de dupla certificação. Em termos anuais, este valor está em linha com as metas previstas na programação, uma vez que o nível de execução anual aponta para valores na ordem dos 800 mil participantes.

Também a informação dos resultados inerentes à execução registada até esta data corrobora, naturalmente, esta concentração. Assim, por exemplo, no PO PH dos mais de 700 mil participantes abrangidos em 2008, mais de 500 mil respeitavam às tipologias de qualificação inicial e adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida (ancoradas na Iniciativa Novas Oportunidades)¹⁶. Estes valores são ainda mais expressivos em 2009, não obstante dispormos apenas da execução registada até Setembro. Até esta data foram ainda apoiadas pelo PO PH as actividades de 465 Centros Novas Oportunidades (em termos de média anual e considerando apenas a execução de 2009 registada até Setembro), superando assim a média prevista de 330 centros a apoiar anualmente.

Ainda no PO PH destaque para os participantes abrangidos no âmbito da gestão e aperfeiçoamento profissional e da formação avançada para a competitividade (bolseiros de projectos de investigação e, principalmente, bolsas para estudantes do ensino superior, visando alargar a base social de recrutamento), onde em 2008 foram superadas as metas anuais definidas no PO¹⁷.

¹⁶ Esta concentração é extensível aos PO FSE das Regiões Autónomas.

¹⁷ De acordo com o explicitado no Relatório de Execução de 2008 do PO PH *“Esta situação deve-se, fundamentalmente, à alteração da base de cálculo para atribuição das bolsas, a partir de definição baseada no IAS (Indexante de Apoio Social), o que levou ao aumento do número de alunos elegíveis aos apoios sociais”*.

As medidas de apoio ao emprego integram algumas das medidas de política activa, cuja responsabilidade de operacionalização está cometida aos serviços públicos de emprego do Continente (IEFP) e das R. A.. Destacam-se o apoio às políticas de inserção ao abrigo de Programas de Estágios e o apoio das medidas de emprego orientadas para a criação de condições favoráveis à integração no mercado de trabalho dos desempregados¹⁸. Assim, por exemplo, no apoio à transição para a vida activa, o PO Açores FSE já abrangeu, até Setembro de 2009, mais de mil estagiários (para uma meta anual de 500), enquanto o PO Madeira FSE apoiou mais de 300 estagiários (para uma meta anual de 230).

De notar que os resultados no âmbito destas medidas de apoio ao emprego não reflectem ainda a implementação dessas medidas pelo IEFP, que têm vindo a ser desenvolvidas neste período com base no financiamento nacional. De facto, não foi possível assegurar até ao momento o respectivo co-financiamento comunitário dessas medidas, devido aos ajustamentos que foi necessário introduzir na relação do IEFP com o FSE, decorrente da sua passagem de Beneficiário Responsável pela Execução das Políticas Públicas (BREP) para Organismo Responsável pela Execução dessas mesmas políticas (OREPP).

No que se refere às medidas dirigidas à inclusão social, constata-se uma forte adesão ao desenvolvimento de projectos orientados para o apoio à contratação e ao emprego, bem como para o desenvolvimento de projectos de apoio à inclusão social de públicos desfavorecidos, envolvendo a realização de um leque diversificado de iniciativas que visam contribuir para a concretização do Programa Nacional de Apoio à Inclusão (PNAI), inserido na ENPSIS, enquanto plano estratégico nacional de referência para as políticas de combate à pobreza e à exclusão social (ver ponto 2.4).

A modernização do parque escolar, desde o ensino pré-escolar até ao ensino secundário, constitui uma área de intervenção crucial do QREN, por via do FEDER e também do FSE, na agenda Potencial Humano e um contributo inquestionável para contornar os défices de qualificação da população portuguesa. Nesta área estão em curso intervenções num conjunto muito relevante de estabelecimentos de ensino apoiados pelos PO do QREN.

Assim, até 30 de Setembro tinham sido aprovados projectos em todos os PO que intervêm nesta área (PO VT, PO Regionais e POPH). Os PO co-financiados pelo FEDER apoiaram intervenções em mais de 500 estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico (1º, 2º e 3º ciclos) e secundário, e a conclusão de algumas das operações apoiadas, sinal claro da relevância das realizações efectivas nesta tipologia.

No âmbito do PO VT, foram intervencionadas 16 escolas ao abrigo do Programa de Modernização do Parque Escolar destinado ao Ensino Secundário, no Norte, Centro e Alentejo e ainda 20 estabelecimentos de ensino do 2º e 3º ciclos do ensino básico, abrangendo cerca de 20 mil alunos.

No âmbito dos PO Regionais do Continente, foram celebrados 453 contratos para a construção, remodelação e/ou ampliação de centros escolares, que integram o ensino pré-escolar e o 1º ciclo do ensino básico (241 no Norte, 121 no Centro, 46 em Lisboa, 37 no Alentejo e 8 no Algarve). Nos PO das R. A. foram celebrados 25 contratos para intervenções no parque escolar (7 na R. A. Madeira e 18 na R. A. Açores).

¹⁸ A divergência entre os valores executados em 2008 na área dos apoios ao empreendedorismo e à transição para a vida activa e as metas anuais definidas resulta, sobretudo, de um grande desfasamento entre o momento de apoio efectivo aos beneficiários por parte das entidades públicas competentes e o momento do seu financiamento pelo PO.

O POPH também contribui para esta área da intervenção, apoiando a implementação do Plano Tecnológico da Educação, financiando o Kit tecnológico (quadros interactivos e videoprojectores) na rede de escolas públicas com o 3.º ciclo do ensino básico e ensino secundário.

Agenda Factores de Competitividade

No âmbito dos apoios directos ao investimento das PME, que incluem os Sistemas de Incentivos e os instrumentos de engenharia financeira, foram apoiados cerca de 8 mil projectos.

De destacar os apoios concedidos pelos PO FC, PO Lisboa e PO Algarve no âmbito da criação ou reforço de mecanismos complementares de financiamento e de partilha de risco da inovação¹⁹, onde foram apoiados cerca de 4,5 mil projectos, envolvendo um montante de empréstimos superior a 1,5 mil M€, através de duas linhas de crédito financiadas - PME Investe I e II (com o objectivo de facilitar o acesso ao crédito por parte das PME, designadamente através da bonificação de taxas de juro e da minimização do risco das operações bancárias, mediante o recurso aos mecanismos de garantia do sistema nacional de garantia mútua).

Tendo presente as características do tecido empresarial nacional e a necessidade de uma actuação especializada face a diferenciados estádios de desenvolvimento e grau de inserção no mercado global, existem três Sistemas de Incentivos de aplicação transversal aos PO Regionais do Continente e ao PO FC²⁰. Nesse âmbito, foram aprovados até Setembro 3,4 mil projectos (que abrangem cerca de 3 mil empresas), que implicam uma mobilização de FEDER superior a 1,6 mil M€ e induzem um investimento total na ordem dos 5,5 mil M€, repartidos pelos três SI da seguinte forma:

- Cerca de 750 projectos no âmbito do SI Inovação, envolvendo um volume de FEDER aprovado superior a 1,2 mil M€ e um investimento total de 4,3 mil M€. Este sistema visa a inovação no tecido empresarial, pela via da produção de novos bens, serviços e processos que suportem a sua progressão na cadeia de valor e o reforço da sua orientação para os mercados internacionais, bem como do estímulo ao empreendedorismo qualificado e ao investimento estruturante em novas áreas com potencial de crescimento.
- Cerca de 1,8 mil projectos no âmbito do SI Qualificação e Internacionalização de PME, mobilizando mais de 200 M€ de FEDER e induzindo um investimento total de 720 M€. Este sistema procura a promoção da competitividade das PME através do aumento da produtividade, da flexibilidade e da capacidade de resposta e presença activa no mercado global.
- Cerca de 750 projectos no âmbito do SI I&DT, implicando um volume FEDER superior a 200 M€ e um investimento total superior a 500 M€. Este sistema tem como objectivo intensificar o esforço nacional de I&DT e criar novos conhecimentos com vista ao aumento da competitividade das empresas, promovendo a articulação entre estas e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico (SCT). Neste Sistema encontravam-se já contratados no final de Setembro 485 projectos de I&D²¹, projectos estes que visam não só criar novos conhecimentos (investigação) ou adaptar/aplicar conhecimentos existentes

¹⁹ De relevar que as intervenções apoiadas no âmbito do PO FC se circunscrevem exclusivamente a PME localizadas nas regiões do objectivo Convergência do Continente (Norte, Centro e Alentejo).

²⁰ As R. A. possuem os seus próprios Sistemas de Incentivos.

²¹ Incluindo as R. A. este valor ascende a 504.

(desenvolvimento), como também desenvolver infra-estruturas de apoio à investigação, dos quais 169 correspondem a projectos de I&D de cooperação entre empresas e instituições de investigação.

Em termos globais, e incluindo as R. A., foram criadas 205 novas empresas recebendo ajuda financeira ou assistência (consultoria, orientação) com apoio financeiro dos fundos estruturais.

No âmbito dos estímulos ao desenvolvimento da sociedade da informação foram apoiados 526 projectos que visam desenvolver o uso ou a aplicação de infra-estruturas e equipamentos de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC).

No âmbito da modernização da Administração Pública foram contratados 228 projectos a diversos níveis, quer no âmbito do PO FC (112), quer no âmbito dos PO Regionais (116). Com estes projectos pretende-se criar condições para uma Administração Pública mais eficiente e eficaz, através do desenvolvimento de operações estruturantes orientadas para a redução dos denominados “custos públicos de contexto” no seu relacionamento com os cidadãos e as empresas. De salientar a forte articulação neste domínio entre o QREN, o Plano Tecnológico e as prioridades da Agência para a Modernização Administrativa, no reforço da adopção de capacidades TIC em prol da simplificação e modernização administrativa (Portugal evoluiu de 60% em 2006, para 90% em 2007 no indicador “percentagem de serviços públicos totalmente *online*”, assumindo já a 3ª posição na União Europeia).

Nesta agenda foram ainda dados passos significativos na promoção da clusterização em domínios-chave do tecido económico português e de redes de interacção e cooperação empresarial, objectivo estratégico identificado no QREN. Assim, em Julho de 2009, foram reconhecidas pelo Governo (na sequência de um processo de concurso que envolveu a participação de peritos externos na avaliação das propostas) um conjunto de Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC), isto é, conjuntos coerentes e estrategicamente justificados de iniciativas de inovação, qualificação ou modernização de um agregado de empresas que fomentem economias de aglomeração através da cooperação e do funcionamento em rede entre as empresas e entre estas e outros actores relevantes para o desenvolvimento dos sectores a que pertencem e dos territórios em que se localizam. Estas EEC correspondem a: 11 Pólos de Competitividade e Tecnologia (PCT), 8 Outros Clusters e 25 Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE) - 8 no Norte, 8 no Centro, 7 no Alentejo e 2 no Algarve²².

Estas EEC reconhecidas, centradas num investimento elegível na ordem dos 7,6 mil M€, do qual cerca de 1,2 mil M€ em projectos-âncora, envolvem um número elevado de actores, que no caso dos PCT e Outros Clusters são maioritariamente empresas, mas também, e em estreita articulação, entidades do SCT e de formação, associações empresariais e outros agentes públicos e, no caso dos PROVERE, para além dos anteriormente referidos se destaca a presença de actores públicos locais.

Agenda Valorização do Território

Nesta agenda, tendo em vista o desenvolvimento urbano, destacam-se as intervenções no âmbito dos instrumentos da **Política de Cidades POLIS XXI**, aqui consideradas as Parcerias para a Regeneração Urbana, as Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação e as acções inovadoras para o desenvolvimento urbano, que se

²² No ponto 2.3 é apresentada informação mais detalhada sobre as EEC reconhecidas no âmbito da explicitação das boas práticas.

inserir no contributo dos PO Regionais e do POVT para a concretização desta Política. Até ao final de Setembro de 2009, foram aprovadas no âmbito dos instrumentos da **Política de Cidades POLIS XXI**:

- 185 programas de acção de PRU nos PO Regionais do Continente, 110 já com contrato celebrado (86 no Norte, 9 no Centro, 7 em Lisboa, 5 no Alentejo e 3 no Algarve). As PRU centram-se na requalificação dos espaços intra-urbanos e visam processos de cooperação entre entidades que, em conjunto, elaborem um programa de acção de regeneração de uma área específica de uma cidade, envolvendo o município, que lidera o referido programa, juntamente com outros parceiros. Os programas de acção devem corresponder à valorização de centros históricos, frentes ribeirinhas e marítimas, qualificação das periferias urbanas e de outros espaços, renovação das funções e usos de áreas abandonadas ou com usos desqualificados e requalificação e integração de bairros críticos.
- 15 programas estratégicos de RUCI, integradas nos PO Regionais do Continente. As RUCI, orientadas para potenciar maiores e melhores articulações entre cidades, são constituídas por parcerias entre entidades públicas e privadas que pretendem desenvolver, em conjunto, um programa estratégico de desenvolvimento urbano centrado nos factores territoriais de competitividade e inovação, envolvendo municípios que lideram a preparação do referido programa, juntamente com outros actores urbanos. Os programas estratégicos visam a cooperação inter-urbana para exploração das potencialidades das cidades, consolidação de dinâmicas colectivas de desenvolvimento urbano centradas na inovação e no conhecimento e estratégias de inserção da cidade em redes internacionais.
- 13 operações relativas a acções inovadoras para o desenvolvimento urbano, no PO VT, tendo sido já todas contratadas, com uma população directamente abrangida pelos resultados destes projectos de 1,8 milhões de pessoas. As acções inovadoras para o desenvolvimento urbano procuram promover novas abordagens na resolução de problemas de funcionamento das cidades (e.g. questões de mobilidade), explorando o seu carácter demonstrativo. Visam estimular, através de diversas tipologias direccionadas apenas para as regiões do objectivo Convergência, novas soluções para os problemas e procuras urbanas ao nível intra-urbano (projectos inovadores de qualificação urbana) e ao nível da cidade-região (desenvolvimento de respostas inovadoras que contribuam para a sua estruturação). Destinam-se a apoiar projectos-piloto que visem desenvolver ou transferir, para aplicação nas cidades portuguesas, soluções que ainda não tenham sido ensaiadas em território nacional ou, tendo-o sido com resultados positivos, careçam de aplicação a uma escala mais alargada para motivar a sua replicação.

No âmbito das redes de infra-estruturas e equipamentos para a coesão social e territorial foram contratadas 188 operações no âmbito dos PO co-financiados pelo FEDER, das quais 61 na área do desporto no âmbito do PO VT (entre as quais centros de apoio ao desporto de alto rendimento), 66 na área da saúde (2 no PO Centro, 31 no PO Norte e 33 no PO Alentejo), 54 na área da cultura (valorização do património cultural e redes de equipamentos culturais nos PO Regionais) e 4 na área dos equipamentos para a coesão local (e.g. creches e centros sociais). A estes investimentos, acrescem ainda os 98 projectos aprovados pelo PO PH no âmbito da tipologia apoio ao

investimento em respostas integradas de apoio social²³, implicando um investimento FSE de cerca de 34 M€, no contexto do mecanismo de flexibilidade inter-fundos permitido pela regulamentação comunitária.

No que respeita à mobilidade territorial foram apoiados 3 projectos inscritos no âmbito das "Auto-estradas do Mar" (no PO VT) e foram construídos 19 km de novas estradas e intervencionados 418 km de rede viária (nos PO Regionais).

No domínio da protecção e valorização do ambiente foi contratada a construção de 63 estações de tratamento de águas residuais urbanas e estão contratados 18 projectos (4 no PO VT, 12 no PO Alentejo e 2 no PO Açores-FEDER) no domínio da gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU).

Outra das áreas de forte intervenção do QREN nestes primeiros anos de implementação foi a defesa e valorização do litoral. Neste contexto, o PO VT aprovou 17 operações de combate à erosão e defesa costeira, o que permite intervencionar 20 km de costa com o objectivo de reduzir o risco associado à dinâmica costeira (para uma meta de 50 km em 2010) e intervir em 10 km de costa com o intuito de conter ou diminuir a ocupação antrópica em área de risco (para uma meta de 15 km em 2010). De forma complementar, os PO Regionais do Continente aprovaram 44 intervenções de valorização do litoral.

De salientar, ainda, a reabilitação de uma área de 2,8 km² no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais em áreas degradadas e contaminadas (apoiada pelo PO VT), bem como a intervenção em 60 projectos que visam a prevenção de riscos (no âmbito do PO VT e dos PO Regionais).

2.1.3 Dimensão territorial das intervenções apoiadas pelo QREN

A aferição da afectação regional dos recursos disponibilizados pelos fundos estruturais e Fundo de Coesão constitui um importante elemento de análise da territorialização das intervenções apoiadas pelo QREN: através dela pode analisar-se em que medida os recursos estão a ser canalizados de forma coerente e integrada para colmatar os défices estruturais dos diversos territórios, que são naturalmente distintos entre si, quer do ponto de vista das potencialidades que detêm e do tipo de constrangimentos com que se defrontam, quer da intensidade de que se revestem.

Dois aspectos relevantes devem, contudo, ser tidos em consideração. O primeiro é o facto de Portugal (e qualquer um dos restantes Estados-Membros da UE) não deter sobre esta matéria total autonomia de decisão, em virtude das restrições que decorrem do princípio da não transferência de verbas entre regiões objecto de diferentes objectivos da Política de Coesão. O segundo é o facto de as intervenções apoiadas pelo QREN se concretizarem, em muitas situações, em articulação ou a par de outras intervenções, com fontes de financiamento de cariz nacional.

Tendo em conta o estágio de implementação do QREN, este exercício de aferição da afectação regional dos recursos disponibilizados pelos fundos estruturais e Fundo de Coesão desenvolve-se a partir da informação relativa

²³ Ao abrigo desta tipologia são elegíveis as seguintes respostas sociais: "a) Creche; b) Centro de Acolhimento Temporário; c) Lar de Infância e Juventude; d) Apartamento de Autonomização; e) Serviço de Apoio Domiciliário a Pessoas Idosas; f) Centro de Dia; g) Lar de Idosos; h) Lar de Apoio; i) Serviço de Apoio Domiciliário a Pessoas com Deficiência; j) Centro de Actividades Ocupacionais; k) Lar Residencial; l) Residência Autónoma; m) Casa Abrigo".

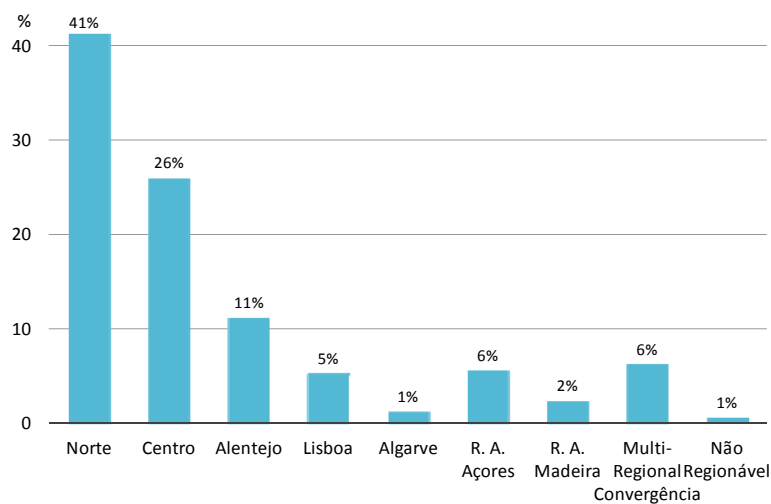
ao universo de candidaturas aprovadas, sendo ainda pouco robusto retirar ilações a partir da distribuição regional dos dados de execução financeira ou de realizações físicas.

Consequência directa da definição dos envelopes financeiros regionais da Política de Coesão, 90% dos fundos comunitários aprovados até Setembro de 2009 concentraram-se nas regiões do objectivo Convergência (Norte, Centro, Alentejo e R. A. Açores). A proporção das restantes regiões assume uma expressão pouco significativa: Lisboa com 5%, R. A. Madeira com 2% e Algarve com 1%. A análise das intensidades regionais de apoio inerente ao volume de aprovações registado até final de 2008 revela, igualmente, o reduzido valor das capitações de fundos aprovados nas regiões fora do objectivo Convergência.

Para além das aprovações cujo investimento é directamente imputável a cada uma das regiões do objectivo Convergência, há ainda investimento aprovado que não se encontra afecto exclusivamente a uma destas regiões, sendo, deste modo, classificado como multi-regional convergência ou não regionalizado, representando, respectivamente, 6% e 1% do montante total aprovado até Setembro de 2009.

Exemplos de tipologias de projectos nesta situação nos 3 PO Temáticos, para além das operações associadas à Assistência Técnica dos próprios PO, são: no PO PH, as bolsas de doutoramento em instituições estrangeiras no âmbito da formação avançada (eixo 4) ou o programa de estágios internacionais de jovens quadros no âmbito do INOV Contacto (eixo 5); no PO FC, projectos que abrangem duas ou mais regiões do objectivo Convergência no âmbito dos incentivos a empresas (eixos 1 e 2), do sistema de apoio à modernização administrativa (eixo 4) ou do sistema de apoio a acções colectivas (eixo 5); e no PO VT, o projecto de equipamentos terminais de comunicação de tecnologia digital TETRA do Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP).

Figura 25: Distribuição regional dos fundos comprometidos, até 30 de Setembro de 2009

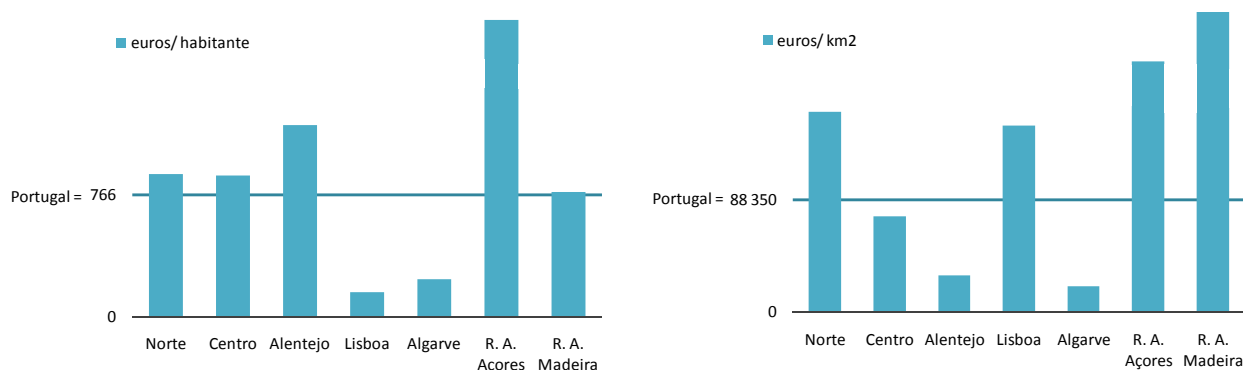


Fonte: Sistema de Monitorização QREN

A R. A. Açores, no contexto das regiões do objectivo Convergência, registou o valor mais elevado no que respeita à intensidade de apoio inerente ao volume de aprovações, com a diferença face às restantes regiões a ser atenuada quando se ventila aquele indicador pela área (e não pela população). Contudo, nenhum destes denominadores – população e área – capta a questão específica associada à necessidade de um maior volume de investimento público nesta região, que deriva da configuração do arquipélago (e.g. transporte inter-ilhas e garantia de níveis de

serviço à população independente da dimensão da procura). De entre as regiões do objectivo Convergência do Continente, o Alentejo regista o maior volume de fundos aprovados *per capita*, o que deriva, sobretudo, das especificidades do investimento público associado a regiões com padrão de povoamento difuso, tal como espelha a inversão de posições quando se analisa o rácio de aprovações por área.

Figura 26: Intensidades de apoio inerentes aos fundos comprometidos, até 30 de Setembro de 2009

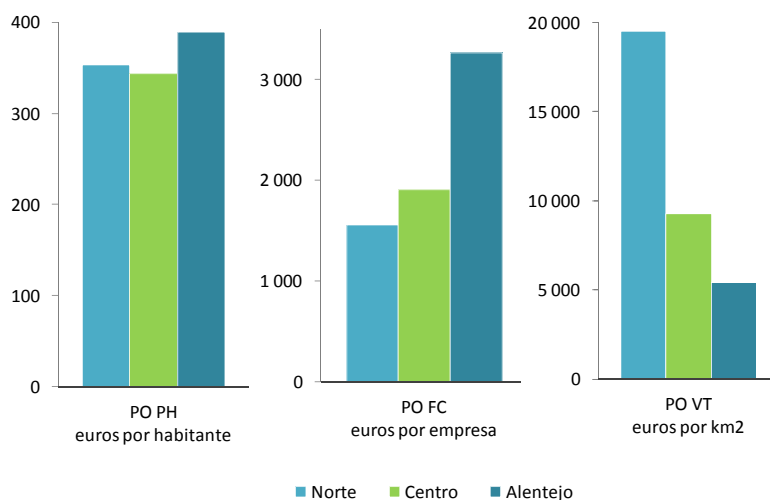


Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Aprofundando a distribuição regional de cada um dos PO Temáticos nas regiões do objectivo Convergência do Continente, através quer da relativização desses apoios pela população, no caso do PO PH, quer pelo número de empresas existentes na região, no caso do PO FC, ou ainda por área, no caso do PO VT, conclui-se que:

- (i) as intensidades de apoio regional do PO PH não registam diferenças significativas (entre os 344 €/habitante no Centro e os 389 €/habitante no Alentejo);
- (ii) o Alentejo surge com uma intensidade de apoio no âmbito do PO FC significativamente superior à das restantes regiões, o que decorre da aprovação de alguns grandes projectos de inovação produtiva numa região com uma fraca densidade empresarial;
- (iii) a região Norte surge com o valor mais elevado na relativização dos apoios aprovados do PO VT pela área da região.

Figura 27: Intensidades de apoio nas regiões do objectivo Convergência do Continente inerentes aos fundos comprometidos nos PO Temáticos, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Em síntese, podemos afirmar que a implementação do QREN, em termos dos compromissos já assumidos, está em linha com as prioridades estratégicas definidas – promover a qualificação dos portugueses, promover o crescimento sustentado, garantir a coesão social, assegurar a qualificação do território e das cidades, aumentar a eficiência da governação – contribuindo, assim, para que as operações co-financiadas pelos fundos estruturais e Fundo de Coesão desempenhem com eficácia o seu papel na superação dos constrangimentos de natureza estrutural e no estímulo a dinâmicas sustentadas de desenvolvimento económico, social e territorial do país e das suas regiões²⁴.

2.2 As principais dinâmicas de compromisso e execução financeira

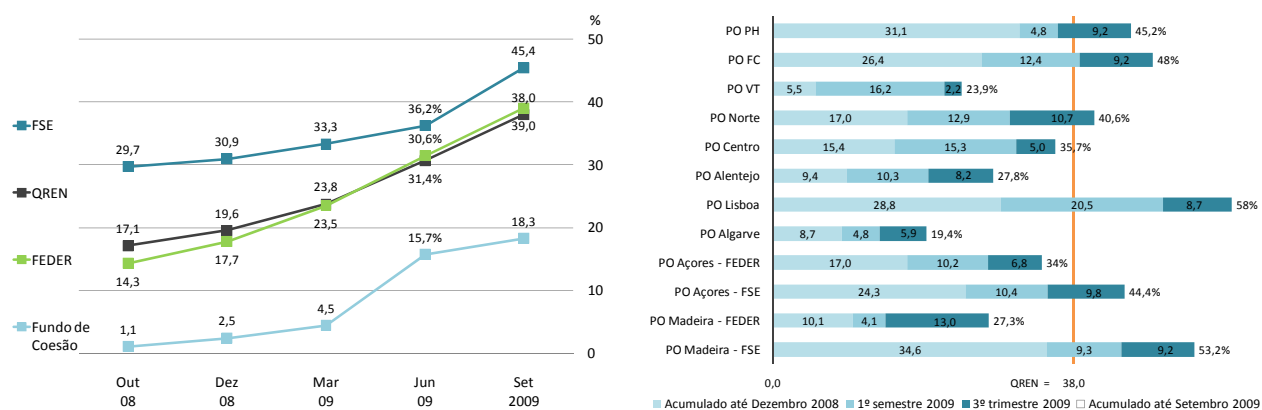
2.2.1 Evolução dos níveis de compromisso, execução e pagamentos

No final do 3º trimestre de 2009, estavam comprometidos 38% dos fundos do QREN (8 mil M€) destinados ao financiamento dos projectos aprovados nos diversos PO, sendo esta taxa diferenciada consoante o fundo e o Programa. Numa análise da evolução das taxas de compromisso por fundos, é de registar a maior dinâmica do FSE, com 45% - bastante acima da média do QREN - face à do FEDER (39%) ou do FC (18%).

A análise dos graus de compromisso ao nível dos PO leva-nos a destacar, com níveis de compromisso acima da média QREN, o PO Lisboa (58%), o PO Madeira-FSE (53%), o PO FC (48%), o PO PH (45%), o PO Açores-FSE (44%) e o PO Norte (41%).

²⁴ Para uma análise mais detalhada sobre o contributo do QREN para os constrangimentos estruturais específicos ou sobre a dimensão territorial das intervenções apoiadas pelo QREN, ver o Relatório Anual do QREN I 2008, ponto 3.4 e 3.5, respectivamente.

Figura 28: Evolução da taxa de compromisso por fundos e por PO, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

De forma complementar a este nível de compromisso directo – correspondente a operações já aprovadas no âmbito dos PO do QREN - deverá ainda ser tido em conta o compromisso indirecto assumido pelos PO no âmbito das Estratégias de Eficiência Colectiva (ver ponto 2.1) e no âmbito das subvenções globais²⁵ para o período QREN, uma parte significativa das quais não se encontra ainda traduzida em operações aprovadas, pelo que não é reflectida na taxa de compromisso (directo).

- Ao nível das EEC, o reconhecimento formal, em Julho de 2009, de 11 Pólos de Competitividade e Tecnologia, 8 Clusters e 25 PROVERE, irá mobilizar um investimento elegível na ordem dos 1,9 mil M€ apenas nos projectos-âncora, ao que acresce o investimento decorrente dos projectos complementares (cerca de 7,6 mil M€).
- Ao nível das subvenções globais, quer as estabelecidas entre as Autoridades de Gestão dos PO Regionais e as Associações de Municípios, cujo volume financeiro ascende a 1,456 mil M€, quer as estabelecidas entre a Autoridade de Gestão do PO PH com várias entidades (ANQ, IEF, AEP, AIP, AI Minho, CCP, CAP, CEC, IAPMEI, CIG), num total de 427 M€, quer ainda as estabelecidas entre a Autoridade de Gestão do PO VT e as duas R. A. para gestão dos respectivos eixos, num total de 170 M€, constituem relevantes compromissos indirectos, que ascendem a 10% do fundo total programado nestes Programas.

Uma análise conjunta dos níveis de compromisso directo e indirecto (as subvenções globais e os projectos-âncora das EEC reconhecidas) permite concluir que o QREN já comprometeu, directa ou indirectamente, mais do que estava programado para 2007, 2008 e 2009.

Os níveis de compromisso atingidos resultam da forte dinâmica da oferta e da procura de fundos registada desde a abertura dos primeiros processos de candidatura ao QREN, em Novembro de 2007. Até 30 de Setembro de 2009 foram submetidas mais de 38 mil candidaturas nos 1 082 processos de selecção abertos (por concursos, em períodos de candidaturas²⁶ fechados ou em contínuo), colocando ao dispor dos potenciais beneficiários um

²⁵ O mecanismo de subvenção global, previsto nos regulamentos comunitários e na legislação nacional que enquadra a governação do QREN, permite a delegação de uma parte das competências de gestão, incluindo a de aprovação de candidaturas, por parte das Autoridades de Gestão do QREN em organismos intermédios, sobretudo desde que tal propicie condições para melhorar a eficácia e a eficiência da gestão.

²⁶ Os concursos ou períodos de candidaturas correspondem à fase de apresentação, admissão e selecção, que dão origem a uma decisão de atribuição de financiamento às operações que vierem a ser aprovadas e contratadas com os beneficiários.

montante de fundos de 9,9 mil M€. Esta procura de apoios, enquanto resposta aos concursos lançados, envolveu um investimento no valor global de 39 mil M€.

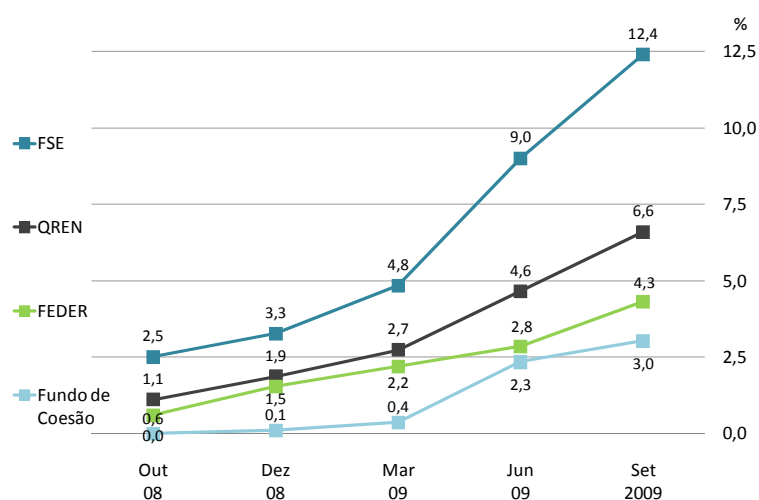
Esta adesão por parte dos potenciais beneficiários foi particularmente intensa no PO PH, com mais de 23 mil candidaturas apresentadas, seguido, num segundo plano, pelos PO Norte (com 4 mil candidaturas), PO FC (3 mil candidaturas) e PO Centro (2,4 mil candidaturas). Globalmente, pode considerar-se que a procura registada constitui um sinal muito positivo dos promotores na concretização de novos investimentos, apesar de se depararem com relevantes restrições orçamentais, fruto da difícil conjuntura e dos níveis de compromisso por executar no âmbito do QCA III.

Não obstante se constatar, em termos globais, um relevante dinamismo da procura, há também a registar alguns défices nesse domínio, nomeadamente na área do apoio ao investimento empresarial em matéria de I&D e com localização mais expressiva em algumas regiões.

A execução associada aos financiamentos QREN, até final de Setembro de 2009, foi de 2 350 M€ de investimento elegível total, suportado por 1 411 M€ de fundos, dos quais 808 M€ FSE, 511 M€ FEDER e 92 M€ FC. Este volume de fundos executado representava 17,3% do total de fundos aprovados (taxa de realização) e 6,6% da dotação total de fundos prevista executar no período 2007-2013 (taxa de execução).

A taxa de execução (rácio entre o fundo executado e o programado) global do QREN é, assim, moderadamente expressiva, sendo mais elevada no FSE com 12,4%, face ao FEDER e FC com valores de, respectivamente, 4,3% e 3%. O desfazamento generalizado entre os níveis de compromisso atingidos (com uma média de 38%) e os níveis de execução reflecte, no essencial, as dificuldades por parte dos beneficiários na realização de despesas das operações aprovadas – sobretudo no caso dos PO FEDER/FC – algo a que não é alheia, naturalmente, a actual conjuntura económica, bem como a sobreposição de dois períodos de programação (QCA III e QREN).

Figura 29: Evolução da taxa de execução do QREN por fundos, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

O ritmo de evolução da taxa de execução do QREN denota as dificuldades sentidas nestes últimos dois anos pelos promotores, verificando-se no entanto, no 3º trimestre de 2009, e já sem a sobreposição do QCA III, o maior acréscimo na execução trimestral registado até ao momento. Refira-se, igualmente, que neste 3º trimestre

começaram a registar-se sinais mais significativos do início de um processo de recuperação da economia, o que poderá contribuir para acelerar os ritmos de execução de algumas áreas de intervenção chave no âmbito do QREN, em particular no que respeita ao investimento privado e público.

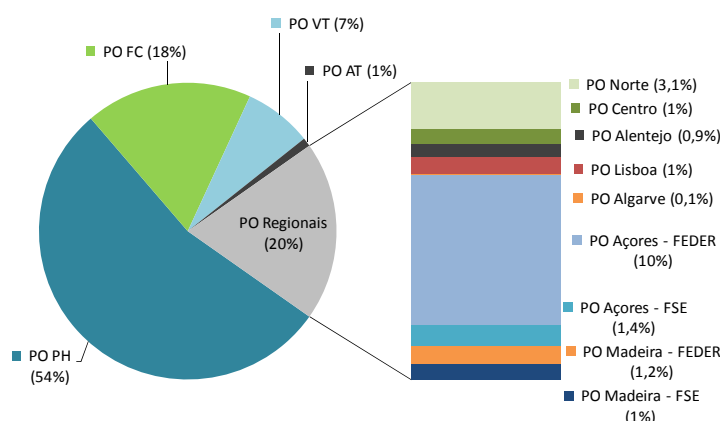
A execução é bastante variável entre PO, merecendo desde logo referência a taxa de execução do PO Açores-FEDER de 14,3%, a mais elevada de todo o QREN (excluindo desta análise, pela especificidade das operações apoiadas, o PO AT-FSE que apresentava uma taxa de execução de 15,5%). Esta significativa execução é tributária de uma forte dinâmica de investimento público nos eixos mais associados a infra-estruturas (e.g. melhorar as redes regionais de infra-estruturas de acessibilidades e compensar os sobrecustos da ultraperificidade).

O PO PH, pela sua dimensão relativa no universo de PO co-financiados pelo FSE, marca a trajetória da performance da intervenção deste fundo, atingindo a sua execução o valor de 12,4% (a segunda mais elevada), destacando-se o elevado ritmo de execução dos projectos relativos à formação avançada e à qualificação inicial.

Nos PO FSE das duas R. A. as taxas médias de execução dos PO estão igualmente acima da média de execução do QREN, atingindo os 11,8% no PO Madeira-FSE e os 10,2%, no PO Açores-FSE.

Por seu lado, o PO PH contribui com 54% para a execução global do QREN, seguido do PO FC com 18% e do PO Açores-FEDER com 10%. Os restantes PO apresentam volumes de fundo executado menos significativos.

Figura 30: Distribuição do fundo executado por PO, no total da execução registada, até 30 de Setembro de 2009



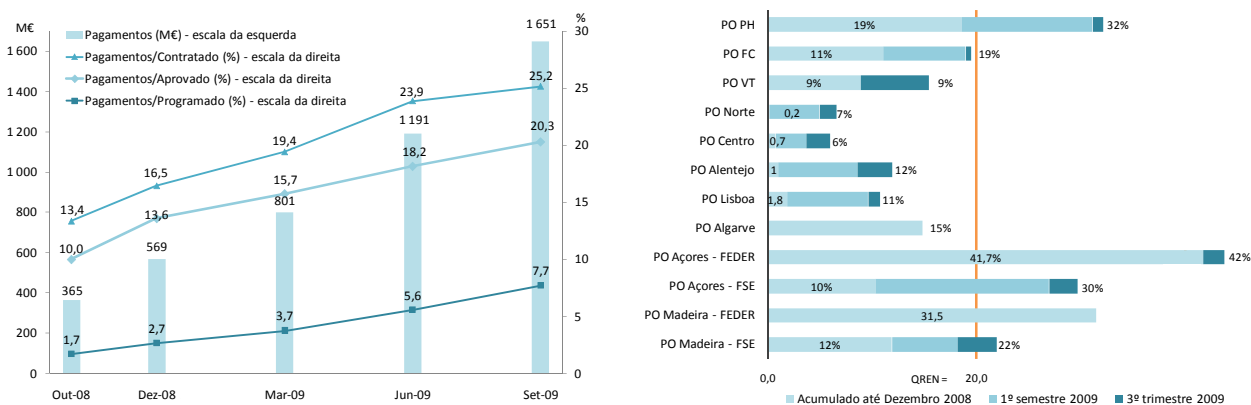
Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

Em final de Setembro de 2009 os pagamentos efectuados aos beneficiários do QREN, a título de reembolso ou de adiantamentos, atingia os 1,6 mil M€ de fundos (dos quais mil milhões foram efectuados durante o ano de 2009²⁷), o que se reflecte numa taxa de pagamento (relação entre fundo pago e aprovado) de 20%. À semelhança dos restantes indicadores financeiros já apresentados, também aqui a taxa de pagamento FSE (32%) é superior à do FEDER (13%) e à do FC (16%).

²⁷ Relembre-se que este volume de pagamentos QREN é cumulativo com o forte volume de pagamentos de fundos comunitários registado nos últimos seis meses de execução do QCA III. Durante o primeiro semestre de 2009 foram efectuados pagamentos no âmbito do QCA III e do Fundo de Coesão II na ordem dos mil milhões de euros.

Este volume de pagamentos do QREN representa $\frac{1}{4}$ dos fundos comunitários contratados, $\frac{1}{5}$ dos fundos aprovados e 7,7% do total de fundos disponíveis no QREN para executar até 2015. Analisando a evolução do rácio entre o nível de pagamentos e a programação, é visível que em todos os PO se registaram acréscimos relevantes no volume de pagamentos nos 2º e/ou 3º trimestre(s) de 2009. Este rácio registava valores acima da média do QREN – 7,7% – no PO PH (14%) e na generalidade dos PO das R. A. – PO Açores-FEDER (14%), PO Açores-FSE (13%) e PO Madeira-FSE (12%).

Figura 31: Evolução dos pagamentos efectuados, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

Os pagamentos sob a forma de adiantamentos à realização de despesa (modalidade complementar da forma mais tradicional de reembolso de despesas realizadas e efectivamente pagas pelo promotor) representam uma parte relevante do volume total de pagamentos, no essencial, fruto da concretização das medidas adoptadas pelo Governo de injeção de liquidez nos agentes, no quadro da resposta à crise (ver ponto 3.2).

Esta relevância explica, inclusivamente, que a taxa de reembolso (relação entre pagamentos e despesa validada) seja superior a 100%, mais precisamente 117%. Os adiantamentos (certificáveis e não certificáveis, incluindo nestes últimos os pagamentos contra factura) representavam, no final de Setembro, 33,5% do volume total de pagamentos, sendo que uma parte muito significativa (27%) respeitava a adiantamentos não certificáveis, ou seja, suportados pela tesouraria nacional. Nos PO Regionais do Continente os pagamentos sob a forma de adiantamentos à realização de despesa representavam uma parte muito relevante do volume total de pagamentos, atingindo uma taxa média de 65% nestes PO.

Contudo, no terceiro trimestre de 2009 assistiu-se a uma redução da relevância dos adiantamentos no volume de pagamentos (de 41% para 34%), em contrapartida de uma maior importância do processo mais tradicional de reembolso de despesas realizadas e efectivamente pagas pelo promotor.

No que diz respeito à taxa de realização (relação entre o fundo executado e o aprovado), o valor médio do QREN é de 17,3%, com valores mais elevados no FSE (27,3%), do que no FEDER (11,1%) e no FC (16,6%). No FEDER destacam-se, porém, os dois PO das R. A. co-financiados por esse fundo estrutural, com taxas significativamente superiores ao valor médio do fundo. No FSE, o PO PH e o PO Açores-FSE registam taxas de realização acima do valor para o conjunto desse fundo estrutural, atingindo ou até ultrapassando os 30%.

Quadro 1: Execução (despesa validada e pagamentos) e indicadores financeiros por fundo e por PO, em 30 de Setembro de 2009

Programa Operacional	Despesa validada (VAL)			Pagamentos aos beneficiários	Indicadores financeiros (Fundo)					
	Investimento/custo total elegível	Despesa Pública	Fundo Comunitário	Fundo Comunitário	Taxa de compromisso (AP/PR)	Taxa de execução (VAL/PR)	Taxa de realização (VAL/AP)	Rácio pagamentos/programado (PG/PR)	Taxa de pagamento (PG/AP)	Taxa de reembolso (PG/VAL)
	mil euros			mil euros	%					
QREN	2 349 377	1 904 653	1 411 103	1 650 690	38,0	6,6	17,3	7,7%	20,3	117,0
FSE	1 160 856	1 145 008	807 560	941 546	45,4	12,4	27,3	14,5%	31,8	116,6
FEDER	1 054 697	625 822	510 899	620 933	39,0	4,3	11,1	5,2%	13,4	121,5
Fundo de Coesão	133 823	133 823	92 644	88 211	18,3	3,0	16,6	2,9%	15,8	95,2
PO Temáticos	1 976 678	1 537 733	1 122 152	1 280 097	38,7	8,1	20,9	9,2%	23,9	114,1
PO Potencial Humano	1 104 794	1 089 268	761 084	886 870	45,2	12,4	27,5	14,5%	32,1	116,5
PO Factores de Competitividade	721 486	298 066	256 379	289 389	48,0	8,3	17,2	9,3%	19,4	112,9
PO Valorização do Território	150 398	150 398	104 689	103 838	23,9	2,2	9,4	2,2%	9,3	99,2
PO Regionais do Continente	110 952	105 636	86 054	160 037	37,5	1,5	4,0	2,8%	7,4	186,0
PO Norte	56 392	52 729	43 211	71 509	40,6	1,6	3,9	2,6%	6,5	165,5
PO Centro	20 709	19 261	14 293	35 830	35,7	0,8	2,4	2,1%	5,9	250,7
PO Alentejo	16 122	15 917	12 656	28 676	27,8	1,5	5,2	3,3%	11,9	226,6
PO Lisboa	15 754	15 754	14 162	18 991	57,9	4,6	8,0	6,2%	10,7	134,1
PO Algarve	1 975	1 975	1 732	5 032	19,4	1,0	5,1	2,9%	14,8	290,6
PO Regiões Autónomas	246 161	245 699	189 650	194 262	35,4	11,8	33,5	12,1%	34,3	102,4
PO Açores - FEDER	176 296	176 296	138 615	139 081	34,0	14,3	42,2	14,4%	42,4	100,3
PO Açores - FSE	22 853	22 771	19 355	24 987	44,4	10,2	22,9	13,2%	29,6	129,1
PO Madeira - FEDER	28 357	28 217	16 930	15 621	27,3	5,3	19,4	4,9%	17,9	92,3
PO Madeira - FSE	18 655	18 415	14 750	14 574	53,2	11,8	22,2	11,7%	21,9	98,8
PO de Assistência Técnica	15 585	15 585	13 247	16 294	27,0	8,0	29,5	9,8%	36,3	123,0
PO AT FEDER	1 031	1 031	877	1 179	2,2	1,0	46,6	1,4%	62,7	134,5
PO AT FSE	14 554	14 554	12 371	15 115	53,7	15,5	28,8	18,9%	35,2	122,2

Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

2.2.2 Grandes Projectos

Tendo em atenção a relevância dos **Grandes Projectos**²⁸ para a concretização das políticas públicas de infra-estruturação e de valorização do território e para o apoio ao investimento económico produtivo em projectos de iniciativa privada, integrados em importantes fileiras de actividade económica, importa abordar com maior detalhe a sua concretização.

Em 2008 iniciou-se a submissão de alguns Grandes Projectos a financiamento dos PO, ciclo caracterizado por prazos de apreciação das candidaturas mais latos, que se situam frequentemente para além dos prazos médios, não só porque a sua apreciação é bastante mais complexa (e.g. análise custo-benefício, maior complexidade na análise de viabilidade económico-financeira e requisitos acrescidos ao nível de pareceres sectoriais), como

²⁸ À luz dos regulamentos comunitários, é considerado um Grande Projecto qualquer operação de investimento com objectivos claramente identificados, que englobe um conjunto de trabalhos economicamente indivisíveis e com uma função técnica explícita, que envolva um custo total superior a 25 M€, no domínio do ambiente, e a 50 M€, noutros domínios de intervenção.

também pelo facto de serem sujeitos à verificação prévia do IFDR e à apreciação da CE, procedimentos cujo prazo regulamentar previsto para efeito de decisão é de três meses.

Até 30 de Setembro tinham sido apresentados e merecido parecer favorável de financiamento da respectiva Autoridade de Gestão, 12 Grandes Projectos, dos quais 7 no âmbito da agenda Factores de Competitividade e 5 no âmbito da agenda Valorização do Território. Este conjunto de Grandes Projectos, formalmente submetido à apreciação da CE em 2008 e 2009, envolve um volume muito significativo de novos investimentos, ascendendo a mais de 2,5 mil M€. Desse conjunto, a CE já tinha aprovado dois Grandes Projectos: o relativo ao financiamento da construção e instalação de uma unidade fabril da fileira de madeira, da empresa Swedwood Portugal, em Paços de Ferreira (projecto IKEA) e o relativo à expansão da unidade fabril da CELBI, na Figueira da Foz.

Estima-se que, até ao final de 2009, sejam enviados à CE um conjunto adicional de Grandes Projectos, parte dos quais já aprovados em termos nacionais e em processo de notificação (ou mesmo notificados entre 1 de Outubro e a data de elaboração do presente relatório), sobretudo concentrados na área das infra-estruturas da agenda Valorização do Território.

Quadro 2: Grandes Projectos apresentados à Comissão Europeia, até 30 de Setembro de 2009

PO	Fundo	Designação	Beneficiário	Natureza do Investimento	Localização	Investimento Total (M€)	Despesa Pública (M€)	Comparticipação	
								%	Fundo (M€)
PO FC	FEDER	Criação de uma unidade fabril	Swedwood Portugal - Indústria de Madeiras e Mobiliários, Lda	Investimento Produtivo	Tâmega	134	29	44	29
PO FC	FEDER	Projecto de Expansão da Unidade Fabril	Celulose Beira Industrial (CELBI), SA	Investimento Produtivo	Baixo Mondego	320	52	44	52
PO FC	FEDER	Instalação de Unidade fabril em Évora	E Operacional Estruturas Metálicas, SA	Investimento Produtivo	Alentejo Central	117	47	44	47
PO FC	FEDER	Expansão da matéria-prima da fileira de poliuretanos de Estarreja	CUF - Químicos Industriais, SA	Investimento Produtivo	Baixo Vouga	125	25	44	25
PO FC	FEDER	Projecto de expansão em Sines	Repsol Polímeros, Lda	Investimento Produtivo	Alentejo Litoral	750	41	44	41
PO FC	FEDER	Projecto MegaPTA – Construção e operação de unidade fabril	Artenius Sines PTA, SA	Investimento Produtivo	Alentejo Litoral	400	39	44	39
PO FC	FEDER	Modernização e Redimensionamento do Complexo Industrial de Estarreja	Sociedade Portuguesa do Ar Líquido, Lda.	Investimento Produtivo	Baixo Vouga	57	11	44	11
PO VT	FEDER	Projecto de Tratamento, Valorização e Destino Final dos RSU do Sistema Multimunicipal	ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, S.A.	Investimento em Infra-estruturas	Centro	138	115	70	80
PO VT	FC	CRIL - Buraca/ Pontinha	Estradas de Portugal, SA	Investimento em Infra-estruturas	Grande Lisboa	187	137	70	96
PO VT	FC	Águas do Ave – Alargamento do Sistema de Saneamento	Águas do Ave, SA	Investimento em Infra-estruturas	Norte	124	124	70	83
PO VT	FC	Ligação Ferroviária Sines / Elvas (Espanha) I: Variante de Alcácer (2ª fase)	Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP	Investimento em Infra-estruturas	Alentejo Litoral	124	124	70	86
PO Centro	FEDER	Novo Hospital Pediátrico de Coimbra	Administração Regional de Saúde do Centro	Investimento em Infra-estruturas	Baixo Mondego	104	104	70	42
TOTAL NOTIFICADO À COMISSÃO EUROPEIA						2 582	847	33	631

Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

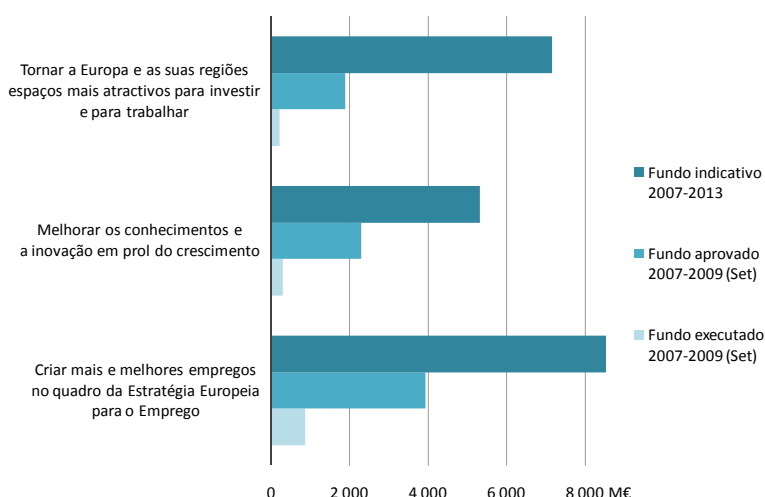
2.3 O QREN na prossecução dos objectivos da Política de Coesão

No presente capítulo procura-se aferir o contributo do QREN para a concretização dos objectivos da Política de Coesão e das orientações estratégicas comunitárias nesta matéria. A Decisão do Conselho de 6 de Outubro de

2006 relativa às orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão (2006/702/CE), detalha o modo como os instrumentos de política deverão contribuir para os objectivos da Política de Coesão, estruturando as orientações em três prioridades, designadamente: i) Reforçar a atractividade dos Estados-Membros, das regiões e das cidades, melhorando a acessibilidade, assegurando serviços de qualidade e nível adequados e preservando o ambiente; ii) Incentivar a inovação, o espírito empresarial e o crescimento da economia baseada no conhecimento, promovendo as capacidades de investigação e inovação, incluindo as novas tecnologias da informação e da comunicação; iii) Criar mais e melhor emprego, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho ou para a actividade empresarial, melhorando a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e aumentando os investimentos no capital humano. Por sua vez, para cada uma das prioridades referidas são indicados sub-domínios, os quais correspondem à especificação das orientações, num total de 12 sub-domínios.²⁹

Tendo por base uma metodologia de correspondência entre os temas prioritários e os domínios e sub-domínios dos objectivos da Política de Coesão (ver caixa), é possível perceber de forma quantitativa os contributos do QREN (valores indicativos estabelecidos na programação e valores associados ao compromisso e execução do QREN a 30 de Setembro) para a prossecução dos objectivos da Política de Coesão.

Figura 32: Contributo do QREN para os objectivos da Política de Coesão



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

Em consonância com análises apresentadas anteriormente neste relatório, constata-se que a orientação estratégica relacionada com a Estratégia Europeia do Emprego é aquela onde o montante de fundo indicativo para o período 2007-2013 é mais expressivo (8,9 mil M€, ou 42% dos fundos do QREN); este é também o domínio onde, até ao final de Setembro de 2009, o montante de fundo aprovado e executado era mais elevado (3,9 mil M€ e 876 M€, respectivamente). Segue-se a orientação relativa ao aumento da atractividade das regiões, com

²⁹ São eles: Desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transportes, Reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento, Abordar a questão da utilização intensiva das fontes de energia tradicionais pela Europa, Reforçar e melhorar o investimento em I&DT, Facilitar a inovação e promover o espírito empresarial, Promover a sociedade da informação para todos, Melhorar o acesso ao financiamento, Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social, Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e a flexibilidade do mercado de trabalho, Aumentar o investimento em capital humano através de uma melhoria da educação e das competências, Capacidade administrativa, Contribuir para manter uma população activa saudável.

7,2 mil M€ de fundo indicativo para o actual período de programação, 1,9 mil M€ de fundo aprovado e 226 M€ de fundo executado até Setembro de 2009. Os valores para a orientação estratégica “Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento” são de 5,3 mil M€, 2,3 M€ e 309 M€, respectivamente. Nos pontos seguintes analisa-se em maior detalhe o contributo do QREN em cada um destes três domínios.

Metodologia de quantificação dos contributos do QREN para os objectivos da Política de Coesão

Para permitir quantificar os contributos do QREN para os objectivos da Política de Coesão, construiu-se uma tabela de correspondência³⁰ entre os temas prioritários e os domínios e sub-domínios presentes nas orientações comunitárias em matéria de coesão, estabelecendo uma relação biunívoca entre os dois sistemas de classificação. Esta opção constitui uma forte simplificação, uma vez que uma mesma tipologia de despesa pode contribuir para mais do que um domínio prioritário³¹ e sobretudo, por vezes, para mais do que um dos seus sub-domínios, como também não deixaremos de sublinhar, sempre que necessário, ao longo da análise. Por outro lado, a própria classificação dos projectos em função dos temas prioritários também é biunívoca, embora alguns tipos de projectos contribuam de forma relevante para mais do que um tema prioritário.

No entanto, a opção seguida permite não só quantificar de forma expedita o contributo do QREN para a concretização dos vários domínios e sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão, como evita a dupla contabilização dos investimentos e das realizações em causa. Neste sentido, procurou-se seguir sempre o princípio de estabelecer uma relação entre os temas prioritários e os sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão em função da articulação mais directa ou privilegiada entre ambos.

Tendo em conta a transversalidade do último domínio das orientações comunitárias em matéria de coesão – territorialização da Política de Coesão – optou-se por não incluir esse domínio nesta análise quantitativa. Considera-se que em menor ou maior escala todas as intervenções prosseguidas pelo QREN e pelos PO têm uma dimensão territorial, independentemente do grau de explicitação da mesma nas fases de formulação e implementação dos instrumentos de política.

Na construção da referida tabela de correspondência foi necessário proceder a alguns ajustamentos que importa ter presentes. Constatou-se, de facto, a existência de três temas prioritários que não têm uma tradução clara em termos de sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão: “Projectos integrados de reabilitação urbana e rural”, “Infra-estruturas de habitação” e “Outras infra-estruturas sociais”. Assim, optou-se pela introdução de um sub-domínio adicional - Outras dimensões de valorização do território – enquadrado no primeiro domínio (“Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar”) e que engloba os três temas prioritários acima referidos. Esta opção permite garantir que todas as tipologias de intervenção do QREN são consideradas, mantendo a coerência interna dos domínios e sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias.

2.3.1 Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar

A União Europeia, através da referida Decisão do Conselho Europeu, considera que uma das condições prévias para o crescimento e o emprego no território comunitário consiste no colocar ao dispor das empresas um conjunto de infra-estruturas (de transportes, ambiente e energia) necessárias à sua actividade. A existência de infra-estruturas modernas e seguras constitui, portanto, um factor importante para a eficiência e competitividade das muitas empresas, para a melhoria da qualidade de vida das populações e para o reforço da convergência europeia, ao influenciar a capacidade de atracção económica e social dos Países, das Regiões e das Cidades.

Assim, a melhoria da atractividade dos Estados-Membros, regiões e cidades passa por uma estratégia assente nos seguintes sub-domínios de intervenção: i) “Desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transportes”; ii)

³⁰ A tabela de correspondência entre domínios e sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão e os temas prioritários de despesa do QREN, construída para efeitos do presente relatório, é apresentada no anexo 3.

³¹ E.g., alguns tipos de investimento em formação contribuem simultaneamente para aumentar o capital humano, para a adaptabilidade dos trabalhadores e para facilitar a inovação empresarial.

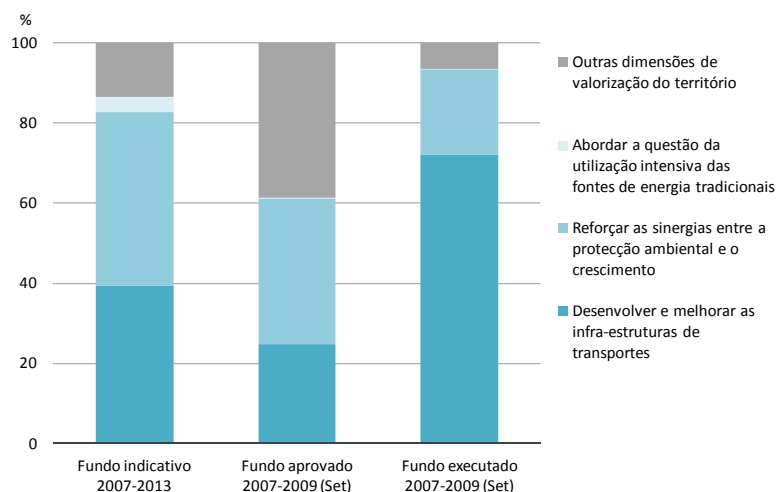
“Reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento”; iii) “Abordar a questão da utilização intensiva das fontes de energias tradicionais”; iv) “Outras dimensões de valorização do território”, sub-domínio acrescentado aos enumerados nas orientações comunitárias, com o intuito de, com se fez referência, integrar os três tipos de intervenção não cobertos pelos sub-domínios anteriores (projectos integrados de reabilitação urbana e rural; infra-estruturas de habitação; outras infra-estruturas sociais).

O QREN e os respectivos PO afectam à presente orientação comunitária cerca de $\frac{1}{3}$ dos fundos disponíveis no actual ciclo de programação (7,2 mil M€ de fundo indicativo, 99% dos quais financiados pelo FEDER e Fundo de Coesão), destacando-se as intervenções destinadas a reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento (3,1 mil M€, i.e., 43% do fundo indicativo no período 2007-2013 para a orientação comunitária) e a desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transporte (2,8 mil M€, 39% do fundo indicativo).

Até 30 de Setembro de 2009, estava aprovado um total de 1,9 mil M€ de fundo, com realce para as “Outras dimensões de valorização do território” (com 737,3 M€ de fundo aprovado), seguindo-se o reforço das sinergias entre a protecção ambiental e o ambiente (688,7 M€) e o desenvolvimento e melhoria das infra-estruturas de transportes (470,6 M€). Naquela data, o sub-domínio “Abordar a questão da utilização intensiva das fontes de energias tradicionais” apresentava apenas 0,3 M€ de fundo aprovado.

O total de fundo executado para o conjunto da orientação comunitária atingia os 226,2 M€, com realce para as execuções no domínio do desenvolvimento e melhoria das infra-estruturas de transportes (163,1 M€) e para o reforço das sinergias entre a protecção ambiental e o ambiente (48,0 M€).

Figura 33: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio *Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atractivos para investir e para trabalhar*, por sub-domínios



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

Desenvolver e Melhorar as Infra-Estruturas de Transportes

O desenvolvimento e a melhoria das infra-estruturas de transporte constituem factores centrais na atractividade dos territórios, atendendo a que a existência de infra-estruturas de transportes eficientes, flexíveis, seguras e não poluentes impulsiona o desenvolvimento económico das regiões e cidades ao facilitar a circulação de pessoas e mercadorias, ao promover as oportunidades de negócio e, por consequência, ao fomentar a produtividade e eficiência económica. Este sub-domínio apresenta como principais acções a empreender: i) prioridade aos 30

projectos de interesse europeu, no contexto dos Estados-Membros e regiões elegíveis do objectivo Convergência ou do Fundo de Coesão, devendo ser dada uma atenção especial aos projectos relativos às ligações transfronteiriças, a projectos das Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T) e a ligações estratégicas de transportes; ii) investimentos complementares nas ligações secundárias, no contexto de uma estratégia regional integrada dos transportes e das telecomunicações que abranja as áreas urbanas e rurais; iii) apoio às infra-estruturas ferroviárias, com o intuito de reforçar a criação de uma rede interoperacional em toda a União Europeia; iv) promoção de redes de transportes sustentáveis do ponto de vista ambiental, particularmente nas áreas urbanas; v) melhoria das conexões dos territórios sem litoral, insulares ou ultraperiféricos, aos projectos RTE-T; vi) desenvolvimento das Auto-Estradas do Mar e do Transporte Marítimo de Curta Distância como alternativa viável ao transporte rodoviário e ferroviário de longo curso.

No âmbito das iniciativas deste sub-domínio, o QREN e os respectivos PO valorizam os projectos relativos às RTE-T de transporte ferroviário (fundo indicativo de 1,2 mil M€), em virtude da prioridade atribuída ao desenvolvimento da Rede Ferroviária de Alta Velocidade (integrada no projecto prioritário Eixo Ferroviário de Alta Velocidade do Sudoeste da Europa), tendo sido aprovados, até 30 de Setembro de 2009, 85,6 M€ de fundos comunitários (para a segunda fase do projecto Ligação Ferroviária Sines/Elvas-Espanha/Variante de Alcácer).

Nesta data, as auto-estradas assumiam-se como a intervenção com maior volume de fundo aprovado (117,2 M€), revelando a importância atribuída à melhoria da conectividade interna e externa do território nacional, com 95,8 M€ aprovados para intervenções nas auto-estradas nacionais, designadamente o projecto CRIL - Buraca/Pontinha, e 21,4 M€ aprovados para a ligação das principais vias rodoviárias à RTE-T, designadamente o projecto Ligação em Via Expresso ao Porto do Funchal. Ainda como contributo para a melhoria da conectividade interna surgem as aprovações registadas nas redes de estradas regionais/locais (110,4 M€ de fundo), com o intuito de reforçar as acessibilidades dos territórios regionais e, em particular, das áreas mais remotas do território nacional, e de integrar estes territórios nos principais eixos rodoviários de circulação de pessoas e bens.

Destaque também para as aprovações nos domínios do sistema portuário - com 93,5 M€, destacando-se os projectos de intervenção na frente marítima da Cidade da Horta e nas infra-estruturas dos portos de Porto Santo, Figueira da Foz e Aveiro - e do sistema aeroportuário - 11,6 M€, designadamente acções complementares no aeroporto de Beja e ampliação da área de manobra do aeródromo de Ponte de Sor. Nos transportes multimodais foram aprovadas candidaturas no valor de 7,5 M€, 75% dos quais constituem investimentos nos transportes multimodais RTE-T, i.e., no projecto Integração do Porto de Leixões nas Auto-Estradas do Mar.

Reforçar as Sinergias entre a Protecção Ambiental e o Crescimento

Este sub-domínio apresenta como objectivos centrais assegurar a sustentabilidade, a longo prazo, do crescimento económico, diminuir as externalidades ambientais decorrentes (como os custos com a saúde ou os custos de despoluição ou recuperação dos danos) e cumprir os compromissos assumidos pela União Europeia no âmbito do Protocolo de Quioto. Uma preocupação fundamental é a supressão das necessidades de investimentos em infra-estruturas, equipamentos e intervenções ambientais, em especial nas regiões abrangidas pelo objectivo Convergência (nomeadamente nos novos Estados-Membros), de forma a permitir o cumprimento da legislação ambiental nos sectores da água, dos resíduos, do ar, da protecção da natureza, das espécies e da biodiversidade.

Neste sub-domínio as prioridades de intervenção contempladas no QREN, em linha com as orientações comunitárias, são: i) elevar as dotações em redes e infra-estruturas no domínio ambiental (aumentar a cobertura e

qualidade dos sistemas públicos de abastecimento domiciliário de água, elevar as taxas de atendimento das redes de drenagem de águas residuais, qualificar o sistemas de gestão de RSU e equiparados e elevar a capacidade em matéria de tratamento de RSU designadamente nas componentes da compostagem, reciclagem e valorização de fluxos específicos de resíduos); ii) conter a tendência de aumento da produção de resíduos; iii) solucionar os passivos ambientais, nomeadamente no que respeita à recuperação ambiental de áreas mineiras e industriais degradadas; iv) conter o declínio da biodiversidade em Portugal, nomeadamente através de um esforço de compatibilização do desenvolvimento de actividades com a manutenção dos ecossistemas e superação de lacunas graves na caracterização e monitorização de algumas áreas; v) reforçar a prevenção, gestão e monitorização de riscos naturais e tecnológicos; e vi) promover um ordenamento do território que contenha a expansão descontrolada das zonas urbanas e promova a reabilitação do ambiente físico, incluindo o desenvolvimento do património natural e cultural.

Neste âmbito, até 30 de Setembro de 2009, o QREN apresentava como principais áreas de intervenção, o tratamento de águas residuais (210,7 M€ de fundo aprovado, com destaque para o projecto Alargamento do Sistema de Saneamento do Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento do Vale do Ave, com um total de fundo aprovado de 82,9 M€), a gestão de RSU e de resíduos industriais (110,2 M€, com destaque para o projecto Tratamento, Valorização e Destino Final dos RSU do Sistema Multimunicipal do Litoral Centro, Baseado no Tratamento Mecânico e Biológico, com 80,3 M€) e a prevenção de riscos (93,4 M€, destacando-se os seguintes projectos - Terminais de comunicação de tecnologia digital TETRA do SIRESP com 13,7 M€ de fundo aprovado; Alimentação Artificial das Praias da Costa da Caparica e São João da Caparica, com 10,4 M€ de fundo aprovado; Constituição da Reserva Nacional de Emergência e Equipamento Operacional de Protecção Civil, com 8,1 M€ de fundo aprovado). Seguiram-se as intervenções de valorização do património cultural (90,1 M€), de promoção da biodiversidade e protecção da natureza (50,1 M€) e de protecção e desenvolvimento do património natural (42,5 M€).

Abordar a Questão da Utilização Intensiva das Fontes de Energia Tradicionais

Uma outra prioridade fundamental da União Europeia consiste na redução da dependência em relação às fontes de energia tradicionais, através da melhoria da eficiência energética e da utilização de fontes de energia renováveis e alternativas, além da garantia da segurança no abastecimento em energias tradicionais. O sub-domínio “Abordar a questão da utilização intensiva das fontes de energia tradicionais”, logo de sustentabilidade energética, contribui para o objectivo da Estratégia de Lisboa de assegurar que, até 2010, 21% da electricidade seja gerada por fontes de energia renováveis.

Entre as iniciativas a apoiar destacam-se: i) os investimentos no desenvolvimento das redes energéticas, em especial nas regiões do objectivo Convergência, como sejam a conclusão de redes transeuropeias e a melhoria das redes de electricidade e de transporte e distribuição de gás; ii) promoção do desenvolvimento e utilização de energias renováveis e alternativas (em especial as energias eólica, solar e biomassa); iii) melhoria da eficiência energética de edifícios.

Em sede de programação de investimentos, e no contexto deste sub-domínio, o QREN e respectivos PO valorizaram a eficiência energética, co-geração e gestão da energia (146,6 M€ de fundo indicativo, o equivalente a mais de metade do fundo indicativo para todos as intervenções no sub-domínio), seguindo-se o investimento nas energias renováveis (eólica, solar, biomassa, hidroeléctrica, geotérmica e outras) que, no seu conjunto, apresentam um total de fundo indicativo de 104,7 M€ (com destaque para a energia eólica, com 33,5 M€ de fundo

indicativo). De salientar que algumas das medidas com maior impacto na promoção das energias renováveis se encontram, por opção de Portugal, fora das intervenções do QREN (e.g. subsidiação da tarifa para as energias renováveis).

A 30 de Setembro de 2009, verificavam-se aprovações de fundo apenas em intervenções de eficiência energética, co-geração e gestão da energia (3,2 M€).

Outras dimensões de Valorização do Território

Além das iniciativas enquadradas nos sub-domínios atrás abordados, merecem referência outros investimentos que também concorrem para a valorização territorial, seja no domínio da Política de Cidades POLIS XXI e de áreas de baixa densidade, seja nos domínios de infra-estruturas habitacionais e sociais.

A 30 de Setembro de 2009 tinha sido aprovado, para o conjunto de intervenções integradas no sub-domínio “Outras dimensões de valorização do território”, um total de 737,3 M€, 88% dos quais afectos a projectos integrados de reabilitação urbana e rural (projectos de equipamentos estruturantes do sistema urbano nacional e projectos da Política de Cidades, designadamente acções inovadoras para o desenvolvimento urbano). As “Outras infra-estruturas sociais”, que integram a construção e requalificação de equipamentos colectivos, nomeadamente desportivos, a construção de equipamentos de elevada especialização, os projectos piloto e os equipamentos sociais dirigidos a crianças e jovens, à população idosa e às pessoas com deficiência, apresentavam aprovações na ordem dos 82,6 M€. As infra-estruturas de habitação não registavam ainda aprovações.

Boa Prática 1: Os fundos estruturais na regeneração e qualificação de bairros urbanos periféricos degradados

No âmbito da melhoria da atractividade dos Estados-Membros, regiões e cidades, destaque para o instrumento de política pública denominado “Parcerias para a Regeneração Urbana”, cujos objectivos consistem na promoção da coesão e da inclusão sociais, da integração e da igualdade de oportunidades das diferentes comunidades que constituem a cidade, do estímulo à revitalização socioeconómica de espaços urbanos degradados e da qualificação do ambiente urbano e dos factores determinantes da qualidade de vida da população.

Plano de Acção da Câmara Municipal da Amadora – Zambujal Melhora!

O programa de Acção “Zambujal Melhora!” conduzido pelo município da Amadora, resulta de uma parceria entre o Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, a Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora e os residentes.

A intervenção abrange um bairro de habitação social na freguesia da Buraca, denominado Bairro do Zambujal. Este território constituído por 1 082 fogos e com uma população perto das 3 500 pessoas, encontra-se fortemente degradado ao nível do edificado e do espaço público, evidenciando problemas sociais preocupantes como o tráfico e consumo de substâncias aditivas, criminalidade/falta de segurança, pobreza associada a níveis elevados de desemprego (principalmente feminino), dificuldades na inserção socioprofissional dos jovens, baixo nível de escolaridade da população em idade activa, abandono/insucesso escolar elevado e violência doméstica.

O Programa de Acção, integrado e estratégico, encontra-se estruturado em 3 eixos de intervenção: habitação; ambiente e espaço público; desenvolvimento social e económico. O Programa prevê intervenções ao nível; i) da recuperação e melhoramento dos edifícios, quer no interior das habitações, quer nas fachadas e partes comuns dos prédios (operação não elegível); ii) do ambiente urbano e do espaço público do bairro, criando novos espaços, articulando o bairro com o exterior, e recuperando algum património cultural existente; e iii) do desenvolvimento social e económico, com uma forte aposta na participação da população em acções no bairro, colmatando deficiências e carências sociais, apostando no empreendedorismo e formação dos seus residentes, e promovendo novas actividades económicas.

Os objectivos específicos do programa são os seguintes: recuperação e melhoramento do edificado, reparação de arruamentos, pavimento, mobiliário urbano, sinalização, estacionamento e parque infantil, recuperação de espaços verdes, arborização, eliminação de barreiras arquitectónicas, ligações pedonais e viárias do bairro, limpeza das margens da ribeira de Algés, reconversão de dois campos polidesportivos e criação de um espaço oportunidade.

Com as intervenções previstas, serão reabilitados 96 edifícios, com 964 fogos e cerca de 2 900 residentes; requalificadas áreas públicas numa extensão de 50 720 m², dos quais 20 650 m² são de área verde; recuperados 16 000 m² de espaços polidesportivos; disponibilizados 8 ecopontos; criada uma unidade de negócios (que empregará directamente 5 a 6 residentes no Bairro); remodelada uma loja para espaço de utilização comunitária e de serviços de apoio a ser frequentada mensalmente por cerca de 500 pessoas; dinamizadas acções de Animação Comunitária e Diálogo Intercultural promovidas com/pelas organizações e população residente no Bairro que envolvam pelo menos 5 moradores nas actividades de gestão do espaço e que promovam 5 exposições e encontros temáticos anuais; implementado um projecto *quick* de incubação de empresas de iniciativa jovem; promovido trabalho de animação comunitária, contacto e motivação individual dos jovens para as oportunidades criadas pelo projecto “Quem Não Arrisca Não Petisca!” de empreendedorismo para activos e desempregados em situação de fragilidade social; bem como um conjunto significativo de iniciativas que promovam a inclusão social.

Período de Execução: 22-07-2008 a 22-07-2011

Custo Total: 7 113 232 €

Contribuição da UE: 1 395 827 €

Contribuição Pública Nacional: 1 395 787 €

Boa Prática 2: Os fundos estruturais no combate à erosão costeira e na valorização do litoral

Também no âmbito da melhoria da atractividade dos Estados-Membros, regiões e cidades se destacam projectos dirigidos ao combate à erosão costeira e valorização do litoral. O litoral continental de Portugal tem uma extensa costa que foi objecto, nas últimas décadas, de um forte desenvolvimento e de densificação humana que, conjugados com condições de exposição, orientação e fragilidade geológica da linha de costa, resultaram na debilitação de trechos costeiros que revelam actualmente problemas significativos de transgressões marinhas.

As intervenções apoiadas pelos fundos estruturais enquadram-se no Plano de Acção do Litoral 2007-2013, e constituem projectos de valorização do litoral - na perspectiva do conhecimento, preservação e conservação, ordenamento e requalificação da orla costeira - determinantes para a estabilidade física de importantes aglomerados costeiros da região e de redução dos riscos associados às dinâmicas costeiras.

Estabilização das Arribas do Forte de S. Miguel Arcanjo e das Praias de S. Pedro de Moel, S. Bernardino e Areia Branca

A intervenção nas zonas costeiras encontra-se subordinada, em matéria de prioridades, a áreas com risco potencial para pessoas e bens, incidindo assim de forma particular nas operações que elevem o grau de protecção contra o risco. Com a implementação da operação de estabilização das arribas do Forte de S. Miguel Arcanjo e das praias de S. Pedro de Moel, S. Bernardino e Areia Branca serão melhoradas as condições de segurança das pessoas e bens, beneficiando quer os frequentadores das praias, quer as populações residentes nos aglomerados próximos das zonas intervencionadas. Serão, ainda, beneficiados os agentes económicos ligados ao turismo balnear e outras actividades destes aglomerados costeiros. Estas intervenções contribuirão, ainda de forma significativa, para evitar o recuo da linha de costa e a consequente perda de território em virtude da forte erosão.

A operação tem como principal objectivo a estabilização das arribas:

- do Forte de S. Miguel Arcanjo (Nazaré) com o objectivo de estabilizar as fundações do Forte, evitar o seu desmoronamento e melhorar as condições de segurança das pessoas que circulam no Forte;
- da Praia de S. Pedro de Moel (Marinha Grande) com o objectivo de minimizar o nível da erosão actual das arribas e o risco para as infra-estruturas e construções adjacentes nomeadamente rodovias, arruamentos e património edificado, reforçando a segurança dos utentes das praias adjacentes às arribas;
- da Praia de S. Bernardino (Peniche) com o objectivo de evitar a erosão dos estratos de formações mais brandas;
- e da Praia da Areia Branca (Lourinhã) com o objectivo de minimizar os efeitos da erosão, garantindo a segurança das pessoas que frequentam a praia e evitando que as construções existentes no topo da arriba sofram danos.

Período de Execução: 01/10/2007 a 31/12/2010

Custo Total: 5 108 224 €

Contribuição da UE: 3 575 757 €

Contribuição Pública Nacional: 1 532 467 €

Boa Prática 3: Os fundos estruturais na Modernização e Consolidação dos Transportes Marítimos

A concretização plena do desenvolvimento coeso e harmonioso do território europeu assume, no caso das regiões ultra-periféricas e insulares, uma dimensão de desafio muito superior ao verificado nas regiões continentais. Atendendo às características e condicionantes destas regiões, a melhoria da sua atractividade requer, naturalmente, intervenções positivamente diferenciadoras em vários domínios, desde logo naqueles em que as dependências são mais agravadas, nomeadamente nos transportes marítimos. O segundo destaque incidirá num projecto apoiado no âmbito do QCA III na R. A. Madeira, que contribuiu de forma muito expressiva para a elevação do nível de eficiência do transporte inter-ilhas.

Novo Navio de Ligação ao Porto Santo

No ciclo de programação 2000-2006, na R. A. Madeira foi apoiado o projecto de aquisição de um navio pela empresa Porto Santo Line para melhorar o transporte marítimo entre o Funchal e o Porto Santo. Este navio, com capacidade para 1 150 passageiros e 145 automóveis, foi construído nos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, envolvendo as seguintes etapas: projecto, manufactura, pré-fabricação, instalação, aprestamento e provas de mar. Com este investimento elevou-se a qualidade do serviço prestado através do acréscimo de conforto e segurança, redução da duração do tempo de viagem em 45 minutos, aumento do número de passageiros transportados por viagem, aumento da capacidade de carga, melhores desempenhos de exploração e manobrabilidade do navio.

A melhoria dos serviços de transporte marítimo inter-ilhas, através desta nova embarcação, permitiu a consolidação de toda uma estratégia de desenvolvimento regional para o Porto Santo, contribuindo decisivamente para uma política integrada no sector do turismo com os consequentes benefícios para a economia da ilha. Por outro lado, este projecto foi decisivo para esbater as vulnerabilidades decorrentes de uma dupla insularidade para a população em geral, tendo tido igualmente uma incidência positiva, em particular, na economia do Porto Santo.

Período de Execução: concluído em 21-10-2005

Custo Total: 27 433 884 €

Contribuição da UE: 9 053 182 €

Contribuição Pública Regional: 6 035 455 €

Contribuição privada: 12 345 248 €

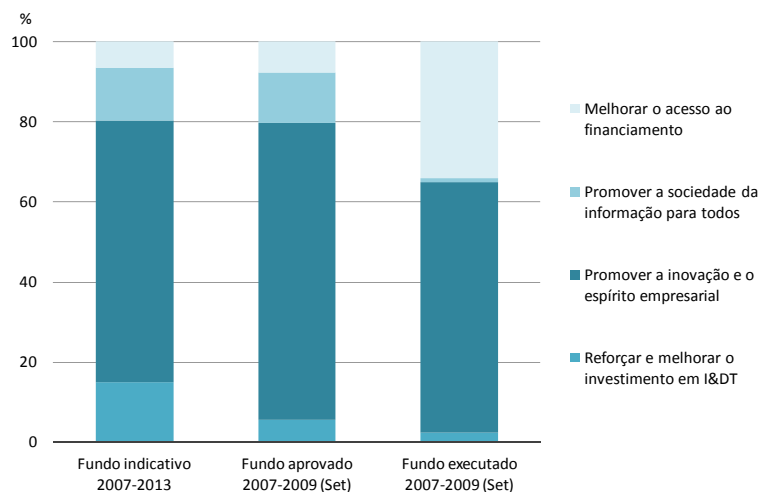
2.3.2 Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento

A promoção do conhecimento e da inovação estão no centro da Estratégia de Lisboa, visando o crescimento e a criação de emprego na UE. Em conformidade, as orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão preconizam o desenvolvimento de políticas públicas que favoreçam a reorientação estrutural das economias europeias para as actividades baseadas no conhecimento. Em particular, ao nível da inovação e do empreendedorismo, defende-se: i) a melhoria dos baixos níveis de investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT), em especial no sector privado; ii) a promoção da inovação através de novos e melhores produtos, processos e serviços capazes de resistir à concorrência internacional; e iii) o apoio aos investimentos de risco, facilitando o acesso ao financiamento para o desenvolvimento de actividades inovadoras. As orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão apontam também no sentido da promoção da sociedade da informação, cujos impactos deverão fazer-se sentir em várias áreas da vida económica e social das regiões (e.g. reorganização dos métodos de produção, surgimento de novas empresas e de novos serviços, maior eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos).

Cerca de ¼ (5,3 M€) dos fundos do QREN para o período 2007-2013 destinam-se, a título indicativo, ao conjunto de intervenções enquadráveis por esta orientação comunitária, distribuindo-se da seguinte forma: 3,5 M€ para o sub-domínio da “Promoção da inovação e do espírito empresarial”, cerca de 800 M€ para “Reforçar e melhorar o investimento em I&DT”, perto de 700 M€ para a “Promoção da sociedade da informação” e 356 M€ para “Melhorar o acesso ao financiamento”. A proporção de fundo aprovado em cada um destes sub-domínios até ao

final de Setembro não se diferenciava desta distribuição indicativa para o período 2007-2013, verificando-se um peso relativamente superior dos montantes relativos à promoção da inovação e do espírito empresarial, em detrimento dos investimentos em I&DT (face aos valores indicativos iniciais). No que respeita ao fundo executado até Setembro de 2009, concentra-se quase integralmente nos sub-domínios relativos à inovação e espírito empresarial (63%) e ao acesso ao financiamento (34%), fruto da prioridade que estas medidas de política têm assumido no âmbito do plano de relançamento da economia.

Figura 34: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento, por sub-domínios



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

Reforçar e melhorar o investimento em I&DT

A economia portuguesa caracteriza-se por um peso significativo de actividades de baixa intensidade tecnológica e geradoras de baixo valor acrescentado, com impactos negativos sobre o seu desempenho em termos de produtividade e crescimento sustentado. A aposta no reforço do investimento em I&DT, através do estímulo às actividades de I&DT em centros de investigação e nas empresas, bem como o fomento da procura de serviços de I&DT por parte de PME junto de entidades do SCT nacional, surgem assim, no contexto do QREN, como instrumentos para promover a necessária transformação da especialização produtiva.

Cerca de 800 M€ estão previstos, a título indicativo, para apoiar investimentos em infra-estruturas e actividades de I&DT, tanto em empresas como em centros de investigação, durante o período 2007-2013. Até final de Setembro de 2009 tinham sido aprovados projectos num montante superior a 100 M€ de fundo comunitário, relacionados com o estímulo à I&DT, em especial nas PME (incluindo acesso a serviços de I&DT em centros de investigação) e perto de 5 M€ destinados a actividades de I&DT em centros de investigação.

Promover a inovação e o espírito empresarial

A intervenção do QREN nesta área decorre da constatação de que o tecido empresarial português revela fragilidades ao nível da gestão, da estratégia e da qualificação dos activos bem como da falta de cooperação entre empresas e destas com outras instituições, com reflexos negativos sobre o potencial de inovação e criação de valor e, por conseguinte, de produtividade e competitividade. Consequentemente, o QREN destina uma parte significativa dos seus recursos ao investimento em inovação, ao empreendedorismo, à cooperação entre actores

do sistema nacional de produção e inovação, bem como à transferência de tecnologias para as empresas (em especial, PME).

Contrastando com anteriores ciclos de programação, os Sistemas de Incentivos ao investimento empresarial previstos no QREN são objecto de uma focalização acentuada, concentrando os incentivos em áreas mais imateriais da competitividade, não sendo apoiados investimentos de mera expansão, de modernização ou de criação em actividades sem potencial de crescimento sustentado.

Dos cerca de 2,1 mil M€ previstos na programação do QREN para apoiar o investimento nas empresas, mais de metade destinam-se especificamente a investimentos em empresas directamente ligadas à investigação e à inovação (tecnologias inovadoras, estabelecimento de novas empresas por universidades, centros e empresas de I&DT existentes, etc.). Mais de 600 M€ visam a transferência de tecnologias e a promoção das redes de cooperação. No final de Setembro de 2009, quase 90% (cerca de mil M€) do fundo indicativo para investimentos de natureza inovadora pelas empresas estavam já aprovados.

Melhorar o acesso ao financiamento

Embora o acesso ao financiamento constitua uma dificuldade recorrente para muitas empresas – nomeadamente, para as PME e para as que prosseguem projectos de cariz fortemente inovador (onde o risco tende a ser mais pronunciado) – esta dificuldade foi particularmente sentida nos últimos tempos, devido à crise financeira internacional (ver capítulo 1). Por conseguinte, os instrumentos previstos no QREN para facilitar o acesso das empresas ao financiamento (cujo montante indicativo de fundo para o período 2007-2013 ascendia a 356 M€) foram mobilizados de forma expressiva durante este período. Até ao final de Setembro, o fundo aprovado neste sub-domínio correspondia a cerca de 180 M€ e o fundo executado a mais de 100 M€. É de realçar que estes são instrumentos onde o poder de alavancagem do fundo comunitário é muito significativo, com os totais de financiamento das empresas obtidos ao abrigo dos programas financiados pelo QREN a atingir valores muito superiores aos do fundo comunitário envolvido.³²

Promover a sociedade da informação para todos

A difusão das TIC é vista, no contexto da Estratégia de Lisboa e das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão, como um elemento fundamental da promoção da competitividade da economia europeia. Os seus impactos deverão fazer-se sentir através de melhorias de eficiência produtiva (associados à reorganização dos métodos de produção) e da renovação do tecido produtivo (através do surgimento de novas empresas e de novos serviços). A difusão das TIC deverá também contribuir para a melhoria da eficiência e qualidade da Administração Pública e dos grandes serviços colectivos (nomeadamente dos serviços de saúde), bem como facilitar o acesso a esses serviços por parte de certos grupos sociais (e.g. pessoas com deficiência e idosos).

A aposta na modernização administrativa dos serviços públicos (qualificação e simplificação do atendimento dos serviços públicos aos cidadãos e às empresas, racionalização dos modelos de organização e gestão da Administração Pública, e administração em rede) constitui um elemento central do QREN, o que se reflecte na afectação dos fundos destinados à sociedade da informação. De facto, o investimento em sistemas de informação,

³² Os principais mecanismos de crédito co-financiados pelo QREN no âmbito deste sub-domínio – as linhas de crédito PME Investe I e II – envolveram montantes totais de financiamento superiores a 1,5 M€.

juntamente com o desenvolvimento de serviços e aplicações para os cidadãos, representam perto de $\frac{3}{4}$ (506 M€) do fundo indicativo para este sub-domínio, sendo que perto de $\frac{2}{3}$ desse montante se destinam a apoiar a modernização administrativa. Até final de Setembro de 2009, foram aprovados cerca de 228 M€ de fundos no âmbito de sistemas e aplicações de TIC. Equivalente é o montante de fundo aprovado em projectos que visam melhorar o acesso à utilização eficiente de TIC por parte das PME.

Boa Prática 4: Os fundos estruturais no incentivo à inovação produtiva

Os primeiros realces no contexto das boas práticas que corporizam o apoio dos fundos estruturais na melhoria dos conhecimentos e da inovação em prol do crescimento enquadram-se nas operações dirigidas ao apoio à criação e consolidação de clusters emergentes e de empresas de base tecnológica em sectores que promovam o interface com as competências regionais em ciência e tecnologia e ao apoio à requalificação, inovação e reforço das cadeias de valor nos sectores de especialização das regiões.

Desenvolvimento de terapias avançadas baseadas em células estaminais para tratamento de patologias músculo-esqueléticas

A empresa Stematters é um *spin-off* empresarial do Grupo de Investigação 3Bs (GI 3Bs), criado com vista ao desenvolvimento de investigação pluridisciplinar e centrada na intersecção entre a ciência e engenharia de materiais, medicina, química, ciências da vida, biologia, biotecnologia e natureza. Todos os quadros da empresa têm um grau de qualificação de nível superior. O projecto visa isolar células estaminais a partir do tecido adiposo de uma pessoa e usá-las na regeneração das suas próprias cartilagens, com o objectivo de, num prazo de dois anos, melhorar consideravelmente a qualidade de vida das pessoas que sofrem de lesões nas cartilagens (tecidos que dificilmente se regeneram e que, com o avançar da idade, provocam inflamações permanentes). Para tal, a Stematters propõe-se estudar a recolha e o processamento de células estaminais, o seu armazenamento num material semelhante a uma gelatina, para que permaneçam viáveis, e a sua aplicação em terapias avançadas.

Neste projecto é particularmente inovadora a utilização de tecido adiposo ao aproveitar o resíduo biológico das lipoaspirações para regenerar tecidos cartilagosos. Destaca-se, ainda, o facto de, aliada à equipa que irá desenvolver o projecto, e que juntará 13 peritos nas áreas de engenharia química e de materiais e de ciências biológicas, estar prevista a dinamização de parcerias entre hospitais e clínicas para uma maior eficácia na aplicação dos novos produtos terapêuticos.

Período de Execução: 01-10-2009 a 30-09-2011

Custo Total: 1 508 996 €

Contribuição da UE: 1 045 683 €

Contribuição Privada: 463 314 €

Desenvolvimento de cápsulas de café expresso biodegradáveis

A Gespresso, empresa ligada à torrefacção de café em Portugal, oferece uma forma exclusiva de embalagem de café em pastilhas ou *servings* monodoses. O produto - café torrado, moído, doseado e prensado - é embalado individualmente em papel de filtro alimentar e posteriormente inserido num invólucro de filme de plástico recoberto a alumínio. As cápsulas de café expresso, que incluem doses individuais de café, são objectos descartáveis, com um tempo de vida muito curto, contendo alumínio e/ou plástico para ser reciclado e constituem actualmente um fluxo de resíduos muito significativo cujo destino é o aterro sanitário.

Através do estudo e desenvolvimento de cápsulas de café biodegradáveis, a Gespresso pretende melhorar significativamente o valor comercial e o impacto ambiental das cápsulas de café actualmente produzidas.

O presente projecto permitirá à Gespresso posicionar-se para o aumento da sua quota de mercado e fazer frente à forte concorrência existente neste sector.

Período de Execução: 06-05-2009 a 06-05-2010

Custo Total: 25 000 €

Contribuição da UE: 18 750 €

Contribuição Privada: 6 250 €

Construção de equipamentos para a produção de energia a partir de fontes renováveis

A principal actividade desenvolvida pelo grupo A. Silva Matos (ASM) é a construção de equipamentos para a produção de energia a partir de fontes renováveis. Através deste projecto, a empresa irá reforçar a sua capacidade de construção de equipamentos para a produção de energia a partir de fontes renováveis, nomeadamente torres metálicas para aerogeradores e equipamentos para energia das ondas. Trata-se de um investimento que utiliza tecnologia de ponta e que permite preparar a empresa para a produção de novos produtos que anteriormente eram importados de países como a Alemanha e a Suécia, e que passaram a poder ser fabricados em Portugal, em condições competitivas.

O projecto enquadra-se, assim, em duas tipologias: produção de novos bens e serviços, que se espelha na produção de torres eólicas de maior dimensão e elevada espessura (torre E82) especialmente desenvolvidas para aerogeradores de grandes dimensões e de equipamentos para energia das ondas; expansão de capacidades de produção em actividades de alto conteúdo tecnológico ou com procuras internacionais dinâmicas, através do reforço da capacidade de produção de energia a partir de fontes renováveis.

A empresa vai aumentar a sua capacidade instalada de produção de 20 torres eólicas, em 2007, para 115, em 2013, o que representa um acréscimo de 475% da sua capacidade produtiva. Relativamente à produção de equipamentos para energia das ondas, a ASM Energia passa da produção de 5 equipamentos em 2010, para 8 equipamentos em 2013 representando um volume de negócios de cerca de 5 M€. Entre o ano pré-projecto (2007) e o ano pós-projecto (2013) a empresa vai criar 66 novos postos de trabalho, dos quais 4 têm nível de habilitações igual ou superior a IV.

Período de Execução: 01/01/2009 – 31/12/2010

Custo Total: 3 722 909 €

Contribuição da UE: 1 675 455 €

Contribuição Privada: 2 047 454 €

Boa Prática 5: Os fundos estruturais na dinamização de Estratégias de Eficiência Colectiva - Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros Clusters

No âmbito da melhoria dos conhecimentos e da inovação em prol do crescimento, o último destaque incide no apoio do QREN às Estratégias de Eficiência Colectiva, designadamente nos domínios dos Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros Clusters, iniciando uma nova abordagem dos fundos estruturais na promoção do crescimento e da competitividade. A fragilidade diagnosticada em matéria de necessidade de reforço da clusterização em domínios-chave do tecido económico e das redes de interacção e cooperação empresarial determinou a aposta em tipologias de incentivos dirigidos a conjuntos coerentes de iniciativas de inovação de um agregado de empresas que fomentem economias de aglomeração através da cooperação e do funcionamento em rede.

Com inequívocas vantagens no que respeita à obtenção de escala e ganhos de eficiência, à mobilização de conhecimento e competências, à partilha de riscos e à promoção de experiências inovadoras de governação, o QREN disponibilizou duas linhas de incentivos – Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros Clusters – destinadas, respectivamente, a:

- criar redes de inovação, traduzidas em parcerias integradas por empresas e instituições de suporte relevantes, nomeadamente instituições de I&DT, de ensino superior e de formação profissional, que partilhem uma visão estratégica baseada em actividades inovadoras e direccionada para o desenvolvimento de projectos de elevada intensidade tecnológica e com forte orientação e visibilidade internacional;
- criar e desenvolver parcerias de vocação essencialmente nacional entre empresas ou grupo de empresas com estabelecimentos de ensino e formação, entidades do SCT, entidades do sistema financeiro, autarquias, associações de municípios ou outros agentes relevantes.

Em Julho de 2009 terminou o processo de reconhecimento formal de 11 Pólos de Competitividade e Tecnologia e 8 Outros Clusters, centrados num investimento elegível na ordem dos 2 mil M€, do qual cerca de ¼ em projectos-âncora, e envolvendo mais de meio milhar de actores, maioritariamente empresas, mas também, e em estreita articulação, entidades do SCT e de formação, associações empresariais e outros agentes públicos.

Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros Clusters reconhecidos como EEC

Pólos de Competitividade e Tecnologia (PCT)	Outros Clusters
PCT PRODUTECH – Pólo das tecnologias de produção	Agro-industrial do Centro
PCT Indústrias de base florestal	Agro-industrial do Ribatejo
PCT Agro-industrial	Conhecimento e economia do mar
PCT Energia	Habitat sustentável
PCT Engineering & Tooling	Indústrias criativas na região do Norte
PCT Indústrias de mobilidade	Mobiliário
PCT Indústrias de refinação, petroquímica e química industrial	Pedra natural
PCT Moda	Vinhos da região demarcada do Douro
PCT Saúde	
PCT TICE.PT - Tecnologias de informação, comunicação e electrónica	
PCT Turismo	

Boa Prática 6: Os fundos estruturais na criação de mecanismos complementares de financiamento e de partilha de risco da inovação

A introdução e o reforço de linhas de crédito com o apoio dos fundos estruturais ganharam um novo impulso no actual ciclo de programação, tendo por objectivo facilitar o acesso ao crédito por parte das PME, designadamente através da bonificação de taxas de juro e da minimização do risco das operações bancárias, mediante o recurso aos mecanismos de garantia do Sistema Nacional de Garantia Mútua.

Pacote PME INVESTE/QREN

No plano das medidas destinadas a facilitar o acesso ao crédito por parte das empresas, e das PME em particular, destaca-se a disponibilização, a partir do Verão de 2008, de linhas de crédito (PME Investe), através da bonificação de taxas de juro e da redução do risco das operações bancárias, por via do recurso aos mecanismos do Sistema Nacional de Garantia Mútua que suportam até 50% do capital em dívida (ou até 75% no caso de Micro e Pequenas Empresas). Foram disponibilizadas quatro linhas de crédito no montante global de 3,7 mil M€, sendo que apenas as duas primeiras – PME Investe I e II – são financiadas pelo QREN, cujos resultados (reportados a 2 de Outubro) são expressivos: a PME Investe I (lançada em Julho de 2008 e já encerrada) abrangeu 1 241 operações, totalizando incentivos no valor de 778 M€; a PME Investe II (lançada em Outubro de 2008) permitiu a concretização de 3 323 operações, no valor de 794 M€. Para além destas, a PME Investe III (lançada em Janeiro de 2009 e destinada a sectores específicos) permitiu financiar mais de 25 mil operações no valor de 1,7 mil M€, enquanto a PME Investe IV (lançada em Junho de 2009) permitiu financiar mais de 13 mil operações em Micro e Pequenas Empresas (no valor superior a 400 M€) e mais de mil operações em empresas exportadoras (no valor de perto de 600 M€).

Linha de crédito Açores Investe: Ilhas de Valor

Foi pela primeira vez introduzido na R.A. Açores um instrumento de engenharia financeira com apoio de fundos estruturais. Com o objectivo de dinamizar a criação de riqueza e emprego na região, através da qualificação do investimento empresarial, a Linha de Crédito Açores Investe tem como beneficiários as empresas com sede na R.A. Açores, que desenvolvam actividade enquadrada na lista de CAE definida pela Entidade Gestora, com uma dotação de 40 M€, onde constam como operações elegíveis: financiamentos destinados ao reforço do fundo de maneo ou dos capitais permanentes e investimento novo em activos fixos corpóreos ou incorpóreos. Até 30 de Setembro de 2009 tinham sido aprovados 1 500 projectos.

Período de Execução: 12-02-2009 a 31-12-2015

Custo Total: 9 050 000 €

Contribuição da UE: 7 692 500 €

Contribuição Pública Regional: 1 357 500 €

Linha de Crédito Bonificado para Micro e Pequenas Empresas da Madeira

O presente projecto de investimento contribui para a consolidação e alargamento das formas de financiamento das empresas através de instrumentos que melhoram as condições de financiamento das Micro e Pequenas Empresas, em particular através da criação de uma linha de crédito de apoio ao financiamento do tecido empresarial regional, tendo como principal característica facilitar o crédito, através da bonificação da taxa de juro.

O objectivo da Linha de Crédito traduz-se num incentivo ao tecido empresarial regional, através da bonificação da taxa de juro, apoiando, assim, as Micro e Pequenas Empresas da R.A. Madeira a ultrapassarem os efeitos da crise financeira, através do acesso mais facilitado ao sistema financeiro, colmatando, assim, algumas dificuldades de tesouraria. Acresce ainda o facto de

esta Linha contribuir para minimizar os riscos das operações bancárias, através do recurso aos mecanismos de garantia do Sistema Nacional de Garantia Mútua. Estima-se que a linha de crédito abranja 320 empresas e alavanque investimento privado de cerca de 6 M€.

Período de Execução: 01-01-2009 a 31-12-2013

Custo Total: 2 497 156 €

Contribuição da UE: 1 248 578 €

Contribuição Pública Regional: 1 248 578 €

Boa Prática 7: Os fundos estruturais ao serviço da modernização administrativa

As intervenções apoiadas pelo QREN no reforço da acção dirigida à modernização administrativa merecem particular ênfase. O aumento da eficácia e da eficiência da actividade administrativa, a redução dos custos públicos de contexto (que representam constrangimentos à criação de empresas e ao desenvolvimento da sua actividade, bem como à actividade dos cidadãos), a promoção do uso intensivo das TIC (promovendo uma administração em rede) e a qualificação da prestação do serviço público na generalidade constituem objectivos assumidos no âmbito das prioridades do QREN.

Rede Integrada de Apoio ao Cidadão (RIAC)

O projecto visa ampliar o número de Postos de Atendimento existentes, de modo a que os serviços concedidos ou prestados pela RIAC, I.P. consigam abranger de forma plena todos os cidadãos residentes na R. A. Açores. Pretende-se, assim, a disponibilização de serviços próximos das populações, assentes em critérios de qualidade, rapidez e comodidade. Para tal é necessário dotar a RIAC, I.P., em primeiro lugar, de um espaço adequado ao funcionamento de um Posto de Atendimento e, bem assim, de um conjunto diverso de meios e equipamentos de forma a desenvolver todas as capacidades de que esse Posto carece, para prestar um serviço que satisfaça os cidadãos. Sendo diversos, estes meios e equipamentos combinam-se entre si de modo a criar um espaço de excelência de serviço público, ou seja, prestado ao público e no exclusivo interesse deste, e representam, entre outros, recursos humanos, espaço físico, equipamento informático, equipamento administrativo, software informático e equipamento básico.

Custo Total: 2 294 383 €

Contribuição da UE: 1 950 226 €

Contribuição Pública Regional: 344 157 €

2.3.3 Criar Mais e Melhores Empregos no quadro da Estratégia Europeia para o Emprego

Tal como referido na Decisão do Conselho, de 6 de Outubro de 2006, relativa às orientações comunitárias em matéria de coesão (2006/702/CE), “A dinâmica para atingir o pleno emprego e aumentar a produtividade depende de uma grande diversidade de acções [...]. Os investimentos em infra-estruturas, no desenvolvimento das empresas e na investigação melhoram as oportunidades de emprego, tanto a curto prazo, enquanto resultado imediato, como a longo prazo, enquanto resultado do seu efeito positivo na produtividade e na competitividade. Para maximizar o emprego e criar empregos permanentes de alta qualidade com estes investimentos, o capital humano deve ser mais desenvolvido e incentivado”.

Neste contexto, cada Estado-Membro deve apostar numa estratégia integrada de desenvolvimento pleno do capital humano, enquanto factor crucial para o cumprimento daqueles desígnios, que corporize e operacionalize as orientações comunitárias para o emprego, parte integrante das orientações integradas da União Europeia para 2008-2010. A Estratégia Europeia para o Emprego, que desempenha um papel director na implementação dos objectivos em matéria de emprego e mercado de trabalho da Estratégia de Lisboa, preconiza a adopção de políticas que permitam alcançar o pleno emprego (mediante uma abordagem integrada de flexigurança, baseada na flexibilidade dos mercados de trabalho, da organização do trabalho e das relações laborais, na conciliação do trabalho e da vida profissional, a par da segurança do emprego e da protecção social), melhorar a qualidade e a

produtividade do trabalho (reduzindo substancialmente a segmentação, a desigualdade entre os géneros e a pobreza no trabalho) e reforçar a coesão social e territorial (por via de medidas destinadas a reforçar a inclusão social, lutar contra a pobreza, evitar a exclusão do mercado de trabalho, promover a integração profissional das pessoas desfavorecidas, bem como reduzir as disparidades regionais em termos de emprego, desemprego e produtividade do factor trabalho, especialmente nas regiões menos desenvolvidas).

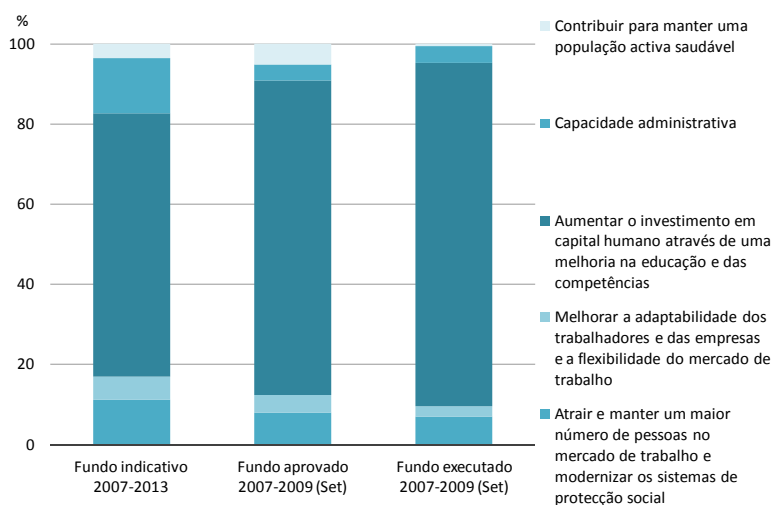
Aquela estratégia de desenvolvimento do capital humano de cada Estado-Membro deve estar alicerçada em três sub-domínios nucleares e que reproduzem, em boa medida, as linhas directrizes essenciais ligadas à Estratégia Europeia para o Emprego³³: i) atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social; ii) melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e a flexibilidade dos mercados de trabalho; iii) aumentar o investimento no capital humano, melhorando a educação e as competências. A estes sub-domínios devem ser adicionados outros dois, referentes, por um lado, à capacidade administrativa e, por outro lado, à manutenção de uma população activa saudável.

O investimento que o QREN e os seus PO afectam ao domínio das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão “Criar mais e melhores empregos” está bem expresso no montante total de fundo indicativo (8,9 mil M€, dos quais 72% são FSE), o qual corresponde a cerca de 42% do total de fundo indicativo para o QREN no seu conjunto. Estes valores traduzem a aposta nacional na implementação de acções imateriais de apoio ao desenvolvimento das pessoas e das organizações, das suas competências e das suas potencialidades.

A um nível mais desagregado, constata-se que as medidas que visam o sub-domínio “Aumento do investimento em capital humano através de uma melhoria da educação e das competências” são aquelas onde a aposta é mais significativa (5,9 mil M€ de fundo indicativo, o que corresponde a 66% do total de fundo atribuído ao domínio “Criar mais e melhores empregos”). Os restantes sub-domínios apresentam dotações de fundo substancialmente menores (na medida em que grande parte do financiamento das mesmas, surge por outras vias que não o financiamento comunitário); não obstante, destacam-se ainda as iniciativas para a promoção da “Capacidade administrativa” e para “Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social”, com um montante total de fundo indicativo de 1,2 mil M€ e de mil M€, respectivamente.

³³ Por esta razão, entendeu-se que a análise do contributo dos fundos comunitários ao serviço da Política de Coesão para a Estratégia Europeia para o Emprego e, em particular, do papel do FSE nesse âmbito, poderia ser feita em simultâneo com a abordagem deste domínio das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão.

Figura 35: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) no domínio *Criar mais e melhores empregos, por sub-domínios*



Fonte: Sistema Monitorização QREN

Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social

O reforço da participação no emprego constitui um factor preponderante no apoio ao crescimento económico, na promoção de sociedades socialmente mais inclusivas e no combate à pobreza. A aposta nesta área deve passar por um conjunto alargado de iniciativas, das quais se destacam, pela sua relevância e impacto: i) o reforço das medidas activas e preventivas do mercado de trabalho, com o objectivo de ultrapassar os obstáculos à entrada e permanência nesse mercado e de promover a mobilidade dos candidatos a emprego, dos desempregos e das pessoas inactivas, dos trabalhadores mais velhos e dos trabalhadores em risco de desemprego, com particular atenção para os trabalhadores menos qualificados; ii) o fortalecimento de instituições eficazes no mercado de trabalho, nomeadamente serviços de emprego capazes de responder aos desafios da rápida reestruturação económica e social e do envelhecimento demográfico, enquanto entidades fundamentais na execução das políticas de activação do mercado de trabalho e na prestação de serviços personalizados, tendo em vista a promoção da mobilidade profissional e geográfica e a adequação entre a oferta e a procura de mão-de-obra.

Estes são aspectos onde o QREN e os seus PO investem de forma relevante, o que se traduz num total de fundo indicativo superior a mil M€ (890 M€ de FSE e 110 M€ de FEDER).

Numa análise mais detalhada, constata-se que são as “Vias destinadas à integração e readmissão no emprego para os desfavorecidos, luta contra a discriminação no acesso e na progressão no mercado de trabalho, e promoção da aceitação da diversidade no local de trabalho” aquelas onde o investimento é mais significativo, com um fundo indicativo de 401 M€, a par da “Implementação de medidas activas e preventivas no domínio do mercado de trabalho”, com um total de fundo indicativo de 400 M€. São, também, estas iniciativas aquelas que apresentam montantes de fundo aprovado mais significativos (142 M€ e 139 M€, respectivamente). Com menor expressão, mas ainda assim relevantes, surgem as “Medidas para melhorar o acesso ao emprego e aumentar a participação sustentável e a progressão das mulheres no emprego, reduzir no mercado laboral a segregação baseada no sexo e conciliar a vida profissional e a vida privada, facilitando designadamente o acesso aos serviços de acolhimento de crianças e de cuidados às pessoas dependentes”, com um total de fundo indicativo de 65 M€ e de fundo aprovado de 18 M€.

De facto, e à luz da informação disponível, as aprovações de projectos registadas a 30 de Setembro de 2009 para os temas mais relevantes são reveladoras, por um lado, da necessidade urgente deste tipo de medidas, e por outro lado, da grande adesão dos potenciais beneficiários à oferta destas mesmas medidas. Exemplo desta realidade são iniciativas centrais, como: i) os estágios profissionais com o objectivo de complementar e aperfeiçoar as competências profissionais dos jovens qualificados através de uma experiência profissional obtida em contexto real de trabalho; ii) as acções de desenvolvimento pessoal e profissional; iii) os apoios ao emprego destinados, sobretudo, a estimular e tornar mais fácil o acesso ao emprego por parte das pessoas, que apresentam maiores problemas para aceder ao mercado de trabalho, dada a sua situação de desvantagem relativa; iv) as acções de integração socioprofissional de pessoas desfavorecidas, de ocupação de desempregados, de ocupação e formação de beneficiários do Rendimento Social de Inserção e de constituição e consolidação de empresas de inserção; e v) as acções de consultoria e assistência técnica à criação e desenvolvimento de micro-empresas geridas por mulheres.

Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e a flexibilidade do mercado de trabalho

As pressões crescentes resultantes da globalização exigem uma capacidade acrescida e vigorosa, por parte dos Estados-Membros, de reforçar a sua capacidade de prever, desencadear e absorver as transformações económicas e sociais. Neste quadro, e no âmbito das orientações para o emprego, recomenda o Conselho que os Estados-Membros e, portanto, Portugal consiga desencadear estratégias de promoção da flexibilidade em conjugação com a segurança no emprego e a redução da segmentação do mercado de trabalho, bem como assegurar uma evolução dos custos salariais e mecanismos de adaptação salarial que sejam favoráveis ao emprego. Neste contexto, a atenção deve estar, efectivamente, focalizada no desenvolvimento de estratégias e sistemas de aprendizagem ao longo da vida, com o objectivo de aumentar os investimentos das empresas e a participação dos trabalhadores na formação e no contributo para o financiamento de regimes e actividades de formação. Deve ser, ainda, dada prioridade ao espírito empreendedor das PME, facilitando o seu acesso às fontes externas de competência, fomentando a participação dos menos qualificados e dos menos novos nas acções de formação e reciclagem.

A aposta que o QREN e os seus PO fazem nesta área traduz-se num total de fundo indicativo de 511 M€ (470 M€ de FSE e 41 M€ de FEDER). Numa análise mais detalhada, é claro que o investimento é preferencialmente dirigido para o “Desenvolvimento de sistemas e estratégias de aprendizagem ao longo da vida nas empresas; formação e serviços destinados a melhorar a adaptabilidade à mudança; promoção do empreendedorismo e da inovação”, onde o total de fundo indicativo é de cerca de 480 M€. Esta é a área onde a procura tem sido mais significativa, com um total de fundo aprovado de 172 M€.

O conjunto das iniciativas que já estão no terreno e a apoiar as pessoas e as organizações, assentam essencialmente em: i) acções de formação (algumas das quais vocacionadas para a inovação e gestão); e ii) programas de formação-acção, destinados a empresas e outras entidades de direito privado sem fins lucrativos. Note-se, contudo, que o apoio às acções de formação de adultos de dupla certificação, promovidas no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades e que têm uma forte expressão quer na programação, quer nos níveis de compromisso e execução registados até 30 de Setembro do corrente ano, não deixam também de poder ter uma significativa relevância para este sub-domínio, embora estas se encontrem associadas ao sub-domínio seguinte, atendendo à natureza do mesmo.

Aumentar o investimento em capital humano através de uma melhoria na educação e das competências

Com o objectivo de promover o acesso ao emprego de pessoas de todas as idades, de aumentar os níveis de produtividade e de melhorar a qualidade do trabalho, é necessário investir mais no capital humano, bem como desenvolver e executar estratégias nacionais eficazes de aprendizagem ao longo da vida em benefício das pessoas, das empresas, da economia e da sociedade. É com base neste objectivo que o actual ciclo de programação pretende dar continuidade e reforçar o esforço de investimento encetado em ciclos anteriores ao nível dos sistemas de educação e formação.

Este reforço contempla como principal desígnio assegurar uma oferta de educação e de formação adequada, atractiva, acessível e de alta qualidade a todos os níveis, designadamente no que diz respeito: i) à melhoria das competências e qualificações do pessoal docente; ii) aos percursos educativos flexíveis; iii) à diminuição significativa do abandono escolar precoce e ao aumento das taxas de conclusão do ensino secundário completo; iv) à melhoria do acesso à escolaridade pré-obrigatória e obrigatória; v) ao investimento nas infra-estruturas educativas e de formação, incluindo as TIC; e vi) à modernização do sistema de ensino superior e desenvolvimento do potencial humano no domínio da investigação e da inovação.

O investimento que o QREN e os seus PO fazem nesta área traduz-se num total de fundo indicativo de 5,9 mil M€ (4,9 mil M€ de FSE e perto de mil M€ de FEDER e FC).

Nesta área destacam-se as “Medidas para aumentar a participação no ensino e formação ao longo da vida, em especial através de acções destinadas a reduzir o abandono escolar prematuro e a segregação curricular baseada no sexo, e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial, profissional e superior, bem como a qualidade dos mesmos”, com um montante total de fundo indicativo para o período 2007-2013 de 4,3 mil M€. A procura deste tipo de medidas tem sido bastante intensa, tal como é possível comprovar através do total de fundo aprovado até 30 de Setembro de 2009 (2,2 mil M€).

Em menor grau, mas com um investimento significativo, está o investimento em “Infra-estruturas de ensino”, com um montante total de fundo indicativo de pouco mais de mil M€ e um montante de fundo aprovado (a 30 de Setembro de 2009) de 728 M€.

A concretização efectiva desta orientação em Portugal centra-se, por um lado, na preocupação com a qualificação inicial da população, sendo que as intervenções apoiadas nesta matéria assumem uma articulação directa com os objectivos e a estratégia da iniciativa Novas Oportunidades, destacando-se a opção de fazer do 12º ano o referencial mínimo de escolaridade para todos e procurar garantir que as ofertas profissionalizantes de dupla certificação passem a representar metade das vagas em cursos de educação e formação que permitam a conclusão do Ensino Secundário. Nesta área verifica-se uma concentração dos apoios em acções de dupla certificação de Nível II e Nível III e, ainda que com menor expressão, em cursos de nível pós-secundário não superiores conferentes de nível IV.

A concretização desta orientação centra-se, por outro lado, na preocupação com a qualificação da população activa, nomeadamente no que se prende com a elevação dos níveis de qualificação da população adulta, o desenvolvimento de competências críticas à modernização económica e empresarial, bem como a promoção da adaptabilidade dos trabalhadores. As acções com maior impacto junto dos seus destinatários são: i) as iniciativas de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências; ii) as formações modulares certificadas; e iii) os cursos de educação e formação de adultos.

A concretização desta orientação contempla, ainda, uma preocupação com a formação avançada para a competitividade, nomeadamente no que se prende com o reforço da formação avançada de recursos humanos em ciência e tecnologia, em investigação e inovação. As acções preferenciais nesta matéria são: i) as bolsas e programas para estudantes do ensino superior, com o objectivo de alargar a base social de recrutamento do ensino superior e viabilizar, deste modo, o aumento do número de diplomados do ensino superior; e ii) as bolsas de formação avançada, com o objectivo de promover a realização de novos doutoramentos e pós doutoramentos.

Capacidade Administrativa

A abordagem iniciada em ciclos de programação anteriores no sentido de reforçar a capacidade de gestão dos Estados-Membros e dos seus organismos responsáveis pela gestão no que respeita à aplicação da regulamentação dos fundos estruturais e Fundo de Coesão, regista uma continuidade no actual ciclo de programação, através dos Programas Operacionais Assistência Técnica. No entanto, os desafios que se colocam à eficácia das administrações e serviços públicos são mais complexos, na medida em que aquela eficácia constitui um factor fundamental para o crescimento económico e o emprego.

É com base nesta realidade que o QREN e os seus PO apoiam os investimentos no capital humano da administração e dos serviços públicos, a nível nacional, regional e local, designadamente aqueles investimentos que são orientados para domínios de intervenção onde se verificam os maiores obstáculos ao desenvolvimento socioeconómico.

A aposta que o QREN e os seus PO fazem nesta matéria traduz-se num total de fundo indicativo para 2007-2013 de 1,2 mil M€ (167 M€ de FSE e cerca de mil M€ de FEDER e FC).

Assumindo uma análise mais desagregada, é possível concluir pela importante aposta que é feita ao nível dos “Mecanismos para melhorar a concepção, o acompanhamento e a avaliação de políticas e programas aos níveis nacional, regional e local, reforço das capacidades de execução de políticas e programas”, com um montante total de fundo indicativo de cerca de 600 M€.

Refira-se ainda as intervenções no domínio da modernização da administração pública que passam pela mobilização intensiva das TIC e que estão classificadas no sub-domínio da “Sociedade da informação para todos”, mas que também contribuem de forma clara para a capacitação administrativa dos serviços públicos que estão a beneficiar desses investimentos.

Contribuir para manter uma população activa saudável

Tendo em conta o diagnóstico elaborado a nível europeu sobre a estrutura demográfica da UE - envelhecimento da população e provável diminuição da mão-de-obra - torna-se essencial que os Estados-Membros adoptem medidas destinadas a aumentar o número de anos de trabalho em condições de boa saúde da sua população activa, com a certeza que os investimentos a desenvolver em prol da saúde concorrerão para manter a participação activa do maior número possível de trabalhadores na sociedade, reduzindo os níveis de dependência que tendem a agravar-se ao longo do ciclo de vida dos indivíduos. A existência de bons cuidados de saúde traduz-se numa maior autonomia e independência física, social e mental das pessoas e dos grupos populacionais, numa maior participação no mercado de trabalho e na vida em sociedade, numa maior produtividade e numa redução das despesas em cuidados de saúde e dos custos sociais. Neste sentido, a manutenção de uma população activa saudável constitui um desafio à responsabilidade pessoal e colectiva de indivíduos e governantes.

No caso concreto do QREN e dos seus PO, esta aposta traduz-se num investimento em infra-estruturas de saúde num montante total de fundo indicativo de 322 M€, assegurado na sua globalidade pelo FEDER, através dos PO Regionais que encaram a valorização da saúde enquanto factor de produtividade e medida de inclusão social dando, nesta matéria, um contributo decisivo, designadamente ao nível da requalificação dos serviços de urgência, cuidados de saúde primários e acesso à consulta e cirurgia. À data de 30 de Setembro de 2009, o montante de fundo aprovado era de aproximadamente 200 M€.

De salientar, ainda, que as “Medidas de incentivo ao envelhecimento em actividade e ao prolongamento da vida activa”, bem como as acções de “Qualificação dos profissionais da saúde” (que dão um auxílio importante para assegurar que os serviços de saúde possuam as competências necessárias no sentido de prestar serviços de saúde mais eficazes e de maior qualidade) constituem iniciativas relevantes para a manutenção de uma população activa saudável.

Boa Prática 8: Os fundos estruturais na modernização e requalificação de escolas

O impulso do QREN à qualificação inicial de jovens passa, também, pelo investimento na requalificação da rede de escolas dos ensinos pré-escolar, básico e secundário e pelo seu reequipamento (nomeadamente com uma forte aposta nas TIC). Assentando em princípios de exigência de qualidade, o esforço de intervenção actua de forma integrada ao nível da requalificação das infra-estruturas escolares, da abertura da escola à comunidade e da manutenção e gestão dos edifícios após a requalificação. Simultaneamente, promove-se nos espaços escolares a divulgação de conhecimentos, a informação e as competências dos alunos, estimulando e apoiando a aprendizagem e formação de uma forma integrada, a tempo inteiro e envolvendo a comunidade exterior.

O investimento na modernização do parque escolar contribui para o desenvolvimento das redes nacionais de equipamentos urbanos, favorecendo uma eficaz e equitativa resposta da rede pública de escolas.

A implementação da operação de modernização das escolas irá permitir a requalificação do parque escolar, actuando de forma integrada a quatro níveis: i) reposição da eficácia física, funcional e ambiental das escolas; ii) abertura da escola à comunidade; iii) redução do impacto ambiental; e iv) manutenção e gestão dos edifícios após a requalificação.

Construção da Escola do 1º Ciclo do Ensino Básico e Educação Pré-Escolar de Oliveira do Bairro

O Programa Nacional de Requalificação da Rede do 1.º Ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-escolar visa garantir a igualdade de oportunidade de acesso a espaços educativos de dimensão e recursos adequados ao sucesso educativo. Foi atribuída prioridade à reorganização da rede de escolas, identificando, num trabalho de proximidade com as autarquias a recuperação ou construção de estabelecimentos de ensino. Os recursos financeiros mobilizados pelo QREN para o cumprimento deste objectivo de política educativa, materializam-se numa melhoria sem precedentes da qualidade e da cobertura do parque escolar, de que a Escola do 1º Ciclo do Ensino Básico e Educação Pré-Escolar de Oliveira do Bairro será um bom exemplo.

Com a concretização deste projecto, Oliveira do Bairro disporá de um equipamento escolar que integrará, num mesmo espaço, alunos do pré-escolar e do 1º Ciclo do Ensino Básico provenientes de duas escolas que serão suspensas/encerradas. O equipamento incluirá 3 salas vocacionadas para o pré-escolar, 12 salas destinadas ao 1º ciclo, sendo que abrangerá 72 alunos do ensino pré-escolar e 288 do 1º ciclo do ensino básico.

Período de Execução: 08/10/2008 a 31/03/2010

Custo total: 2 492 336 €

Contribuição da UE: 1 349 836 €

Contribuição Publica Nacional: 578 501 €

Boa Prática 9: Os fundos estruturais no apoio à qualificação de jovens

Com o objectivo de elevar a qualificação dos jovens, promover a sua empregabilidade e adequar as suas qualificações às necessidades do desenvolvimento sustentado, do aumento da competitividade e de coesão social, as intervenções apoiadas assumem uma articulação directa com os objectivos e a estratégia da Iniciativa Novas Oportunidades, no que concerne à qualificação dos jovens, destacando-se a opção de fazer do 12º ano, o referencial mínimo de escolaridade para todos, e

procurar garantir que as ofertas profissionalizantes de dupla certificação passem a representar metade das vagas em cursos de educação e formação que permitam a conclusão do Ensino Secundário.

Escola Profissional Amar Terra Verde

O combate ao insucesso e ao abandono escolar precoce, a prevenção da entrada de jovens com baixas qualificações no mercado de trabalho, a promoção do nível secundário como patamar mínimo de qualificação para os jovens, a promoção de ofertas de formação de dupla certificação (integrando os objectivos de qualificação e inserção profissional e/ou o prosseguimento de estudos), a promoção da empregabilidade dos jovens, e a contribuição para a igualdade de oportunidades entre ambos os sexos encontram-se no cerne dos projectos desenvolvidos pela Escola Profissional Amar Terra Verde.

As acções de formação desenvolvidas pela Escola, que conferem nível II ou nível III de qualificação profissional e o 9º ano ou 12º ano de escolaridade, são seleccionadas tendo em conta as perspectivas de desenvolvimento estratégico dos municípios de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro, que constituem a zona interior da NUTS III Cávado, bem como as áreas apontadas no QREN susceptíveis de assegurar esse desenvolvimento: máquinas e materiais eléctricos; cuidados de saúde e dispositivos médicos e farmacêuticos; biotecnologia e indústria agro-alimentar; eficiência energética e energias alternativas; sistemas ambientais e sustentabilidade do território; promoção da economia digital.

Os cursos propostos integram-se nestas áreas de modo a dotar a região dos quadros intermédios necessários para o seu desenvolvimento e derivam dos contactos estabelecidos directamente pelas empresas com a Escola que permitem identificar a carência de técnicos intermédios em determinadas áreas. Este diagnóstico é reforçado pela elevada taxa de colocação no mercado de trabalho dos alunos que concluíram a sua formação em anos anteriores. A Escola, criada em 1993, tem como promotores os municípios de Vila Verde, Terras de Bouro e Amares, território onde cerca de 45% da população tem menos de 30 anos de idade.

Com o objectivo de proporcionar aos jovens da região uma formação profissional, adaptada às necessidades particulares do meio em que se insere e do seu mercado de trabalho, factor facilitador e relevante dada a proximidade da escola aos principais actores locais, a Escola assume um importante papel na estruturação da rede de ofertas formativas para jovens na região, tendo a iniciativa de colaborar directamente com as escolas secundárias da região com vista a promover a diversidade de ofertas e a cobertura integral dos municípios em termos de um conjunto diversificado de áreas de formação. No presente ano lectivo 2009/2010, no conjunto da Escola e dos seus 3 pólos (Amares, Terras de Bouro/Moimenta e Terras de Bouro/Gerês), funcionam 32 turmas e 24 cursos profissionais, abrangendo um leque muito diversificado de áreas de formação.

O projecto educativo desenvolvido pela Escola, marcado por valores que visam preparar os jovens para o ingresso no mercado de trabalho, constitui uma importante mais-valia na preparação de profissionais altamente qualificados.

Período de Execução: 01/09/2009 a 31/08/2010

Custo Total: 7 811 294 M€

Contribuição da UE: 5 467 906 M€

Contribuição Pública Nacional: 2 343 388 M€

Boa Prática 10: Os fundos estruturais na consolidação dos processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

O sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC) constitui-se como um estímulo e um apoio efectivo à procura de certificação e de novas oportunidades de formação, permitindo um reconhecimento, por parte dos sistemas de educação e de formação, das competências adquiridas pelos adultos ao longo do seu percurso pessoal e profissional.

Centro Novas Oportunidades da Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora

Os processos de RVCC desenvolvem-se nos Centros Novas Oportunidades, através de uma metodologia de balanço de competências, que permite identificar, avaliar e certificar os saberes e competências adquiridos pelos adultos. Estrutura-se a partir de referenciais de competências-chave para a educação e formação de adultos de nível básico e secundário que permitem validar, reconhecer e certificar competências escolares e profissionais adquiridas pela via não formal. As áreas de competências-chave do referencial de nível básico são: a matemática, a linguagem e cidadania, as tecnologias de informação e comunicação e a cidadania; as do referencial de nível secundário são: a cidadania e profissionalidade, a sociedade, tecnologia e ciência e a cultura, língua e comunicação. Sempre que as competências reconhecidas e validadas não sejam suficientes para a certificação do adulto, ou este é encaminhado para percursos de formação complementar, estruturados caso-a-caso, ou

para uma oferta educativa e/ou formativa.

O projecto com a sua nova filosofia de congregar a oferta profissional e escolar irá permitir alargar as suas respostas e os seus públicos. No contexto da Amadora esta nova vertente será sem dúvida uma mais-valia, pois irá permitir dar resposta a públicos aos quais anteriormente tal não era possível, por não caberem no perfil mínimo para efectuar o processo de RVCC. Outra característica do processo RVCC é a capacidade de motivar e mobilizar os adultos para novos desafios. Terminado o processo, a grande maioria dos adultos procura continuar a aprofundar os seus conhecimentos, pois passa a acreditar mais nas respectivas capacidades.

Período de Execução: 01/03 2008 a 31/12 2009

Custo Total: 1 539 020 €

Contribuição da UE: 778 138 €

Contribuição Pública Nacional: 759 684 €

Boa Prática 11: Os fundos estruturais no impulso à formação e aperfeiçoamento profissional

As intervenções no âmbito da Gestão e do Aperfeiçoamento Profissional têm como objectivo geral o desenvolvimento de um conjunto de formações associadas a processos de modernização organizacional, reestruturações e reconversões produtivas que contemplem a promoção da capacidade de inovação, gestão e modernização das empresas e outras entidades – nomeadamente da Administração Pública –, enquanto condição fundamental de modernização do tecido produtivo, da melhoria da qualidade do emprego e do aumento da competitividade. Uma primeira linha de intervenção destina-se a responder a necessidades de competências especializadas em empresas que tenham em curso trajectórias de afirmação da sua actividade em segmentos orientados para os objectivos de inovação, de reforço da produção de bens transaccionáveis de maior valor acrescentado e da presença em mercados internacionais.

Formação para a Inovação e Gestão da BOSCH – BOSCH CAR Multimédia Portugal Lda. (antiga Blaupunkt Portugal)

Os instrumentos que desenvolvam estratégias integradas e flexíveis de aconselhamento e formação, tendo subjacente a definição de uma resposta concertada entre a identificação da trajectória de modernização, as necessidades de formação e a programação das ofertas formativas, em particular os dirigidos a PME, são particularmente relevantes.

A BOSCH CAR Multimédia Portugal, maior fábrica de produção de auto-rádios e derivados da Europa, é uma das maiores empresas exportadoras nacionais e é também um grande centro de investigação e desenvolvimento de engenharia electrónica. A formação numa empresa como a BOSCH assume-se como uma ferramenta fundamental no plano de desenvolvimento dos seus colaboradores e departamentos como um todo. Neste sentido, o Plano de Formação a realizar entre Janeiro de 2009 e Dezembro de 2009 surge como uma aposta ímpar destinada a garantir e ampliar um dos principais factores de competitividade de um sector com forte componente tecnológica, onde é necessário estar sempre actualizado, com os melhores conhecimentos e práticas do mercado.

Período de Execução: 19-01-2009 a 30-12-2009

Custo Total: 697 002 €

Contribuição da UE: 288 587 €

Contribuição Pública Nacional: 76 343 €

Boa Prática 12: Os fundos estruturais no apoio ao empreendedorismo e transição para a vida activa

Ao promover a transição para a vida activa de jovens com qualificações de nível superior, os apoios do QREN nesta área de intervenção contribuem para o reforço da qualidade do emprego e para a inovação empresarial, dinamizando estratégias de inovação e de reforço da competitividade nas empresas, através da internacionalização de recursos humanos altamente qualificados.

INOV Contacto

O Programa INOV Contacto - Programa de Estágios Profissionais de Jovens Quadros, visa apoiar a formação de quadros qualificados em contexto internacional, tendo como objectivo a qualificação de jovens para a integração em PME com potencial internacional em sectores chave de actividade e mercados prioritários para Portugal, o apoio a estágios em entidades de carácter multinacional, promovendo a colocação de jovens licenciados com perfil adequado e perspectivas de realização de carreiras internacionais, bem como favorecer a inserção dos jovens estagiários em empresas nacionais com

interesse relevante para processos integrados de promoção externa.

São destinatários do INOV Contacto jovens com idade inferior a 30 anos e com qualificação superior (nível V), bem como, empresas portuguesas com estruturas em mercados externos, empresas multinacionais e organizações internacionais vocacionadas para a intervenção na área da internacionalização. O projecto abrangerá 1 650 estagiários com qualificação de nível V ao longo do período de 4 anos, situando-se numa média de apoio a 550 estagiários anualmente.

A crescente adesão das entidades ao INOV Contacto tem demonstrado consistência e grande reconhecimento, traduzido num cada vez maior volume de pedidos edição após edição. A par da sua crescente popularidade no tecido empresarial, o INOV Contacto foi também considerado *best practice* na área do Management Development Programmes e sub-área "Graduate Programmes" pelos Peritos Nacionais do Grupo de Trabalho "Apoios à Internacionalização das PME". Desta forma, o INOV Contacto faz parte de uma publicação de boas práticas da Enterprise and Industry Directorate-General (da Comissão Europeia) que visa apurar como as políticas públicas podem apoiar as PME no seu esforço de crescimento internacional e de adopção de uma orientação cada vez mais europeia e internacional.

Este Programa tem revelado resultados bastante positivos, abrangendo em média anual 550 estagiários ao longo das edições de 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, verificando-se que sensivelmente 50% dos abrangidos estão empregados, mantendo-se aproximadamente 25% no exterior, enquanto os restantes se integraram em Portugal.

Os montantes de financiamento por empresa serão de 25 mil € (micro empresas), 50 mil € (pequenas empresas) ou 150 mil € (restantes empresas). O prazo das operações será após a contratação da operação, até 3 anos para as Micro e Pequenas Empresas, até 5 anos para as médias empresas e até 7 anos para as grandes empresas, tendo em qualquer caso um período de carência de até 12 meses (carência de capital).

Período de Execução: 12-02-2009 a 31-12-2015

Custo Total: 37 635 163 €

Contribuição da UE: 19 705 771 €

Contribuição Pública Nacional: 8 445 331 €

Boa Prática 13: Os fundos estruturais na promoção de estratégias de apoio ao empreendedorismo das mulheres

Merecendo um especial destaque no esforço de melhoria dos conhecimentos e da inovação em prol do crescimento, com a promoção de estratégias de apoio ao empreendedorismo das mulheres e o incentivo ao associativismo e à criação de redes, o favorecimento do auto-emprego, da capacidade empresarial e da qualidade da sua participação na vida activa, pretende-se proporcionar a criação de mais e melhor emprego para as mulheres, não se destinando os apoios exclusivamente a mulheres desempregadas, mas também às mulheres empregadas que desejam criar o seu próprio negócio. Igualmente, não é exigível um nível mínimo ou máximo de habilitações académicas, de forma a poder incluir e responder às necessidades de todas as mulheres que queiram criar o seu próprio emprego, gerando mais emprego.

No âmbito destes apoios são consideradas elegíveis acções integradas de: i) formação nos domínios da igualdade de género, da gestão, das relações interpessoais, da liderança e das tecnologias de informação; ii) tutoria, consultoria e assistência técnica com vista à criação e/ou sustentabilidade de empresas geridas por mulheres, nomeadamente através do desenvolvimento de um Plano de Negócios e possível atribuição de um prémio de arranque para as empresas; e iii) e de suporte à criação de redes inter-empresas que facilitem o acesso à informação e divulgação, preferencialmente por via electrónica, sobre formação, mercados, oportunidades de financiamento e negócio, bem como outras matérias relevantes.

Projecto Empreender no Feminino

A Associação Empresarial de Viana do Castelo (AEVC) é uma associação que actua nos concelhos de Viana do Castelo, Vila Nova de Cerveira, Paredes de Coura, Valença e Caminha, com 2 002 PME associadas, distribuídas por diversos sectores de actividade. Esta entidade tem desenvolvido parcerias com um amplo conjunto de instituições nacionais e europeias, especialmente espanholas, devido à sua proximidade geográfica.

O projecto "Empreender no Feminino" inclui módulos tão diversos como negociação com a banca, comunicação escrita empresarial, inovação e criatividade, incubação e teste de ideias, boas práticas de capacidade empresarial e visitas de estudo.

Do esforço de motivação e de criação de condições para que as mulheres que terminaram com aproveitamento a formação prosseguissem para a fase de consultoria e criassem as suas empresas, os resultados já alcançados são muito promissores, na medida em que das 15 formandas abrangidas pelo projecto, 14 transitaram para a segunda etapa do projecto, encontrando-se actualmente na fase de preparação das suas próprias empresas. Na fase de consultoria, a AEVC disponibiliza uma equipa

pluridisciplinar de consultores/as para apoiar os novos negócios de acordo com as necessidades específicas da actividade ou sector.

Período de Execução: até 36 meses / Projecto em referência: 19 Meses

Custo Total: 260 493 €

Contribuição da UE: 182 345 €

Contribuição Pública Nacional: 78 148 €

2.3.4 A territorialização da Política de Coesão

A territorialização é parte integrante do ADN da Política de Coesão, uma política assente no desenvolvimento dos territórios da UE, centrada no desbloquear dos processos de exploração do potencial dos territórios menos desenvolvidos. Esta política contribui assim, de forma decisiva, para o desenvolvimento dos espaços nacionais (alargando a sua base competitiva, num contexto socialmente inclusivo) e do território da UE como um todo (não só alargando a sua base competitiva, mas dando um contributo importante para o aprofundamento do mercado interno).

Uma das perspectivas de análise da territorialização da Política de Coesão, de carácter mais quantificável, reside na aferição da afectação regional dos recursos disponibilizados pelos fundos estruturais e Fundo de Coesão efectuada no ponto 2.1.3. Através dela pode analisar-se em que medida os recursos estão a ser canalizados de forma coerente e integrada para colmatar os défices estruturais dos diversos territórios, que são naturalmente distintos entre si, quer do ponto de vista das potencialidades que detêm e do tipo de constrangimentos com que se defrontam, quer da intensidade de que se revestem.

Contudo, a territorialização da política encerra um desafio mais central - o da concretização de um compromisso virtuoso entre subsidiariedade e coerência estratégica nacional e/ou Europeia. À subsidiariedade está associada a procura da adequação programática das intervenções, através de uma persistente aproximação dos respectivos processos de concepção, desenho e implementação às escalas dos territórios de incidência, processo em larga escala tributário da mobilização dos actores (designadamente institucionais) relevantes a essas escalas. Por seu turno, da coerência estratégica retém-se o princípio da optimização dos recursos e da garantia de consistência e complementaridade entre intervenções definidas a diferentes escalas e destinadas aos diversos territórios, potenciando complementaridades e sinergias entre elas.

No âmbito da implementação do QREN, destacam-se dois instrumentos inovadores de territorialização das intervenções: os Programas Territoriais de Desenvolvimento e as Estratégias de Eficiência Colectiva de base territorial.

Os Programas Territoriais de Desenvolvimento traduzem o enquadramento estratégico necessário para a concretização das subvenções globais estabelecidas com os PO Regionais do Continente e as recém-criadas Associações de Municípios, especialmente baseadas nas NUTS III. As EEC de base territorial, quer de cariz urbano (Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbano)³⁴, quer dirigidas aos territórios de baixa densidade

³⁴ Para uma análise mais detalhada sobre os instrumentos da Política de Cidades implementados no âmbito do QREN ver pontos 2.1 e 2.3.1.

(PROVERE), constituem estratégias de desenvolvimento para determinados territórios, que encontram no QREN e nos seus PO suporte financeiro à concretização dos respectivos programas de acção. Estas iniciativas visam potenciar recursos específicos dos territórios e incentivar a mobilização e congregação dos actores relevantes em cada um deles.

Deve ainda ser relevado nesta perspectiva, o processo de gestão dos Sistemas de Incentivos no Continente, que - no quadro da Comissão de Selecção única, resultante da articulação entre o PO FC e os PO Regionais do Continente - contempla a dimensão inovadora de incorporar a apreciação da mais-valia regional dos projectos, sem prejuízo da sua análise à luz das prioridades nacionais para a modernização do tecido empresarial.

Participação de Portugal no objectivo Cooperação Territorial Europeia

No actual ciclo de programação, as orientações estabelecidas em Portugal promovem a coerência da Cooperação Territorial Europeia³⁵ com os princípios orientadores e prioridades estratégicas do QREN e estimulam as articulações e complementaridades com os demais PO. A participação portuguesa na Cooperação Territorial Europeia assume assim um carácter inovador, tanto na participação externa dos parceiros nacionais, como na programação e governação dos correspondentes PO³⁶.

No que respeita aos 10 PO de Cooperação Territorial Europeia em que Portugal participa, e até Junho de 2009, já tinha sido aprovado um volume FEDER global de 355 M€. Os projectos promovidos por parceiros portugueses envolvem 53 M€ de FEDER, repartidos da seguinte forma: 30 M€ no PO de Cooperação Transfronteiriça com Espanha; 8,4 M€ no PO de Cooperação Transnacional – Espaço Ilhas; 6,6 M€ no PO de Cooperação Transnacional – Espaço Atlântico; 4,3 M€ no PO de Cooperação Transnacional – Espaço Sudoeste Europeu; 1,8 M€ no PO de Cooperação Transnacional – Espaço Mediterrâneo; e 1,4 M€ no INTERREG IVC.

³⁵ No âmbito da programação do Objectivo Cooperação Territorial, Portugal beneficia de dez PO: dois PO de Cooperação Transfronteiriça com Espanha – PO Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha e PO Bacia do Mediterrâneo; quatro PO de Cooperação Transnacional – Espaço Ilhas (envolvendo os Açores, a Madeira e as Canárias), Espaço Atlântico (abrangendo Portugal, Espanha, França, Reino Unido e Irlanda), Espaço Mediterrâneo (implicando Portugal, Espanha, França, Itália, Grécia, Malta, Chipre e Eslovénia) e Espaço Sudoeste Europeu (integrando Portugal, Espanha, França e Reino Unido-Gibraltar); e quatro iniciativas no âmbito da Cooperação Inter-regional (que envolve todos os Estados-Membros) – INTERREG IVC, INTERACT, URBACT e ESPON. Os beneficiários portugueses podem assim usufruir de apoios através destes PO, estimando-se que a alocação FEDER para Portugal (quando aplicável) atinja cerca de 99 M€ (cerca de 11% da dotação disponível naqueles PO), a que podem acrescer os montantes que advierem da participação portuguesa em projectos aprovados no âmbito da cooperação inter-regional e do intercâmbio de experiências, em que não há alocação indicativa.

³⁶ Em termos de estruturas de gestão, Portugal assume as funções de Autoridade de Certificação nos PO da Cooperação Transfronteiriça e no PO da Cooperação Transnacional que abarca o espaço ilhas (Madeira, Açores e Canárias) e assume as funções de autoridade de gestão, autoridade de certificação e autoridade de auditoria no âmbito do PO Espaço Atlântico (Cooperação Transnacional).

Boa Prática 14: Os fundos estruturais no apoio à valorização económica de recursos endógenos em áreas de baixa densidade (PROVERE)

O PROVERE é um instrumento de política pública destinado a estimular iniciativas dos agentes económicos orientadas para a melhoria da competitividade territorial de áreas de baixa densidade que visem dar valor económico a recursos endógenos e tendencialmente inimitáveis do território: recursos naturais, património histórico, saberes tradicionais, entre outras. Com este instrumento, especificamente destinado aos territórios com menores oportunidades de desenvolvimento por causa de uma baixa densidade – populacional, institucional, de actividade económica, etc. – pretende-se fomentar parcerias valorizadoras dos recursos singulares dos territórios de baixa densidade, alargando a respectiva base de competências técnico-profissionais, incentivando a implantação local de empresas e instituições e optimizando a afectação de competências e recursos criativos nestes territórios.

Em Julho de 2009 foram reconhecidos formalmente 25 PROVERE (8 no Norte, 8 no Centro, 7 no Alentejo e 2 no Algarve), que apontam para um investimento elegível na ordem dos 5,6 mil M€, do qual 706 M€ em projectos-âncora, e que envolvem um número elevado de actores, apesar de neste caso ser menos expressiva, face aos PCT e Outros Clusters, a presença de actores empresariais e pertencentes ao SCT (destacando-se a presença de actores públicos locais).

PROVERE reconhecidos como EEC, por região

Região	PROVERE
Norte	Alto Douro Vinhateiro (*)
	Aquanatur - Complexo Termal do Alto Tâmega
	Inovarural
	MinhoIn
	Montemuro, Arda e Gralheira (*)
	Paisagens Milenares do Douro Verde
	Rota do Românico do Vale do Sousa
	Terra Fria Transmontana
Centro	Aldeias Históricas - Valorização da Rede do Património Judaico
	Beira Baixa - Terra de Excelência
	Buy Nature - Turismo Sustentável em Áreas Classificadas
	Estâncias Termas da Região Centro
	Mercados do Tejo (*)
	Rede de Aldeias de Xisto
	Turismo e Património do Vale do Côa (*)
Villa Sicó	
Alentejo	Alentejo Litoral e Costa Vicentina - Reinventar e Descobrir, da Natureza à Cultura (*)
	Ambinov - Soluções, Inovadoras em Ambiente, Resíduos e Energias Renováveis
	Cultura Avieira a Património Nacional
	InMotion - Alentejo, Turismo e Sustentabilidade
	Montado de Sobro e Cortiça
	Valorização dos Recursos Silvestres do Mediterrâneo - uma Estratégia para as Áreas de Baixa Densidade do Sul de Portugal (*)
Zona dos Mármore	
Algarve	Algarve Sustentável
	Âncoras do Guadiana (*)

(*) PROVERE multi-regional (a região indicada respeita à de maior incidência dos investimentos associados ao Programa de Acção respectivo).

Boa Prática 15: Os fundos estruturais na dinamização da economia do desporto em zonas interiores

Outro destaque em matéria de territorialização da Política de Coesão recai num domínio que associa a dinamização do turismo sustentável ao desporto de alta competição, dinamizando e tornando mais competitivas “atracções regionais” endógenas.

Criação de Hotel/Centro Internacional de Estágio – Herdade da Cortesia

O projecto consistiu na construção de um Hotel de 4* com uma capacidade de 30 unidades de alojamento, no concelho de Avis. O Hotel/Centro Internacional de Estágio situa-se na Herdade da Cortesia junto à Barragem do Maranhão, área que apresenta condições excelentes para o lazer e prática desportiva, com destaque para actividades fluviais. Para além da criação de 20 postos de trabalho directos, o projecto abrange 2,5 mil m² de construção, incluindo um acesso privilegiado à Barragem

do Maranhão, dispondo igualmente de todos os equipamentos necessários para oferecer condições excepcionais enquanto centro de estágios de alta competição de remo. Pelo Centro de Estágio já passaram seleções olímpicas de remo, designadamente Dinamarca, Noruega, Nova Zelândia, Reino Unido, Irlanda, República Checa, Suécia e Holanda.

O projecto apresenta também elevada inovação em termos de arquitectura, existindo simultaneamente uma grande preocupação com o ambiente.

Custo Total: 3 126 318 €

Contribuição da UE: 1 574 893 €

Contribuição privada: 1 551 425 €

Boa Prática 16: Os fundos estruturais no reforço da Cooperação Transfronteiriça

A concretização de acções que visem conferir dimensão territorial à Política de Coesão assume particular importância em matéria de projectos apoiados no âmbito dos PO da Cooperação. O projecto que expomos insere-se no PO de Cooperação Transfronteiriça Espanha Portugal - POCTEP, numa vertente considerada estratégica designadamente em sede do referido PO, nomeadamente no ordenamento e dotação de infra-estruturas na Bacia do Guadiana para a diversificação e consolidação da oferta turística de ambas as regiões.

ANDALBAGUA – Território e Navegabilidade no Baixo Guadiana

Prosseguindo o desígnio de criação de uma estratégia de ordenamento territorial transfronteiriço do Baixo Guadiana, tendo o rio como eixo principal de desenvolvimento, o projecto a desenvolver abrange três etapas fundamentais: definição de uma estratégia para a paisagem fronteira fluvial; melhoria da navegabilidade e acessibilidade ao rio e criação de um espaço permanente de encontro entre os agentes das regiões envolvidas, responsáveis pelo desenvolvimento deste território.

Este projecto envolve as regiões do Algarve, do Alentejo e da Andaluzia, tendo como actores a Secretaria Geral do Planeamento e Desenvolvimento Territorial, a Secretaria Geral da Acção Exterior, a Empresa Pública de Portos e a Diputación de Huelva, o Município de Mértola, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve, o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos e os Municípios de Vila Real de Santo António, Castro Marim e Alcoutim, estimando-se que 60 mil pessoas sejam beneficiada pelas melhorias de acessibilidade ao rio.

Distinguido pelo Conselho da Europa enquanto acção pioneira na Europa no que respeita à criação de uma estratégia e de uma marca para a paisagem fluvial, o carácter inovador deste projecto reside igualmente na criação de instrumentos específicos de ordenamento do território, que permitam dar coerência ao desenvolvimento da Bacia do Guadiana através das acções/decisões tomadas em conjunto sobre as actividades a implementar, criando-se assim um planeamento único e participado para o Baixo Guadiana.

Período de Execução: 01-01-2008 a 31-12-2011

Custo Total: 1 662 231 €

Contribuição da UE: 1 246 673 €

Contribuição Pública Nacional: 415 558 €

2.4 O contributo do QREN, e do FSE em particular, para a Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social e para prioridades no campo da educação e formação

2.4.1 O QREN e a Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social

A sociedade portuguesa tem vindo a sofrer alterações significativas quer do ponto de vista sócio-demográfico quer do ponto de vista socioeconómico. O progressivo envelhecimento da população portuguesa terá impactos consideráveis no mercado de trabalho, no sistema de saúde e protecção social (e.g. cuidados continuados e de saúde), na distribuição e cobertura dos equipamentos sociais e, do ponto de vista mais global, contribui para alterações na estrutura e no tecido social. Portugal é um país com desigualdades assinaláveis na distribuição do

rendimento, com fenómenos de pobreza associados a situações de desemprego e com subgrupos populacionais mais vulneráveis a situações de pobreza (crianças, idosos, imigrantes, pessoas com deficiências ou incapacidades e outros grupos socialmente vulneráveis), existindo, igualmente, fortes assimetrias no rendimento das famílias entre espaços urbanos e espaços rurais mais periféricos.

A Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social alerta para o problema da pobreza em Portugal³⁷ e elenca sete situações de risco: i) Pobreza das crianças – relacionada com a composição do agregado familiar (maior incidência em famílias monoparentais e numerosas), sendo que as crianças são mais vulneráveis à transmissão intergeracional da pobreza, razão pela qual aparentam ser mais afectadas pela pobreza persistente; ii) Pobreza dos idosos – apresentado como o segmento populacional em maior risco de pobreza e o mais vulnerável à desigualdade de rendimento, sobretudo os idosos que vivem de pensões com valores reduzidos e os que residem em territórios isolados ou envelhecidos; iii) Insucesso e abandono escolar precoce – a acrescer aos já baixos níveis de escolaridade da população portuguesa são elementos inibidores de uma adequada inserção laboral e geradores de exclusão social; iv) Baixas qualificações – motivadas por uma entrada precoce na vida activa e pelo défice de formação ao longo da vida numa população estruturalmente pouco escolarizada, têm implicações na dificuldade de (re)ingresso no mercado de trabalho e no tempo de duração do desemprego; v) Fraca participação em acções de formação ao longo da vida – causada pelo fraco estímulo à participação e débil sensibilização de empregados e empregadores para a sua necessidade e com consequências na empregabilidade e na reconversão profissional; vi) Info-exclusão – contrastando com os desafios colocados pela sociedade do conhecimento e que apontam para a disseminação da cobertura de sistemas informáticos e da utilização das novas tecnologias e da internet bem como com a necessidade de adquirir competências específicas no domínio das tecnologias de informação e comunicação; e vii) Desigualdades e discriminação no acesso aos direitos por parte de grupos específicos – destacando-se, neste contexto, as pessoas com deficiências ou incapacidades, os imigrantes e estrangeiros residentes, a população de etnia cigana e a população sem abrigo.

A ENPSIS estabelece como eixos de intervenção prioritários, por um lado, “fazer face ao impacto das alterações demográficas” que se tem feito sentir com mais intensidade e, por outro lado, “promover da inclusão social e reduzir as desigualdades” presentes na sociedades portuguesa.

Cada um destes eixos prioritários desagrega-se em três objectivos estratégicos. No eixo relativo às alterações demográficas é dado especial enfoque: i) ao apoio à natalidade e a infância, intervindo junto das famílias que pretendam ter crianças; ii) ao apoio à conciliação entre a actividade profissional e a vida pessoal e familiar, dinamizando serviços e respostas sociais e promovendo a igualdade de oportunidades e de género; e iii) à promoção do envelhecimento activo com qualidade e à prevenção e ao apoio da dependência, melhorando a rede de cuidados de saúde e continuados, o acesso a equipamentos sociais, apostando na diminuição da incapacidade para o trabalho e no combate ao abandono precoce do mercado de trabalho, tendo em conta a necessidade de valorizar e fomentar a aquisição de competências e prevenir e combater o desemprego dos trabalhadores mais velhos.

³⁷ Segundo o INE, em 2007, 18% da população está em risco de pobreza, mas as crianças e os idosos são ainda mais afectados: 23% de população com menos de 18 anos e 34% dos população com mais de 65 anos.

Para a inclusão social e redução das desigualdades presentes na sociedade portuguesa a aposta incide sobre: i) a promoção da inclusão social activa e, em particular, da melhoria do rendimento, da integração socioprofissional através de políticas activas de emprego ou de formação profissional (fomentando percursos escolares mais completos e prolongados) e de um maior e melhor acesso a serviços; ii) a melhoria das condições de vida em territórios e habitats mais vulneráveis, combatendo as assimetrias e disparidades regionais potencialmente geradoras de exclusão; e iii) o favorecimento da inclusão social de grupos específicos, com dificuldades de integração social e profissional acrescida.

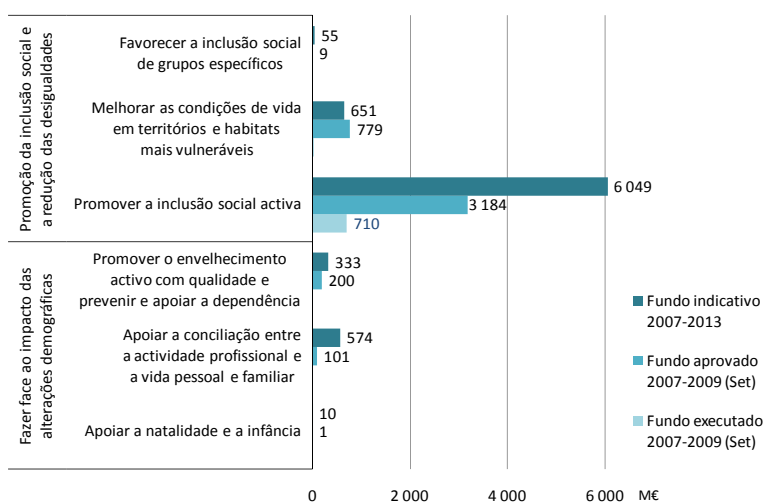
O QREN e os seus PO dão um importante contributo para a prossecução da ENPSIS, com destaque para os PO co-financiados pelo FSE – PO PH, PO Açores-FSE e PO Madeira-FSE – em áreas relacionadas com a Inclusão Social dos mais desfavorecidos, através da promoção do acesso ao emprego, da aposta na qualificação e ainda no apoio à construção e apetrechamento dos equipamentos sociais. A contribuição do FEDER e do Fundo de Coesão, seja através do PO VT e do PO FC, seja através dos PO Regionais, respeita sobretudo ao apoio à reabilitação urbana e rural, à mobilização para as reformas nos domínios do emprego e inclusão e à redução dos sobrecustos que entravam o desenvolvimento de regiões ultraperiféricas e, também, ao investimento em infra-estruturas sociais (para o qual o FSE contribui parcialmente).

Tal como no caso do contributo do QREN para os objectivos da Política de Coesão (tratado no ponto 2.3), construiu-se uma tabela de correspondência entre os temas prioritários e os objectivos estratégicos da ENPSIS com o objectivo de quantificar os contributos do QREN para a ENPSIS (ver Anexo IV). Tal como nesse caso, a associação aqui estabelecida é mutuamente exclusiva³⁸, apesar disso constituir uma simplificação da realidade, onde alguns temas prioritários contribuem para mais de um objectivo da ENPSIS³⁹. Tendo em conta esta ressalva, verifica-se que qualquer um dos eixos de intervenção e respectivos objectivos estratégicos encontram no QREN algum tipo de incentivo financeiro.

³⁸ Ver caixa sobre questões metodológicas na introdução ao ponto 2.4.

³⁹ Merecem particular destaque: i) “Infra-estruturas de acolhimento à infância” que além de contribuírem para *Apoiar a natalidade e a Infância* também concorrem para *Apoiar a conciliação entre a actividade profissional e a vida pessoal e familiar*, em particular na vertente que se prende com facilitar o acesso aos serviços de acolhimento de crianças; ii) “Infra-estruturas de saúde” e “Outras infra-estruturas sociais” pela abrangência de serviços que proporcionam às diferentes faixas etárias.

Figura 36: Fundo indicativo (2007-2013), aprovado e executado (até Setembro de 2009) em cada objectivo estratégico da ENPSIS



Fonte: Sistema Monitorização QREN

Perto de 80% (mais de 6 mil M€) do fundo indicativo do QREN enquadrável no âmbito da ENPSIS destinam-se ao objectivo “Promover a inclusão social activa”, sendo aqui preponderante o contributo do FSE (4,8 mil M€). Este contributo desagrega-se em duas parcelas com montantes claramente díspares: 4,3 mil M€, um valor que corresponde a mais de 20% do QREN, destinam-se a medidas nas áreas de educação e formação, de combate ao abandono escolar e de aposta na qualidade do ensino; 500 M€ são canalizados para a integração, readmissão e luta contra a discriminação no mercado de trabalho, bem como para a implementação de reformas nos sistemas de ensino e formação de forma a incrementar a empregabilidade, sem negligenciar a “Inclusão social de grupos específicos” através de acções que visam aumentar a participação dos migrantes no emprego. O estímulo financeiro do QREN co-financiado pelo FEDER e Fundo de Coesão, dentro deste eixo de intervenção (Promoção da inclusão social e a redução das desigualdades), é de quase 2 mil M€. Dirige-se, fundamentalmente, para as infra-estruturas de ensino (mais de 930 M€) e para medidas relacionadas com a ciber-inclusão ou a “Melhoria das condições de vida em territórios e habitats mais vulneráveis” e as que concorrem para a mobilização de reformas nos domínios do emprego e inclusão, apostando na “Promoção de parcerias, pactos e iniciativas através da criação de redes de agentes relevantes”.

O incentivo FSE previsto no QREN para o eixo “Fazer face ao impacto das alterações demográficas” circunscreve-se aos fundos afectos ao “Apoio à conciliação da vida pessoal, familiar e profissional”, patrocinando medidas para melhorar o acesso ao emprego e aumentar a participação sustentável e a progressão das mulheres no emprego, reduzir no mercado laboral a segregação baseada no sexo e conciliar a vida profissional e a vida privada, facilitando designadamente o acesso aos serviços de acolhimento de crianças e de cuidados às pessoas dependentes. Mais de 85% do fundo indicativo associado a este eixo é participado através do PO VT, com destaque para a contribuição dos PO Regionais nesta matéria e destina-se às infra-estruturas de saúde e de apoio à infância e à maioria das infra-estruturas de educação e das outras infra-estruturas sociais alvo de co-financiamento comunitário.

Até 30 de Setembro do presente ano, mais de metade dos fundos comunitários afectos directa ou indirectamente à ENPSIS já tinham sido aprovados (4,3 mil M€) e cerca de 700 M€ executados, centrando-se na “Promoção da

inclusão social activa” e, em menor medida, na “Melhoria das condições de vida em territórios e habitats mais vulneráveis”.

As áreas de ensino, formação e qualificação foram as que apresentaram maiores níveis de fundo aprovado, o que denota uma grande sintonia com as áreas prioritárias do QREN. A aposta na melhoria da qualificação e formação traduziu-se, inclusive, na superação do montante indicativo programado para a “Concepção, introdução e implementação de reformas nos sistemas de ensino e formação por forma a desenvolver a empregabilidade, melhorar a pertinência para o mercado de trabalho do ensino e formação inicial e profissional e actualizar continuamente as qualificações dos formadores, tendo em vista a inovação e uma economia baseada no conhecimento”. Não foram descuradas as medidas de melhoria do acesso ao emprego, quer as que estão mais direccionadas com a igualdade de género quer as dirigidas aos mais desfavorecidos.

Exemplos de Medidas de política apoiadas pelo QREN (descrição extraída da ENPSIS)

Formação para a inclusão, promover o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e profissionais junto de grupos socialmente excluídos com vista à aquisição de competências que lhes permitam integrar acções de formação que confirmem certificação e contribuam para a reintegração no mercado de trabalho.

Mercado de trabalho inclusivo: i) Programas ocupacionais: ocupação socialmente útil de pessoas desocupadas, garantindo um rendimento de subsistência e prevenindo o isolamento e a marginalização; e ii) Empresas de inserção: pessoas colectivas sem fins lucrativos cujo objectivo é (re)inserir socioprofissionalmente os desempregados de longa duração ou em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho e satisfazer necessidades sociais não satisfeitas pelo normal funcionamento do mercado de trabalho.

Contratos locais de desenvolvimento social: Intervenção em territórios socialmente desfavorecidos, através de projectos que actuam junto das populações promovendo a empregabilidade.

Programa de equipamentos sociais (idosos e deficientes): Alargamento, desenvolvimento e consolidação da rede de equipamentos sociais em Portugal Continental, nomeadamente criando novos lugares em respostas sociais.

Apoio ao empreendedorismo, associativismo e criação de redes empresariais de actividades económicas geridas por mulheres: Acções integradas de formação, tutoria, consultoria, assistência técnica e/ou suporte à criação de redes inter-empresas.

Iniciativa novas oportunidades: Combater o insucesso e o abandono escolar precoce por parte dos jovens e que constitui um dos factores fundamentais de reprodução de situações de pobreza e exclusão social, através da diversificação das vias de educação e formação, pelo reforço das vagas de natureza profissionalizante e da exigência de maiores taxas de aproveitamento escolar; Promover a elevação dos níveis de qualificação de base da população adulta, através da criação de um sistema efectivo de formação dessa população, que mobilize, adapte e reforce os instrumentos disponíveis, designadamente na perspectiva dos grupos desfavorecidos.

2.4.2 O QREN e o programa de trabalho Educação e Formação para 2010

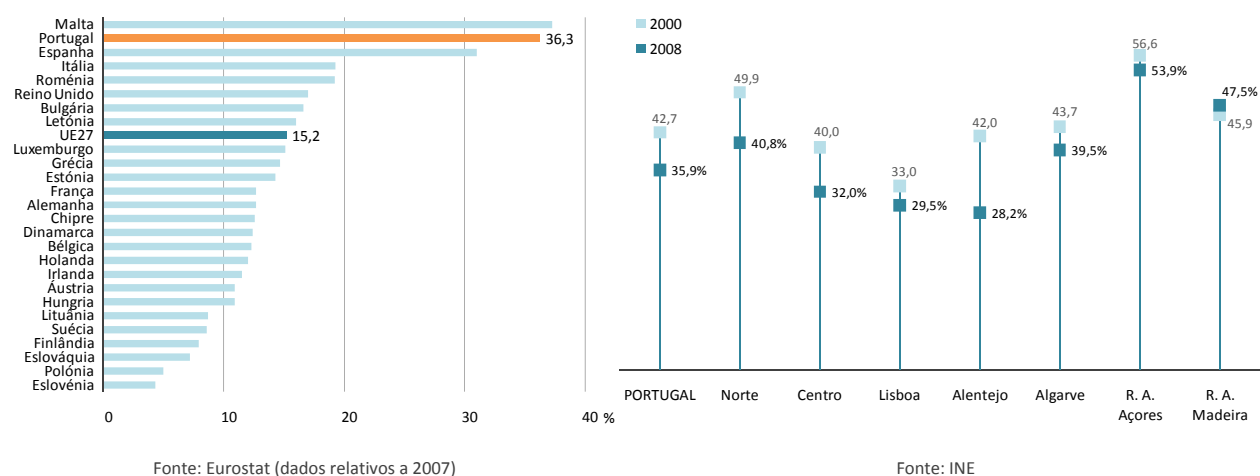
O QREN e, em particular, os PO co-financiados pelo FSE constituem ainda instrumentos de grande relevância para o financiamento de projectos que contribuem de forma clara para os objectivos e metas do programa de trabalho "Educação e Formação para 2010 - Aprendizagem ao longo da vida ao serviço do conhecimento, da criatividade e da inovação". Para este facto não é também alheia, no plano comunitário, a forte interligação entre este programa e as orientações integradas para o crescimento e o emprego, aprovadas no âmbito da Estratégia de Lisboa renovada, uma vez que algumas das suas linhas directrizes estão fortemente direccionadas para os objectivos e metas deste programa.

Os objectivos e metas fundamentais deste programa para 2010, em particular no plano do combate ao abandono escolar precoce (em que se pretende reduzir para 10% a taxa de abandono escolar precoce), da elevação dos

níveis de escolaridade dos jovens (tendo como meta assegurar que 85% da população com 22 anos complete o ensino secundário) e da promoção de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida (tendo em vista aumentar para 12,5% a percentagem anual de adultos que participam em acções de educação e formação), são claramente prosseguidos no âmbito da agenda Potencial Humano, nomeadamente através do financiamento às tipologias de intervenção inseridas na Iniciativa Novas Oportunidades. O contributo do QREN, em termos de fundo programado, comprometido e executado, até ao momento para esses objectivos é, assim, de assinalar, em particular no que se prende com a qualificação inicial dos jovens e com a qualificação dos adultos, quer através de acções inseridas naquela Iniciativa, quer através do envolvimento de activos empregados noutras ofertas formativas, relevantes para a inovação e gestão das empresas e de outras instituições empregadoras, públicas e privadas (ver nomeadamente ponto 2.1).

De facto, os mais de 100 mil jovens abrangidos em acções de qualificação inicial de nível básico e, sobretudo, de nível secundário e ainda pós-secundário apoiadas pelos PO co-financiados pelo FSE, contabilizados nos respectivos relatórios de execução de 2008, são um claro indicador do contributo desses PO para a redução do abandono escolar precoce e para o aumento dos níveis de escolaridade desta população. De notar que a este nível Portugal tem registado progressos relevantes, embora não ainda ao nível pretendido, esperando-se que o prosseguimento da estratégia definida no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades, associada agora ao alargamento da escolaridade obrigatória para os 18 anos (tendo como referencial o 12º ano), acelere ainda mais o processo de convergência do país no que respeita a este domínio.

Figura 37: Taxa de abandono escolar precoce no contexto europeu e regional

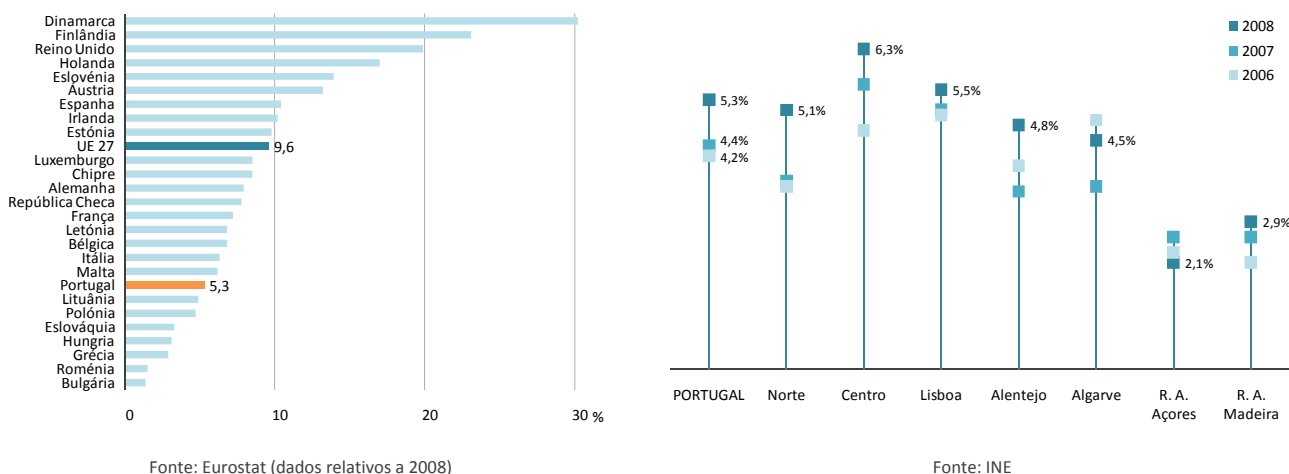


Por outro lado, os cerca de 500 mil adultos abrangidos em acções no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades também em 2008, ao que se juntam mais de 65 mil activos empregados envolvidos em acções de formação não inseridas nessa Iniciativa, são também um exemplo do esforço de alargamento das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. O atraso do país é também significativo neste domínio: em 2007, apenas 4,4% dos adultos com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos participaram em actividades de educação e formação (menos de metade do valor da média da UE). Apenas as regiões Centro e Lisboa ultrapassavam a média nacional, sendo o atraso particularmente marcante nas R. A..

Em 2008, o valor deste indicador aumentou 0,9 p.p. (para 5,3%), o que poderá constituir uma expressão do esforço que está a ser prosseguido no apoio à formação e certificação de competências de adultos. O aumento registado

foi particularmente expressivo na região Norte, cujo desempenho neste domínio se aproximou da média nacional. Todavia, o país – como aliás, globalmente a UE, sendo reconhecido que esta é uma área onde o progresso neste domínio foi mais difícil - encontra-se ainda longe da meta inserida no QREN para este indicador (12,5%) e que é precisamente a mesma prevista no programa educação e formação para 2010.

Figura 38: Proporção da população com idade entre 25 e 64 anos que participa em actividades de educação e formação no contexto europeu e regional



De entre as intervenções relevantes no âmbito da agenda Potencial Humano importa ainda referir os apoios concedidos no contexto do alargamento da base social de recrutamento do ensino superior, uma vez que a área do ensino superior constitui, igualmente, uma das componentes do programa Educação e Formação 2010.

2.5 Os resultados de avaliações

A mobilização de resultados de processos de avaliação desenvolvidos já no âmbito do QREN, do anterior período de programação dos fundos comunitários em Portugal ou, ainda, no contexto de estudos de avaliação recentes ou em curso de medidas de política pública, dinamizados pelas entidades responsáveis pela respectiva implementação e que beneficiam de forma significativa do co-financiamento desses fundos, constitui naturalmente uma vertente fundamental para o balanço do QREN ao longo da sua execução. Na realidade, a avaliação constitui uma componente chave do processo de programação e monitorização estratégica e operacional da aplicação dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão, em conformidade com o previsto na regulamentação comunitária e nacional aplicável, com destaque neste domínio para o Plano Global de Avaliação do QREN e dos PO⁴⁰ (PGA).

⁴⁰ O PGA integra um conjunto amplo de exercícios de avaliação a desenvolver ao longo do período de programação (2007-2013), tendo sido aprovado pela CMC do QREN em Fevereiro de 2009, nos termos do disposto na alínea g) do artigo 6.º do Decreto-lei que define o modelo de governação do QREN e dos PO, devendo o mesmo ser objecto de, pelo menos, uma actualização anual. A concepção, actualização e acompanhamento do PGA assenta numa rede nacional de avaliação, coordenada pelo Observatório do QREN e que integra representantes de todas as autoridades de gestão dos PO, do IFDR, do IGFSE e ainda dos CODR.

2.5.1 Resultados preliminares da avaliação global do QREN

Encontra-se em desenvolvimento uma primeira avaliação global da implementação do QREN, de natureza estratégica, tendo como principal objectivo aferir o modo como a implementação do QREN e dos PO está a decorrer até ao momento, e tendo em conta as alterações profundas na situação económica, fruto da crise internacional, está a dar resposta às grandes prioridades e orientações estratégicas nacionais e comunitárias em matéria de coesão, crescimento e emprego e a respeitar os princípios orientadores definidos – concentração, selectividade e focalização, viabilidade económica e sustentabilidade financeira, coesão e valorização territoriais e gestão e monitorização estratégica das intervenções. É, portanto, um exercício de avaliação programado tendo especialmente em vista contribuir para a elaboração do presente relatório estratégico, sendo possível nesta fase já ter alguns resultados preliminares⁴¹ que importa, assim, destacar.

Em termos globais a avaliação reconhece que *“(...) ao nível da configuração das suas principais apostas estratégicas e das agendas operacionais temáticas que materializam tais apostas, a programação do QREN representa um salto qualitativo considerável do ponto de vista da sequência dos períodos de programação de Fundos Estruturais. Acresce que, do ponto de vista da incidência do FSE na programação, ela representa também um salto quantitativo de meios disponíveis. Face aos constrangimentos estruturais diagnosticados, relativamente aos quais existe fundamentação e reconhecimento suficientes para suportar a intervenção, o QREN representa, assim, uma oportunidade que pode considerar-se única (pelo menos no quadro das incertezas futuras) para fazer convergir uma bateria tão relevante de instrumentos de política pública no combate aos referidos constrangimentos”*.

O balanço preliminar dos principais factores críticos e questões em aberto no âmbito da implementação do QREN, leva porém os avaliadores a alertar para os riscos inerentes a esse processo e que podem reduzir a coerência estratégica que se procurou assegurar em sede de programação. *“Isto significa que existe margem de manobra para intervir nos domínios da operacionalização e da regulamentação no sentido de corrigir os desvios pontuais responsáveis pela quebra de alcance estratégico da programação em movimento”*.

E sublinham ser possível compatibilizar a introdução dessas correcções com a necessidade de serem reforçados e acelerados os níveis de execução em boa parte dos domínios de intervenção do QREN. Podemos, aliás, antever que inclusive alguns desses ajustamentos operacionais poderão contribuir para esse efeito, promovendo simultaneamente uma melhoria do alcance estratégico das intervenções apoiadas e uma intensificação dos ritmos de execução. Neste sentido, as avaliações em curso⁴² (ou em processo de lançamento) sobre a operacionalização de grande parte dos PO ou de áreas de intervenção dos mesmos deverão também trazer contributos relevantes para este efeito.

⁴¹ Os resultados que se destacam no presente relatório decorrem do relatório inicial da avaliação, da responsabilidade do consórcio Quaternaire Portugal e IESE, sendo a respectiva equipa coordenada pelo Prof. António Figueiredo e pelo Dr.º António Oliveira das Neves.

⁴² Neste âmbito estão em curso, mas numa fase inicial de desenvolvimento, as seguintes avaliações de carácter operacional: Avaliação da Operacionalização do POVT; Avaliação da Operacionalização do POR Lisboa, Avaliação da Operacionalização do POR Alentejo, Avaliação da Operacionalização dos PO FEDER e FSE da R.A. da Madeira; Avaliação da Operacionalização dos PO FEDER e FSE da R.A. dos Açores; Avaliação do modelo de elaboração dos regulamentos específicos dos PO FEDER e Fundo de Coesão. Para além disso estão em processo de lançamento (estabilização de caderno de encargos, em desenvolvimentos dos procedimentos contratuais ou em processo de arranque da sua execução) mais seis avaliações de carácter operacional e uma de carácter estratégico.

Em relação a primeiros resultados específicos desta avaliação (e que terão ainda de ser naturalmente consolidados nas fases subseqüentes do estudo), destacam-se os seguintes aspectos:

- Em primeiro lugar, é reconhecida a necessidade de ponderar a leitura dos resultados, diversos entre os diferentes PO e agendas temáticas do QREN e ainda, nesse contexto, globalmente limitados, em função de três grandes tipos de condicionantes: i) a crise económica mundial e suas conseqüências na retracção do investimento (público e privado) e no aumento do desemprego; ii) as mudanças institucionais e de gestão, associados sobretudo à implementação de um novo modelo de gestão e acompanhamento do QREN e dos PO, que exigiu um tempo de adaptação e aprendizagem de muitos dos actores essenciais para a implementação do QREN, desde os seus órgãos de gestão, monitorização e auditoria e controlo, aos beneficiários potenciais das intervenções co-financiadas pelos fundos; e iii) o esforço de (re)afirmar, neste contexto difícil, prioridades na concessão dos apoios, que remetem para a adopção dos princípios da concentração e da selectividade, através da focalização em áreas de intervenção específicas e da selectividade dos projectos a apoiar, com seriação das candidaturas apresentadas de acordo com o respectivo mérito relativo e com base na aplicação de critérios de selecção.
- À luz do referido no ponto anterior, é sublinhado que *“nesta 1ª fase de vigência do QREN e dos respectivos PO, as prioridades estratégicas associadas à Qualificação dos portugueses (jovens e adultos) e à Competitividade das empresas encontram-se repercutidas nas dinâmicas de iniciativa de investimento e absorção de recursos, designadamente nas tipologias de intervenção, que com mais intensidade, contribuem para essas prioridades estratégicas”*. Ou seja, as prioridades estratégicas do QREN associadas às áreas de intervenção da agenda Potencial Humano e da agenda Factores de Competitividade assumiram claramente um maior protagonismo nesta fase de implementação dos PO.

Em contrapartida, na prioridade estratégica de assegurar a qualificação do território e das cidades, sobretudo ligada à agenda Valorização do Território, os níveis de compromisso e de execução são nesta fase mais limitados, concentrando-se sobretudo nos instrumentos da Política de Cidades POLIS XXI, nas infra-estruturas e equipamentos para a coesão social e territorial e na protecção e valorização do ambiente. A este facto não é alheia, por um lado, a natureza de alguns dos investimentos previstos no quadro desta prioridade, nomeadamente de carácter infra-estrutural e cujo desenvolvimento tende a ser mais prolongado no tempo. Por outro lado, neste período em análise, a conclusão de investimentos nesta área ainda apoiados no âmbito do QCA III também inibiu de forma particularmente intensa uma maior dinâmica de aprovação e, sobretudo, de execução.

De facto, em termos gerais, a avaliação conclui que *“a análise dos indicadores de investimento executado reflecte um ritmo ainda recuado de realização de despesa que, de um modo geral, reflecte as limitações orçamentais de entidades da esfera da Administração Pública Central, Regional e Local na dinamização do investimento, a par das dificuldades económicas e financeiras dos agentes empresariais privados na concretização de componentes estruturantes dos seus investimentos”*.

- Em matéria de contributo dos PO para os objectivos da Política de Coesão, tal como foram traduzidos nas orientações comunitárias aprovadas para o presente período de programação dos fundos comunitários envolvidos nessa política, é sublinhado, como conclusão global, que *“tal como está concebida e tem sido aplicada, a programação QREN revela um forte alinhamento com as orientações para a política de coesão,*

reforçado pelo facto das agendas operacionais se apresentarem largamente justificadas pela dimensão estrutural das prioridades visadas e dos constrangimentos que pretendem combater. Nestas condições, o principal factor crítico estará no modo como as três agendas convergem no terreno da aplicação para a geração desse contributo e se articulam entre si nos territórios da coesão”.

- Na análise por agenda, destacam-se ainda os seguintes aspectos relativamente aos resultados verificados ou expectáveis face às orientações comunitárias para a Política de Coesão:
 - **Agenda Potencial Humano:** constatando o claro predomínio da aposta na melhoria das condições de empregabilidade dos activos, jovens e adultos, assente sobretudo na formação de dupla certificação, no contexto da Iniciativa Novas Oportunidades, “(...) determina que a vertente da melhoria do capital humano constitua o principal elo de articulação da agenda com as referidas orientações [da Política de Coesão]. O impacto concreto sobre o emprego dependerá do modo como a melhoria das condições de empregabilidade vai corresponder a um incremento da procura de qualificações por parte das organizações e das empresas”. Para esse efeito é fundamental que as intervenções apoiadas no quadro da agenda Factores de Competitividade contribua precisamente para a dinamização de patamares mais exigentes de procura de qualificações.
 - **Agenda Factores de Competitividade:** de destacar os domínios da facilitação da inovação e do espírito empresarial como o principal contributo nesta fase para a Política de Coesão. “Nessa medida está a contribuir para que outros territórios possam concorrer mais eficazmente para a recuperação do processo de convergência real da economia portuguesa, alargando a sua base territorial de competitividade. O salto verificado face a períodos de programação anteriores em termos de investimento e desenvolvimento tecnológico deve ser realçado como o factor mais positivo da dinâmica de aprovação”. Neste contexto, a consolidação ou mesmo afirmação de “sistemas regionais de inovação” – para o que são cruciais as condições dos agentes privados para dinamizarem investimentos capazes de melhorar os níveis de competitividade e alargar, nessa óptica, a “base competitiva territorial da economia portuguesa” – constitui um factor fundamental para o desenvolvimento das intervenções no quadro desta agenda, também na perspectiva da elevação dos níveis de qualificação que são exigidos pelo nosso tecido empresarial.
 - **Agenda Valorização do Território:** de sinalizar o facto do contributo desta agenda para a vertente da “atractividade” das orientações comunitárias evidenciar menor dinamismo, reflectindo quer a própria diversidade de dimensões de intervenção que estão associadas a essa orientação, quer sobretudo a maior fragmentação desta agenda no âmbito do QREN e o menor nível de compromisso e execução em áreas chave, em particular no que se refere aos (grandes) projectos nacionais em matéria de transportes e no domínio do ciclo urbano da água. Neste contexto, de sublinhar sobretudo o contributo decorrente da aposta efectuada nos diferentes instrumentos da Política de Cidades POLIS XXI, em particular neste período para as PRU, embora referindo “(...) a dificuldade de se transformar numa política transversal, gerando um paradigma capaz de integrar e articular diferentes lógicas sectoriais”.
 - Em relação ao contributo do QREN para o combate à crise, a principal conclusão preliminar aponta para o seguinte: “o programa IIE, que enquadra o contributo das políticas de coesão como instrumento de
-

política de combate à crise é precedido e acompanhado por um conjunto de medidas de simplificação e flexibilização regulamentares que, devidamente fundamentadas à luz de decisões comunitárias, minimizam os efeitos penalizadores da crise na procura de apoios e potenciam por isso a actuação de instrumentos com efeitos relevantes simultaneamente a curto e a médio prazo.” Assim, face à informação recolhida nesta primeira fase da avaliação sobre as implicações estratégicas decorrentes de um novo e penalizador contexto, “(...) pode concluir-se que a dimensão estratégica da programação e a aplicação dos princípios da selectividade e da concentração terão resistido à natural tensão introduzida pela política de combate à crise. (...) Por agora, fica a conclusão de que, independentemente dos contornos que a situação macroeconómica vier a apresentar, a opção de utilizar a programação do QREN como instrumento de abordagem à “dupla crise” – uma crise estrutural e uma conjuntural - que atravessa a economia portuguesa constitui na perspectiva da equipa de avaliação o entendimento certo. A tentação de um entendimento demasiado conjuntural da programação parece ter sido contida e até ultrapassada.”

Este facto não invalida, porém, que não se reconheçam riscos associados às condições de concretização dos princípios do QREN de selectividade e concentração dos investimentos no presente contexto de crise. Por exemplo, a “(...) agilização do conceito “investimentos de inovação” realizada no âmbito do SI Inovação, na sequência do processo de adaptação à conjuntura recessiva, exige reavaliação específica, em função dos níveis de selectividade que terão sido atingidos”.

Por último, e como corolário destes resultados ainda preliminares, a avaliação não aponta para já para a necessidade de introdução de ajustamentos estratégicos de fundo na configuração do QREN e, conseqüentemente, dos PO, tendo em conta as dinâmicas de implementação ocorridas até 30 de Setembro de 2009 e a alteração verificada no contexto em que essa implementação ocorre. “A combinação de níveis de selectividade em termos de tipologias de investimentos e de focagem de públicos mais vulneráveis aos efeitos da crise tenderá em nosso entender a constituir uma resposta apropriada sem tocar nos alicerces da programação.”

Não deixa, contudo, de identificar nesta fase duas grandes áreas estratégicas que poderá reforçar a pertinência da intervenção do QREN na resposta à “dupla crise” que afecta a sociedade portuguesa: i) a necessidade de “uma atenção mais estruturada à territorialização dos efeitos da crise”; e ii) “(...) a haver uma nova focagem em torno de novas questões estratégicas desafiadoras da programação, a avaliação elege a dimensão do desemprego estrutural como prioridade fundamental”.

2.5.2 Resultados de outros estudos e avaliações com relevância nas áreas de intervenção do QREN

No plano de estudos desenvolvidos recentemente, refira-se o estudo desenvolvido sobre o papel do investimento do Plano Tecnológico⁴³, num quadro abrangente de articulação entre os investimentos em TIC e o potencial humano, envolvendo a abordagem das vertentes cidadania, inovação e competitividade, e procurando a sugestão de novas medidas a implementar.

⁴³ Estudo elaborado pela Cap Gemini para o Observatório do QREN e para o Gabinete do Coordenador da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, no quadro da cooperação entre as duas estruturas e atendendo ao papel do QREN no financiamento de muitas das medidas inseridas no Plano Tecnológico.

A versão preliminar do relatório final deste estudo, baseado na recolha e análise de indicadores de contexto ligados a este domínio (nacionais e com comparação internacional) e na realização de entrevistas com alguns actores chave, nomeadamente ligados à gestão de alguns PO do QREN com maior ligação a este domínio (PO PH e PO FC), destaca as seguintes conclusões fundamentais:

- o Plano Tecnológico assumiu um papel muito importante de agente de mudança, imprimindo, em forte articulação com o QCA III e com o QREN, uma nova dinâmica de investimentos e reposicionando Portugal no contexto europeu. Destacam-se os investimentos em: i) TIC para a Educação; ii) Inovação; e iii) Modernização Administrativa;
- Resultante dos investimentos efectuados, designadamente do apoio a iniciativas de formação e qualificação de jovens e adultos, em especial através da Iniciativa Novas Oportunidades, o Plano Tecnológico tem contribuído positivamente para a melhoria: i) dos níveis educativos médios, embora ainda não ao ritmo desejável e necessário; e, nesse quadro, ii) das competências para a sociedade da informação;
- Nos domínios onde o ciclo da mudança é mais lento, em particular no que respeita à aposta nas qualificações, deverá ser prestada especial atenção à capacidade de absorção, pelo mercado, das melhorias promovidas. São domínios a acompanhar as capacidades de criação de emprego qualificado e de alteração do perfil das indústrias e serviços, nomeadamente na área das TIC;
- Reconhece-se o papel do QREN como um dos mais relevantes parceiros estratégicos do Plano Tecnológico, sendo responsável pelo financiamento de algumas das suas iniciativas mais emblemáticas.

As avaliações do QCA III foram também determinantes na (re)formulação dos apoios ao desenvolvimento contidos no QREN, nomeadamente em duas das áreas fundamentais de aposta do QREN e que têm registado uma maior dinâmica de implementação nesta primeira fase - a qualificação das pessoas e os Sistemas de Incentivos ao investimento nas empresas, áreas com interligação directa com as orientações comunitárias "Criar mais e melhores empregos" e "Melhorar os conhecimentos e a inovação em prol do crescimento". Por essa razão, julgamos merecerem também uma breve referência, atendendo a que o documento de orientações do COCOF para a elaboração deste relatório referia expressamente esta possibilidade.

Por outro lado, acrescem a estas avaliações desenvolvidas no contexto específico da monitorização da aplicação dos fundos estruturais e Fundo de Coesão no país, avaliações de natureza mais global de medidas de política pública que beneficiam fortemente do apoio desses fundos, embora a sua execução ultrapasse essa realidade. Enquadra-se, por exemplo, nesse contexto a avaliação externa em curso da Iniciativa Novas Oportunidades, encomendada pela Agência Nacional para a Qualificação, onde se concentram cerca de 70% do FSE afecto ao PO PH, no âmbito do seu eixo 1 – Qualificação Inicial e eixo 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida. De referir também os PO FSE das R. A., no âmbito das suas tipologias de intervenção que contribuem para esta Iniciativa (ou seja, no contexto do financiamento de modalidades de qualificação de dupla certificação de jovens e adultos).

A Iniciativa Novas Oportunidades responde, de forma ambiciosa, ao grande desafio de elevar os níveis de qualificação dos portugueses e de tornar o 12.º ano o nível de escolaridade de referência, atendendo à persistência de elevados níveis de abandono escolar precoce junto da população jovem (embora em redução) e à reduzida participação dos adultos em acções de qualificação ao longo da vida. A concretização desta ambição

passa, por esta razão, por uma estratégia dual de: i) elevação das taxas de conclusão do nível secundário nos jovens, com um forte combate ao abandono escolar precoce e uma aposta no reforço das vias profissionalizantes; e ii) persistente recuperação dos níveis de qualificação da população adulta, através da conjugação da educação de adultos com a generalização dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências.

A concepção e implementação até à data da Iniciativa Novas Oportunidades beneficiou, por um lado, de avaliações anteriormente desenvolvidas na área das políticas de educação e formação, designadamente de avaliações do papel dos PO co-financiados pelo FSE na dinamização dessas políticas⁴⁴. Dessas avaliações destacamos as seguintes grandes linhas de conclusão, ponderadas em sede de programação e de execução da aposta do QREN na qualificação das pessoas:

- As modalidades de formação de dupla certificação, associadas ao surgimento no início da década dos processos de RVCC, contribuiu para a elevação dos níveis de escolaridade da população portuguesa, dando, por um lado, uma nova oportunidade de conclusão da escolaridade obrigatória ou do ensino secundário àqueles que estavam em risco ou já tinham abandonado o sistema de educação e formação e, por outro lado, uma nova oportunidade a adultos com baixos níveis de escolaridade e, simultaneamente, para a “produção” de quadros com competências profissionais que, em regra, tendem a facilitar a inserção ou reinserção no mercado de trabalho. Contudo, e como se fez referência, esse esforço não se traduziu numa redução tão significativa como o desejado dos níveis de abandono escolar precoce dos jovens, num crescimento na proporção de jovens em vias de formação de dupla certificação para os níveis dos países mais desenvolvidos e num aumento visível nos níveis de participação dos adultos em actividades de educação e formação ao longo da vida (de acordo com indicador utilizado para este efeito no quadro da UE);
- A participação em acções de formação traduz-se, no caso dos jovens, em níveis apreciáveis de integração no mercado de trabalho – em modalidades como o sistema de aprendizagem e cursos profissionais, cerca de 60% dos abrangidos encontra-se a trabalhar 6 meses e/ou 1 ano após terminar a sua formação nessas modalidades, sendo mais reduzida no caso dos cursos de educação e formação de jovens. Nas formações para desempregados adultos, os níveis de (re)inserção no mercado de trabalho tendem, por sua vez, a ser em regra mais limitados, diminuindo em função da idade dos mesmos;
- Na formação de activos empregados, os resultados são, em regra, mais visíveis ao nível dos indivíduos, contribuindo para o desenvolvimento das suas competências, mas são menos relevantes na sua relação mais imediata com o posto de trabalho que ocupam. De facto, “(...) os indicadores de transferibilidade/aplicabilidade de aprendizagens em contexto de trabalho (...) não chegam a atingir os 40% dos formandos⁴⁵.”;
- A persistência de desajustamentos entre a oferta e procura de qualificações, quer pelos empregadores – que, refira-se, têm muitas vezes dificuldades em identificar as suas necessidades de mão-de-obra numa óptica prospectiva, atendendo também ao elevado ritmo de mudança que afecta hoje a vida de muitos deles, em especial dos sectores expostos à concorrência internacional – quer pelos próprios indivíduos.

⁴⁴ Ver, por exemplo, o estudo “Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)” elaborado por IESE, NEVES A. Oliveira das (coordenador), Edição IGFSE, Temas Fundo Social Europeu, Colecção Estudos, Maio de 2009.

⁴⁵ Resultado da Avaliação do Impacto da Formação de Activos Empregados Beneficiários de Acções FSE, IGFSE, 2007, citados do estudo “Intervenção do FSE e Desenvolvimento do Potencial Humano em Portugal (2000-2006)”.

Neste quadro, a crítica à excessiva determinação do mercado da formação pelo lado da oferta dos operadores formativos é recorrente, sendo também em boa medida um resultado deste duplo desajustamento.

No que se refere à avaliação externa da Iniciativa Novas Oportunidades em curso⁴⁶, cumpre antes de mais referir que, até à data, esta abrangeu a componente relativa à qualificação de activos adultos, em particular incidindo no papel dos Centros Novas Oportunidades e dos resultados dos processos de RVCC. Os principais resultados obtidos através deste exercício são apresentados em seguida, atendendo à importância desta Iniciativa no quadro do QREN.

Assim, a avaliação reconhece desde logo tratar-se de uma política pública de grande fôlego e com uma dimensão inovadora relevante, nomeadamente no que diz respeito: i) à introdução de formas de aprendizagem (conteúdos, processos, tempos) não coincidentes com o percurso escolar “normal” e ajustáveis ao estado adulto dos formandos; ii) ao terreno de valorização do adulto, em matéria de acolhimento, acompanhamento e desenvolvimento do percurso de aprendizagem; e iii) também à forte prioridade e visibilidade que lhe é conferida no plano político e (consequentemente) no plano mediático.

A opinião pública, considerada em sentido amplo, reconhece o valor da Iniciativa embora, sobretudo alguns segmentos da população, reaja com desconfiança ao modo como a mesma se efectiva, em particular no que se prende com a certificação escolar com base nos processos de RVCC.

A procura da Iniciativa Novas Oportunidades está assente num feixe de motivações explícitas, que vão da esfera cultural, à esfera social, passando pela dimensão profissional. Registam-se ganhos efectivos no plano pessoal para aqueles que entraram, se inscreveram e/ou frequentaram o sistema. São ganhos no plano da auto-estima, da revelação do seu saber acumulado, do seu estatuto de pessoa com dignidade cultural, com implicações num reavaliar de papel face às famílias e redes de sociabilidade mais próxima. Há sinais de que se terá criado uma dinâmica na fileira dos comportamentos culturais, na aproximação a competências de leitura e na activação de curiosidade por temas não imediatamente quotidianos.

Existe, assim, uma aquisição e desenvolvimento de competências com o processo, preferencialmente de competências ao nível das literacias, do uso das TIC e da capacidade para aprender a aprender, para além de um nível de qualificação escolar adicional. Esta trilogia de competências parece constituir, de facto, uma das mais importantes mais-valias da Iniciativa Novas Oportunidades. Numa população pouco escolarizada, como a portuguesa, o défice das mais básicas competências de literacia e das meta-competências de aprendizagem é fortemente inibidor da participação em sociedade e da cada vez mais necessária predisposição e capacidade para continuar a aprender.

Apesar destes aspectos positivos, é por agora menos evidente a concretização da expectativa em matéria de empregabilidade e impacto económico, seja a nível macro – do País – seja micro – das organizações e das pessoas, mesmo considerando o reduzido tempo que em regra ocorreu desde que os adultos foram abrangidos pela

⁴⁶ CARNEIRO, Roberto (coord.) (2009) Iniciativa Novas Oportunidades – Primeiros estudos de avaliação externa, Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P..

Iniciativa. Deste modo, apesar da adesão de muitas empresas Iniciativa Novas Oportunidades⁴⁷, a necessidade de reforço do envolvimento dos agentes económicos na mesma (em particular das PME) constitui uma dimensão crucial para os níveis de eficácia, para o que é fundamental o processo de modernização do próprio tecido empresarial.

Há, assim, um desequilíbrio entre os ganhos individuais e os profissionais relatados pelos inquiridos, sendo os primeiros muito amplos e os segundos menos relevantes. Isso exprime que há uma remuneração afectiva do Sujeito-Cidadão, elemento muito importante para a auto-estima, confiança etc., mas o mundo laboral não estará, para já, a acompanhar essa positividade de modo muito visível. Neste contexto, refira-se que a crise que afecta uma parte importante do tecido económico, sobretudo nos últimos meses, podendo facilitar a adesão das empresas e dos trabalhadores às Iniciativa Novas Oportunidades, designadamente por diminuição dos custos de oportunidade e por uma maior percepção da importância da (re)qualificação dos activos para o pós-crise, também poderá penalizar as possibilidades de trajectórias “ascendentes” de inserção/mobilidade e reconhecimento profissional.

No que respeita à implementação no terreno da Iniciativa Novas Oportunidades nesta vertente de intervenção, a avaliação conclui estarmos perante uma rede em construção, em ritmo acelerado, com as consequentes procuras de acerto. Temos, assim, uma rede que se forma a si mesma à medida que avança, o que traz uma espécie de sustentabilidade dinâmica, que requer um constante e reforçado exercício de fixação de melhores práticas e de assimilação de aprendizagens, apesar dos esforços já empreendidos nesse sentido.

No que se refere aos Sistemas de Incentivos ao investimento nas empresas, o QREN introduz um conjunto de mudanças significativas face ao passado recente baseadas, em grande medida, nas conclusões e recomendações efectuadas no âmbito das avaliações do período 2000-2006, de modo a tornar esses incentivos mais eficazes e eficientes e, assim, aumentar o contributo de Portugal, em particular, para "Melhorar o conhecimento e a inovação em prol do crescimento".

Do ponto de vista da concepção dos instrumentos postos à disposição no âmbito do QCA III, a leitura dos resultados das avaliações constantes no texto do QREN refere o "*carácter demasiado genérico e a insuficiente capacidade discriminatória dos incentivos directos*". Para além disso, como se refere no PO FC, existia uma "*excessiva compartimentação entre incentivos dirigidos ao tecido empresarial e incentivos dirigidos ao sistema científico*" e a "*programação dirigida à área científica foi concebida no sentido de se moldar à procura que lhe é dirigida*" e, portanto, "*não obstante os seus impactes positivos, a constituição de massas críticas surge sem qualquer predefinição de áreas temáticas a privilegiar e sem articulação com preocupações estratégicas de desenvolvimento socioeconómico.*" Dificultou-se a cooperação e o desenvolvimento de acções integradas de natureza transversal em áreas-chave para a competitividade (ex. I&D aplicada), tendo ainda contribuído para limitar os *spill over effects* potenciais das várias iniciativas realizadas.

⁴⁷ Foram celebrados cerca de 550 protocolos e/ou acordos de cooperação com o objectivo de mobilizar entidades empregadoras (públicas e, sobretudo, privadas) e respectivos trabalhadores para o esforço de qualificação (Fonte: Relatório de Execução do Plano Nacional de Reformas 2008-2010 – Portugal, Gabinete do Coordenador da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, Outubro de 2009).

Do lado da procura de apoios, observou-se um duplo enviesamento sectorial: um, no sentido de sectores relativamente protegidos em detrimento de sectores transaccionáveis expostos à concorrência internacional e, outro, para sectores com menores potencialidades de ascender na cadeia de valor.

No que se refere ao tipo de investimento, a procura privilegiou lógicas tangíveis de investimento, em detrimento de uma presença mais expressiva de estratégias empresariais mais dinâmicas de promoção da inovação, I&DT, internacionalização, diversificação e diferenciação, sobretudo em áreas intensivas em conhecimento.

Como resultado, constatou-se na avaliação do Programa Operacional da Economia, que "*num grande número de projectos apoiados, a adicionalidade introduzida pela intervenção pública (terá sido) reduzida*", pois ter-se-ão tratado de projectos com "*um retorno privado mais ou menos seguro, que, em qualquer caso, (teriam sido) executados*", tendo parte dos projectos apoiados gerado "*poucos ou nenhuns efeitos positivos externos à empresa.*" No texto do QREN toma-se como uma das conclusões fundamentais dos exercícios de avaliação que o problema da modernização das empresas não é tanto de meios, mas mais de atitude e cultura empresarial e, sobretudo, da capacidade de introdução e difusão de novas estratégias organizacionais, que envolvam também os aspectos da qualificação.

No QREN estabelecem-se, assim, rupturas com algumas das práticas dos anteriores programas. Foram identificadas quatro áreas nucleares de actuação, em sintonia com o preconizado na actualização da avaliação intercalar do QCA III (realizada em 2005): i) Sistema Nacional de Inovação centrado nas empresas, com a ênfase a ser posta no incremento da I&D executada no sector privado, cabendo ao financiamento público um papel dinamizador relevante; ii) Selectividade nos Sistemas de Incentivos, com base, designadamente, em critérios de intensidade tecnológica e externalidade; iii) Requalificação do empreendedorismo, com "*orientação e focalização dos sistemas de incentivos em áreas mais imateriais da competitividade*", não sendo apoiados "*investimentos de mera expansão, de modernização ou de criação em actividades sem potencial de crescimento sustentado*"; e iv) Captação e expansão de IDE estruturante e Internacionalização empresarial, com uma centralização forte dos investimentos em sectores de bens transaccionáveis ou internacionalizáveis⁴⁸.

Aproveitando, igualmente, os resultados das avaliações do QCA III, a agenda Valorização do Território do QREN apresenta inovações, designadamente em duas áreas cruciais: Política de Cidades POLIS XXI e Territórios de Baixa Densidade.

No que se refere à Política de Cidades, a actualização da avaliação global do QCA III, sublinhava que "*num mundo de crescente competitividade inter-territorial à escala global, as regiões, e particularmente as cidades, evidenciam-se cada vez mais como os espaços por excelência geradores do desenvolvimento económico, indutores de inovação e potenciadores de melhor qualidade de vida*".

Concluía-se que "*as abordagens recentes às problemáticas urbanas têm sido condicionadas em larga medida pela estruturação orgânica da Administração Central, resultando mais frequentemente em intervenções de lógica estritamente sectorial, estratégica e temporalmente desconexas, fundamentadas em diferentes pressupostos*

⁴⁸ Refira-se ainda que atendendo à relevância deste domínio de intervenção no QREN e às mudanças operadas no mesmo face a períodos anteriores de programação dos fundos comunitários no país, está em vias de lançamento no âmbito do PGA uma avaliação que incide precisamente sobre a operacionalização até ao momento do sistema de incentivos.

sectoriais sobre a hierarquia urbana nacional e regional, incapazes de gerar sinergias e complementaridades, que têm resultado, não raras vezes, em desperdício de recursos e efeitos contraproducentes".

Com base nestas constatações, foram introduzidas importantes alterações na Política de Cidades, de que se decorreram os seguintes instrumentos ao serviço dessa política e que beneficiam do apoio do QREN: as PRU, as RUCI e as acções inovadoras para o desenvolvimento urbano (os objectivos e primeiros resultados destes instrumentos estão descritos no ponto 2.1).

Um primeiro balanço da implementação da Política de Cidades POLIS XXI em 2008, referente às PRU e desenvolvido por peritos independentes, permite assinalar alguns aspectos potencialmente positivos, atendendo ao facto de se estar ainda a falar de programas de acção que foram aprovados pelos PO competentes: i) concretização de novas formas de cooperação entre actores diversos; ii) enfoque atribuído à revitalização de espaços urbanos degradados e com problemas específicos, com impactos positivos ao nível da qualidade de vida das cidades; iii) melhoria do ambiente urbano e novas funcionalidades de espaços e equipamentos anteriormente degradados e sem qualquer função; iv) aposta na construção e consolidação de eixos de acessibilidade e mobilidade cruciais na integração intra e inter-urbana, na articulação de espaços urbanos com territórios envolventes (estes dois elementos muito relevantes no desenvolvimento de um sistema urbano policêntrico) e na sustentabilidade ambiental das deslocações; v) desenvolvimento de redes urbanas com potencialidades no domínio da inovação e competitividade, permitindo novas formas de cooperação institucional e territorial; e vi) desenvolvimento de acções inovadoras e de equipamentos estruturantes para o sistema urbano nacional (muito relevantes para a consolidação do policentrismo).

Todavia, é necessário ter em atenção que é imprescindível o permanente acompanhamento e avaliação da Política de Cidades na medida em que esta política pública encerra características muito específicas, que impossibilitam uma apreciação integral e imediata dos seus resultados⁴⁹. A Política de Cidades materializa-se em intervenções muito diversificadas, orientadas para diferentes objectivos e territórios, aos quais correspondem tipologias e instrumentos de intervenção muito específicos: regeneração urbana (focalizada em espaços intra-urbanos); competitividade/diferenciação (redes de territórios de inovação e competitividade à escala regional, nacional e internacional); integração regional (intervenções orientadas para a constituição de territórios funcionalmente estruturados por uma ou várias cidades conducentes ao desenvolvimento de cidades-região).

Para além disso, e decorrente da própria diversificação de objectivos, territórios e instrumentos e, portanto, da própria diversidade de actores nela envolvidos, a Política de Cidades encerra uma importante componente de inovação da política pública, com a conseqüente necessidade de aprendizagem colectiva e de adaptação a novas formas de actuação (muitas vezes envolvendo instrumentos e actores nunca antes envolvidos na Política de Cidades, que tradicionalmente operavam de forma isolada e que passaram a estar integrados em novas formas de cooperação institucional). Decorrente dos factores anteriores - diversificação e inovação -, os resultados não são imediatos, pelo que é incontornável a necessidade de amadurecimento dos instrumentos, das formas de cooperação entre actores e, eventualmente, de reajustamentos dos seus objectivos e acções.

⁴⁹ Por este facto, o PGA prevê o lançamento em breve de um exercício de avaliação sobre as redes urbanas para a competitividade e inovação e as acções inovadoras para o desenvolvimento urbano, pretendendo assim complementar o relatório já referido sobre as parcerias para a regeneração urbana.

Na óptica da intervenção nos Territórios de Baixa Densidade no período 2000-2006 são de reter, em particular, as ilações das experiências das Acções Integradas de Base Territorial (AIBT) integradas nos PO Regionais e no programa Iniciativa comunitária Leader+⁵⁰.

As AIBT produziram efeitos, fundamentalmente, ao nível do ordenamento e da valorização do território, do ambiente e da valorização de alguns factores endógenos (patrimoniais, culturais, ...), bem como ao nível das condições de vida das populações. Os impactos, mais ou menos directos, sobre a actividade turística também foram importantes.

Não se registaram, todavia, alterações apreciáveis na ampliação e diversificação da base económica dos territórios de intervenção. Para isso, deveria ter havido uma participação mais expressiva e sistemática da iniciativa privada. Com efeito, um dos principais constrangimentos à eficácia das AIBT residiu na insuficiente complementaridade entre investimentos públicos e investimentos privados. Para incrementar os efeitos induzidos pela valorização territorial, ambiental e patrimonial acima referidos, teria sido necessário o envolvimento mais directo e intenso dos privados na dinamização destes territórios.

O programa Iniciativa Comunitária LEADER+ configurou também uma nova forma de encarar/promover o desenvolvimento regional: i) partindo do nível territorial, segundo uma abordagem ascendente; ii) concebendo estratégias territoriais de desenvolvimento integradas e de carácter piloto, centradas em temas prioritários (Planos de Desenvolvimento Local); e iii) criando instâncias locais de promoção e gestão (os Grupos de Acção Local), estimulando o aparecimento/constituição de Associações de Desenvolvimento Local, com a responsabilidade de dinamizar o programa em zonas de intervenção específicas. O LEADER+ teve impactos importantes no apoio a investimento público nos domínios do património cultural, da protecção, requalificação e renovação do ambiente natural, e da renovação e desenvolvimento de aldeias e do património rural.

As Estratégias de Valorização Económica de Base Territorial do tipo PROVERE, incluídas no QREN, surgem, neste contexto, não como mais um programa de financiamento directo de iniciativas, mas como a materialização de um instrumento de política horizontal – as EEC – que procura incorporar as aprendizagens decorrentes da aplicação de anteriores instrumentos de política pública neste domínio, como as AIBT e o LEADER+, visando estimular o surgimento de conjuntos integrados de iniciativas, congregando diversos sectores de intervenção na valorização e dinamização económica territorial, com destaque para o esforço de mobilização da iniciativa privada, na forma de parcerias com objectivos, composição e incidências geográficas, adequados a cada caso concreto. Os PROVERE justificam-se, assim, como instrumentos de política dirigidos, especificamente, para os espaços de baixa densidade, com o objectivo central de fomentar a sua competitividade através da dinamização de actividades de base económica (bens e serviços), inovadoras e alicerçadas na valorização de recursos endógenos, com sustentabilidade e com a preocupação de geração de efeitos de irradiação noutras actividades (efeito motor), contribuindo, deste modo, para criar condições para a fixação e renovação da população.

Com os PROVERE visa-se, também, criar as condições necessárias para a afirmação de um novo modo de relacionamento entre as zonas rurais e os centros urbanos, susceptível de contribuir para uma maior abertura daqueles territórios ao exterior e, ao mesmo tempo, dinamizar o seu potencial competitivo.

⁵⁰ "PROVERE – Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos - Das ideias à acção: Visão e Parcerias", DPP, 2008.

3 PROGRESSOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO QREN

3.1 O QREN no financiamento das políticas públicas – contributo para o Plano Nacional de Reforma no contexto da Agenda de Lisboa

O Plano Nacional de Reforma (PNR) 2008-2010 dá continuação e aprofunda as reformas já iniciadas e em curso, no âmbito do PNACE 2005/2008. Para além dos quatro domínios definidos pelo Conselho Europeu como Prioridades da Estratégia de Lisboa – Intensificar a Investigação, o Desenvolvimento e a Inovação; Dinamizar o Ambiente para os Negócios nomeadamente para as PME; Investir nas Pessoas, Qualificações, Mercado de Trabalho e Protecção Social; e Conciliar o Económico e o Ecológico, a Energia e Alterações Climáticas – o PNR 2008/2010 assume ainda como domínios prioritários específicos: a Qualidade das Finanças Públicas e Modernização da Administração Pública e a Valorização do Território, tendo em conta a importância estratégica destes domínios na consolidação do processo de modernização do país, reconhecida nas recomendações e nos desafios enunciados pela UE na apreciação do processo de reformas em Portugal.

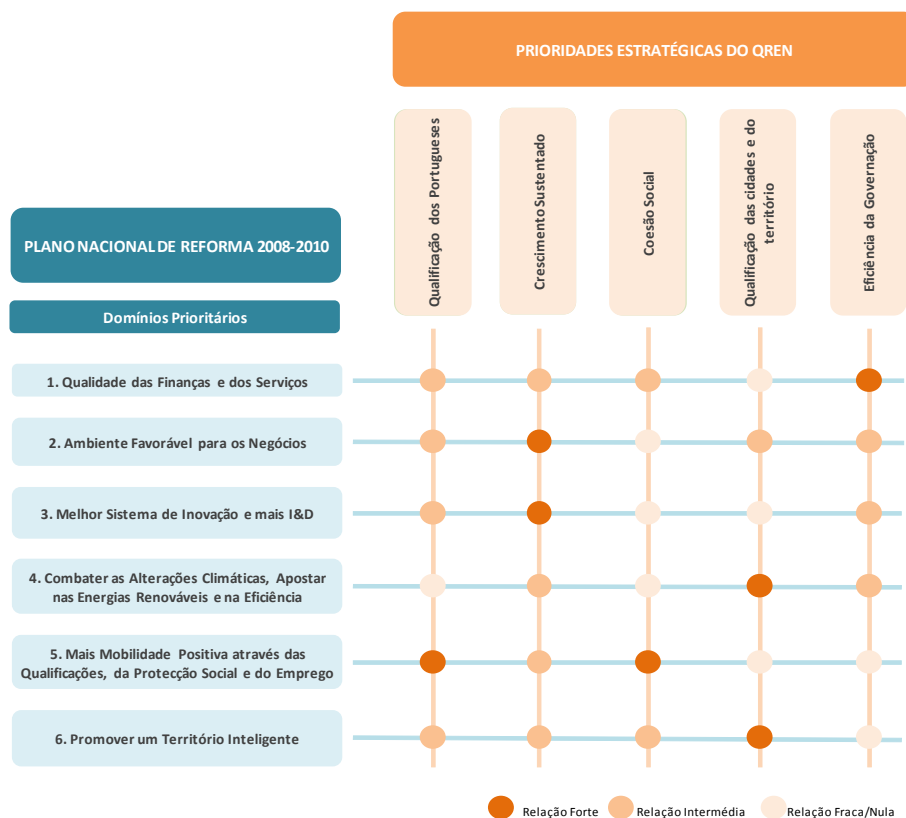
Constituindo o PNR o quadro integrador das principais políticas públicas em Portugal, e não tendo existido reorientações relevantes nas reformas estruturais em curso desde a preparação do QREN, a análise da relação do QREN com o financiamento das políticas públicas pode, e deve, ser ancorada no seu contributo para a prossecução do PNR.

Em consonância com os regulamentos que enquadram o actual período de programação, o QREN e os seus PO constituem uma importante fonte de financiamento do PNR 2008-2010, enquanto instrumento que prossegue os objectivos e prioridades da Estratégia de Lisboa renovada. De facto, a prossecução da Agenda de Lisboa, quer no ciclo anterior quer no novo ciclo, encontra nos fundos estruturais e no Fundo de Coesão uma importante alavanca, em particular nas regiões do objectivo Convergência (Norte, Centro, Alentejo e R. A. Açores), pela maior dimensão desses fundos no respectivo desenvolvimento, mas também na região do Algarve, em regime de *phasing-out* desse objectivo e nas regiões do objectivo Competitividade e Emprego (Lisboa e R. A. Madeira, este em regime de *phasing-in*).

Assim, no novo ciclo 2008-2010, e em comparação com o período 2005-2008, o PNR reforçou o seu papel agregador de políticas públicas, mobilizadas em torno dos desígnios globais de retomar o crescimento em convergência com os padrões médios da UE e de aumentar a qualidade e a quantidade do emprego disponível, procurando, em simultâneo, reduzir o volume da despesa pública e aumentar a sua qualidade.

Considerada a matriz de articulação entre os domínios prioritários do PNR e as prioridades estratégicas do QREN, é possível efectuar uma leitura específica do contributo do QREN para a Agenda de Lisboa, tendo por base as operações aprovadas até 30 de Setembro de 2009.

Figura 39: Matriz de articulação entre os domínios prioritários do PNR 2008-2010 e as prioridades estratégicas do QREN



Fonte: Estratégia de Lisboa: Plano Nacional de Reforma – Portugal.

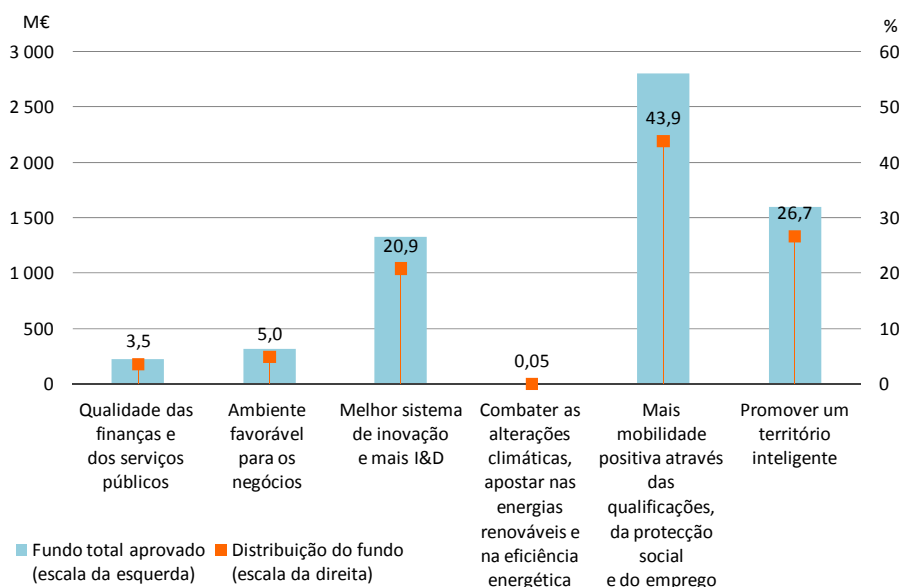
Focando as relações que foram identificadas *a priori* como fortes entre as prioridades do QREN e os domínios prioritários do PNR, e atendendo ao conteúdo das tipologias de intervenção dos PO e das medidas do PNR, os valores aprovados até 30 de Setembro de 2009 permitem concluir pela evidência do contributo dominante dos PO para três desses domínios prioritários:

- (i) Mais mobilidade positiva através das qualificações, da protecção social e do emprego (com grande destaque para o investimento na Iniciativa Novas Oportunidades e na formação avançada);
- (ii) Promoção de um território inteligente (com destaque para os investimentos na modernização das escolas e nos instrumentos da Política de Cidades POLIS XXI – RUCI, PRU e acções inovadoras para o desenvolvimento urbano;
- (iii) Melhoria do sistema de inovação e desenvolvimento de I&DT (com grande relevância para os apoios aprovados no âmbito dos Sistemas de Incentivos às empresas – SI Inovação, SI I&DT e SI PME).

Os restantes domínios prioritários assumem uma importância relativa inferior, ao nível das aprovações, com destaque para os domínios do combate às alterações climáticas e da aposta nas energias renováveis e na eficiência energética (apesar de, no âmbito da prioridade do QREN, de qualificação das cidades e dos territórios surgirem referências a este domínio). Parte relevante das medidas do PNR inseridas naqueles domínios não se encontram contempladas nas tipologias de intervenção financiadas pelos PO.

De referir que alguns dos investimentos co-financiados no âmbito do QREN contribuem para mais do que um domínio prioritário do PNR.

Figura 40: Fundo comprometido por domínio prioritário do PNR 2008-2010, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Em sede de programação, os valores previstos (a título indicativo) para investimentos em categorias de despesa “amigas” da Estratégia de Lisboa renovada – *earmarking* – superaram as metas mínimas definidas na regulamentação comunitária⁵¹, atingindo os 82,4% no conjunto das regiões do objectivo Convergência (Norte, Centro, Alentejo e R. A. Açores), 80,6% na região Lisboa, inserida no objectivo Competitividade Regional e Emprego. Nas restantes duas regiões do país, inseridas nos regimes transitórios previstos no regulamento comunitário, verifica-se que mais de 70% do investimento programado foi afecto a temas prioritários convergentes com a Agenda de Lisboa em Portugal – respectivamente, 73,8% no Algarve (região em regime de *Phasing-out* do objectivo Convergência) e 75% na R. A. Madeira (integrada no regime de *Phasing-in* do objectivo Competitividade Regional e Emprego).

Os dados referentes quer ao fundo comunitário aprovado, quer ao executado, revelam níveis de afectação dos investimentos a despesas consideradas relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada que, para a generalidade dos objectivos da Política de Coesão da UE, continuam acima dos valores mínimos previstos na regulamentação comunitária para cada tipo de objectivo da Política de Coesão e a superar, em regra, os valores indicativos previstos em sede de programação.

⁵¹ O Regulamento Comunitário (n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 11 de Julho) determina que os Estados-Membros devem cumprir metas mínimas de despesa, com base em categorias de despesas estabelecidas face a prioridades definidas a nível europeu, como forma de garantir a concretização dos objectivos da Agenda de Lisboa renovada. As referidas metas mínimas respeitam às categorias de despesas estabelecidas nos QREN dos Estados-Membros, no Anexo IV do Regulamento (com as adaptações acordadas entre a CE e os Estados-Membros e transcritas nos respectivos QREN), e correspondem a 60% da despesa do conjunto dos PO enquadrados no objectivo Convergência (incluindo o relativo ao Regime Transitório *Phasing-out*) e a 75% da despesa do conjunto dos PO enquadrados no objectivo Competitividade Regional e Emprego (incluindo o respeitante ao Regime Transitório *Phasing-in*).

Quadro 3: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (*earmarking*) por objectivo, até 30 de Setembro de 2009

Objectivos da Política de Coesão	Fundo Aprovado 30.09.2009			Fundo Executado 30.09.2009		
	TOTAL (M€)	Relevante para Earmarking (M€)	%	TOTAL (M€)	Relevante para Earmarking (M€)	%
Total	8 136	7 267	89,3	1 411	1 270	90,0
Objectivo Convergência	7 697	6 876	89,3	1 345	1 213	90,2
Convergência "pura"	7 598	6 786	89,3	1 321	1 189	90,0
<i>Phasing-out</i>	99	91	91,4	24	23	97,7
Objectivo Competitividade Regional e Emprego	439	390	88,9	66	57	86,5
Competitividade Regional e Emprego "pura"	284	263	92,3	35	34	97,4
<i>Phasing-in</i>	154	128	82,7	32	24	74,6

Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Analisando os resultados obtidos até 30 de Setembro de 2009, verifica-se que 89% dos fundos comunitários aprovados no QREN correspondem a projectos classificados em temas prioritários de *earmarking* e, deste total, 32,3% das aprovações foram afectas à melhoria do capital humano. No que respeita à execução, o predomínio de despesas integradas neste tema prioritário é ainda muito superior, com cerca de 55% do total. Esta situação reflecte não só a prioridade central que a qualificação dos portugueses assumiu no QREN, como também o facto das tipologias de intervenção respectivas terem registado uma maior dinâmica de implementação, quando comparada com outras tipologias que beneficiaram da disponibilidade de verbas para execução ainda ao abrigo do QCA III.

Verifica-se, igualmente, que o contributo dos fundos aprovados e executados até 30 de Setembro de 2009, no âmbito de temas prioritários que integram despesas *earmarking*, assume relevância também nos temas I&DT, inovação e empreendedorismo (27,5% nos fundos aprovados e 23,7% nos fundos executados) e investimento em infra-estruturas sociais (10,0% nos fundos aprovados e 4% nos fundos executados), além dos transportes (4,4% nos fundos aprovados e 7,5% nos fundos executados).

Quadro 4: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (*earmarking*) por tema prioritário, até 30 de Setembro de 2009

Temas Prioritários	Fundo Aprovado 30.09.2009 relevante para <i>earmarking</i>		Fundo Executado 30.09.2009 relevante para <i>earmarking</i>	
	M€	%	M€	%
Melhorar o capital humano	2 350	32,3	699	55,1
I&DT, inovação e empreendedorismo	2 001	27,5	301	23,7
Transportes	317	4,4	96	7,5
Investimento em infra-estruturas sociais	728	10,0	51	4,0
Melhorar a Inclusão Social dos Mais Desfavorecidos	142	1,9	36	2,9
Protecção do ambiente e prevenção de riscos	439	6,0	31	2,4
Melhorar o acesso ao emprego e a sustentabilidade	168	2,3	24	1,9
Aumentar a adaptabilidade dos trabalhadores, das empresas e dos empresários	172	2,4	23	1,8
Reabilitação urbana e rural	655	9,0	5	0,4
Sociedade da informação	292	4,0	3	0,2
Energia	3	0,0	0	0,0
Total	7 267	89,3	1 270	90,0

Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Por último, da leitura da afectação da despesa em *earmarking* por PO, até Setembro de 2009, conclui-se que, de um modo geral, todos os programas apresentam níveis de despesas convergentes com a Agenda de Lisboa superiores a 75% do total dos investimentos aprovados.

Quadro 5: Fundo aprovado e executado em tipologias relevantes para a Estratégia de Lisboa renovada (*earmarking*) por PO, até 30 de Setembro de 2009

PO	Fundo Aprovado 30.09.2009 relevante para <i>earmarking</i>		Fundo Executado 30.09.2009 relevante para <i>earmarking</i>	
	M€	%	M€	%
PO FC	1 476	99,1	256	99,9
PO PH	2 693	97,5	749	98,5
PO VT	934	84,0	96	91,8
PO Norte	866	78,7	34	79,2
PO Centro	537	88,5	12	86,1
PO Lisboa	160	90,0	14	95,4
PO Alentejo	182	75,4	10	77,0
PO Algarve	27	79,6	1	76,4
PO Açores - FEDER	180	54,8	54	39,1
PO Açores - FSE	84	99,5	19	100,0
PO Madeira - FEDER	62	70,9	9	55,0
PO Madeira - FSE	66	99,0	14	98,0
TOTAL	7 267	89,3	1 270	90,0

Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Em síntese, considerando o montante de despesa executada até Setembro de 2009 e, sobretudo, os valores registados nas candidaturas aprovadas, parece claro o importante contributo do QREN e dos PO para uma ambiciosa agenda de reformas das políticas públicas que está em curso no quadro da Agenda de Lisboa.

O Relatório de Execução do PNR permite constatar que, até 2010, este Plano continuará também a dar prioridade às infra-estruturas que potenciam a centralidade económica do território português e a anulação dos custos de periferia, como as redes de nova geração, as infra-estruturas portuárias e aeroportuárias e a modernização da ferrovia, e ainda às redes de infra-estruturas de serviços básicos, nomeadamente educativos e de ciência e tecnologia, no quadro de uma política de cidades e de redes urbanas promotoras do desenvolvimento integrado e da coesão. Atendendo às prioridades estratégicas assumidas pelo QREN, tratam-se de domínios onde a sua contribuição será decisiva.

3.2 O QREN na concretização do plano europeu de relançamento da economia

Como forma de resposta à actual crise, entre o final de 2008 e inícios de 2009, vários países adoptaram planos de relançamento das economias. Na UE, o Conselho Europeu de Dezembro de 2008 aprovou um plano de relançamento da economia europeia apresentado pela CE em Novembro desse ano, que enquadra as medidas a tomar ao nível da União e de cada um dos seus Estados-Membros. Prevendo um esforço financeiro equivalente a cerca de 1,5% do PIB da UE, o plano incluía a simplificação dos procedimentos e a aceleração da implementação dos programas co-financiados pelos vários fundos comunitários (tendo em vista o reforço dos investimentos em matéria de infra-estruturas e de eficiência energética), o ajustamento das regras relativas aos auxílios estatais (visando o reforço do apoio às empresas, em particular as PME) e da contratação pública, bem como o aumento das intervenções do Banco Europeu de Investimentos em 2009/2010, no valor de 30 mil M€.

Em consonância com o plano de relançamento da economia europeia, têm vindo a ser adoptadas em Portugal várias medidas de estímulo à actividade económica e de minimização dos custos sociais da crise económica internacional.

O QREN e os seus PO têm participado no esforço de combate à crise em Portugal, quer através do contributo financeiro para a implementação das medidas enquadradas pela Iniciativa para o Investimento e o Emprego (IIE, o plano de relançamento económico português aprovado na sequência da adopção da estratégia comunitária), como pelo aumento do ritmo da transferência de verbas para os beneficiários dos programas inscritos no QREN.⁵²

Os fundos comunitários desempenham, assim, uma função de grande relevo na concretização desta estratégia nacional de resposta à crise, financiando um amplo conjunto de instrumentos de política pública de incentivo ao investimento empresarial (e.g. sistemas de incentivos às empresas e instrumentos de engenharia financeira), de apoio ao investimento público da Administração Central, Regional e Local, bem como de promoção do emprego.

Na verdade, a presente crise veio tornar ainda mais visíveis as principais vulnerabilidades estruturais do país, às quais o QREN procura dar resposta – em particular, a qualificação dos portugueses, do tecido produtivo e do território nacional. Nesse sentido, ao permitir ancorar a resposta conjuntural à crise nos instrumentos de política concebidos para responder a tais vulnerabilidades estruturais, o QREN fornece um quadro de racionalidade que potencia os efeitos de curto e de longo prazos das medidas adoptadas sobre o desempenho económico e a coesão social e territorial em Portugal. Apesar de os instrumentos de política previstos estarem vocacionados para a optimização dos referidos efeitos, os investimentos direccionados para esse fim têm também impactos significativos no combate à crise que marca a actual conjuntura.

Assim, tal como é reconhecido nos resultados preliminares da avaliação estratégica global do QREN em curso, a posição assumida pelas autoridades de coordenação e gestão do QREN foi a de promover condições de retoma económica que, simultaneamente, favorecessem as necessárias alterações estruturais na economia e na sociedade portuguesas. Esta posição foi ancorada numa *“programação que apresentava um potencial intrínseco de intervenção simultaneamente com efeitos de natureza anti-cíclica e impactos relevantes em termos de mudança estrutural, logo sem a afastar prematuramente da sua ambição estratégica”*.

Segundo esta mesma avaliação, as alterações introduzidas no âmbito do QREN tiveram também em conta os efeitos potencialmente negativos da crise sobre a procura dos apoios existentes por parte dos beneficiários (associadas, nomeadamente, a problemas de liquidez e à incerteza face à evolução da situação económica internacional), bem como sobre os ritmos de realização dos investimentos co-financiados. Ou seja, a avaliação reconhece que foram adoptadas *“medidas que aceleram ou antecipam o efeito anti-cíclico de certos domínios de programação mas que, simultaneamente, minimizam os efeitos penalizadores que a crise tende a provocar sobre a procura desses apoios por parte das empresas e das organizações em geral”*.

⁵² O esforço nacional de combate à crise não se restringe às medidas enquadradas pela IIE e pela Política de Coesão europeia em Portugal, sendo de referir, nomeadamente: i) um conjunto de medidas orçamentais de apoio às famílias e às empresas adoptadas ainda em 2008 (cujo impacto orçamental directo ascende a 0,4% do PIB); ii) intervenções visando garantir a estabilidade do sistema financeiro (e.g. aumento do limite para as garantias de depósitos bancários de 25 mil para 100 mil euros por depósito; iii) disponibilização de 20 mil M€ para garantir a estabilidade do sistema financeiro, destinados a assegurar o cumprimento das obrigações das instituições de crédito com sede em Portugal no âmbito das suas operações de financiamento ou de refinanciamento; e iv) o funcionamento dos estabilizadores automáticos do orçamento nacional (cujo impacto na economia em 2009, de acordo com os dados mais recentes da CE, deverão corresponder a 1,3% do PIB, próximo da média da UE, que se cifra em 1,4%).

3.2.1 A resposta da Política de Coesão à crise

Ao longo de 2009, o ritmo de implementação do QREN e o seu contributo para o relançamento da economia nacional beneficiaram de várias decisões tomadas pela UE no sentido de acelerar a transferência de fundos estruturais para os Estados-Membros e de introduzir simplificações em alguns procedimentos, contribuindo assim para a injeção de liquidez nas economias em tempo útil.

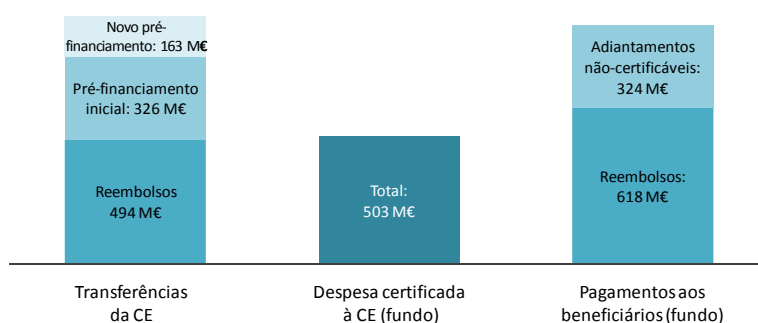
Em particular, foi disponibilizado um **novo pré-financiamento** correspondente a 2,5% da dotação programada para o FEDER e FSE no período 2007-2013 (o que, a juntar às transferências anteriores, totaliza 7,5% daquela dotação). Esta medida visou garantir liquidez imediata na fase inicial do período de programação, a fim de facilitar os pagamentos aos beneficiários dos projectos.

Assim, no final de Setembro de 2009, tinham sido transferidos para Portugal, a título de fundos comunitários no âmbito do QREN, perto de 1,6 mil M€ de pré-financiamento e quase 600 M€ relativos a reembolsos. Mais de ¾ (1,65 M€) das transferências totais tinham sido já pagos aos beneficiários, sendo que ⅔ desses pagamentos ocorreram desde o início de 2009. O valor dos pagamentos do FSE aos beneficiários no final de Setembro de 2009 ultrapassava em 122 M€ o montante de transferências realizadas pela CE antes da disponibilização do novo pré-financiamento. Quanto ao FEDER, o valor das transferências anterior ao novo pré-financiamento era 50 M€ superior aos pagamentos realizados.

Estes dados evidenciam, no caso de Portugal, a importância da decisão tomada ao nível da UE no sentido de reforçar as transferências para os Estados-Membros sob a forma de pré-financiamento, sobretudo num contexto em que as exigências acrescidas do actual ciclo de programação em matéria de certificação dos sistemas de gestão e controlo, conjugadas com o condicionalismo do reembolso de despesas pela CE a essa mesma certificação, colocaram, por vezes, problemas sérios de tesouraria em alguns PO.

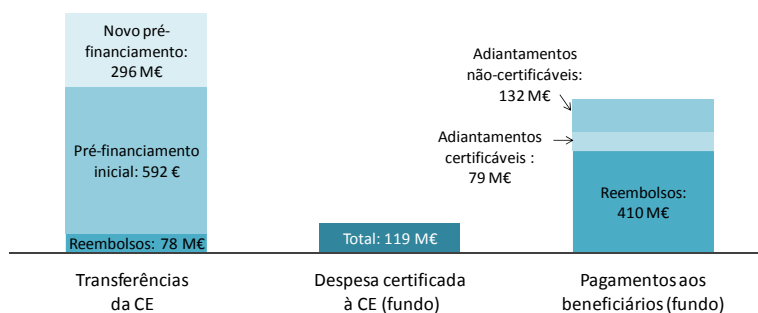
No caso do FSE, a folga de tesouraria resultante do 3º pré-financiamento permitiu, no essencial, executar medidas mais directamente relacionadas com a resposta ao difícil contexto em termos de emprego, sem descurar a implementação das medidas mais estruturais em matéria de qualificações.

Figura 41 – Fluxos financeiros do FSE, até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Figura 42 – Fluxos financeiros do FEDER, até 30 de Setembro de 2009



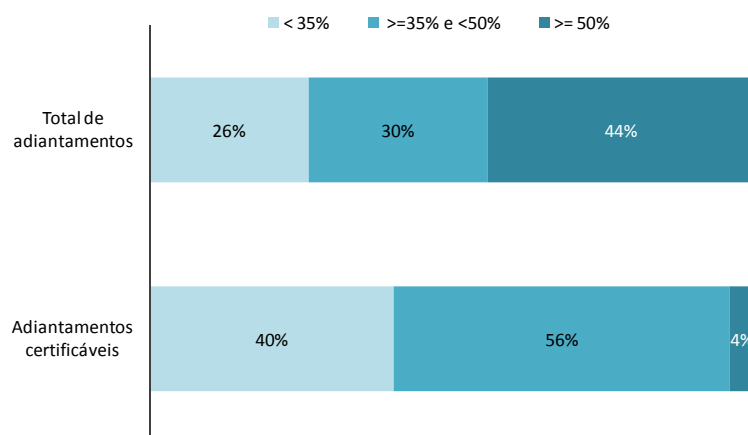
Fonte: Sistema de Monitorização QREN

Na mesma linha de objectivos foi consagrada uma simplificação da tramitação de **adiantamentos pagos aos beneficiários** sob forma de auxílios estatais que, na prática, permite aumentar a percentagem dos adiantamentos de auxílios estatais pagos aos beneficiários (antes limitada a 35%), sendo os mesmos objecto de reembolso por parte da CE. Esta revisão teve, ainda, incidência na apresentação de despesa, para efeitos de reembolso por parte da CE, relativa a Grandes Projectos, deixando de ser necessário aguardar por decisão prévia para formalizar os pedidos de reembolso. Esta medida visou acelerar a execução destes importantes projectos.

No âmbito dos Sistemas de Incentivo às empresas, foi revista em Março de 2009 a Norma de Pagamentos, tendo-se reforçado, entre outros aspectos, o valor dos adiantamentos, com base na alteração do limite inicialmente previsto na regulamentação comunitária para efeitos de certificação de despesa (passando de 35% para 50%). Este reforço constitui uma importante medida na criação de maior liquidez na economia real, proporcionando às empresas uma tesouraria mais adequada para arranque da implementação dos seus projectos de investimento.

Até 30 de Setembro de 2009, 17% dos projectos aprovados tinham recebido adiantamentos. Esta proporção desce para 11% se se considerar apenas os adiantamentos certificáveis. O volume de adiantamentos às empresas com projectos aprovados no âmbito dos Sistemas de Incentivos ascendia a cerca de 120 M€, dos quais cerca de $\frac{2}{3}$ eram adiantamentos certificáveis, sendo o restante $\frac{1}{3}$ adiantamentos suportados pela tesouraria nacional. A análise da figura seguinte demonstra que a proporção de projectos que usufruem de níveis elevados de adiantamento (50% ou mais) se reduz consideravelmente quando se passa da análise do volume total de adiantamentos para a parte que é certificável. Tal facto indicia que, não obstante a relevância dos adiantamentos (mormente a possibilidade de serem considerados despesa certificável) na dinamização dos projectos empresariais apoiados pela Política de Coesão, a supressão do limiar de adiantamentos face ao fundo aprovado, mantendo inalteradas outras condições necessárias à certificação da despesa (e.g. manutenção da obrigatoriedade dos adiantamentos estarem sujeitos a uma garantia bancária ou a um mecanismo de financiamento público com efeito equivalente), pode ter limitado o alcance prático da medida.

Figura 43: Distribuição dos projectos aprovados nos sistemas de incentivos que mobilizaram adiantamentos segundo a proporção dos mesmos (total e certificáveis), até 30 de Setembro de 2009



Fonte: Sistema de Monitorização do QREN

No que respeita à possibilidade de certificação de despesa relativa a Grandes Projectos ainda antes da sua aprovação pela CE, Portugal já certificou despesa relativa a um Grande Projecto decidido em termos nacionais e notificado à CE. Por opção nacional, para que esta certificação possa ocorrer têm que estar preenchidos alguns requisitos, para além da aprovação pela entidades nacionais competentes, nomeadamente a existência de um contrato de concessão de financiamento entre a Autoridade de Gestão e o beneficiário em que os termos da decisão condicionada são explícitos e já ter ocorrido a notificação do projecto à CE.

Foi ainda aprovada a **revisão dos regulamentos do FEDER e FSE** de modo a prever a elegibilidade das despesas em eficiência energética e a simplificar as regras de elegibilidade, permitindo reembolsos forfetários de determinadas despesas ou mesmo reembolsos na base de custos fixos. Neste âmbito, merecem destaque as novas modalidades previstas para o cálculo dos custos elegíveis por constituírem medidas de simplificação de particular importância.

Na sequência destas alterações, Portugal estendeu as elegibilidades nesta matéria, incorporando despesas relativas à promoção da eficiência energética de edifícios residenciais no âmbito dos Programas de Acção das PRU, com alguns condicionalismos, entre os quais que o limite de montante FEDER a afectar a estas despesas não pode ultrapassar 10% do FEDER atribuído pelo PO à totalidade dos Programas de Acção das PRU.

Em matéria de simplificação das categorias de despesa elegível estão em curso, no FSE e no FEDER, os procedimentos necessários à sua implementação. Contudo, desde já, se antevê que esta medida tenha um campo de aplicação e, conseqüentemente, um impacto muito maior no FSE face ao FEDER. Tal facto deriva de, neste último caso, predominarem projectos materiais promovidos por entidades públicas, onde o respeito pelas regras da contratação pública condiciona uma utilização efectiva dos mecanismos de simplificação propostos.

Ao nível da política comunitária de concorrência, na sequência da *Comunicação da Comissão Europeia — Quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento*

*durante a actual crise financeira e económica*⁵³, foi aberta a possibilidade de ser utilizada uma margem na aplicação do limite de *minimis* em todos os regimes de auxílio implementados ou a implementar ao abrigo dessa regra⁵⁴, possibilitando assim aumentar o apoio directo às empresas sem incorrer em incumprimento das regras de concorrência. Em Portugal, esta alteração abrangeu apenas 1,4% das 41,5 mil empresas que em 2009 (até Setembro) tiveram auxílios de Estado ao abrigo do regime de *minimis* (em termos de incentivo - considerando a relevância da margem introduzida no limiar - esta proporção sobe para 27%).

A utilização do regime de *minimis* foi de extrema importância na operacionalização das linhas de crédito. Assim, entre Janeiro e Setembro de 2009, tinham sido apoiadas em diversas linhas de crédito em todos o país e incluindo outras áreas de intervenção exteriores ao QREN (e.g. sectores agrícola) cerca de 40 mil empresas, com um volume de incentivos perto dos 460 M€.

Adicionalmente, a UE decidiu prorrogar a data limite de elegibilidade das despesas relativas ao QCA III (que se encontrava estabelecida a 31 de Dezembro de 2008) até 30 de Junho de 2009, o que permitiu aumentar os níveis de recursos disponíveis, bem como perspectivar adequados níveis de execução dos Programas relativos ao anterior ciclo de programação dos fundos estruturais. No final do referido período, a despesa efectuada no âmbito de projectos do FSE referentes ao QCA III correspondia a 99,9% do valor programado, ultrapassando esse valor em 1,2% no caso do FEDER. A despesa executada já em 2009 corresponde a 4,7% do total no caso do FEDER e a 1,9% no caso do FSE, o que demonstra a importância da prorrogação da data limite de elegibilidade das despesas relativas ao QCA III no caso português. O volume de execução do QCA III (incluindo todos os fundos) e do Fundo de Coesão II em 2009 (este último até Setembro) ascende a 1,2 mil M€ e implica um investimento total superior a 3 mil M€.

Estas várias decisões no sentido de ajustar as políticas comunitárias à situação de crise tiveram impactos positivos na utilização dos fundos estruturais em Portugal, reforçando assim o contributo da Política de Coesão para o relançamento da economia portuguesa, ainda que por vezes o impacto prático de algumas medidas introduzidas a nível europeu tenha sido mais contido que o inicialmente expectável. Contudo, a procura de respostas adequadas e urgentes dos instrumentos da Política de Coesão ao plano de relançamento da economia europeia permitiu iniciar um debate crucial sobre simplificação, que deverá perdurar para além desta resposta de curto prazo.

3.2.2 O contributo do QREN para a Iniciativa para o Investimento e o Emprego

O plano de relançamento económico português encontra-se reflectido na Iniciativa para o Investimento e o Emprego, aprovada na sequência da adopção da estratégia comunitária. O programa orçamental criado especificamente para a IIE ascendeu a 2,04 mil M€ (o que corresponde a 1,2% do PIB), incluindo contribuições dos fundos comunitários na ordem dos 740 M€ de euros (ou 0,4% do PIB previsto para 2009). A estratégia prosseguida na IIE passa pela aposta na aceleração do investimento público, no apoio ao investimento privado e na defesa do

⁵³ Comunicação 2009/C16/01, de 22 de Janeiro.

⁵⁴ Os auxílios de *minimis* são os auxílios de reduzido valor concedidos a uma empresa, que por essa razão não são susceptíveis de afectar de forma significativa o comércio e a concorrência entre Estados-Membros. São definidos no Regulamento (CE) n.º 1998/2006, da Comissão, de 15 de Dezembro, que estabelece o respectivo montante máximo de 200 mil euros durante um período de três anos (ou 100 mil euros, no que se refere às empresas que desenvolvem actividades no sector dos transportes rodoviários). O novo enquadramento das regras de auxílios estatais, adoptado no contexto da presente crise, alargou o limite de referência de 200 mil euros para 500 mil euros.

emprego através, quer de incentivos fiscais e reduções ou isenções temporárias de contribuições para a segurança social, quer de medidas de apoio directo ao investimento e à manutenção ou criação de postos de trabalho.

A IIE está organizada em torno de cinco eixos: i) Modernização das escolas; ii) Promoção das energias renováveis, da eficiência energética e das redes de transporte de energia; iii) Modernização da infra-estrutura tecnológica – redes de banda larga de nova geração; iv) Apoio especial à actividade económica, exportações e PME; e v) Apoio ao emprego e reforço da protecção social.

De acordo com o programado na IIE, o apoio do QREN incide fundamentalmente sobre os eixos i e v⁵⁵. No que respeita a este último, procedeu-se a uma revisão do PO PH tendo em vista reforçar a resposta à crise, nomeadamente através da inclusão das medidas previstas na IIE de apoio à manutenção de emprego em empresas viáveis com quebras acentuadas na procura e de apoio à empregabilidade por parte dos segmentos mais vulneráveis de desempregados. Esta revisão permite complementar o contributo do PO em matéria de qualificação, nomeadamente para intensificação da oferta de cursos de dupla certificação para adultos.

Até ao final de Novembro de 2009, a execução financeira da IIE a cargo do Orçamento de Estado ascendia a 617,6 milhões de euros (o que corresponde a uma taxa de execução de 53% face ao previsto).

No que respeita à **modernização das escolas** prevista na IIE, até ao fim de Novembro havia 111 escolas em construção/remodelação e 24 em fase de exploração, encontrando-se 106 escolas em fase de estudo e projecto e outras 3 em fase de adjudicação. No investimento foram envolvidas 2640 empresas e criados 10 050 empregos, no período referido.

No plano das medidas dirigidas à manutenção do **emprego**, destaca-se o apoio às empresas e trabalhadores em situação de redução temporária de actividade, visando criar condições que permitam garantir, em período de redução extraordinária de actividade, a manutenção do emprego e o aumento das qualificações dos trabalhadores (mais de 9 mil trabalhadores foram abrangidos por esta medida até Setembro de 2009). No que se refere às medidas de apoio à inserção de jovens no emprego, é dada particular prioridade ao reforço do Programa de Estágios Profissionais dirigidos a jovens licenciados em áreas de baixa empregabilidade (mais de 17 mil jovens abrangidos até ao momento) e à redução das contribuições para a segurança social e/ou apoio na contratação de jovens (contabilizando-se perto de 20 mil jovens contratados sem termo). Para estimular o retorno ao mercado de trabalho, o Governo reforçou medidas de apoio à contratação de desempregados de longa duração e de desempregados com mais de 55 anos (cerca de 3 300 indivíduos já contratados), tendo ainda criado um programa de estágios dirigido a desempregados, visando melhorar as suas competências e qualificações (cerca de 1 300 desempregados abrangidos). Visando aumentar a empregabilidade dos grupos em maior risco de exclusão, foram criadas as medidas Contrato Emprego-Inserção e Contrato Emprego-Inserção+, que promovem o trabalho socialmente necessário em entidades sem fins lucrativos ou autarquias, através de um complemento de rendimento aos benefícios sociais auferidos pelos beneficiários (mais de 35 mil abrangidos)⁵⁶.

⁵⁵ A concretização do eixo iv conta também com a participação de financiamento comunitário através do FEADER.

⁵⁶ Os resultados apresentados neste parágrafo constam do Relatório do Execução do PNR (Outubro de 2009).

3.2.3 Outros contributos da Política de Coesão para o relançamento da economia nacional

Para além do contributo para a prossecução da IIE, a Política da Coesão da UE – e, em particular, o QREN – contribuiu para o esforço de relançamento da economia nacional através de várias outras medidas. De uma forma geral, o impulso à realização de investimentos e o aumento do ritmo da transferência de verbas para os beneficiários dos programas inscritos no QREN têm constituído elementos importantes do estímulo à actividade económica e de minimização dos custos sociais da crise.

Para além das medidas de apoio ao emprego e a construção/modernização de escolas enquadradas pela IIE (referidas no ponto anterior), o QREN tem contribuído para a dinamização do investimento público e privado em diversas áreas.

No plano das medidas destinadas a **facilitar o acesso ao crédito por parte das empresas**, e das PME em particular, destaca-se a disponibilização, a partir do Verão de 2008, de linhas de crédito (PME Investe), através da bonificação de taxas de juro e da redução do risco das operações bancárias, por via do recurso aos mecanismos do Sistema Nacional de Garantia Mútua que suportam até 50% do capital em dívida (ou até 75% no caso de Micro e Pequenas Empresas). Das quatro linhas de crédito disponibilizadas até ao momento, as duas primeiras – PME Investe I e II – são financiadas pelo QREN, sendo os resultados expressivos: a PME Investe I (lançada em Julho de 2008 e já encerrada) abrangeu 1 241 operações, totalizando apoios no valor de 778 M€; a PME Investe II (lançada em Outubro de 2008) permitiu a concretização de 3 323 operações, no valor de 794 M€⁵⁷.

As medidas dirigidas a **antecipar e estimular o investimento empresarial**, foram concretizadas na revisão da regulamentação dos Sistemas de Incentivos, realizada já em 2009, com o objectivo de criar condições de apoio mais favoráveis para as empresas. Destas alterações são de sublinhar: i) o alargamento das tipologias de investimento; ii) a revisão dos requisitos mínimos, designadamente financeiros, em termos de condições de acesso das empresas; iii) o aumento das taxas de financiamento; iv) no caso de empréstimos, o aumento dos prazos de reembolso e de carência; e v) a simplificação dos quesitos de conversão dos subsídios reembolsáveis em subsídios não reembolsáveis.

Até Setembro de 2009, o QREN tinha concedido estímulos a 3,4 mil projectos de investimento empresarial, que implicam uma mobilização superior a 1,6 mil M€ de FEDER e induzem um investimento total na ordem dos 5,5 mil M€⁵⁸.

As medidas tendentes a **estimular o investimento municipal** incidiram, essencialmente, na antecipação de pagamentos, sob a forma de adiantamentos, embora estes não sejam passíveis de reembolso pela CE.

Entre estas medidas, conta-se o pagamento antecipado de 30% do financiamento aprovado, no âmbito dos **Centros Escolares** (rede escolar do 1º Ciclo do Ensino Básico e do Pré-Escolar)⁵⁹, contra o compromisso de o município encerrar a execução financeira até 31 de Dezembro de 2009. Assim, foram alterados os contratos de

⁵⁷ Para o sucesso das linhas de crédito PME Investe, que permitiram financiar mais de 45 mil operações num montante já superior a 4 mil M€, contribuiu fortemente o novo regime de Auxílios Estatais atrás referido, nomeadamente ao permitir desbloquear o acesso a apoios por parte de empresas que já tinham alcançado os limites previstos pela regra *de minimis*.

⁵⁸ No ponto 2.1 encontra-se informação mais detalhada sobre esta matéria.

⁵⁹ Note-se que estes investimentos não estão incluídos no eixo 1 da IIE (Modernização das Escolas), referido no ponto anterior.

financiamento celebrados entre as Autoridades de Gestão dos PO Regionais e os municípios que se juntaram à prossecução desta prioridade, contribuindo portanto com o investimento público necessário para minimizar as dificuldades de curto prazo no mercado de emprego e na actividade das PME.

Outras medidas adoptadas no sentido de estimular o investimento municipal foram: a possibilidade de adiantamento prevista para os centros escolares foi posteriormente alargada aos projectos das EEC, bem como às intervenções no âmbito do ciclo urbano da água; a de **tornar elegível aos apoios do QREN os investimentos municipais a concretizar através de Parcerias Público-Privadas** (através da alteração dos regulamentos específicos dos PO Regionais); e a **isenção aos limites de endividamento previstos na Lei das Finanças Locais**⁶⁰. Durante o ano de 2009, e a título excepcional, os eventuais créditos a que os municípios recorram para complementar o financiamento do QREN para Centros Escolares não contarão para aqueles limites (endividamento e empréstimos).

O estímulo ao investimento em Centros Escolares constitui um exemplo claro do esforço realizado no sentido de compatibilizar as prioridades estratégicas do QREN (nomeadamente, ao nível da qualificação dos portugueses, do crescimento sustentado ou da qualificação do território) com uma resposta atempada à crise económica. Até ao final de Setembro de 2009, tinham sido aprovadas 472 candidaturas de Centros Escolares (453 contratos já celebrados), o correspondente a um valor de fundo aprovado de cerca de 410 M€ e a um adiantamento pago aos municípios de 55 M€.

3.3 Factores críticos e desafios na implementação do QREN

O período em análise neste Relatório, centrado na actividade promovida até ao final do 3º trimestre de 2009, foi muito exigente e complexo para os actores envolvidos, aos mais diversos níveis, na implementação do QREN e PO, devido a um conjunto de circunstâncias que influenciaram a sua fase inicial.

A compreensão das dinâmicas de execução do QREN requer a ponderação dos seguintes **factores críticos** condicionantes: i) o surgimento de uma crise económica global; ii) a sobreposição de dois períodos de programação; iii) a nova moldura regulamentar comunitária; e iv) as opções nacionais em matéria de modelo de governação e de gestão dos fundos.

- (i) A **alteração profunda do contexto socioeconómico do país**⁶¹, sentida sobretudo a partir do último trimestre de 2008, em resultado de uma crise internacional de dimensão ímpar nas últimas décadas, reflectiu-se na propensão e na capacidade para o investimento de muitos dos potenciais beneficiários do QREN. Ao mesmo tempo criou novas e mais intensas necessidades de resposta das políticas públicas, em particular no que respeita ao reforço do investimento público, à facilitação do acesso ao crédito por parte das empresas, aos estímulos à manutenção e criação de emprego e aos apoios dirigidos às pessoas mais directamente afectadas por esse contexto.

A forte e brusca contracção da procura, associada a um clima de grande incerteza gerado pela crise do sistema financeiro internacional, reflectiu-se numa significativa quebra no investimento privado, na redução

⁶⁰ Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro (alterada pela Lei nº 22-A/2007, de 29 de Junho).

⁶¹ Ver ponto 1.

da produção e do consumo, com efeitos negativos no crescimento económico e no aumento do desemprego. Tornou-se indispensável mobilizar, de forma mais intensa e célere, as políticas públicas para contrariar estes efeitos. O QREN, enquanto instrumento de financiamento de uma parte importante das medidas de combate à crise, foi naturalmente mobilizado para esse esforço⁶².

O grande desafio neste domínio passou por procurar acelerar a mobilização dos recursos financeiros do QREN na resposta à crise, sem desvirtuar a sua dimensão estrutural, procurando compatibilizar as necessidades de resposta a uma conjuntura específica e os ajustamentos operacionais necessários para esse efeito, com a preservação dos objectivos estratégicos e das prioridades de natureza estrutural definidos para o QREN, no quadro da Política de Coesão da UE.

- (ii) **A sobreposição de dois períodos de programação** (QCA III e QREN) foi também um factor que condicionou o arranque dos PO e a absorção dos recursos financeiros associados ao QREN, nestes primeiros anos da sua implementação. Com efeito, no final de 2007 - à entrada do último ano de execução das dotações financeiras do período de programação 2000-2006, de acordo com as regras então em vigor - o montante global de fundos estruturais por executar ascendia a cerca de 2,9 mil M€, implicando, por si só, um esforço de investimento co-financiado superior ao verificado nos quatro anos transactos, sem contabilizar qualquer execução do novo período de programação.

O prolongamento do período de execução do QCA III até 30 de Junho de 2009, embora tenha permitido um maior aproveitamento dos fundos estruturais do QCA III, minimizando perdas, prolongou a fase de sobreposição efectiva entre os dois ciclos, com as consequências inerentes para as entidades beneficiárias, tanto no plano operacional (sobreposição de operações sujeitas a regras de acesso distintas), como no plano financeiro, dado que a capacidade de investimento próprio, indispensável à absorção dos fundos, não é naturalmente ilimitada. Esta medida implicou, por outro lado, a manutenção de um esforço adicional por parte das Autoridades de Gestão, uma vez que foram, em regra, as mesmas estruturas a assegurar o encerramento dos PO do QCA III e o arranque dos PO do QREN.

Apesar do contexto macroeconómico negativo, 2008 foi um ano de forte execução de fundos comunitários, superando claramente os quatro anos anteriores. Os montantes de execução dos actuais fundos estruturais (FEDER e FSE)⁶³ e do Fundo de Coesão ascenderam a 2,6 mil M€. Até Setembro de 2009, esta realidade manteve-se, tendo o valor de execução global atingido os 1,9 mil M€ (cerca de $\frac{3}{4}$ da execução de 2008), dos quais mil M€ se referem ao encerramento do QCA III (FEDER+FSE) e ao Fundo de Coesão II e 900 M€ ao QREN.

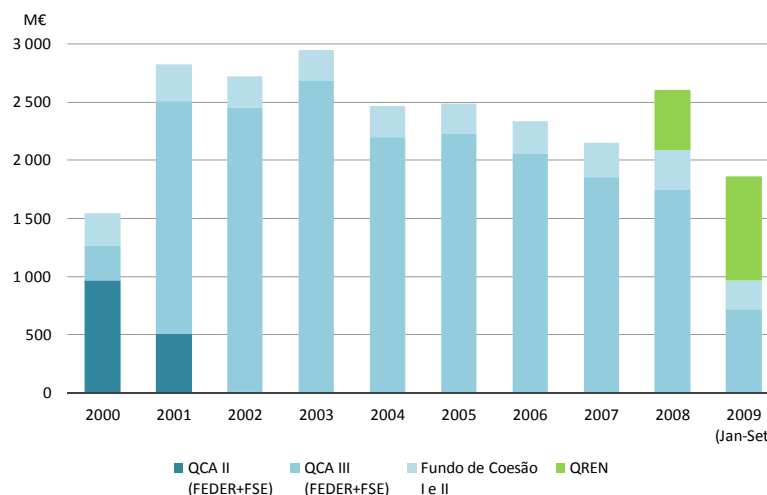
No 3º trimestre de 2009, já sem a sobreposição do QCA III, a execução do QREN foi de 417 M€, o que correspondeu a uma média mensal de execução de 138,6 M€/mês, valor este que quase duplica a execução média mensal do 1º semestre do ano, a qual se situou nos 79,6 M€/mês.

⁶² Ver ponto 3.2.

⁶³ De notar que nos anteriores ciclos de programação estrutural europeia, o FEOGA-O e o IFOP integravam o conjunto de fundos estruturais, ao contrário do que acontece no ciclo 2007-2013. Para assegurar a comparabilidade inter-temporal, esses 2 fundos não foram considerados no QCA II e no QCA III.

A execução do QREN em 2009, quer no primeiro semestre (período ainda de sobreposição dos dois quadros de programação), quer no terceiro trimestre, configura um sinal claro da expectável transição entre ciclos de programação, com o QREN a executar, nos primeiros 9 meses de 2009, um valor bastante superior ao executado em todo o ano de 2008 (894 M€ vs. 517 M€, respectivamente).

Figura 44: Evolução da execução dos fundos da Política de Coesão, 2000-2009(Setembro)



Fonte Sistema Monitorização QREN

- (iii) A **nova moldura regulamentar comunitária de gestão, acompanhamento e controlo dos fundos**, veio introduzir diversas alterações em relação ao período anterior, com o objectivo de racionalizar a legislação e de simplificar as regras de gestão dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão, sendo no entanto mais prescritiva ao nível dos mecanismos de controlo, o que comportou um elevado esforço de adaptação.

A intenção de simplificar processos de crescente complexidade foi acompanhada pelo continuado reforço dos mecanismos de controlo, por novos requisitos de certificação e pela intensificação de processos de auditoria, com vista a garantir níveis mais elevados de segurança sobre a qualidade da despesa e sobre a conformidade dos procedimentos, o que impõe fortes níveis de exigência nessa matéria e, consequentemente, uma canalização de recursos para essa vertente sem paralelo em anteriores ciclos de programação.

- (iv) O ajustamento às **opções nacionais em matéria de modelo de governação e de gestão dos fundos**, num quadro de acrescida coordenação política e densidade regulamentar, repercutiu-se igualmente tanto no plano da capacidade de resposta das estruturas de gestão, como no plano da reacção dos promotores públicos e privados, evidenciando alguns custos de adaptação a este novo modelo de governação.

Não obstante o relevante nível de compromisso alcançado pelo QREN até final de Setembro de 2009, da ordem dos 38% (ver ponto 2.2), o diferencial entre este e os níveis de execução registados até agora é, naturalmente, tributário dos constrangimentos acima descritos.

A implementação do QREN enfrenta nos tempos mais próximos o grande desafio de conciliar um efectivo contributo para a emergência a que foram chamadas as políticas públicas no contexto da actual crise, com a urgência de modernizar a economia, a sociedade e o território de Portugal, contornando os défices estruturais que

o país enfrenta e que, tendo estado na base da formulação estratégica do QREN, se mantêm pertinentes, senão mesmo mais prementes neste novo contexto.

O QREN terá que demonstrar que é parte da solução da “dupla crise da economia portuguesa” (conjugação das sequelas de uma forte crise internacional com um processo de transição estrutural da economia portuguesa onde se procura um novo modelo de crescimento que permita retomar o processo de convergência real), funcionando como catalisador na recuperação da economia nacional e na preparação de Portugal para um melhor aproveitamento do período de expansão económica mundial que se seguirá. Como apontam os resultados da avaliação global do QREN em curso, este terá que suplantar o *“grande desafio de proporcionar condições de retoma à economia portuguesa que representem uma efectiva progressão para um novo modelo de crescimento”*.

Assim, por exemplo ao nível dos estímulos às empresas, será necessário prosseguir o caminho do incentivo à inovação, à I&DT, à internacionalização e ao desenvolvimento de aos factores imateriais de competitividade nas PME, em simultâneo com medidas que mitiguem a destruição de capacidade produtiva em empresas estruturalmente competitivas, mas que atravessam fortes dificuldades conjunturais. As economias que tiverem maiores capacidades produtivas instaladas em sectores e fileiras de futuro estarão, à saída da crise, em vantagem no jogo da competitividade global. Contudo, o actual contexto introduziu graus de incerteza e complexidade adicionais na prossecução das políticas de estímulo empresarial que importa não ignorar: desde a dificuldade de objectivar o conceito de inovação numa economia globalizada onde os padrões de procura podem estar a sofrer mutações muito significativas, o que torna mais nebulosa a identificação dos sectores e fileiras de futuro; até ao maior tempo de retorno dos investimentos na internacionalização, tendo em conta o contexto de retracção das principais economias importadoras de produtos portugueses.

O vencer deste enorme e complexo desafio, mas simultaneamente incontornável, será, no essencial, tributário da eficiência e eficácia que a implementação do QREN demonstrar nas seguintes áreas:

- **Acelerar o ritmo de execução global do QREN**, que constitui objectivo central para os próximos tempos, até como forma de potenciar o contributo do QREN no combate à actual conjuntura. O facto de ter deixado de existir sobreposição na execução de dois quadros comunitários é, certamente, um factor favorável ao aumento dos ritmos de execução do QREN, como aliás parece indiciar a análise da execução do 3º trimestre de 2009.
- **Manter o foco estratégico e a selectividade, a par da implementação eficaz dos instrumentos de cariz inovador**, num quadro de exigência acrescida em matéria de articulação proveniente, quer da prossecução de três agendas comuns (e interligadas) aos diversos PO, quer da implementação de iniciativas integradas de intervenção nos territórios.

O sucesso da implementação no terreno das EEC reconhecidas – Pólos de Competitividade e Tecnologia, Outros Clusters e PROVERE –, num quadro de respeito pela ambição estratégica proposta pelos actores e validada pelo Governo, será determinante na modernização da estrutura produtiva portuguesa, no sentido de uma crescente e robusta internacionalização, de uma estreita articulação entre investigação e inovação e de uma densificação do tecido empresarial português por via da promoção de redes genuínas entre PME suportadas em visões de médio e longo prazo.

Noutra área, será igualmente decisivo o sucesso da implementação das subvenções globais geridas pelas Associações de Municípios e suportadas em Programas Territoriais de Desenvolvimento, assumindo especial relevo a formação destas estruturas na gestão dos fundos e a concepção dos instrumentos de gestão específicos a serem utilizados pelas mesmas. A gestão e o acompanhamento da realização das intervenções serão exigentes uma vez que, tratando-se de dar concretização às opções Estratégicas de Base Territorial programadas no âmbito daqueles Programas, carecem de um adequado modelo de articulação entre entidades na concretização dos projectos.

A contratualização em geral, e especificamente a contratualização com Associações de Municípios, representa um importante desafio ao nível da cooperação institucional, com o alargamento da atribuição de competências a Organismos Intermédios. Esta forma de governação promove uma maior articulação entre actores, com partilha de poderes, responsabilidades, competências e com mobilização em torno de uma visão estratégica comum para as políticas públicas e territórios de incidência.

A manutenção e aperfeiçoamento da aplicação dos princípios da concentração e selectividade constituem condições indispensáveis ao desejado foco estratégico. Neste contexto, revela-se importante um (contínuo) balanço sobre a efectiva capacidade dos critérios de selecção permitirem optar pelas operações que mais contribuem para os objectivos inscritos nos PO e que corporizam a estratégia delineada no QREN.

- Por fim, novas exigências irão recair sobre o **Sistema de Monitorização do QREN**, pelo que será determinante estabilizar este Sistema, actualmente em fase de consolidação. Coloca-se o desafio de conseguir uma real e funcional interoperabilidade entre os Sistemas de Informação das Autoridades de Gestão dos PO, das Entidades Coordenadoras de Fundo e do Observatório do QREN, sendo expectável a produção de informação muito relevante para a gestão estratégica e operacional do QREN e dos PO. O fortalecimento do sistema de monitorização que tem vindo a ser desenvolvido no quadro da CTC QREN, mais estratégico e orientado para os resultados e impactes, constitui um requisito indispensável (a par da Avaliação) para que seja possível um conhecimento mais aprofundado sobre a forma como se está a processar a aplicação dos fundos estruturais e, sobretudo, sobre de que modo os resultados que as intervenções por eles propiciadas se traduzem em prol do desenvolvimento do país.

4 SÍNTESE CONCLUSIVA

O presente Relatório Estratégico corresponde à obrigação prevista no Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de Julho, que estabelece, no seu artigo 29º, que os Estados-Membros apresentem até final de 2009 um relatório conciso com informação sobre o contributo dos PO co-financiados pelos fundos para: i) a execução dos objectivos da Política de Coesão definidos pelo Tratado; ii) o desempenho das tarefas dos fundos tal como definidas no próprio Regulamento; iii) a execução das prioridades descritas nas Orientações Estratégicas Comunitárias em matéria de coesão e no Quadro de Referência Estratégico Nacional; e iv) a concretização do objectivo de promoção da competitividade e da criação de emprego e a consecução dos objectivos das Orientações Integradas para o Crescimento e o Emprego (2005-2008).

Este Relatório Estratégico visa, pois, responder – no momento em que se cumprem os primeiros dois anos de intervenção efectiva⁶⁴ – em que medida o QREN e os seus PO têm contribuído, através de uma estratégia de desenvolvimento alinhada com o paradigma definido pela Estratégia de Lisboa renovada, para o reforço da coesão económica e social da UE e o desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das suas regiões e territórios.

O QREN foi delineado tendo como grande desígnio estratégico *“a qualificação dos portugueses, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, bem como a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, do aumento da eficiência e qualidade das intervenções das instituições públicas”*.

A actividade promovida pelo QREN, até ao final do 3º trimestre de 2009, reflecte, em primeiro lugar, não só a prioridade central que a qualificação dos portugueses assumiu, com a intensificação do investimento em capital humano (tanto na formação inicial e de activos, como na modernização do parque escolar), como também o forte estímulo à modernização do tecido económico, quer por via dos Sistemas de Incentivos às empresas e de outros instrumentos da política de inovação, quer por via dos apoios concedidos aos processos de modernização da Administração Pública, assentes nomeadamente nas TIC. Em segundo lugar, no plano da qualificação do território – em que os investimentos de natureza material tendem, em regra, a necessitar de maiores tempos de implementação – destacou-se, em particular, a concessão de apoios no contexto da Política de Cidades POLIS XXI.

A implementação do QREN, observada em termos dos compromissos já assumidos e das realizações concretizadas até Setembro de 2009, está claramente em linha com as prioridades estratégicas definidas – promover a qualificação dos portugueses, promover o crescimento sustentado, garantir a coesão social, assegurar a qualificação do território e das cidades, aumentar a eficiência da governação – contribuindo, assim, para que as operações co-financiadas pelos fundos estruturais e Fundo de Coesão possam desempenhar, com eficácia, o seu papel na superação dos constrangimentos de natureza estrutural e no estímulo a dinâmicas sustentadas de desenvolvimento económico, social e territorial do país e das suas regiões.

⁶⁴ Embora o QREN tenha sido aprovado pelo Governo português em Janeiro de 2007 e merecido a concordância da CE (nos aspectos sobre os quais esta se pronuncia) em Junho desse ano, a aprovação dos PO por parte da CE teve lugar entre Outubro e Dezembro, momento a partir do qual se criaram as condições para o arranque efectivo das operações. O primeiro período de apresentação de candidaturas teve início a 15 de Novembro de 2007.

Este facto leva a que o QREN mantenha, ou até reforce, as relações previstas em sede de programação entre as orientações comunitárias aprovadas para a Política de Coesão no actual período de programação e as suas agendas temáticas (e PO que as concretizam), uma vez que essas prioridades estratégicas têm uma evidente articulação com os domínios evidenciados nas orientações comunitárias, ajustando as mesmas às especificidades da situação de Portugal no contexto da UE.

Nesse sentido vão os resultados preliminares do estudo de avaliação sobre a implementação global do QREN, quando sublinham que *“tal como está concebida e tem sido aplicada, a programação QREN revela um forte alinhamento com as orientações para a política de coesão, reforçado pelo facto das agendas operacionais se apresentarem largamente justificadas pela dimensão estrutural das prioridades visadas e dos constrangimentos que pretendem combater.”* A este alinhamento também não é naturalmente alheio o facto do QREN ter sido concebido, e estar a ser mobilizado, como um instrumento central de suporte a muitas das medidas de reforma decorrentes da implementação da Estratégia de Lisboa renovada, cujos objectivos estão, também, claramente reflectidos nas orientações estratégicas comunitárias para a Política de Coesão.

A prossecução da Agenda de Lisboa encontra nos fundos estruturais e no Fundo de Coesão uma importante alavanca, em particular nas regiões do objectivo Convergência (Norte, Centro, Alentejo e R. A. Açores), mas também nas regiões do objectivo Competitividade e Emprego (Lisboa, R. A. Madeira, Algarve). Quer no ciclo anterior (2005-2008), quer no novo ciclo (2008-2010), o Plano Nacional de Reforma foi reforçando o seu papel integrador das políticas públicas, mobilizadas em torno dos desígnios globais de retomar o crescimento em convergência com os padrões médios da UE e de aumentar a qualidade e a quantidade do emprego disponível, procurando, ao mesmo tempo, prosseguir uma estratégia de consolidação das finanças públicas.

Os dados apurados até ao momento reforçam o forte alinhamento, já previsto na programação do QREN, com as linhas e medidas do PNR 2008-2010, no quadro da Estratégia de Lisboa renovada: 89% dos fundos comprometidos, no âmbito do QREN até Setembro de 2009, correspondem a projectos convergentes com as prioridades e objectivos daquela Estratégia. Esses mesmos dados evidenciam o contributo dominante dos PO do QREN para três dos respectivos domínios prioritários: i) o domínio “Mais mobilidade positiva através das qualificações, da protecção social e do emprego”, com grande destaque para o investimento na Iniciativa Novas Oportunidades e na formação avançada; ii) o domínio “Promoção de um território inteligente”, com destaque para os investimentos nos instrumentos da Política de Cidades POLIS XXI – Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação, Parcerias para a Regeneração Urbana e Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano; e iii) o domínio “Melhoria do sistema de inovação e desenvolvimento de I&D”, com grande relevância para os apoios aprovados no âmbito dos sistemas de incentivos às empresas – SI Inovação, SI I&DT e SI PME.

Em síntese, e no que respeita aos objectivos a que este relatório visa responder, foram já dados passos significativos no sentido da concretização dos objectivos da Política de Coesão, o que pode ser aferido, quer pelos relevantes progressos obtidos na implementação do QREN e dos seus PO, quer pelo efeito demonstrativo de um subconjunto de boas práticas de aplicação de fundos em Portugal exposto neste relatório.

Mas importa ainda considerar uma outra perspectiva, a que o relatório não pode deixar de responder: a do contributo dos fundos comunitários para fazer face à crise económica e financeira que abalou o conjunto da UE no último ano e meio.

A crise – os seus efeitos económicos e sociais e as necessidades que impôs à orientação das políticas públicas – acompanhou praticamente todo o período de execução efectiva dos PO no actual ciclo de programação. É, por essa razão, uma condicionante incontornável a ter em consideração em qualquer balanço da prestação do QREN e dos seus PO.

A principal conclusão a reter da experiência dos primeiros anos de execução efectiva do QREN é que a estratégia definida resistiu bem à prova da sua consistência, não obstante a transformação radical do contexto em que foi implementado, face ao contexto em que foi formulada.

Nestes anos, a situação socioeconómica sofreu alterações substanciais, em resultado, de uma sucessão de choques externos, entre os quais se destacam a subida acentuada do preço do petróleo iniciada na segunda metade de 2007, a forte apreciação do euro face ao dólar e, sobretudo, a emergência de uma crise financeira internacional sem precedentes nas décadas recentes. Despoletada no segundo semestre de 2007, a crise reflectiu-se num aumento acentuado das taxas de juro de mercado até Outubro de 2008 (só revertido após uma intervenção coordenada e sem precedentes pelas autoridades de política monetária de várias economias), e, principalmente, num forte abrandamento da actividade económica mundial a partir de Setembro de 2008 (resultante das perturbações verificadas nos sistemas financeiros e de uma incerteza generalizada quanto à evolução futura da actividade económica).

Esta significativa alteração de contexto teve sérias repercussões na evolução real do PIB português e no processo de consolidação orçamental iniciado em 2005. A forte contracção do investimento observada a partir do 4º trimestre de 2008 resultou tanto das fracas expectativas relativas ao comportamento futuro da economia portuguesa e europeia, como das maiores restrições no acesso ao crédito.

A contracção da economia portuguesa, nomeadamente na segunda metade de 2008, teve também graves consequências ao nível do emprego e da taxa de desemprego, que vinham registando uma evolução favorável desde meados de 2006. O aumento do desemprego foi extensível a todas as regiões do país, embora com intensidades diversas.

Os primeiros sinais positivos começaram a ser conhecidos em meados de 2009, mas tudo aponta para um cenário de retoma económica lenta e gradual, com parte dos efeitos da crise (especialmente, no desemprego) a prolongarem-se por um período mais longo.

É face a este novo grande desafio, consubstanciado à escala europeia no plano de recuperação económica, estabelecido em Dezembro de 2008, e nas medidas decididas no plano nacional, em particular por via da Iniciativa Investimento e Emprego, que importa igualmente aferir o desempenho das intervenções co-financiadas pelos fundos estruturais e pelo Fundo de Coesão.

O principal resultado preliminar da avaliação global do QREN sublinha que *“o programa IIE, que enquadra o contributo das políticas de coesão como instrumento de política de combate à crise é precedido e acompanhado por um conjunto de medidas de simplificação e flexibilização regulamentares que, devidamente fundamentadas à luz de decisões comunitárias, minimizam os efeitos penalizadores da crise na procura de apoios e potenciam por isso a actuação de instrumentos com efeitos relevantes simultaneamente a curto e a médio prazo.”* Aponta neste sentido a grande procura que o QREN tem continuado a registar, apesar da conjuntura desfavorável, traduzida num elevado número de candidaturas apresentadas, bem como nos níveis de compromisso atingidos e no

alinhamento dos mesmos com as prioridades estratégicas do QREN. Neste quadro, a principal consequência decorrente desta conjuntura tem sido sentida no ritmo de implementação de uma parte relevante dos investimentos aprovados, o que se reflecte num desfasamento mais acentuado entre os níveis de compromisso e os níveis de execução das operações no terreno.

Assim, face à informação recolhida nesta primeira fase da avaliação sobre as implicações estratégicas decorrentes de um novo e penalizador contexto, *“(...) pode concluir-se que a dimensão estratégica da programação e a aplicação dos princípios da selectividade e da concentração terão resistido à natural tensão introduzida pela política de combate à crise.*

De facto, o QREN e os seus PO têm desempenhado uma função de grande relevo na concretização da estratégia de resposta à crise, financiando um amplo conjunto de instrumentos de política pública de incentivo ao investimento empresarial (e.g. Sistemas de Incentivos às empresas e instrumentos de engenharia financeira), de apoio ao investimento público da Administração Central, Regional e Local, bem como de promoção do emprego, sobretudo na perspectiva da melhoria da empregabilidade da população em idade activa.

Deste modo, ao ancorar a resposta conjuntural à crise nos instrumentos de política concebidos para responder a vulnerabilidades de natureza estrutural, o QREN fornece um quadro de racionalidade que potencia os efeitos de curto e de longo prazos das medidas adoptadas sobre o desempenho económico e a coesão social e territorial em Portugal. Apesar de os instrumentos de política previstos estarem vocacionados para a optimização dos referidos efeitos, os investimentos direccionados para esse fim têm também impactos significativos no combate à crise que marca a actual conjuntura. Segundo esta mesma avaliação, as alterações introduzidas no âmbito do QREN tiveram ainda em conta os efeitos potencialmente negativos da crise sobre a procura dos apoios existentes por parte dos beneficiários (associadas, nomeadamente, a problemas de liquidez e à incerteza face à evolução da situação económica internacional), bem como sobre os ritmos de realização dos investimentos co-financiados. Ou seja, a avaliação reconhece que foram adoptadas *“medidas que aceleram ou antecipam o efeito anti-cíclico de certos domínios de programação mas que, simultaneamente, minimizam os efeitos penalizadores que a crise tende a provocar sobre a procura desses apoios por parte das empresas e das organizações em geral”.*

Assim, tal como é reconhecido nos resultados preliminares da avaliação estratégica global do QREN em curso, a posição assumida pelas autoridades de coordenação e gestão do QREN foi a de promover condições de retoma económica que, simultaneamente, favorecessem as necessárias alterações estruturais na economia e na sociedade portuguesas. Esta posição foi ancorada numa *“programação que apresentava um potencial intrínseco de intervenção simultaneamente com efeitos de natureza anti-cíclica e impactos relevantes em termos de mudança estrutural, logo sem a afastar prematuramente da sua ambição estratégica”* e *“fica a conclusão de que, independentemente dos contornos que a situação macroeconómica vier a apresentar, a opção de utilizar a programação do QREN como instrumento de abordagem à “dupla crise” – uma crise estrutural e uma conjuntural - que atravessa a economia portuguesa constitui na perspectiva da equipa de avaliação o entendimento certo.”*

A procura de respostas adequadas e urgentes dos instrumentos da Política de Coesão (e do QREN) ao plano de relançamento da economia europeia (e nacional) permitiu iniciar e/ou aprofundar debates cruciais para o futuro da Política de Coesão, nomeadamente nas seguintes vertentes: i) visão da Política de Coesão enquanto política de desenvolvimento dos territórios da UE; ii) reforço da abordagem estratégica da Política de Coesão, quer na

concepção, quer, sobretudo, na monitorização; iii) coordenação de políticas europeias com impacto territorial relevante; e iv) simplificação dos seus processos e procedimentos.

A implementação do QREN enfrenta nos tempos mais próximos o grande desafio de prosseguir e acentuar o esforço de conciliar um efectivo contributo para a emergência a que foram chamadas as políticas públicas no contexto da actual crise, com a urgência de modernizar a economia, a sociedade e o território de Portugal, contornando os défices estruturais que o país enfrenta.

Acelerando o ritmo de execução global das intervenções e mantendo o foco estratégico, a selectividade e a eficaz implementação dos instrumentos de cariz inovador, o QREN é parte da solução para uma transição estrutural da economia portuguesa onde se procura um novo modelo de crescimento que permita retomar o processo de convergência real, funcionando como catalisador na recuperação da economia nacional e na preparação de Portugal para um melhor aproveitamento do período de expansão económica mundial que se seguirá, respondendo ao *“grande desafio de proporcionar condições de retoma à economia portuguesa que representem uma efectiva progressão para um novo modelo de crescimento”*.

5 ANEXOS

**Anexo I: Implementação financeira por Programa Operacional
(informação reportada a 30/09/2009)**

Country	CCI	OP	Fund type	2. Total volume EU resources 2007-2013 (€)	2 bis. Commitment 2007-2009 (€)	3. Advance payment (€)	4. Column 3 as % of Column 2	5. Allocation to operations selected (€)	6. Column 5 as % of Column 2	7. Expenditure declared to Commission (€) (interim payments claims received)	8. Column 7 as % of Column 2	9. Column 7 as % of Column 2 bis
PT	All OPs	All OPs	All funds	21 411 560 512	8 975 952 926,00	1 605 867 038,43	7,5%	8 136 196 965,95	91%	622 809 938,71	2,9%	6,9%
PT	All OPs	All OPs	CF	3 059 965 525	1 259 666 602,00	229 497 414,38	7,5%	559 437 833,66	44%	0,00		
PT	All OPs	All OPs	ERDF	11 839 207 122	4 979 527 824,00	887 940 534,17	7,5%	4 619 690 484,26	93%	119 363 340,00	1,0%	2,4%
PT	All OPs	All OPs	ESF	6 512 387 865	2 736 758 500,00	488 429 089,88	7,5%	2 957 068 648,03	108%	503 446 598,71	7,7%	18,4%
PT	2007PT051PO001	PRO-EMPREGO - PO para o Emprego (RAM)	ESF	190 000 000	78 215 474,00	14 250 000,00	7,5%	84 385 040,76	108%	12 664 613,79	6,7%	16,2%
PT	2007PT052PO001	PO Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da RAMadeira	ESF	125 000 000	83 668 420,00	9 375 000,00	7,5%	66 508 588,91	79%	12 906 806,92	10,3%	15,4%
PT	2007PT050PO001	PO Potencial Humano 2007-2013	ESF	6 117 387 865	2 541 473 165,00	458 804 089,88	7,5%	2 763 177 853,88	109%	469 519 685,62	7,7%	18,5%
PT	2007PT050PO002	PO Assistência Técnica FSE	ESF	80 000 000	33 381 441,00	6 000 000,00	7,5%	42 997 164,48	129%	8 355 492,38	10,4%	25,0%
PT	2007PT161PO001	PO Factores de Competitividade 2007-2013	ERDF	3 103 789 011	1 277 706 996,00	232 784 175,83	7,5%	1 489 221 543,72	117%			
PT	2007PT161PO002	PO Regional do Norte 2007-2013	ERDF	2 711 645 133	1 116 276 894,00	203 373 384,98	7,5%	1 099 923 975,00	99%			
PT	2007PT161PO003	PO Regional do Centro 2007-2013	ERDF	1 701 633 124	700 494 956,00	127 622 484,30	7,5%	607 090 011,24	87%			
PT	2007PT161PO004	PO Regional do Alentejo 2007-2013	ERDF	868 933 978	357 705 700,00	65 170 048,35	7,5%	241 652 022,00	68%			
PT	2007PT161PO005	PO Regional do Algarve 2007-2013	ERDF	174 952 016	111 501 192,00	13 121 401,20	7,5%	33 967 498,27	30%			
PT	2007PT161PO006	Programa Operacional dos Açores para a Convergência 2007-2013	ERDF	966 349 049	397 807 626,00	72 476 178,68	7,5%	328 217 615,37	83%	107 000 276,07	11,1%	26,9%
PT	2007PT162PO001	PO Regional de Lisboa 2007-2013	ERDF	306 689 171	126 251 785,00	23 001 687,83	7,5%	177 679 253,00	141%			
PT	2007PT162PO002	PO Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial da RAM 2007-2013	ERDF	320 549 004	197 508 298,00	24 041 175,30	7,5%	87 380 376,40	44%	12 363 063,93	3,9%	6,3%
PT	2007PT160PO001	PO Temático Valorização do Território 2007-2013	CF	3 059 965 525	1 259 666 602,00	229 497 414,38	7,5%	559 437 833,66	44%			
PT	2007PT160PO001	PO Temático Valorização do Território 2007-2013	ERDF	1 598 578 698	658 071 532,00	119 893 402,35	7,5%	552 676 766,48	84%			
PT	2007PT160PO002	PO Assistência Técnica FEDER	ERDF	86 087 938	36 202 845,00	6 456 595,35	7,5%	1 881 422,78	5%			

Fonte: Sistema Monitorização QREN

Anexo II: Repartição da contribuição comunitária por objectivo e tema prioritário dos projectos aprovados

Code	Priority Theme Description	Community amount - Allocated in OP - €	% of total allocated	Community amount - Allocated to selected operations - €	% of total allocated
01	R&D activities in research centres	268 730 643	1%	4 807 523	0%
02	R&D infrastructure and centres of competence in a specific technology	226 400 604	1%	18 536 000	0%
03	Technology transfer and improvement of cooperation networks ...	608 488 281	3%	132 508 954	2%
04	Assistance to R&D, particularly in SMEs (including access to R&D services in research centres)	306 847 909	1%	103 762 508	1%
05	Advanced support services for firms and groups of firms	505 572 090	2%	98 188 196	1%
06	Assistance to SMEs for the promotion of environmentally-friendly products and production processes (...)	138 179 793	1%	3 160 733	0%
07	Investment in firms directly linked to research and innovation (...)	1 145 367 139	5%	1 004 900 287	12%
08	Other investment in firms	982 189 459	5%	455 637 750	6%
09	Other measures to stimulate research and innovation and entrepreneurship in SMEs	356 069 536	2%	179 530 298	2%
10	Telephone infrastructures (including broadband networks)	72 381 920	0%	0	0%
11	Information and communication technologies (...)	270 479 166	1%	61 736 318	1%
12	Information and communication technologies (TEN-ICT)	6 000 000	0%	1 665 488	0%
13	Services and applications for citizens (e-health, e-government, e-learning, e-inclusion, etc.)	235 960 805	1%	75 213 562	1%
14	Services and applications for SMEs (e-commerce, education and training, networking, etc.)	49 747 483	0%	255 760	0%
15	Other measures for improving access to and efficient use of ICT by SMEs	57 966 325	0%	153 239 946	2%
16	Railways	168 975 000	1%	0	0%
17	Railways (TEN-T)	1 210 500 000	6%	85 591 385	1%
18	Mobile rail assets	0	0%	0	0%
19	Mobile rail assets (TEN-T)	0	0%	0	0%
20	Motorways	270 750 000	1%	95 772 661	1%
21	Motorways (TEN-T)	0	0%	21 373 933	0%
22	National roads	279 238 696	1%	0	0%
23	Regional/local roads	282 277 519	1%	110 424 669	1%
24	Cycle tracks	18 750 231	0%	2 836 136	0%
25	Urban transport	23 559 940	0%	4 894 542	0%
26	Multimodal transport	31 207 623	0%	1 892 740	0%
27	Multimodal transport (TEN-T)	10 000 000	0%	5 596 892	0%
28	Intelligent transport systems	21 646 867	0%	2 921 434	0%
29	Airports	218 167 321	1%	11 575 391	0%
30	Ports	203 473 572	1%	93 535 187	1%
31	Inland waterways (regional and local)	46 700 000	0%	1 634 968	0%
32	Inland waterways (TEN-T)	0	0%	0	0%
33	Electricity	0	0%	0	0%
34	Electricity (TEN-E)	0	0%	0	0%
35	Natural gas	18 067 152	0%	0	0%
36	Natural gas (TEN-E)	0	0%	0	0%
37	Petroleum products	0	0%	0	0%
38	Petroleum products (TEN-E)	0	0%	0	0%
39	Renewable energy: wind	33 503 226	0%	0	0%
40	Renewable energy: solar	19 963 753	0%	0	0%
41	Renewable energy: biomass	23 697 759	0%	0	0%
42	Renewable energy: hydroelectric, geothermal and other	27 485 461	0%	0	0%
43	Energy efficiency, co-generation, energy management	146 638 870	1%	3 172 906	0%
44	Management of household and industrial waste	224 088 076	1%	110 182 474	1%
45	Management and distribution of water (drink water)	659 216 332	3%	23 437 490	0%
46	Water treatment (waste water)	780 153 337	4%	210 716 681	3%
47	Air quality	7 795 091	0%	820 341	0%
48	Integrated prevention and pollution control	24 512 468	0%	14 143 611	0%
49	Mitigation and adaption to climate change	3 574 570	0%	798 558	0%
50	Rehabilitation of industrial sites and contaminated land	191 960 262	1%	9 540 074	0%
51	Promotion of biodiversity and nature protection (including Natura 2000)	46 972 811	0%	50 122 713	1%
52	Promotion of clean urban transport	28 757 404	0%	897 015	0%
53	Risk prevention (...)	513 684 600	2%	93 365 008	1%
54	Other measures to preserve the environment and prevent risks	134 516 376	1%	15 434 039	0%
55	Promotion of natural assets	119 536 754	1%	12 437 453	0%
56	Protection and development of natural heritage	48 343 697	0%	42 499 982	1%
57	Other assistance to improve tourist services	63 739 273	0%	16 926 081	0%
58	Protection and preservation of the cultural heritage	158 554 128	1%	13 223 174	0%
59	Development of cultural infrastructure	131 098 309	1%	90 083 427	1%
60	Other assistance to improve cultural services	43 096 416	0%	1 034 470	0%
61	Integrated projects for urban and rural regeneration	454 199 981	2%	654 744 751	8%
62	Development of life-long learning systems and strategies in firms; training and services for employees ...	479 838 304	2%	172 217 357	2%
63	Design and dissemination of innovative and more productive ways of organising work	21 110 019	0%	0	0%
64	Development of special services for employment, training and support in connection with restructuring of sectors ...	10 273 577	0%	0	0%
65	Modernisation and strengthening labour market institutions	4 731 250	0%	144 099	0%
66	Implementing active and preventive measures on the labour market	400 131 250	2%	139 181 407	2%
67	Measures encouraging active ageing and prolonging working lives	5 047 562	0%	0	0%
68	Support for self-employment and business start-up	14 031 250	0%	1 553 422	0%
69	Measures to improve access to employment and increase sustainable participation and progress of women ...	65 284 397	0%	18 085 881	0%
70	Specific action to increase migrants' participation in employment ...	55 351 373	0%	9 271 425	0%
71	Pathways to integration and re-entry into employment for disadvantaged people ...	401 806 059	2%	141 554 809	2%
72	Design, introduction and implementing of reforms in education and training systems ...	13 000 000	0%	18 207 319	0%
73	Measures to increase participation in education and training throughout the life-cycle ...	4 303 225 691	20%	2 220 693 267	27%
74	Developing human potential in the field of research and innovation, in particular through post-graduate studies ...	487 949 215	2%	111 276 780	1%
75	Education infrastructure	1 040 850 733	5%	728 206 356	9%
76	Health infrastructure	321 985 695	2%	200 366 747	2%
77	Childcare infrastructure	10 259 717	0%	630 692	0%
78	Housing infrastructure	6 163 117	0%	0	0%
79	Other social infrastructure	508 484 267	2%	82 558 716	1%
80	Promoting the partnerships, pacts and initiatives through the networking of relevant stakeholders	54 416 236	0%	369 875	0%
81	Mechanisms for improving good policy and programme design, monitoring and evaluation ...	595 887 528	3%	13 172 000	0%
82	Compensation of any additional costs due to accessibility deficit and territorial fragmentation	27 660 764	0%	32 518 876	0%
83	Specific action addressed to compensate additional costs due to size market factors	37 795 265	0%	1 389 700	0%
84	Support to compensate additional costs due to climate conditions and relief difficulties	506 725	0%	0	0%
85	Preparation, implementation, monitoring and inspection	443 261 988	2%	118 757 795	1%
86	Evaluation and studies; information and communication	183 724 502	1%	31 266 935	0%
	Total	21 411 560 512		8 136 196 966	
	From Annex				
	= Earmarked Convergence and Competitiveness				
	= Earmarked Convergence only				
	= Categorias adicionais justificadas no PNAE				
Portugal	Total Earmarking Competitividade	731 495 382	4%	390 305 956	5%
Portugal	Total Earmarking Convergência	16 841 429 893	96%	6 876 406 329	95%
Contribuição Earmarking QREN		17 572 925 275	82%	7 266 712 284	89%

Fonte: Sistema Monitorização QREN

Anexo III: Correspondência entre domínios e sub-domínios das orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão e os temas prioritários

Orientações estratégicas comunitárias		Temas Prioritários	
1.1	1.1.0	Outra valorização do território	61 Projectos integrados de reabilitação urbana e rural
			78 Infra-estruturas de habitação
			79 Outras infra-estruturas sociais
	1.1.1	Desenvolver e melhorar as infra-estruturas de transportes	16 Transporte ferroviário
			17 Transporte ferroviário (RTE-T)
			18 Activos móveis ferroviários
			19 Activos móveis ferroviários (RTE-T)
			20 Auto-estradas
			21 Auto-estradas (RTE-T)
			22 Estradas nacionais
			23 Estradas regionais / locais
			24 Ciclovias
25 Transportes urbanos			
1.1.2	Reforçar as sinergias entre a protecção ambiental e o crescimento	26 Transportes multimodais	
		27 Transportes multimodais (RTE-T)	
		28 Sistemas de transporte inteligentes	
		29 Aeroportos	
		30 Portos	
		31 Transporte por via navegável (regionais e locais)	
		32 Transporte por via navegável (RTE-T)	
		82 Compensação de eventuais sobrecustos decorrentes do défice de acessibilidade e da fragmentação do território	
		44 Gestão de resíduos domésticos e industriais	
		45 Gestão e distribuição de água (água potável)	
1.1.3	Abordar a questão da utilização intensiva das fontes de energia tradicionais pela Europa	46 Tratamento de água (águas residuais)	
		47 Qualidade do ar	
		48 Prevenção e controlo integrados da poluição	
		49 Alterações climáticas: atenuação e adaptação	
		50 Reabilitação de instalações industriais e terrenos contaminados	
		51 Promoção da biodiversidade e protecção da natureza (incluindo Rede Natura 2000)	
		52 Promoção de transportes urbanos limpos	
		53 Prevenção de riscos (incluindo a concepção e execução de planos e medidas destinadas a prevenir e gerir os riscos naturais e tecnológicos)	
		54 Outras medidas de preservação do ambiente e de prevenção de riscos	
		55 Promoção de recursos naturais	
1.2	1.2.1	Reforçar e melhorar o investimento em IDT	56 Protecção e desenvolvimento do património natural
			58 Protecção e preservação do património cultural
			59 Desenvolvimento de infra-estruturas culturais
	1.2.2	Promover a inovação e promover o espírito empresarial	60 Outro tipo de assistência destinada a melhorar os serviços culturais
			84 Apoios para compensar sobrecustos decorrentes das condições climáticas e de dificuldades associadas ao relevo geográfico
			33 Electricidade
	1.2.3	Promover a sociedade da informação para todos	34 Electricidade (RTE-E)
			35 Gás natural
			36 Gás natural (RTE-E)
	1.2.4	Melhorar o acesso ao financiamento	37 Produtos petrolíferos
			38 Produtos petrolíferos (RTE-E)
			39 Energias renováveis: eólica
1.3	1.3.1	Atrair e manter um maior número de pessoas no mercado de trabalho e modernizar os sistemas de protecção social	40 Energias renováveis: solar
			41 Energias renováveis: biomassa
			42 Energias renováveis: hidroeléctrica, geotérmica e outras
	1.3.2	Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e a flexibilidade do mercado de trabalho	43 Eficiência energética, co-geração, gestão da energia
			1 Actividades de IDT em centros de investigação
			2 Infra-estruturas de IDT (incluindo implantação material, instrumentação e redes informáticas de alta velocidade entre os centros) e centros de competência numa tecnologia específica
	1.3.3	Aumentar o investimento em capital humano através de uma melhoria da educação e das competências	4 Apoio à IDT, em especial nas PME (incluindo acesso a serviços de IDT em centros de investigação)
			3 Transferência de tecnologias e aperfeiçoamento das redes de cooperação entre pequenas e médias empresas (PME), entre estas e outras empresas e universidades, estabelecimentos de ensino pós-secundário de todos os tipos, autoridades regionais, centros de investigação e pólos científicos e tecnológicos (parques científicos e tecnológicos, tecnopolos, etc.)
			5 Serviços avançados de apoio a empresas e grupos de empresas
	1.3.4	Capacidade administrativa	6 Apoio às PME na promoção de produtos e processos de fabrico amigos do ambiente (introdução de sistemas eficazes de gestão ambiental, adopção e utilização de tecnologias de prevenção da poluição, integração de tecnologias limpas na produção)
			7 Investimento em empresas directamente ligadas à investigação e à inovação (tecnologias inovadoras, estabelecimento de novas empresas por universidades, centros e empresas de IDT existentes, etc.)
			8 Outros investimentos em empresas
1.3.5	Contribuir para manter uma	57 Outro tipo de assistência destinada a melhorar os serviços do turismo	
		83 Acções específicas destinadas a compensar sobrecustos ligados à dimensão do mercado	
		10 Infra-estruturas de serviços de telefone (incluindo redes de banda larga)	

Anexo IV: Correspondência entre eixos e objectivos estratégicos da ENPSIS e os temas prioritários

Eixos e objectivos estratégicos da ENPSIS		Temas Prioritários	
1. Fazer face ao impacto das alterações demográficas	Apoio à natalidade e à infância	77	Infra-estruturas de acolhimento à infância
	Apoiar a conciliação entre a actividade profissional e a vida pessoal e familiar	69	Medidas para melhorar o acesso ao emprego e a aumentar a participação sustentável e a progressão das mulheres no emprego, reduzir no mercado laboral a segregação baseada no sexo e conciliar a vida profissional e a vida privada, facilitando designadamente o acesso aos serviços de acolhimento de crianças e de cuidados às pessoas dependentes
		79	Outras infra-estruturas sociais
	Promover o envelhecimento activo com qualidade e prevenir e apoiar a dependência	67	Medidas de incentivo ao envelhecimento em actividade e ao prolongamento da vida activa
2. Promover a inclusão social e a redução das desigualdades	Promover a inclusão social activa	76	Infra-estruturas de saúde
		13	Serviços e aplicações para os cidadãos (<i>cibersaúde, ciberadministração, ciberaprendizagem, ciber-inclusão, etc.</i>)
		71	Vias destinadas à integração e readmissão no emprego para os desfavorecidos; luta contra a discriminação no acesso e na progressão no mercado de trabalho, e promoção da aceitação da diversidade no local de trabalho
		72	Concepção, introdução e implementação de reformas nos sistemas de ensino e formação por forma a desenvolver a empregabilidade, melhorar a pertinência para o mercado de trabalho do ensino e formação inicial e profissional e actualizar continuamente as qualificações dos formadores, tendo em vista a inovação e uma economia baseada no conhecimento
		73	Medidas para aumentar a participação no ensino e formação ao longo da vida, em especial através de acções destinadas a reduzir o abandono escolar prematuro e a segregação curricular baseada no sexo, e a aumentar o acesso ao ensino e à formação inicial, profissional e superior, bem como a qualidade dos mesmos
		75	Infra-estruturas de ensino
		80	Promoção de parcerias, pactos e iniciativas através da criação de redes de agentes relevantes
		59	Desenvolvimento de infra-estruturas culturais
	Melhorar as condições de vida em territórios e habitats mais vulneráveis	61	Projectos integrados de reabilitação urbana e rural
		82	Compensação de eventuais sobrecustos decorrentes do défice de acessibilidade e da fragmentação do território
		83	Acções específicas destinadas a compensar sobrecustos ligados à dimensão do mercado
	Favorecer a inclusão social de grupos específicos	84	Apoios para compensar sobrecustos decorrentes das condições climáticas e de dificuldades associadas ao relevo geográfico
		70	Acções específicas para aumentar a participação dos migrantes no emprego e assim reforçar a sua inserção social