
PORTUGAL

PROPOSTA DE

PROGRAMA OPERACIONAL TEMÁTICO FACTORES DE
COMPETITIVIDADE 2007-2013

Setembro de 2007

ÍNDICE

ENQUADRAMENTO	5
OS FACTORES DE COMPETITIVIDADE NA ECONOMIA PORTUGUESA	10
DIAGNÓSTICO DOS FACTORES DE COMPETITIVIDADE DA ECONOMIA PORTUGUESA	10
DOMÍNIOS TRANSVERSAIS	10
Tecido Empresarial, Internacionalização e Empreendedorismo	10
I&D, Inovação e Sociedade da Informação	14
Envolvente de Apoio à Competitividade Empresarial	16
Custos Públicos de Contexto	18
PRINCIPAIS DIMENSÕES SECTORIAIS	21
ANÁLISE SWOT	27
LIÇÕES DO QCA III PARA O ACTUAL PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO	33
ESTRATÉGIA PARA A MELHORIA DA COMPETITIVIDADE DA ECONOMIA PORTUGUESA	38
PRIORIDADES DA AGENDA OPERACIONAL FACTORES DE COMPETITIVIDADE	38
O DESAFIO DA EFICIENTE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS ESCASSOS: CONCENTRAÇÃO E SELECTIVIDADE	39
ARTICULAÇÃO ENTRE PROGRAMAS OPERACIONAIS DO QREN	41
ARTICULAÇÃO ENTRE AS AGENDAS TEMÁTICAS FACTORES DE COMPETITIVIDADE E POTENCIAL HUMANO	42
ARTICULAÇÃO COM O FEADER E O FEP	45
O PROGRAMA OPERACIONAL NO CONTEXTO DA AGENDA TEMÁTICA FACTORES DE COMPETITIVIDADE	46
TIPOLOGIAS DE INSTRUMENTOS	48
EIXOS PRIORITÁRIOS DO PROGRAMA OPERACIONAL FACTORES DE COMPETITIVIDADE	56
EIXO PRIORITÁRIO I – CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO	58
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	58
TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO	60
DESTINATÁRIOS	61
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	62
EIXO PRIORITÁRIO II – INOVAÇÃO E RENOVAÇÃO DO MODELO EMPRESARIAL E DO PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO	64
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	64
TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO	66
DESTINATÁRIOS	67
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	67
EIXO PRIORITÁRIO III – FINANCIAMENTO E PARTILHA DE RISCO DA INOVAÇÃO	70
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	70
TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO	71
DESTINATÁRIOS	73
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	74
EIXO PRIORITÁRIO IV – UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE E DE QUALIDADE	75
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	75
TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO	78

DESTINATÁRIOS	79
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	79
EIXO PRIORITÁRIO V - REDES E ACÇÕES COLECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL	82
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	82
TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO	83
DESTINATÁRIOS	83
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	84
EIXO PRIORITÁRIO VI -ASSISTÊNCIA TÉCNICA.....	85
OBJECTIVOS E PRIORIDADES	85
TIPOLOGIA DE INTERVENÇÃO.....	85
DESTINATÁRIOS	85
INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO	86
PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	87
PROGRAMAÇÃO PLURIANUAL E POR EIXOS PRIORITÁRIOS	89
REPARTIÇÃO INDICATIVA DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA POR CATEGORIA DE DESPESA	91
REPARTIÇÃO INDICATIVA DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA POR CATEGORIA DE DESPESA - TEMA PRIORITÁRIO (EARMARKING) PARA ESTRATÉGIA DE LISBOA	95
MODELO DE GOVERNAÇÃO.....	97
1. ARQUITECTURA GERAL	97
2. DIRECÇÃO POLÍTICA DO PROGRAMA OPERACIONAL	98
3. GESTÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL	99
4. AUDITORIA DO PROGRAMA OPERACIONAL	106
5. CERTIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO PROGRAMA OPERACIONAL	108
6. ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA OPERACIONAL	109
7. MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL	110
8. CIRCUITOS FINANCEIROS.....	118
9. INTERCÂMBIO ELECTRÓNICO DE INFORMAÇÃO COM A COMISSÃO EUROPEIA.....	119
10. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL	120
11. ADJUDICAÇÃO DE CONTRATOS PÚBLICOS.....	122
12. AUXÍLIOS DE ESTADO ÀS EMPRESAS.....	123
13. COMPATIBILIDADE COM AS POLÍTICAS DE AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	123
14. CONTRIBUTO DO PROGRAMA OPERACIONAL EM MATÉRIA DE CONTROLO E REDUÇÃO DE EMISSÕES DE GASES COM EFEITO DE ESTUFA E DE PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA	124
15. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMENS E MULHERES NO PROCESSO DE CONCEPÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL	125
SÍNTESE DA AVALIAÇÃO EX ANTE DO PROGRAMA OPERACIONAL	129
ANEXO I - AGRUPAMENTOS POR RAMOS DE ACTIVIDADE	1
ANEXO II - REGRAS PARA DETERMINAÇÃO DA ELEGIBILIDADE DAS DESPESAS EM FUNÇÃO DA LOCALIZAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DOS EFEITOS DE DIFUSÃO (" SPILL-OVER EFFECTS").....	2
ANEXO III - LISTA INDICATIVA DE GRANDES PROJECTOS	8

ENQUADRAMENTO

Reflectindo as Agendas de Lisboa e Gotemburgo, o próximo período de programação dos fundos estruturais (2007-2013) assume uma política comunitária de coesão ambiciosa e centrada num número limitado de prioridades, com o objectivo de potenciar um maior efeito de alavanca e um valor acrescentado mais significativo dos recursos financeiros comunitários e nacionais envolvidos.

As prioridades para a política de coesão 2007-2013 têm por base um maior alinhamento da política de coesão com os objectivos estratégicos identificados no âmbito da Estratégia de Lisboa renovada e, portanto, centradas na promoção do crescimento sustentável, na competitividade e no emprego (*cf. COM (2006) 386 final de 13 de Julho de 2006*):

Reforçar a atractividade dos Estados-membros, das regiões e das cidades, melhorando a acessibilidade, assegurando serviços de qualidade e níveis adequados e preservando o ambiente

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.

Incentivar a inovação, o espírito empresarial e o crescimento da economia baseada no conhecimento, promovendo as capacidades de investigação e inovação, incluindo as novas TIC

Reforçar e melhorar o investimento em IDT;

Facilitar a inovação e promover o espírito empresarial;

Promover a sociedade da informação para todos;

Melhorar o acesso ao financiamento.

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

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 a flexibilidade do mercado de trabalho;

Aumentar o investimento no capital humano através da melhoria da educação e das competências;

Reforçar a capacidade administrativa;

Contribuir para manter uma população activa saudável.

A materialização dos objectivos em matéria de Estratégia de Lisboa renovada traduz-se em termos nacionais no PNACE (Programa Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego 2005-2008), enquadramento estratégico que não poderia deixar de determinar de forma decisiva o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e o presente Programa Operacional (PO) Factores de Competitividade. No domínio mais específico da competitividade e da inovação, o Plano Tecnológico, na sua tripla vertente de Conhecimento, Inovação e Tecnologia, constitui o referencial nacional fundamental para a intervenção do QREN em matéria da Prioridade Temática Factores de Competitividade.

O PO Factores de Competitividade que se explicita ao longo dos próximos capítulos inscreve-se no âmbito do objectivo Convergência cujas orientações comunitárias vão no sentido de estimular o potencial de crescimento sustentado da economia portuguesa, no quadro das seguintes prioridades:

Centrar nos investimentos e nos serviços colectivos necessários para aumentar a **competitividade a longo prazo** e a **criação de emprego** e para assegurar o **desenvolvimento sustentável**;

Aumentar o esforço para **aumentar o investimento no capital humano**, promover o acesso ao emprego, reforçar a inclusão social e introduzir e executar reformas nos sistemas de educação e formação;

Modernizar e reestruturar a capacidade de produção das regiões, através da prestação de serviços às empresas, em especial às PME, da melhoria do acesso ao financiamento, da promoção de IDT e da inovação, do desenvolvimento dos recursos humanos e da criação de condições para a penetração, divulgação e adopção das TIC;

Reforçar as capacidades institucionais para conceber e executar políticas eficazes.

A nível nacional as orientações com vista ao planeamento e à programação da intervenção estrutural comunitária em Portugal no período 2007-2013 encontram-se inscritas no QREN.

Neste quadro de referência, assume como desígnio estratégico global:

“**Qualificar os portugueses e as portuguesas, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação**, bem como promover níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sócio-cultural e de **qualificação territorial** num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, aumentar a eficiência e **qualidade das**”

instituições públicas, através da superação dos principais constrangimentos que se revestem de dimensão e características estruturais, e criar as condições propícias ao crescimento e ao emprego.”

E, como prioridades estratégicas nacionais:

- a) **Promover a qualificação dos portugueses e das portuguesas**, desenvolvendo e estimulando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação como principal garantia do desenvolvimento do País e do aumento da sua competitividade;
- b) **Promover o crescimento sustentado** através, especialmente, dos objectivos do aumento da competitividade dos territórios e das empresas, da redução dos custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça, da qualificação do emprego e da melhoria da produtividade e da atracção e estímulo ao investimento empresarial qualificante;
- c) **Garantir a coesão social** actuando, em particular, nos objectivos do aumento do emprego e do reforço da empregabilidade e do empreendedorismo, da melhoria da qualificação escolar e profissional e assegurando a inclusão social, nomeadamente desenvolvendo o carácter inclusivo do mercado de trabalho, promovendo a igualdade de género e a igualdade de oportunidades para todos e para todas, bem como a reabilitação e reinserção social, a conciliação entre a vida social e profissional, e a valorização da saúde como factor de produtividade e medida de inclusão social;
- d) **Assegurar a qualificação do território e das cidades** traduzida, em especial, nos objectivos de assegurar ganhos ambientais, promover um melhor ordenamento do território, prevenir riscos e, ainda, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano, tendo presente a vontade de reduzir assimetrias regionais de desenvolvimento;
- e) **Aumentar a eficiência da governação** privilegiando, através de intervenções transversais nos diversos PO relevantes, os objectivos de modernizar as instituições públicas, melhorar a eficiência e qualidade dos grandes sistemas sociais e colectivos, com reforço da sociedade civil e melhoria da regulação.

O Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) consagra princípios de organização temática na estruturação dos Programas Operacionais (PO), traduzindo-se numa diminuição significativa do seu número, quando comparado com a estrutura do QCA III: três Programas Temáticos (Factores de Competitividade, Valorização do Território e Potencial Humano) e nove Programas Regionais.

Os programas temáticos (de aplicação multi-territorial) são complementados, seguindo uma lógica de coerência de intervenções, pelos PO Regionais do Continente os quais são estruturados tematicamente, assegurando-se, assim, a

prosecução à escala regional (de acordo com as especificidades, constrangimentos e potencialidades de cada região) das prioridades temáticas relativas aos Factores da Competitividade e à Valorização Territorial.

Em consequência de determinações regulamentares comunitárias (programação mono-fundo e, tendencialmente, por objectivo da política de coesão) e de algumas opções nacionais, o PO Factores de Competitividade, co-financiado pelo FEDER, será aplicado às Regiões Convergência do Continente (excluindo a região em phasing-out do Algarve), ou seja, Norte, Centro e Alentejo.

No que diz respeito ao Tema Factores de Competitividade o QREN estabeleceu as seguintes prioridades:

“Factores de Competitividade que visam a eficiência e a qualidade das instituições públicas, permitindo a redução dos custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça, bem como a provisão de estímulos à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico, incentivos à modernização e internacionalização empresariais, incentivos ao investimento directo estrangeiro qualificante, apoio à investigação e desenvolvimento e promoção da sociedade da informação e do conhecimento.”

A um nível operacional o QREN identificou como princípios chave para o exercício de programação:

Concentração do apoio em actividades que produzam resultados e efeitos económicos, sócio-culturais e de qualificação territorial;

Selectividade nos investimentos e acções de desenvolvimento a financiar, com vista a satisfação de metas de eficiência na produção de resultados completada com a satisfação de objectivos de eficácia na realização física e financeira;

Viabilidade económica e sustentabilidade financeira das actuações.

Aos quais acrescem, por particularmente relevantes:

Fomento de parcerias público-privadas;

Estímulo da cooperação e funcionamento em rede.

A concepção do Programa Operacional Factores de Competitividade teve por base os pressupostos orientadores e regulamentares nacionais e comunitários, anteriormente sintetizados, modulados pelas lições de experiência na implementação de anteriores períodos de programação de fundos estruturais, numa lógica de programação de forte concentração, selectividade e sustentabilidade, a par da instituição de princípios de simplificação e eficiência nos procedimentos administrativos e de reforço da qualidade da gestão e acompanhamento do Programa.

O conteúdo do Programa reflecte, ainda, a colaboração de vários actores económicos e políticos com potencial influência na implementação do Tema Factores de Competitividade a nível nacional. Igualmente, se relewa a importância do modelo interactivo de elaboração da Avaliação Ex-ante para a melhoria da coerência, relevância, pertinência e utilidade do presente exercício de programação.

OS FACTORES DE COMPETITIVIDADE NA ECONOMIA PORTUGUESA

O diagnóstico do tema Factores de Competitividade é organizado em quatro grandes domínios transversais: “O tecido empresarial, internacionalização e empreendedorismo”, “A I&D, inovação e sociedade da informação”, “A envolvente de apoio à competitividade empresarial” e “Os custos públicos de contexto”.

Em complemento, são apresentadas breves sínteses sectoriais sobre o diagnóstico da situação actual de actividades económicas consideradas centrais na estratégia de competitividade do QREN - Indústria, Energia, Turismo e Comércio e Serviços

A síntese deste diagnóstico traduz-se na apresentação de uma análise SWOT que identifica as principais forças e fragilidades de Portugal nesta Temática e as principais oportunidades e ameaças com que se defronta o desejado processo de desenvolvimento sustentado e competitivo da economia portuguesa.

DIAGNÓSTICO DOS FACTORES DE COMPETITIVIDADE DA ECONOMIA PORTUGUESA

DOMÍNIOS TRANSVERSAIS

Os próximos pontos explicitam o diagnóstico do tema Factores de Competitividade organizado em quatro principais domínios transversais: (i) tecido empresarial, internacionalização e empreendedorismo, (ii) I&D, inovação e sociedade da informação, (iii) envolvente de apoio à competitividade empresarial e (iv) custos públicos de contexto.

Tecido Empresarial, Internacionalização e Empreendedorismo

A economia portuguesa vem observando dificuldades em se posicionar competitivamente num mercado internacional crescentemente concorrencial e globalizado, e de endogeneizar (traduzir em valor) as alterações de natureza estrutural que se vêm efectuando nos últimos anos, nomeadamente, as resultantes dos investimentos apoiados no âmbito da coesão e da competitividade (designadamente via fundos estruturais).

Pese embora a existência de empresas portuguesas dinâmicas em muitos sectores com forte potencial de crescimento, o tecido empresarial é, ainda, predominantemente dominado por empresas de pequena dimensão essencialmente orientadas para o mercado interno e para actividades não transaccionáveis e não mercantis, com uma carteira de produtos e serviços pouco intensivos em tecnologia e conhecimento, com dificuldades acrescidas de sobrevivência face ao aumento da concorrência (agravada com o alargamento a Leste da UE e com a agressividade comercial de países terceiros) e com visíveis fragilidades ao nível da gestão, da estratégia e da qualificação dos activos. Por outro lado, o tecido empresarial nacional evidencia um problema de produtividade, não tendo conseguido nos últimos 6 anos e no período de implementação do 3.º Quadro Comunitário de Apoio a Portugal, manter a trajectória observada no período anterior de convergência da produtividade com a média europeia.

Não obstante a presença crescente de novos pólos de especialização produtiva, as actividades em que Portugal revela maiores vantagens comparativas inscrevem-se nos denominados sectores tradicionais (têxteis e vestuário, couro e calçado, obras

de madeira, bebidas e cerâmica), assumindo como factor-chave de competitividade o custo do trabalho ou a disponibilidade de recursos naturais.

Os últimos anos vêm indiciando algumas modificações, traduzidas numa tendência para o reforço do peso dos sectores associados à exploração de economias de escala e à valorização dos recursos naturais e uma diminuição do peso dos sectores cuja competitividade assenta nos baixos custos de trabalho¹. Os sectores mais centrados na diferenciação do produto e na I&D mantêm uma presença reduzida no perfil de especialização, com ligeira descida no peso dos sectores de baixa intensidade tecnológica.

As exportações portuguesas têm vindo a crescer a um ritmo inferior ao crescimento da procura externa, traduzindo-se em perdas consecutivas de quota de mercado, com contracção das margens de lucro dos exportadores. Esta realidade reforça a necessidade de uma dupla intervenção que alie a valorização de alguns sectores estratégicos nacionais e que têm vindo a perder quota de mercado (ex. têxtil e vestuário), com uma intervenção ao nível da alteração do perfil de especialização tecnológica. De facto, as exportações por intensidade tecnológica continuam a ainda a evidenciar um forte peso dos produtos de média e baixa intensidade tecnológica.

Por outro lado, as exportações denotam uma concentração excessiva na EU15 que absorve quase 80%, acentuada pela fortíssima expansão do comércio ibérico entre Portugal e Espanha. Consta-se uma dificuldade de aproveitar as oportunidades

¹ De acordo com a classificação da OCDE por factores-chave de competitividade:

Grupos	Factor de Competitividade	Sectores
Forte intensidade de recursos naturais	Acesso a recursos naturais	Produtos alimentares, bebidas, tabaco, couro, madeira, papel, refinação de petróleo, cimento e argila
Forte intensidade em mão-de-obra	Custo do factor trabalho	Têxteis, vestuário, calçado, mobiliário, metais não ferrosos, obras em metal
Fortes economias de escala	Extensão da série de produção	Impressão, produtos químicos industriais, borracha e plástico, cerâmica e vidro, siderurgia, material ferroviário, construção naval, automóveis e outros transportes
Diferenciação de produto	Adaptação dos produtos às características diversificadas da procura	Máquinas não eléctricas com excepção de equipamento informático, máquinas eléctricas excluindo material de telecomunicações e semicondutores
Forte intensidade de I&D	Aplicação rápida do progresso científico	Produtos farmacêuticos, informática, material de telecomunicações e semicondutores, construção aeronáutica, instrumentos científicos e outros produtos químicos.

decorrentes do crescimento de mercados emergentes, nomeadamente de alguns países americanos, asiáticos e da Europa Central e de Leste.

Os resultados recentes parecem indiciar que a economia portuguesa começa a sustentar a tendência de degradação da sua base produtiva transaccionável internacionalmente. Os resultados actuais e os previsíveis para os próximos anos de aumento das exportações a taxas maiores do que a procura internacional traduzem-se na progressiva recuperação de quotas de mercados perdidas nos últimos anos. Uma maior orientação das exportações para países terceiros é igualmente indiciadora do início do processo de diversificação de mercados.

Muitas das novas actividades em expansão encontram-se associadas a Investimento Directo Estrangeiro (IDE), cuja importância na década de 90 foi reforçada com vários investimentos estruturantes, nomeadamente os realizados na fileira automóvel, tendo induzido a emergência de novos sectores de média tecnologia e o desenvolvimento de novos tipos de serviços, designadamente em sectores de maior intensidade cognitiva. Assim, além do contributo para o aumento do conteúdo tecnológico dos produtos exportados e para a indução de ganhos de produtividade, destaque-se o seu efeito de arrastamento não só em termos de quantidade mas também em termos da qualidade dos serviços prestados (insere as empresas num ambiente mais competitivo e sofisticado, estimulando a adopção de tecnologias e processos mais eficientes e competitivos).

Portugal revelou no passado recente algumas insuficiências na atracção do investimento directo estrangeiro (IDE) em termos de sectores transaccionáveis, face à concorrência dos novos Estados-membros da UE, essencialmente devido à posição geográfica periférica, à deficiente qualificação da população activa, elevados custos públicos de contexto e redução dos níveis máximos de apoio público. No período 1995-2003, predominou o IDE em sectores não transaccionáveis, nomeadamente telecomunicações, actividades financeiras, serviços de consultoria jurídicos e de contabilidade e outros serviços prestados às empresas. O impulso do IDE recentemente reiniciado denota sinais de maior capacidade de atracção, num contexto de forte alteração dos factores de competitividade de Portugal - recursos humanos qualificados a custos razoáveis, forte aposta política na redução dos custos de contexto e condições concorrenciais em matéria de apoios e ajudas públicos.

Relativamente aos recursos humanos, a evolução ao nível das habilitações e qualificações profissionais dos activos, embora positiva, tem vindo a mostrar-se lenta, com cerca de 71% dos empregados a possuírem como habilitações máximas o 9.º ano de escolaridade, contrastando com os 24,4% da média comunitária. Por outro lado, o investimento em formação profissional dos activos, não obstante os apoios públicos existentes, continua a registar uma fraca dinâmica e a concentrar-se nas empresas de maior dimensão (apenas 3,2% da população entre os 25-64 anos frequentou cursos de formação contrastando com os 9,2% na UE15).

Esta desadequação em termos de qualificação de recursos humanos é particularmente limitativa (falhas estruturais das competências profissionais dos desempregados e de parte significativa dos activos) para economias como a portuguesa, em que se verifica uma forte necessidade de modernização do tecido empresarial. Tal reforça a pertinência da continuação da adopção de medidas de

política focalizadas e selectivas que acelerem a adopção de práticas empresariais mais eficazes e eficientes, e ao mesmo tempo estimuladoras do surgimento de novos modelos de negócio mais intensivos em tecnologia e conhecimento (exortando a necessidade de coerência e articulação entre os investimentos a nível FEDER e FSE).

Desta forma, continua a ser imprescindível o prosseguimento de um trabalho de proximidade e parceria com os principais agentes dos ramos de actividade económica que tradicionalmente assumem um peso relevante na estrutura empresarial portuguesa, no sentido da aposta em novos factores competitivos, assentes na introdução de elementos distintivos e competitivos à escala nacional e internacional. A introdução de novas tecnologias e o reforço do investimento imaterial é imprescindível nos sectores de bens transaccionáveis e classificados de média e baixa intensidade tecnológica, a par do investimento em actividades de maior intensidade tecnológica e que envolve maior risco.

Outro aspecto chave no diagnóstico do espírito empresarial reporta à falta de cooperação no tecido empresarial português, aspecto que fragiliza o desenvolvimento inovador e o potencial de desenvolvimento e crescimento, principalmente, das pequenas e médias unidades empresariais. Os dados do Observatório das PME Europeias confirma esta fragilidade estrutural da cultura empresarial nacional, assumindo a menor expressividade no quadro dos países da UE15 (cooperação formal e não formal). A cooperação deve assim ser vista como um conjunto de relações privilegiadas entre empresas, com consistência sistémica e sistemática, visando a obtenção de vantagens recíprocas no sentido de ultrapassarem algumas das suas debilidades competitivas.

Por outro lado, com uma cultura igualmente avessa ao risco, vários dados estatísticos constataam a dificuldade nacional em explorar o potencial em matéria de espírito empresarial.

Não obstante Portugal encontrar-se entre os países com maior taxa de criação de empresas, verifica-se quer uma elevada taxa de mortalidade (não sobrevivência durante a travessia do “vale da morte”) quer uma dificuldade na qualificação das empresas criadas (essencialmente comércio e serviços de proximidade - empreendedorismo de necessidade ou de sobrevivência). Os constrangimentos identificados são de nível intrínseco (insuficiência de capitais próprios, dificuldade de quantificação e aversão ao risco, dificuldade de mobilização de recursos) e extrínseco (dificuldade de acesso ao capital de risco, bem como à informação dos instrumentos disponíveis, morosidade e complexidade dos processos de licenciamento, custos elevados associados à certificação).

Destaque-se, contudo, positivamente, a emergência recente de um pequeno núcleo de empresas fortemente ligados à C&T nas áreas da biotecnologia, ciências biomédicas e da saúde, tecnologias de informação e comunicação (TIC) e novos media, constituindo exemplos de novo tipo de empreendedorismo de elevado potencial de crescimento e com capacidade para competir a nível global. Estas novas empresas utilizam recursos humanos altamente qualificados como principal factor produtivo, estabelecendo igualmente parcerias e redes de colaboração com empresas estrangeiras, universidades e instituições de I&D.

Relativamente à temática do ambiente, eco-eficiência e energia, Portugal não obstante os avanços registados continua a observar uma forte dependência externa da produção de energia (85% em 2003; 52% na UE15), forte dependência da importação de petróleo comparativamente a fontes renováveis, consumos energéticos em percentagem do PIB elevados (entre 1990 e 2004 o consumo de energia duplicou), impactes ambientais por unidade de produção, também superiores à média da UE15, e emissões de gases de efeito estufa com aumentos acima do estabelecido ao abrigo do Protocolo de Quioto (37% face aos acordados 27%). No domínio das energias renováveis registou-se um progresso notável em domínios como o do aproveitamento da energia eólica, fortemente estimuladas por políticas públicas, no qual se destaca a aposta significativa dos recursos do PRIME no apoio ao investimento empresarial privado neste sector.

I&D, Inovação e Sociedade da Informação

Com base no European Innovation Scoreboard (EIS) 2005, pode-se constatar que Portugal integra, conjuntamente com países como a República Checa, Hungria e Grécia, o grupo das economias em “catching-up” (evolução positiva e a ritmos mais elevados do que a média europeia) em matéria de *performance* inovadora.

Sendo bastante relevante o forte esforço de investimento em TIC em percentagem do PIB, a maioria dos investimentos realizados centra-se, no entanto, na componente de renovação e modernização de equipamentos, sem a necessária correspondência efectiva em termos de investimentos imateriais de organização, inovação ou de desenvolvimento do capital humano.

Com efeito, o stock de estrangulamentos estruturais faz com que Portugal ainda mantenha uma distância considerável dos padrões europeus em matéria de inovação e presença na economia do conhecimento.

A evolução positiva iniciada na segunda metade da década de noventa, necessita de ganhar um novo impulso que origine uma convergência a uma velocidade muito maior do que a registada. As limitadas competências internas constituem a principal barreira à inovação, condicionando não só o *drive* inovador das empresas, mas também a intensidade e o nível cognitivo das relações estabelecidas com outros actores do Sistema Nacional de Inovação.

Em 2003, o volume global das despesas em I&D (DI&D) decresceu, traduzindo-se numa DI&D em percentagem do PIB de 0,78% (0,51% em 1990 e 0,85% em 2001), claramente inferior aos níveis da média comunitária (1,9%). Esta evolução traduz um ritmo de crescimento inferior ao dos restantes parceiros europeus, ao mesmo tempo que reflecte uma sociedade menos sensibilizada para o risco, um tecido empresarial pouco favorável à inovação e à criação de novos produtos e serviços intensivos em conhecimento.

Os dados mais recentes relativos à despesa em actividades de I&D financiadas pelas empresas continuam a evidenciar uma dimensão muito reduzida face à média da UE. As empresas financiam apenas cerca de 1/3 das despesas em I&D, enquanto que na UE esse peso atinge os 60% (a meta da UE para 2010 é de atingir 2/3 das

despesas em I&D financiadas por empresas). Se na UE o Estado é responsável pelo financiamento de cerca de 35% da despesa total em I&D, em Portugal este assume uma posição privilegiada no desenvolvimento de actividades de I&D (60%).

Adicionalmente, o peso determinante dos financiamentos públicos, tradicionalmente direccionados para o apoio a I&D desenvolvido por entidades públicas, se por um lado tem revelado uma insuficiente orientação destas actividades para as necessidades do tecido produtivo, reflecte também, por outro lado, a deficiente percepção, por parte das empresas, do aproveitamento das potencialidades de interacção com fornecedores, clientes e com infra-estruturas e serviços de suporte tecnológico.

Por outro lado, não obstante os progressos verificados, concretizados nas significativas taxas de crescimento do número de investigadores verificadas a partir de meados da década de 90, apenas cerca de 20% dos investigadores estão a trabalhar em contexto empresarial (50% em instituições do Ensino Superior), situação claramente oposta à verificada no contexto dos nossos parceiros europeus (53% no subsector Empresas e 34% no subsector Ensino Superior).

As empresas da indústria transformadora concentram 45% da despesa em I&D das Empresas, enquanto o sector Serviços apresenta um esforço de 53% (note-se que na UE o sector dos Serviços representa apenas cerca de 15%). As PME são responsáveis pela execução de 40% das DI&D totais, enquanto as grandes empresas (16% do total de empresas que declaram desenvolver actividades de I&D) executaram 60%.

Mais de metade do esforço de I&D das empresas está concentrado na região de Lisboa (54%), 25% na região Norte, 16% na região Centro e 4% na região Alentejo. De forma similar é a região de Lisboa que concentra a maior intensidade de pessoal em I&D (49%) e investigadores (55%); o Norte e o Centro empregam, respectivamente 24% e 17% dos investigadores no sector Empresas.

Em coerência com o fraco nível de desenvolvimento do SNI, a participação portuguesa no Programa Quadro de IDT é muito pouco expressiva, não tendo sido instituídos mecanismos que de forma eficaz promovam a internacionalização das equipas científicas portuguesas e a sua participação na criação de novos conhecimentos a uma escala europeia.

De forma complementar, refira-se a evolução positiva que a Balança Tecnológica tem vindo a verificar desde 2000 (-415,2 milhões de euros de saldo em 2000 para -282,0 milhões de euros em 2005), para o qual não pode deixar de ser relevante o esforço do QCA III destinado a apoiar actividades no domínio do conhecimento, tecnologia e inovação.

Por outro lado, o pagamento dos direitos de aquisição e utilização de patentes, marcas e direitos similares assume a fatia significativa do défice da balança tecnológica (-200,1 milhões de euros de um saldo global em 2005 de 282,0 milhões de euros).

Ao nível da Sociedade da Informação, o forte investimento traduzido em prioridade governativa associada à Estratégia de Lisboa, tem permitido evidenciar níveis de

evolução muito positivos e com ritmos a alguns níveis superiores ao verificado na média da UE.

Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística, em 2006, 100% das grandes empresas, 98% das médias empresas e 78% das pequenas empresas possuíam ligações à Internet, sendo que a utilização da Internet ou de outras redes electrónicas para efectuar e/ou receber encomendas de bens e serviços era praticada por 48% das grandes empresas nacionais, 31% das médias empresas e 25% das pequenas empresas, sendo que mais de metade das empresas que utilizavam estes procedimentos efectuavam igualmente pagamentos de forma electrónica. 42% da população portuguesa utilizava computador e 36% era utilizador regular de Internet. O acesso à Internet através de ligações de banda larga nos agregados familiares passou de 8% em 2003 para 24% em 2006 (o que corresponde a uma taxa média de crescimento anual de 47% nos últimos 3 anos).

Contudo, somente 3,3% do emprego das empresas era em actividades TIC e mais de metade da população portuguesa não possuía quaisquer conhecimentos relacionados com a informática e a utilização de computadores (54% face aos 37% na UE25).

Assim, não obstante a evolução positiva verificada, estes são claramente domínios que encerram ainda grandes espaços de melhoria, com vista a promoção de uma verdadeira sociedade da informação e economia do conhecimento.

Envolvente de Apoio à Competitividade Empresarial

Ao nível da envolvente destacam-se as estruturas associativas empresariais, as infra-estruturas científicas e tecnológicas e o sistema financeiro de suporte ao investimento, especialmente o que envolve maior risco.

Num contexto de elevada atomização do tecido empresarial, as associações empresariais têm vindo a desempenhar um papel de relevo na mobilização das empresas para os desafios em torno de acções de melhoria da sua competitividade. Embora se reconheça a necessidade de dimensão crítica das estruturas associativas empresariais, destaca-se a actividade na dinamização de projectos de modernização e de internacionalização das PME.

No que diz respeito às infra-estruturas científicas e tecnológicas, identifica-se um conjunto de elementos de diagnóstico no que se refere aos Laboratórios do Estado, às Unidades de Investigação e às Infra-estruturas Tecnológicas.

Relativamente aos Laboratórios do Estado encontra-se em curso um processo de reformulação (assente numa avaliação internacional) e de reforço do seu papel na promoção da competitividade nacional. Com um quadro de pessoal envelhecido e com algumas dificuldades de manter níveis aceitáveis de autonomia económico-financeira, estas estruturas, não obstante representarem nalguns casos exemplos de sucesso, têm contribuído de forma pouco relevante para os desafios competitivos do país, interagindo de forma débil com o tecido económico e com redes internacionais de conhecimento.

Por outro lado, é igualmente assinalada a existência de um elevado número de Unidades de Investigação, muitas delas de reconhecido mérito científico e tecnológico e, algumas, já em fase de internacionalização. Persistem no entanto, sinais de uma continuada deficiência de articulação quer entre si, quer com o tecido económico empresarial. Estas unidades reflectem a dinâmica dos estabelecimentos de Ensino Superior revelando muitas vezes competências incompletas, nomeadamente ao nível da gestão de projecto, para além de uma envolvente profissional que não valoriza o trabalho em contexto empresarial.

Ao nível das infra-estruturas tecnológicas observa-se uma razoável distribuição regional e de dotação de recursos humanos e técnicos e, regra geral, têm representado um instrumento valioso de apoio aos desenvolvimentos tecnológicos em PME, sobretudo, as dos sectores industriais mais tradicionais. Não obstante a introdução de uma abordagem de apoio às infra-estruturas via intensidade da procura, os sinais de continuação de forte dependência de recursos públicos e de deficiente inserção nos respectivos mercados alvo são notórios. Verifica-se, também a este nível, a necessidade de mapeamento das infra-estruturas e a sua organização em rede (lógica de eficiência) e de definição do quadro de qualificações e competências mínimas (eficácia) com vista o seu real contributo para a melhoria da competitividade das empresas.

Ao nível do financiamento das PME, o sistema financeiro português revela, ainda, tanto na oferta de crédito, como, fundamentalmente, de capital, limitações em determinados segmentos onde o comportamento conservador na abordagem ao risco não permite estimular tão fortemente como o desejado, o surgimento de novas empresas de base tecnológica ou o apoio a investimento associado a estratégias de mudança organizacional ou de expansão internacional. Alguns sinais claros de mudança têm surgido, mas essencialmente ancorados na actuação de players públicos, que importa continuar a estimular e promover a sua disseminação. O papel dos instrumentos de garantia e de outros mecanismos de facilitação do financiamento às PME, nomeadamente em operações de micro-financiamento, poderão obviar a este constrangimento no acesso a financiamento para projectos de inovação empresarial.

Nos últimos anos o mercado de capital de risco tem evoluído positivamente com um crescimento com significado do número de operadores. O peso dos investimentos em capital de risco nas "fases de crescimento" em relação ao PIB encontra-se nos limiares médios da UE, mas bastante abaixo no que diz respeito aos investimentos nas "fases iniciais" (0,04% do PIB para 0,12% na UE). Analisando o perfil do investimento em capital de risco, confirma-se a sua menor apetência para o financiamento de projectos tecnologicamente mais avançados, como por exemplo a saúde, biotecnologia, electrónica, informática, comunicações, energias renováveis (representavam em 2005 apenas 10,5% das operações financiadas), embora dados mais recentes apontem para uma certa inflexão no sentido de uma maior intensidade tecnológica nas operações financiadas.

Custos Públicos de Contexto

A redução dos custos públicos de contexto constitui actualmente uma das principais prioridades em matéria de opções estratégicas a nível nacional (PNACE e Plano Tecnológico, SIMPLEX), enquanto factor chave para a criação de uma envolvente favorável à competitividade da economia nacional, na qual a modernização, qualificação e eficiência da Administração Pública assume um papel central, em articulação com a própria reorganização do sector público e em especial da Administração Central do Estado (PRACE).

Nos últimos anos, circunstâncias de vária ordem, com especial ênfase para a emergência do conhecimento como o centro de gravidade da economia e para a valorização do capital humano como o principal activo das organizações, públicas e privadas, alteraram a forma de olhar a Administração Pública. Iniciativas como as Lojas do Cidadão, os Centros de Formalidades das Empresas e o Portal do Cidadão representaram passos muito importantes de adaptação a este novo ambiente.

No entanto, do diagnóstico efectuado, e não obstante os significativos progressos alcançados, sobressai ainda uma Administração Pública com uma estrutura pouco articulada, muito hierarquizada e burocrática, com algumas sobreposições funcionais, ainda pouco orientada para o cidadão e para as empresas, com alguns défices ao nível da qualidade do serviço e atendimento, com arquitecturas e sistemas processuais complexos e com recursos humanos envelhecidos e com baixos níveis de qualificação.

Em termos de orientação para a competitividade, questões como o sistema de licenças e permissões, a simplificação de regras e procedimentos, os encargos administrativos e outro tipo de barreiras legais, constituem ainda importantes custos de contexto a merecer uma actuação concertada. Noutro domínio, o sistema de justiça apresenta níveis de performance baixos constituindo um importante custo de contexto (os custos e durações médias até ao julgamento de 1.^a instância são dos mais altos da Europa).

No sentido de colmatar essas lacunas, foi lançado em 2006 o programa SIMPLEX que define 333 medidas chave para a simplificação administrativa e legislativa em áreas tão diversas como a eliminação de Certidões, desmaterialização, desburocratização, desregulamentação, facilitação de acesso aos serviços públicos e harmonização e consolidação dos regimes jurídicos.

Com efeito, na base das grandes mudanças na Administração Pública está a necessidade de reavaliar os próprios processos e procedimentos administrativos, construir redes de apoio às iniciativas de modernização, partilhar o conhecimento e juntá-lo às novas tecnologias, à simplificação dos ambientes regulatórios e à desburocratização das práticas administrativas.

Os novos desafios que se colocam às Administrações Públicas nos próximos anos comportam grandes alterações no respeito à racionalização dos modelos de organização e gestão e na qualificação dos seus recursos.

A sociedade da informação e do conhecimento é, neste enquadramento, encarada como uma oportunidade para reinventar a organização do Estado, orientando-o para os cidadãos e para reforçar a competitividade económica.

A forte aposta no e-government e na simplificação administrativa tem vindo a traduzir-se em resultados positivos significativos em termos de relacionamento do Estado com as empresas e particulares:

Em Portugal, todos os níveis da administração pública - local, regional e central - têm vindo a informatizar os seus serviços e a investir na reengenharia de processos, com o claro sentido de desmaterializar, agilizar e simplificar o relacionamento entre os organismos e, principalmente, entre o Estado e o cidadão, bem como entre o Estado e o sector empresarial. De acordo com os resultados divulgados pelo Observatório da Sociedade da Informação e do Conhecimento, praticamente todos os organismos da Administração Pública - local, regional e central - dispõem de estruturas informatizadas e com ligação à Internet. Adicionalmente, 88% dos organismos da Administração Pública Central possui webpage e 27% efectua encomendas por via electrónica. Mais de 95% das Câmaras Municipais tem sítio Internet, sendo que 36% o utilizam para conduzir processos de consulta pública aos cidadãos. No entanto, persistem ainda alguns problemas na disponibilização do acesso à Internet à totalidade dos trabalhadores, justificados pela desadequação de certas funções e, sobretudo, pela falta de competências para a sua utilização.

Segundo dados da Comissão Europeia disponibilizados em Junho de 2006 relativos à última avaliação da disponibilização online dos serviços públicos básicos, Portugal deu um salto qualitativo especialmente no indicador de disponibilização completa de serviços online. Os valores de Portugal nos dois indicadores são agora superiores à média dos países em todos os grupos considerados. A subida de Portugal foi a 5ª maior dos 28 países nos dois indicadores.

Ao nível da redução dos custos públicos de contexto, é ainda de destacar um conjunto de projectos reconhecidos internacionalmente enquanto melhores práticas de simplificação e modernização administrativa:

O Portal do Cidadão (www.portaldocidadao.pt) iniciado em 2003, neste momento o principal meio de contacto entre a Administração Pública e o cidadão no que se refere aos serviços públicos electrónicos, com mais de 2,5 milhões de page views mensais e cerca de 120.000 utilizadores registados activos. Neste esforço de desmaterialização importa referir ainda os vários serviços públicos transpostos para a sua versão online (impostos, registos e notariado, segurança social, entre muitos outros), alguns deles passaram mesmo a só poderem ser realizados na Internet. Em 2006 foram entregues mais de 10 milhões de declarações fiscais pela Internet, um crescimento exponencial tendo em conta que em 2002 o valor foi de cerca de 800.000. Em termos de crescimento destaca-se o aumento de 50% dos serviços online fornecidos com recurso a informação e funcionalidades residentes em bases de dados de outros organismos.

A Empresa na Hora (cerca de 15.000 empresas criadas em 16 meses) e, mais recentemente, a criação de Empresa Online (133 empresas em 6 meses), sendo este um processo inteiramente desmaterializado e integrado, o que o torna um caso único no Mundo.

A primeira fase de desenvolvimento do Cartão do Cidadão, que entrará em fase piloto na Região Autónoma dos Açores, em finais de Janeiro de 2007, alargando-se posteriormente, de forma sequencial e acelerada, às restantes regiões do País. Ao promover a identificação electrónica, espera-se que o Cartão de Cidadão constitua um factor de desenvolvimento, potenciando a nível nacional a disponibilização, online, de um maior número de serviços públicos e privados com recurso a identificação electrónica segura e mudando radicalmente, no sentido da sua simplificação, a forma de relação do cidadão e, indirectamente, das empresas com a Administração Pública.

Neste contexto, a componente tecnológica, podendo não ser o principal desafio da modernização do sector público, é crucial no que respeita à criação de condições para a generalização do acesso aos serviços públicos tanto por parte do Cidadão e das Empresas mas também da própria Administração Pública.

À semelhança dos seus congéneres europeus, Portugal tem feito alguns avanços na área da gestão das tecnologias concretamente através:

Da adopção de um modelo de governação que concentra numa entidade única a definição de políticas transversais e regras, com carácter vinculativo, em matéria de tecnologias de informação e comunicação na Administração Pública, assim como a coordenação da sua execução;

Da definição de normas e mecanismos de interoperabilidade que a comunicação entre os vários sistemas e aplicações dos vários agentes envolvidos na utilização e prestação dos serviços públicos;

Da implementação da primeira fase da Plataforma de Interoperabilidade para a Administração Pública - sistema que facilita a interoperação de diferentes sistemas de informação, tendo por base princípios de interoperabilidade e segurança, permitindo sinergias e redução das necessidades de desenvolvimento, pois visa integrar os diferentes sistemas de informação existentes sem exigir desenvolvimentos significativos de novo software ou reconfigurações específicas de hardware.

Continua, no entanto, a ser necessário garantir a continuidade do investimento nesta área de forma a poder desenvolver projectos complexos, assegurando a existência de redes eficientes e seguras que suportem serviços públicos interactivos, criação e manutenção de mecanismos de autenticação, arquitecturas tecnológicas comuns de suporte a serviços partilhados, entre outros, tanto ao nível nacional como internacional.

No entanto, a introdução das tecnologias de informação e comunicação e a rapidez da evolução tecnológica reflecte-se nas exigências em matéria de qualificações profissionais. Torna-se necessário a criação de condições para o acompanhamento efectivo das novas realidades que se traduz em investimentos na qualificação e na

procura de novas competências. A acrescer às competências básicas do utilizador, a informatização dos serviços e back-offices torna urgente a necessidade de adquirir competências específicas.

Por outro lado, o fornecimento de serviços de forma tradicional, presencialmente, continua a ser o meio mais utilizado pelos cidadãos e, mesmo pela maioria das empresas, pelo que, a par com o atendimento presencial da responsabilidade de cada organismo público (finanças, segurança social, emprego) foram dados passos significativos numa visão integrada de fornecimento de serviços públicos com a disponibilização de oito Lojas do Cidadão, mais de 75 Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC) existentes em todo o país e 9 Centros de Formalidades de Empresas.

Em perspectiva, e no sentido de racionalizar custos e recursos, pretende-se continuar a investir numa política de proximidade e de agregação dos serviços públicos em centros integrados de atendimento sejam eles presenciais (Lojas do cidadão de 2ª Geração), Internet (Portal do Cidadão e Portal da Empresa) ou telefone (centro único de contacto telefónico da Administração Pública), reforçando a qualidade de serviço e atendimento.

PRINCIPAIS DIMENSÕES SECTORIAIS

No quadro das tendências horizontais evidenciadas nos pontos anteriores, apresenta-se de seguida um conjunto de traços distintivos inerentes a algumas dimensões sectoriais.

Indústria

São perceptíveis traços de evolução positiva na indústria portuguesa decorrentes de uma estruturação em rede e sustentados na integração de novas valências, designadamente, nas tecnologias de informação e comunicação e nas actividades de *marketing*, distribuição e logística e comercialização. A tradição industrial, o *know-how* e as competências acumuladas em alguns sectores de especialização tradicional portuguesa, como sejam o têxtil, vestuário e calçado, o vidro e cristalaria, a madeira e cortiça, a consolidação de competências em sectores como as químicas, electrónica e *cluster* automóvel, a emergência de um novo conjunto de actividades com dinâmicas de futuro, acompanhado de um esforço de reequipamento e infra-estruturação encetado ao longo dos últimos anos nas empresas e na envolvente empresarial, o esforço promovido em matéria de qualidade, ambiente e segurança, culminado nas certificações segundo as normas ISO, traduzem um quadro de modificações bem sucedidas em cadeias de valor assentes em negócios de maior valor acrescentado. Igualmente, assiste-se de forma crescente ao esbater das fronteiras sectoriais, com uma indústria que integra de forma crescente, numa lógica de maximização da cadeia de valor, actividades complementares associadas a serviços, à logística e redes de comercialização a consumidores finais.

Pesem embora estes sinais positivos, constata-se que a indústria portuguesa se caracteriza por uma polarização ainda relevante em indústrias organizadas no quadro de cadeias de valor pouco consolidadas e qualificadas e muito centradas nas

actividades de subcontratação de baixo valor acrescentado, para além de ainda, em alguns casos, organizadas em torno do baixo custo do factor trabalho e do acesso a recursos naturais abundantes.

Em concomitância, observa-se um ainda limitado domínio dos factores dinâmicos de competitividade associados à inovação, à internacionalização, à organização empresarial, à racionalização energética, ao ambiente e à formação contínua de recursos humanos. Em paralelo, persiste uma insuficiente disponibilidade para a cooperação empresarial e com as infra-estruturas de suporte, que pudesse ser potenciadora da escala das operações, da partilha de riscos, da complementaridade de activos e experiências e de uma maior sensibilização para a evolução dos mercados, tecnologias e oportunidades de negócio.

Por outro lado, vem-se assistindo a uma perda progressiva, nos últimos anos, de posições nos mercados doméstico e internacionais para concorrentes como a China, Índia, para a Europa Central e de Leste, para a Bacia do Mediterrâneo e mesmo para os nossos principais concorrentes/ parceiros no seio da UE15, como seja o caso de Espanha.

Os investimentos tangíveis continuam a dominar as preocupações dos empresários industriais, patente na importância relativa das iniciativas de modernização tecnológica, de aquisição de novos equipamentos, de reorganização dos processos produtivos e de expansão da actividade, em detrimento de uma aposta estratégica nos aspectos mais intangíveis de sustentação de vantagens competitivas de médio e longo prazo, pelo que se torna estratégico o reforço de acções pró-activas no domínio da promoção da I&D e inovação empresarial, da qualidade, ambiente e segurança, da diferenciação da gama de produtos e serviços e da diversificação das actividades.

Há, assim, que continuar a actuar no sentido da integração efectiva das actividades produtoras de bens e serviços transaccionáveis em redes de negócios de elevado valor acrescentado, enquadradas em cadeias de valor alargadas e qualificadas de resposta aos mercados internacionais, e, por outro lado, apostar na entrada em novas actividades e no empreendedorismo qualificado, consolidando e potenciando novas unidades empresariais mais intensivas em conhecimento e em domínios de forte crescimento internacional.

Comércio e Serviços

O envelhecimento da população, a perda de peso relativo dos jovens e a diminuição da dimensão média do agregado familiar marcam uma alteração profunda do perfil demográfico, com reflexos importantes na estrutura das despesas de consumo em Portugal e das condições de operação das actividades do comércio. A alteração dos padrões de consumo e dos hábitos de compra das populações conduziu a um estreitamento das ligações entre a actividade de compra e o lazer, e em que os consumidores consideram o tempo e a comodidade como novas variáveis orçamentais.

Esta dinâmica da procura veio colocar desafios e criar novas oportunidades de negócio, induzindo o desenvolvimento de novos formatos de comercialização, visíveis nas alterações das estruturas empresariais, cujos aspectos mais salientes

traduzem-se numa progressiva integração de funções e no aumento dos movimentos de concentração, responsável pelo aparecimento de lojas de grandes dimensões ou agrupamentos de pontos de venda em centros comerciais.

Deste modo, a actividade comercial sofreu uma profunda reestruturação económica e espacial ao longo da última década, com implicações, por um lado, em termos do perfil dos operadores, das técnicas e métodos de venda, dos formatos dos estabelecimentos, das relações entre os produtores e os distribuidores e, por outro lado, em termos da alteração da relação de forças e o poder económico dos principais agentes económicos intervenientes. Em consequência, constata-se a redução sensível da quota de mercado dos estabelecimentos de pequena dimensão, em especial no retalho alimentar, em paralelo com a afirmação dos vários formatos associados ao conceito de “grandes superfícies”.

O sector do Comércio evidencia uma dualidade de níveis de desenvolvimento estratégico, entre um negócio de sobrevivência e familiar e os modelos de negócio de grandes empresas fortemente competitivos, inovadores e inseridos em cadeias nacionais e internacionais de comércio por grosso e a retalho (integrando frequentemente produção e logística).

Os empresários do sector do Comércio têm centrado as suas opções de investimento na modernização tecnológica, na aquisição de equipamentos e na actualização do sistema de informação, tendo relegado para um plano menor aspectos relacionados com a inovação organizacional, a redução de custos, a reorganização do processo produtivo, a expansão das instalações, a diferenciação dos produtos/ serviços, a inovação no processo, a diversificação e a especialização da oferta. A reduzida integração dos projectos em estratégias de cooperação em rede apostadas em criar elementos distintivos de afirmação perante uma concorrência nacional e internacional cada vez mais agressiva, traduziu-se na pouca importância atribuída à actuação assente na cooperação empresarial.

Relativamente ao sector dos Serviços este tem vindo a ganhar importância crescente em termos de contributo para o VAB e emprego, destacando-se o papel dos serviços avançados às empresas, dado o papel fundamental desempenhado por este sector enquanto suporte estratégico à envolvente competitiva das empresas. Além das actividades mais tradicionais organizadas em torno da satisfação de necessidades de consumo de particulares e empresas, detecta-se um grupo de actividades emergentes, que, apesar de assumirem uma importância em termos de emprego ainda pouco significativa, evidenciam elevadas taxas médias de crescimento, como é o caso dos serviços associados à utilização das TIC e de “serviços partilhados” com orientação global, nomeadamente, os organizados pelas empresas multinacionais (serviços administrativos, financeiros, *helpdesk* técnicos, etc.).

Do diagnóstico efectuado é perceptível a necessidade de se privilegiar crescentemente lógicas de integração em redes intersectoriais, que se destinem a potenciar a criação de elementos distintivos de afirmação competitiva perante uma concorrência internacional cada vez mais agressiva e que apostem em argumentos de qualidade do serviço e de diferenciação do produto, advindas da inovação regular de processos e métodos organizacionais e de distribuição.

Turismo

No interior do território europeu, Portugal ocupa o 13º lugar entre os 49 países considerados pela Organização Mundial de Turismo, com 2,7% da quota de mercado de chegadas internacionais em 2004. Quando analisado do ponto de vista das receitas, a posição relativa de Portugal sobe para o 12º lugar, mas concretizando apenas 2,4% da quota de mercado da Europa. Daqui decorre que a rendibilização da quota de mercado física está ainda aquém da proporção directa das chegadas, demonstrando problemas de eficiência económica e valor acrescentado do sector face à eficácia demonstrada na atracção de turistas internacionais.

Para além da importância e potencialidade dos recursos naturais e património natural, cultural e patrimonial, a qualidade do alojamento em áreas de *resort* e na hotelaria tradicional tem vindo a merecer avaliação positiva e reconhecimento internacional. Quanto aos pontos fracos do sector, estes, entre outros aspectos, apontam para a excessiva sazonalidade e concentração de mercados emissores. Tendo por referencia o final do ano de 2005, verifica-se que, os meses de Julho, Agosto e Setembro concentraram 36,8% da procura anual de dormidas nos meios de alojamento classificados, característica que se acentua nas regiões fortemente dependentes do turismo de sol e praia, como é o caso do Algarve.

A concentração da procura em alguns mercados de origem é outro facto apontado como fraqueza. Salienta-se o agregado formado pelo Reino Unido, Alemanha e Espanha, os quais juntos representaram 40,9% das dormidas totais em 1999 em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos e apartamentos turísticos; em 2005, este valor reduziu-se ligeiramente, com os 3 países a formarem 39,5% da procura total.

Não obstante uma parte já relevante dos empresários do sector apostarem numa estratégia de diversificação, como demonstra o investimento em campos de golfe, marinas e portos de recreio, turismo de natureza e *city break*, entre outros, parte significativa do sector opta por estratégias de especialização assentes na procura de novos mercados com base na mesma matriz de especialização. Em resultado, como demonstra, por exemplo, o comportamento da sazonalidade, o sector permanece carente de maior diversificação sobre produtos e serviços de superior valor acrescentado no espaço e no tempo.

Assim, dever-se-á reforçar a política de integração no quadro das prioridades de desenvolvimento sustentado da economia portuguesa (potenciando as diferentes estratégias territoriais), fomentando o aproveitamento equilibrado do património natural, cultural e patrimonial do país, actuando sobre as características internas das empresas, valorizando as estratégias diferenciadoras e inovadoras e os investimentos em factores imateriais da competitividade, incluindo uma forte aposta na qualidade do serviço e dos recursos humanos, diversificando pela via da criação de novos destinos, da consolidação de novos/ melhorados produtos turísticos assentes num correcto modelo de desenvolvimento, e agindo de forma integrada em termos de *cluster*.

Energia

Portugal é um país fortemente dependente de recursos energéticos importados e de natureza fóssil (cerca de 85% da energia primária), atingindo valores claramente superiores à média na UE. A factura energética dos combustíveis importados tem vindo a sofrer um crescimento significativo, traduzindo quer o aumento do consumo quer o aumento dos preços das matérias-primas e das taxas de câmbio nos mercados internacionais, tendo-se repercutido num desequilíbrio crescente na balança de pagamentos.

O consumo da energia em Portugal tem registado um crescimento elevado ao longo da última década, e a ritmos superiores ao PIB, em correspondência com o progresso económico e social, mas também em resultado de uma elevada ineficiência energética induzida pelo crescimento dominante de consumos nos sectores doméstico, dos serviços e dos transportes, em contracorrente com a tendência verificada na generalidade dos Estados membros.

A utilização de combustíveis fósseis é uma das principais causas de emissões para a atmosfera de dióxido de carbono (CO₂), o mais significativo dos gases com efeito de estufa (GEE). Com a adesão ao Protocolo de Quioto, Portugal assumiu, no contexto da co-responsabilidade no seio da UE, uma contenção no crescimento das suas emissões para o período de 2008-2012 de um máximo de mais 27% relativamente a 1990. O acréscimo dessas emissões ultrapassa significativamente este limiar, o que implica um esforço acrescido na redução da intensidade carbónica da economia portuguesa.

Nos últimos 10 anos, Portugal assistiu à introdução do gás natural como novo vector energético, em paralelo com um forte apoio à produção de energias renováveis (aumento significativo mas ainda insuficiente - em 2003 representavam 16,5% do consumo total de energia)², tendo-se assumido o compromisso de produzir, em 2010, 39% da electricidade final com origem em fontes renováveis de energia.

Neste quadro de diagnóstico, a intervenção política ao nível do sector Energia reveste-se de importância estratégica para o crescimento sustentado e competitividade da economia portuguesa, pela sua capacidade em criar condições concorrenciais favoráveis ao desenvolvimento de empresas modernas, eficientes e bem dimensionadas, pelo seu efeito potencial na redução do preço dos factores e, também, pela sua capacidade em gerar novo investimento em áreas com uma elevada componente tecnológica. A estratégia prosseguida por Portugal na última década privilegiou a redução da dependência energética face ao exterior, o aumento da capacidade de produção endógena (aumento do investimento nas energias renováveis), o aumento da eficiência energética e redução das emissões de CO₂ (diminuição do peso dos combustíveis fósseis nas fontes primárias de energia e incentivo à adopção de novas tecnologias e metodologias de produção que promovam eficiência energética), e a redução do custo da energia e aumento da qualidade de serviço (aumento da concorrência nos segmentos da produção e

² Refira-se o forte crescimento da produção de energia eléctrica produzida a partir de recurso eólico.

comercialização do sector eléctrico, da regulação e da antecipação do calendário de liberalização do sector do gás natural).

Deste modo, a promoção da eficiência energética e das energias renováveis assume uma natureza estratégica (privilegiando formas de produção com riscos tecnológicos e de mercado), a par do estímulo à inovação e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à energia, por parte dos Centros de I&D nacionais.

ANÁLISE SWOT

Nos quadros que se seguem, sistematiza-se com base no diagnóstico anteriormente realizado, as principais forças e fragilidades com que se depara as diferentes temáticas associadas aos Factores de Competitividade. Identifica-se, ainda, no quadro dos factores exógenos condicionantes, as principais oportunidades e ameaças com que se defronta o processo de desenvolvimento económico sustentável e competitivo da economia portuguesa.

Oportunidades e Ameaças - Factores Exógenos Condicionantes

Oportunidades	Ameaças
Globalização e Integração Europeia	
Globalização e aprofundamento e alargamento da integração europeia (potencial de mercado)	Globalização e aprofundamento e alargamento da integração europeia (concorrência alargada a Leste)
Relações privilegiadas com mercados como o Brasil e PALOP e aproximação a países asiáticos com ligação histórica a Portugal	Maior abertura dos mercados da UE aos países asiáticos
Potencial Económico e Competitivo	
Potencial geo-estratégico de Portugal no contexto das regiões atlânticas	Degradação da conjuntura económica internacional e dificuldade da UE em assumir ritmos sustentados de crescimento económico
Potenciação dos fluxos de IDE na disseminação de tecnologias e processos mais sofisticados e competitivos junto do tecido empresarial nacional	Dificuldade de atracção de IDE qualificante com a entrada de novos Estados-membros na UE e com a crescente integração internacional das economias emergentes asiáticas
Atracção de IDE qualificante que assuma importante peso na componente de investimento em I&D	Reforço da afirmação económica de Espanha com potenciais efeitos ao nível do comércio luso-espanhol
Alargamento do mercado interno a espaços de proximidade geográfica e cultural com forte crescimento (Espanha)	Deficiente capacidade estratégica empresarial para assumir os desafios da economia do conhecimento e as oportunidades do processo de integração europeu
Intensificação e aprofundamento dos processos de internacionalização e reorganização dos grupos empresariais nacionais	Processos de deslocalização industrial com impactes negativos territorialmente concentrados

Elevados níveis de crescimento em segmentos da procura turística para os quais Portugal dispõe de recursos adequados (ex. golfe, <i>city breaks</i> , turismo de negócios)	Forte dependência externa na produção de energia e de combustíveis fósseis (pressões sobre o mercado petrolífero e impacte no preço do barril de crude)
Bom potencial de desenvolvimento de energia renováveis (eólica, solar e biomassa); desenvolvimento de novas fontes - hidrogénio, ondas, etc.	Risco de incumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto
Potencial de melhoria da competitividade da economia por via do incremento da eficiência energética dos produtos e processos e da maior utilização dos recursos energéticos endógenos com redução da dependência energética externa	
I&D e Inovação	
Prioridade política atribuída à I&D na Estratégia de Lisboa renovada	Fortes pressões de eficiência e concentração dos esforços comunitários de I&D nas economias mais competitivas
Forte empenho político nacional na dimensão I&D e Inovação (nomeadamente, PNACE e Plano Tecnológico)	Insuficiente articulação da política da ciência com a política da inovação e de empresa
7.º Programa Quadro de IDT mais alinhado com as prioridades da Estratégia de Lisboa renovada	Dificuldades do tecido empresarial e científico na resposta às oportunidades de cooperação e participação no Espaço Europeu de Investigação
Novo Programa Comunitário Competitividade e Inovação	Menor adequação da actual rede de infra-estruturas de ciência e tecnologia às necessidades da inovação empresarial
Inserção de centros de I&D nacionais em redes globais de excelência científica	Dificuldade de manter no país jovens cientistas (doutorados no exterior e "fuga de cérebros")
Dinamismo recente de novas empresas de base tecnológica	
Reforço do esforço de I&D em alguns sectores tradicionais da estrutura empresarial nacional	

Políticas Públicas	
Organização temática do QREN permitindo a integração entre políticas e a articulação entre as dimensões nacional e territorial	Restrições financeiras decorrentes da consolidação orçamental
Prioridade política à dimensão de I&D e inovação através do Plano Tecnológico e PNACE	Dificuldade de trabalho em cooperação e articulação entre instituições públicas
Prioridade política na modernização da administração pública e diminuição dos custos públicos de contexto (PRACE, SIMPLEX)	Dificuldade de obtenção mais rápida de resultados, considerando os constrangimentos orçamentais e o desfasamento entre as actuais competências dos recursos afectos à AP e as competências necessárias para permitir atingir os objectivos de modernização

Forças e Fraquezas - Dotações Existentes ou Dinâmicas em Curso

Forças	Fraquezas
Recursos Nacionais	
Existência de recursos naturais, históricos, culturais e arquitectónicos de elevada valia e potencial económico, nomeadamente ao nível do Turismo	Insuficiente protecção e valorização do património natural e cultural
Potencial elevado na produção de energias renováveis (importantes investimentos recentes neste domínio)	Forte dependência energética do exterior
Tecido Empresarial, Internacionalização e Empreendedorismo	
Emergência de novos pólos com dinâmica económica e demográfica fora das grandes áreas metropolitanas	Fraca produtividade das empresas
Desenvolvimento de alguns pólos centrados em actividades com maior intensidade tecnológica, induzidos por IDE e com efeitos positivos sobre redes de fornecedores	Deficiências organizativas e de gestão a par de uma insuficiente inserção em redes de cooperação e de conhecimento
Maior sensibilização dos empresários de sectores tradicionais e expostos à concorrência internacional para a modernização dos modelos de negócio	Investimento empresarial fortemente centrado no capital físico (equipamentos) em detrimento do investimento em domínios imateriais (organização, marketing, TIC, eco-eficiência, qualidade,

	formação, etc.)
Aumento dos processos de internacionalização de empresas portuguesas	Baixas habilitações e qualificações da população empregada e percepção insuficiente por parte das empresas da importância estratégica da formação profissional
Resposta positiva do tecido empresarial às medidas de <i>e-government</i>	PME com carteira de produtos e serviços pouco intensivos em tecnologia e conhecimento e em sectores de procura fraca e forte concorrência pelo custo
	Desafios para a manutenção de competitividade das empresas exportadoras em sectores tradicionais
	Forte concentração das exportações no mercado europeu (UE)
	Diminuição do potencial de atracção de investimento internacional qualificado (ramos de maior valor acrescentado e mais dinâmica procura internacional)
I&D e Inovação	
Emergência de um conjunto de empresas inovadoras e internacionalmente competitivas em ramos com elevado potencial de crescimento	Sistema Nacional de Inovação com deficiências em matéria de recursos (humanos e financeiros) face aos parceiros europeus
Existência de projectos de consórcio com entidades do SCTN com resultados muito positivos	Incapacidade de atrair os jovens cientistas após o doutoramento no estrangeiro
Existência de iniciativas de empresários em torno da inovação (ex. COTEC)	Insuficiente articulação e trabalho conjunto entre os subsectores do sistema científico e tecnológico
Internacionalização do SCTN traduzido no aumento das publicações em revista de referência e no maior relacionamento com entidades congéneres a nível internacional	Baixo nível de despesas em I&D e recursos humanos em I&D no sector Empresas
Existência de equipas de investigação científica de excelência reconhecidas a nível mundial e inseridas em redes de conhecimento internacionais	Deficiente capacidade nacional em incorporar no tecido económico (traduzir em valor) os resultados da I&D

Aumento da utilização de TIC na sociedade e no tecido económico	Insuficiente capacidade de geração de empreendedorismo de qualidade e de potenciar as oportunidades de negócio mais dinâmicas e em domínios de inovação
	Elevado peso relativo de indivíduos sem conhecimentos no domínio das TIC
	Forte assimetria regional dos recursos financeiros e humanos afectos à I&D (macrocefalia da região de Lisboa)
Envolvente de Apoio à Competitividade Empresarial	
Boa cobertura nacional em matéria de zonas de acolhimento empresarial e de infra-estruturas de apoio às empresas	Pulverização de entidades associativas frequentemente sem massa crítica assim como de Unidades de Investigação
Capacidade relevante de alguns Centros Tecnológicos (em termos técnicos e humanos) na divulgação de informação e novos conhecimentos à indústria	Inexistência de mapeamento funcional e estratégico da rede de infra-estruturas de apoio à envolvente empresarial, nomeadamente infra-estruturas científicas e tecnológicas
Boa infra-estruturação, dentro dos níveis médios da UE, em termos de equipamentos TIC, conectividade e conteúdos (educação e saúde)	Dependência financeira do Estado e insuficiente relacionamento com o tecido económico por parte das infra-estruturas científicas e tecnológicas
Oferta de cursos tecnológicos adaptados às necessidades de nível intermédio do tecido empresarial	Débil capacidade organizativa, de gestão empresarial e de sustentabilidade financeira da maioria das infra-estruturas de acolhimento empresarial
Dinâmica recente dos operadores de capital de risco	Mercado financeiro conservador apoiando de forma restrita o financiamento para inovação e expansão de PME (capital de risco, capital semente, financiamento bancário, etc.)
Dinâmica recente de reforma na Administração Pública, bem sucedida na simplificação de procedimentos, organização de balcões únicos e redução de custos de contexto para as empresas	Burocracia, falta de transparência, ineficiência de gestão, morosidade processual, falta de enfoque no consumidor, insuficiente qualificação e envelhecimento dos recursos humanos, sobreposições funcionais na administração pública
Experiência acumulada nas Associações Empresariais no apoio às PME	Insuficiência de cultura em matéria de avaliação (accountability) de agentes e políticas

Custos Públicos de Contexto	
Evolução positiva do processo de modernização do Estado e das instituições públicas, que coloca a performance nacional neste domínio acima da média europeia, num claro movimento de convergência.	Dificuldade de obtenção mais rápida de resultados, considerando os constrangimentos orçamentais e o desfasamento entre as actuais competências dos recursos afectos à AP e as competências necessárias para permitir atingir os objectivos prioritários de modernização
Concretização de algumas reformas estruturais, enquadradas num esforço comum a nível da União Europeia, que lhe confere maior base consensual interna.	Forte sectorialização, hierarquização e rigidez organizacional da AP nacional, claramente inibidoras da sua adequação à lógica emergente de abordagem matricial da acção pública.
Dinâmica e sucesso de experiências de administração electrónica e uma visão política clara quanto à necessidade de serem estendidas	Excessivo número de cidadãos e pequenas empresas que ainda não usam regularmente a internet para a interacção com serviços públicos;
Dinâmica e sucesso de experiências de simplificação administrativa e legislativa e uma visão política clara quanto à necessidade de ser prosseguida	Falta de cultura de simplificação na Administração e de experiência de avaliação do custo-benefício e análise de risco em matéria de regulação
Dinâmica e sucesso de experiências de modernização da distribuição de serviços públicos, tanto no que se refere à organização em função das necessidades dos utentes, como à sua racionalização territorial, e uma visão política clara quanto à necessidade de generalizar as experiências de sucesso	Excessiva verticalização e falta de cultura de colaboração dentro da AP; Rigidez de carreiras e défice de mobilidade de recursos humanos Défice de instâncias e instrumentos de nível regional intermédio que assegurem, de forma efectiva e continuada, a coerência e a articulação entre os vários níveis de intervenção do Estado no território.
Disponibilidade de competências no sector privado para o desenvolvimento de PPP ou para a contratualização de serviços	Incertezas e insuficiências de capacidade técnica de gestão e acompanhamento de projectos públicos em regime de contratualização; Excessiva morosidade e falta de flexibilidade do regime de contratação pública; Custo de contratualização externa em geral muito elevado relativamente às disponibilidades financeiras da AP

LIÇÕES DO QCA III PARA O ACTUAL PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO

Os exercícios de avaliação dos Programas Operacionais sectoriais e regionais do anterior Quadro Comunitário de Apoio (QCA III 2000-2006) mais especificamente orientados para os factores de competitividade permitem concluir que se registou um aumento do nível de investimento público e privado nesta área de intervenção com reflexos globais bastante positivos na competitividade da economia portuguesa, não apenas ao nível da modernização empresarial, mas igualmente ao nível da melhoria das infra-estruturas e serviços de suporte à competitividade, designadamente dos serviços prestados pelo sistema público.

No entanto, o défice de procura qualificada, a pulverização e, em alguns casos, a desadequação dos instrumentos operacionais, originaram impactes sistémicos menos conseguidos especialmente em domínios de natureza mais imaterial da competitividade, como a inovação e a valorização dos recursos humanos.

Assim, tendo por base as avaliações realizadas no QCA III referentes ao tema Factores de Competitividade, destacam-se os seguintes aspectos relevantes para o actual exercício de programação:

A excessiva compartimentação entre incentivos dirigidos ao tecido empresarial e incentivos dirigidos ao sistema científico dificultou 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;

A programação dirigida à área científica foi concebida no sentido de se moldar à procura que lhe é dirigida, ou seja, 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.

A procura aos principais sistemas de incentivo às empresas centrou-se na modernização tecnológica e organizacional e a expansão da actividade, privilegiando lógicas mais tangíveis de investimento, em detrimento de uma presença mais expressiva de estratégias empresariais mais dinâmicas de promoção da inovação, I&D, internacionalização, diversificação e diferenciação, sobretudo em áreas intensivas em conhecimento;

A procura empresarial caracterizou-se ainda por uma excessiva polarização nas actividades organizadas em torno dos factores competitivos menos avançados e mais vulneráveis em termos de concorrência internacional, explorando o acesso favorável a recursos naturais ou o baixo custo do trabalho com níveis tecnológicos menos exigentes;

Registou-se pouca expressão dos projectos originados pelo empreendedorismo de base tecnológica, fundamentalmente devido a insuficiência de procura à maior parte das iniciativas dinamizadas com este enfoque e a lacunas em matéria de articulação activa entre os vários agentes do Sistema Nacional de Inovação;

Não obstante o carácter positivo e inovador da inclusão no QCA III de uma intervenção operacional exclusivamente orientada para o desenvolvimento da Sociedade da Informação em Portugal, a capacidade e a dinâmica de absorção das acções inovadoras nele previstas foram fortemente condicionadas pela tipologia de entidades beneficiárias - essencialmente entidades públicas, na sua maioria sem experiência anterior neste tipo de intervenção.

Verificou-se um importante contributo de projectos co-financiados para o aumento do volume e diversidade de serviços da Administração Pública disponíveis *online* para cidadãos e empresas, bem como para a melhoria dos índices de eficiência interna e externa no funcionamento dos organismos da Administração Pública, para a qual contribuiu, desde 2003, a opção de associar iniciativas de administração electrónica a projectos concretos e mais abrangentes de modernização e reorganização de serviços públicos.

A existência de estruturas responsáveis pelo enquadramento estratégico dos projectos co-financiados, pela captação e capacitação da procura, pela articulação dos actores relevantes, bem como pela produção de conhecimento técnico de suporte e apoio à implementação de projectos, constituiu uma melhor prática com forte potencial de ensinamento para programações futuras em áreas inovadoras.

A desmaterialização de candidaturas, designadamente através da sua recepção pela Internet, constituiu uma significativa melhoria em termos de rapidez, eficiência de processo e fiabilidade da informação. Adicionalmente, os sistemas de informação demonstraram ser um instrumento imprescindível para fazer face às necessidades de gestão e acompanhamento dos Programas Operacionais, nomeadamente no que se refere ao desenvolvimento do trabalho em rede entre as várias entidades envolvidas.

Nos diferentes exercícios de avaliação foram ainda identificadas sugestões estratégicas e operacionais a aplicar no QREN:

Articular a Competitividade e a Coesão na programação do QREN:

Dever-se-ão contemplar novos caminhos de articulação entre competitividade e coesão, que passam pela utilização da coesão como condição e factor de competitividade e da competitividade como suporte da consolidação da coesão;

Privilegiar um quadro mais flexível e menos burocratizante de relacionamento das estruturas de gestão com os promotores, otimizando-se resultados e impactos;

Garantir que a maior descentralização da temática Factores de Competitividade não venha a corresponder a fragmentação do quadro institucional e das intervenções;

Reforçar a sustentabilidade das intervenções, apostando na capacitação de promotores e beneficiários, no encadeamento sequencial de várias gerações de equipamentos e serviços na satisfação de procuras sociais mais avançadas e na exploração intensiva das economias de rede.

Garantir um maior nível de concentração e selectividade dos incentivos:

Adoptar uma programação orientada pela concentração de recursos no apoio ao desenvolvimento competitivo das actividades de bens e serviços transaccionáveis;

Redireccionar os apoios para projectos inovadores e estruturantes com efeitos demonstráveis de arrastamento sobre outras organizações e actividades;

Privilegiar intervenções integradas inseridas em estratégias pré-definidas em detrimento de apoios a projectos isolados. Às intervenções deverão estar associadas áreas prioritárias, em linha com os objectivos estratégicos do País, devendo, no entanto, garantir-se uma margem para o apoio a outras áreas, que apresentem potencial de sucesso no País;

Privilegiar políticas públicas mais selectivas, não tão abertas e difusas, orientadas para apoios específicos e, sempre que aplicável, estruturadas em torno de concursos, envolvendo a abertura faseada dos sistemas com recepção de candidaturas em períodos pré-determinados e respectiva seriação.

Definir critérios coerentes para a tipologia de instrumentos a utilizar:

Os incentivos reembolsáveis deverão ser utilizados para antecipar projectos de redimensionamento ou de reorganização, induzidos por investimento em factores tangíveis (relevância de um critério de rendibilidade nos critérios de selectividade);

Os incentivos não reembolsáveis justificam-se sempre que a taxa de retorno social seja claramente superior à taxa de retorno privada de um investimento - por exemplo, no domínio da I&D (os critérios de selectividade devem ter a ver com a operacionalização do desvio entre retorno social e retorno privado, não com a rendibilidade privada do projecto);

A utilização do capital de risco terá que corresponder a algo mais do que um meio de financiamento alternativo a outros disponíveis no mercado - deve visar supressão de falhas de mercado ao nível dos mercados financeiros; igualmente deverá suprir a quase nula expressão da oferta de capital semente e a insuficiência de meios disponíveis para financiamento de operações de desenvolvimento empresarial de alguma dimensão (critérios associados à inovação e uma lógica de gestão de um *portfolio*);

Os instrumentos do tipo Parcerias ou Consórcios serão particularmente relevantes sempre que os objectivos definidos impliquem a superação de falhas de coordenação. A taxa de retorno social é, igualmente, um factor essencial.

Promover um sistema nacional de inovação integrado, centrado nas empresas:

Dirigir a oferta de Ciência e Tecnologia para os objectivos estratégicos do País e centrar as suas intervenções nas prioridades científicas e tecnológicas do sector empresarial, valorizando as lógicas de rede;

Relevância, no caso de PME, do apoio à empresa em alternativa ao apoio ao projecto (justificado na natureza intemporal dos resultados de I&D e nas assimetrias de informação).

Intervir sobre o *upgrading* ou requalificação da oferta de função empresarial:

As políticas e iniciativas de promoção de *start-ups* inovadoras ou de base tecnológica devem ser estrategicamente orientadas em função de uma avaliação sobre oportunidades e recursos e suportadas num quadro institucional mais descentralizado que integre instituições de suporte com um maior pool de competências (universidades, infraestruturas tecnológicas e associativas, etc) e um conjunto de instrumentos de apoio (capital de risco e financiamento, serviços de apoio à gestão, etc.).

Promover a captação/ expansão de IDE estruturante e a internacionalização das empresas portuguesas:

Os esforços de atracção de IDE devem ser estrategicamente orientados para as prioridades de competitividade pré-definidas envolvendo a promoção de redes e de *clusters*, a dinamização de cadeias nacionais de abastecimento e o apoio a consórcios e a unidades de I&D;

Promover de forma mais eficaz a internacionalização das empresas, apoiando acções mais ambiciosas e equilibradas e devidamente articuladas com as intervenções programáticas ao nível do fomento da I&D e inovação.

Apostar na capacitação e modernização da Administração Pública como forma de redução dos custos públicos de contexto:

Dar continuidade aos esforços encetados no QCA III de modernização administrativa com recurso às TIC, reforçando a expansão da lógica de "front-office" para uma lógica mais profunda de "back-office" envolvendo reorganização e reestruturação de processos;

Associar às iniciativas de modernização administrativa uma componente de capacitação dos recursos humanos envolvidos (formação, reconversão) que dê resposta à dimensão das apostas realizadas nas componentes mais materiais;

Assegurar mecanismos eficazes e continuados de cooperação entre promotores e alinhamento entre projectos, seja a nível de Ministérios e serviços tutelados, seja a nível da Administração Pública Local.

Impulsionar iniciativas no âmbito da Sociedade da Informação e Conhecimento ao serviço da Competitividade:

Colocar ao serviço da competitividade as infra-estruturas e equipamentos TIC, dando ainda continuidade à aposta na melhoria da dotação infraestrutural e da conectividade em áreas estratégicas, como forma de valorização competitiva da economia e território nacionais;

Reforçar o apoio à incorporação tecnológica e à capacitação empresarial e institucional em ferramentas TIC em estreita articulação com as orientações de política científica e tecnológica e de política de inovação e respectivas iniciativas;

Continuar a apostar estrategicamente na massificação das TIC, como condição necessária para a capacitação global do País em termos de acesso à Sociedade da Informação e do Conhecimento.

Valorizar continuamente as estruturas de recursos humanos:

Apostar na melhoria efectiva da qualidade do capital humano como a principal alavanca de sustentabilidade e garantia de continuidade dos projectos e iniciativas desenvolvidos;

Assegurar o alinhamento entre intervenções de índole material e intervenções mais intangíveis na área da capacitação de recursos humanos;

Fomentar a implementação de mecanismos eficazes de transferência e disseminação de know-how entre entidades e recursos humanos envolvidos em projectos co-financiados;

Valorizar o potencial de criação de emprego qualificado na atribuição de incentivos.

ESTRATÉGIA PARA A MELHORIA DA COMPETITIVIDADE DA ECONOMIA PORTUGUESA

PRIORIDADES DA AGENDA OPERACIONAL FACTORES DE COMPETITIVIDADE

Os desafios e os constrangimentos com que se depara a economia portuguesa no processo de crescimento sustentado e competitivo a nível internacional, indutor de valor acrescentado, qualificação territorial e mais e melhor emprego, exige a adopção de uma estratégia mais ofensiva que entenda a competitividade como uma realidade sistémica, em que o Estado se assume como um actor dinâmico e indutor de atitudes e comportamentos empresariais mais valorizadores da inovação e conhecimento.

A Agenda Operacional Factores de Competitividade do QREN assume como seu objectivo central - tendo presente o diagnóstico efectuado e as lições de experiência, bem como as orientações nacionais e comunitárias em matéria de política de coesão para 2007-2013 - **a contribuição para a promoção de níveis de crescimento económico que assegurem a retoma sustentada da trajectória de convergência real da economia portuguesa com a União Europeia, baseada na competitividade do país e das suas regiões, das empresas e dos territórios.**

Esta trajectória de crescimento económico, no qual se assegura de forma horizontal a coerência com a sustentabilidade e eco-eficiência e com os objectivos de coesão social, implica a adopção de uma perspectiva de acção pública multifacetada, abrangendo intervenções sectoriais diversas, mas estrategicamente alinhada em torno dos seguintes objectivos:

- Qualificação do tecido produtivo, por via do *upgrading* do perfil de especialização e dos modelos empresariais;
- Maior orientação para os mercados internacionais do conjunto da economia portuguesa, por via do incremento da produção transaccionável ou internacional³;
- Qualificação da Administração Pública e da eficiência da acção do Estado, por via da modernização da Administração Pública e da promoção de uma cultura de serviço público centrado no cidadão e nas empresas;
- Promoção de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, por via do estímulo ao desenvolvimento científico e tecnológico e do fomento do empreendedorismo.

³ Vd Anexo I - tabela indicativa de agrupamentos por ramos de actividade.

Como se depreende pela dimensão do desafio que representa o objectivo de retoma sustentada da trajectória de convergência real, o QREN constitui apenas um dos instrumentos mobilizáveis para a sua concretização. Importa salientar que, para além do QREN, outros instrumentos da política de desenvolvimento não co-financiados pelos Fundos Estruturais e também a intervenção do Estado nos domínios da regulação e da regulamentação fornecerão estímulos essenciais para o desenvolvimento da competitividade nacional.

Por maioria de razão, a contribuição do QREN para esse desígnio não se esgota na Agenda Operacional Factores de Competitividade, já que as restantes duas - Potencial Humano e Valorização do Território - estabelecem com esta relações de complementaridade e sinergia evidentes, incidindo nos domínios da qualificação das pessoas e da qualificação dos territórios.

O DESAFIO DA EFICIENTE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS ESCASSOS: CONCENTRAÇÃO E SELECTIVIDADE

A obtenção de resultados visíveis nos domínios visados, num contexto económico globalmente muito complexo e numa conjuntura financeira nacional particularmente exigente, requer uma atenção especial à problemática da eficiente utilização dos recursos financeiros disponíveis. A orientação geral estabelecida para o QREN de promover uma forte concentração dos recursos nas áreas de intervenção consideradas prioritárias e de estabelecer uma forte selectividade na apreciação de candidaturas a co-financiamento de modo a privilegiar as que demonstrem maior relevância face aos resultados que se pretendem obter terá, no domínio da Agenda Operacional Factores de Competitividade as necessárias repercussões.

Quer isso dizer que apenas deverão ser financiados projectos que contribuam de forma clara e, sempre que possível, mensurável, para a concretização das prioridades estabelecidas de promoção da produtividade e da competitividade das empresas e dos territórios. Esta forma de abordagem representará rupturas com algumas das práticas até agora assumidas em anteriores programas, tanto os direccionados para o apoio à melhoria da competitividade empresarial (designadamente, no que se refere à aplicação tendencialmente universalista de sectores e tipologias de investimentos elegíveis), como os direccionados para o estímulo à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico (designadamente, no que se refere à sua menor focalização na empresa).

A aposta na concentração e na selectividade impõe uma escolha de um número reduzido de prioridades de intervenção. Nesta perspectiva, o QREN estabelece as seguintes vertentes de intervenção na Agenda Operacional Factores de Competitividade:

Estímulos à produção do conhecimento e desenvolvimento tecnológico;

Incentivos à inovação e à renovação do modelo empresarial e do padrão de especialização;

Instrumentos de engenharia financeira para o financiamento e partilha de risco da inovação;

Intervenções integradas para a redução dos custos públicos de contexto;

Acções colectivas de desenvolvimento empresarial;

Estímulos ao desenvolvimento da Sociedade de Informação;

Redes e infra-estruturas de apoio à competitividade regional e promoção de acções integradas de valorização económica dos territórios menos competitivos;

Acções inovadoras.

Particularmente relevantes são as modificações estruturais a introduzir numa área tradicionalmente fortemente consumidora de recursos financeiros em programas dos QCA anteriores - os sistemas de incentivos directos ao investimento nas empresas. Como será adiante detalhado, os sistemas de incentivos ao investimento empresarial serão objecto de uma focalização acentuada para os objectivos e prioridades definidas num alinhamento com as opções da política comunitária de "menos e melhores ajudas", designadamente, nos seguintes aspectos: (i) esbatimento da importância e expressão orçamental dos sistemas de incentivos e redução das intensidades de apoio no contexto da prioridade Factores de Competitividade, privilegiando instrumentos alternativos, como "engenharia financeira" e "acções colectivas" de desenvolvimento empresarial; (ii) orientação e focalização dos sistemas de incentivos em áreas mais imateriais da competitividade, reduzindo fortemente a extensão da intervenção quer em termos do número total de projectos a apoiar, quer sobretudo, quanto à tipologia dos investimentos elegíveis; a escolha será efectuada, regra geral, por via de concursos com objectivos desenhados de acordo com as prioridades definidas.

A selectividade e a elevação do nível de exigência da qualidade dos projectos irá potencialmente provocar menores níveis de procura inicial por parte das empresas e das organizações que compõem a sua envolvente - as lições extraídas da experiência anterior demonstram que as iniciativas ou medidas mais centradas na inovação e nos factores imateriais suscitaram, genericamente, menor adesão por parte das empresas. A estratégia de implementação de um PO com objectivos de selectividade e de exigência não pode deixar de ter em consideração esta realidade sócio-empresarial em Portugal, impondo-se assim a absoluta necessidade de mobilizar e qualificar a procura dos instrumentos de promoção da competitividade.

Este processo de qualificação da procura empresarial mobilizando-a para os factores mais imateriais da competitividade será assente em várias soluções: (i) em primeiro lugar, devem ser dinamizadas acções colectivas de sensibilização e de disseminação de boas práticas, preferencialmente, prévias à aplicação de sistemas de incentivos; (ii) sensibilizar e motivar para as prioridades os "prescritores" de soluções junto das empresas - instituições públicas, associações empresariais, infra-estruturas tecnológicas e consultores; (iii) promover a inserção nas PME de agentes de mudança, designadamente, de técnicos qualificados previamente formados e motivados; e (iv) assistir e apoiar os empresários nas fases prévias de formulação das suas estratégias e projectos.

ARTICULAÇÃO ENTRE PROGRAMAS OPERACIONAIS DO QREN

Aspecto crucial a ter presente no desenho dos Programas Operacionais diz respeito ao facto de os PO regionais do Continente serem estruturados tematicamente e por forma a assegurar a prossecução, à escala regional e de acordo com as especificidades e potencialidades de cada região, das prioridades temáticas relativas aos Factores de Competitividade e Valorização Territorial (RCM n.º 25/2006). Consequentemente, a nova filosofia temática dos PO, implica um grau acrescido de articulação e coordenação a nível estratégico e operacional, não só entre o Nacional e o Regional, mas também na coerência inter-regional da mesma tipologia de intervenção, face a um leque mais alargado de actores públicos envolvidos na gestão e acompanhamento da prioridade temática Factores de Competitividade.

Os objectivos de natureza estratégica serão prosseguidos não só pelo PO Factores de Competitividade, mas também por outros PO temáticos e, com relevo especial, através da intervenção, dos diversos PO Regionais. Atendendo a esta opção de arquitectura do QREN, assume-se assim a existência de uma “agenda estratégica” única e comum em matéria de “Factores de Competitividade”, que será operacionalizada quer pelo presente PO Temático, quer pelos PO Regionais.

Esta agenda única deverá estar suportada na instituição de mecanismos de articulação em rede, de partilha eficiente de informação (sistema de informação, canais electrónicos de comunicação), e, em casos a definir, de co-decisão entre a gestão do PO Factores de Competitividade e os PO Regionais do Continente (de forma particular das regiões convergência).

São os seguintes os critérios básicos para a repartição de atribuições em matéria de Factores de Competitividade entre o PO Temático e os PO Regionais: (i) as intervenções que beneficiam de uma gestão mais próxima dos beneficiários ou as que decorrem de lógicas regionais, locais ou urbanas foram atribuídas aos PO Regionais; (ii) as intervenções que exigem limiares críticos, as que exigem coordenação ou decorrem de estratégias nacionais foram integradas no PO Temático; (iii) as redes de infra-estruturas quer de natureza científica e tecnológica quer as de acolhimento empresarial são integradas nos PO regionais; (iv) finalmente, os sistemas de incentivos ao investimento nas empresas foram distribuídos de acordo com a seguinte chave de distribuição: os projectos de médias e grandes empresas serão enquadrados no PO Temático; os projectos das pequenas e micro empresas serão inscritos nos PO Regionais; esta divisão por escalões dimensionais de empresas promotoras é uma *proxy* da aplicação do princípio de subsidiariedade, nos termos dos quais, as intervenções deverão ser realizadas ao nível que for mais eficiente fazê-lo.

A repartição entre o PO Temático e os PO Regionais das atribuições da Agenda Operacional Factores de Competitividade do QREN é sintetizada no quadro seguinte.

Repartição das atribuições entre PO Temático e PO Regionais

Agenda Operacional	Natureza do PO	PO Temático	PO Regionais
1.	Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico	Programas e Projectos de I&DT Incentivos ao Investimento das grandes e médias empresas em I&DT Estímulos para o acesso ao Programa Quadro de I&D e outros Programas Comunitários	Redes de Instalações e Equipamentos Científicos e Tecnológicos Incentivos ao Investimento das micro e pequenas empresas em I&DT
2.	Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização	Incentivos ao Investimento das grandes e médias empresas em Inovação (novos bens e serviços transaccionáveis, novos processos tecnológicos ou organizacionais, expansão de capacidades em actividades com procura dinâmica) Incentivos à Qualificação de PME (médias empresas)	Incentivos ao Investimento das micro e pequenas empresas em Inovação (novos bens e serviços transaccionáveis, novos processos tecnológicos ou organizacionais, expansão de capacidades em actividades com procura dinâmica) Incentivos à Qualificação de PME (micro e pequenas empresas)
3.	Financiamento e Partilha de Risco da Inovação	Projectos transitados do QCA III Fundo de Financiamento da Inovação e Internacionalização; micro-financiamento competitivo	Fundo de Financiamento da Inovação e Internacionalização (Lisboa e Algarve); micro-financiamento competitivo (Lisboa e Algarve)
4.	Redução dos Custos Públicos de Contexto	Simplificação, Reengenharia e Desmaterialização de Processos na Administração Pública Administração em Rede Qualificação do Atendimento nos Serviços Públicos Capacidade institucional para a monitorização e gestão do território	Administração Regional e Local em Rede Qualificação do Atendimento nos Serviços Públicos Regionais e Locais
5.	Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial	Estratégias Eficiência e Inovação Colectiva de âmbito nacional: Pólos de Competitividade e Tecnologia e <i>Clusters</i> Dinamização de Acções Inovadoras	Estratégias Eficiência e Inovação Colectiva de âmbito regional ou urbano Acções colectivas de internacionalização de âmbito regional
6.	Estímulo ao Desenvolvimento da Sociedade da Informação		Promoção de Novos Conteúdos e Serviços on-line (designadamente Regiões Digitais) Generalização da Utilização da Internet (designadamente Projectos Integrados) Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação Acções integradas de valorização económica dos territórios menos competitivos
7.	Redes e Infra-estruturas de Apoio à Competitividade Regional		Áreas de acolhimento para a inovação empresarial (ALE, Parques Tecnológicos, Incubadoras, Parques Ciência e Tecnologia, etc.) Redes logísticas regionais Infra-estruturas de Banda Larga (redes académico-científicas e redes de acesso universal em áreas remotas ou desfavorecidas)
9.	Assistência Técnica	Assistência Técnica ao PO Factores de Competitividade	

ARTICULAÇÃO ENTRE AS AGENDAS TEMÁTICAS FACTORES DE COMPETITIVIDADE E POTENCIAL HUMANO

Embora as duas Agendas possuam objectivos centrais diversos, mas complementares (a Agenda Temática Factores de Competitividade centra a sua intervenção no apoio à melhoria da competitividade empresarial; a Agenda Temática Potencial Humano, centra a sua intervenção no apoio à qualificação da população portuguesa), o PO PH, enquanto único PO financiado pelo FSE, integra determinadas medidas que contribuem de forma directa ou indirecta para a competitividade das empresas

Clarificação e Articulação

Linhas de Natureza Específica

- i) Formação no âmbito de projectos de competitividade e inovação
 - a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a formação incluída em projectos integrados (Investimento e Formação), inseridos nos Eixos 1, 2 e 5 do PO Factores de Competitividade e nos eixos dos PO Regionais que se integram nesta Agenda Temática (margem 10% FEDER);
 - b) A Agenda Temática Potencial Humano pode igualmente apoiar a formação para a competitividade e inovação nas empresas, sem que esteja integrada em projectos de investimento apoiados;
 - ii) Formação-Acção no âmbito de projectos de competitividade e inovação
 - a) A Formação-Acção será apoiada no âmbito da Agenda Temática Potencial Humano e está orientada para a formação associada ao apoio ao desenvolvimento organizacional de micro, pequenas e médias empresas e outras entidades;
 - iii) Inserção e contratação de trabalhadores altamente qualificados nas empresas
 - a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a contratação de recursos humanos altamente qualificados nas empresas, quando incluída em projectos integrados (Investimento e Formação), que visam a criação de estruturas de reforço de I&D e promoção da inovação nas empresas;
 - b) A Agenda Temática Potencial Humano apoia a inserção e contratação de trabalhadores, incluindo a de recursos humanos altamente qualificados nas empresas e instituições de I&D, no âmbito de objectivos que visam o emprego científico.
 - iv) Empreendedorismo
 - a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará o empreendedorismo qualificado de natureza competitiva, visando a mudança do perfil de especialização e o apoio a projectos de *start-ups* de base tecnológica e/ou em sectores com forte intensidade cognitiva. O apoio será dado através de incentivos ao investimento e/ou mecanismos de financiamento (capital de risco, garantias, etc).
 - b) A Agenda Temática Potencial Humano apoia o empreendedorismo de necessidade através de iniciativas de base local e em domínios de inovação social, visando a criação de emprego, inclusive a criação do próprio emprego, e a diminuição do desemprego. O apoio será dado através de incentivos à criação de emprego, incentivos à contratação e mecanismos de micro-crédito.
 - v) Formação para a gestão e inovação na administração pública
-

-
- a) A Agenda Temática Factores de Competitividade apoiará a formação incluída em projectos integrados (Investimento e Formação) de modernização da Administração Pública, inseridos no Eixo IV do PO Factores de Competitividade.
 - b) As operações autónomas de capacitação da Administração Pública através da formação realizada via PO Potencial Humano são essencialmente dirigidas a acções de modernização dos serviços públicos, articulando o esforço de formação com estratégias consideradas instrumentais, devendo por isso ser articuladas com processos de modernização desenvolvidos no âmbito do PO Factores de Competitividade ou dos PO Regionais.
- i) Formação associada a “estratégias de eficiência colectiva”⁴ da Agenda Temática Factores de Competitividade

Neste tipo de estratégia pode vir a ser considerada crítica a promoção de oferta de formação especializada nomeadamente no âmbito de *clusters* e pólos de competitividade e outras estratégias territoriais.

Os instrumentos em causa que estão previstos no PO PH são, designadamente:

- Eixo 1 - desenvolvimento de cursos de especialização tecnológica e oferta de formação de dupla certificação;
- Eixo 2 - reconhecimento, validação e certificação de competências;
- Eixo 3 - formação-acção, formação para a inovação e gestão;
- Eixo 4 - formação avançada, inserção de mestres e doutores nas empresas.

No âmbito das “estratégias de eficiência colectiva” a articulação entre a Agenda Temática Factores de Competitividade e a Agenda Temática Potencial Humano, coloca-se ao nível da complementaridade. O vértice da formação tem elegibilidade garantida no POPH nos eixos identificados.

Linhas de Natureza Geral

- i) Aplicação a nível de todos os PO do QREN de regras comuns no domínio da formação, independentemente do Fundo financiador;
- ii) Aprovação cruzada da regulamentação específica nacional;

⁴ Estratégias de eficiência colectiva são instrumentos delineados pelas políticas públicas, designadamente no Eixo III e IV do PO FC, com o objectivo de obter economias de proximidade e de aglomeração aos diversos níveis de abordagem - nacional, sectorial, regional, local ou urbano.

-
- iii) Articulação regular entre os órgãos de gestão do PO's das duas Agendas Temáticas com vista à troca de informação relevante e à racionalização do processo de análise, acompanhamento e decisão dos projectos com desígnios comuns entre as duas Agendas.

ARTICULAÇÃO COM O FEADER E O FEP

O Programa Operacional assume as orientações em matéria de repartição de responsabilidades entre o FEDER, o FEADER e o FEP estabelecidas no Capítulo V.12 do QREN.

A Autoridade de Gestão do Programa Operacional estabelecerá protocolos com as Autoridades de Gestão do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente e do Programa Operacional das Pescas, com vista a regular de forma específica essas orientações.

O PROGRAMA OPERACIONAL NO CONTEXTO DA AGENDA TEMÁTICA FACTORES DE COMPETITIVIDADE

Em consonância com os objectivos e prioridades e numa lógica de enfoque temático, identificam-se seis Eixos de intervenção operacional do PO:

- I. Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico
- II. Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização
- III. Financiamento e Partilha de Risco da Inovação
- IV. Administração Pública Eficiente e de Qualidade
- V. Redes e Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial
- VI. Assistência Técnica

Cada um destes Eixos será desenvolvido no Capítulo 5, interessando nesta fase destacar a natureza matricial da intervenção quer ao nível dos instrumentos que a operacionalizam quer das temáticas envolvidas, aspecto essencial para a concretização de objectivos de natureza estratégica.

A matriz que se apresenta pretende, assim, retratar a natureza sistémica da estratégia preconizada no PO Factores de Competitividade, centrando-se no contributo de cada um dos Eixos de Intervenção para a concretização de alguns objectivos de natureza estratégica a que o Programa deve estar vinculado.

De uma forma sumariada, é possível constatar pela importância significativa dos Eixos I, II e III para a concretização do objectivo de natureza estratégica “Desenvolver uma Economia Baseada no Conhecimento e na Inovação”, traduzido no apoio à consolidação e desenvolvimento do Sistema de Inovação nacional, no desenvolvimento e intensificação de uma sociedade de informação, no apoio directo às empresas no sentido de promover a inovação através do incremento da produção transaccionável em novos bens e serviços ou na expansão de actividades de elevado valor acrescentado, no desenvolvimento de estratégias de eficiência colectiva (pólos de competitividade e tecnologia e *clusters*), e na oferta de mecanismos de financiamento e de partilha do risco no processo de inovação e de criação de novas empresas qualificadas.

Para a concretização do objectivo de natureza estratégica “Incrementar a Produção Transaccionável e o seu Peso Relativo no Conjunto da Economia” concorrem de forma mais intensa, naturalmente os Eixos II, III e V, traduzindo os respectivos enfoques no incentivo à inovação nas empresas e renovação do padrão de especialização, na promoção de redes e acções colectivas de desenvolvimento empresarial (numa lógica de disseminação de resultados e de difusão de boas práticas, e de estímulo ao suporte a redes de inovação e competitividade empresarial) e, naturalmente, a disponibilização de linhas de financiamento para a inovação e internacionalização.

Intensidade dos Contributos dos Eixos Prioritários para Concretização dos Objectivos Estratégicos para Reforço da Competitividade

Objectivos de Natureza Estratégica	Desenvolver uma Economia Baseada no Conhecimento e na Inovação	Incrementar a Produção Transaccionável e o seu Peso Relativo no Conjunto da Economia	Alterar o Perfil de Especialização Produtiva	Renovar e Qualificar o Modelo Empresarial, em particular, nas PME	Incrementar a Eficiência e a Qualidade da Administração Pública	Melhorar a regulação e funcionamento dos Mercados
I. Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico	●●●	●●	●●	●●	●	●
II. Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização	●●●	●●●	●●●	●●●		●
III. Financiamento e Partilha de Risco da Inovação	●●●	●●●	●●	●●●		●●●
IV. Administração Pública Eficiente e de Qualidade	●	●●	●●●	●●	●●●	●●●
V. Redes e Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial	●●	●●●	●●●	●●●		●
VI. Assistência Técnica	●●	●●	●	●●	●	●

●●● - Contributo muito forte ●● - Contributo forte ● - Contributo com algum significado

O terceiro objectivo de natureza estratégica “Alterar o Perfil de Especialização Produtiva”, assume uma dimensão muito importante face ao desígnio estratégico do QREN de promoção de níveis superiores de crescimento, exigindo a alteração da configuração do padrão de especialização português para ramos de actividade de maior valor acrescentado e que internacionalmente assumam maior vantagens e posição competitiva. Destaque-se pela maior intensidade dos efeitos potenciais, os Eixos II e V actuando directamente no desenvolvimento de estratégias de criação/ desenvolvimento de novos pólos de crescimento, orientando o enfoque do apoio para estratégias empresariais inovadoras e direccionadas para a produção transaccionável e de novos bens e serviços ou significativamente melhorados, e para o desenvolvimento de acções colectivas orientadas especificamente para este objectivo. O eixo IV tem vindo a assumir grande relevância em matéria de atracção de investimento de grande mobilidade internacional, dado que lida com as condições institucionais de operação destas empresas, nomeadamente as associadas à sua relação com a Administração Pública e ao funcionamento dos grandes serviços do Estado, em particular a Administração da Justiça.

“Renovar e Qualificar o Modelo Empresarial, em Particular, nas PME” assume igualmente uma dimensão estratégica no Programa, concorrendo para a sua concretização todos os Eixos, com especial relevo os Eixos II, III e V. Assim, intervém-se através de sistemas de incentivos focalizados para o apoio à inovação, para o desenvolvimento do modelo empresarial inserido em estratégias de eficiência colectiva, de acções colectivas de desenvolvimento empresarial, do apoio a redes de suporte e estímulo à inovação e competitividade empresarial (oferta de serviços às empresas e capacitando as entidades do sistema científico e tecnológico nacional para as necessidades das PME, e apoiando e estimulando uma maior integração das empresas na economia digital.

O objectivo "Incrementar a Eficiência e a Qualidade da Administração Pública", dimensão particularmente sensível das condições gerais de competitividade do país e das suas regiões, é particularmente tributário do eixo IV especificamente dirigido à modernização, simplificação e racionalização da Administração Pública, numa renovada perspectiva de serviço aos cidadãos e às empresas.

Finalmente, para o objectivo "Melhorar a Regulação e Funcionamento dos Mercados" concorrem de forma mais directa os Eixos III e IV do Programa, o primeiro numa óptica de superação de mercados financeiros incompletos e o segundo essencialmente numa óptica de reforço da capacidade de regulação por parte do Estado e das instituições públicas.

TIPOLOGIAS DE INSTRUMENTOS

A Agenda Temática Operacional e o Programa Operacional Factores de Competitividade utilizam diversos tipos de instrumentos para a concretização da estratégia e das prioridades no domínio da promoção da competitividade da economia que são de seguida tipificados:

Sistemas de incentivos ao investimento das empresas - apoios financeiros directos à realização de investimentos produtivos e imateriais, equivalentes ao conceito jurídico de "ajudas de Estado" e, como tal, abrangidos pelos normativos comunitários e nacionais estabelecidos; este tipo de instrumento tem vindo a assumir expressão dominante em programas de apoio destinados à promoção da competitividade e da inovação e utiliza mecanismos financeiros não reembolsáveis ou reembolsáveis e associados (ou não) a prémios de realização;

Mecanismos de engenharia financeira - promoção de soluções de financiamento (normalmente complementares relativamente aos sistemas de incentivos) dos investimentos empresariais a nível de capitais próprios (capital de risco) ou capitais alheios (financiamento, bonificação de juros, garantias, etc.); estes apoios não são normalmente considerados pela Comissão Europeia como "ajudas de Estado" porque são atribuídos por entidades (normalmente sociedades privadas) que decidem em função de "critérios de mercado" e têm vindo a ser reconhecidos como imprescindíveis para a promoção da inovação e do empreendedorismo;

Apoios a acções colectivas - outro tipo de apoios indirectos à competitividade da economia que não são igualmente associáveis ao conceito de "ajudas de Estado" são constituídas por projectos de promoção de factores de competitividade de natureza colectiva; para serem considerados como "acções colectivas" devem ser observadas determinadas condições: (i) serem promovidas por instituições públicas ou por entidades privadas sem finalidade lucrativa (ex: associações empresariais); (ii) quando as acções envolvam empresas como alvo da acção, estas devem ser em número significativo e independentes entre elas e não beneficiarem de nenhum apoio financeiro directo; (iii) os resultados da acção não poderão ser objecto de apropriação privada, devendo, ao contrário, serem os mesmos obrigatoriamente alvo de

divulgação, disseminação ou demonstração pública, garantindo-se o acesso universal.

Apoios a acções públicas - apoios a projectos promovidos por organismos da Administração Pública no âmbito dos processos de qualificação e reforço da eficiência da A.P. e por entidades públicas (ou privadas, prosseguindo fins públicos) com responsabilidades específicas no domínio da dotação infra-estrutural do território para a competitividade e na oferta de bens e serviços tecnológicos apropriáveis pela economia; traduzem-se em investimentos na envolvente das empresas, pelo que se podem considerar como apoios indirectos às empresas, através dos serviços ou outro tipo de cooperação de natureza científica, tecnológica, qualidade, formação, informação, inteligência de mercados, etc. de que vierem a beneficiar; nesta categoria instrumental, o apoio é directamente canalizado para a capacitação em meios humanos e materiais das próprias infra-estruturas ou apoiando programas ou projectos.

Os objectivos do PO Factores de Competitividade são concretizados através do recurso a um "mix" integrado e coerente das categorias de instrumentos atrás identificadas, modulado em cada um dos Eixos de Intervenção Operacional em resposta às prioridades identificadas.

Reforma do Sistema de Incentivos ao Investimento das Empresas

A reforma dos sistemas de incentivos às empresas prosseguida no âmbito do QREN toma em consideração os enquadramentos comunitários sobre a matéria, quer no sentido de os objectivar enquanto instrumentos de apoio financeiro directo ao investimento empresarial, com o objectivo de promover a sua competitividade sustentada num contexto de mercado global, quer no que respeita à adopção do princípio geral "menos ajudas, melhores ajudas" que conduz à redução das taxas máximas permitidas e diminuição das regiões elegíveis para ajudas regionais, à assunção de uma atitude mais favorável face aos investimentos associados à Estratégia de Lisboa e, bem assim, à simplificação de procedimentos.

Consequentemente, o Mapa de Auxílios Regionais para o período 2007-13 não cobrirá a totalidade do território nacional (deixando de fora parte da Região NUTS II Lisboa) e a generalidade das taxas máximas (expressas em ESB) até agora permitidas para empresas Não PME sofrerão reduções entre 15 e 29 pontos percentuais.

Assinala-se, por outro lado, que a avaliação de resultados dos sistemas de incentivos aplicados em Portugal no QCA III aconselha a redução da extensão e intensidade dos auxílios a conceder e, em simultâneo, a sua focalização em prioridades fixadas em função dos objectivos da competitividade sustentada e do estímulo de uma economia baseada no conhecimento.

Porém, a generalidade das regiões portuguesas, em particular as do Objectivo Convergência, confrontam-se ainda com um conjunto de condições que impõem custos de contexto e de operação que afectam negativamente a capacidade das empresas que operam nesses territórios para competir em mercados abertos e

concorrenciais. Por isso mesmo, e porque a política comunitária assim o permite, continua a justificar-se a atribuição de auxílios de Estado ao investimento empresarial durante o próximo período de programação - com, todavia, uma reorientação substancial dos seus objectivos e o significativo reforço da sua selectividade.

Assumem-se, assim, cinco grandes opções estratégicas:

- Esbatimento da importância e expressão orçamental dos sistemas de incentivos no contexto da prioridade Factores de Competitividade, através de uma estratégia de apoio preferencialmente baseada noutros instrumentos, designadamente, engenharia financeira e desenvolvimento de acções colectivas;

- Redução de intensidades de auxílios regionais em conformidade com as regras comunitárias;

- Orientação e focalização dos sistemas de incentivos, reduzindo fortemente a extensão da intervenção quer em termos do número total de projectos a apoiar, quer limitando a tipologia de investimentos apoiados aos que justificam financiamento público;

- Privilégio ao apoio às PME, que constituirão o alvo prioritário dos sistemas de incentivos, sem todavia descuidar a relevância da função de atracção de investimento estruturante (estrangeiro ou nacional), indispensável para o reforço da base de conhecimento e de inovação;

- Simplificação do modelo de gestão, com vista a um aumento da celeridade e da qualidade decisional, quer na fase da análise, quer também no período de acompanhamento da execução e da avaliação dos resultados dos investimentos.

Em coerência com estas opções estratégicas, os sistemas de incentivos ao investimento empresarial privilegiarão o investimento destinado a reforçar a base produtiva transaccionável da economia portuguesa, sendo definidas duas grandes tipologias de prioridades:

- A que inclui as prioridades horizontais relacionadas com os factores críticos de competitividade num contexto de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, que integra (i) o desenvolvimento de actividades de I&DT nas empresas, estimulando a cooperação em consórcio com instituições do sistema científico e tecnológico e com outras empresas e entidades europeias, (ii) o investimento de inovação (produção de novos bens e serviços no país ou up-grading significativo da produção actual através da transferência e aplicação de conhecimento ou de inovações organizacionais, expansão de capacidades de produção em sectores de conteúdo tecnológico ou com procuras internacionais dinâmicas e investimentos estruturantes de maior dimensão e com mobilidade internacional); (iii) fomento do empreendedorismo qualificado como instrumento inovador e regenerador de tecidos económicos sectoriais, regionais ou urbanos; (iv) ainda num contexto de incremento do empreendedorismo, apoio ao empreendedorismo das mulheres como elemento estruturante para a sua participação na vida económica activa, bem como das iniciativas, com relevância económica, propícias à concretização da igualdade entre homens e mulheres; e, (v) favorecimento da utilização por PME de

factores de competitividade de natureza mais imaterial (organização e gestão, concepção, desenvolvimento e engenharia de produtos e processos, presença na economia digital, eficiência energética, certificação de sistemas de qualidade, ambiente, segurança, saúde, responsabilidade social e valorização da conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal, moda e design, internacionalização e inserção e qualificação de recursos humanos);

- A que resulta do aproveitamento das sinergias decorrentes de “estratégias de eficiência colectiva” delineadas pelas políticas públicas com o objectivo de obter economias de proximidade e de aglomeração aos níveis nacional, sectorial, regional, local ou urbano, que compreende (i) promoção de Pólos de Competitividade e Tecnologia (apoio ao investimento empresarial localizado/inserido em estratégias de desenvolvimento ou de afirmação internacional de áreas de actividades económicas com potencialidades de crescimento), (ii) desenvolvimento de outras lógicas sectoriais ou de actividades relacionadas e organizadas em clusters ou de outras estratégias que permitam potenciar economias de aglomeração, (iii) criação de dinâmicas regionais geradoras de novos pólos de desenvolvimento, nomeadamente, em torno de projectos âncora ou de requalificação/reestruturação de actividades económicas existentes e (iv) dinamização da renovação económica urbana através da realocação/reordenamento de actividades económicas e revitalização da actividade económica em centros urbanos.

Reflectindo a preocupação de introduzir uma forte selectividade dos sistemas de incentivos assente na prioridade atribuída ao desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação, serão criados três grandes sistemas de incentivos de aplicação horizontal: SI Investigação & Desenvolvimento (empresas), SI Inovação (investimento produtivo empresarial) e SI Qualificação PME (factores dinâmicos em PME).

O critério básico para a atribuição de responsabilidades entre o PO Temático Factores de Competitividade e os PO Regionais do Continente corresponde à natureza da política subjacente a cada linha de intervenção: políticas com necessidades de coordenação nacional ou com políticas comunitárias devem ser tendencialmente incluídas no PO Temático; políticas com impactes dominantes nas regiões ou nas cidades devem ser preferencialmente inseridas nos PO Regionais.

A operacionalização deste princípio é assegurada pelo enquadramento financeiro dos incentivos dirigidos às grandes e médias empresas no PO Temático Factores de Competitividade, sendo os consagrados às pequenas e microempresas da responsabilidade dos PO Regionais do Continente - sem prejuízo da recepção centralizada de candidaturas num “guichet” electrónico único e da atribuição de responsabilidades técnicas pela análise e elaboração das propostas de decisão para as Autoridades de Gestão às instituições pertinentes do Ministério da Economia e da Inovação e do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

No que se refere às estratégias de eficiência colectiva, a repartição de responsabilidades determina que (i) as estratégias de afirmação nacional ou internacional de novos pólos de desenvolvimento são enquadradas pelo PO Temático; (ii) os apoios a clusters ou a outros agregados sectoriais serão

concedidos pelo PO Temático (de forma articulada com os PO das regiões onde os mesmos tenham uma presença significativa); (iii) os estímulos a estratégias de desenvolvimento e requalificação regional ou urbana competem ao respectivo PO regional.

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira desenvolverão e assegurarão a operacionalização de sistemas específicos de incentivo e apoio ao investimento empresarial.

(Texto do QREN)

Pólos de Competitividade e Tecnologia

Os Pólos de Competitividade e Tecnologia, decorrentes de um processo de concertação interministerial dinamizado pelo Gabinete de Coordenação do Plano Tecnológico, são um instrumento de incentivo à criação de redes de inovação e tecnologia e inserem-se nos objectivos mais gerais da Estratégia de Lisboa, do PNACE e do Plano Tecnológico, nomeadamente no que respeita aos apoios ao crescimento económico e à criação de emprego pela via do aumento da competitividade.

Visam promover parcerias, com vocação internacional, que podem ter uma concentração territorial com um ou mais focos de concentração, entre entidades privadas e as instituições públicas incluindo, obrigatoriamente, empresas, universidades e outros centros de I&DT e estabelecimentos de educação e formação.

Os Pólos de Competitividade e Tecnologia constituem, assim, plataformas de colaboração para o desenvolvimento de negócios inovadores, onde se articulam capacidades empresariais com o conhecimento científico e tecnológico.

Um Pólo de Competitividade é, conseqüentemente, um espaço privilegiado de parceria entre actores públicos e privados para a promoção de projectos e actividades que, escolhidos e estruturados pelos parceiros, serão objecto de apreciação e aceitação pelo Sistema Nacional de Inovação.

Os seus objectivos são organizados em domínios de competitividade, baseados em áreas económicas ou cadeias de valor que concorram para mercados finais comuns, com ligação e suporte em áreas de conhecimento alinhadas com as suas finalidades concretas, prosseguem os seguintes objectivos gerais:

- Melhorar a competitividade da economia Portuguesa através da tecnologia e da inovação;*
- Afirmar as actividades económicas com potencial inovador a nível internacional;*
- Aumentar a visibilidade e a atractividade de Portugal como destino de investimento directo estrangeiro com conteúdo tecnológico e inovador;*

- Promover o crescimento económico e o emprego qualificado.

Promovidos e animados pelos parceiros, a selectividade da avaliação das candidaturas ao estatuto de "Pólo de Competitividade e Tecnologia" - indispensável para satisfazer os requisitos de admissibilidade para financiamento pelos Programas Operacionais do QREN - será baseada em indicadores que objectivem a aferição das finalidades de competitividade e excelência de forma articulada com os parceiros dinamizadores e mobilizados e com os projectos e actividades propostas, compreendem designadamente: melhoria de posicionamento das empresas em cadeias internacionais de elevado valor acrescentado, nomeadamente através do aumento das exportações e do aumento do Valor Acrescentado Bruto nas empresas associadas ao pólo; atracção induzida de Investimento Directo Estrangeiro, nomeadamente de empresas-âncora; despesa privada em I&D empresarial; novos Doutores contratados por ano pelas empresas e pelas instituições de I&D associadas ao pólo, assim como de novos investigadores inseridos em núcleos de I&D nas empresas; participação anual em projectos do Programa Quadro de I&DT e do Programa Inovação e Competitividade da União Europeia; novos investigadores inseridos em núcleos de I&D nas empresas

(Texto do QREN)

A matriz que se explicita de seguida traduz, a título indicativo, a materialização do *mix* de instrumentos associados a alguns objectivos de natureza estratégica.

No âmbito da "Promoção da economia baseada no conhecimento e na inovação" para além dos sistemas de incentivos previstos no Eixo I (Conhecimento e desenvolvimento tecnológico) destinados a apoiar e fomentar o desenvolvimento de actividades de I&DT nas empresas (em consórcio, de forma colectiva ou individual), concorrem os apoios a programas e projectos de I&DT promovidos no âmbito do Sistema Científico e Tecnológico nacional (acções públicas) e os sistemas de incentivos previstos no Eixo II (Inovação e renovação do modelo empresarial e do padrão de especialização), quer no que diz respeito ao apoio à produção de novos bens e serviços quer do estímulo ao empreendedorismo qualificado, nomeadamente o empreendedorismo feminino; em reforço ao apoio directo às empresas, serão accionados, em resposta a um mercado incompleto, mecanismos específicos de capital de risco e de financiamento em condições particulares de projectos de maior risco tecnológico (projectos de natureza privada e/ou em resultados de projectos de I&D desenvolvidos por instituições do sistema científico e tecnológico nacional); em complementaridade, serão desenvolvidas acções colectivas que promovam a disseminação e a endogeneização junto das empresas, de forma particular nas PME, de novos conhecimentos e boas práticas em domínios que estimulem a inovação; encerra o ciclo matricial dos apoios, a qualificação das infra-estruturas científicas e tecnológicas e demais instituições de estímulo à produção de novos conhecimentos e incubação de novos projectos empresariais inovadores (numa ligação entre ciência e economia que se pretende mais estreita e qualificante).

No que diz respeito ao objectivo estratégico "Incremento da produção transaccionável" serão accionados sistemas de incentivos direccionados para o

apoio a empresas inovadoras de bens transaccionáveis e projectos estruturantes, ao qual concorrem em complemento, instrumentos de capital de risco direccionados para o estímulo à internacionalização assim como acções colectivas e acções conducentes ao conhecimento e vigilância de mercados internacionais.

O objectivo estratégico "Alteração do perfil de especialização", será prosseguido quer via sistemas de incentivos, já anteriormente referenciados, quer via estratégias de eficiência colectiva, traduzidas na criação e dinamização de pólos de competitividade e tecnologia, e *clusters*. Para tal serão criados instrumentos específicos de financiamento, incluindo numa dimensão mais territorial, Fundos de renovação urbana, e apoiadas acções colectivas que traduzam lógicas de rede. Importa ainda referir o importante contributo que a modernização da Administração Pública, enquanto factor crucial de redução dos custos públicos de contexto e de reforço da atractividade do país ao investimento externo, pode dar para este objectivo.

A "Renovação e qualificação do modelo empresarial" fará apelo, igualmente, a um *mix* dos quatro instrumentos, no qual se destaca para além do sistema de incentivos e instrumento financeiro específicos para esta tipologia de projectos, acções colectivas que promovam a demonstração de boas práticas de gestão e organização e acções de *benchmarking*. Uma vez que este objectivo tem essencialmente por base uma actuação junto de PME, serão ainda apoiadas e dinamizadas redes associativas de suporte técnico e tecnológico às PME e infra-estruturas que promovam o acolhimento e desenvolvimento empresarial.

O objectivo "Eficiência e Qualidade da Administração Pública" é naturalmente tributário do instrumento acções públicas associados à modernização, simplificação e racionalização dos serviços, à desmaterialização e qualificação dos serviços e do atendimento.

Por último, o objectivo "Melhorar a regulação e funcionamento dos mercados" fará apelo essencialmente ao instrumento acções públicas, no qual se destacam, acções de *benchmarking* e divulgação e de melhoria de serviços na administração pública.

Matriz Objectivos Estratégicos do Tema Factores de Competitividade/ Instrumentos (ilustração de carácter meramente indicativa)

Objectivos Estratégicos do Tema Factores de Competitividade	Instrumentos			
	Sistemas de incentivos	Mecanismos de Engenharia Financeira	Apoio a Acções colectivas	Apoio a Acções Públicas
Promoção da economia baseada no conhecimento e na inovação	I&DT nas empresas	Capital de risco	Difusão de boas práticas de inovação	Projectos e Programas de I&DT em consórcio ou no SCT
	Inovação produtiva (novos bens e serviços)	Financiamento de projectos de maior risco tecnológico	Valorização do espírito empresarial	Infraestruturas científicas e tecnológicas
	Empreendedorismo			Parques de Ciência e Tecnologia, Centros de Incubação, etc
Incremento da produção transaccionável	Inovação em bens transaccionáveis	Capital de risco para a internacionalização	Acções colectivas de internacionalização	Acções colectivas de internacionalização
	Projectos estruturantes		Acções de conhecimento e vigilância de mercados	Acções de conhecimento e vigilância de mercados
Alteração do perfil de especialização	Estratégias de Eficiência Colectiva - Pólos de Competitividade e Tecnologia, clusters, etc	Instrumentos específicos de financiamento de novos pólos de desenvolvimento	Projectos cooperativos dinamizados em lógicas de redes	Áreas de Localização Empresarial (ALE)
	Estratégias de renovação local e urbana	Fundos de renovação urbana		
Renovação e qualificação do modelo empresarial	Factores dinâmicos em PME	Novas formas de financiamento de PME	Demonstração de boas práticas de gestão e reorganização	Infra-estruturas de acolhimento empresarial
			Acções de "benchmarking"	Rede associativa de suporte às PME
Incrementar a Eficiência e a Qualidade da Administração Pública		Financiamento de projectos de maior risco tecnológico	Acções colectivas de divulgação de melhoria de serviços na administração pública	Apoio à modernização da administração pública
			Acções de "benchmarking"	Apoio à modernização da administração pública

EIXOS PRIORITÁRIOS DO PROGRAMA OPERACIONAL FACTORES DE COMPETITIVIDADE

Em consonância com o exposto no capítulo anterior, e numa lógica de enfoque temático, identificam-se seis Eixos Prioritários do PO Factores de Competitividade:

Eixo Prioritário I - Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico

Eixo Prioritário II - Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização

Eixo Prioritário III - Financiamento e Partilha de Risco da Inovação

Eixo Prioritário IV - Uma Administração Pública Eficiente e de Qualidade

Eixo Prioritário V - Redes e Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial

Eixo VI -Assistência Técnica

Constituem orientações gerais aplicáveis a todos os Eixos Prioritários:

- No caso de apoio pelos Fundos Estruturais a uma grande empresa, a Autoridade de Gestão compromete-se a solicitar uma garantia à empresa em causa que esse apoio não será utilizado no financiamento de investimentos que respeitem à relocalização dos seus equipamentos de produção ou de serviços de outro Estado-Membro da União Europeia. Este compromisso toma em consideração o disposto no Artigo 57.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, aplicando-se consequentemente a todos os Estados-Membros.
 - A Autoridade de Gestão compromete-se a contribuir para o objectivo de assegurar que uma parte substancial dos apoios directos às empresas respeite a PME. Este compromisso é assumido no enquadramento regulamentar da alínea a) do número 2 do Artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1080/2006, aplicando-se consequentemente a todos os Estados-Membros. Tendo em conta que o Programa Operacional Factores de Competitividade e os Programas Operacionais Regionais do Continente integram apoios directos a empresas no período de programação 2007-2013, a Autoridade de Gestão incluirá nos relatórios anuais e no relatório final de execução informação sobre a totalidade dos apoios directos concedidos a empresas, explicitando os relativos a PME, tendo por base dados do PO Factores de Competitividade e dados transmitidos atempadamente pelas
-

Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais do Continente. O objectivo de concentrar os apoios directos a empresas nas PME é indicativamente quantificado em, pelo menos, 60% dos apoios totais concedidos no período de programação 2007-2013 pelos Programas Operacionais referidos. Neste contexto serão considerados como apoios às empresas quer os sistemas de incentivos quer os instrumentos de financiamento e partilha de risco da inovação. A Autoridade de Gestão adoptará, em articulação com as Autoridades de Gestão dos PO Regionais do Continente, as medidas de gestão necessárias ao acompanhamento da meta indicativa atrás explicitada. O objectivo referido não se aplica aos apoios directos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

- Deverá assinalar-se que a incidência territorial do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade corresponde às regiões do Continente enquadradas pelo Objectivo Convergência: Norte, Centro e Alentejo.
- A determinação da elegibilidade das despesas em função da localização encontra-se regulada no Anexo II. De acordo com os princípios nele expressos, esclarece-se que, no caso de projectos promovidos por instituições públicas ou privadas com vocação reconhecida de intermediação e prestação de serviços a PME (ex: institutos públicos, associações empresariais e centros tecnológicos) e que se traduzam em intervenções num conjunto de empresas, a localização do investimento poderá ser determinada pela região de implantação das empresas ou dos seus estabelecimentos alvo da intervenção no âmbito do projecto, de acordo com a metodologia descrita no ponto A.1.1. do Anexo II. As empresas alvo de intervenção no âmbito de cada projecto serão caracterizadas e identificadas em termos da sua localização.

Explicitam-se de seguida os objectivos específicos e os princípios de orientação estratégica e operacional, associados a cada um dos Eixos Prioritários do PO.

No final de cada um dos pontos, identificam-se os indicadores de resultados e respectivas metas no horizonte de 2010 e 2013.

EIXO PRIORITÁRIO I - CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO

Sendo empiricamente consensual a importância da inovação e das actividades científicas e técnicas (no qual se incluem as despesas em actividades de investigação e desenvolvimento experimental) para a geração de melhores níveis de produtividade e para o crescimento económico, também é consensual que são processos complexos e não lineares, envolvendo uma multiplicidade de variáveis e de actores com estratégias e posicionamentos muito diferenciados.

Tal como noutros casos de sucesso de crescimento sustentado na Europa, também Portugal para crescer mais e melhor, tem de sustentar a sua estratégia no conhecimento e na inovação. Do diagnóstico efectuado, a par de um conjunto de estudos empíricos acerca dos casos de sucesso, surge claramente referenciado a necessidade de intervenção nos seguintes domínios:

Valorizar e reforçar a interacção entre instituições de ensino superior e as instituições de I&D (públicas ou privadas) e o sector empresarial (cooperação, redes, mobilidade de investigadores, *spin-off* e investigação em consórcio);

Incentivo público à cooperação empresarial e ao desenvolvimento de projectos de I&DT colectivos (estimular o relacionamento com as instituições de I&DT, com os clientes e com os fornecedores);

Estimular a criação e/ou reforço da capacidade das empresas em endogeneizar e explorar os resultados científicos, técnicos e tecnológicos desenvolvidos a nível nacional e internacional;

Reforçar o estímulo ao desenvolvimento de actividades de I&DT por parte do sector empresarial;

Estimular a qualificação da oferta científica, técnica e tecnológica, incluindo a promoção da protecção industrial e o incentivo ao licenciamento (patentes, marcas e desenhos);

Utilizar a figura de acções colectivas mobilizadoras, no desenvolvimento de projectos e iniciativas conducentes a uma maior e melhor valorização dos resultados de I&DT, assim como de estímulo ao espírito empresarial e reforço competitivo;

Potenciar a disponibilidade de “stock” de pessoal qualificado e altamente qualificado e uma política activa de apoio e estímulo à formação ao longo da vida, muito em particular em associação aos projectos de investimento.

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

O primeiro Eixo de intervenção do PO Factores de Competitividade “Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico”, pretende actuar de forma integrada, envolvendo

diferentes instrumentos de acção, sobre o Sistema Científico e Tecnológico Nacional⁵, especialmente no que diz respeito ao reforço e desenvolvimento das suas capacidades intrínsecas e de difusão do conhecimento e da inovação na globalidade da economia e sociedade.

Constituem principais objectivos específicos:

Intensificar o esforço de I&D e a criação de novos conhecimentos com vista o desenvolvimento do País e o aumento da sua competitividade;

Intensificar o esforço de I&DT empresarial e a articulação entre empresas e centros de saber, acelerando a difusão, transferência e utilização de tecnologias, conhecimento e resultados de I&DT por parte das empresas.

Relativamente ao primeiro objectivo específico pretende-se estimular a criação de novos conhecimentos e o esforço de I&D protagonizado por instituições científicas e tecnológicas, num quadro de maior focalização face às prioridades nacionais e europeias, actuando directamente no reforço das suas capacidades científicas e tecnológicas e visibilidade internacional. Este esforço insere-se, igualmente, no quadro da reforma dos Laboratórios do Estado e do Ensino Superior (rejuvenescimento dos recursos humanos, incrementar a capacidade de resposta às necessidades da economia, avaliação, internacionalização), a par do esforço de mapeamento dos recursos existentes e de lhes dar corpo (massa crítica) e coerência estratégica no seio do Sistema Científico e Tecnológico Nacional.

A necessidade de reforçar as interações entre a ciência e os sistemas de inovação, constitui alvo de particular relevo, instituindo o segundo objectivo específico, intensificar de forma significativa o esforço de I&DT empresarial e a articulação entre empresas e centros de saber. A este nível merece particular atenção a oferta de soluções de apoio e incentivo às médias empresas, no qual a par de esquemas de investigação colectiva e em consórcio, interessa reforçar os mecanismos de mobilização, demonstração, disseminação e de transferência de tecnologia (universidades, infra-estruturas de ciência e tecnologia). Para além do apoio aos projectos de I&DT (próprios ou em consórcio), pretende-se dinamizar a procura tecnológica (utilizando, nomeadamente, a flexibilidade introduzida no novo regime de Auxílios à I&D e Inovação) e a constituição de núcleos de investigação e desenvolvimento.

Assume-se também como linha de acção a promoção do acesso de instituições portuguesas (privadas e públicas) ao 7.º Programa Quadro de IDT e ao Programa Competitividade e Inovação, actuando numa dupla lógica de incentivo à fase preparatória das candidaturas e actuando em complementaridade ao co-financiamento comunitário.

⁵ Define-se como o conjunto dos recursos científicos e tecnológicos (humanos, financeiros, institucionais e de informação) e das actividades organizadas com vista à descoberta, invenção, transferência e fomento da aplicação de conhecimentos novos, a fim de se alcançarem os objectivos do desenvolvimento económico e social. Do ponto de vista funcional o SCT é constituído por unidades agrupadas em quatro sectores: Estado, Ensino Superior, Empresas e Instituições Privadas sem Fins Lucrativos (Institutos de I&D, Centros de Transferência de Tecnologia, etc.)

Para a concretização dos objectivos específicos identificados, e como resposta a um dos principais constrangimentos em matéria de política de estímulo à investigação e desenvolvimento e inovação, integra-se de forma sistémica a política de ciência com a política de empresa, atribuindo-se maior enfoque à vertente procura e às dimensões de disseminação, demonstração e cooperação/colaboração (nacional e internacional).

No quadro dos objectivos expostos, constituem principais prioridades:

Apoiar o reforço das competências das instituições científicas e tecnológicas, nomeadamente os seus programas e projectos de I&D, privilegiando-se a cooperação e a internacionalização;

Apoiar projectos de I&DT nas empresas ou em consórcio, privilegiando-se as situações de cooperação e liderança empresarial;

Estimular o desenvolvimento de projectos de investigação colectiva;

Apoiar a demonstração, experimentação tecnológica, a disseminação e a transferência de tecnologia para o sector empresarial;

Apoiar a criação de núcleos de I&DT nas empresas;

Dinamizar a procura tecnológica;

Estimular o uso da propriedade industrial;

Estimular o acesso e promover o sucesso da participação de instituições portuguesas em projectos do 7.º programa Quadro de I&DT e outros programas comunitários (ex. Programa Competitividade e Inovação).

TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO

A um nível operacional, interessa com base nas lições de experiência de anteriores períodos de programação introduzir importantes mecanismos de simplificação e de melhoria de eficácia da intervenção, nomeadamente apostando na qualificação da procura e no alargamento dos actores envolvidos, no trabalho em parceria e na aproximação entre a ciência e o tecido empresarial, na maior responsabilização e selectividade com base nos resultados e efeitos a produzir e a induzir pelos projectos apoiados (relevância e sustentabilidade dos resultados), profissionalizando a análise das candidaturas, reforçando a fase de acompanhamento dos projectos, e privilegiando a disseminação, demonstração e a transferência de novos conhecimentos.

Serão accionadas neste Eixo duas principais tipologias de intervenção:

Sistemas de incentivos a empresas

Desenvolvimento de projectos de I&DT por empresas de forma individual, colectiva ou em consórcio com outras entidades do SCTN;

Criação de núcleos de I&DT;

Projectos e actividades de demonstração tecnológica;

Participação em programas europeus de I&DT.

Linhas de apoio às Entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional

Desenvolvimento de projectos de I&DT por entidades do Ensino Superior, Estado e IPSFL no domínio da ciência e tecnologia, de forma individual ou em cooperação, em domínios prioritários para o desenvolvimento económico e competitivo do país;

Participação em programas europeus de I&DT;

Projectos e actividades de disseminação e difusão de novos conhecimentos.

O modelo de implementação assenta num sistema de candidaturas em contínuo, com possibilidade de lançamento de concursos com programas temáticos ou associados a estratégias de eficiência colectiva, designadamente no âmbito de *clusters* ou Pólos de Competitividade e Tecnologia (em articulação com o Eixo II). Numa lógica de maior responsabilização dos promotores e co-promotores, o acompanhamento técnico dos projectos é valorizado, assim como, o cumprimento dos resultados e efeitos previstos em sede de candidatura.

Os apoios terão uma intensidade de apoio crescente com o grau de valorização económica e social do esforço de I&D e com os objectivos nacionais em matéria de competitividade e crescimento (nomeadamente decorrente de estratégias de eficiência colectiva), ou seja, com uma gradação em função dos níveis superiores de taxa de retorno social face à taxa de retorno privada.

Para além das tipologias de intervenção referidas, podem-se accionar apoios no âmbito de intervenção do FSE, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas, ao abrigo e no estrito cumprimento do ponto 2 do artigo 34.º do REG (CE) n.º 1083/ 2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006.

Contribuem para a concretização dos objectivos específicos do Eixo, as acções empreendidas ao nível dos Eixos II, em matéria de Pólos de competitividade e tecnologia e *clusters*; Eixo III, apoiando investimentos que envolvam maior risco tecnológico; Eixo IV, promovendo a qualificação da administração pública e a promoção de melhores e mais eficazes políticas públicas; e Eixo V, no que respeita às acções colectivas que promovam um ambiente favorável à I&D e inovação.

DESTINATÁRIOS

Constituem destinatários de intervenção deste Eixo:

Empresas de média e grande dimensão⁶;

⁶ As empresas de pequena dimensão serão apoiadas no quadro da temática Factores de Competitividade pelos PO Regionais.

Entidades do Ensino Superior e do Sistema Científico e Tecnológico;

Laboratórios do Estado e Laboratórios Associados;

Entidades de *interface* e assistência tecnológica empresarial.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo I do PO Factores de Competitividade

Indicador	Ano / Período	Valor de Referência	Metas	
		Valor	2010	2015
Relevância do I&D empresarial (Investimento de I&D empresarial) / (Investimento total em I&D)	Despesas de I&D de empresas no Total de despesas de I&D (2003) - OCES, Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional	33,2%	35%	40%
Relevância das actividades de I&D em consórcio (Investimento de I&D em cooperação) / (Investimento total em I&D)	Projectos de I&D de empresas homologados no PRIME (2000-2006)	7,1%	12%	15%
Apoio a projectos e actividades de valorização de resultados de I&DT (Investimento em actividades de demonstração tecnológica) / (Investimento total em I&D)	Peso de projectos DEMTEC apoiados no total de I&D empresarial no PRIME (2000-2006)	13,5%	15%	25%
Incentivo à participação de instituições portuguesas em projectos comunitários de I&DT Nº de entidades participantes em projectos comunitários	Contratos com entidades portuguesas apoiados no âmbito do 6º Programa Quadro (2002-2006)	295	150	400

Nota: Nos dados de referência utilizou-se informação contida no Relatório de Execução do PRIME de 2006, relativa ao universo potencial do PO Factores de Competitividade (Médias e Grandes Empresas, nas Regiões Norte, Centro e Alentejo).

EIXO PRIORITÁRIO II - INOVAÇÃO E RENOVAÇÃO DO MODELO EMPRESARIAL E DO PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO

A generalidade das regiões portuguesas, em particular as classificadas no Objectivo Convergência, defrontam-se ainda com um conjunto de condições que impõem custos de contexto e de operação que afectam negativamente a capacidade das empresas que operam nesses territórios para competir em mercados abertos e concorrenciais. Por isso mesmo, e até porque a política comunitária assim o permite, atribuem-se auxílios de Estado ao investimento empresarial, fomentando a inovação e a renovação do padrão de especialização em direcção a actividades de forte crescimento e potencial competitivo internacional.

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

O segundo Eixo Prioritário concentra a fatia principal de sistemas de incentivos às empresas, atribuindo-se um claro enfoque à viabilização de um vasto conjunto de ajustamentos de natureza estrutural nas empresas onde a qualificação, diferenciação, diversificação e inovação na produção de bens e serviços transaccionáveis, no quadro de fileiras produtivas e de cadeias de valor mais alargadas e geradoras de maior valor acrescentado, se assume como estratégico.

Constituem objectivos específicos do Eixo:

Promover a inovação no tecido empresarial através do incremento da produção transaccionável e dos serviços que suportam a sua progressão na cadeia de valor;

Reforçar a orientação das empresas portuguesas para mercados internacionais, reposicionando-as nos segmentos mais competitivos e diferenciados;

Incentivar o empreendedorismo qualificado, nomeadamente o empreendedorismo feminino;

Incentivar o investimento estruturante de grande dimensão em novas áreas com potencial crescimento;

Promover a produtividade através da qualificação das PME, reforçando a intensidade do uso de factores dinâmicos de competitividade.

A maior orientação para o exterior, pretendida para as empresas e para o conjunto da economia portuguesa será conseguida através de uma acção balizada pelas seguintes orientações:

Aumento do produto potencial da economia portuguesa, desenvolvendo a base produtiva transaccionável ou internacionalizável;

Estímulo aos serviços, incluindo os de distribuição internacional, que permitam integrar as cadeias a valor a jusante relativas aos sectores transaccionáveis;

Consideração do apoio a actividades de proximidade apenas quando inseridas em lógicas de desenvolvimento regional ou urbano;

Impedimento de acesso aos sistemas de incentivos directos por parte de operadores de mercados regulados ou substancialmente protegidos da concorrência internacional.

Os sistemas de incentivo presentes neste Eixo, através de critérios transparentes de “política industrial” associados às prioridades “earmarking” da “estratégia de Lisboa”, cruzam lógicas horizontais de gestão de procura com lógicas mais verticais e de enquadramento em estratégias de eficiência colectiva, para assegurar, no quadro de coesão e especialização territorial, condições de atractividade de investimentos fortemente dinamizadores da competitividade internacional.

São definidas duas grandes tipologias de prioridades a adoptar no quadro da gestão de sistemas de incentivos às empresas - a primeira categoria inclui as prioridades horizontais relacionadas com os factores críticos de competitividade num contexto de uma economia baseada no conhecimento e na inovação; a segunda categoria de prioridades resulta do aproveitamento das sinergias decorrentes de “estratégias de eficiência colectiva” delineadas pelas políticas públicas (designadamente no Eixo III e IV, com o objectivo de obter economias de proximidade e de aglomeração aos diversos níveis de abordagem - nacional, sectorial, regional, local ou urbano.

A primeira categoria de prioridades de natureza horizontal e relacionada com o fortalecimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação será aplicável a todos os agregados sectoriais ou regionais considerados elegíveis; esta categoria incluirá as seguintes prioridades:

Incentivos ao investimento de inovação que incluirá: produção de novos bens e serviços no país ou “up-grading” significativo da produção actual através da transferência e aplicação de conhecimento ou de inovações organizacionais, bem como a expansão de capacidades de produção em sectores de conteúdo tecnológico ou com procuras internacionais dinâmicas; os investimentos estruturantes de maior dimensão e com mobilidade internacional terão tratamento específico em função do relevo especial da sua contribuição para os objectivos inerentes à esta prioridade;

Um enfoque privilegiado no incentivo a projectos de investimento com forte intensidade inovadora e de natureza estruturante (com efeito de demonstração e arrastamento no tecido económico);

Fomento do empreendedorismo qualificado, nomeadamente o empreendedorismo feminino, como instrumento inovador e regenerador de tecidos económicos sectoriais, regionais ou urbanos;

Favorecimento da utilização por PME de factores de competitividade de natureza mais imaterial - organização e gestão, concepção, desenvolvimento e engenharia de marcas, produtos e processos, presença na economia digital,

eficiência energética de produtos e processos, certificação de sistemas de qualidade, ambiente (adesão das empresas a SGA, Certificação ISO 14001, registo no EMAS, eco-inovação, utilização de tecnologias de prevenção da poluição), segurança, saúde e responsabilidade social, moda e design, acções de cooperação e integração empresarial, internacionalização e inserção e qualificação de recursos humanos.

A segunda categoria de prioridades sustenta-se na necessidade da utilização dos sistemas de incentivos como instrumentos de concretização dos seguintes tipos de estratégias de desenvolvimento ou de requalificação sustentadas em lógicas de eficiência colectiva:

Promoção do desenvolvimento a nível nacional ou territorial de Pólos de Competitividade e Tecnologia - apoio ao investimento empresarial localizado/inserido em estratégias de desenvolvimento ou de afirmação internacional de áreas de actividades económicas com potencialidades de crescimento;

Desenvolvimento de outras lógicas sectoriais ou de actividades relacionadas e organizadas em clusters ou de outras estratégias que permitam potenciar economias de aglomeração;

Criação de dinâmicas regionais de novos pólos de desenvolvimento, nomeadamente, em torno de projectos âncora ou de requalificação/reestruturação de actividades económicas já existentes;

Dinamização da renovação económica urbana através da realocação/reordenamento de actividades económicas e revitalização da actividade económica em centros urbanos.

TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO

Ao abrigo da primeira categoria de prioridades apenas serão apoiáveis as tipologias de projectos de investimento que delas decorrem - investimento produtivo de inovação (incluindo o investimento estruturante), empreendedorismo qualificado e utilização de factores imateriais da competitividade. Em consequência, não serão apoiados ao abrigo desta categoria investimentos de mera expansão, de modernização ou de criação em actividades sem potencial de crescimento sustentado.

Ao abrigo da segunda categoria de prioridades sustentadas em estratégias de eficiência colectiva, poderão ser apoiados, eventualmente com incentivos majorados, as tipologias de projectos correspondentes às prioridades horizontais. Estes sistemas de incentivos horizontais poderão ser "instrumentalizados" pelas estratégias nacionais, sectoriais, regionais ou urbanas definidas, em conformidade com os seus objectivos próprios, através do ajuste de critérios de elegibilidade e de selecção, âmbitos de aplicação, despesas elegíveis e dotações orçamentais próprias. Os objectivos e a natureza própria de cada estratégia poderá, no limite, originar a inclusão de projectos não elegíveis nas prioridades horizontais, como por

exemplo a consideração de projectos de investimentos de modernização ou de requalificação ou até de reestruturação (exemplos: estratégias de reestruturação ou requalificação sectorial ou estratégias de renovação urbana).

São ainda elegíveis no âmbito deste eixo prioritário os projectos aprovados ao abrigo dos sistemas de incentivo em vigor no QCA III e que cumprem os critérios de elegibilidade de despesas do QREN e deste PO, constantes do Anexo III.

Para além das tipologias de intervenção referidas, podem-se accionar apoios no âmbito de intervenção do FSE, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas, ao abrigo e no estrito cumprimento do ponto 2 do artigo 34.º do REG (CE) n.º 1083/ 2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006.

DESTINATÁRIOS

Constituem destinatários de intervenção deste Eixo:

Empresas de média e grande dimensão;

Entidades de *interface* e assistência técnica empresarial.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo II do PO Factores de Competitividade

Indicador	Valor de Referência		Metas	
	Ano / Período	Valor	2010	2015
Incentivo à inovação produtiva (Investimento total de projectos inovadores) / (Investimento total de empresas)	Empresas com actividades de inovação, em Portugal (2002-2004) - INE, Anuário Estatístico de Portugal 2005	40,9%	55%	67%
Incremento na cadeia de valor em sectores maduros (Investimento total de projectos inovadores em sectores de média-baixa e baixa tecnologia) / (Investimento total em sectores de média-baixa e baixa tecnologia)		n.d.	50%	60%
Qualidade do emprego criado (Postos de trabalho criados altamente qualificados) / (Total de postos de trabalho criados)	População activa com qualificações pós-secundário (2005) - Eurostat	12,8%	15%	15%
Contributo para o crescimento do Produto (Aumento do VAB) / (Investimento total)	Projectos SIME encerrados no PRIME (2000-2006)	0,5	0,5	0,6
VAB gerado nos sectores com potencial de crescimento (VAB gerado nos sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia) / (VAB total gerado)		n.d.	15%	20%
Orientação para a produção transaccionável e internacionalizável (Investimento em sectores de produção transaccionável e internacionalizável) / (Investimento total de empresas)	Projectos de empresas homologados no PRIME (2000-2006) (*)	75,5%	80%	80%
Orientação para mercados internacionais (Variação % das Exportações) / (Variação % das Vendas)		n.d.	1,5	1,5

Emprego criado em sectores com potencial de crescimento (Postos de trabalho criados em sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia) / (Total de postos de trabalho criados)	% do emprego em indústrias de alta e média-alta tecnologia e em serviços intensivos em conhecimento (2005) - Eurostat	25,5%	30%	30%
Índice de sobrevivência de projectos empresas criadas (Empresas criadas que sobreviveram ao fim de 2 anos) / (Total de empresas criadas)		n.d.	60%	60%
Incentivo ao empreendedorismo (Nº de empresas criadas) / (Nº de empresas apoiadas)	Projectos de empresas homologados no PRIME (2000-2006)	2,7%	20%	20%
Empresas criadas nos sectores com potencial de crescimento (Investimento em empresas criadas em sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia) / (Investimento Total em empresas criadas)	Projectos de empresas homologados no PRIME (2000-2006)	33%	50%	50%
Apoio a projectos estruturantes em sectores com potencial de crescimento (Investimento estruturante de raiz em sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia) / (Investimento total de projectos estruturantes apoiados)	Projectos de empresas homologados no PRIME (2000-2006)	11%	15%	20%

Nota: Nos dados de referência utilizou-se informação contida no Relatório de Execução do PRIME de 2006, relativa ao universo potencial do PO Factores de Competitividade (Médias e Grandes Empresas, nas Regiões Norte, Centro e Alentejo).

(*) Valores globais PRIME.

EIXO PRIORITÁRIO III - FINANCIAMENTO E PARTILHA DE RISCO DA INOVAÇÃO

O financiamento de pequenas e médias empresas e, particularmente, de projectos de investimentos inovadores, é um dos domínios onde a necessidade de intervenção das políticas públicas se faz sentir com maior acuidade. Não obstante os mercados financeiros terem atingido na generalidade dos países desenvolvidos um grau de sofisticação considerável, os projectos que visam fases iniciais do ciclo de vida das empresas e dos produtos, com forte cariz de inovação, continuam a enfrentar grandes obstáculos na obtenção dos meios de financiamento necessários e adequados ao seu desenvolvimento.

Com efeito, os mecanismos tradicionais de avaliação tendentes à concessão de financiamento bancário a projectos inovadores, revelam-se, na generalidade dos casos, inibidores da obtenção dos fundos pelos empreendedores, ou conduzem à sua disponibilização em condições que se revelam desadequadas do perfil de desenvolvimento desses projectos. Também o financiamento das actividades de internacionalização das empresas é confrontado com dificuldades específicas, justificando-se a intervenção pública no sentido de adequar a percepção de risco elevado que o mercado associa a este tipo de investimentos.

Por último, já foi salientado que o investimento de modernização das empresas deixaria de ser apoiado no quadro dos sistemas de incentivos. Neste quadro futuro, espera-se que mecanismos de apoio no quadro da inovação financeira possam constituir alternativas que possam induzir um financiamento de qualidade para os projectos de empresas de menor dimensão.

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

É neste contexto que urge impulsionar a disseminação de instrumentos alternativos de financiamento, de que é exemplo o capital de risco, que, melhor dotados para minimizar as assimetrias de informação características de projectos com um forte cariz de inovação, poderão assegurar com mais eficácia o seu financiamento.

É igualmente imprescindível intervir na vertente da facilitação do acesso ao crédito por parte das PME, nomeadamente as geridas por mulheres, desiderato que ganha premência acrescida no momento em que é expectável prever políticas mais restritivas por parte do sistema bancário, dirigidas às empresas de menor dimensão, na sequência da implementação das regras de determinação de capitais próprios mínimos para as instituições financeiras, previstas no acordo de Basileia II.

Refira-se que os constrangimentos são habitualmente acrescidos para pequenas e médias empresas geridas por mulheres, visto que, habitualmente, o sistema bancário lhes exige ainda mais garantias.

Para garantir o sucesso destas iniciativas, a intervenção pública deverá pautar-se por uma estratégia de centralização e coordenação de esforços, consubstanciada na criação de um instrumento que intervirá nas diferentes vertentes de apoio ao financiamento de projectos e empresas, com vista a reforçar a solidez, competitividade e o potencial inovador do tecido empresarial, necessários para vencer os desafios da globalização económica.

A opção pela concentração de fundos e a cooperação que vier a ser acordada com o FEI no âmbito da iniciativa JEREMIE, tem em vista criar instrumentos com massa crítica para ter capacidade de influência nos mercados financeiros em Portugal.

O presente Eixo prioritário pretende, pois, contribuir para que as empresas desenvolvam as suas estratégias de crescimento, consolidação e internacionalização, num quadro em que a envolvente financeira, longe de constituir um obstáculo natural, potencie o desenvolvimento dessas mesmas estratégias.

Os objectivos específicos deste Eixo são os seguintes:

Estimular a intervenção do capital de risco na criação e desenvolvimento de empresas;

Consolidar o sistema de garantia mútua e alargar o espectro de intervenção do mecanismo de concessão de garantias;

Dinamizar a utilização de novos instrumentos, nomeadamente o microcrédito, destinados a potenciar o financiamento a PME;

Apoiar o financiamento da inovação numa perspectiva integrada (capital e dívida);

Incentivar o empreendedorismo, garantindo o capital e as capacidades de gestão requeridas em iniciativas de maior risco;

Incrementar o empreendedorismo feminino como elemento de mobilização das mulheres para a vida económica activa, bem como apoios às iniciativas empresariais, particularmente propícias à promoção dos factores da igualdade entre homens e mulheres.

TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO

Tendo em conta as experiências anteriores, as intervenções neste Eixo serão centralizadas num instrumento público, o Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação que assegurará a coordenação de todas as iniciativas neste domínio, garantindo assim que os recursos disponíveis têm a dimensão necessária para intervir eficazmente nos mercados financeiros e que são utilizados de forma eficiente e selectiva, com vista a atingir os objectivos preconizados no Programa.

A selecção da entidade que será responsável pela constituição, operação e gestão do Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação será efectuada através de uma das três modalidades previstas no Artigo 44º do Regulamento (CE) nº 1083/2006.

Os instrumentos públicos existentes (Fundo de Sindicação de Capital de Risco, Fundo de Garantia de Titularização de Créditos, Fundo de Contragarantia Mútua e F. Turismo - SGFII) serão objecto de racionalização e concentração, organizando-os em função das prioridades estratégicas do PO Factores de Competitividade. Outra motivação para a reorganização do sistema (incluindo as sociedades gestoras de fundo de natureza pública) será a da redução dos custos e dos tempos de intermediação.

No âmbito da intervenção na vertente de capital de risco, preconizada no primeiro objectivo específico deste eixo, o enfoque principal visará propiciar uma cada vez maior disponibilidade do capital de risco para o investimento em projectos inovadores, e para o apoio às fases iniciais do ciclo de vida das pequenas e médias empresas, áreas onde se considera haver uma insuficiência notória de oferta de financiamento. As lógicas de apoio ao reforço de *clusters* estratégicos e do desenvolvimento regional, serão igualmente objecto de intervenção, articulada com outros instrumentos do Programa, no domínio do capital de risco.

Para tal, os instrumentos públicos de capital de risco, actuarão de parceria com os agentes privados - sociedades de capital de risco, fundos de capital de risco, *business angels* - numa perspectiva de partilha de riscos e de conjugação da óptica privada de avaliação da viabilidade e rendibilidade dos projectos, com a perspectiva pública de fomento da inovação e aumento da competitividade das PME.

No domínio da facilitação do acesso ao crédito por parte das PME's, o instrumento das garantias desempenha um papel fundamental, razão pela qual o segundo objectivo específico previsto neste eixo preconiza o reforço do sistema de garantia mútua, promovendo o alargamento da sua intervenção às empresas e projectos, que, pelo seu cariz emergente ou inovador, maiores dificuldades têm em obter financiamento bancário.

Esta linha de actuação, que tem sido desenvolvida com recurso à capitalização do Fundo de Contragarantia Mútua, base de todo o sistema, e ao reforço do capital das sociedades de garantia mútua, deverá, no âmbito do presente eixo, ser complementada com a contratualização, junto do sistema financeiro, de linhas de crédito garantidas, com vista a aumentar significativamente a escala de utilização deste instrumento de apoio ao financiamento, por parte das PME.

Apesar do desenvolvimento crescente dos mercados financeiros e das tentativas de criação de um segmento dedicado às PME no âmbito destes mercados, o crédito bancário continua a ser o meio de financiamento por excelência destas empresas. Face a esta realidade, e aproveitando tanto a crescente sofisticação dos produtos financeiros como o interesse que neles têm demonstrado os investidores, no âmbito deste eixo promover-se-á a realização de operações de garantia de programas de titularização de créditos a PME, realizadas pelas instituições financeiras, com vista a incentivar o aumento do peso daquele segmento de crédito, nas carteiras das instituições de crédito.

Ainda no âmbito do terceiro objectivo específico, e reconhecendo que as características do investimento em alguns sectores de actividade desencorajam as iniciativas encetadas por PME, dado o esforço financeiro exigido pela construção das unidades produtivas, pretende-se apoiar veículos de investimento imobiliário com o objectivo de, separando a propriedade da gestão, promover a disponibilização de activos fixos essenciais ao desenvolvimento de projectos produtivos por PME. Pretende-se que este tipo de fundos de investimento imobiliário constituam um instrumento de facilitação de operações de (re)localização de unidades produtivas em espaços mais vocacionados e estruturados de acolhimento empresarial em consequência de políticas de reordenamento territorial ou de estratégias de renovação urbana que impliquem a transferência de actividades empresariais. Nestes casos, os fundos poderão adquirir o património imobiliário da empresa a transferir, disponibilizando-lhe liquidez de meios financeiros que lhe permitam realizar o investimento em novas instalações em localizações mais apropriadas.

Tendo em conta as especificidades dos projectos de inovação, tanto no que respeita ao binómio risco/rendibilidade como ao perfil temporal de geração de *cash-flows*, o presente eixo do Programa privilegiará, junto dos operadores do mercado, uma abordagem integrada de financiamento daqueles projectos que combine capital e dívida de forma adequada ao seu ciclo de desenvolvimento.

Com vista a assegurar as iniciativas da sustentação da promoção da igualdade de género procurar-se-á estabelecer soluções inovadoras nos incentivos e no incremento do acesso aos instrumentos de apoio financeiro à actividade das empresas que prossigam aquele objectivo.

DESTINATÁRIOS

Constituem destinatários de intervenção deste Eixo:

Instituições Públicas participantes no Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo III do PO Factores de Competitividade

Indicador	Valor de Referência		Metas	
	Ano / Período	Valor	2010	2015
Qualidade do capital de risco (Investimento realizado em capital semente) / (Investimento total realizado no âmbito do Capital de Risco)	Peso do capital semente e start-ups nas actividades de capital de risco (2005) - APCRI	12,7%	33%	33%
Financiamento orientado para sectores com potencial de crescimento (Investimento em empresas em sectores intensivos em conhecimento e média-alta e alta tecnologia) / (Investimento total realizado no âmbito da Inovação Financeira)	Peso das actividades tecnológicas nas actividades de capital de risco (2005) - APCRI	11,5%	30%	30%
Garantias prestadas às PME	Garantias prestadas às PME no âmbito do PRIME (2000-2006)	4.269	1.500	5.000
Custos de Gestão (comissões de gestão / Capital realizado)			2,5%	2,5%

Nota: O valor de referência das garantias prestadas no âmbito do PRIME inclui outras regiões, designadamente Lisboa e Algarve, que não são elegíveis no âmbito do PO Factores de Competitividade.

EIXO PRIORITÁRIO IV - UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EFICIENTE E DE QUALIDADE

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

O processo de reforma e modernização da Administração Pública (AP) em curso assenta num modelo de serviço público centrado nos cidadãos e nas empresas, com áreas de actuação transversal de simplificação legislativa e administrativa, normalização, promoção da administração em rede e racionalização do modelo de distribuição de serviços públicos, apoiadas pelo uso intensivo de tecnologias de informação. Pretende-se com este processo caminhar para uma Administração Pública mais eficiente e eficaz, com vantagens para os cidadãos e agentes económicos.

Com o novo modelo de serviço público, pretende-se atingir três grandes objectivos:

Melhorar a qualidade de vida dos cidadãos;

Reforçar a confiança dos cidadãos no Estado;

Aumentar a transparência da acção administrativa para os cidadãos e para as empresas.

Para o desenvolvimento deste modelo de serviço público, assumem-se como principais objectivos específicos do Eixo IV - "Administração Pública Eficiente e de Qualidade":

Aumentar a eficácia e a eficiência da actividade administrativa com reflexo nas condições e no desempenho de funções de interacção do Estado com os cidadãos e com os agentes económicos;

Reduzir os "custos públicos de contexto" que representam constrangimentos à criação de empresas e ao desenvolvimento da sua actividade;

Promover o uso intensivo das tecnologias de informação e comunicação, promovendo uma administração em rede;

Qualificar a prestação do serviço público, com impacto nos funcionários que prestam directamente o serviço aos cidadãos e às empresas, bem como naqueles que os apoiam.

A necessidade de melhorar a interacção entre a Administração Pública e os seus destinatários (cidadãos e empresas), constitui-se como elemento central para a competitividade nacional, instituindo o primeiro objectivo específico.

A este nível merece particular atenção a oferta de um novo modelo de distribuição de serviços públicos, qualificando o atendimento aos cidadãos e às empresas e melhorando o acesso por parte destes a esses mesmos serviços.

Relativamente ao segundo objectivo específico pretende estimular-se, por um lado, a racionalização da organização administrativa e, por outro, a previsibilidade, transparência e simplificação do processo legislativo e dos processos administrativos, de modo a potenciar a prestação de um serviço público de qualidade aos cidadãos e às empresas.

Para que os serviços públicos possam atingir um bom nível de execução das suas capacidades e competências, torna-se essencial a utilização intensiva das TIC, representando este o terceiro objectivo específico deste eixo.

Por essa razão, o processo de modernização da Administração Pública deve também assentar na melhoria da eficiência, na racionalização e redução dos custos relativos à infra-estrutura tecnológica, de comunicações e de sistemas de informações.

Finalmente, o quarto objectivo específico assenta na promoção de formação e especialização dos funcionários da Administração Pública integrados no processo de modernização da Administração Pública Central, considerando que são elementos essenciais para o sucesso do mesmo. De forma a garantir a sustentabilidade e continuidade deste processo, merece então particular ênfase a qualificação das competências profissionais de todos os que estão envolvidos em projectos de mudança.

Para alcançar os objectivos agora fixados, estabelecem-se quatro grandes categorias de prioridades a adoptar no quadro da gestão do Eixo IV:

Aproveitamento das sinergias entre os serviços públicos para a qualificação e simplificação do atendimento aos cidadãos e às empresas, através de uma lógica de proximidade conjugada com critérios de forte racionalização de estruturas;

Racionalização dos modelos de organização e gestão da Administração Pública e a simplificação, reengenharia e desmaterialização de processos, com incidência para aqueles com impacto na vida dos cidadãos e empresas;

Criação de uma infra-estrutura tecnológica, de comunicações e de sistemas de informação na Administração Pública Central, com o objectivo de racionalizar e reduzir os custos fixos e permanentes com impacto para prestação do serviço público para os cidadãos e para as empresas;

Desenvolvimento da formação dos funcionários da Administração Pública Central em áreas específicas associadas a projectos integrados de modernização, garantindo as competências necessárias à prossecução e continuidade dos mesmos.

A primeira categoria inclui as seguintes prioridades:

Supressão de procedimentos desnecessários e organização transversal dos serviços administrativos em função das necessidades dos cidadãos e das empresas, de modo a que seja disponibilizada uma resposta única aos momentos mais relevantes para estes;

Utilização de todos os canais de comunicação dentro da Administração Pública e entre a Administração Pública e os cidadãos e as empresas;

Prestação de serviços orientados para a satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas;

Promoção da avaliação dos níveis de serviço alcançados e introdução de práticas de monitorização de padrões comparáveis orientados para os cidadãos e empresas.

A segunda categoria inclui as seguintes prioridades:

Definição e desenvolvimento de um plano de reengenharia e desmaterialização de processos da Administração Pública;

Promoção da inovação organizacional na Administração Pública;

Redução dos custos de organização e funcionamento dos serviços públicos;

Promoção da administração em rede, incluindo a necessária qualificação dos funcionários públicos envolvidos em TIC.

A terceira categoria inclui as seguintes prioridades:

Definição e desenvolvimento de uma estratégia global para a infra-estrutura tecnológica e de comunicações da Administração Pública;

Desenvolvimento de uma infra-estrutura comum de comunicações que assegure a conectividade entre os serviços públicos, com base em mecanismos de segurança adequados;

Definição dos mecanismos necessários para assegurar a interoperabilidade entre os sistemas de informação da Administração;

Desenvolvimento do modelo de criação de redes formais e informais de relação e partilha de conhecimento na Administração Pública;

Desenvolvimento de mecanismos de participação e o reforço da administração electrónica no exercício de cidadania.

A quarta categoria inclui as seguintes prioridades:

Desenvolvimento de uma estrutura básica de competências essenciais para efeitos de qualificação e formação especializada dos funcionários envolvidos em projectos integrados de modernização administrativa;

Criação de redes de formação em sistema de e-learning na Administração Pública.

Importa salientar que este Eixo Prioritário, dirigido a aumentar a eficiência e a qualidade da Administração Pública no quadro da competitividade da economia portuguesa, acolhe a prioridade que visa melhorar a capacidade das instituições públicas para a monitorização e gestão do território, das infra-estruturas e dos equipamentos colectivos.

Esta prioridade, que prossegue os objectivos de criação e aumento da qualidade dos instrumentos fundamentais para conhecer e monitorizar o território as dinâmicas territoriais, bem como para aumentar a eficiência da utilização das infra-estruturas e dos equipamentos e a sua adequação às necessidades das empresas e das pessoas.

TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO

Nestes termos, podem candidatar-se ao presente Eixo projectos que visem a concretização dos seus objectivos, designadamente:

Simplificação processual / organizacional, nomeadamente os projectos que visem a reformulação de processos de interacção entre a Administração e os respectivos utentes (cidadãos e empresas), sempre que se mostre adequado com integração transversal de serviços;

Reformulação e avaliação do modelo de distribuição de serviços públicos no sentido da sua racionalização e da melhoria da qualidade do serviço prestado;

Expansão de balcões integrados e especializados de atendimento aos cidadãos e empresas, abrangendo todo o território nacional, designadamente com articulação com os sistemas de atendimento em voz e rede.

Aplicações de tecnologia que visem a criação de sistemas de informação integrados, com disponibilização de serviços partilhados, recorrendo para tal a ferramentas Web e modelos ASP. Nesta componente, incluem-se ainda sistemas partilhados de Disaster/Recover, bem como sistemas de suporte à decisão, que permitam uma mais rápida, eficiente e eficaz gestão de recursos (humanos, financeiros, materiais e de informação).

Aplicações inovadoras de tecnologia na Administração Pública, que visem, nomeadamente, disponibilizar serviços ou produtos da Administração aos respectivos utentes (cidadãos e empresas) por meios não presenciais, em particular com recurso à Internet;

Instrumentos de gestão e monitorização do território, das infra-estruturas e dos equipamentos colectivos.

Para além das tipologias de intervenção referidas, podem-se accionar apoios no âmbito de intervenção do FSE, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas, ao abrigo e no estrito cumprimento do ponto 2 do artigo 34.º do REG (CE) n.º 1083/ 2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006.

DESTINATÁRIOS

São destinatários deste Eixo as entidades da Administração Pública Central.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo IV do PO Factores de Competitividade

Indicador	Valor de Referência		Metas	
	Ano / Período	Valor	2010	2015
Proximidade - Criação de centros multiserviços (Nº de centros de atendimento multiserviços abertos em território nacional)		n.d.	60	200
Simplificação - Criação de pontos únicos de contacto (nº de pontos únicos de contacto - Internet, presencial ou telefónico - criados)		n.d.	10	20
Rapidez - Redução de tempos médios de espera ((Tempo médio de espera em fila - valor final após conclusão de intervenção apoiada)/(Tempo médio de espera em fila - valor base anterior a início de intervenção apoiada) - 1)		n.d.	30%	50%
Universalidade - Grau de acessibilidade dos serviços públicos online a cidadãos com necessidades especiais (Nº de serviços públicos disponíveis online a cumprir pelo menos o nível AA das regras de acessibilidade (W3C))/(Nº de serviços públicos disponíveis online)		n.d.	80%	100%

Simplificação - Redução do número de contactos necessários entre o cidadão e/ou as empresas e a AP em processos administrativos ((Nº médio de interações entre o cidadão e/ou as empresas e a AP em processos administrativos - valor final após conclusão de intervenção apoiada)/(Nº médio de interações entre o cidadão e/ou as empresas e a AP em processos administrativos - valor base anterior a início de intervenção apoiada) - 1)		n.d.	30%	50%
Desmaterialização - Aumento do nível de utilização de processos administrativos não presenciais ((Nº de cidadãos e/ou empresas utilizadores de serviços públicos nos canais Internet e telefone - valor final após conclusão de intervenção apoiada)/(Nº de cidadãos e/ou empresas utilizadores de serviços públicos nos canais Internet e telefone - valor base anterior a início de intervenção apoiada) - 1)		n.d.	30%	50%
Utilização de factura electrónica (Nº de organismos públicos utilizadores de factura electrónica) / (Nº de organismos públicos)		n.d.	80%	100%
Redução nos custos de comunicações ((Custos de comunicações na AP - valor final após conclusão de intervenção apoiada)/(Custos de comunicações na AP - valor base anterior a início de intervenção apoiada) - 1)		n.d.	25%	50%

Nível de interoperabilidade entre sistemas de informação na AP (Nº de sistemas de informação interoperáveis na AP)/(Nº de sistemas de informação na AP) *		n.d.	30%	80%
Funcionários formados no âmbito das intervenções apoiadas (Nº de funcionários formados em competências específicas (atendimento, TIC, gestão de conhecimento))/(Nº total dos funcionários envolvidos nas intervenções apoiadas)		n.d.		25%

* *Universo: Intervenções apoiadas*

EIXO PRIORITÁRIO V - REDES E ACÇÕES COLECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL

O Eixo Prioritário Redes e Acções de Desenvolvimento Empresarial congrega um conjunto de instrumentos de apoio indirecto materializados em intervenções de carácter estruturante e sustentado. Estas iniciativas envolvem diversos protagonistas na promoção de procuras qualificadas, em áreas de intervenção com falhas de mercado e de coordenação, apoiando-se em dinâmicas e no potencial existente no meio empresarial, gerando novas oportunidades de negócio para as PME no quadro das prioridades estratégicas da temática da competitividade.

Integra, igualmente, o desenvolvimento de projectos-piloto que constituam acções inovadoras em matéria de política pública, constituindo espaços de aprendizagem e de teste a novas abordagens que conduzam a uma melhor concretização dos objectivos do Programa.

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

Este tipo de apoios indirectos à competitividade da economia, não associável ao conceito de “ajudas de Estado”, é constituído por acções de promoção de factores de competitividade de finalidade colectiva. Para serem considerados como “acções colectivas” devem ser observadas determinadas condições:

Serem promovidas por instituições públicas ou por entidades privadas sem finalidade lucrativa, nomeadamente as referentes ao empreendedorismo feminino (ex: associações empresariais);

Quando as acções envolvam empresas como alvo da acção, estas devem ser em nº significativo e independentes entre elas e não beneficiarem de nenhum apoio financeiro directo;

Os resultados da acção não poderão ser objecto de apropriação privada, devendo, ao contrário, serem os mesmos obrigatoriamente alvo de divulgação, disseminação ou demonstração pública, garantindo-se o acesso universal.

No actual contexto de desafios crescentes impostos pela globalização dos mercados e do conhecimento, este tipo de mecanismos constituem exemplos de instrumentos de política económica muito relevantes para a promoção da competitividade da economia portuguesa e da eficiência empresarial colectiva, revestindo-se, assim de importância estratégica para o cumprimento dos objectivos do Programa.

Neste quadro, constituem objectivos específicos associados a este eixo:

Favorecer e acelerar a alteração do perfil de especialização da economia, desenvolvendo estratégias de criação de novos pólos de crescimento;

Reforçar a oferta de serviços às empresas reforçando e capacitando as infra-estruturas e orientando as suas actividades para as necessidades PME;

Promover a formação de redes e de outras formas de parcerias e cooperação, como instrumento privilegiado do benefício de economias de aglomeração;

Promover o desenvolvimento de acções inovadoras de teste a novas abordagens de política pública nos domínios de estímulo ao desenvolvimento empresarial e da inovação.

TIPOLOGIAS DE INTERVENÇÃO

Numa óptica de redução das falhas de mercado e de governação as Acções colectivas visam obter ganhos sociais e externalidades positivas nos seguintes domínios:

A nível da divulgação de conhecimentos (reduzindo o défice existente entre desenvolvimento tecnológico e organizativo e de gestão nas empresas, potenciando o espírito empresarial e uma maior articulação entre “universidades”, “infra-estruturas de suporte às empresas” e “PME”);

A nível de redução da informação imperfeita (potenciando o acesso à informação e ao conhecimento de mercados por parte das PME);

A nível da coordenação (estimulando a cooperação e fomentando o funcionamento em rede a nível empresarial).

Ao nível das Acções Inovadoras, constituem linhas de acção:

Actividades de *benchmarking*;

Projectos-piloto de experimentação de novas metodologias de implementação em áreas críticas do Programa.

Para além das tipologias de intervenção referidas, podem-se accionar apoios no âmbito de intervenção do FSE, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas, ao abrigo e no estrito cumprimento do ponto 2 do artigo 34.º do REG (CE) n.º 1083/ 2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006.

DESTINATÁRIOS

Constituem destinatários de intervenção deste Eixo:

Entidades Públicas e sector empresarial local;

Entidades Privadas sem Fins Lucrativos (Associações Empresariais e Entidades do Sistema Científico e Tecnológico) , nomeadamente as referentes ao empreendedorismo feminino.

Os destinatários da linha de intervenção “Dinamização de Acções Inovadoras” são para além dos órgãos de gestão do Programa as entidades sem fins lucrativos, privadas ou públicas, envolvidas de forma directa ou indirecta na implementação do Programa.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo V do PO Factores de Competitividade

Indicador	Valor de Referência		Metas	
	Ano / Período	Valor	2010	2015
Reforço do investimento em economias de eficiência colectiva (Investimento apoiado em economias de eficiência colectiva) / (Investimento total apoiado)		n.d.	15%	25%
Promoção da participação das PME em Acções Colectivas (Nº PME envolvidas em Acções Colectivas)		n.d.	10.000	15.000
Promoção da cooperação de PME (Nº PME envolvidas em projectos de cooperação)		n.d.	2.000	5.000
Réplicas dos projectos de acções inovadoras (em % do n.º de projectos concluídos)		n.d.	300%	350%

EIXO PRIORITÁRIO VI -ASSISTÊNCIA TÉCNICA

OBJECTIVOS E PRIORIDADES

Este Eixo enquadra a Assistência Técnica (AT) ao Programa, destinada ao financiamento das actividades de preparação, de gestão, de controlo, de acompanhamento, de avaliação, de informação e de disseminação, bem como as actividades destinadas a reforçar a capacidade administrativa e técnica para a sua execução.

Os objectivos específicos associados, são:

Dinamizar, gerir e implementar de forma eficaz e eficiente o Programa;

TIPOLOGIA DE INTERVENÇÃO

Ao nível da Assistência Técnica, destacam-se as seguintes acções:

Criação e funcionamento de estruturas de apoio técnico e respectivo apoio logístico;

Informação, divulgação e publicitação do Programa e seus instrumentos;

Auditorias e acções de controlo;

Acompanhamento da execução do Programa e dos projectos aprovados;

Desenvolvimento actualização e manutenção de um sistema de informação;

Estudos de avaliação globais e específicos;

Estudos de análise da implementação do Programa.

Para além das tipologias de intervenção referidas, podem-se accionar apoios no âmbito de intervenção do FSE, numa lógica de complementaridade e de melhoria da eficácia das operações financiadas, ao abrigo e no estrito cumprimento do ponto 2 do artigo 34.º do REG (CE) n.º 1083/ 2006 do Conselho, de 11 de Julho de 2006.

DESTINATÁRIOS

Os destinatários da linha de intervenção de Assistência Técnica são os órgãos de governação do Programa.

INDICADORES DE REALIZAÇÃO E RESULTADO

Os indicadores de realização e resultado seleccionados no quadro do presente Eixo Prioritário são apresentados na tabela seguinte.

Indicadores de Realização e Resultado do Eixo VI do PO Factores de Competitividade

Indicador	Valor de Referência		Metas	
	Ano / Período	Valor	2010	2015
Taxa de execução da Despesa Fundo (em % da Despesa Fundo Programada para o ano n+3 ou n+2, conforme os casos)		NA	100%	100%
Nº de visitas ao sítio internet	Média anual de visitas ao sítio do PRIME (2000-2006)	113 mil visitas/ano	450 mil visitas	1 350 mil visitas
Nível de follow up das recomendações de avaliação (recomendações consideradas / recomendações totais)		n.d.	90%	90%
Nível de desmaterialização de processos associados a fluxos financeiros (certificação de despesa e pagamentos)		n.d.	100%	100%
Nível de desmaterialização de processos associados a programação e acompanhamento (documentos de programação, notificação de grandes projectos, relatórios de execução, convocatórias e circulação de informação de acompanhamento) (*)		n.d.	80%	100%

(*) Valores apurados referentes ao ano de 2010 e 2015, respectivamente.

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

O montante global de FEDER do Programa Operacional Factores de Competitividade ascende a 3.103.789.011 Euros, a que corresponde, nos termos da programação elaborada, o montante de despesa pública de 685.552.410 Euros e um investimento total de 5.510.641.421 Euros.

Aos financiamentos comunitários dos Fundos Estruturais podem adicionar-se, ainda, apoios a conceder pelo BEI e por outros instrumentos financeiros necessários à concretização da estratégia de desenvolvimento estabelecida.

A repartição orçamental do FEDER por Eixo Prioritário é a seguinte: (i) 16,11% para o EP I - Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico; (ii) 39,3% para o EP II - Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização; (iii) 11,6% para o EP III - Financiamento e Partilha de Risco da Inovação; (iv) 22,07% para o EP IV - Uma Administração Pública Eficiente e de Qualidade; e 8,38% para o EP V - Redes e Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial.

O montante programado para Assistência Técnica do PO corresponde a 78.789.011 Euros do financiamento comunitário do Programa Operacional e está inscrito, no EP VI -Assistência Técnica.

Nos quadros seguintes apresenta-se o plano de financiamento do Programa Operacional Factores de Competitividade, nos moldes definidos no Anexo XVI - Planos de Financiamento do Programa Operacional do Regulamento (CE) nº 1828/2006 da Comissão, de 8 de Dezembro de 2006.

Estes quadros de programação financeira referem-se, por um lado, à contribuição do FEDER por Ano e, por outro lado, à quantificação, por Eixo Prioritário do PO, do Financiamento Comunitário, da Contrapartida Nacional (distinguindo Financiamento Público Nacional e Financiamento Privado Nacional), do Financiamento Total e da Taxa de Co-financiamento.

Importa salientar que a Taxa de Co-financiamento foi programada pelo PO em função da despesa total elegível, nos termos da alínea a) do nº 1 do Artigo 53º do Regulamento (CE) nº 1083/2006, do Conselho, de 11 de Julho.

As Taxas de Co-financiamento apresentadas nos quadros seguintes correspondem a taxas médias programadas por Eixo Prioritário do PO e não prejudicam, naturalmente, o disposto no Anexo III do referido Regulamento que define como limite máximo, aplicável a Portugal, da participação dos Fundos ao nível dos Programas Operacionais a taxa de 85%.

A programação das taxas médias de co-financiamento por Eixo Prioritário tomou em consideração as tipologias previsíveis de investimentos, designadamente no que

respeita a incentivos a empresas, a investimentos geradores de receitas e a investimentos não geradores de receitas.

Os quadros seguintes apresentam igualmente, nos termos do nº 3 do Artigo 9º do mesmo Regulamento, a repartição indicativa das despesas programadas pelo PO de acordo com as categorias de despesa definidas no respectivo Anexo IV, nos moldes referidos nos Quadros 1, 2 e 3 do Anexo II do Regulamento (CE) nº 1828/2006 da Comissão, de 8 de Dezembro de 2006.

PROGRAMAÇÃO PLURIANUAL E POR EIXOS PRIORITÁRIOS

Plano Financeiro Plurianual do PO Factores de Competitividade (Euros, Preços Correntes)

	Financiamento Estrutural (FEDER)
2007	
Regiões sem apoio transitório	417 496 731
Regiões com apoio transitório	0
Total 2007	417 496 731
2008	
Regiões sem apoio transitório	425 846 666
Regiões com apoio transitório	0
Total 2008	425 846 666
2009	
Regiões sem apoio transitório	434 363 599
Regiões com apoio transitório	0
Total 2009	434 363 599
2010	
Regiões sem apoio transitório	443 050 871
Regiões com apoio transitório	0
Total 2010	443 050 871
2011	
Regiões sem apoio transitório	451 911 888
Regiões com apoio transitório	0
Total 2011	451 911 888
2012	
Regiões sem apoio transitório	460 950 126
Regiões com apoio transitório	0
Total 2012	460 950 126
2013	
Regiões sem apoio transitório	470 169 130
Regiões com apoio transitório	0
Total 2013	470 169 130
Total Regiões sem apoio transitório (2007-2013)	3 103 789 011
Total Regiões com apoio transitório (2007-2013)	0
Total Geral 2007-2013	3 103 789 011

Plano Financeiro do PO Factores de Competitividade por Eixos Prioritários e Fontes de Financiamento (Euros, Preços Correntes)

	Financiamento comunitário	Contrapartida nacional	Repartição indicativa da contrapartida nacional		Financiamento total	Taxa de co-financiamento	Para informação	
			Financiamento público nacional	Financiamento privado nacional			Contribuições do BEI	Outros financiamentos
			(a)	(b) = (c) + (d)				
Eixo Prioritário 1 FEDER (base: custo total)	500.000.000	273.800.000	150.000.000	123.800.000	773.800.000	64,6%	0	0
Eixo Prioritário 2 FEDER (base: custo total)	1.220.000.000	1.540.000.000	0	1.540.000.000	2.760.000.000	44,2%	0	0
Eixo Prioritário 3 FEDER (base: custo total)	360.000.000	154.285.712	154.285.712	0	514.285.712	70,0%	150.000.000	0
Eixo Prioritário 4 FEDER (base: custo total)	685.000.000	293.571.429	293.571.429	0	978.571.429	70,0%	0	0
Eixo Prioritário 5 FEDER (base: custo total)	260.000.000	111.428.550	53.928.550	57.500.000	371.428.550	70,0%	0	0
Eixo Prioritário 6 FEDER (base: custo total)	78.789.011	33.766.719	33.766.719	0	112.555.730	70,0%	0	0
Total	3.103.789.011	2.406.852.410	685.552.410	1.721.300.000	5.510.641.421	56,5%	150 000 000	0

REPARTIÇÃO INDICATIVA DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA POR CATEGORIA DE DESPESA

Repartição indicativa da contribuição comunitária por categoria de despesa - Tema Prioritário

Código	Montante (Euros, Preços Correntes)
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (IDT), Inovação e Empreendedorismo	
1	215 000 000
2	85 000 000
3	141 000 000
4	120 000 000
5	300 000 000
6	35 000 000
7	720 000 000
8	500 000 000
9	200 000 000
Sociedade da Informação	
10	0
11	200 000 000
12	0
13	165 000 000
14	0
15	8 000 000
Transportes	
16	0
17	0
18	0
19	0
20	0
21	0
22	0
23	0
24	0
25	0
26	0
27	0
28	0
29	0
30	0
31	0

32	0
Energia	
33	0
34	0
35	0
36	0
37	0
38	0
39	0
40	0
41	3 500 000
42	3 500 000
43	32 750 000
Protecção do Ambiente e Prevenção de Riscos	
44	0
45	0
46	0
47	0
48	0
49	0
50	0
51	0
52	0
53	0
54	0
Turismo	
55	0
56	0
57	0
Actividades Culturais	
58	0
59	0
60	0
Reabilitação Urbana e Rural	
61	0
Aumentar a Adaptabilidade dos Trabalhadores, das Empresas e dos Empresários	
62	0
63	0
64	0

Melhorar o Acesso ao Emprego e a Sustentabilidade

65	0
66	0
67	0
68	0
69	0
70	0

Melhorar a Inclusão Social dos Mais Desfavorecidos

71	0
----	---

Melhorar o Capital Humano

72	0
73	0
74	0

Investimento em Infra-estruturas Sociais

75	0
76	0
77	0
78	0
79	0

Mobilização para as Reformas nos Domínios do Emprego e Inclusão

80	0
----	---

Reforço das Capacidades Institucionais aos Níveis Nacional, Regional e Local

81	296 250 000
----	-------------

Redução dos Sobrecustos que entravam o Desenvolvimento das Regiões Ultraperiféricas

82	0
83	0
84	0

Assistência Técnica

85	55 150 000
86	23 639 011

TOTAL	3 103 789 011
--------------	----------------------

Repartição indicativa da contribuição comunitária por categoria de despesa -Forma de Financiamento

Código		Montante (Euros, Preços Correntes)
1	Ajuda não reembolsável	1 907 289 011
2	Ajuda (Empréstimo, Bonificação de Juros, Garantia)	944 500 000
3	Capital de Risco (Participação, Fundo de Capital de Risco)	252 000 000
4	Outras Formas de Financiamento	0
TOTAL		3 103 789 011

Repartição indicativa da contribuição comunitária por categoria de despesa -Dimensão Territorial

Código		Montante (Euros, Preços Correntes)
1	Aglomeração Urbana	0
2	Zona de Montanha	0
3	Ilhas	0
4	Zonas de Fraca e Muito Fraca Densidade Populacional	0
5	Zonas Rurais (que não Montanhas, Ilhas ou Zonas de Fraca e Muito Fraca Densidade Populacional)	0
6	Antigas Fronteiras Externas da EU (após 30.4.2004)	0
7	Região Ultraperiférica	0
8	Zona de Cooperação Transfronteiriça	0
9	Zona de Cooperação Transnacional	0
10	Zona de Cooperação Interregional	0
0	Não se aplica	3 103 789 011
TOTAL		3 103 789 011

REPARTIÇÃO INDICATIVA DA CONTRIBUIÇÃO COMUNITÁRIA POR CATEGORIA DE DESPESA - TEMA PRIORITÁRIO (EARMARKING) PARA ESTRATÉGIA DE LISBOA

Código	Montante (Euros, Preços Correntes)
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (IDT), Inovação e Empreendedorismo	
1	215 000 000
2	85 000 000
3	141 000 000
4	120 000 000
5	300 000 000
6	35 000 000
7	720 000 000
8	500 000 000
9	200 000 000
Sociedade da Informação	
10	0
11	200 000 000
12	0
13	165 000 000
14	0
15	8 000 000
Transportes	
16	0
17	0
20	0
21	0
26	0
27	0
28	0
29	0
30	0
32	0
Energia	
34	0
36	0
38	0
39	0
40	0
41	3 500 000
42	3 500 000
43	32 750 000

**Protecção do Ambiente e
Prevenção de Riscos**

44	0
45	0
46	0
52	0
53	0

Reabilitação Urbana e Rural

61	0
----	---

**Aumentar a Adaptabilidade dos
Trabalhadores, das Empresas e
dos Empresários**

62	0
63	0
64	0

**Melhorar o Acesso ao Emprego e a
Sustentabilidade**

65	0
66	0
67	0
68	0
69	0
70	0

**Melhorar a Inclusão Social dos
Mais Desfavorecidos**

71	0
----	---

Melhorar o Capital Humano

72	0
73	0
74	0

Investimento em Infra-estruturas Sociais

75	0
----	---

TOTAL EARMARKING	2 728 750 000	87,9%
TOTAL PO	3 103 789 011	100%

MODELO DE GOVERNAÇÃO

DISPOSIÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO

O quadro institucional de aplicação do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade obedece às disposições relevantes do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho de 11 de Julho e do Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Julho, bem como às orientações nacionais que na matéria foram estabelecidas pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional, sem prejuízo de demais legislação comunitária e nacional sobre esta matéria, ou outros eventuais documentos complementares de implementação do Programa.

1. ARQUITECTURA GERAL

A arquitectura do modelo de governação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013, definida pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2006, de 10 de Março, e desenvolvida no QREN, estabelece que a governação dos Programas Operacionais Temáticos compreende três tipos de Órgãos:

- De direcção política que corresponde a uma Comissão Ministerial de Coordenação, constituída pelos Ministros com responsabilidades governativas mais relevantes no âmbito do Programa Operacional e coordenada por um deles;
- De gestão é a Autoridade de Gestão, que assegurará o exercício de competências definidas pelos regulamentos comunitários para as Autoridades de Gestão; a Autoridade de Gestão receberá orientação política do órgão de direcção política do PO e prestará as informações relevantes e pertinentes sobre a execução do PO, designadamente no que respeita a realizações, resultados e impactos, aos órgãos técnicos de coordenação e monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN (Observatório do QREN e Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional), de auditoria (Inspeção-Geral de Finanças) e controlo e de certificação (Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional);
- De acompanhamento que corresponde à Comissão de Acompanhamento do PO, responsável pelo exercício das competências definidas nos regulamentos comunitários para as Comissões de Acompanhamento e que desempenha a missão essencial de assegurar a participação dos municípios, dos parceiros económicos e sociais e das entidades institucionais.

Por sua vez, observando o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 de 11 de Julho, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos e determina que sejam designadas para cada Programa Operacional três autoridades, para além dos organismos competentes para receber os pagamentos efectuados pela Comissão e o organismo

ou os organismos responsáveis pelos pagamentos aos beneficiários, foi ainda estabelecido no modelo de governação global que cada Programa Operacional terá:

- Uma Autoridade de Gestão, que assume a responsabilidade pelo exercício de competências de gestão, definidas pelos regulamentos comunitários e pela legislação nacional, para a globalidade do Programa;
- Uma Autoridade de Certificação, responsável pela certificação das declarações de despesas e dos pedidos de pagamento antes dos mesmos serem enviados à Comissão Europeia, competente para receber os pagamentos efectuados pela Comissão; estas funções encontram-se atribuídas, de forma segregada, ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR) para o FEDER e Fundo de Coesão e ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) para o FSE, que assumem esta responsabilidade para todos os Programas Operacionais, tendo estes mesmos organismos ainda por função assegurar os fluxos financeiros com Comissão Europeia;
- Uma Autoridade de Auditoria, que atesta a conformidade dos sistemas de gestão e de controlo de todos os Programas Operacionais, sendo ainda responsável pela emissão de opinião sobre os sistemas de gestão e controlo previstas na regulamentação comunitária; estas funções serão assumidas pela Inspeccção-Geral de Finanças (IGF), designada como Autoridade de Auditoria única do QREN para todos os Programas Operacionais.

2. DIRECÇÃO POLÍTICA DO PROGRAMA OPERACIONAL

O Órgão de Direcção Política é a Comissão Ministerial de Coordenação do PO, constituída pelo Ministro da Economia e da Inovação, que coordena, Ministro da Justiça, Ministro da Presidência e Ministro da Ciência, da Tecnologia e do Ensino Superior.]

Serão chamados a participar nas reuniões da Comissão Ministerial de Coordenação outros Ministros relevantes em razão das matérias.

A Comissão Ministerial de Coordenação do PO tem por funções, nomeadamente:

- a) A coordenação política global da execução dos PO respectivos;
 - b) A promoção da participação económica, social e institucional no acompanhamento dos PO respectivos;
 - c) A aprovação dos regulamentos específicos dos PO respectivos;
 - d) O estabelecimento de orientações políticas específicas sobre a gestão dos PO respectivos;
 - e) A definição das tipologias de investimento e de acções que, pela sua dimensão financeira ou pela especial relevância dos seus objectivos, resultados
-

ou efeitos, são objecto de confirmação da decisão de financiamento pela Comissão Ministerial de Coordenação;

f) A definição, sob proposta do Gestor, das tipologias de investimento e de acções cujas candidaturas a financiamento pelo PO são objecto de apreciação de mérito com recurso a entidades externas;

g) A aprovação dos contratos celebrados entre as Autoridades de Gestão e organismos intermédios relativos à execução do PO;

h) A apreciação das propostas dos relatórios anuais e do relatório final de execução do PO;

i) A apreciação e aprovação da proposta de plano de avaliação do PO;

j) A apreciação dos relatórios finais de avaliação operacional do PO;

l) A apreciação das propostas de revisão e de reprogramação do PO e do QREN, sem prejuízo da competência, atribuída nesta matéria, à Comissão de Acompanhamento do PO.

3. GESTÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL

O Órgão de Gestão do Programa Operacional é a Autoridade de Gestão que assegura as responsabilidades e competências estabelecidas pelo Artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006.

A Autoridade de Gestão do PO é composta pela Comissão Directiva - constituída por um Gestor, que preside, e por dois vogais executivos - e por um Secretariado Técnico. A Autoridade de Gestão do PO é responsável pelo exercício de competências de gestão profissional para o Programa Operacional.

A Autoridade de Gestão, designada nos termos da alínea a) do número 1 do Artigo 60.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 é representada pelo Gestor, com a seguinte identificação:

Gestor do PO Factores de Competitividade

Rua Rodrigues Sampaio, N.º13

1169-028 Lisboa

Sendo da responsabilidade da Autoridade de Gestão do PO assegurar a gestão e a qualidade da execução do Programa Operacional de acordo com os princípios de boa gestão financeira, a Autoridade de Gestão do PO é especialmente responsável pelo exercício das seguintes competências:

a) Propor à Comissão Ministerial de Coordenação, no âmbito de cada tipologia de investimentos susceptível de financiamento pelo PO, regulamentos e aprovar orientações técnicas, administrativas e financeiras

relativas às candidaturas a financiamento pelo PO, ao processo de apreciação das candidaturas e ao acompanhamento da execução das operações financiadas;

b) Propor à Comissão Ministerial de Coordenação as tipologias de investimento ou de acção cujas candidaturas a financiamento pelo PO são objecto de apreciação de mérito

c) Apreciar a aceitabilidade e o mérito das candidaturas a financiamento pelo PO, assegurando designadamente que as operações são seleccionadas em conformidade com os critérios aplicáveis ao PO;

d) Assegurar-se de que são cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental das operações;

e) Assegurar a organização dos processos de candidaturas de operações ao financiamento pelo PO;

f) Garantir o cumprimento dos normativos aplicáveis, designadamente nos domínios da concorrência, da contratação pública, do ambiente e da igualdade de oportunidades;

g) Assegurar a conformidade dos contratos de financiamento e dos termos de aceitação das operações apoiadas com a decisão de concessão do financiamento e o respeito pelos normativos aplicáveis;

h) Verificar que foram fornecidos os produtos e os serviços financiados;

i) Verificar a elegibilidade das despesas;

j) Assegurar que as despesas declaradas pelos beneficiários para as operações foram efectuadas no cumprimento das regras comunitárias e nacionais, podendo promover a realização de verificações de operações por amostragem, de acordo com as regras comunitárias e nacionais de execução;

l) Assegurar que os beneficiários e outros organismos abrangidos pela execução das operações mantêm um sistema contabilístico separado ou um código contabilístico adequado para todas as transacções relacionadas com a operação, sem prejuízo das normas contabilísticas nacionais;

m) Assegurar a criação e o funcionamento de um sistema informatizado de recolha e tratamento dos registos contabilísticos de cada operação financiada pelo PO, bem como uma recolha dos dados sobre a execução necessários para a gestão financeira, o acompanhamento, as verificações, as auditorias e a avaliação, bem como para a monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN;

n) Criar e garantir o funcionamento de um sistema adequado e fiável de validação das despesas, e assegurar que a Autoridade de Certificação recebe todas as informações necessárias sobre os procedimentos e verificações levados a cabo em relação às despesas com vista à certificação;

-
- o) Assegurar o exercício das actividades necessárias no âmbito das candidaturas e execução dos projectos apoiados por programas de iniciativa comunitária ou por linhas orçamentais específicas do orçamento comunitário, designadamente nas situações em que se verifiquem complementaridades entre os referidos projectos e os que são financiados pelos respectivos PO;
- p) Fornecer ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional as informações que lhe permitam, em nome do Estado-membro, apreciar e transmitir à Comissão Europeia, nos termos regulamentares comunitários, as propostas relativas a grandes projectos; esta função do IFDR será desempenhada por um serviço funcionalmente independente dos serviços de auditoria e de certificação;
- q) Elaborar e assegurar a execução do plano de comunicação do PO e garantir o cumprimento dos requisitos em matéria de informação e publicidade estabelecidos nos normativos comunitários e nacionais;
- r) Participar na elaboração do plano global de avaliação do QREN e dos PO e elaborar o plano de avaliação do PO;
- s) Assegurar que as avaliações operacionais do PO são realizadas em conformidade com as disposições comunitárias e com as orientações nacionais aplicáveis;
- t) Submeter à apreciação da Comissão Técnica de Coordenação do QREN propostas de revisão e de reprogramação do PO, eventualmente envolvendo reprogramações noutros PO;
- u) Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento e para os estudos de avaliação estratégica e operacional;
- v) Assegurar a criação e o funcionamento de um sistema de controlo interno que previna e detecte as situações de irregularidade e permita a adopção das medidas correctivas oportunas e adequadas;
- x) Elaborar e, após apreciação pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO e aprovação pela Comissão de Acompanhamento do PO, apresentar à Comissão Europeia os relatórios anuais e final de execução do PO;
- z) Elaborar a descrição do sistema de gestão e controlo interno do PO;
- aa) Aprovar ou propor a aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação do PO das candidaturas a financiamento pelo PO que, reunindo condições de aceitabilidade, tenham mérito adequado a receberem apoio financeiro, bem como confirmar as decisões de aprovação dos organismos intermédios;
-

ab) Celebrar contratos de financiamento e assinar termos de aceitação relativos às operações aprovadas e acompanhar a realização dos investimentos ou a execução das acções;

ac) Transmitir os relatórios de execução do PO, após aprovação, à Assembleia da República e ao Conselho Económico e Social.

Podem ser delegadas competências no Gestor, que preside à Comissão Directiva.

O exercício das competências da Autoridade de Gestão é apoiado por um Secretariado Técnico.

O Secretariado Técnico do PO tem por missão apoiar tecnicamente o Gestor e a Comissão Directiva no exercício das suas competências. Os responsáveis pelo Secretariado Técnico podem participar nas reuniões da Comissão Directiva, sem direito a voto.

O apoio técnico de entidades externas à Autoridade de Gestão na apreciação de mérito de candidaturas tem natureza consultiva.

A organização e o funcionamento da Autoridade de Gestão do PO asseguram a prevenção de eventuais conflitos de interesse, tendo especialmente em conta as disposições constantes dos artigos 24.º e 44.º do Código de Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro).

Os beneficiários do PO não participarão nas correspondentes decisões de financiamento, salvaguardada a especificidade da Assistência Técnica.

Gestão de Sistemas de Incentivos

Critério geral de distribuição: os projectos promovidos por micro e pequenas empresas e candidatos a qualquer um dos Sistemas de Incentivos serão co-financiados pelos PO Regionais; complementarmente, o PO Factores de Competitividade co-financiará os projectos das médias e das grandes empresas. Tendo em conta que as intervenções FEDER nas regiões de Lisboa e do Algarve se concentram apenas nos respectivos PO Regionais, serão apoiados por esses dois PO Regionais os projectos promovidos, quer por micro e pequenas empresas, quer por médias e grandes empresas.

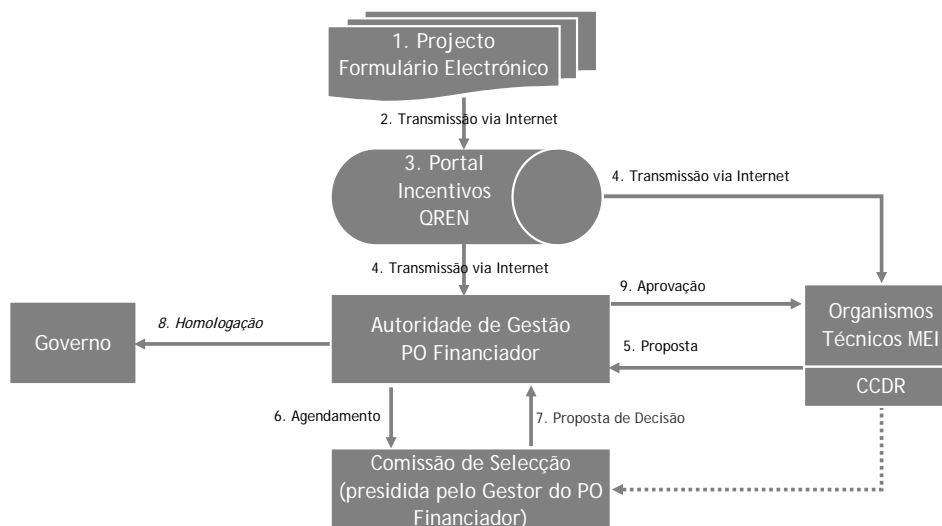
Todas as candidaturas serão sujeitas às seguintes regras comuns de processamento:

a) As propostas de candidatura a financiamento pelos PO referidos são apresentadas pelos respectivos beneficiários ao portal de sistemas de incentivos ao investimento produtivo do QREN, através de formulários electrónicos;

-
- b) O desenvolvimento e a manutenção do portal de sistemas de incentivos ao investimento produtivo do QREN são da responsabilidade da Autoridade de Gestão do PO Factores de Competitividade;
 - c) As propostas de candidatura a financiamento pelos PO referidos são distribuídas de forma automática e por via electrónica às Autoridades de Gestão do PO pertinente, bem como às entidades públicas de âmbito nacional e regional responsáveis pela verificação ou confirmação das condições de aceitabilidade;
 - d) As Autoridades de Gestão dos PO asseguram a apreciação do mérito das propostas de candidatura;
 - e) As Autoridades de Gestão dos PO apresentam à Comissão de Selecção dos Sistemas de Incentivos ao Investimento Produtivo do QREN, através dos respectivos Gestores, as propostas de candidatura que reúnam condições de aceitabilidade, em conjunto com os correspondentes pareceres de apreciação de mérito;
 - f) A Comissão de Selecção, em sessão presidida pelo Gestor do PO potencialmente financiador, aprecia as propostas apresentadas e aprova uma proposta de decisão de financiamento;
 - g) A Autoridade de Gestão do PO financiador aprova ou propõe a aprovação, pela Comissão Ministerial de Coordenação respectiva, a decisão de financiamento da proposta de candidatura, tendo em conta a proposta de decisão de financiamento referida na alínea anterior;
 - h) A decisão de financiamento a que se refere a alínea anterior é transmitida às entidades públicas competentes, para efeitos de celebração do contrato de financiamento com o beneficiário;

As despesas respeitantes à criação e manutenção do sistema de informação, bem como as despesas respeitantes aos meios de comunicação que venham a ser utilizadas pela Comissão de Selecção são suportadas pelo PO Assistência Técnica FEDER.

Síntese do Modelo de Gestão de Sistemas de Incentivos



]

Delegação de Competências de Gestão

Tendo em conta o disposto no número 2 do Artigo 59.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 e em consonância com as disposições dos artigos 42.º e 43.º do mesmo Regulamento, poderá ser delegado em organismos intermédios o exercício de funções da Autoridade de Gestão.

A referida delegação, resultante de acordo formal entre a Autoridade de Gestão e o organismo intermédio, terá de observar designadamente o seguinte:

- a) Todas as formas de delegação de funções em organismos intermédios serão objecto de um contrato escrito entre as partes, especificando as responsabilidades dos contratantes;
- b) Qualquer forma de delegação de funções em organismos intermédios implicará o prévio estabelecimento da tipologia das operações cuja execução é objecto de delegação, da estratégia de desenvolvimento inerente e que justifica essa modalidade de gestão, dos objectivos quantificados a alcançar e a especificação das consequências de eventuais incumprimentos e, bem assim, das responsabilidades formalmente assumidas pelas entidades contraentes no cumprimento das normas e disposições nacionais e comunitárias aplicáveis;
- c) O conteúdo de cada delegação de funções em organismos intermédios respeitará a operações incluídas num único Programa Operacional e a prestação de informações sobre o exercício das funções delegadas, designadamente os Relatórios de Execução das entidades intermédias, será estruturada de acordo com os correspondentes Eixos Prioritários;

-
- d) As competências das Autoridades de Gestão que sejam objecto de delegação em organismos intermédios através de subvenções globais não são susceptíveis de sub-delegação;
 - e) Não são susceptíveis de delegação em organismos intermédios, nem de integração em subvenções globais, as competências relativas a certificação, auditoria e controlo, sem prejuízo da prestação de serviços de auditoria e controlo por entidades públicas ou privadas, incluindo auditores externos;
 - f) O exercício de funções que sejam delegadas em organismos intermédios respeita os regulamentos, as orientações técnicas, administrativas e financeiras e as disposições sobre apreciação de mérito aplicáveis ao PO;
 - g) A delegação de funções em organismos intermédios não prejudica a responsabilidade financeira das Autoridades de Gestão e do Estado.

Sistema de Informação

O sistema de gestão do PO integra o Sistema de Informação, que compreende todas as actividades que permitam recolher, validar, tratar, transmitir e utilizar informação ao longo do ciclo de vida das operações, visando apoiar a gestão, o acompanhamento e a avaliação do PO e promover a sua divulgação.

Neste contexto, o Sistema de Informação compreende dois níveis de acesso: o de suporte às actividades de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo e o de informação para divulgação, acessível a todos os potenciais interessados, com o objectivo de assegurar a maior universalização do público-alvo usando, designadamente, a Internet.

O acesso à informação terá em conta diferentes níveis de perfis de utilização, privilegiando-se a utilização de tecnologias de informação intuitivas e amigáveis.

Caberá ao Gestor do PO a definição do respectivo Sistema de Informação, cabendo à Autoridade de certificação do FEDER/FC estabelecer os procedimentos e requisitos para a sua aceitação, inicial e continuada.

O sistema de informação, em rede, do Programa Operacional integra, para efeitos dos sistemas de incentivos, as estruturas de gestão de todos os Programas Regionais do Continente para promover a coerência no apoio às empresas através de sistemas de incentivos e para cumprimento da tramitação do ciclo de vida das candidaturas.

O Sistema de Informação comportará os dados relativos ao Fundo que intervém no Programa, tendo em consideração as suas características próprias, sendo asseguradas a compatibilidade e a transferência automática de dados para o Sistema de Informação de Gestão e Auditoria do QREN (SIGA).

4. AUDITORIA DO PROGRAMA OPERACIONAL

As responsabilidades de auditoria serão exercidas da forma que de seguida se explicitam:

A Autoridade de Auditoria, no quadro do disposto no artigo 62.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, será exercida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), a qual é especialmente responsável pelo exercício das seguintes competências:

- a) Assegurar que são realizadas auditorias a fim de verificar o funcionamento do sistema de gestão e de controlo do programa operacional;
 - b) Assegurar que são efectuadas auditorias e controlos sobre operações com base em amostragens adequadas que permitam verificar as despesas declaradas, nos termos definidos no âmbito do sistema de auditoria e controlo do QREN;
 - c) Apresentar à Comissão Europeia, num prazo de nove meses após a aprovação do Programa, uma estratégia de auditoria que inclua os organismos que irão realizar as auditorias referidas nos dois pontos anteriores, o método a utilizar, o método de amostragem para as auditorias das operações e a planificação indicativa das auditorias a fim de garantir que os principais organismos são controlados e que as auditorias são repartidas uniformemente ao longo de todo o período de programação;
 - d) Até 31 de Dezembro de cada ano durante o período de 2008 a 2015:
 - Apresentar à Comissão Europeia um Relatório Anual de Controlo que indique os resultados das auditorias levadas a cabo durante o anterior período de 12 meses que terminou em 30 de Junho do ano em causa, em conformidade com a estratégia de auditoria do Programa, e prestar informações sobre eventuais problemas encontrados nos Sistemas de Gestão e Controlo do Programa. O primeiro Relatório, a ser apresentado até 31 de Dezembro de 2008, deve abranger o período de 1 de Janeiro de 2007 a 30 de Junho de 2008. As informações relativas às auditorias realizadas após 1 de Julho de 2015 devem ser incluídas no Relatório de Controlo final que acompanha a declaração de encerramento;
 - Emitir um parecer, com base nos controlos e auditorias efectuados sob a sua responsabilidade, sobre se o sistema de gestão e controlo funciona de forma eficaz, de modo a dar garantias razoáveis de que as declarações de despesas apresentadas à Comissão Europeia são correctas e, conseqüentemente, dar garantias razoáveis de que as transacções subjacentes respeitam a legalidade e a regularidade;
 - Apresentar, se necessário nos termos do artigo 88.º, uma declaração de encerramento parcial que avalie a legalidade e a regularidade das despesas em causa;
-

-
- e) Apresentar à Comissão Europeia, até 31 de Março de 2017, uma declaração de encerramento que avalie a validade do pedido de pagamento do saldo final e a legalidade e regularidade das transacções subjacentes abrangidas pela declaração final de despesas, acompanhada de um relatório de controlo final.

A Estrutura de Auditoria Segregada do IFDR, IP (FEDER e FC), executará directamente ou através de contratação com entidades externas, tomando em consideração as competências da Autoridade de Auditoria, as auditorias em operações, designadamente no que respeita a:

- a) Elaboração da proposta de planos anuais de auditoria a operações, incluindo a elaboração das respectivas amostras, a apresentar à Autoridade de Auditoria;
- b) Realização de auditorias a operações, com meios próprios ou com recurso a auditores externos;
- c) Realização de acções de controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas, a fim de ter acesso às informações consideradas necessárias ao esclarecimento dos factos objecto da auditoria.

Esta estrutura segregada é independente de todas as restantes unidades do respectivo organismo e opera segundo linhas de reporte próprias.

A Comissão Técnica de Auditoria, composta pela IGF, que coordena, e pelas Estruturas de Auditoria Segregadas do IFDR, IP e do IGFSE, IP que, sem prejuízo das competências específicas da Autoridade de Auditoria, tem por objectivo:

- a) Propor à Autoridade de Auditoria o processo de planeamento anual das auditorias em operações, em conformidade com a estratégia de auditoria;
- b) Identificar os requisitos do sistema de informação para as auditorias em operações, que permita a monitorização pela Comissão Técnica de Auditoria de toda a respectiva actividade;
- c) Elaborar a proposta de orientações sistematizadoras para as entidades que exercem responsabilidades de auditoria, a apresentar à Autoridade de Auditoria;
- d) Promover a realização periódica de encontros de informação com as Autoridades de Gestão.

O exercício das responsabilidades de auditoria tem ainda em conta:

- a) Legislação nacional e comunitária aplicável;
- b) Manuais de auditoria;
- c) Manuais de procedimentos das Autoridades de Certificação e Autoridades de Gestão.
-

5. CERTIFICAÇÃO DAS DESPESAS DO PROGRAMA OPERACIONAL

A Autoridade de Certificação na acepção do artigo 61.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 será exercida pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR, IP) no que respeita ao FEDER e FC, designadamente responsável por:

- a) Elaborar e apresentar à Comissão Europeia declarações de despesas certificadas e pedidos de pagamento, com base em informações disponibilizadas pela Autoridade de Gestão;
 - b) Certificar que:
 - A declaração de despesas é exacta, resulta de sistemas de contabilidade fiáveis e se baseia em documentos justificativos verificáveis,
 - As despesas declaradas estão em conformidade com as regras comunitárias e nacionais aplicáveis e foram incorridas em relação a operações seleccionadas para financiamento, em conformidade com os critérios aplicáveis ao Programa e com as regras nacionais e comunitárias;
 - c) Assegurar, para efeitos de certificação, que recebeu informações adequadas da Autoridade de Gestão sobre os procedimentos e verificações levados a cabo em relação às despesas constantes das declarações de despesas;
 - d) Ter em conta, para efeitos de certificação, os resultados de todas as auditorias efectuadas pela Autoridade de Auditoria ou pela estrutura de auditoria segregada do IFDR, IP;
 - e) Assegurar os fluxos financeiros com a Comissão Europeia;
 - f) Desenvolver os procedimentos necessários para garantir a compatibilização entre os sistemas de informação das Autoridades de Gestão e o sistema de informação da Autoridade de Certificação;
 - g) Manter registos contabilísticos informatizados e actualizados das despesas declaradas à Comissão Europeia;
 - h) Manter o registo dos montantes a recuperar e dos montantes retirados na sequência da anulação, na totalidade ou em parte, da participação numa operação, tendo em conta que os montantes recuperados devem ser restituídos ao Orçamento Geral da União Europeia antes do encerramento dos PO, mediante dedução à declaração de despesas seguinte;
 - i) Emitir normas e orientações técnicas que apoiem o adequado exercício das funções da Autoridade de Gestão e que favoreçam o bom exercício das funções atribuídas à Autoridade de Certificação;
-

O IFDR, IP assegura o estabelecimento e o funcionamento eficaz de sistemas de informação no âmbito das suas atribuições específicas e o tratamento de dados físicos e financeiros sobre a execução do QREN, cuja coerência e articulação funcional é assegurada pela Comissão Técnica de Coordenação do QREN.

As funções da Autoridade de Certificação não são delegáveis.

6. ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA OPERACIONAL

O acompanhamento do Programa Operacional será efectuado pela Comissão de Acompanhamento do Programa, que será criada no prazo de três meses a contar da data de notificação da decisão que aprova o PO.

A Comissão de Acompanhamento é presidida pelo Gestor do PO e composta ainda pelos seguintes membros:

- a) Um representante de cada membro da Comissão Ministerial de Coordenação do PO;
- b) Os restantes membros da Comissão Directiva;
- c) Um representante de cada organismo intermédio com o qual a Autoridade de Gestão tenha estabelecido um contrato de delegação de competências;
- d) Um representante da Autoridade de Certificação do FEDER e FC;
- e) Um representante da ANMP;
- f) Quatro representantes dos parceiros económicos e sociais nomeados pelo CES, incluindo um representante de Organizações não Governamentais da área do Ambiente;
- g) Um representante da área da igualdade de género.

A Comissão de Acompanhamento integra representantes da Comissão Europeia a título consultivo.

A Comissão de Acompanhamento pode integrar representantes do Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento, a título consultivo.

O Observatório do QREN, o Coordenador Nacional da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, a Autoridade de Auditoria, o Departamento de Prospectiva e Planeamento, a Autoridade de Certificação do FSE, as Autoridades de Gestão dos outros PO Temáticos e dos PO Regionais podem participar nas reuniões da Comissão de Acompanhamento, na qualidade de observadores.

Os membros observadores devem ser informados das respectivas agendas em simultâneo com os restantes membros.

A Comissão de Acompanhamento desempenha as suas atribuições em conformidade com o Artigo 65.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, competindo-lhe designadamente:

- a) Analisar e aprovar os critérios de selecção das operações financiáveis e aprovar revisões ou alterações desses critérios;
- b) Examinar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos do PO designadamente no que respeita à realização dos objectivos específicos fixados para cada um dos eixos prioritários;
- c) Analisar e aprovar os relatórios anuais de execução e o relatório final de execução do PO;
- d) Analisar os resultados das avaliações estratégicas e operacionais relevantes para o PO e apresentar à Autoridade de Gestão propostas de realização de avaliações, designadamente quando os desvios entre os progressos verificados e os objectivos fixados em cada eixo prioritário forem considerados quantitativa ou qualitativamente significativos;
- e) Receber informação e analisar as conclusões do relatório de controlo anual, ou da parte do relatório que se refere ao PO, bem como sobre eventuais observações pertinentes expressas pela Comissão Europeia após a respectiva análise;
- f) Apresentar à Autoridade de Gestão propostas de revisão ou proceder a análises do PO susceptíveis de contribuir para a realização dos objectivos dos Fundos Comunitários referidos na regulamentação europeia ou de melhorar a gestão do PO, nomeadamente a sua gestão financeira;
- g) Examinar e aprovar eventuais propostas de alteração do conteúdo da decisão da Comissão Europeia relativa à participação dos Fundos Comunitários.

7. MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL

A fim de promover uma gestão informada e eficiente da aplicação dos Fundos será dada particular importância à função de monitorização do PO, para a qual contribuirão de forma articulada os sistemas de indicadores de acompanhamento e desempenho e as avaliações de carácter estratégico ou operacional.

A utilização dos indicadores de acompanhamento e de desempenho - financeiros, de implementação, de realização física ou de produção de resultados - deverão proporcionar ao sistema de gestão e acompanhamento do Programa uma informação regular sobre o estado da respectiva execução.

A realização de avaliações ao longo do período de programação permitirá obter informação, numa base de relativa continuidade, sobre a concretização dos objectivos do Programa Operacional na sua relação com o contexto socio-económico externo e do seu contributo para as prioridades estratégicas do QREN, constituindo assim um mecanismo essencial de apoio ao processo de decisão e à orientação política do PO e, em particular, para identificar eventuais necessidades de alteração a meio de percurso.

Sistema de Indicadores do Programa Operacional

O sistema de indicadores do Programa Operacional compreende um conjunto alargado de indicadores destinado a fornecer, com carácter sistemático, informação sobre a evolução das operações, estando localizado, por regra, como módulo autónomo do Sistema de Informação do PO.

À Autoridade de Gestão do PO compete manter actualizadas as bases de dados necessárias à alimentação dos indicadores e bem assim observar e fazer observar as regras adequadas de recolha e processamento de dados com vista a garantir a sua disponibilidade, actualidade, fiabilidade e credibilidade.

Os indicadores de realização e de resultado definidos ao nível de cada Eixo Prioritário correspondem ao núcleo central do Sistema de Indicadores, sendo particularmente relevantes para aferir - como é determinado pelo artigo 37.º do Regulamento 1083/2006 - o desempenho do PO na concretização dos objectivos específicos dos Eixos Prioritários e os progressos alcançados em relação à situação de referência diagnosticada.

O Sistema de Indicadores do PO incluirá os indicadores comunitários comuns, incluídos na tabela seguinte. Tendo em consideração a sua função primordial de permitir recolher e sistematizar informação comparável e agregável à escala comunitária, as metodologias de cálculo destes indicadores serão objecto de documento metodológico comum a todos os PO financiados pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão a ser elaborado em conjunto pelo Observatório do QREN, pelo IFDR, IP e pelas Autoridades de Gestão.

TABELA - INDICADORES COMUNS CE

INDICADORES COMUNS (CE) para o FEDER e o Fundo de Coesão		Eixos relevantes
Emprego criado	1. Empregos criados (empregos directos criados, em equivalente tempo inteiro)	Total do PO
	2. dos quais: homens	Total do PO
	3. dos quais: mulheres	Total do PO
Áreas Temáticas		
Investigação e Desenvolvimento	4. Nº de projectos de I&DT	Total do PO

Tecnológico	5. Nº de projectos de cooperação empresas-instituições de investigação	1
	6. Empregos na investigação criados	1
Ajudas directas ao investimento nas PME	7. Nº de projectos	2 e 3
	8. dos quais: nº de start-ups apoiadas (empresas com menos de dois anos)	2 e 3
	9. Empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	2 e 3
	10. Investimento total induzido (em milhões de euros)	2 e 3
Sociedade de Informação	11. Nº de projectos	Total do PO
	12. Acréscimo de população com acesso à banda larga	Não Aplicável
Transportes	13. Nº de projectos	Não Aplicável
	14. Nº de Km de novas estradas	Não Aplicável
	15. das quais: RTE	Não Aplicável
	16. Nº de Km de estradas reconstruídas ou remodeladas	Não Aplicável
	17. Nº de Km de novas ferrovias	Não Aplicável
	18. das quais: RTE	Não Aplicável
	19. Nº de Km de ferrovias reconstruídas ou qualificadas	Não Aplicável
	20. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempo de percurso, gerado pelos projectos de construção e reconstrução de estradas (mercadorias e passageiros)	Não Aplicável
	21. Valor (em euros/ano) dos ganhos nos tempo de percurso, gerado pelos projectos de construção e reconstrução de ferrovias (mercadorias e passageiros)	Não Aplicável
	22. Acréscimo de população servida por intervenções de expansão de sistemas de transporte urbanos	Não Aplicável
Energias Renováveis	23. Nº de projectos	Total do PO
	24. Capacidade suplementar de produção de energia a partir de fontes renováveis (em MWh)	Total do PO
Ambiente	25. Acréscimo de população servida nos sistemas de abastecimento de água intervencionados	Não Aplicável
	26. Acréscimo de população servida nos sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais intervencionados	Não Aplicável
	27. Nº de projectos de Resíduos Sólidos	Não Aplicável
	28. Nº de projectos visando a melhoria da qualidade do ar	Não Aplicável
	29. Área reabilitada (em km ²) no âmbito de intervenções de recuperação de passivos ambientais (áreas degradadas e contaminadas)	Não Aplicável

Alterações Climáticas	30. Redução de emissões de gases com efeito de estufa (CO ₂ equivalentes, kt)	2
Prevenção de Riscos	31. Nº de projectos	Não Aplicável
	32. População que beneficia de medidas de protecção contra cheias e inundações	Não Aplicável
	33. População que beneficia de medidas de protecção contra incêndios e outros riscos naturais e tecnológicos (excepto cheias e inundações)	Não Aplicável
Turismo	34. Nº de projectos	Total do PO
	35. Nº de empregos criados (em equivalente tempo inteiro)	Total do PO
Educação	36. Nº de projectos	Não Aplicável
	37. Nº de alunos que beneficiam das intervenções	Não Aplicável
Saúde	38. Nº de projectos	Total do PO
Reabilitação Urbana	39. Nº de projectos que asseguram a sustentabilidade e melhoram a atractividade das cidades	Total do PO
Competitividade das Cidades	40. Nº de projectos que visam estimular a actividade empresarial, o empreendedorismo e a utilização das novas tecnologias	Total do PO
Inclusão Social	41. Nº de projectos dirigidos aos jovens e às minorias, que visam promover a oferta de serviços para a igualdade de oportunidades e a inclusão social	Não Aplicável

Outros indicadores - referentes à execução orçamental ou à qualidade dos mecanismos de implementação, às realizações apoiadas pelo PO ou aos resultados que delas decorrem - poderão ser incluídos no Sistema de Informação, ainda que não directamente associados à aferição do desempenho do PO e não tendo metas previamente estabelecidas. À Autoridade de Gestão do PO compete articular as necessidades de informação desta natureza, designadamente a que decorre das funções de monitorização estratégica e operacional do QREN.

Avaliação On Going

O Regulamento Geral dos Fundos Estruturais e de Coesão (Regulamento n.º 1083/2006) define como objectivo geral da avaliação no âmbito da Política de Coesão o de "melhorar a qualidade, eficácia e a coerência da intervenção dos Fundos e a estratégia e execução dos programas operacionais no que respeita aos problemas estruturais específicos que afectam os Estados-Membros e as regiões em causa, tendo em conta o objectivo do desenvolvimento sustentável e a legislação comunitária pertinente em matéria de impacto ambiental e de avaliação ambiental estratégica".

O próximo período de programação experimentará uma inovação muito significativa em matéria de concepção geral da avaliação, marcada sobretudo por uma

perspectiva mais flexível do que no passado. Assim, em alternativa a um processo de avaliação no essencial definido a priori - consubstanciado no período 2000-2006 num exercício muito abrangente e complexo, relativamente estandardizado de avaliação intercalar de todos os Programas Operacionais - o Regulamento aponta para uma abordagem da avaliação "à medida das necessidades" do processo de decisão política e de uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis.

Nesse sentido, o QREN estabelece, de acordo com as disposições regulamentares aplicáveis, os princípios que devem orientar a actividade de avaliação a desenvolver, por iniciativa das autoridades nacionais, durante o período de execução das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais.

Sublinha, em particular, que será elaborado um plano de avaliação englobando as avaliações de natureza estratégica e operacional, a realizar tanto ao nível do QREN como dos Programas Operacionais, cuja aprovação compete à Comissão Ministerial de Coordenação, sob proposta do Observatório do QREN.

Esta perspectiva integrada da avaliação on going implica um adequado enquadramento institucional e um exigente processo de planeamento da avaliação.

A avaliação on going do Programa Operacional assegura o cumprimento do disposto do n.º 3 do artigo 48.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006.

A Comissão de Acompanhamento apresenta à Autoridade de Gestão propostas de realização de avaliações, nomeadamente quando os desvios entre os progressos verificados e os objectivos fixados em cada eixo prioritário forem considerados, quantitativa ou qualitativamente, significativos, é informada sobre os resultados das avaliações realizadas durante a execução do Programa e examina periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos do PO designadamente no que respeita à realização dos objectivos específicos fixados para cada um dos eixos prioritários.

Quadro institucional para o planeamento e operacionalização da avaliação

O planeamento e a operacionalização da avaliação do QREN e dos Programas Operacionais terão como suporte o seguinte quadro organizativo:

- **Rede de Avaliação do QREN 2007-2013**, composta pelo Observatório do QREN, que coordena, por representantes dos Centros de Racionalidade Temática e dos Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, por representantes das Autoridades de Certificação e das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais;
 - **Unidades de Avaliação**, entendidas como órgãos tecnicamente competentes para, ao nível de cada Programa Operacional, apoiar a gestão no planeamento, lançamento e acompanhamento dos exercícios de avaliação a realizar no período 2007-2013, tanto de natureza operacional como de natureza estratégica.
-

A Rede de Avaliação do QREN tem como funções principais contribuir para a preparação e acompanhar a execução do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013, sistematizando a informação e as propostas de exercícios de avaliação a realizar por iniciativa das diferentes entidades representadas, no sentido da sua harmonização e articulação.

A Rede de Avaliação do QREN assume uma particular responsabilidade no fomento da valorização dos exercícios de avaliação, assegurando a prossecução dos princípios da independência, da parceria e da transparência da avaliação.

O princípio da independência traduz-se na realização de exercícios de avaliação por entidades, internas ou externas à Administração Pública, mas funcionalmente independentes das Autoridades de Gestão e das entidades com responsabilidades na Monitorização Estratégica ou Operacional do QREN e dos Programas Operacionais.

O princípio da parceria traduz-se no estímulo à participação dos agentes relevantes ao longo do processo de planeamento e operacionalização das avaliações, bem como de divulgação e análise dos seus resultados.

O princípio da transparência traduz-se na divulgação dos resultados relevantes das avaliações, bem como na sua utilização como recurso para a qualificação do debate público.

Follow up das recomendações

É adoptado o princípio da resposta obrigatória às recomendações da avaliação, com o objectivo de valorizar o papel da avaliação e a sua orientação para a acção.

Compete às entidades responsáveis pela realização da avaliação e a quem se destinam as recomendações (Autoridades de Gestão, Órgãos de Monitorização Estratégica ou Operacionais) pronunciar-se sobre as recomendações efectuadas, aceitando-as ou justificando a sua rejeição.

Incumbe ao Observatório do QREN, ao IFDR, IP e ao IGFSE, IP a responsabilidade pela coordenação do processo de follow up das recomendações das avaliações, nas matérias de natureza estratégica e nas matérias de natureza operacional do FEDER e do FSE, respectivamente.

As conclusões das avaliações e, em especial, das de carácter estratégico devem ser apresentadas e sujeitas a análise pelas entidades com responsabilidades específicas no acompanhamento dos Programas Operacionais - Comissões de Acompanhamento e Órgãos de Aconselhamento Estratégico dos Programas Operacionais Regionais do Continente.

Plano de Avaliação

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013 é sujeito a actualização anual com vista à sua adaptação às necessidades de orientação política e/ou de gestão.

Para a elaboração da proposta de Plano a ser submetida à Comissão Ministerial de Coordenação do QREN contribuem todas as entidades representadas na Rede de Avaliação do QREN, na medida do seu âmbito de competências e atribuições.

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais inclui uma lista indicativa dos exercícios de avaliação previstos e, para cada um desses exercícios, os seguintes elementos: a sua natureza (estratégica ou operacional), a sua incidência programática (QREN, Fundo, Programa Operacional ou conjunto de PO), âmbito temático ou territorial, calendário previsível, tipo de procedimento administrativo a adoptar e fonte de financiamento (Assistência Técnica QREN ou PO).

O Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais adopta o princípio da proporcionalidade, tal como explicitado no Artigo 13.º do regulamento 1083/2006.

O Plano inclui ainda uma descrição dos mecanismos de coordenação e de articulação entre os diversos níveis de avaliação, entre os exercícios de avaliação e o sistema de monitorização estratégica, financeira e operacional do QREN, dos Fundos e dos Programas Operacionais.

Sem prejuízo das propostas de outros intervenientes, compete em especial ao Observatório do QREN, em articulação com as Autoridades de Gestão dos Programas Regionais das Regiões Autónomas, com os Centros de Racionalidade Temática e com os Centros de Observação das Dinâmicas Regionais, tomar a iniciativa em matéria de avaliação de natureza estratégica de âmbito global ao QREN ou em domínios transversais a diversas intervenções operacionais.

De igual forma, incumbe especialmente ao IFDR, IP e ao IGFSE, IP, no âmbito das suas atribuições específicas de monitorização operacional e financeira do QREN, nas matérias relativas às operações co-financiadas pelo FEDER/FC e pelo FSE, respectivamente, a iniciativa em matéria de avaliação de natureza operacional e financeira de âmbito global ou relativa a mais do que um Programa Operacional.

A iniciativa e a responsabilidade pela execução de avaliações no âmbito de cada Programa Operacional, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, incumbem à respectiva Autoridade de Gestão.

As Autoridades de Gestão de cada Programa Operacional incluirão nas suas propostas as recomendações específicas que vierem a ser aprovadas pelas respectivas Comissões de Acompanhamento ou pelos Órgãos de Aconselhamento Estratégico (no caso dos Programas Operacionais Regionais do Continente) e, em especial, as que decorram da identificação - designadamente, com base nos indicadores de desempenho - de desvios relevantes entre os progressos verificados e os objectivos fixados ao nível de cada eixo prioritário.

A primeira versão do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais será apresentada à Comissão Ministerial de Coordenação do QREN até ao final de 2007.

Após a sua aprovação pela Comissão Ministerial de Coordenação, o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais será comunicado aos serviços da Comissão Europeia.

Marcos indicativos para o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais 2007-2013

Os seguintes exercícios de avaliação - correspondendo a exercícios de avaliação de carácter global e estratégico - constituem as referências essenciais para o Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais:

- *Avaliação Global da Execução do QREN no período 2007-2008*

A realizar no 1º semestre de 2009, tendo como objectivo específico contribuir para o Relatório Estratégico Nacional (a entregar à Comissão Europeia até ao final do ano de 2009) sobre o contributo dos Programas co-financiados pelos Fundos, os objectivos da Política de Coesão e as Orientações Estratégicas Comunitárias.

- *Avaliações Temáticas Globais*

A realizar durante a ano de 2011, tendo como objectivo específico avaliar o contributo das várias intervenções operacionais para os objectivos gerais do QREN. As áreas temáticas a abranger por estes exercícios serão, entre outras a definir, as seguintes: "Nível de qualificações da população", "Valorização do património e dos recursos ambientais", "Inovação empresarial", "Custos públicos de contexto" e "Assimetrias regionais de desenvolvimento".

- *Avaliação a meio percurso do Impacte Macroeconómico do QREN*

A realizar no 2º semestre de 2010, tendo como objectivo específico estimar o impacte macroeconómico da despesa executada nos 3 primeiros anos de execução do QREN (2007-2009).

- *Avaliação a meio percurso dos Programas Operacionais*

A realizar em meados de 2011, tendo como objectivo específico avaliar o desempenho global dos Programas Operacionais na concretização dos respectivos objectivos e do seu contributo para os objectivos gerais do QREN e da Política de Coesão.

- *Avaliação Global da Execução do QREN no período 2007-2011*

A realizar no 1º semestre de 2012, tendo como objectivo específico contribuir para o Relatório Estratégico Nacional (a entregar à Comissão Europeia até ao final do ano de 2012) sobre o contributo dos Programas co-financiados pelos

Fundos para os objectivos da Política de Coesão e as Orientações Estratégicas Comunitárias.

Financiamento do Plano de Avaliação do QREN e dos Programas Operacionais

O financiamento da avaliação é assegurado pelo PO de Assistência Técnica FEDER do QREN e pelas dotações para assistência técnica dos Programas Operacionais.

As avaliações de âmbito global ao QREN ou em domínios transversais a diversas intervenções operacionais, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, serão financiadas pelo Programa Operacional de Assistência Técnica FEDER ao QREN.

As avaliações de âmbito específico do Programa Operacional, tanto de natureza estratégica como de natureza operacional, serão financiadas pelas dotações para Assistência Técnica do PO.

8. CIRCUITOS FINANCEIROS

As contribuições comunitárias relativas a cada um dos Fundos, concedidas a título do PO, são creditadas pelos serviços da Comissão Europeia directamente em conta bancária específica, a criar para o efeito pelo IFDR, IP junto do Instituto de Gestão do Crédito Público.

Compete ao IFDR, IP:

- a) Efectuar transferências directas para os beneficiários, em regime de adiantamento ou de reembolso, executando autorizações de pagamento emitidas pela Autoridade de Gestão do PO, à qual compete proceder à validação da despesa e do pedido de pagamento do beneficiário;
 - b) Recuperar junto dos beneficiários os montantes que tenham sido indevidamente pagos, com juros de mora se for caso disso, sendo ainda responsável pelo reembolso dos financiamentos perdidos sempre que os montantes indevidamente pagos a um beneficiário não possam ser recuperados;
 - c) Manter o registo contabilístico das operações realizadas a título de pagamento ou de recuperação relativas a cada beneficiário, bem como de todas as transferências efectuadas para os organismos intermédios, incluindo ainda os montantes devolvidos por estes organismos, nos casos em que tal ocorra;
 - d) Dar conhecimento às Autoridades de Gestão dos pagamentos efectuados e dos montantes recuperados, no âmbito do respectivo PO;
 - e) Organizar e manter actual o registo de dívidas aos PO.
-

O IFDR, IP é responsável no âmbito do FEDER e FC pelo reembolso ao Orçamento Geral da União Europeia:

- a) Dos montantes recuperados a beneficiários;
- b) Dos montantes que não possam ser recuperados junto do beneficiário, desde que se prove que o prejuízo sofrido resultou de erro ou negligência da Autoridade de Gestão e/ou de Certificação.

Compete à Autoridade de Gestão no âmbito dos circuitos financeiros:

- a) Verificar a elegibilidade das despesas apresentadas pelos beneficiários, de acordo com as regras gerais de elegibilidade, os regulamentos específicos do PO e as condições específicas de cada operação;
- b) Validar despesa e emitir autorizações de pagamento aos beneficiários e determinar os montantes a recuperar, mantendo os respectivos registos contabilísticos;
- c) Assegurar o registo, no sistema de informação do PO, dos dados referentes à validação da despesa, aos pagamentos e aos montantes a recuperar, devendo salvaguardar a compatibilidade e a transferência automática de dados para o sistema de informação da Autoridade de Certificação;

Compete conjuntamente às Autoridades de Certificação e de Gestão assegurar que os beneficiários recebem os montantes de financiamento público a que têm direito no mais curto prazo possível, não podendo ser aplicada nenhuma dedução, retenção ou encargo ulterior específico que tenha por efeito reduzir esses montantes, sem prejuízo de compensação de créditos e das normas comunitárias e nacionais relativas à elegibilidade.

Poderá ser exercida por organismos intermédios responsáveis por subvenções globais ou organismos responsáveis pela gestão de sistemas de incentivos às empresas ou de mecanismos de engenharia financeira a função de transferência directa para os beneficiários, devendo tal ser previsto nos contratos a estabelecer com a as Autoridades de Gestão que regulam todas as funções por estas cometidas aos organismos antes referidos.

Os beneficiários apresentam os seus pedidos de pagamento à Autoridade de Gestão do PO no âmbito do qual as correspondentes operações foram aprovadas.

9. INTERCÂMBIO ELECTRÓNICO DE INFORMAÇÃO COM A COMISSÃO EUROPEIA

O Sistema de Informação da Comissão Europeia - SFC 2007 - opera na base da comunicação electrónica de informação. Este sistema de informação está acessível às instituições dos Estados-Membros por duas vias:

- a) Via página Web, com aplicação Web;
-

- b) Directamente, através de uma ligação electrónica com o Estado-Membro, serviço Web.

O Sistema de Informação da Comissão Europeia pode ser acedido por qualquer uma destas duas vias, ou pela combinação das duas. A informação indicada como obrigatória no Regulamento (CE) n.º 1828/2006, relativo às disposições de execução dos Fundos Estruturais, tem de ser objecto de transmissão periódica à Comissão Europeia através do sistema.

O sistema de informação a implementar pela gestão do Programa Operacional respeitará o disposto no referido Regulamento, as regras técnicas definidas para o SFC 2007 e as regras definidas nacionalmente pelos órgãos de monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN, que garanta a coerência e integridade entre todos os sistemas de informação das intervenções estruturais do QREN.

10. INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL

Sem prejuízo do cumprimento do previsto no Regulamento de Aplicação (CE) n.º 1828/2006, de 8 de Dezembro, nomeadamente o disposto no n.º 2, do artigo 2.º, no qual são definidos os elementos que integram o Plano de Comunicação, importa sublinhar que à Comunicação e Informação é reconhecido um papel relevante e absolutamente determinante no ciclo de vida do Programa Operacional.

A existência e implementação de um Plano de Comunicação ao nível do Programa Operacional constituirão um instrumento de gestão, cuja implementação deverá permitir:

- Planificar: De forma contínua e sistemática, definir previamente as várias formas de actuação de modo a alcançar os objectivos fixados;
- Organizar: Analisar, classificar e estruturar os meios humanos, financeiros e materiais ao dispor, com vista a alcançar com eficácia as metas previamente definidas;
- Dirigir: Gerir com eficiência os recursos disponíveis, com vista a alcançar os resultados previstos com o mínimo de custos;
- Controlar e Avaliar: Assegurar um acompanhamento e monitorização sistemática e crítica dos desvios eventualmente ocorridos entre o previsto e o realizado, e a avaliação desses desvios, de modo a se tomarem as necessárias medidas correctoras.

Tendo este pensamento estratégico como pilar estruturante do Programa, numa perspectiva de transparência e de accountability, a comunicação deve assim permitir aferir a todo o momento, a forma como são aplicados os seus recursos para promover a imagem institucional do Programa, dando a conhecer as suas potencialidades e oportunidades, constituindo deste modo um recurso integrado no

modelo de gestão do PO, que acompanhará todo o seu ciclo de vida, ajustando-se às suas diferentes fases (lançamento, implementação, avaliação).

Nesta dimensão, o plano deverá permitir responder a necessidades específicas em termos de notoriedade, divulgação, ampla acessibilidade, tendo em particular atenção a diversidade de público-alvo que pretende atingir bem como a utilização dos meios e instrumentos mais adequados face a estes públicos.

Esta diversidade traz associada uma lógica de “comunicação mix” através da qual se garante uma coerência entre o planeamento estratégico e o planeamento operacional, podendo este ser considerado a curto, médio e longo prazo, através das acções e iniciativas a realizar.

Sendo alargado o número de domínios e instrumentos/ canais, que à partida se podem considerar em matéria de comunicação e informação, destacam-se os seguintes por serem áreas-chave neste domínio:

- a) Criação de uma identidade /Imagem;
- b) Comunicação mediática e publicitária;
- c) Promoção e divulgação directa junto de públicos específicos;
- d) Comunicação Editorial;
- e) Ampla utilização das novas Tecnologias de Informação e Comunicação.

Na fase de lançamento do Programa, serão promovidas acções destinadas a diferentes público-alvo (externo e interno) destacando-se os meios mais vocacionados para a notoriedade e reconhecimento do Programa junto do grande público, (divulgação da imagem, comunicação mediática, e publicitária) e a organização de eventos e divulgação directa junto dos potenciais beneficiários que visam em particular atingir os objectivos de divulgação da “oferta” do Programa, bem como de ajustamento da “procura”.

Neste contexto enquadram-se os seminários, debates, campanhas de sensibilização e divulgação do programa, junto de potenciais destinatários do mesmo.

Nestes domínios de intervenção assume particular destaque o papel que se pretende atribuir à Internet, pretendendo-se que esta assuma um papel verdadeiramente estruturante na Comunicação do Programa.

A utilização plena das novas Tecnologias de Informação e Comunicação deverá permitir uma verdadeira aproximação do cidadão à estrutura do Programa, promovendo uma comunicação pró-activa, uma fácil disseminação não só informativa como documental, criando meios de relacionamento que incentivem o conhecimento, a confiança e a transparência, informando de forma clara, objectiva e atempada os seus destinatários.

Deste modo, procura-se facilitar e aumentar a percepção que os cidadãos possuem do papel que estes apoios assumem para o desenvolvimento económico, social e territorial do país.

Com este objectivo será criado e dinamizado um site específico do programa, bilingue, bem como a criação e disseminação de uma newsletter electrónica, como fonte de informação privilegiada e especializada para o público interno do programa.

Cabe à Autoridade de Gestão do Programa Operacional, de acordo com o definido na Estratégica Global de Comunicação do QREN e no Plano de Comunicação do FEDER, assegurar a implementação e monitorização do Plano de Comunicação do PO bem como o cumprimento das responsabilidades que vierem a ser cometidas a outras entidades nesta matéria (entidades intermediárias).

Cabe ainda à Autoridade de Gestão do PO assegurar a sua participação na rede informal que virá a ser constituída, onde estarão representados os diferentes representantes dos três níveis de intervenção previstos nesta estratégia (QREN, Fundos Estruturais e Programas Operacionais) garantindo deste modo o necessário envolvimento e articulação para a sua implementação.

Para a realização dos seus objectivos e acções, a Autoridade de Gestão poderá recorrer à contratação de bens e serviços, que serão assegurados com recurso ao sector privado, particularmente em domínios como a Internet e Multimédia, Publicidade, design de comunicação, dada a sua especificidade, no respeito pelas normas da contratação pública.

O co-financiamento destas acções será assegurado pelas dotações para Assistência Técnica do Programa.

A coordenação da estratégia de comunicação do Programa é da responsabilidade da Autoridade de Gestão.

11. ADJUDICAÇÃO DE CONTRATOS PÚBLICOS

As acções ou medidas co-financiadas pelos Fundos Estruturais são executadas no respeito pelas normas comunitárias e nacionais em matéria de adjudicação de contratos públicos, designadamente as relativas às Directivas 2004/17/CE e 2004/18/CE.

Os avisos enviados para publicação no Jornal Oficial da União Europeia apresentarão as referências dos projectos em relação aos quais tenha sido solicitada ou decidida a concessão de uma contribuição comunitária.

Relativamente aos projectos incluídos nos Programas Operacionais cujo valor global seja superior aos limites fixados nas Directivas “Contratos Públicos” de fornecimentos, de obras ou de serviços, o relatório da comissão de análise de propostas, que suporta a decisão de adjudicação, será mantido à disposição da Comissão de Acompanhamento.

12. AUXÍLIOS DE ESTADO ÀS EMPRESAS

A Autoridade de Gestão assegura que as operações financiadas pelo PO relativas a Auxílios de Estado às empresas respeitam as normas e os procedimentos comunitários aplicáveis e a legislação nacional de desenvolvimento ou de transposição dessas normas.

Qualquer apoio público concedido pelo PO respeitará os procedimentos e as regras materiais aplicáveis no momento em que o apoio público é concedido.

13. COMPATIBILIDADE COM AS POLÍTICAS DE AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Tratado da União Europeia prevê, no Artigo 6.º, que “as exigências em matéria de protecção do ambiente devem ser integradas na definição e aplicação das políticas” da UE. Assim, a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável, aprovada pelo Conselho Europeu de Gotemburgo em 2001, sublinha o imperativo político de que todas as políticas tenham como objectivo principal o desenvolvimento sustentável. Além disso, salienta a necessidade de uma melhor informação, de modo que as propostas sejam sistematicamente avaliadas.

Assim, o processo de programação e execução do Programa Operacional é marcado por exigência acrescida no que toca à avaliação de potenciais efeitos provocados pelas intervenções estruturais sobre o Ambiente.

No cumprimento da Directiva 2001/42/CE relativa à Avaliação dos Efeitos de Determinados Planos e Programas no Ambiente, o presente Programa Operacional foi objecto de uma avaliação ambiental estratégica e mereceu avaliação positiva global. As recomendações constantes do Relatório Ambiental Final - que incorporam os resultados da consulta ao público a às autoridades competentes - bem como as propostas de medidas previstas para controlo dos efeitos no ambiente, visando identificar atempadamente efeitos negativos imprevistos e permitir aplicar as medidas de correcção adequadas, dirigem-se à fase de execução do Programa Operacional e serão devidamente implementadas pelas autoridades de gestão do presente PO no decurso da sua execução, designadamente em sede de definição de regulamentos específicos para as diversas tipologias de investimento.

Durante a execução do Programa as acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem ser coerentes com os princípios e objectivos do desenvolvimento sustentável e da protecção e melhoria do ambiente referidos no Tratado e reforçados na Estratégia de Lisboa renovada.

As acções co-financiadas pelos Fundos Estruturais devem respeitar igualmente a legislação comunitária em matéria de ambiente.

O Estado-Membro dá a garantia formal que não deixará deteriorar os sítios a proteger ao título da Rede Natura 2000 aquando da realização das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais.

As autoridades ambientais são associadas à execução do Programa Operacional, contribuindo nomeadamente para a definição:

-
- Dos objectivos e metas ambientais e de sustentabilidade para todos os eixos prioritários de desenvolvimento do Programa;
 - Da estratégia, do programa e das medidas específicas no domínio do ambiente.

As autoridades públicas ambientais participarão ainda na definição das normas e dos procedimentos de execução para os eixos prioritários, incluindo a colaboração com as autoridades responsáveis na determinação dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos.

Serão responsáveis pela aplicação da política e legislação comunitária e nacional em vigor no domínio do ambiente, sendo igualmente chamadas a emitir o seu parecer sobre os projectos de investimento no âmbito do processo de avaliação de impacte ambiental.

14. CONTRIBUTO DO PROGRAMA OPERACIONAL EM MATÉRIA DE CONTROLO E REDUÇÃO DE EMISSÕES DE GASES COM EFEITO DE ESTUFA E DE PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA

Portugal assinou e ratificou o Protocolo de Quioto a 29 de Abril de 1998 e a 31 de Maio de 2002, respectivamente, tendo assumido, ao abrigo deste Protocolo e do Acordo de Partilha de Responsabilidades no âmbito da União Europeia, o compromisso de limitar o crescimento das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) em 27% face aos valores observados em 1990, no primeiro período de cumprimento (2008-2012). Portugal assumiu ainda o compromisso comunitário de produção de 39% (meta indicativa) em 2010 de electricidade com origem em Fontes de Energia Renováveis - FER (Directiva 2001/77/EC, de 27 de Setembro).

O objectivo de promover uma efectiva “descarbonização” da economia nacional, com ganhos em eficiência, inovação e competitividade tem vindo a ser reflectido no conjunto de políticas e instrumentos de política em elaboração.

O processo de programação e execução dos Programas Operacionais é marcado por exigências acrescidas no que toca à avaliação de potenciais efeitos provocados pelas intervenções estruturais sobre as emissões de GEE e na eficiência energética.

No âmbito da avaliação ambiental estratégica aplicada aos programas operacionais financiados pelo FEDER e/ou pelo Fundo de Coesão, as alterações climáticas constituíram um dos factores ambientais e de sustentabilidade a serem analisados. Enquanto resultado da avaliação ambiental estratégica foram produzidas recomendações de forma a maximizar os efeitos positivos e neutralizar os efeitos negativos das intervenções nas alterações climáticas.

As referidas recomendações serão implementadas pelas autoridades de gestão durante a execução do conjunto de Programas Operacionais sujeitos a avaliação ambiental estratégica. A garantia formal relativa à implementação das recomendações foi dada pelas autoridades de programação à Comissão Europeia através de Declaração prevista no n.º 1, alínea b), do artigo 9.º da Directiva

2001/42/CE relativa à Avaliação dos Efeitos de Determinados Planos e Programas no Ambiente.

As intervenções a realizar em sede de Programas Operacionais assumem, face aos compromissos de Portugal no âmbito do Protocolo de Quioto, que os objectivos ambientais têm de ser cada vez mais integrados na política energética e, de uma forma mais geral, na política de desenvolvimento, nomeadamente no que se refere às emissões de gases com efeito de estufa e às emissões de gases acidificantes. Nesse sentido, a promoção da eficiência energética será considerada, nas intervenções relevantes, enquanto factor de ponderação no processo de selecção de candidaturas.

Refiram-se, em particular, as grandes linhas de intervenção no domínio dos transportes e da eficiência energética. No sector dos transportes prevêem-se, no âmbito dos Programas Operacionais, um investimento muito elevado em ferrovia e um esforço de investimento significativo em mobilidade sustentável. A utilização racional de energia constitui igualmente uma área de intervenção prioritária dos Programas Operacionais, sendo ainda acompanhada pelo apoio à valorização dos recursos endógenos, incluindo no domínio energético, bem como à consolidação da cadeia de valor das energias renováveis.

15. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMENS E MULHERES NO PROCESSO DE CONCEPÇÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA OPERACIONAL

A Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres tem vindo a ser assumida como uma das dimensões estratégicas da política comunitária e numa lógica de mainstreaming. Com a revisão da Estratégia de Lisboa, reforça-se a importância da integração da dimensão de género nas políticas da UE, na realização dos objectivos gerais da nova dinâmica balizada pelo Crescimento e Emprego. Por outro lado, a Constituição Europeia considera explicitamente como um valor da UE a Igualdade de Oportunidades.

A 1 de Março de 2006 foi adoptado pela CE um “Roadmap for equality between women and men - 2006-2010” (COM (2006) 92 final), dando um novo impulso a esta temática na agenda política. Assume ainda, grande relevância a assinatura pelos Estados-membros no Conselho Europeu da Primavera de 2006 do Pacto Europeu para a Igualdade de Oportunidades.

Neste quadro, estabeleceram-se seis principais prioridades de acção, as quais deverão ser implementadas, igualmente, no âmbito do período de programação de fundos estruturais 2007-2013:

- a) Atingir iguais oportunidades económicas para mulheres e homens;
 - b) Assegurar a conciliação na vida profissional, na vida pessoal e na vida familiar;
 - c) Promover a igualdade na participação de homens e mulheres na tomada de decisões;
-

-
- d) Erradicar a violência e o tráfico baseado no género;
 - e) Erradicar os estereótipos da sociedade baseados no género;
 - f) Promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no espaço exterior à UE.

Numa linha de coerência estratégica de políticas, o Regulamento Geral dos Fundos Estruturais para 2007-2013, explicita no seu artigo 16.º que “os Estados-membros e a Comissão devem tomar todas as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, durante as várias fases de aplicação dos fundos, nomeadamente no que respeita ao acesso aos mesmos”.

Regista-se assim, um claro enfoque no princípio da Não Discriminação no qual se associam políticas específicas no domínio da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens. Por outro lado, adopta-se uma lógica de actuação integrada ao longo do ciclo de vida dos Programas, estimulando a gestão dos Programas Operacionais a desenvolverem actividades em todas as fases de aplicação dos fundos.

A política nacional no domínio da Igualdade de Oportunidades e Não Discriminação será implementada no âmbito do QREN e dos vários Programas Operacionais, associando-se a vertente de Fundo FSE e os objectivos em matéria de Estratégia Europeia para o Emprego aos objectivos e prioridades em matéria de Fundo FEDER.

O diagnóstico consensualizado no domínio da Igualdade de Oportunidades aponta para a persistência de importantes diferenciais entre Mulheres e Homens em áreas particularmente críticas para a concretização de uma economia inovadora e do conhecimento, com mais e melhores empregos. O acesso à formação ao longo da vida continua a assumir uma expressão relativa muito reduzida (indiciando espaços de melhoria ao nível dos equipamentos e serviços que permitam uma melhor conciliação entre a vida privada e profissional), permanecendo níveis elevados de segregação vertical e horizontal (estereótipos de profissões e responsabilidades associadas à mulher).

Síntese do Diagnóstico no Domínio da Igualdade de Oportunidades (1999-2004)

- a) Diminuição do diferencial de género na taxa de emprego;
 - b) Ligeiro aumento da taxa de desemprego feminina (contrariando a tendência da média da UE);
 - c) As áreas de maior crescimento do emprego feminino continuam a estar concentradas em actividades e ocupações tradicionalmente femininas (administração pública, educação, saúde e actividades sociais); continua a aumentar o grau de segregação sectorial e ocupacional;
 - d) Relativa baixa presença de mulheres nos domínios da ciência e tecnologia;
-

-
- e) Menor acesso à formação ao longo da vida - dificuldade na conciliação entre vida privada e profissional;
 - f) Persistência de diferencial de género no peso relativo do trabalho em part-time (cerca de 18% nas mulheres face aos 8% nos homens); aumento do diferencial, contrariando tendência da EU;
 - g) Manutenção dos estereótipos e de diferenciais remuneratórios (de cerca de 9%, tendo aumentado, contrariando a tendência da EU);
 - h) Manutenção da segregação vertical (somente cerca de 32% de gestores são mulheres; somente 9% dos membros de Direcção nas grandes empresas são mulheres; 43% das mulheres possuem um doutoramento mas apenas 20% chegam a professores catedráticos);
 - i) Maior risco de exclusão social.

No âmbito das prioridades estratégicas definidas para o tema Factores de Competitividade, no qual a variável chave é a qualidade do projecto e a sua importância para a promoção de níveis de crescimento que assegurem a retoma da trajectória de convergência real da economia portuguesa com a União Europeia, sustentada na competitividade das empresas e dos territórios, a temática da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens e a Não Discriminação surge associada de forma intrínseca à qualidade absoluta e relativa (mérito) dos projectos apresentados (elemento chave e que constitui barreira à entrada no Programa).

Actuando o Programa na esfera dos Factores de Competitividade e assumindo uma natureza essencialmente de catalizadora da inovação e dos processos de mudança, caberá à gestão do PO, de forma particular, exigir rigoroso cumprimento do princípio da Não Discriminação, promovendo em complementaridade acções de sensibilização e de informação que conduzam à minimização das barreiras no acesso aos vários instrumentos disponíveis no Programa.

Para o efeito e ao longo das diferentes fases de implementação do programa, assumem-se como princípios gerais:

- a) Minimizar as barreiras de informação, técnicas ou económicas de acesso das mulheres e demais indivíduos aos vários instrumentos disponíveis no Programa;
 - b) Assegurar a não discriminação da participação feminina em domínios relevantes para a competitividade nacional (ciência e tecnologia, TIC, empreendedorismo qualificado);
 - c) Divulgar informação e acções de sensibilização sobre os apoios financeiros disponíveis, direccionados para públicos alvo discriminados, para a criação de empresas qualificadas e demais iniciativas associadas à melhoria da competitividade e internacionalização das empresas existentes;
-

- d) Recolher e analisar informação de realização do Programa pertinente para a definição de estratégias de actuação visando a igualdade de oportunidades;
 - e) Assegurar a participação de representante do domínio da Igualdade de Oportunidades na Comissão de Acompanhamento do Programa;
 - f) Promover a articulação temática com o PO Potencial Humano visando uma melhor integração e prossecução dos objectivos de Igualdade de Oportunidades no QREN.
-

SÍNTESE DA AVALIAÇÃO EX ANTE DO PROGRAMA OPERACIONAL

No quadro do modelo de interacção previsto na avaliação ex-ante do POFC, a construção do PO foi incorporando ao longo das suas diversas fases os contributos e sugestões da Equipa de Avaliação.

O quadro seguinte espelha de forma sucinta o formato em que foram integradas as recomendações de nível estratégico.

Recomendações Estratégicas da Avaliação Ex-ante

1. Aposta na indução de “procuras” mais qualificadas, seja através do reforço da selectividade (a concretizar pela utilização de critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas), seja através de uma maior concentração nas fases iniciais e de execução do ciclo de vida dos projectos, acompanhando mais de perto os promotores no desenvolvimento das ideias e na configuração e desenvolvimento estratégico dos projectos

2. Acompanhamento efectivo dos ciclos de vida do investimento privado, recusando liminarmente formas de apoio a “investimento recuperado”, para apoiar, apenas, novo “investimento induzido” em consonância com os objectivos do programa, e gerindo ciclos específicos, devidamente programados e temporalmente limitados, de apoios ao investimento empresarial, em detrimento da lógica de “guichet” aberto em permanência ou fechado abrupta e indeterminadamente

3. Adopção de um primado de políticas horizontais de base regional, suficientemente diversificadas, sobre políticas verticais de base nacional, relativamente homogéneas

4. Adopção de um primado de intervenções de natureza mais global, visando a produção de ajustamentos estruturais no funcionamento dos mercados e na articulação entre oferta e procura, sobre as intervenções de natureza mais específica, visando a expansão do capital físico e das infra-estruturas colectivas

5. Adopção de uma programação por objectivos prioritários e transversais, ao invés da lógica tradicional de programação para destinatários e executores, respeitando as orientações comunitárias de concentração

Integração no PO FC

- Adopção como princípio geral da recepção de candidaturas por Concursos orientados para prioridades temáticas;
 - Adopção como princípio geral de selecção dos projectos a sua hierarquização com base no mérito absoluto e relativo;
 - Modelo de governação que valoriza o acompanhamento e interacção com os promotores numa lógica de eficiência e eficácia.
 - Adopção como princípio geral de análise do efeito de incentivo na selecção dos projectos;
 - Adopção como princípio geral da recepção de candidaturas por Concursos orientados para prioridades temáticas.
 - Articulação na Agenda da Competitividade entre o Programa temático com a Agenda da Competitividade e os PO Regionais, designadamente nos Sistemas de Incentivos e nas Estratégias de Eficiência Colectiva.
 - Programa estruturado em Eixos temáticos traduzindo objectivos prioritários;
-

temática e financeira e valorizando os projectos que possam provar um mérito formal absoluto e relativo num quadro de afectação concorrencial e eficiente de recursos escassos

6. Adopção de uma programação orientada pela concentração de recursos no apoio ao desenvolvimento competitivo das actividades de bens e serviços transaccionáveis, relegando as actividades de bens e serviços não transaccionáveis exclusivamente para formas de enquadramento temáticas ou horizontais, mas não sectoriais

7. Concepção de instrumentos de apoio ao desenvolvimento empresarial, ao crescimento económico e ao emprego com base em estratégias mais ancoradas em projectos inovadores e estruturantes centrados nos factores avançados da competitividade com efeitos demonstráveis de arrastamento sobre outras organizações e actividades

8. Reforço da capacidade de gestão estratégica da sustentabilidade das intervenções, apostando determinadamente na valorização da lógica de capacitação de promotores e beneficiários, no encadeamento sequencial de várias gerações de equipamentos e serviços na satisfação de procuras sociais mais avançadas e na exploração intensiva das economias de rede

9. Adopção de modelos de gestão mais abertos e participativos, com um novo quadro de articulação interno e de relacionamento entre o sector público, a iniciativa privada e a sociedade civil, culminando em formas de cooperação estratégica com força suficiente para que as estratégias regionais possam ser efectivamente "apropriadas" no terreno a um nível suficientemente descentralizado para poderem ser efectivamente prosseguidas através de sinergias e complementaridades, financeiras e operacionais, mas, também, com a inteligência necessária para evitar uma fragmentação de iniciativas e meios, gerando um quadro nacional suficientemente integrador e coerente

- Concepção de 3 grandes Sistemas de Incentivos de natureza nacional, regulando, em articulação, a intervenção do PO FC com os PO Regionais;
 - Adopção como princípio geral da recepção de candidaturas por Concursos orientados para prioridades temáticas.
 - Orientação dos Sistemas de Incentivos de natureza produtiva para actividades de bens e serviços transaccionáveis e internacionalizáveis;
 - Orientação dos Sistemas de Incentivos às PME, independentemente do sector, para factores dinâmicos de competitividade
 - Integração de instrumentos de apoio inovadores visando a dinamização de procuras mais qualificadas e o estímulo a intervenções conjuntas em áreas estratégicas, com externalidades positivas, para a melhoria competitiva das empresas;
 - Integração no Programa de um Eixo específico para apoio a Redes e Estratégias Colectivas de Desenvolvimento Empresarial.
-



INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

AVALIAÇÃO ex-ante DO
PROGRAMA OPERACIONAL
FACTORES DE COMPETITIVIDADE

SUMÁRIO EXECUTIVO

ficha técnica

Avaliação Ex-ante do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade

Sumário Executivo

Fevereiro 2007

Autoria: *Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa*

Coordenação Global: *Augusto Mateus*

Coordenação Executiva: *Gonçalo Caetano*

Equipa Técnica: *Emílio Fontela, Eduardo Catroga, José Zorro Mendes, José Bonfim, Hermano Rodrigues, Manuel Brandão Alves, Manuel Mira Godinho, Mário Rui Silva, Paulo Madruga, Sandra Primitivo, Victor Martins*

1. A AGENDA DE COMPETITIVIDADE DA ECONOMIA PORTUGUESA NO HORIZONTE 2015: DESAFIOS, PRIORIDADES E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

A agenda de competitividade do QREN, em obediência à lógica de programação temática adoptada, materializa-se através de um PO temático transversal e multi-territorial, de PO regionais e, necessariamente, de uma coordenação adequada entre todos, seja no plano estratégico, seja no plano operacional, seja no plano do “modelo de governação” e gestão da própria agenda.

O exercício da avaliação ex-ante do PO Factores de Competitividade foi, neste quadro, organizado em dois grandes passos. Em primeiro lugar abordam-se as questões de natureza mais estratégica que permitem avaliar criticamente a racionalidade e a coerência da agenda de competitividade, numa perspectiva conjunta a todos os PO que orienta. Em segundo lugar abordam-se as questões mais específicas, de organização, coerência e operacionalização, do PO Factores de Competitividade.

1.1. A QUALIDADE DO DIAGNÓSTICO REALIZADO

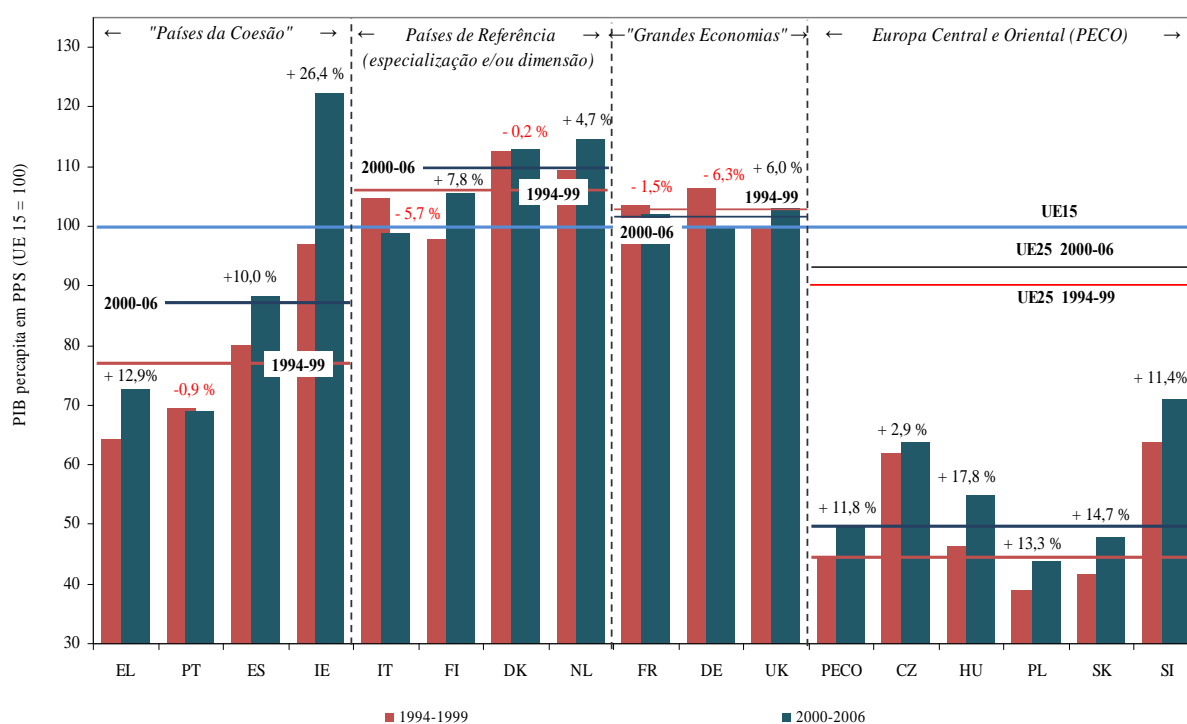
1.1.1.O DESEMPENHO DA ECONOMIA PORTUGUESA NO CONTEXTO DA ACELERAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E DO ALARGAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA E O CONTEXTO PREVISÍVEL DO CICLO 2007-2013

A plena adesão de Portugal à União Europeia colocou, no plano económico, desafios de regulação conjuntural e de desenvolvimento estrutural que precisam de ser enfrentados e vencidos para que as vantagens estratégicas daí resultantes e os fundos comunitários disponibilizados possam ser devidamente aproveitados e colocados ao serviço da melhoria generalizada da qualidade de vida dos portugueses. A “convergência nominal” e a “convergência real” constituem os dois caminhos que materializam, respectivamente, a resposta àqueles dois desafios, sendo, por isso mesmo, importante, acompanhar e avaliar com rigor onde nos encontramos e com que ritmo avançamos (ou não) naqueles dois caminhos.

O contexto macroeconómico do próximo período de programação será, na economia portuguesa, seguramente bem mais complexo que os contextos anteriormente enfrentados, em função da subida expectável dos preços relativos da energia e da descida dos preços relativos dos produtos industriais indiferenciados, complexidade aumentada com a, também expectável, passagem, na zona euro, de uma situação de taxas de juro baixas com moeda apreciada para uma situação de taxas de juro mais altas com moeda menos apreciada.

A economia portuguesa chegou ao final do período de vigência do QCA III em pior situação relativa do que quando o iniciou sendo, entre os “países da coesão”, o único que regista, em termos acumulados, perdas em matéria de convergência, quando consideramos a média dos últimos dois ciclos de programação estrutural (1994-1999 e 2000-2006). Com efeito, enquanto Portugal regride 0,9% em PIB per capita relativo em PPC, face à média da UE15, a Espanha progride 10,0%, a Grécia 12,9% e a Irlanda 26,4%. As dificuldades de convergência real da economia portuguesa na União Europeia, que se começaram a manifestar no arranque do QCA III, aprofundaram-se cumulativamente ao longo da sua execução, revelando dificuldades competitivas de natureza estrutural particularmente vulneráveis às transformações produzidas pela UEM e pelo alargamento.

GRÁFICO 1
AS DIFICULDADES DA CONVERGÊNCIA REAL EM PORTUGAL
 (Evolução do PIB per capita em PPC nos ciclos de programação anteriores)



Fonte: Cálculos com base em Comissão Europeia (2006), *Statistical Annex of European Economy, ECFIN/REP/52683/2006*

A economia portuguesa apresenta, desde a adesão, o ritmo mais rápido de convergência nominal do nível geral de preços, seja no quadro dos “países da coesão”, seja no quadro da Europa do sul, enfrentando, desse modo, uma necessidade de crescimento real da economia suficientemente rápido para fazer face à rapidez da convergência nominal. O desempenho negativo da economia portuguesa em matéria de convergência, neste período, fica, assim, a dever-se, não apenas a um crescimento económico insatisfatório, mas também ao desenvolvimento do referido fenómeno que teria exigido, por si só, um crescimento adicional do PIB per capita em cerca de 1,7% a ano para manter o nível relativo face à média da UE no final do QCA III.

**A INSERÇÃO DA ECONOMIA PORTUGUESA NA “GEOGRAFIA COMPETITIVA” INTERNACIONAL:
 MUDANÇAS ACLERADAS E EXIGÊNCIAS CONCORRENCIAIS ACRESCIDAS**

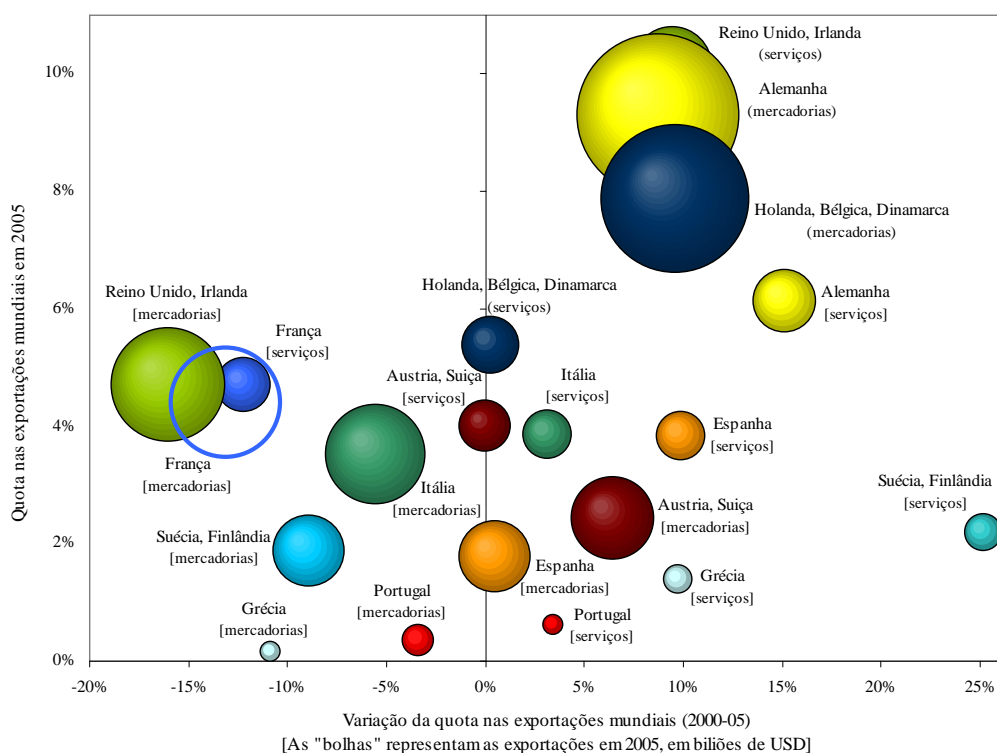
Os problemas de internacionalização da economia portuguesa alargaram-se, com efeito, no período 2000-2006, traduzindo-se, em primeiro lugar, no plano dos fluxos comerciais, na manifestação progressiva de uma degradação da capacidade competitiva e concorrencial das exportações portuguesas e exprimindo, sobretudo, uma insuficiente dinâmica de adaptação da especialização de produtos e da natureza das vantagens comerciais, perante o aumento de uma dupla pressão concorrencial (uma “tenaz” concorrencial), “por cima”, originada em estratégias centradas no valor e na diferenciação, e “por baixo”, originada em estratégias centradas no custo e no preço.

O ciclo de programação estrutural 2007-2013 vai desenvolver-se num quadro de consolidação desta nova “geografia competitiva”, isto é, num quadro onde as grandes economias emergentes e/ou em transição não só lideram o ritmo de crescimento económico como assumem, no seu conjunto, posições de liderança quantitativa dos fluxos de comércio e investimento internacional de bens e serviços e onde a União Europeia se insere com base numa “geometria variável” externa, isto é, com base em desempenhos fortemente diferenciados, com reflexos significativos no crescimento e no emprego das economias nacionais, das suas regiões e das suas cidades.

As dificuldades de adaptação da economia portuguesa às exigências concorrenciais da nova “geografia competitiva” em consolidação não são, neste quadro, demasiado específicas uma vez que acompanham o padrão do conjunto da Europa do sul, onde a economia espanhola apresenta o melhor desempenho e a economia portuguesa consegue, “fazer menos mal” na exportação de bens transaccionáveis, regredindo menos que a Itália e, sobretudo, a Grécia e “fazer menos bem” no desenvolvimento das actividades associadas ao turismo, progredindo menos Itália, Grécia e Espanha.

**GRÁFICO 2:
A EUROPA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS E SERVIÇOS**

As diferentes formas e velocidades de inserção das economias europeias na globalização comercial



Fonte: Cálculos próprios com base em WTO (2006), International Trade statistics, 2006

A intensificação e reequilíbrio da internacionalização da economia portuguesa, obriga, no plano do investimento, a viabilizar a captação de novos fluxos de IDE alicerçados em novos factores competitivos e em novas capacidades de intermediação internacional da economia portuguesa, por um lado, e de dinamizar novos fluxos de IDPE suportados por uma base empresarial mais alargada e por instrumentos de apoio mais sistemáticos e efectivos na criação de condições para a internacionalização (humanas, organizacionais e financeiras) e orientados para mercados e actividades de inquestionável interesse e vantagem.

1.1.2. AS REGIÕES “CONVERGÊNCIA” NO CONTEXTO DAS REGIÕES PORTUGUESAS E EUROPEIAS

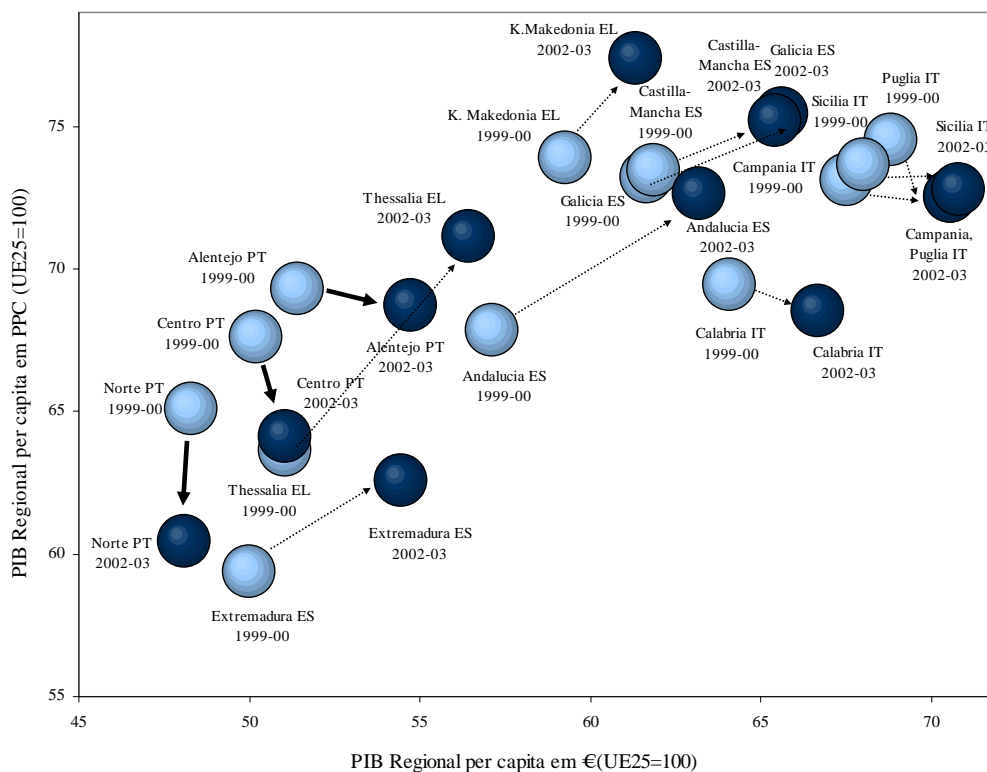
O ciclo de programação estrutural 2007-2013 comporta, no plano do desenvolvimento regional, uma desafio relativamente novo para Portugal que se traduz na diferenciação das formas de inserção das diferentes regiões no modelo do QREN em sintonia com a política de coesão à escala europeia. A caracterização da evolução e da situação das regiões portuguesas no quadro europeu e nacional constitui, neste quadro, um elemento relevante da avaliação da qualidade do diagnóstico efectuado.

A SITUAÇÃO ESPECÍFICA DAS REGIÕES PORTUGUESAS NO QUADRO EUROPEU

As regiões de convergência da Europa do sul, onde se integram as regiões portuguesas, constituem um universo específico à escala europeia, na medida em que colocam problemas próprios associados a uma excessiva longevidade dos respectivos processos “catching-up” permanecendo enquadradas no “pelotão” das regiões menos desenvolvidas da União Europeia, apesar dos progressos registados pelos respectivos países em matéria de convergência das respectivas economias nacionais, pelo que constituem um duplo desafio para a coesão territorial (nacional e europeia).

A dimensão nacional deste questão é maior no caso português, onde as regiões de convergência são responsáveis por cerca de 54% da riqueza criada, do que nas restantes economias da Europa do sul, onde são responsáveis por cerca de 44%, 24% e 17% da riqueza criada, respectivamente na Grécia, na Espanha e na Itália.

GRÁFICO 3
REGIÕES DE CONVERGÊNCIA NA EUROPA DO SUL
(PIB Regional, per capita e em € em 1990-2000 e 2003-2003)



Fonte: cálculos próprios com base em informação estatística do EUROSTAT.

A análise da convergência das regiões portuguesa na UE no período 2000-06, considerando o seu desempenho global e a diferenciação no espaço europeu e no espaço nacional, permite destacar um conjunto relevante de questões:

- As regiões portuguesas de convergência representam os casos mais relevantes de excessiva longevidade na permanência em processo de coesão ou catching-up na Europa do Sul. Esta excessiva longevidade explica-se, como vimos, por problemas económicos, sociais e institucionais de natureza estrutural, mas também por erros e limitações dos anteriores ciclos de mobilização dos fundos estruturais (à escala nacional, à escala sectorial e à escala regional), o que justifica a adopção de uma abordagem, no ciclo 2007-2013, que seja suficientemente diferente para permitir uma espécie de “recomeço” apoiado em novos objectivos, instrumentos e modelos de gestão e acompanhamento;
- A especialização das regiões de convergência surge, em Portugal e na Espanha, tal como algumas as regiões menos desenvolvidas da França e da Itália, muito associada a um peso muito relevante das actividades de construção e promoção imobiliária. Sem uma renovação relativamente profunda do padrão de especialização, será muito difícil encontrar novos caminhos de crescimento e convergência mais eficazes e sustentáveis;
- A inovação que se revela decisiva para relançar o processo de convergência nestas regiões encontra limitações severas, seja ao nível da inserção do tecido empresarial em actividades de média-alta e alta tecnologia, seja ao nível da inserção dos recursos humanos mais qualificados em actividades de investigação e desenvolvimento, seja no seio das empresas, seja no seio das instituições do sistema científico e tecnológico. No seio das regiões de convergência, existem, no entanto, pólos emergentes que permitem configurar estratégias de promoção da inovação susceptíveis de produzir resultados relevantes embora necessariamente articulados, em maior ou menor grau, com as estruturas, empresas e recursos localizados na região de Lisboa.

1.1.3. AVALIAÇÃO DO DIAGNÓSTICO: SÍNTESE CRÍTICA E APROFUNDAMENTOS

O diagnóstico efectuado não só contempla as principais questões relevantes do ponto de vista da competitividade, embora comportando alguns desequilíbrios no respectivo tratamento e aprofundamento, como permitiu colocar com clareza a grande questão que importa resolver no quadro do presente ciclo de programação estrutural: *“A economia portuguesa vem observando dificuldades em se posicionar competitivamente num mercado internacional crescentemente concorrencial e globalizado, e de endogeneizar (traduzir em valor) as alterações de natureza estrutural que se vêm efectuando nos últimos anos, nomeadamente as resultantes dos investimentos apoiados no âmbito da coesão e da competitividade (designadamente via fundos estruturais)”*

A forma adoptada reflecte, no entanto, ainda, no âmbito dos factores de competitividade, a transição, difícil, em curso, de um modelo de programação sectorial de base nacional, para um modelo de programação temático comportando articulações entre intervenções de base nacional e regional. As limitações apontadas ao diagnóstico realizado, embora não diminuam nem as suas principais conclusões, nem a respectiva qualidade, aconselham, no entanto, a considerar seriamente o respectivo

aprofundamento, com base na presente avaliação ex-ante e no esforço subsequente de especificação e regulamentação do programa, em cinco direcções principais:

- Reconhecer as profundas e aceleradas mudanças da nova **“geografia competitiva”** moldada pela aceleração da globalização e pelo alargamento UE e as respectivas consequências numa das economias menos desenvolvidas da zona euro;
- Aprofundar o diagnóstico dos **custos de contexto**, excessivamente organizado em função dos objectivos dos esforços positivos, em curso na reorganização da administração central do Estado, direccionando-o para os resultados necessários em matéria condições efectivamente estimulantes da iniciativa, do investimento e do desenvolvimento empresarial, e, sobretudo ampliar o diagnóstico em direcção aos **custos transacção** onde a economia portuguesa ainda regista limitações significativas;
- Aceitar activamente a evidência empírica e os contributos teóricos mais recentes para valorizar a importância decisiva da **“cadeia de valor”** como instrumento de superação da “velha” lógica sectorial, de adopção da “nova” lógica temática e horizontal e de impulsionamento de uma **lúcida concentração de recursos nas actividades de bens e serviços transaccionáveis**;
- Completar e ampliar o diagnóstico da **envolvente de apoio à competitividade empresarial** valorizando de forma mais determinada as **dimensões microeconómicas da competitividade** e, sobretudo, acolher a relevância, no caso da economia portuguesa, da superação das intervenções parcelares sobre **condições potenciais de competitividade** em favor das intervenções susceptíveis de ligar pólos de oferta e procura (produção e utilização), transformando essas condições em **processos competitivos efectivos**;
- Articular a um nível mais fino, numa lógica descendente e ascendente, as **articulações entre o diagnóstico competitivo nacional e os diagnósticos competitivos regionais**, de forma a garantir uma base analítica e empírica mais sólida de suporte à elaboração de estratégias de competitividade regionais efectivamente diferenciadas.

1.2. A QUALIDADE DA ESTRATÉGIA ADOPTADA

A avaliação da qualidade da estratégia adoptada é desenvolvida com base em três eixos fundamentais, enquadrados pelas grandes orientações europeias, no cruzamento da política de coesão com a “Estratégia de Lisboa” renovada.

1.2.1. AS GRANDES LINHAS DE FORÇA DA ESTRATÉGIA DA AGENDA DE COMPETITIVIDADE

A VALIDAÇÃO DO EXERCÍCIO SWOT REALIZADO

A agenda de competitividade proposta não só identifica de forma objectiva e correcta os principais bloqueios e problemas que, na economia portuguesa, têm limitado a competitividade das empresas e dos territórios e, por essa via, o processo de convergência real da economia portuguesa, como aponta objectivos que estão em linha com os desafios que emergem desse bloqueios e problemas estruturais e apresentam um bom grau de conformidade com as grandes linhas de orientação dos planos e estratégias nacionais e europeias. A agenda da competitividade proposta contém, adicionalmente, um forte

potencial de mudança positiva face às insuficiências detectadas nas experiências anteriores de programação estrutural, realizado através de uma equilibrada incorporação das principais “lições da experiência” apontadas, nomeadamente, nos relatórios de avaliação intercalar dos PO do QCA III relevantes e nos estudos preparatórios desenvolvidos sob coordenação do Observatório do QCA III.

A análise SWOT apresentada não suporta, no entanto, adequadamente todo esse esforço positivo conseguido na formulação da agenda de competitividade do QREN. Com efeito, não ficamos a saber, por exemplo, se a estratégia adoptada se concentra nas oportunidades (e em quais, prioritariamente ?) para promover uma mais rápida acumulação e consolidação de forças (e quais, prioritariamente ?) para as aproveitar ou, alternativamente, se concentra nas fraquezas (e em quais, prioritariamente ?) para enfrentar e limitar as ameaças (e quais, prioritariamente ?) ou, ainda, se combina parcialmente (e como ?) estes dois caminhos numa lógica de articulação entre realismo e ambição.

A revisão da análise SWOT deveria, depois, explicitar as grandes opção de “caminho estratégico” (“strategic path”) implícitas na agenda de competitividade do QREN. Como contributo para essa revisão apresenta-se de seguida uma sistematização das oportunidades e ameaças com que se defronta o processo de desenvolvimento competitivo, bem como das forças e fraquezas da situação portuguesa neste domínio, onde se encontraram, na análise realizada, limitações ou omissões mais significativas.

1.2.2. A RACIONALIDADE DO AGENDA DE COMPETITIVIDADE PROPOSTA

A agenda proposta, que se apresenta, em termos globais, bastante coerente e com prioridades de intervenção bem alinhadas com os objectivos definidos, foi submetida, no quadro da avaliação ex-ante, a uma análise da respectiva racionalidade, isto é, ao respectivo escrutínio em matéria de relevância dos desafios abordados e de pertinência dos objectivos seleccionados.

QUADRO-SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA ANÁLISE DA RELEVÂNCIA (QUESTÕES RELATIVAS À IDENTIFICAÇÃO DOS DESAFIOS, PROBLEMAS E NECESSIDADES)

CONTEXTO MACROECONÓMICO GLOBAL EMERGENTE

Pressões de custos e preços com incerteza adicional, despesa pública limitada



Percepção das **mudanças** concretas nas **expectativas e comportamentos dos agentes económicos** privados [decisivas nos ciclos de investimento] e no **papel do Estado** na economia [regulação, envolvente e incentivos ↑, intervenção e ajudas directas ↓]



*O contexto macroeconómico do próximo período de programação será, na economia portuguesa, seguramente bem mais **complexo e difícil** que os contextos anteriormente enfrentados, em função da subida, previsível, mas incerta, dos preços relativos da energia e dos recursos naturais escassos e da descida, mais segura, dos preços relativos dos produtos industriais indiferenciados originários das economias emergentes, dificuldade que será aumentada com a passagem de uma situação de **taxas de juro baixas com moeda apreciada** para uma situação de **taxas de juro mais altas com moeda apreciada**, mas em menor grau.*

*A **consolidação orçamental** continuará a ser, durante o o próximo período de programação, uma **prioridade inescapável** da economia portuguesa, seja pela dimensão dos desequilíbrios orçamentais e fiscais a corrigir, seja pela pressão adicional das responsabilidades públicas, no caso português, perante o ritmo de **envelhecimento da população** e o impacto interno dos **compromissos** assumidos em **matéria ambiental**, conduzindo a uma restrição pesada que limitará o nível do investimento público orientado para o crescimento económico.*

TRAJECTÓRIA DE CONVERGÊNCIA VERIFICADA

Exigências concorrenciais acrescidas numa UE alargada



Percepção do **papel estratégico central da promoção dos processos e dos resultados da competitividade** no ciclo de programação estrutural 2007-2013



*A preparação e concretização da **passagem de “país da coesão” a “país da moeda única”** não correu bem à economia portuguesa, seja por insuficiências ao nível da consolidação dos progressos inicialmente alcançados, seja por insuficiências ao nível da renovação das estratégias de investimento e gestão.*

*A economia portuguesa enfrenta, no futuro próximo, **desafios ainda mais exigentes** em matéria de promoção da **competitividade** e do **crescimento económico**, onde importa responder à pressão de uma concorrência internacional acrescida com uma **inserção mais activa, qualificada** e facilitada no comércio e investimento **nos mercados europeu e mundial**.*

DINÂMICA COMPETITIVA REVELADA

Disparidades na evolução das taxas de câmbio real na UE; Desequilíbrio externo forte e persistente



Percepção da **necessidade imperiosa** do reforço drástico da **concentração** e da **selectividade** na utilização dos recursos, estimulando iniciativas e cadeias de actividades geradoras de **valor internacional**



*As manifestações de “**dualismo**” económico nas condições de rendibilidade, favorecendo globalmente as actividades “**protegidas**” (bens e serviços não transaccionáveis) e desfavorecendo globalmente as actividades “**expostas**” à concorrência internacional (bens e serviços transaccionáveis), fundamentam a **absoluta inconveniência estratégica de um programa susceptível de acolher todas as actividades económicas, como “clientes” potenciais**, indiferente às diferentes posições competitivas e concorrenciais.*

*As **dificuldades competitivas** das actividades exportadoras, sem dinamismo suficiente para reduzir o **défi ce externo** e onde a pressão sobre os preços limita fortemente a consolidação dos ganhos de produtividade, na ausência de mudanças no padrão de especialização e/ou inovação nos modelos de negócio, fundamentam uma **exigência qualitativa acrescida na avaliação das iniciativas de modernização e expansão das actividades “expostas”**, onde a criação de valor internacional deve ser drasticamente valorizada.*

QUADRO-SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA ANÁLISE DA RELEVÂNCIA
(QUESTÕES RELATIVAS À IDENTIFICAÇÃO DOS DESAFIOS, PROBLEMAS E NECESSIDADES)

PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Excessiva exposição em actividades de crescimento lento e excessiva absorção de recursos pelas actividades protegidas



Percepção das **oportunidades da globalização** e da **importância do reforço da especialização** na aceleração do ritmo de crescimento económico das economias mais pequenas



A aceleração da globalização e a consolidação do mercado interno europeu alargado fundamentam a revalorização do papel da especialização no crescimento económico, em sentido e intensidade, uma vez que o crescimento sustentado de uma economia não depende, apenas, da sua inserção nos “canais” de maior potencial, mas, também, da massa crítica alcançada em termos de afectação de recursos e quotas de mercado, sobretudo em “pequenas economias”,

A melhoria do padrão de especialização configura uma necessidade que só pode ser alcançada, para além da transformação da estrutura de exportação, com a procura de novos equilíbrios, entre os recursos mobilizados, os serviços produzidos e o valor criado, nas actividades de bens não transaccionáveis, susceptíveis de contribuir para o aumento da eficiência global da economia portuguesa.

CONHECIMENTO, DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E INOVAÇÃO

Envolvimento insuficiente na “Economia do Conhecimento” associado a limitações severas na disponibilidade de capital humano qualificado e de serviços empresariais avançados



Percepção da crescente importância da articulação e ligação dos segmentos a **montante (oferta) e jusante (procura)** das cadeias de valor na indução da inovação e do desenvolvimento tecnológico, Percepção do carácter **cooperativo, transversal e de mercado** das redes inovação



A identificação de um insuficiente envolvimento global nas actividades intensivas em informação e conhecimento e de uma limitada inovação de base empresarial (processos, produtos e organização), destacando-se os factores explicativos microeconómicos (insuficiente formação das elites empresariais, fraca articulação entre universidades e empresas, ausência de verdadeiras redes de competências orientadas para o mercado), fundamenta a necessidade de forte ligação entre oferta e procura na respectiva correcção, impulsionada pela afirmação da referência de “cadeia de valor” sobre as referências ultrapassadas de “sector”.

A identificação de uma relação forte entre desenvolvimento tecnológico e a inserção externa, pelas compras e pelas vendas, fundamenta a conveniência de uma muito mais intensa articulação entre desenvolvimento tecnológico e internacionalização, através de formas de cooperação e concorrência que produzem sinergias, onde a internacionalização favorece o desenvolvimento tecnológico que, por sua vez, reforça a capacidade exportadora e competitiva nos mercados globalizados.

INFRAESTRUTURAS, ENVOLVENTE EMPRESARIAL E REGULAÇÃO DOS MERCADOS

Envolvimento insuficiente e desequilibrado na “Sociedade da Informação”; Custos de transacção e contexto elevados associados a falhas de mercado



Percepção da necessidade de globalizar a **utilização das TIC** e de reduzir os **custos de transacção**; Percepção da **lógica alargada, institucional, económica e social**, da redução dos **custos de contexto**



Verificação de uma insuficiente concretização de lógicas de redes e de serviços a custo competitivo na disponibilização das infraestruturas de suporte à actividade empresarial e na mobilidade de pessoas, bens, serviços, capital e informação. Verificação de insuficientes progressos alcançados na difusão da “sociedade da informação” e de desequilíbrios entre utilização final e produção de tecnologias e conteúdos.

Verificação de problemas conjugados na promoção de níveis adequados de bens e serviços públicos, na obtenção de condições generalizadas de concorrência e na eficiência e rapidez no funcionamento da administração pública e do sistema de justiça, que se traduzem, para além do desincentivo da iniciativa e da tomada de risco, em custos acrescidos para as empresas e em condições de vida diminuídas para os cidadãos.

QUADRO-SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA ANÁLISE DA PERTINÊNCIA (QUESTÕES RELATIVAS À ADEQUAÇÃO DOS OBJECTIVOS FORMULADOS)

CONTEXTO MACROECONÓMICO GLOBAL CONSOLIDADO

Primado dos ajustamentos reais na competitividade



Percepção da dimensão qualitativa dos objectivos de crescimento e emprego; percepção da dimensão microeconómica na promoção da competitividade empresarial (princípio de “crescimento intensivo” → competências e produtividade-valor)



A disciplina da UEM (com a sua elevada prioridade ao controlo da inflação) não permite a utilização de ajustamentos nominais compensatórios, cambiais ou financeiros, para as perdas de competitividade e determina, irreversivelmente, que seja a procura de ajustamentos reais (ganhos de eficiência e produtividade em valor, nomeadamente) a constituir a base exclusiva para melhorar o desempenho competitivo da economia portuguesa.

Esta restrição induz, necessariamente, a necessidade de uma nova visão do papel dos fundos estruturais na indução de mudanças efectivas e inovadoras no padrão de especialização e no modelo competitivo, abandonando medidas genéricas de simples dinamização do investimento e da modernização sem fortes exigências de qualidade estratégica e de orientação para resultados.

TRAJECTÓRIA DE CONVERGÊNCIA EXIGIDA

Valorização do território no centro da construção de uma nova relação entre coesão e competitividade



Percepção da necessidade de uma nova articulação entre competitividade e coesão suportada por uma nova articulação entre intervenções de base temática e territorial (princípio de “diferenciação” → sinergias territoriais específicas)



A economia portuguesa enfrenta, no futuro próximo, desafios ainda mais exigentes em matéria de renovação dos modelos e formas de promoção da coesão social e territorial, onde importa consagrar definitivamente uma lógica de especialização, rede e serviço na expansão e gestão das infraestruturas e equipamentos colectivos.

A exigência destes desafios constitui, também, uma oportunidade para chegar a estratégias regionais suficientemente diversificadas, que se aproximem dos problemas actuais e futuros de cada região e aprofundem as dinâmicas de especialização económica, isto é, uma oportunidade para acolher a utilização dos fundos estruturais em Portugal na sua verdadeira lógica transversal de política regional estrutural, superando uma excessiva tendência para modelos de programação de base vertical e sectorial

DINÂMICA COMPETITIVA NECESSÁRIA

Primado do aumento da capacidade concorrencial e da capacidade exportadora líquida global



Percepção das formas concretas eficazes de articulação entre concentração e selectividade na renovação dos modelos de negócio e na melhoria das condições de internacionalização das empresas (princípio de “cadeia de valor” global → desenvolver, produzir e vender com massa crítica internacional)



O indispensável reequilíbrio externo exige uma concentração de recursos no apoio ao desenvolvimento competitivo das actividades de bens e serviços transaccionáveis, relegando as outras actividades exclusivamente para formas de enquadramento temáticas ou horizontais, mas não sectoriais.

As actividades de bens e serviços transaccionáveis comportam exigências dimensionais próprias onde a “massa crítica de eficiência” é determinada pelas condições de concorrência nos mercados relevantes (mercado interno europeu, mercado mundial) e não pela dimensão da economia portuguesa.

A melhoria das determinantes microeconómicas da competitividade exige uma concentração temática em iniciativas dirigidas ao reforço da capacidade concorrencial das empresas e polarizadas pela indução de ajustamentos estruturais (primado da inovação, do desenvolvimento tecnológico e da integração da produção e distribuição em mercados alargados).

QUADRO-SÍNTESE DOS ELEMENTOS DA ANÁLISE DA PERTINÊNCIA
(QUESTÕES RELATIVAS À ADEQUAÇÃO DOS OBJECTIVOS FORMULADOS)

PADRÃO DE ESPECIALIZAÇÃO DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Articulação da melhoria do perfil e do reforço da intensidade no padrão de especialização



Percepção do novo quadro de gestão das “fronteiras” sectoriais dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento empresarial e das “fronteiras” de articulação nacional/regional da agenda da competitividade (princípio de “especialização” → concentração nas cadeias com maior potencial dinâmico de mercado)



O caso português aconselha, num quadro de “benchmarking” europeu, um reforço significativo da especialização, por concentração de iniciativas e recursos em actividades mais dinâmicas, como uma alavanca poderosa de ganhos de eficiência e produtividade. O mesmo quadro aconselha a utilização de incentivos horizontais (por referência ao país no seu conjunto e por referência às regiões de aglomeração privilegiada de actividades) e melhorias no serviço das infraestruturas de suporte e na envolvente.

A melhoria do padrão de especialização obriga a uma dupla reorientação das políticas públicas, isto é, reduzindo drasticamente os níveis de apoio e protecção a actividades abrigadas da concorrência, favorecendo, desse modo, as condições de internacionalização das empresas, e conferindo uma nova prioridade à obtenção de patamares de eficiência nas actividades de serviços associados à eficiência colectiva (educação, formação profissional, mobilidade, decisão e controlo regulamentar dos mercados, nomeadamente)

CONHECIMENTO, DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E INOVAÇÃO

Reforço das actividades de I&D de base empresarial e aceleração da inserção das empresas na “Sociedade da Informação”



Percepção da articulação entre economia do conhecimento e internacionalização, através de uma abordagem da inovação e do desenvolvimento tecnológico mais centrada na empresa, no mercado e na procura (princípio de “modularidade” → entrar nas redes de investigação e desenvolvimento que “levam” novos produtos aos mercados)



A redução do “gap” negativo português, em matéria de inovação e desenvolvimento científico e tecnológico, alimenta, necessariamente, um caminho específico onde as prioridades comunitárias associadas à “sociedade da informação” e à “sociedade do conhecimento” sejam tratadas de forma a intensificar a sua expressão no mundo empresarial, nomeadamente nos segmentos das PME mais dinâmicas e das empresas mais internacionalizadas, onde podem contribuir poderosamente para o respectivo progresso competitivo

A articulação entre internacionalização e desenvolvimento tecnológico incentiva uma programação orientada por uma nova lógica de acções integradas, visando favorecer o surgimento, desenvolvimento e consolidação de plataformas de empresas e instituições de suporte centradas na inovação e desenvolvimento tecnológico alimentadas pelas oportunidades de internacionalização, valorizando muito mais do que no passado as condições e processos de internacionalização em sintonia com a própria lógica, regional e territorializada, dos fundos estruturais.

INFRAESTRUTURAS, ENVOLVENTE EMPRESARIAL E REGULAÇÃO DOS MERCADOS

Envolvente competitiva e mercados eficientes no centro de uma nova atractividade económica



Percepção da importância da recriação de novos factores “custo” na dinamização do investimento empresarial (princípio de “atractividade” → prazos e custos diminuídos para as decisões e operações empresariais)



A “reconstrução” da atractividade parcialmente perdida pela economia portuguesa em matéria de investimento interno e internacional, não podendo ser alcançada pelo baixo custo do trabalho, pode ser alcançada com a criação de um ambiente efectivamente favorável ao desenvolvimento empresarial (“business oriented”), pela rapidez das decisões, pela eficiência dos mercados.

A promoção da atractividade da economia portuguesa, não dispensando intervenções na lógica dos custos operacionais, pode, também, ser alcançada pela obtenção de por custos de transacção competitivos, nomeadamente os custos operacionais associados à mobilidade de factores, bens e serviços, pessoas e informação.

1.2.3. A INTENSIFICAÇÃO DA INOVAÇÃO E DA MOBILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO COMO QUESTÃO CENTRAL DA AGENDA DA COMPETITIVIDADE

A intensificação da inovação e do conhecimento nas estratégias de desenvolvimento económico à escala nacional e regional constitui a base para alimentar sinergias efectivas entre a política de coesão e a “Estratégia de Lisboa” renovada, criando condições para que os respectivos objectivos possam apoiar-se mutuamente. A avaliação da qualidade da estratégia proposta exige, assim, um escrutínio dos respectivos méritos na promoção desta articulação.

A avaliação ex-ante realizada permite concluir que o principal mérito da agenda de competitividade proposta pelo QREN reside na compreensão de que esse “casamento” não se concretiza com base em declarações formais, mas antes com base em mudanças muito exigentes na própria configuração dos exercícios de programação estrutural e de renovação dos programas de acção da “Estratégia de Lisboa”. A passagem da agenda de competitividade para a formulação do PO Temático Factores de Competitividade e para os PO regionais levanta, no entanto, um conjunto de questões de conteúdo e organização da programação estrutural que, com base na análise desenvolvida pela avaliação ex-ante, não se encontram inteiramente resolvidos.

A dinamização dos investimentos em inovação e conhecimento iniciada pela agenda de competitividade proposta coloca os seguintes principais desafios estratégicos e operacionais:

- A mobilização dos fundos estruturais deve alcançar um **equilíbrio efectivo** entre a estruturação e qualificação das **“infraestruturas”** (“oferta”), a estruturação e qualificação dos **“comportamentos” dos agentes económicos** (“procura”) e a estruturação e qualificação das **“relações de cooperação”** entre ambos (“ligações”), apoiando a formação de práticas sistematizadas e sustentadas de inovação à escala regional.;
- A mobilização dos fundos estruturais deve **valorizar a diversidade das economias regionais e do respectivo potencial de inovação e mobilização do conhecimento**, o que implica rejeitar abordagens demasiado genéricas e uniformes em favor de uma **procura de tipo “fine tuning” de combinações específicas de intervenções e medidas, nas diferentes regiões, que correspondam às necessidades específicas e se adaptem ao potencial de inovação de cada uma delas;**
- A mobilização dos fundos estruturais deve atender ao facto de a **inovação se desenvolver, prioritariamente, nas actividades empresariais e nas dinâmicas de mercado, através múltiplas componentes que incluem destacadamente a tecnologia, mas não se esgotam nela.** O reforço do potencial de inovação das PME é crítico nas regiões de convergência da economia portuguesa justificando-se, para operacionalizar a agenda de competitividade proposta, intervenções e medidas que favorecem quer a sua ligação e inserção em redes de difusão de conhecimento e tecnologia, das universidades, aos centros tecnológicos e aos fornecedores especializados de equipamentos e serviços, sem criar fronteiras regionais artificiais, quer o acesso mais alargado a recursos humanos qualificados a inovação, nomeadamente através do recrutamento, autónomo ou partilhado, de quadros científicos e técnicos, designers industriais e especialistas em gestão, organização e distribuição.

2. O PROGRAMA OPERACIONAL FACTORES DE COMPETITIVIDADE

2.1. AVALIAÇÃO DA COERÊNCIA INTERNA

Em termos da coerência interna do programa, apesar de aparentemente exibir uma boa relação com os objectivos estratégicos que estão na sua base, a estruturação do Programa encerra vários vícios do passado: por um lado, mistura eixos prioritários com instrumentos (o que poderá dificultar a prossecução eficaz das prioridades estratégicas); por outro lado, parece exibir uma certa compartimentalização por áreas ministeriais e por tipologias de destinatários (o que poderá dificultar as actuações em rede e, naturalmente, a selectividade).

Com efeito, e relativamente ao primeiro aspecto, no enunciado dos Eixos Prioritários, e sem se considerar, pela sua especificidade, o Eixo VI, transparece um duplo critério: os Eixos I, II e IV correspondem a intervenções arrumadas numa lógica de dimensões da competitividade (respectivamente, Conhecimento e Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo e Instituições Públicas de Suporte), enquanto que os Eixos III e V se autonomizam mais em função de uma dimensão instrumental (respectivamente, Financiamento/Engenharia Financeira e Redes e Acções Colectivas).

De igual forma, não é feita referência significativa à forma como o Programa, a propósito desta temática, se vai articular com o Programa Operacional Temático Potencial Humano, na medida em que se pretende que o apoio ao capital humano no âmbito do QREN não seja polarizado pela oferta formativa, mas sim orientado para as necessidades de aprendizagem ao longo da vida ligadas ao desenvolvimento empresarial, numa lógica de adequação progressiva da oferta à procura de qualificações.

2.2. AVALIAÇÃO DA COERÊNCIA EXTERNA

ANÁLISE DA COERÊNCIA COM AS GRANDES ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS COMUNITÁRIAS

O PO dos Factores da Competitividade exibe uma elevada coerência com as grandes orientações estratégicas comunitárias, designadamente como a Estratégia de Lisboa Renovada e com as Orientações Estratégicas da Política de Coesão 2007-2013. A afectação de recursos financeiros por categorias de despesa respeita, para além do necessário, as exigências ligadas ao “EARMARKING”.

ANÁLISE DA COERÊNCIA COM AS ESTRATÉGIAS, PLANOS E PROGRAMAS NACIONAIS RELEVANTES

Em termos globais, o PO dos Factores de Competitividade apresenta uma elevada coerência com as estratégias, planos e programas nacionais, designadamente com o PNACE e com o Plano Tecnológico. A relação com o PENT parece mais difícil de estabelecer no que respeita ao investimento empresarial. Com efeito, a actividade económica “turismo” mereceria maior destaque. Este sector económico constitui um dos domínios de desenvolvimento futuro em relação ao qual podemos ter alguma segurança quanto à possibilidade de controlar a erosão da competitividade. As acções de qualificação da oferta turística e serviços complementares, em articulação com a valorização do território, deveriam estar, na presente fase, melhor explicitadas, nomeadamente em termos da articulação entre o PO Temático e os PO Regionais.

Um outro aspecto menos conseguido prende-se com a pouca integração das prioridades deste PO com os grandes objectivos dos outros dois PO temáticos. Seria do maior interesse, neste domínio, explorar as interacções entre SCTN-empresas-projectos infraestruturais. As obras públicas de natureza estratégica

previstas para o período do QREN, nos domínios dos transportes, da energia, das telecomunicações, dos serviços de saúde e da educação, deveriam ter sido concebidas como geradoras de efeitos de alavancagem do conhecimento aplicado, por via do public procurement e da criação de efeitos sistémicos de interacção e mobilização de actores.

ANÁLISE DA COERÊNCIA COM OS PO REGIONAIS

Os PO Regionais incorporam eixos e medidas especificamente dirigidos para a promoção da competitividade. Assim, em termos de coerência externa, assumirá especial relevância a articulação do PO Factores de Competitividade com os PO Regionais do Norte, do Centro e do Alentejo, regiões do objectivo Convergência.

Os critérios básicos adoptados para a afectação dos instrumentos e projectos a cada um dos PO foram: (i) as intervenções que beneficiam de uma gestão mais próxima dos beneficiários ou as que decorrem de lógicas regionais, locais ou urbanas centram-se nos PO Regionais; (ii) as intervenções que exigem limiares críticos, que exigem coordenação ou que decorrem de estratégias nacionais foram integradas no PO Temático; (iii) as redes de infra-estruturas de natureza científico-tecnológica e de acolhimento empresarial ficam integradas nos PO regionais; (iv) os sistemas de incentivos ao investimento às empresas do PO Temático destinam-se às médias e grandes empresas e os dos PO Regionais dirigem-se para as pequenas e micro empresas.

O primeiro critério, que aparentemente diz respeito a projectos não empresariais (iniciativas públicas, envolvente empresarial), carece de objectivação e de racionalidade. Não existem critérios que permitam identificar em teoria as intervenções que beneficiam de uma gestão mais próxima dos beneficiários ou as que decorrem de lógicas regionais, locais ou urbanas. Talvez fosse mais pragmático utilizar o critério do âmbito do problema e/ou das áreas geográficas das externalidades que se pretendem gerar.

O segundo critério parece razoável colocando uma exigência de coordenação temática e regional das decisões, o que não implica necessariamente o seu enquadramento no PO Temático. Ao invés, os projectos podem ser enquadrados nos PO Regionais e ser submetidos a um sistema de coordenação central.

O terceiro critério parece desadequado no que respeita às infra-estruturas científico-tecnológicas. De facto, se existe área onde há necessidade de coordenação central é esta. Por um lado, a forte e pouco ordenada proliferação deste tipo de infra-estruturas na última década exige um esforço enorme de racionalização e especialização segundo critérios nacionais. Por outro lado, remeter este domínio para o âmbito regional incorpora um forte risco de emergência de um segundo ciclo de proliferação de novas estruturas. A solução parece residir num sistema partilhado e mais uma vez baseado no critério das externalidades, uma vez que não se valoriza a limitação dos PO regionais no sentido de apoiar a criação de infra-estruturas científico-tecnológicas, por exemplo, em clusters regionais que delas necessitam.

O quarto e último critério também é discutível. Um projecto de uma grande empresa (ou grupo) sedeada e fortemente implantada numa região poderia ser melhor enquadrado no âmbito do PO regional relevante. O direccionamento dos sistemas de incentivos empresariais do PO Temático para o apoio à entrada de IDE estruturante no país (multinacionais estrangeiras) e para o apoio às estratégias de médias e grandes empresas com elevada intensidade exportadora, deixando as restantes para os PO Regionais, incluindo nestes programas os investimentos na área do turismo, que, independentemente da dimensão dos promotores, têm expressão territorial evidente, poderia constituir uma melhoria na solução encontrada.

Um comentário transversal à coerência externa do Programa diz respeito ao facto de não estar explicitada a forma como será efectuada a sua articulação com as regiões não abrangidas pelo PO. Num contexto de incidência do Programa apenas nas regiões Norte, Centro e Alentejo, antevê-se que políticas de configuração relativamente idêntica, embora apenas financiadas por recursos nacionais, terão de ser paralelamente promovidas nas regiões de Lisboa e Algarve. Sem esclarecer como é que essas intervenções paralelas irão decorrer e articular-se com as do Programa, a ênfase atribuída à I&D e inovação (ver caixa de texto) aparece relativamente comprometida. A consolidação do sistema nacional de inovação tem de ter em atenção que os protagonistas principais do SCTN se encontram localizados em Lisboa. A não consideração deste tipo de articulação pode afectar seriamente a coerência externa (extra-QREN) do Programa. De igual forma, a estratégia de redução dos custos públicos de contexto associada à modernização da Administração Pública, num contexto em que a grande maioria dos serviços se encontram sedeados em Lisboa, carece de aprofundamento quanto à forma da sua operacionalização no país como um todo.

3. AS RECOMENDAÇÕES DA AVALIAÇÃO EX-ANTE: A INCORPORAÇÃO DE CONHECIMENTO E DE LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA NA PROGRAMAÇÃO ESTRUTURAL DA AGENDA DE COMPETITIVIDADE

O anterior período de programação estrutural contribuiu inequivocamente para o desenvolvimento do país, tendo revelado impactos mais positivos ao nível do investimento público dirigido ao reforço da dotação em infra-estruturas e equipamentos colectivos e da consolidação da oferta de serviços de natureza social. Significativamente mais modestos foram os impactes sistémicos particularmente em domínios de natureza mais imaterial como a competitividade (sobretudo a de base territorial), a inovação e a valorização dos recursos humanos, o que terá contribuído para acentuar as características extensivas do nosso modelo de crescimento.

A natureza e exigência dos desafios referidos sugere, no que respeita à formulação de intervenções estruturais dirigidas à promoção da competitividade e inovação no ciclo 2007-2013, um conjunto de recomendações estratégicas que permitam materializar correcções que o desenvolvimento da avaliação ex-ante fundamenta e as lições da experiência identificadas ajudam a completar:

- Aposta na **indução de “procuras” mais qualificadas**, seja através do reforço da **selectividade** (a concretizar pela utilização de critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas), seja através de uma **maior concentração nas fases iniciais e de execução do ciclo de vida dos projectos, acompanhando** mais de perto os **promotores** no desenvolvimento das ideias e na configuração e desenvolvimento estratégico dos projectos;

Os Programas na área da competitividade ganhariam muito se fossem expressos em **centenas de bons projectos estruturantes** e não em milhares de projectos com forte dispersão da respectiva valia e dimensão;

- **Acompanhamento efectivo dos ciclos de vida do investimento privado, recusando** liminarmente formas de apoio a **“investimento recuperado”**, **para apoiar, apenas, novo “investimento induzido”** em consonância com os objectivos do programa, e gerindo **ciclos específicos, devidamente programados e temporalmente limitados, de apoios ao**

investimento empresarial, em detrimento da lógica de “guichet” aberto em permanência ou fechado abrupta e indeterminadamente;

- Adopção de um **primado de políticas horizontais de base regional**, suficientemente diversificadas, sobre políticas verticais de base nacional, relativamente homogéneas;
- Adopção de um **primado de intervenções de natureza mais global**, visando a produção de ajustamentos estruturais no **funcionamento dos mercados** e na **articulação entre oferta e procura**, sobre as intervenções de natureza mais específica, visando a expansão do capital físico e das infraestruturas colectiva;
- Adopção de uma **programação por objectivos prioritários e transversais, ao invés da lógica tradicional de programação para destinatários e executores**, respeitando as orientações comunitárias de concentração temática e financeira e **valorizando os projectos que possam provar um mérito formal absoluto e relativo** num quadro de afectação concorrencial e eficiente de recursos escassos;
- Adopção de uma programação orientada pela **concentração de recursos no apoio ao desenvolvimento competitivo das actividades de bens e serviços transaccionáveis, relegando as actividades de bens e serviços não transaccionáveis exclusivamente para formas de enquadramento temáticas ou horizontais**, mas não sectoriais;
- Concepção de **instrumentos de apoio ao desenvolvimento empresarial**, ao crescimento económico e ao emprego **com base em estratégias mais ancoradas em projectos inovadores e estruturantes centrados nos factores avançados da competitividade** com efeitos demonstráveis de arrastamento sobre outras organizações e actividades;
- **Reforço da capacidade de gestão estratégica da sustentabilidade das intervenções**, apostando determinadamente na valorização da lógica de capacitação de promotores e beneficiários, no encadeamento sequencial de várias gerações de equipamentos e serviços na satisfação de procuras sociais mais avançadas e na exploração intensiva das economias de rede;
- Adopção de **modelos de gestão mais abertos e participativos, com um novo quadro de articulação interno e de relacionamento entre o sector público, a iniciativa privada e a sociedade civil**, culminando em formas de cooperação estratégica com força suficiente para que as estratégias regionais possam ser efectivamente “apropriadas” no terreno a um nível suficientemente descentralizado para poderem ser efectivamente prosseguidas através de sinergias e complementaridades, financeiras e operacionais, mas, também, com a inteligência necessária para evitar uma fragmentação de iniciativas e meios, gerando um quadro nacional suficientemente integrador e coerente;

Tais desenvolvimentos passam a exigir, em termos globais, um maior grau de responsabilização e controlo por parte da Administração Pública e, particularmente, da Administração Central, seja, num primeiro momento, na concepção do modelo de relacionamento e respectivo desenho contratual, seja, posteriormente, na gestão,

acompanhamento e monitorização da relação contratual estabelecida e na própria avaliação da solução adoptada.

Estas recomendações estratégicas consubstanciam um conjunto de recomendações mais específicas que se podem organizar em torno de um conjunto de grandes questões, descritas em seguida, que parecem particularmente relevantes para a optimização da eficácia das próximas intervenções operacionais na área da competitividade.

Promover a Inovação, a Investigação & Desenvolvimento e a mobilização da Ciência & Tecnologia colocando no centro o sector empresarial e ligando activamente oferta e procura

- **Centrar as intervenções nas prioridades científicas e tecnológicas do sector empresarial**, subordinando o desenvolvimento científico e tecnológico ao **primado da inovação empresarial** e do reforço do **empreendedorismo de base tecnológica**, valorizando as lógicas de rede.
- **Corrigir o desequilíbrio entre o forte apoio efectivado às actividades de C&T e à I&D não empresarial e o escasso apoio à I&D empresarial**, bem como a quase inexistência de **apoios ao empreendedorismo de base tecnológica**, não obstante a necessária manutenção do esforço global de aumento das despesas em I&D e da valorização em curso do sistema científico e tecnológico nacional, como forma de recuperar o atraso de Portugal face às economias mais desenvolvidas da UE.
- **Dar prioridade ao apoio a projectos de I&D e Inovação liderados por empresas ou consórcios público-privados**, com forte efeitos de demonstração e impacto previsível ao nível da competitividade.
- **Dirigir a formação avançada em recursos humanos em C&T para áreas temáticas de relevância para o mercado** para facilitar a sua posterior **inserção** e para sensibilizar e reforçar o **crescimento da procura de C&T por parte das empresas** - dois factores considerados estruturantes para o mercado de emprego científico e tecnológico -, num quadro de uma aposta que se pretende equilibrada na inserção no mercado de trabalho dos recursos humanos mais qualificados e na formação prévia desses recursos.
- **Dar prioridade à avaliação das instituições de I&D** para uma justa afectação selectiva dos recursos financeiros e à **fusão de algumas delas** com o objectivo de se criar **massa crítica em determinadas áreas prioritárias**, ao mesmo tempo que se **desconcentram regionalmente as suas actividades**.

Difundir generalizadamente os paradigmas da Sociedade da Informação e da Sociedade do Conhecimento numa lógica de suporte da competitividade e de capacitação dos utilizadores

- **Colocar ao serviço da competitividade as infraestruturas e equipamentos implementados no QCA III no âmbito das TIC**, não obstante a continuação da aposta na melhoria da dotação infraestrutural e das condições de acesso como forma de superar o atraso que separa o País da UE.
- **Reforçar drasticamente o apoio à capacitação empresarial e institucional nas ferramentas da SIC**, em estreita articulação com as orientações da política científica e

tecnológica e da política de inovação, e **redireccionar as intervenções ao nível da formação em TIC para o domínio da inovação empresarial**, contribuindo para a correcção do enviesamento do apoio à I&D em favor de entidades públicas e semi-públicas.

- A aposta estratégica de massificação das TIC, como condição necessária da capacitação do País, das suas Regiões e Cidades, em termos de acesso à SIC, deve ser acompanhada de uma **definição rigorosa de prioridades em termos de públicos-alvo** (Administração Pública, empresas, escolas, ...) e **em termos territoriais**.
- **Reforçar a aposta já iniciada de modernização**, desburocratização e desmaterialização, e **integração dos serviços da Administração Pública**, Central, Regional e Local, mediante a introdução e difusão interna generalizada das ferramentas da SIC, na medida em que o aproveitamento das suas potencialidades signifique **maior qualificação, eficiência e celeridade nas suas relações com as empresas** e, concomitantemente, uma **maior capacidade de resposta** às necessidades e desafios colocados por estas, no quadro de uma **política de regulação mais efectiva**, impulsionadora de um **funcionamento eficiente dos mercados**.

Articular activamente a aquisição e desenvolvimento de competências – cruzando educação e formação profissional – consagrando uma lógica de capital humano (pessoas e organizações com curvas de experiência e aprendizagem mais eficazes)

- Aposta na melhoria efectiva da **qualidade do capital humano** como a **principal alavanca de sustentabilidade da convergência económica** de Portugal no espaço europeu e numa **maior articulação entre os sistemas de ensino e formação profissional e de inovação e desenvolvimento tecnológico**, por um lado, e entre o **esforço empresarial de desenvolvimento tecnológico/inovação e internacionalização**, por outro, como forma de permitir a entrada ou reforço da **especialização produtiva em sectores mais exigentes em conhecimento (EBC)** e/ou em domínios em que são previsíveis mutações tecnológicas aceleradas.
- Promover uma **articulação entre a oferta formativa e as necessidades das empresas**, em particular das PME, num contexto de uma intervenção efectiva do Estado na determinação das prioridades de desenvolvimento económico do país.
- **Valorizar o potencial de criação de emprego qualificado na atribuição de incentivos**.

Promover a captação/expansão de IDE estruturante e a internacionalização das empresas portuguesas numa lógica de alargamento e qualificação das cadeias de valor e de maior equilíbrio entre concepção, transformação e distribuição

- A **promoção do IDE** deverá assentar numa estratégia que englobe um **mix de políticas** que vão para além dos incentivos ‘específicos’ ao investimento produtivo, envolvendo também a promoção de redes e de clusters, a dinamização de cadeias nacionais de abastecimento e o apoio a consórcios e a unidades de I&D.

- As intervenções no **apoio à internacionalização das empresas** portuguesas devem ser mais eficazes, ambiciosas e específicas, apoiadas em **acções sofisticadas**, sendo indispensável a existência de instrumentos de apoio e de prestação de serviços para a **capacitação das empresas**, envolvendo a gestão geral, a gestão internacional, a gestão da inovação e a logística.

A articulação entre internacionalização e desenvolvimento tecnológico incentiva uma programação orientada por uma nova lógica de acções integradas, visando favorecer o surgimento, desenvolvimento e consolidação de plataformas de empresas e instituições de suporte centradas na inovação e desenvolvimento tecnológico alimentadas pelas oportunidades de internacionalização, valorizando muito mais do que no passado as condições e processos de internacionalização em respeito com a própria lógica, regional e territorializada, dos fundos estruturais.

Explorar os méritos de um quadro institucional mais descentralizado para regular a procura de fundos, ajustando-a aos ciclos de investimento das empresas e aos ciclos de vida dos projectos, e investir na dinamização da qualidade das iniciativas

- Reforçar o princípio de **contratualização ao nível das entidades gestoras**, com maior especialização das competências envolvidas, com um efeito de junção de recursos e competências existentes em diferentes instituições e com a **maior proximidade entre a gestão das acções e os destinatários finais** das mesmas.

A descentralização não deve, no entanto, corresponder a uma indesejável fragmentação excessiva do quadro institucional e das intervenções, sendo, por isso, desejável a introdução de critérios de selectividade rigorosos na escolha dos parceiros privados.

- **Os organismos coordenadores nacionais deveriam “desinvestir” das competências de execução e acompanhamento das acções**, reafectando recursos para o reforço das suas competências
 - de (i) **programação** e de **definição de “regras de jogo”** rigorosas, claras e, ao mesmo tempo, suficientemente flexíveis para poderem acomodar as especificidades das diferentes realidades regionais, sectoriais e dimensionais com que se deparam,
 - de (ii) **coordenação**, designadamente com os responsáveis pelos programas operacionais regionais, ao nível, por um lado, da avaliação das iniciativas, estratégias e investimentos e, por outro, através das suas estruturas regionais, implantadas no terreno, ao nível do acompanhamento dos investimentos,
 - e, finalmente, de (iii) **divulgação de boas práticas**,
- num quadro mais flexível e menos burocratizante de relacionamento com os promotores, indutor de uma **capacidade reforçada de resposta às necessidades das empresas e de um maior acompanhamento físico das estratégias e dos ciclos de investimento, particularmente dos promotores bem implantados nas respectivas actividades e/ou clusters, com estratégias claramente orientadas para a inovação e criação de valor e para o reforço de posições nos mercados internacionais**, desde a fase prévia à

apresentação da candidatura, passando pela sua preparação, até à sua execução e conclusão, avaliando-se e optimizando-se resultados e impactos.

As estruturas regionais de coordenação, por seu lado, articuladas com as agências regionais dos organismos gestores (nomeadamente, do IAPMEI), **concentrariam, sob a sua responsabilidade, o “grosso” do relacionamento com os promotores, apoiando a definição estratégica e a construção, apresentação, acompanhamento e conclusão dos respectivos investimentos. Os instrumentos de programação e as regras de jogo, ao nível desta agenda da competitividade, seriam definidos pelos organismos coordenadores nacionais, que se articulavam, por outro lado, em matéria de aplicação da selectividade, com as estruturas coordenadoras regionais.**

Montar procedimentos de análise e decisão suficientemente eficientes para aumentar drasticamente a selectividade com base em princípios horizontais e valorizando adequadamente a capacidade provada do promotor (condições de acesso e mérito relativo) e a qualidade expectável do projecto (conformidade ex-ante, compromissos credíveis e mérito absoluto)

- Aumentar o grau de selectividade dos projectos tendo em consideração o seu contributo específico para os objectivos estratégicos prosseguidos, a sua natureza estruturante e a preocupação com efeitos de escala e de alavanca do investimento: passar de uma lógica de elegibilidade e certificação da regularidade formal para uma **lógica de selecção baseada na relevância e sustentabilidade dos resultados** que se espera alcançar.
- Nos **sistemas de incentivos** ao investimento, a selectividade deverá assentar nos **impactos do projecto na empresa promotora, no seu contributo para o reforço da capacidade empresarial de geração de valor, de inovação e de exportação** e no conjunto de efeitos externos produzidos.
- Reforço do planeamento inter-municipal como forma de aumentar o grau de **selectividade territorial nos investimentos co-financiados** e de canalizar o investimento para projectos com maior potencial de alavancagem de dinâmicas territoriais.

Melhorar a articulação entre Objectivos Estratégicos e Tipologias de Instrumentos

- Melhorar a articulação entre as tipologias de investimentos utilizadas e os objectivos estratégicos que se pretendem atingir:
 - (i) os incentivos reembolsáveis são adequados para permitir antecipar projectos de redimensionamento, induzidos por investimento em factores tangíveis;
 - (ii) os Incentivos não reembolsáveis justificam-se sempre que a taxa de retorno social seja claramente superior à taxa de retorno privada de um investimento;
 - (iii) o recurso a Parcerias ou Consórcios é particularmente relevante sempre que os objectivos definidos impliquem não apenas a superação de falhas de mercado, mas também a superação de falhas de coordenação;
 - (iv) o capital de risco, com uma componente de origem pública, deve visar a supressão de falhas de mercado ao nível dos mercados financeiros;

- (v) os mecanismos de garantia e contra-garantia são utilizados para facilitar o acesso ao crédito bancário por parte das micro e pequenas empresas.
- Muito pertinente será igualmente reforçar a expressão da oferta de **Capital Semente** e a **disponibilidade de meios para financiamento de operações de desenvolvimento empresarial com alguma dimensão**, no acesso aos quais se devem privilegiar critérios associados à inovação e uma lógica de gestão de um “portfólio”.

Intervir activamente na dimanização de processos e acções de “upgrading” ou requalificação da função empresarial e adoptar uma lógica global e completa de promoção do empreendedorismo e da iniciativa empresarial

- Promover **“start-ups” de base tecnológica**, estrategicamente orientadas em função de uma avaliação sobre oportunidades e recursos, identificando a pertinência de intervenções específicas. A promoção de “start-ups” ganhará eficácia se se apoiar num quadro institucional mais descentralizado mas, ao mesmo tempo, integrando instituições de suporte com um maior “pool” de competências e se as acções a desenvolver integrarem um conjunto de instrumentos que complementam os incentivos financeiros (o acesso a capital semente, acesso a serviços de apoio à gestão e à definição de um plano de negócios e outro tipo de facilidades), geridos numa lógica de portfólio.

ANEXO I - AGRUPAMENTOS POR RAMOS DE ACTIVIDADE

AGRUPAMENTOS POR RAMOS DE ACTIVIDADE

Sector	CAE (rev.2)	Transaccionáveis	Tipologia
Agricultura, produção animal, caça e silvicultura	01, 02	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Pesca	05	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Extração de produtos energéticos	10, 11, 12	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústrias extractivas com excepção de produtos energéticos	13, 14	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústrias alimentares, das bebidas e do tabaco	15, 16	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústria têxtil	17, 18	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústria do couro e dos produtos do couro	19	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústrias da madeira e da cortiça e suas obras	20	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Fabricação de pasta, de papel e cartão e seus artigos; edição e impressão	21, 22	Transaccionáveis	Capital intensivos
Fabricação do coque, produtos petrolíferos refinados e tratamento de combustível nuclear	23	Transaccionáveis	Capital intensivos
Fabricação de produtos químicos e de fibras sintéticas ou artificiais	24	Transaccionáveis	Capital intensivos
Fabricação de artigos de borracha e de matérias plásticas	25	Transaccionáveis	Capital intensivos
Fabricação de outros produtos minerais não-metálicos	26	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Indústrias metalúrgicas de base e de produtos metálicos	27, 28	Transaccionáveis	Capital intensivos
Fabricação de máquinas e equipamentos n.e.	29	Transaccionáveis	Tecnologia intensivos
Fabricação de equipamento eléctrico e de óptica	30, 31, 32, 33	Transaccionáveis	Tecnologia intensivos
Fabricação de material de transporte	34, 35	Transaccionáveis	Escala intensivos
Indústrias transformadoras, n.e.	36, 37	Transaccionáveis	Trabalho e recursos intensivos
Produção e distribuição de electricidade, gás e água	40, 41	Não Transaccionáveis	Serviços Não Transaccionáveis
Construção	45	Não Transaccionáveis	Serviços Não Transaccionáveis
Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis, motociclos e de bens de uso pessoal e doméstico	50, 51, 52	Não Transaccionáveis	Serviços Não Transaccionáveis
Alojamento e restauração	55	Não Transaccionáveis	Serviços internacionalizáveis
Transportes, armazenagem e comunicações	60, 61, 62, 63, 64	Não Transaccionáveis	Serviços internacionalizáveis
Actividades financeiras	65, 66, 67	Não Transaccionáveis	Serviços internacionalizáveis
Actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas	70, 71, 72, 73, 74	Não Transaccionáveis	Serviços internacionalizáveis
Administração pública, defesa e segurança social obrigatória	75	Não Mercantis	Não Mercantis
Educação	80	Não Mercantis	Não Mercantis
Saúde e acção social	85	Não Mercantis	Não Mercantis
Outras actividades de serviços colectivos, sociais e pessoais	90, 91, 92, 93	Não Transaccionáveis	Serviços Não Transaccionáveis
Famílias com empregados domésticos	95	Não Transaccionáveis	Serviços Não Transaccionáveis

Fonte: DPP; Eurostat - Avaliação Ex-Ante QREN

ANEXO II - REGRAS PARA DETERMINAÇÃO DA ELEGIBILIDADE DAS DESPESAS EM FUNÇÃO DA LOCALIZAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DOS EFEITOS DE DIFUSÃO (“*SPILL-OVER EFFECTS*”)

O presente Anexo reproduz o Anexo V do Quadro de Referência Estratégico Nacional. A sua aplicação no quadro do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade toma em consideração as seguintes especificidades:

No caso das tipologias de investimento “Apoios a consórcios de I&DT entre empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico” e “Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação”:

- a) As regras de flexibilidade fixadas terão uma utilização limitada;
- b) A Autoridade de Gestão elaborará relatórios periódicos a apresentar à Comissão de Acompanhamento e à Comissão Europeia, no âmbito da implementação das regras de flexibilidade, suportados por um sistema de monitorização específico;
- c) A Autoridade de Gestão assegura que, no processo de selecção dos projectos, designadamente nos critérios de selecção, as empresas (sedes ou delegações) seleccionadas têm actividade efectiva nas Regiões de Convergência.

Regra Geral de Elegibilidade Territorial das Despesas

As despesas relativas a operações co-financiadas pelos Fundos Estruturais e pelo Fundo de Coesão são elegíveis aos Programas Operacionais se forem realizadas nas NUTS II abrangidas por cada um desses PO.

Este critério geral de elegibilidade territorial da despesa é operacionalizado, por regra, pela localização do investimento.

No caso de investimentos de natureza material (em que é claramente identificável a localização do investimento) a sua aplicação é imediata.

No caso de investimentos de natureza imaterial, a operacionalização do critério de elegibilidade territorial é aferido em função da localização da entidade beneficiária - definida pela localização da sua sede ou pela localização da delegação (ou estabelecimento) responsável pela execução da operação.

Constituem excepções à regra geral de elegibilidade territorial das despesas as relativas a:

- a) Operações com relevante efeito de difusão (“*spill-over effect*”), nos domínios e nos moldes definidos;
 - b) Operações relativas a Assistência Técnica à intervenção dos Fundos Estruturais.
-

Constituem excepções à regra geral de elegibilidade territorial das despesas as relativas a operações cuja concretização tem lugar na NUTS II de Lisboa⁷, mas cujos efeitos se difundem pelas restantes regiões do Continente e são considerados muito relevantes para o desenvolvimento das regiões objectivo “Convergência” do Continente.

Consideram-se, para este efeito as seguintes tipologias de investimento:

A.1. Eixo 1 - Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico

A.1.1. Tipologia de Investimentos “Apoios a consórcios de I&DT entre empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico”

A.2. Eixo 3 - Financiamento e Partilha de Risco da Inovação

A.2.1. Tipologia de Investimentos “Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação”

A.3. Eixo 4 - Administração Pública Eficiente e de Qualidade

A.3.1. Tipologia de Investimentos “Desmaterialização, simplificação e reengenharia de processos”

A.3.2. Tipologia de Investimentos “Melhoria do atendimento”

A.3.3. Tipologia de Investimentos “Administração electrónica (integração, administração em rede)”

Importa ter presente que estas tipologias de intervenções constituem casos excepcionais, devidamente justificados em função da natureza das operações e do efeito multiplicador que provocam em regiões distintas daquelas em que realiza o investimento.

Estas tipologias representam, no seu conjunto, uma pequena percentagem da dotação financeira dos Fundos Estruturais em termos de programação.

⁷ Ou, nas situações pertinentes, na NUTS II do Algarve.

As orientações apresentadas nos parágrafos seguintes, estabelecidas em parceria entre a Comissão Europeia e as Autoridades Portuguesas poderão, nas situações pertinentes, ser objecto de especificações adicionais no âmbito de cada Programa Operacional Temático.

A.1. Eixo 1 - Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico

Fundamentação geral:

Num país de desenvolvimento intermédio, como é o caso de Portugal, o apoio público ao investimento em I&D - efectuado tanto por entidades públicas como privadas - assume uma importância crucial para o fomento da competitividade das empresas e dos territórios. Esta linha de acção política tem o carácter de estímulo à produção de bens públicos e visa suprir diversos tipos de falhas de mercado, particularmente evidentes em regiões com um tecido empresarial pouco evoluído do ponto de vista tecnológico, com um baixo nível de investimento em capital humano e com menor propensão à cooperação entre empresas e entre estas e o sistema científico.

A grande concentração de recursos para a produção de conhecimento tecnológico na região-capital coexiste com a relativa dispersão dos agentes que constituem o potencial universo da sua utilização económica, o que configura um sistema territorial em que os fluxos de difusão dos efeitos do investimento realizado naquela região por todas as restantes assume grande relevância.

Metodologia específica:

A.1.1. Tipologia de Investimentos “Apoios a consórcios de I&DT entre empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico”

Consideração de efeitos de difusão nas regiões “convergência” do Continente condicionada (i) pela participação financeira de uma ou mais empresas na operação realizada pelo consórcio de I&DT entre empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico e (ii) pela localização da ou das empresas envolvidas no consórcio de I&DT - definida pela localização da sua sede ou pela localização da delegação (ou estabelecimento) responsável pela participação financeira na operação - em qualquer uma das regiões “convergência” do Continente (Norte, Centro e Alentejo).

Consequentemente, as únicas condicionantes da elegibilidade territorial das despesas no âmbito dos “apoios a consórcios de I&DT” relevantes para efeito de financiamento pelo PO Factores de Competitividade são as referidas nos pontos (i) e (ii) do parágrafo anterior, que são independentes das responsabilidades dos membros do consórcio e dos procedimentos que se estabeleçam entre esse beneficiário e as restantes entidades que integram o consórcio de I&DT.

Reunidas as duas condições referidas, as despesas realizadas pelos consórcios de I&DT são elegíveis em termos territoriais ao PO Factores de Competitividade até ao limite correspondente a duas vezes a participação financeira da ou das empresas

envolvidas no consórcio de I&DT, desde que esse limite não exceda 100% das despesas elegíveis da operação.

O cumprimento das condições de elegibilidade territorial referidas nos parágrafos anteriores não prejudica a verificação dos restantes critérios de selecção relevantes e pertinentes, aplicáveis no contexto deste PO.

A.2. Eixo 3 - Financiamento e Partilha de Risco da Inovação

Fundamentação geral:

O financiamento de pequenas e médias empresas é um dos domínios onde a necessidade de intervenção das políticas públicas se faz sentir com maior acuidade, particularmente no contexto do financiamento de projectos de investimento inovadores.

Não obstante os mercados financeiros terem atingido um grau de sofisticação considerável, os projectos que visam fases iniciais do ciclo de vida das empresas e dos produtos, com forte cariz de inovação, continuam a enfrentar grandes obstáculos na obtenção dos meios de financiamento necessários e adequados ao seu desenvolvimento, como a Comissão Europeia e o Banco Europeu de Investimento reconhecem ao desencadearem uma relevante iniciativa neste âmbito.

Constata-se, na verdade, que os mecanismos tradicionais de avaliação tendentes à concessão de financiamento bancário a projectos inovadores, revelam-se, na generalidade dos casos, ou inibidores da obtenção dos fundos pelos empreendedores, ou conducentes à sua disponibilização em condições que se revelam desadequadas do perfil de desenvolvimento desses projectos.

As dificuldades referidas afectam particularmente as empresas e as possibilidades de transformação de iniciativas e empreendedores em efectivos projectos empresariais nos territórios mais afastados dos centros de decisão das instituições financeiras, onde os factores negativos assinalados se conjugam, num processo cumulativo, com factores de ordem cultural inibidores da utilização de instrumentos de financiamento mais sofisticados e responsabilizadores.

Metodologia específica:

A.2.1. Tipologia de Investimentos “Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação”

Consideração de efeitos de difusão nas regiões “convergência” do Continente condicionada pela localização da instituição responsável pela constituição e operação do Fundo de Apoio ao Financiamento da Inovação em qualquer uma das regiões “convergência” do Continente (Norte, Centro e Alentejo).

Consequentemente, a única condicionante da elegibilidade territorial das despesas no âmbito do “fundo de apoio ao financiamento à inovação” relevante para efeito

de financiamento pelo PO Factores de Competitividade é a relativa à localização da instituição responsável pela respectiva constituição e operação, cuja verificação é independente da localização das aplicações e das empresas que recebem apoio desse fundo.

Reunida a condição referida, a totalidade das despesas de constituição do fundo de apoio ao financiamento à inovação é elegível em termos territoriais ao PO Factores de Competitividade, sem prejuízo da verificação dos restantes critérios de selecção relevantes e pertinentes, aplicáveis no contexto deste PO.

A.3. Eixo 4 - Administração Pública Eficiente e de Qualidade

Fundamentação geral:

Os efeitos do processo de modernização da Administração Central do Estado - entendida num sentido lato e tendo como objectivos a redução dos custos de contexto e de melhoria da competitividade nacional, por via do aumento da eficiência da Administração - estendem-se ao conjunto do território nacional, pela própria natureza da entidades (a Administração Central) e dos serviços que prestam (dirigidos ao conjunto dos cidadãos e/ou ao conjunto dos agentes económicos).

Em função da grande concentração de serviços da Administração Pública na região-capital é natural que aqui se concentrem parte significativa dos investimentos a realizar, sendo neste caso particularmente desequilibrada a relação territorial entre a localização dos investimentos e a produção dos seus efeitos.

Metodologia específica, comum a todas as tipologias do Eixo Prioritário Administração Pública Eficiente e de Qualidade:

A.3.1. Tipologia de Investimentos “Desmaterialização, simplificação e reengenharia de processos”

A.3.2. Tipologia de Investimentos “Melhoria do atendimento”

A.3.3. Tipologia de Investimentos “Administração electrónica (integração, administração em rede)”

a) Avaliação dos efeitos de difusão nas regiões “convergência” do Continente de acordo com a concentração nestas regiões da população residente.

b) Quantificação dos efeitos de difusão:

- Concentração da população residente nas NUTS II Norte, Centro e Alentejo no quadro da população residente do Continente: 68,5% (4º Relatório da Coesão, Eurostat, 2004).

c) Quantificação das despesas realizadas na região NUTS II Lisboa elegíveis ao PO Temático Factores de Competitividade:

- Para cada 1.000 Euros de investimento em projectos de modernização da administração pública localizado na NUTS II Lisboa será elegível pelo Eixo “Administração Pública Eficiente e de Qualidade” do PO Factores de Competitividade o investimento de 685 Euros;

- O montante não elegível ao Eixo “Administração Pública Eficiente e de Qualidade” do PO Factores de Competitividade será financiado através de recursos nacionais.

d) A aplicação da metodologia específica apresentada nas alíneas anteriores toma em consideração que as actividades relativas à qualificação e formação de recursos humanos associadas às tipologias de investimentos referidas não são elegíveis pelo Eixo “Administração Pública Eficiente e de Qualidade” do PO Factores de Competitividade, com excepção das situações que respeitem a projectos integrados.

B. Imputação regional das despesas relativas a operações de Assistência Técnica

As despesas relativas a operações de Assistência Técnica à intervenção dos Fundos Comunitários com carácter estrutural não estão sujeitas ao critério de elegibilidade territorial. A respectiva elegibilidade é assim definida em função exclusivamente do objectivo da despesa e é independente da sua localização da sua realização.

Deste modo, a imputação regional é de 100% nas regiões Objectivo Convergência.

ANEXO III - LISTA INDICATIVA DE GRANDES PROJECTOS

Dada a natureza do Programa, não é possível explicitar, mesmo que a título indicativo, a lista dos grandes projectos (na acepção do artigo 39º do Regulamento (CE) 1083/2006, de 11 de Julho de 2006) a apoiar durante o período de vigência do Programa.

Quando for o caso da existência de um grande projecto, a Autoridade de Gestão informará a Comissão Europeia, nos termos do artigo 39º do Regulamento (CE) 1083/2006, de 11 de Julho de 2006.

No entanto, existe um conjunto de projectos aprovados no âmbito do QCA III, devidamente identificados, que serão objecto de financiamento ao abrigo deste Programa, com as devidas garantias de elegibilidade:

Promotor	Investimento Elegível (mil €)	Incentivo (mil €)	NUTS II
AGNI INC. DESENV. SISTEMAS PARA ENERGIAS ALTERNATIVAS, LDA (*)	37 446,6	7 437,0	Centro
CELULOSE BEIRA INDÚSTRIAL (CELBI), SA	314 083,0	51 645,0	Centro
ARTENIUS SINES PTA, SA	355 355,9	38 821,8	Alentejo
REPSOL POLÍMEROS, LDA	750 000,0	41 250,0	Alentejo
CUF - QUÍMICOS INDUSTRIAIS, SA	121 783,9	24 939,1	Centro
SWEDWOOD PORTUGAL - INDÚSTRIA DE MADEIRAS E MOBILIÁRIO, LDA	107 112,5	29 000,0	Norte
SOC. PORTUGUESA DO ARLÍQUIDO `ARLÍQUIDO`, LDA	56 673,9	11 427,6	Centro
DOW PORTUGAL - PRODUTOS QUÍMICOS, SOC. UNIPessoal, LDA	55 702,0	13 039,7	Centro

(*) Projecto a transitar para o QREN, não enquadrado no conceito de grande projecto