

Plano Estratégico de Iniciativas à
Empregabilidade Jovem e de apoio às PME

IMPULSO JOVEM

Comissão Interministerial para a Criação de
Emprego e Formação Jovem & Apoio às PME

CONTRIBUTO DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA A CRIAÇÃO DE EMPREGO E FORMAÇÃO JOVEM & APOIO ÀS PME

ORGANIZAÇÃO DO CONTRIBUTO

- I. Sumário Executivo
- II. Contextualização
 1. A necessidade de repensar as respostas ao fenómeno do desemprego jovem e aos problemas de financiamento das PME
 2. Encontros com o Grupo de Ação da Comissão Europeia sobre a iniciativa de promoção do emprego Jovem
- III. Estado D'Arte: As medidas existentes no quadro legal português de apoio ao emprego e à formação jovem e incentivo às PME
- IV. Impulso Jovem: A proposta de edificação de um plano estratégico de iniciativas à empregabilidade jovem e de apoio às PME
 - A. A base da construção
 1. Condicionantes à escolha das medidas
 2. A audição dos parceiros sociais
 3. Definição do tipo de destinatário: o fator idade e o fator habilitação/qualificação
 4. A lógica da interpenetração das medidas
 5. Reforço da inclusão social através do apoio à integração profissional dos jovens com deficiência
 - B. As medidas propostas
 - Grupo I - Medidas de apoio à empregabilidade jovem
 1. Passaporte-Emprego: Apoio a novos estágios jovens com prémio de integração
 2. Orientar, Formar e Qualificar
 3. Empreendedorismo
 4. Promoção da internacionalização
 - Grupo II - Medidas de intensificação do apoio às PME e ao emprego jovem
 - C. A questão do financiamento
 1. O custo da estratégia de iniciativas propostas
 2. Reprogramação e Reforço dos Fundos. A reprogramação estratégica do QREN
 3. A lógica dos apoios reembolsáveis
 - D. A implementação do plano estratégico de iniciativas à empregabilidade jovem e de apoio às PME

I. Sumário Executivo

A taxa de desemprego jovem entre os 15 e os 24 anos em Portugal, no 4.º trimestre de 2011, foi de 35,4%, correspondendo a 156 mil desempregados. Na faixa etária dos 24 aos 34 anos, o número de desempregados ascendeu a 217 mil pessoas. Neste documento, elencam-se várias propostas de medidas de combate a esta situação, desenvolvidas no âmbito da Comissão Interministerial para o Emprego Jovem. Estas propostas resultam também do desafio lançado no Conselho Europeu Informal de 30 de Janeiro de 2012, que inclui ainda aspetos relacionados com o financiamento das PMEs.

Medidas propostas para o combate ao desemprego jovem no âmbito do Impulso-Jovem

Passaporte-Emprego: Apoio a novos Estágios Jovens. Esta medida visa a utilização e o desenvolvimento das aptidões e capacidades dos jovens desempregados. Identificaram-se três sectores preferenciais para a realização destes estágios profissionais: PMEs, Economia Social e Internacionalização. **Características da medida:** promoção da coesão territorial e de sectores-chave no fomento da economia nacional; destinada a desempregados inscritos nos Centros de Emprego há pelo menos quatro meses; obrigatoriedade de prestação de formação profissional; a bolsa de apoio deverá ser diferenciada por grau académico; atribuição de um prémio de integração do estagiário. Estima-se que esta medida represente um custo entre os 140 e os 335 milhões de euros.

Orientar, Formar e Qualificar. Esta medida pretende promover o ensino e a formação profissional com incidência nos sectores deficitários. Serão identificados três grupos de destinatários com soluções diferenciadas: Jovens sem escolaridade obrigatória (aposta no Ensino Profissional, Aprendizagem e Cursos de Educação e Formação de Jovens); Jovens com habilitações escolares, mas sem qualificação profissional (reforço da tipologia 7 dos Cursos de Educação e Formação de Jovens); e Jovens com qualificações e habilitações escolares (programas de criação do próprio emprego). Para os três grupos, prevê-se um incentivo à promoção da orientação profissional e a possibilidade de serem abrangidos pelo novo programa em preparação *Vida Ativa Jovem*. Estima-se que os custos associados à *Vida Ativa Jovem* sejam entre os 5 e os 7,5 milhões de euros e ao Cheque Orientação Profissional sejam de 100 euros por unidade.

Empreendedorismo. No âmbito do Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+e+i), sugere-se a valorização de medidas em quatro eixos: Agricultura (incentivos à instalação de jovens agricultores), Base regional/local (Apoio a projetos de empreendedorismo nascentes em cada região), Inovação (Agregação dos instrumentos disponíveis para o Empreendedorismo, articulação entre empresas e universidades, capital de risco para o Empreendedorismo, etc.) e Economia social (Concessão de uma Bolsa Empreendedora e criação do Programa *Coopjovem*).

Promoção da Internacionalização. Valorização de medidas no quadro da União Europeia (programa Leonardo da Vinci e ERASMUS) e valorização de medidas no quadro internacional (estágios em organizações internacionais e apoios à colocação em empresas estrangeiras).

Medidas de intensificação do apoio às PME e ao emprego jovem no âmbito do Impulso Jovem

Envolvente empresarial. Propõem-se as seguintes medidas com vista à melhoria do ambiente empresarial: aceleração do processo de implementação do licenciamento "zero", simplificação do licenciamento da atividade industrial, capacitação das redes territoriais de apoio ao desenvolvimento económico, simplificação do acesso das empresas aos instrumentos de apoio empresarial previstos no QREN, incremento da eficiência na utilização das infraestruturas existentes de apoio às empresas e reforço do apoio a ações coletivas do QREN, implementação do Programa Revitalizar.

Acesso ao Financiamento. Fundo de revitalização de PME, suporte à capitalização das empresas com o apoio do Fundo Europeu de Investimento (FEI), linhas de crédito - empréstimo quadro Banco Europeu de Investimento (BEI), fundos de capital de risco de base regional e reforço dos instrumentos de engenharia financeira do QREN.

Investimento empresarial. Propõem-se as seguintes medidas e apoios com vista a estimular a iniciativa privada, dos jovens, nos territórios de baixa densidade e também o apoio a microempresas: Reforço dos sistemas de incentivos às empresas previstos no QREN, discriminação positiva de estímulo ao emprego jovem no âmbito dos Sistemas de Incentivos do QREN, Programa de Incentivos de Apoio Local a Microempresas (com majoração para jovens), investimento empresarial em territórios de baixa densidade e revitalização económica das cidades.

Por fim, avaliados os custos de financiamento requeridos para as medidas apresentadas, resulta a necessidade de se proceder a uma reafecção dos fundos estruturais existentes. No entanto, a reprogramação tenderá a ter implicações nas medidas existentes noutros domínios. Salienta-se ainda que, devido ao fim de ciclo dos atuais programas operacionais, existe uma margem reduzida de verbas para tal reprogramação. Contudo, as medidas de apoio às PME encontram já enquadramento financeiro no âmbito das dotações FEDER ainda disponíveis no QREN e evidencia-se ainda a reprogramação do QREN tendo a promoção do emprego, e em especial do emprego jovem, como opção estratégica.

II. Contextualização

1. A necessidade de repensar as respostas ao fenómeno do desemprego jovem e aos problemas de financiamento das PME

O Grupo de Trabalho Interministerial, criado na sequência de uma sugestão do Presidente da Comissão Europeia e da discussão no Conselho Europeu Informal de 30 de Janeiro de 2012, pretende enquadrar as políticas de Juventude de uma forma transversal, articulada e que pela primeira vez inclui virtualmente todos os Ministérios envolvidos de forma direta nos assuntos ligados à Juventude.

A constituição deste grupo de trabalho é também baseada na iniciativa “Oportunidades para a Juventude”, lançada pela Comissão Europeia, que constituiu uma equipa de peritos para trabalhar com as autoridades nacionais dos oito Estados-Membros com as maiores taxas de desemprego jovem, bem como os seus Parceiros Sociais, no sentido de averiguar que fundos comunitários poderão ser transferidos no imediato para programas de combate ao desemprego entre os jovens e apoio às PME, estudando e apresentando medidas concretas.

Eslováquia, Espanha, Itália, Irlanda, Grécia, Letónia, Lituânia e Portugal são os países com taxas de desemprego mais altas entre os jovens, sendo que, no caso nacional, esta cifra-se nos **35,4%** para o 4º trimestre de 2011, segundo dados do Inquérito ao Emprego do INE. A média dos 27 Estados Membros é de **22,1%** em Dezembro de 2011, segundo dados do Eurostat.

Neste âmbito, foi proposta a concentração de esforços em torno da densificação destes dois grandes desafios:

- ✓ ***Combate ao desemprego dos jovens e dos quadros qualificados***
- ✓ ***Intensificar o apoio às PME***
 - ***acesso ao financiamento***
 - ***acesso a novos mercados***
 - ***redução da burocracia.***

Enquanto parte integrante do Semestre Europeu, a Comissão Europeia (CE) publicou no final do ano passado o seu “*Annual Growth Survey - 2012*”. Este documento dedica um capítulo às consequências sociais da crise económica e financeira e, em particular, às implicações que ela tem tido no mercado de trabalho, nomeadamente sobre o desemprego juvenil.

Com efeito, a crise provocou uma alteração significativa na estrutura económica, com muitos sectores e empresas a levarem a cabo uma reestruturação dos seus processos, alterando vários aspetos das relações laborais. Em consequência, o risco de desencontro (*mismatch*) entre a procura e a oferta de trabalho aumentou, fazendo com que a população jovem corra o risco de permanecer no desemprego por períodos prolongados e em risco de exclusão social.

Está previsto no Memorando de Entendimento medidas que visam a promoção do emprego e um maior dinamismo do mercado de trabalho, tais como, a revisão das regras do subsídio de desemprego, a redefinição dos mecanismos de fixação dos salários, a eliminação de obstáculos à mobilidade do factor trabalho e a redução dos altos níveis de proteção ao emprego presentes em Portugal e confirmados por várias instituições internacionais (OCDE, WEF, *Doing Business*).

Relativamente ao desemprego jovem, é de sublinhar a importância deste tema, devido não só à elevada taxa de desemprego deste segmento da população nalguns países, mas também pelo risco do seu contínuo aumento, já que, como reflexo direto e imediato das políticas económicas e sociais prosseguidas nos últimos anos, resultou a existência de um grande número de vínculos laborais com cariz temporário nesta faixa etária.

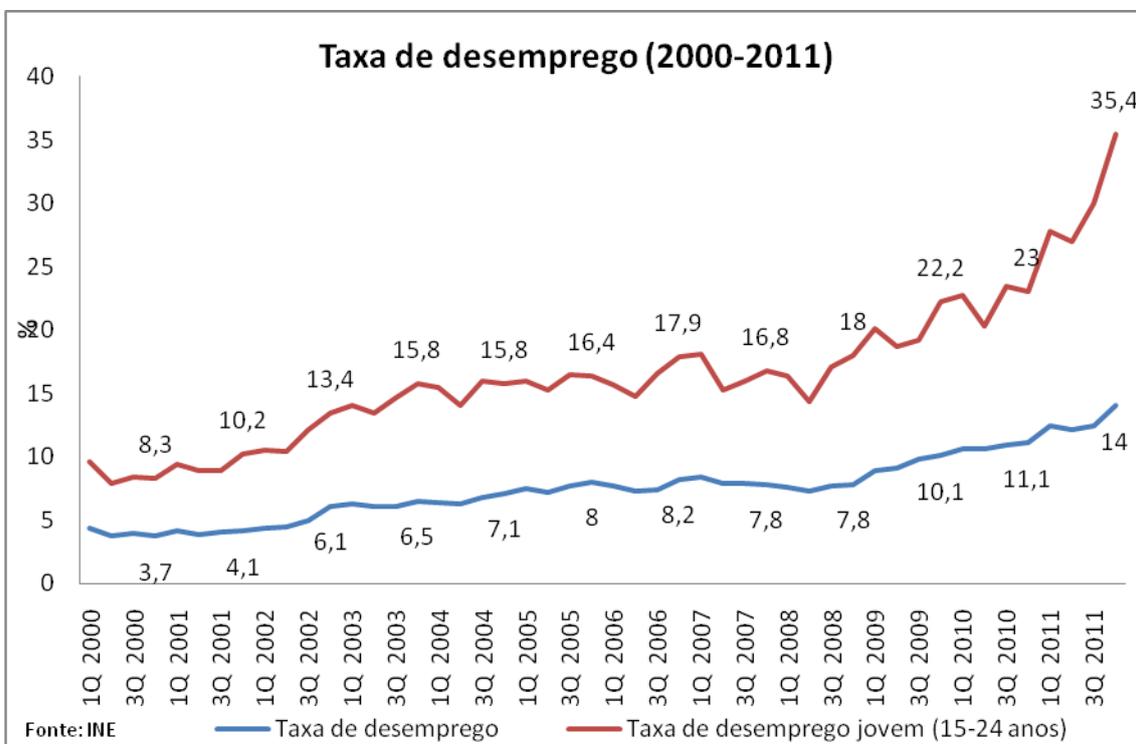
Uma das sugestões da Comissão Europeia de forma a diminuir a dimensão deste problema passa pela reforma da legislação de proteção do emprego, através da redução da proteção excessiva dos contratos sem termo, como aliás já constava do Programa do XIX Governo Constitucional. Esta alteração contribuirá para a diminuição da atual segmentação do mercado laboral português, onde existem grupos que gozam de uma considerável proteção ao emprego e outros que não gozam deste nível de proteção nas suas relações laborais, encontrando-se numa posição fragilizada no mercado de trabalho. Com a diminuição da proteção consideravelmente elevada, a contratação de trabalhadores através de vínculos laborais mais duradouros irá ser potenciada, criando oportunidades para a população jovem desempregada.

No entanto, os benefícios associados a estas reformas estruturais, previstas no âmbito do Memorando de Entendimento, só deverão ser sentidos no médio prazo. Assim, urge a criação de medidas que tenham impacto no desemprego jovem no curto prazo. Desta forma, a iniciativa “Oportunidades para a Juventude” assume uma importância acrescida na atual conjuntura.

Para além dos argumentos acima referidos, a evolução do desemprego pode ser também explicada pela deterioração da capacidade competitiva da economia portuguesa, tendo este efeito sido potenciado pela recente crise económica, que provocou um problema de financiamento.

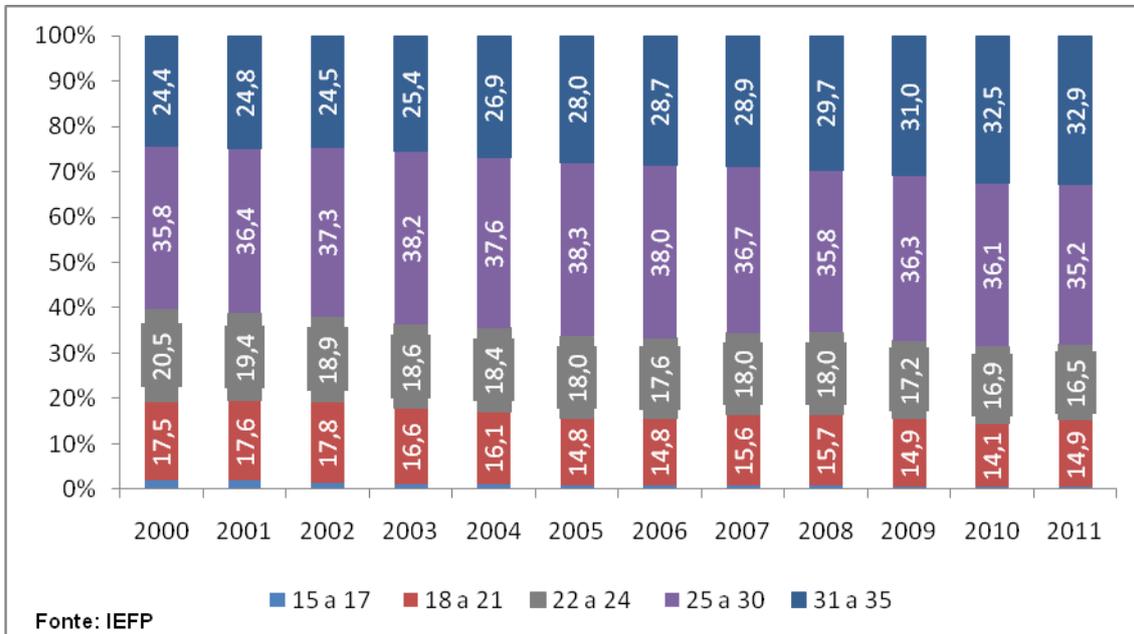
Neste contexto, a Comissão Europeia sugere, sobretudo, a implementação de programas de formação que permitam dotar a população jovem com as competências adequadas à realidade atual do mercado de trabalho, e, simultaneamente, a criação de medidas de apoio à criação de emprego jovem.

Ao ser analisada a composição da taxa de desemprego jovem em Portugal, esta tem apresentado uma tendência consideravelmente crescente, como pode ser confirmado pelo gráfico infra:

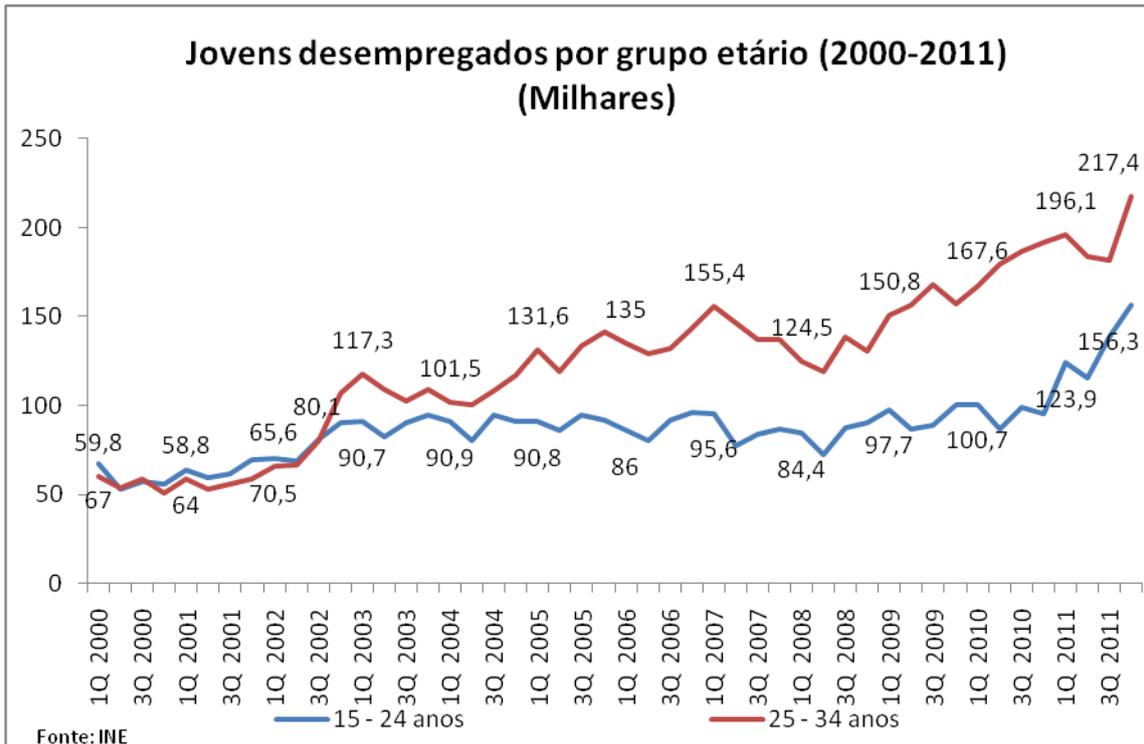


Ao desagregar o desemprego jovem registado nos Centros de Emprego, por idades, pode ser visto que os desempregados com uma faixa etária entre os 31 a 35 anos de idade têm vindo a aumentar o peso na estrutura de desemprego.

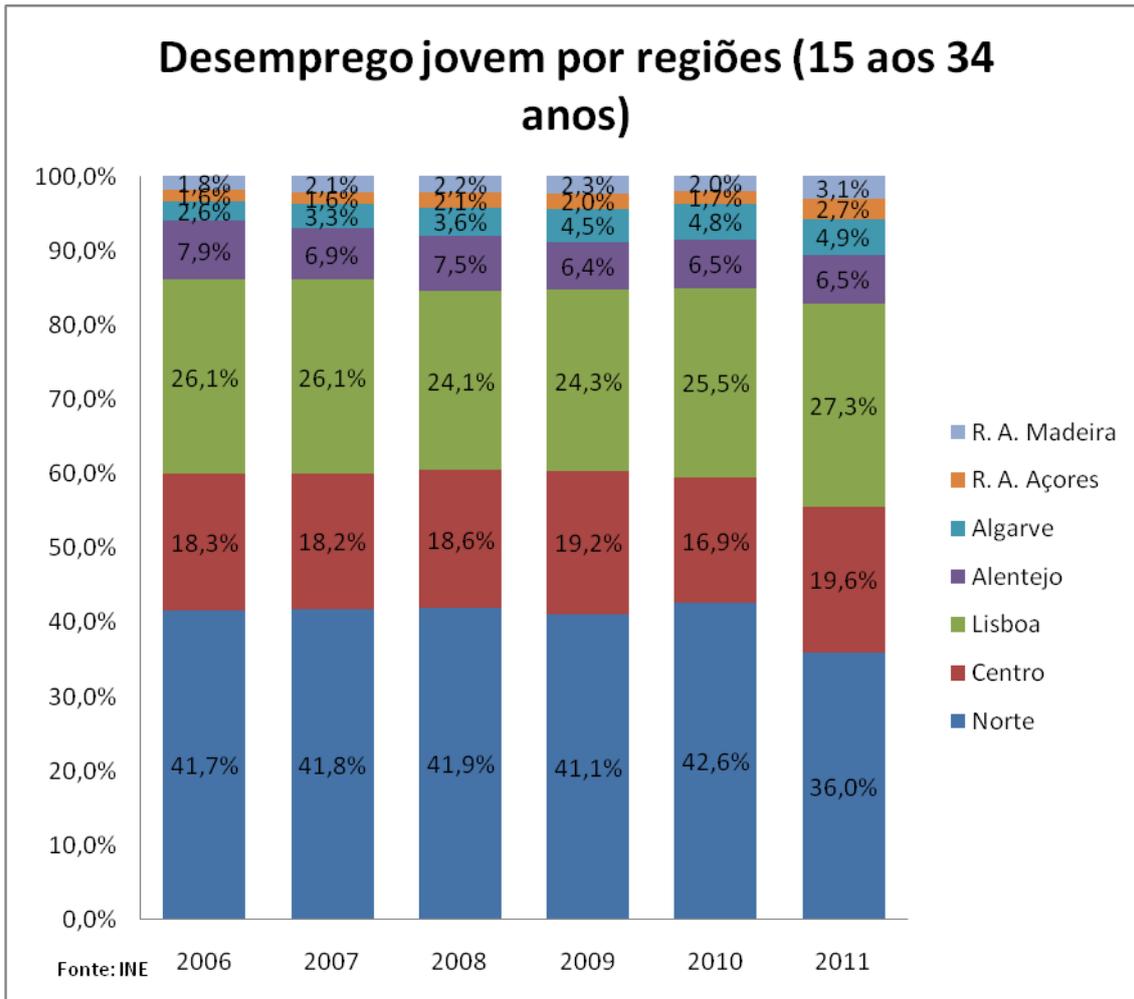
Estrutura do desemprego jovem registado no final do ano por idade (15 aos 35 anos)



Este facto pode ser confirmado através da análise do número de desempregados jovens, em que o número de desempregados com uma faixa etária entre os 25 e os 34 anos de idade teve um acréscimo superior ao número de desempregados com uma faixa etária entre os 15 e 24 anos, sendo que a diferença entre estes dois grupos etários tem vindo a aumentar.

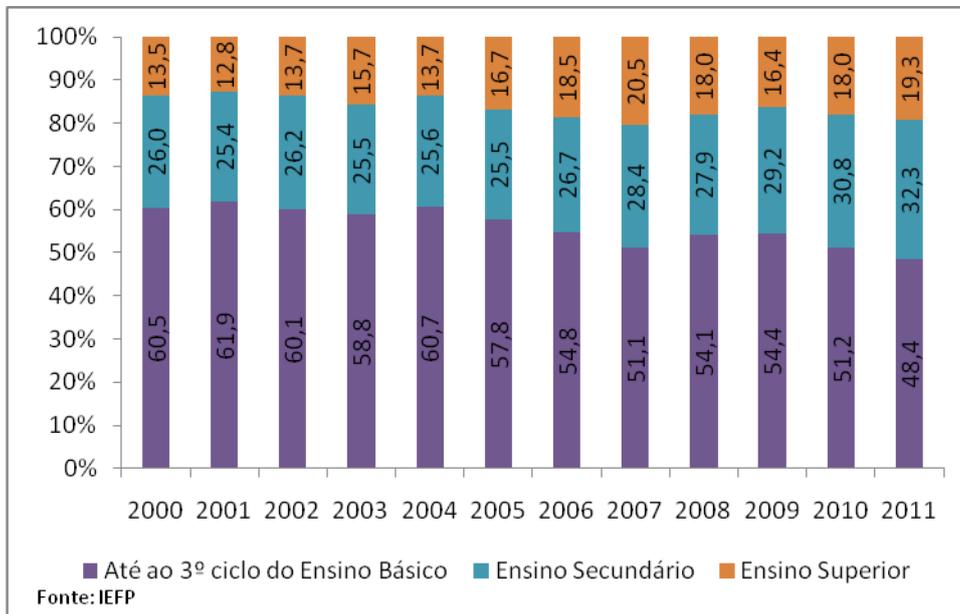


Ao analisar a distribuição do número de jovens desempregados por regiões em Portugal, constata-se que a região Norte continua a ser a região com uma maior percentagem do total de jovens desempregados. Por outro lado, verifica-se o aumento da percentagem de jovens desempregados na região Centro e na região Lisboa e vale do Tejo, ao longo do período analisado.



Desagregando agora por nível de educação, verifica-se que os desempregados com um nível de escolaridade até ao 3º ciclo do Ensino Básico continuam a representar uma grande parte dos desempregados inscritos. Por outro lado, é de sublinhar o aumento do peso dos desempregados com educação secundária e superior.

Estrutura do desemprego jovem registado no final do ano por educação (15 aos 35 anos)



Aliada à composição do desemprego jovem deve também ter-se presente que existe uma percentagem elevada de jovens qualificados em áreas e com competências que se encontram desfasadas face à realidade atual do mercado de trabalho e aquelas que as empresas procuram.

Neste contexto, têm de ser encontradas estratégias que permitam dotar a população jovem de competências profissionais, permitindo-lhes uma célere (re)integração no mercado de trabalho, e, sobretudo, capacitando-os de forma a que possam beneficiar de uma (re)inserção duradoura no mercado de trabalho. Com efeito, e considerando que a reforma estrutural a que a economia portuguesa está sujeita neste momento e que o modelo de desenvolvimento europeu implica, necessariamente, uma maior integração económica, a resposta a dar tem de passar pela satisfação de necessidades de curto prazo, sem descurar, contudo, o seu impacto no longo prazo.

Tanto a nível europeu como a nível nacional, a criação de novos empregos passa fundamentalmente pelas PME, que asseguraram 80% de todos os novos empregos na UE, nos últimos cinco anos.

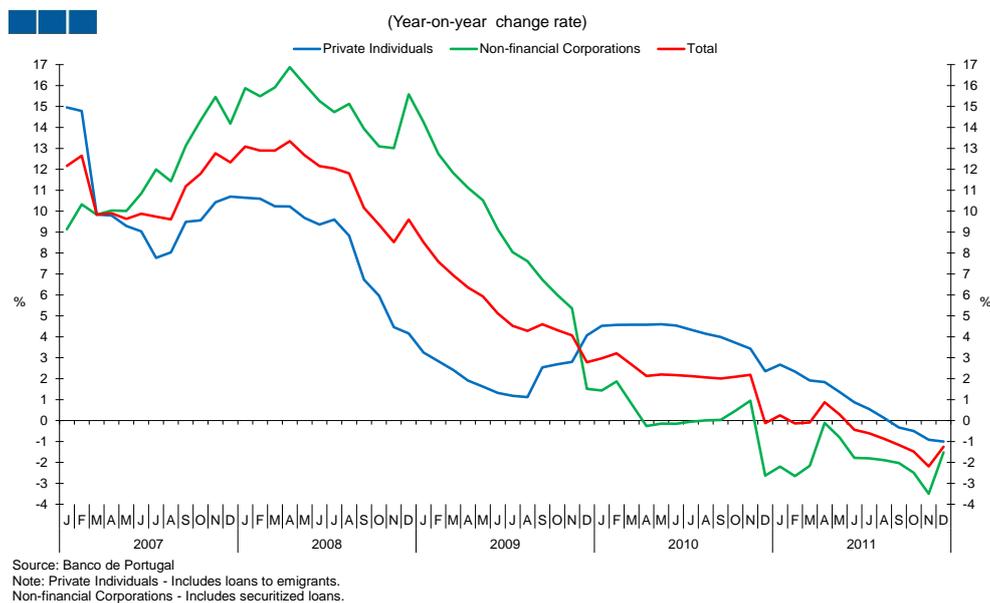
Infelizmente, muitas empresas debatem-se hoje com dificuldades, quer na conquista de novos mercados quer no acesso ao financiamento, dificuldades essas agudizadas pelas desadequadas opções de política orçamental dos

últimos anos, que muito contribuíram para o agravamento do défice, aumentando a pressão sobre a dívida pública, sem retorno para o investimento privado produtivo. Concretamente, neste último âmbito, as PME são afetadas por uma redução da disponibilidade de crédito e pelo aumento das taxas de juro dos empréstimos.

No contexto português este problema agudizou-se e constitui um efetivo obstáculo ao investimento, ao crescimento e à conseqüente criação de emprego que as PME podem proporcionar.

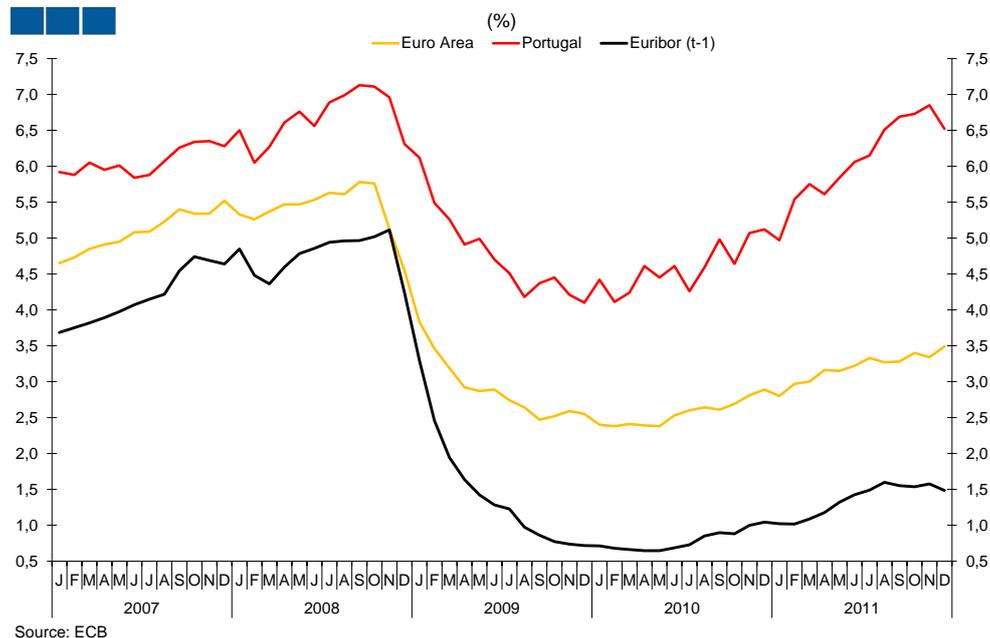
A escassez de crédito bancário assente na desalavancagem dos bancos tem um impacto direto na capacidade de financiamento das empresas que, conforme o gráfico abaixo ilustra, se acentuou de forma acelerada a partir de 2009. Nesse sentido, importa desenvolver medidas que contrariem esta tendência e devolvam a capacidade de acesso ao crédito às empresas e conseqüentemente promovam a sua sustentabilidade e capacidade de crescimento.

Stock de Crédito de Outras Instituições Financeiras



A falta de liquidez do mercado é ainda agravada por uma subida sustentada das taxas de juro, acentuando o efeito sobre as empresas, com impacto direto na sua competitividade.

Taxas de juro para novos empréstimos para empresas não-financeiras - Portugal e Zona Euro



Como resposta a este quadro negativo, ancorado no novo paradigma de políticas de desenvolvimento corporizadas na Estratégia UE 2020, pretende-se o reforço do apoio às PME por forma a garantir a promoção de um ambiente favorável ao crescimento económico e ao emprego sustentável.

2. Encontros com o Grupo de Ação da Comissão Europeia sobre a iniciativa de promoção do emprego Jovem

No âmbito da referida iniciativa da Comissão Europeia sobre a temática da promoção do emprego jovem, deslocou-se a Portugal uma equipa de peritos técnicos sob a égide do Secretariado-Geral da Comissão Europeia, com a qual foram realizados um conjunto de encontros junto das autoridades de gestão de programas operacionais e de outros organismos públicos relevantes, tendo culminado numa reunião com os representantes da Comissão Interministerial.

O ponto de partida para a referida reunião pressupunha uma vontade de ambas as partes no sentido de reforçar as dotações financeiras a alocar às diferentes medidas equacionadas, quer a nível nacional quer a nível da Comissão Europeia, por forma a combater o diagnóstico negativo no campo do desemprego jovem. Foi, aliás, salientado, desde

o início, pelas autoridades nacionais, que a ambição na aplicação dessas medidas estaria efectivamente dependente de uma eventual compartição acrescida por parte dos poderes comunitários, quer através do estabelecimento de novas linhas orçamentais quer do eventual reforço com novas verbas dos atuais programas.

Face a este quadro a Comissão Europeia esclareceu que não teria em vista, no âmbito da presente iniciativa, qualquer acréscimo de verbas do orçamento comunitário, apostando claramente numa capacidade de cada um dos Estados-Membros virem a reafectar as dotações que já se lhes encontram atribuídas.

A preocupação com a construção de um cenário de emprego, de incentivos à reestruturação empresarial, e o fomento do empreendedorismo, inovação e internacionalização, presentes no Programa do XIX Governo Constitucional, aponta para o desenvolvimento de medidas de apoio ao emprego jovem, por essas constarem da sua matriz.

Nesse sentido, e atendendo igualmente aos compromissos assumidos com a maioria dos Parceiros Sociais, a lógica da ação governativa assentava já na promoção de um plano estratégico de combate ao desemprego jovem e de apoio às PME. Numa lógica como a apresentada, a reprogramação técnica do QREN e seus programas operacionais estava já agendada, tendo sido concluída, em Dezembro de 2011, seguindo-se, no presente, a reprogramação estratégica do universo referido. Foi esta a mensagem transmitida aos representantes técnicos da Comissão Europeia que, num primeiro momento, afirmaram que não pretendiam questionar a estratégia prosseguida pelas autoridades portuguesas.

III. Estado d'arte: As medidas existentes no quadro legal português de apoio ao emprego e à formação jovem e incentivo às PME

No que toca a medidas de apoio à contratação salientam-se a recente medida “Estímulo 2012” e a medida que está a ser desenvolvida, visando a

acumulação do subsídio de desemprego com a aceitação de ofertas de emprego.

O “*Estímulo 2012*” está consagrado na Portaria n.º 45/2012, de 13 de Fevereiro. Nos termos desta medida prevê-se a concessão, à entidade empregadora, de um apoio financeiro à celebração de contrato de trabalho com desempregado inscrito no centro de emprego há pelo menos seis meses consecutivos, com a obrigação de proporcionar formação profissional. Uma das componentes do apoio que justifica referência é a majoração concedida à entidade empregadora quando o contratado tiver uma idade igual ou inferior a 25 anos.

A medida de acumulação de subsídio de desemprego prevista no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego assinado entre o Governos e pela maioria dos Parceiros Sociais em 18 de Janeiro de 2012. Esta medida irá prever a possibilidade de acumulação de parte do subsídio de desemprego com a aceitação de ofertas com remunerações inferiores ao valor deste, mediante a observância de determinadas características.

Para além das duas medidas acima descritas, são elencadas de seguida as principais políticas ativas de mercado de trabalho para jovens que estão atualmente em execução:

- Estágios Profissionais (meta de 40.000 desempregados a abranger em 2012)
- Sistema de Aprendizagem (meta de 30.000 jovens a abranger em 2012)
- Cursos de Especialização Tecnológica (meta de 1.000 abrangidos em 2012)
- Cursos de Educação Formação realizados na rede de Centros de Formação Profissional de Gestão Direta (meta de 5.000 abrangidos para 2012)

É de salientar a realização de Cursos de Educação Formação pelo Ministério da Educação e Ciência, entre outros, em paralelo com o todo o sistema de ensino profissional.

As medidas de estímulo ao investimento empresarial, dirigidas às PME, encontram forte expressão no QREN, no âmbito da Agenda Competitividade prosseguida pelo PO Fatores de Competitividade e pelos PO Regionais do Continente e das Regiões Autónomas.

Estas medidas de política pública são concretizadas através de:

- apoio direto ao investimento, desenvolvidas no âmbito dos três sistemas de incentivo - SI Inovação, SI Qualificação das PME e SI Investigação e Desenvolvimento Tecnológico;
- instrumentos de engenharia financeira, que procuram promover e facilitar o acesso a financiamento pelas PME;
- intervenções que atuam na envolvente empresarial, designadamente através de ações coletivas, de iniciativa pública e privada, que pretendem promover a internacionalização da economia portuguesa e o aumento da competitividade internacional, reduzir custos públicos de contexto e favorecer um ambiente empresarial propício ao empreendedorismo e ao crescimento sustentável.

No âmbito da relação privilegiada com os espaços de saber foram recentemente celebrados dois protocolos com o objectivo de fomentar a criação de riqueza através do empreendedorismo local, por forma a criar valor através do conhecimento e da inovação. Esta criação de riqueza intelectual assenta na colaboração estreita entre o sistema científico e tecnológico, através das Universidades e Politécnicos e os Municípios.

A identificação do universo de medidas existente permite a coordenação entre este universo e as medidas a serem propostas, por forma a maximizar o resultado obtido. Por outro lado, este desiderato poderá igualmente ser alcançado através de melhorias que possam ser introduzidas nas medidas existentes.

IV. Impulso Jovem: A proposta de edificação de uma estratégia de iniciativas à empregabilidade jovem e ao apoio às PME

A. A base da construção

1. Condicionantes à escolha das medidas

A escolha de um conjunto de medidas de incentivo à empregabilidade jovem e de apoio às PME, em face do atual contexto legal, económico e político tem a si associado o peso de algumas condicionantes. Por um lado, o Memorando de Entendimento tem incluído uma medida que impede a criação de novos benefícios fiscais (medida 1.20), tal como exige uma diminuição do número de

benefícios fiscais existentes no quadro fiscal português. Este fator apresenta uma condicionante quanto ao tipo de medidas propostas, não se podendo recorrer a medidas que gerem novos benefícios fiscais (medidas complementares específicas para cada tipo de imposto: 1.21, 1.22, 1.24, 1.25, 126), ainda que de natureza temporária e/ou geograficamente circunscritos (medida 1.20).

Além da condicionante do Memorando de Entendimento relativa ao aspeto fiscal, existe ainda um outro elemento a ser atendido: a imperiosidade de garantir a sustentabilidade do sistema de segurança social. A proposta de medidas ligadas ao universo contributivo geram uma pressão excessiva sobre a sustentabilidade do sistema, uma vez que a redução de contribuições têm-se acentuado, enquanto a exigência do número de prestações tem vindo proporcionalmente a aumentar.

2. Audição dos parceiros sociais

A complexidade do assunto em apreço, bem como o seu carácter estrutural para a economia nacional, requerem uma abordagem integrada e capaz de absorver as diversas visões presentes na sociedade. Assim, um dos aspectos centrais na construção da presente proposta de estratégia com iniciativas à empregabilidade jovem e ao apoio às PME consistiu na auscultação dos parceiros sociais.

No âmbito sindical foram recebidos em audiência os representantes da União Geral de Trabalhadores e da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses. Por parte dos empregadores, o Governo ouviu a Confederação de Comércio e Serviços de Portugal, a Confederação Empresarial de Portugal, a Confederação dos Agricultores de Portugal e a Confederação do Turismo Português. Foi ainda ouvido o Conselho Nacional de Juventude.

Após as respetivas audições, foram recebidos contributos das entidades anteriormente enunciadas. As várias medidas propostas, tanto no âmbito da empregabilidade jovem como no apoio às PME, foram analisadas detalhadamente, tendo havido a preocupação de integrar a essência dos seus conteúdos na edificação aqui apresentada.

3. Definição do tipo de destinatário: o fator idade e o fator habilitação/qualificação

Atendendo às características do mercado laboral português e à evolução da estrutura de desemprego, o universo de destinatários desta estratégia de incentivo à empregabilidade jovem centra-se entre os 15 e os 34 anos de idade.

A este propósito, uma importante ressalva deve ser efectuada no âmbito do sector agrícola. Nos termos do Regulamento (CE) 1698/2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, os beneficiários de medidas destinadas a aumentar os conhecimentos e a melhorar o potencial humano através de instalação de jovens agricultores são aqueles que tenham menos de 40 anos de idade. Assim, nas medidas especificamente orientadas para a agricultura, este é um aspeto que deve ser considerado.

Porém, atendendo a que o desemprego jovem não apresenta um grau de uniformidade quando se avalia o universo de desempregados em relação com as suas habilitações e qualificações, sendo as expectativas de cada tipo de desempregado diferenciadas, urge igualmente diferenciar o tipo de apoios concedidos em alguns tipos de medidas de acordo com o fator habilitação/qualificação.

A primeira categoria a ser destacada centra-se no âmbito dos jovens que abandonaram prematuramente o sistema educativo e sem escolaridade obrigatória. Num segundo plano, surgem os jovens com habilitações escolares mas sem qualificação profissional. Agrupados num terceiro patamar encontram-se os jovens com qualificações e habilitações escolares.

Neste último grupo, em algumas medidas concretamente identificadas, particulariza-se a imperiosidade de integrar no tecido empresarial os jovens altamente qualificados (doutorados), potenciando a imputação das suas competências no *modus operandi* empresarial.

4. A lógica da interpenetração das medidas

Um dos aspectos fundamentais que resulta como nuclear nas propostas que se formulam assenta na interligação entre as medidas apresentadas. Uma visão integrada exige a interpenetração das medidas, como forma de maximização

dos resultados e a edificação de uma rede de contributos à criação líquida de emprego em detrimento de uma lógica ocupacional.

Neste sentido, aposta-se num trinómio assente na competitividade, no emprego e no território, promovendo uma diferenciação positiva, no que respeita à dimensão da população jovem e dos territórios de mais baixa densidade.

Pretende edificar-se um sistema transversal que aposte na dualidade de intervenção na economia produtiva e na economia social, dinamizando propostas de ação simultânea. A aposta na transversalidade assume-se como preocupação imprescindível na conquista de resultados económicos, eficientes e eficazes. Assim, a construção das medidas apresentadas está imbuída no espírito da interconexão e complementaridade.

5. Reforço da inclusão social através do apoio à integração profissional dos jovens com deficiência

A sociedade portuguesa é uma sociedade assente nos direitos humanos e na promoção da realização do indivíduo. Um Estado de Direito deve criar as condições para o exercício dos direitos humanos para todas as pessoas, incluindo as com deficiência. Um dos aspetos fundamentais na construção da inclusão das pessoas com deficiência na sociedade contemporânea é a promoção do direito ao emprego.

Neste quadro, atendendo ao atual paradigma de direitos humanos e, por oposição a intervenções assistencialistas, qualquer intervenção junto das pessoas com deficiência deve ser precedida de outras intervenções em sectores estratégicos, como sejam o sector público, a sociedade civil e as empresas, de modo a promover e sustentar a importância e a concretização do desenvolvimento e da inclusão social.

Nesta ótica, para se avançar na real inclusão social assume-se ser crucial, por um lado, a sensibilização e a mobilização do sector público e privado da sociedade para a integração laboral das pessoas com deficiência, por outro lado, as próprias pessoas com deficiência, enquanto elementos fundamentais no seu próprio processo de inclusão social, carecem de sensibilização para

quais as oportunidades existentes ao seu caminho de integração social através do trabalho.

B. As medidas propostas

No presente documento é feita uma identificação das respostas ao desafio do combate ao desemprego jovem e de intensificar o apoio às PME, nomeadamente as que podem ser encontradas no âmbito do QREN.

No âmbito do recurso aos fundos estruturais, foi considerada a vocação natural do Fundo Social Europeu (FSE) para o objetivo do *Combate ao desemprego dos jovens e dos quadros qualificados*, podendo o recurso ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) ser prospetivado para dar uma resposta positiva ao desafio de *intensificar o apoio à PME como fonte de criação de novos postos de trabalho e, desta forma, contribuir para o combate sustentado e sustentável ao desemprego*.

Considerando as grandes áreas de prioridades definidas pela Comissão Europeia, apresentam-se dois grupos de medidas.

Um primeiro grupo, orientado para o incentivo à empregabilidade jovem, assente tanto numa vertente de apoio à formação/qualificação, como na promoção de estágios, do empreendedorismo e da internacionalização.

Um segundo grupo de medidas concentra a preocupação no apoio às PME. A lógica destas decorre da necessidade de construir um pacote integrado e sustentado de medidas que favoreçam a dinamização do tecido empresarial, apoiando o desenvolvimento da sua capacidade de criação líquida de emprego.

Da descrição apresentada decorre a profunda interpenetração existente entre os dois grupos de medidas. De facto, estas demonstram uma inter-relação profunda que não pode, nem deve, ser olvidada, pois o incentivo à empregabilidade jovem trará bons resultados ao tecido empresarial de PME, tanto quanto a dinamização destas tenderá a favorecer a empregabilidade dos jovens.

Sendo que o desafio que é colocado passa igualmente pela preparação de uma resposta urgente e de uma adaptação e aceleração dos procedimentos administrativos, são formuladas algumas propostas de novas medidas, valorizando-se, para o efeito, uma abordagem que privilegia fundamentalmente a reorientação de instrumentos de apoio já existentes, em detrimento da conceção

e lançamento de raiz de novos instrumentos, procurando-se assim obter uma resposta mais imediata e eficaz.

Grupo I - Medidas de incentivo à empregabilidade jovem

1. Apoio a novos Estágios Jovens com Prémio de Integração

- 1.1. Um dos vetores propostos assenta na promoção de estágios profissionais. A construção de um currículo profissional capaz de conjugar as habilitações e a necessidade de formação contínua com a experiência de inserção no mercado laboral, determina a aposta no apoio à criação de estágios jovens capaz de fomentar a utilização e o desenvolvimento das suas aptidões e capacidades ao serviço do funcionamento da economia.

No âmbito das respostas existentes, os estágios para jovens têm-se assumido como medida de sucesso. Este facto pode ser confirmado pelos relatórios que o IEFP elabora, através de inquéritos a ex-estagiários três meses após o término do estágio. Salientam-se os resultados encontrados para o período de 2004 a 2008:

- 72,5% dos ex-estagiários encontra-se empregado três meses após frequência de estágio profissional. Esta percentagem é particularmente elevada no caso de ex-estagiários do género masculino e para indivíduos com maior nível de escolaridade;
- Mais de 70% dos ex-estagiários consideram que o estágio profissional contribui positivamente para a obtenção de emprego;
- Entre 60% e 73% dos ex-estagiários ficou empregue na entidade onde realizou o estágio profissional, após o término deste;
- A maioria dos ex-estagiários encontra-se em empregos onde exerce funções similares às exercidas no estágio profissional;
- Os ex-estagiários que se encontram desempregados, afirmam que a principal causa para a sua situação no mercado de trabalho é a escassez de oferta na sua área de formação.

O sucesso deste programa é também evidenciado pelos parceiros sociais. Por exemplo, a União Geral de Trabalhadores vê o aumento da duração dos estágios profissionais, a sua maior abrangência e o seu reforço como uma possível solução para jovens desempregados com qualificações e habilitações.

Do lado dos empregados, a Confederação dos Agricultores de Portugal defende que o programa de estágios profissionais já provou ser um elemento facilitador da transição dos jovens para o mercado de trabalho. Assim, deve ser diminuída a burocracia envolvida em todo o seu processo, tornando o acesso a este programa, por parte das entidades empregadoras, mais fácil. A Confederação do Comércio e Serviços de Portugal defende também a importância deste programa para a (re)inserção de jovens, importância comprovada pela adesão por parte das entidades empregadoras e beneficiários a este Programa e pela sua respetiva taxa de empregabilidade. Desta forma, a CCP defende o alargamento da abrangência deste programa e o incremento da comparticipação da bolsa. Por fim a Confederação do Turismo Português defende o reforço dos estágios profissionais onde estes forem mais necessários e a criação de incentivos fiscais com vista ao possível recrutamento do estagiário no final do estágio.

Assim, as evidências estatísticas associadas às opiniões bastante favoráveis da maioria dos parceiros sociais sobre estes programas indicam a potencialidade de reforçar o Programa de Estágios Profissionais com a construção de um novo programa imbuído no contexto económico e social presente.

A aposta na formação prática em contexto de trabalho é sublinhada pelo carácter inovador desta tipologia, que não condiciona o seu acesso a uma qualificação prévia, como acontece tradicionalmente em medidas idênticas.

- 1.2. Para a realização destes estágios profissionais são identificados três sectores preferenciais:
 - i) PME, pelo lugar que ocupam na panorâmica económica nacional e pela facilidade de criação de emprego;

- ii) Economia Social, enquanto sector de mão-de-obra intensiva e com algum potencial de crescimento;
 - iii) Internacionalização, considerando a necessidade de alargamento do mercado nacional e do equilíbrio da balança comercial.
- 1.3. Na construção deste apoio deverá ter-se em consideração elementos que poderão fundamentar a existência de critérios preferenciais, designadamente:
- i) A promoção da coesão territorial, apoiando a mobilidade jovem e o combate à desertificação do interior;
 - ii) A promoção de sectores-chave no fomento da economia nacional:
 - o indústria de bens transacionáveis destinados a exportação;
 - o agricultura e mar;
 - o turismo e património;
 - o inovação, tecnologia e indústrias criativas.
- 1.4. Os destinatários dos estágios serão jovens desempregados dos 16¹ aos 34 anos de idade, inscritos nos centros de emprego há pelo menos quatro meses.
- 1.5. Considerando a necessidade de promover a inclusão social, aplicar-se-á uma majoração caso o jovem seja considerado pessoa com deficiência e incapacidade.
- 1.6. Atenta a importância da formação integrada no estágio, promove-se com carácter de obrigatoriedade:
- Formação em *soft skills* para destinatários dos 16 aos 25 anos de idade;
 - Formação em empreendedorismo para destinatários dos 25 aos 34 anos de idade.

¹ Atendendo à obrigatoriedade da permanência dos jovens no sistema de ensino/formação até aos 18 anos de idade e existindo outras medidas mais vocacionadas para este grupo, considera-se ser de equacionar a integração de jovens nesta medida a partir dos 18 anos de idade.

- 1.7. Esta tipologia será organizada em quatro grupos de destinatários:
- a. Doutorados, acedendo a uma bolsa equivalente a 3 IAS para um período de estágio de um ano;
 - b. Mestres e Licenciados, acedendo a uma bolsa equivalente a 1,5 IAS para um período de estágio de seis meses;
 - c. Com ensino secundário completo, acedendo a uma bolsa equivalente a 1,25 IAS para um período de estágio de seis meses;
 - d. Sem ensino secundário completo, acedendo a uma bolsa equivalente a 1 IAS para um período de estágio de seis meses.

As bolsas serão comparticipadas na sua totalidade, restando como encargos da responsabilidade da entidade promotora o subsídio de alimentação e de transporte e o seguro obrigatório de acidentes de trabalho.

- 1.8. Com o intuito de valorizar a empregabilidade futura dos jovens estagiários pretende-se criar um prémio de integração após conclusão do período de estágio. Após a conclusão do estágio, caso ocorra a celebração de um contrato de trabalho, com a duração mínima de dois anos, haverá lugar a prémio de integração de montante idêntico ao atribuído durante o estágio.
- 1.9. Propõe-se que, na senda da tradição institucional existente, o organismo responsável seja o IEFP, em parceria com a entidade sectorial competente.²
- 1.10. Esta medida comporta os seguintes custos em função dos seguintes cenários:
- Cenário possível com reprogramação: Integrar 35.500 jovens inscritos junto do IEFP, IP nos diversos grupos de destinatários num total de 140 milhões de euros.

² A responsabilidade do IEFP, IP, em parceria com uma eventual entidade sectorial competente, deverá ser matéria a considerar.

Cenário com reforço: Integrar 50% dos inscritos junto do IEFP, IP nos diversos grupos de destinatários, num total de 91.000 jovens, com um custo estimado de cerca de 335 milhões de euros.

Estes cenários encontram-se justificados em mapa anexo.³

2. Orientar, Formar e Qualificar

- 2.1. O combate ao desemprego jovem implica uma aposta clara e nítida no reforço da formação para a empregabilidade e não para a ocupação. Nesse sentido promove-se o ensino e a formação profissional com incidência nos sectores deficitários.
- 2.2. A aposta passará pelo reforço das modalidades existentes e pela introdução de uma nova metodologia - *Vida Ativa Jovem*.

Esta metodologia passará pela implementação de linhas de ação ou medidas entre as quais o aumento da ligação entre os desempregados jovens inscritos nos centros de emprego e oferta formativa dos centros de formação profissional, ambos do IEFP, IP; o encaminhamento dos desempregados jovens inscritos para a rede de centros de formação profissional e, quando necessário pela especificidade da formação, para os centros de formação protocolares; e a disponibilização de um módulo de formação transversal que promova a melhoria da empregabilidade.

Os jovens terão ao seu dispor uma oferta de formação certificada, a considerar no quadro dos respetivos planos pessoais de emprego que contribua para manter ativos estes públicos na prossecução da melhoria dos seus níveis de empregabilidade e de qualificação nomeadamente através do desenvolvimento de unidades de formação de curta duração (UFCD) que integra o Catálogo Nacional de Qualificações e capitalizam para os efeitos de uma ou várias qualificações.

³ É deixado à consideração a possibilidade de os apoios concedidos terem um carácter reembolsável em casos a especificar. Contudo, este reembolso poderá ser entendido como penalizador e, como tal dissuasor do interesse das empresas nesta medida.

Por esta via irão adquirir competências relevantes para o mercado de trabalho que potenciem e valorizem as que já possuem e mobilizem os próprios para processos subsequentes de formação.

2.3. Poderão ser identificados três grupos de destinatários com soluções diferenciadas:

- i) Jovens sem escolaridade obrigatória;
- ii) Jovens com habilitações escolares, mas sem qualificação profissional;
- iii) Jovens com qualificações e habilitações escolares.

2.4. Para o primeiro grupo a resposta passará preferencialmente pela oferta de modalidades formativas de dupla certificação, escolaridade e formação profissional:

- Ensino profissional;
- Aprendizagem;
- Cursos de educação e formação de jovens.

Poderão ser ainda abrangidos pelo *Vida Ativa Jovem*.

2.5. No segundo grupo a resposta passará preferencialmente pelo reforço da tipologia 7 dos cursos de educação e formação de jovens podendo também encontrar solução no *Vida Ativa Jovem*.

2.6. No terceiro grupo a resposta passará pela *Vida Ativa Jovem* e por programas de criação do próprio emprego integrado no ponto seguinte.

2.7. Para os três grupos de destinatários sublinha-se a extrema importância da orientação profissional. Esta aposta surge como caminho para a sistematização, personalização e acesso às oportunidades existentes no mercado de trabalho. Pretende-se estimular uma maior eficácia nas escolhas do jovem desempregado, em linha com as necessidades do mercado de trabalho, potenciando o sucesso da opção tomada na construção do seu percurso profissional.

Indicam-se algumas vias possíveis na promoção da orientação profissional:

- i) Via 1: Criação do cheque de orientação profissional;

- ii) Via 2: Recurso ao serviço prestado pelas escolas públicas, pelos centros de emprego e de formação profissional e pelos novos centros de ensino profissional
- iii) Via 3: Criação de um portal com as oportunidades existentes de estágio ou de formação no sector público, privado e da economia social.

Nesta perspectiva de aposta na orientação profissional, a construção de uma rede de apoio e orientação vocacional estruturada nos centros de emprego e em empresas especializadas ou noutros centros a considerar, assume-se como elemento significativo.

2.8. A metodologia *Vida Ativa Jovem* irá gerar os seguintes custos que acrescerão ao reforço das medidas já existentes em função dos seguintes cenários:

- i) Integrar 15.000 jovens inscritos junto do IEFP, IP nos diversos grupos de destinatários com um custo estimado de cerca de 7,5 milhões de euros;
- ii) Integrar 10.000 jovens inscritos junto do IEFP, IP nos diversos grupos de destinatários com um custo estimado de cerca de 5 milhões de euros;

Com a introdução do Cheque Orientação Profissional prevê-se a disponibilização de um serviço com custos inferiores aos atualmente praticados no mercado, com um custo por unidade previsível de 100 euros, conforme mapa anexo.

3. Empreendedorismo

O Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+e+i), transversal ao Governo, tem por objetivo articular as medidas e instrumentos nestas áreas, de forma integrada, visando, em boa medida, a criação de emprego, nomeadamente através de empreendedorismo voltado para o autoemprego e de base local, de empreendedorismo qualificado, mas também através da promoção da inovação enquanto motor da competitividade das empresas e consequentemente da sua capacidade de gerar emprego. Neste

contexto, é fundamental estimular a capacidade empreendedora dos jovens tornando esta, cada vez mais, uma opção real.

Sugere-se, assim, em particular, a valorização de medidas em quatro eixos fundamentais:

- Agricultura;
- Base regional/local;
- Inovação; e
- Economia social.

No âmbito dos quatro eixos fundamentais do apoio ao empreendedorismo, salienta-se:

- **Agricultura**

- i. Propõe-se o reforço do programa de instalação de jovens agricultores, a cargo do gestor PRODER;

Propõe-se que a instalação de jovens agricultores tenha prioridade na atribuição de terras pertencentes tanto ao sector público como ao sector privado, processo a ser desenvolvido pelas Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

- **Base regional e local**

- iii. Empreender no Território

Apoio qualificado, através de uma rede de proximidade, a projetos de empreendedorismo nascentes, contribuindo para a identificação e o desenvolvimento de novos projetos de empreendedorismo em cada região. Para tal, é fundamental a identificação, em cada região, da população alvo bem como da identificação de oportunidades de negócio concretas a desenvolver na perspetiva do autoemprego, empreendedorismo de base local e regional e a criação de empresa.

O financiamento destas medidas está incluído nos recursos disponíveis no QREN.

- **Inovação**

- iv. Empreende Universidade

Medida de ligação das universidades às empresas através da promoção do *matching* entre tecnologias e necessidades de mercado. A iniciativa

pretende estimular a passagem da ideia para um plano de negócios, e a conseqüente criação de uma empresa.

v. Kit do Empreendedor Jovem

Agregação dos mecanismos e instrumentos essenciais ao Empreendedor, quer públicos quer privados, quer nacionais quer europeus (criação de um plano de negócios, registo de uma empresa, financiamento, registo de propriedade intelectual, incentivos à contratação, etc.)

vi. Inserção de Doutorados em Empresas

Atendendo à necessidade de promover a enraização dos mais habilitados e qualificados no tecido empresarial português, promove-se a inserção de doutorados nas empresas (PME), com o objectivo de promover a Investigação e Desenvolvimento (I&D) e a inovação e a ligação da Ciência com as empresas. Neste termos, propõe-se a comparticipação degressiva nos custos de acordo com o grau de empregabilidade, com as retribuições suportadas pelas empresas por um período máximo de três anos.

vii. Empreendedorismo Qualificado

Apoiar jovens com projetos empreendedores e a finalizar a licenciatura ou recém-licenciados a criar a sua empresa. Por um lado permitir que os trabalhos de fim de curso possam incluir a criação de um negócio (contando como créditos académicos) e posteriormente, apoiar através de um financiamento de subsistência (durante um período estabelecido) e de competências esses recém-licenciados a montar a sua empresa.

viii. Erasmus para Empreendedores

Esta medida visa promover a troca de experiência entre potenciais empreendedores nacionais e internacionais, gerar novas oportunidades que venham a ser materializadas em fatores de competitividade e a induzir efeitos de crescimento nas empresas e na economia portuguesa. Propõe-se a criação de uma bolsa de empresas internacionais receptoras dos empreendedores envolvidos nesta

iniciativa, promovendo o desenvolvimento de canais de colaboração entre empresas nacionais e internacionais.

ix. Capital de risco para o Empreendedorismo

No âmbito da Reforma do sector público de Capital de Risco, visa-se o fomento do empreendedorismo como forma de autoemprego; o apoio à sustentabilidade e crescimento de novos negócios (i.e., acompanhamento do operador único de VC das *startups*); o fomento e dinamização de *startups*/gazelas, que são responsáveis pela criação de emprego e novos postos de trabalho, muitas vezes com incidência essencialmente no emprego de jovens qualificados (e.g., em *startups* tecnológicas).

O financiamento destas medidas está incluído nos recursos disponíveis no QREN.

- **Economia social**

i. Concessão de uma Bolsa Empreendedora, mediante a aprovação da ideia de negócio, validada por instituição de apoio ou rede local.

Neste âmbito, projeta-se a meta de criação de 200 entidades de economia social, assumindo-se que cada entidade incorporará uma média de 4 a 5 jovens. Em face do desenho da medida, o seu custo ascenderia a cerca de 2 milhões de euros.

ii. Criação do *Programa CoopJovem* - Apoios na constituição e na fase de implementação do negócio.

No domínio dos apoios à criação e implementação da cooperativa Jovem, projeta-se a medida de forma abranger a criação de 100 cooperativas, incorporando cada uma dessas uma média de 7 jovens. Assim, prevê-se abranger com a presente medida cerca de 700 jovens, assumindo-se o custo financeiro em cerca de 2 milhões de euros.

iii. Alteração e Ativação do Programa Nacional de Microcrédito

Atendendo à importância de garantir oportunidades aos jovens que mais dificuldades tenham no acesso ao mercado de trabalho, e estejam em risco de exclusão social, promove-se a alteração do Programa Nacional de Microcrédito, promovendo o acesso dos jovens desempregados a uma linha de crédito, garantindo apoios a uma ideia de negócio viável que gere postos

de trabalho sustentáveis, favorecendo o perfil de empreendedor.

iv. Reestruturação e Ativação do SOCIAL INVEST

Destinado a incentivar o desenvolvimento das atividades de natureza social e solidária das entidades que integram o setor social, promove-se a revitalização financeira do SOCIAL INVEST, em simultâneo com uma proposta de alteração que preveja, como requisito obrigatório, a necessidade de gerar postos de trabalho sustentáveis para jovens desempregados.

Transversalmente, comum a todos os eixos identificados, propõe-se alguns mecanismos:

- Incentivos, com enfoque na utilização de subsídios reembolsáveis e na utilização de linhas de crédito;
- Redes de empreendedorismo;
- Formação;
- Majorações;
- Simplificação.

A questão da forma a utilizar

Atendendo à necessidade de promover a organização sistémica da rede de ação económica, apoia-se a utilização, por parte dos jovens, de modelos associativos, valorizando a organização conjunta e combatendo a ação isolada.

Uma das vias potenciais é a cooperativa, uma figura que revitalizada promove o empreendedorismo através de uma organização não lucrativa, assente na entrega aos valores da comunidade e dos seus cooperadores que se organizam entre si para a obtenção da realização dos seus objectivos. Dando cumprimento ao exposto no espaço da União Europeia, e reconhecendo as virtualidades da forma cooperativa para o sucesso nas intervenções económicas em Portugal, ligar as medidas de promoção do emprego e da formação jovem à figura da cooperativa surge como uma via para dar continuidade à aposta na economia social, já que as cooperativas são uma das entidades que a compõem. Atenda-se, ainda, para o facto de o ano de 2012 ser o Ano Internacional das Cooperativas.

4. Promoção da Internacionalização

Atendendo aos valores e princípios de valorização nacional e comunitária da mobilidade jovem, ligando-os à visão empresarial, surgem como eixos fundamentais de ação no âmbito de promoção da internacionalização:

Eixo 1: valorização de medidas no quadro da União Europeia

- na senda das propostas da CE, apostar no prolongamento dos programas *Leonardo Da Vinci* e *ERASMUS*

Eixo 2: valorização de medidas no quadro internacional em geral

- designadamente, através de programas de estágios em embaixadas, delegações internacionais e organizações internacionais de juventude e através de apoios à colocação em empresas estrangeiras, refletindo, eventualmente, compromissos de reciprocidade.

Grupo II - Medidas de intensificação do apoio às PME e ao emprego jovem

As medidas propostas de intensificação do apoio às PME, nomeadamente as que podem ser encontradas no âmbito do QREN, estão organizadas em torno de três eixos de intervenção:

- **Envolvente empresarial;**
- **Acesso ao Financiamento;**
- **Investimento empresarial.**

No eixo de “Envolvente empresarial” prevêem-se as seguintes medidas:

- **Aceleração do processo de implementação do licenciamento “zero”**

Acelerar o processo de agilização do licenciamento comercial.

- **Simplificação do licenciamento da atividade industrial**

Revisão do processo de licenciamento industrial, promovendo uma redução significativa nos

prazos de licenciamento, assente numa lógica auto-declarativa.

- Capacitação das redes territoriais de apoio ao desenvolvimento económico

Capacitar redes territoriais de apoio ao desenvolvimento económico, tendo como objetivo a promoção de uma atuação mais integrada, eficiente e eficaz ao nível institucional e associativo, designadamente em áreas como promoção do empreendedorismo, redução de custos de contexto, atração do investimento e promoção da empregabilidade.

- Simplificação do acesso das empresas aos instrumentos de apoio empresarial previstos no QREN

Melhorar e simplificar o acesso das empresas aos instrumentos de apoio empresarial previstos no QREN. Pretende-se promover o acesso das PME aos diferentes instrumentos de apoio empresarial previstos no QREN (simplificação dos justificativos de despesa, simplificação administrativa e simplificação regulamentar).

- Incrementar a eficiência na utilização das infraestruturas existentes de apoio às empresas

Melhorar a resposta das infraestruturas existentes no território (Parques empresariais, Incubadoras de empresas, Ninhos de empresas, etc) às efetivas necessidades das empresas.

- Reforço do apoio a ações coletivas do QREN

Reforçar as iniciativas coletivas tendentes à internacionalização empresarial, à exportação e à prospeção de novos mercados.

- Implementar o Programa Revitalizar

O Revitalizar é um Programa que tem por objetivo otimizar o ambiente legal, tributário e financeiro do tecido empresarial português, tendo em vista a reestruturação e revitalização de empresas economicamente viáveis que se encontram numa situação financeira crítica ou de desajustamento do seu modelo de negócio. O processo especial de revitalização, a articulação dos organismos do estado a uma só voz e o reforço dos instrumentos financeiros de apoio são algumas das medidas mais significativas deste programa.

No eixo de “Acesso ao Financiamento” prevêem-se as seguintes medidas:

- Fundo de revitalização de PME

Agilização da criação de fundos com vista a apoiar as empresas em maiores dificuldades financeiras, nomeadamente problemas temporários de liquidez, que sejam economicamente viáveis. Os fundos de revitalização têm por objetivo a aquisição de empresas, com vista à revitalização dos seus negócios, envolvendo a conversão de dívida em capital próprio das empresas. Desta forma, ganha-se liquidez que permite uma aceleração do crescimento.

- Suporte à Capitalização das empresas com o apoio do FEI

Desenvolvimento de medidas de apoio à capitalização das empresas, tendo em conta os mecanismos de financiamento existentes no FEI, nomeadamente ao nível de linhas de garantia sobre crédito/capital, e ao nível de investimentos em capitais próprios (ex: utilização de capital disponível para investimento do PVCi).

- Linhas de crédito - Empréstimo quadro BEI

Desenvolvimento de uma linha de financiamento para apoio à realização de projetos de base produtiva cofinanciados por FEDER. A segunda tranche do empréstimo-quadro (QREN EQ BEI) contratado entre a República Portuguesa e o BEI vai ser reorientada no sentido de apoiar o investimento das empresas, designadamente, para o financiamento da contrapartida nacional privada associada à realização de projetos aprovados nos sistemas de incentivos do QREN e cofinanciados por FEDER, o financiamento de custos de investimento não elegíveis associados à realização desses projetos e a constituição de fundo de manei necessário para a sua realização;

- Fundos de Capital de Risco de Base Regional

Estímulo do recurso a instrumentos de engenharia financeira de matriz regional para o incentivo ao investimento empresarial, de forma a fomentar um mercado de financiamento diversificado e adaptado às necessidades e prioridades estratégicas das diferentes regiões, aumentando por essa via a capacidade de alavancagem dos

apoios às empresas a nível regional. Esta linha de ação terá um efeito indutor nos projetos da iniciativa empreendedora de jovens desempregados e de quadros qualificados que se encontrem também desempregados, uma vez que favorece claramente as possibilidades de obtenção de crédito bancário e reduz o respetivo custo.

- Reforço dos instrumentos de engenharia financeira do QREN

Promoção do reforço dos instrumentos de engenharia financeira previstos no QREN enquanto importante complemento aos apoios diretos às empresas e em conjugação com os outros instrumentos propostos, tendo por objetivo facilitar o acesso ao financiamento por parte das PME.

No eixo de “Investimento empresarial” prevêem-se as seguintes medidas:

- Reforço dos sistemas de incentivos às empresas previstos no QREN

Refocalização dos apoios do QREN para apoio ao investimento produtivo privado, com maior impacto nas PME em termos de criação de emprego e competitividade, nas áreas da inovação, internacionalização e investigação e desenvolvimento tecnológico.

- Discriminação positiva de estímulo ao emprego jovem no âmbito dos Sistemas de Incentivos do QREN

Estimular a iniciativa empresarial dos jovens, através do reforço dos apoios ao Empreendedorismo Jovem previstos no SI Inovação, bem como da promoção de um conjunto de medidas de discriminação positiva de estímulo à iniciativa e ao emprego de jovens no âmbito do QREN, designadamente, através da revisão dos regulamentos dos sistemas de incentivos em vigor (majorações para empresas maioritariamente detidas por jovens e criação de postos de trabalho para jovens).

- Programa de Incentivos de Apoio Local a Microempresas (com majoração para jovens)

Promover o desenvolvimento de um Programa de Incentivos de Apoio Local a Microempresas, envolvendo o apoio ao investimento empresarial e à criação ou

fixação de emprego. No âmbito deste Programa, serão privilegiados os projetos localizados em concelhos que apresentem baixo nível de desenvolvimento, elevado nível de desemprego ou com problemas de interioridade e que favoreçam a iniciativa empreendedora de jovens desempregados e de quadros qualificados que se encontrem também desempregados.

- Investimento empresarial em territórios de baixa densidade

Estímulo do investimento empresarial nos territórios de baixa densidade, contribuindo para a promoção de um desenvolvimento regional equilibrado assente no reforço da coesão económica, social e territorial do país, nomeadamente mediante o reforço dos incentivos nos programas de valorização económica de recursos endógenos, bem como nas empresas localizadas em áreas com problemas de interioridade;

- Revitalização económica das cidades

Favorecimento da revitalização económica das cidades, através da dinamização da regeneração dos centros urbanos, articulando a reabilitação do património e a revitalização económica e social com o estímulo à iniciativa empresarial nas indústrias culturais e nas atividades criativas.

C. A questão do financiamento

1.0 custo da estratégia de iniciativas propostas

Remissão para os anexos:

Anexo 1 - Passaporte-Emprego: Estágios com prémio de integração

Anexo 2 - Vida Ativa Jovem

Anexo 3 - Orientação profissional

Anexo 4 - Instalação de Jovens Agricultores

Anexo 5 - Apoio às PME

1. Reprogramação e Reforço dos Fundos. A Reprogramação estratégica do QREN e do PRODER.

No âmbito dos níveis de execução dos programas comunitários, Portugal foi apontado, ao longo dos anos, como um exemplo por obter taxas elevadas na execução. Contudo, no referente ao Fundo Social Europeu, ainda que o elemento quantitativo seja elevado, os resultados qualitativos são profundamente desanimadores, não se adequando aos objetivos pretendidos. Acresce que, em face da percentagem passível de ainda vir a ser executada, existem já compromissos assumidos, o eixo de medidas ativas de apoio ao emprego pelo POPH está esgotado e a margem de reafectação é reduzida em face dos projetos necessários no presente quadro económico-social na sua relação com o valor passível de vir a ser executado (14%).

A Comissão Europeia aprovou, no passado mês de dezembro, a proposta de reprogramação do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN) e dos Programas Operacionais que havia sido apresentada pelo Governo em julho. Esta proposta visava antecipar as previsíveis dificuldades de execução dos projetos por força das restrições orçamentais em vigor.

Concluída esta primeira etapa de reprogramação técnica do QREN, o XIX Governo Constitucional iniciou os trabalhos para uma próxima reprogramação mais ambiciosa e de natureza estratégica que pretende focalizar a intervenção do QREN na promoção da competitividade e do emprego.

Em coerência com o novo paradigma das políticas de desenvolvimento corporizado pela Estratégia UE 2020, pretende-se reforçar o apoio ao investimento produtivo privado e à consolidação do tecido empresarial que favoreça o emprego e o crescimento económico sustentável, assegurando um desenvolvimento regional assente na articulação entre competitividade e coesão territorial, com base na especialização diferenciada da produção e da distribuição de bens e serviços nos territórios.

A revisão do investimento na promoção do emprego e na formação profissional, através de medidas acordadas com os Parceiros Sociais no âmbito do Conselho Económico e Social, bem como a intensificação do financiamento dirigido à criação de emprego e ao combate ao desemprego para jovens, incluindo a facilitação da mobilidade juvenil, deverá igualmente constituir um objetivo nuclear dos ajustamentos a introduzir, em linha com as mais recentes conclusões do Conselho Europeu.

Pretende-se que seja conferida prioridade programática e na programação financeira ao apoio ao investimento produtivo privado e à consolidação do tecido empresarial que favoreça o emprego e o crescimento económico sustentável, através do reforço, renovação e requalificação competitiva do tecido empresarial, conjugados com uma estratégia de qualificação e diferenciação sustentada das empresas, dos recursos humanos e dos territórios, que seja apoiada na internacionalização.

No âmbito do QREN, visa-se a concentração do investimento público nas tipologias de investimento que mais e melhor favoreçam as orientações estratégicas definidas, assegurando acrescida seletividade ao processo de decisão e superando redundâncias e ineficiências na programação e execução financeira.

O reforço do investimento dirigido às PME, visando o aumento da eficiência e da eficácia dos instrumentos e medidas de estímulo ao investimento e de apoio à internacionalização, o reforço da utilização de instrumentos de engenharia financeira para estímulo ao investimento empresarial e a concretização de uma resposta efetiva das infraestruturas e equipamentos de interesse coletivo às necessidades das PME com impacto significativo na criação de riqueza e de emprego e no aumento da competitividade internacional, constitui uma das opções estratégicas relevantes da revisão do QREN.

Finalmente, a simplificação normativa e das condições administrativas de acesso e realização das operações, sem prejuízo de serem asseguradas as necessárias regras de segurança e de regularidade da utilização dos fundos nacionais e comunitário representa também um objetivo estratégico a prosseguir.

Em síntese, a revisão do QREN e dos PO deverá observar as seguintes opções estratégicas:

- 1) Coerência com o novo paradigma das políticas de desenvolvimento, corporizado na **Estratégia UE 2020** e maximização das sinergias positivas, de natureza estratégica e operacional, entre as intervenções dos vários fundos e instrumentos financeiros comunitários;
- 2) Prioridade programática e na programação financeira ao **apoio ao investimento produtivo privado** e à consolidação do tecido empresarial que favoreça o emprego e o crescimento económico sustentável, através do reforço, renovação e requalificação competitiva do tecido empresarial, conjugada com uma

estratégia de qualificação e diferenciação sustentada das empresas, dos recursos humanos e dos territórios apoiada na internacionalização;

- 3) Promoção do desenvolvimento regional, assente na articulação entre competitividade e coesão, através da **promoção da competitividade económica e territorial**, com base na especialização diferenciada da produção e da distribuição de bens e serviços nos territórios, como reforço da consolidação da coesão territorial;
- 4) Promoção do emprego, conferindo especial relevância ao **emprego de jovens**;
- 5) Atribuição de relevância programática e financeira às intervenções que privilegiem a **coesão social** e a integração dos grupos e das pessoas económica e socialmente mais fragilizadas.

Avaliados os custos de financiamento requeridos para as medidas apresentadas, resulta a necessidade de se proceder a uma reprogramação dos fundos estruturais existentes, por forma a libertar e canalizar verbas para cumprir os objectivos propostos neste contributo. Contudo, a reprogramação surge com dois aspectos associados que lhe concedem elevada complexidade. Por um lado, reprogramar tenderá a ter implicações na forma como as medidas existentes noutros domínios são afetadas, tanto quanto, por outro lado, atendendo ao facto de já nos encontrarmos num fim de ciclo dos atuais programas operacionais, reprogramar significará a existência de uma margem reduzida de verbas para tal, desvirtuando a sua potencialidade.

Igualmente não pode deixar de ser evidenciado que a este contexto acrescem todas as limitações inerentes ao Programa de Assistência Económica e Financeira, que dificultam a reorganização do orçamento e a obtenção de nova verba. Perante o cenário, e atendendo ao repto lançado pela Comissão Europeia, concedendo espaço para o apoio a Portugal, surge como fundamental equacionar o reforço dos apoios com origem na União Europeia.

Contudo, apesar do cenário de complexidade e dificuldade financeiras, as medidas de intensificação de apoio às PME encontram já enquadramento financeiro no âmbito das dotações FEDER ainda disponíveis no QREN.

No que diz respeito à reprogramação do PRODER, a medida 1.6.2, relativa ao “Regadio de Alqueva”(plano de infraestruturação dos diferentes blocos de rega, promovendo a expansão de uma agricultura competitiva, orientada para o mercado, e que crie uma dimensão de oferta de produtos com maior valor

acrescentado), viu a sua dotação reduzida devido as alterações das taxas de cofinanciamento.

Deste modo, e como determinado no acordo da Comissão Permanente de Concertação Social de Janeiro de 2012, estão em curso os procedimentos conducentes ao possível enquadramento do financiamento da rede secundária de Alqueva nos fundos estruturais do QREN (POVT), no quadro da respectiva reprogramação estratégica, atualmente em preparação e subjacente à aprovação expressa por parte da Comissão Europeia.

Tal permitiria assegurar o financiamento da totalidade do investimento na rede secundária de Alqueva e simultaneamente libertar os referidos 96 milhões, para serem utilizados noutras medidas do PRODER de fomento ao emprego jovem. Adicionalmente constituiria um importante contributo para assegurar a execução dos fundos do QREN (FEDER e Fundo de Coesão).

3.A lógica dos apoios reembolsáveis

Esta proposta de estratégia potencia a abertura à reflexão e à valorização de uma mudança de paradigma na utilização dos apoios públicos.

Tradicionalmente a utilização dos fundos provenientes da União Europeia assume-se como uma aplicação a fundo perdido. Sendo a responsabilidade social um importante elemento na estruturação da ação económica das empresas, a mesma também o é, ou pelo menos deverá ser, no plano da ação dos indivíduos. Desta forma, apelando a uma responsabilidade social no acesso e na utilização dos apoios públicos, promove-se uma mudança de paradigma, defendendo a introdução da lógica de retorno dos apoios concedidos, após o sucesso do projeto, nas áreas que atualmente não o contêm.

Trata-se, em primeira linha, de uma tentativa de combate ao fenómeno bloqueador da subsidi dependência, catalisando o real empreendedorismo, aquele que tem o apoio público para o arranque e que, após a estabilização compensa o apoio da sociedade retornando o valor a que teve acesso.

Esta lógica inovadora promove uma nova forma de relação com o Estado, garantindo a aposta individual em projetos viáveis, promovendo ainda a

inovação e a sustentabilidade da intervenção económica, por forma a contribuir para a regeneração do tecido empresarial português.

D. A implementação do plano estratégico de iniciativas à empregabilidade jovem e de apoio às PME

A implementação do presente plano estratégico de iniciativas à empregabilidade e de apoios às PME deverá assentar numa lógica integrada de coordenação política e técnica, sem se propor a criação de novas estruturas nem acréscimos a nível de despesa pública.

Propõe-se, assim, que a coordenação política seja efetuada ao nível de uma sub comissão interministerial, constituída pelas cinco Secretarias de Estado, com ligação direta e imediata às temáticas em apreço: Secretaria de Estado do Desporto e Juventude, Secretaria de Estado Adjunta da Economia e Desenvolvimento Regional, Secretaria de Estado do Emprego, Secretaria de Estado da Agricultura e Secretaria de Estado da Solidariedade e da Segurança Social.

No âmbito da coordenação técnica, propõe-se a existência de um Grupo Operacional constituído pelos representantes das entidades públicas competentes, competindo ao IEFP, I.P. o apoio logístico e funcional.

Lisboa, 27 de Fevereiro de 2012

ANEXO 1 – Passaporte-Emprego: Estágios com prémio de integração
Hipóteses assumidas

Passaporte-Emprego : Estágio com Prémio de Integração	Apoio	Apoio mês	
6 meses a 1 ano			
Doutorados	3 IAS	1257,66	1 ano + 1 ano
Mestrados e Licenciados	1,5 IAS	628,83	6 meses + 6 meses
Com Ensino Secundário Completo	1,25 IAS	524,03	6 meses + 6 meses
Sem Ensino Secundário Completo	1 IAS	419,22	6 meses + 6 meses

Encargos da responsabilidade das Entidades Promotoras	
Doutorados	
Bolsa	15.091,92 €
Taxa de integração expectável	95%
Prémio de Integração Médio	7.168,66 €
Total	22.260,58 €
Mestrados e Licenciados	
Bolsa	3.772,98 €
Taxa de integração expectável	50%
Prémio de Integração Médio	943,25 €
Total	4.716,23 €
Com Ensino Secundário Completo	
Bolsa	3.144,15 €
Taxa de integração expectável	40%
Prémio de Integração Médio	628,83 €
Total	3.772,98 €
Sem Ensino Secundário Completo	
Bolsa	2.515,32 €
Taxa de integração expectável	35%
Prémio de Integração Médio	440,18 €
Total	2.955,50 €

Cenários concretizados

Cenário com reforço		
	nº de estágios	custo
Doutorados	1.000	22.260.582,00 €
Mestrados e Licenciados	15.000	70.743.375,00 €
Com Ensino Secundário Completo	25.000	94.324.500,00 €
Sem Ensino Secundário Completo	50.000	147.775.050,00 €
Total	91.000	335.103.507,00 €

Com Reprogramação		
	nº de estágios	custo
Doutorados	500	11.130.291,00 €
Mestrados e Licenciados	10.000	47.162.250,00 €
Com Ensino Secundário Completo	10.000	37.729.800,00 €
Sem Ensino Secundário Completo	15.000	44.332.515,00 €
Total	35.500	140.354.856,00 €

Anexo 2 – Vida Ativa Jovem

Cenário com reforço			
	Pessoas abrangidas	Horas médias do percurso	Custo global
Jovens sem escolarização sem qualificação	5.250	300	3.622.500,00 €
Jovens com escolarização sem qualificação	5.250	250	3.018.750,00 €
Jovens com escolarização com qualificação	4.500	75	776.250,00 €
Total	15.000		7.417.500,00 €

Cenário com reprogramação			
	Pessoas abrangidas	Horas médias do percurso	Custo global
Jovens sem escolarização sem qualificação	3.500	300	2.415.000,00 €
Jovens com escolarização sem qualificação	3.500	250	2.012.500,00 €
Jovens com escolarização com qualificação	3.000	75	517.500,00 €
Total	10.000		4.945.000,00 €

Anexo 3 – Orientação Profissional

Cheque Orientação Profissional			
	Meta	Custo Unitário	Custo Global
Jovens com projecto OP	50.000	100,00 €	5.000.000,00 €
Jovens com projecto OP	25.000	100,00 €	2.500.000,00 €

Anexo 4 – Instalação de Jovens Agricultores

Reforço do Apoio à Instalação de Jovens Agricultores			
	2012	2013	Total
N.º de Jovens Agricultores Instalados	1.500	500	2.000
Investimento Apoiado	225.000.000,00 €	75.000.000,00 €	300.000.000,00 €
Despesa Pública	150.000.000,00 €	50.000.000,00 €	200.000.000,00 €
OE	22.500.000,00 €	7.500.000,00 €	30.000.000,00 €
N.º de postos de trabalho criados (média)	3645	1225	4900

Anexo 5 – Apoio às PME

		Un: milhões de euros		
EIXO DE INTERVENÇÃO	FEDER	BEI	Outros recursos	Nº. Empresas
Envolvente empresarial	50			
Acesso ao Financiamento	80	400	(**)	1000
Investimento empresarial	200			390
Empreendedorismo (*)				
Total	330	400		1390

