



**PLANO
NACIONAL
DE EMPREGO**

VERSÃO FINAL

OUTUBRO 2005

ÍNDICE

I - SITUAÇÃO DO SISTEMA DE EMPREGO PORTUGUÊS	3
II – ESTRATÉGIA PARA O EMPREGO	15
<u>II.1 - OBJECTIVOS GLOBAIS: DIRECTRIZ N.º 17</u>	15
<u>II.2 – AS RECOMENDAÇÕES FEITAS A PORTUGAL PELO CONSELHO EUROPEU NO ÂMBITO DA ESTRATÉGIA EUROPEIA PARA O EMPREGO (EEE)</u>	17
<u>II.3 - OS GRANDES DESAFIOS DO PNE 2005-2008</u>	18
<u>II.4 - PRINCIPAIS METAS</u>	20
<u>II.5 – PRINCIPAIS INSTRUMENTOS</u>	22
No âmbito do desafio “Promover a criação de emprego, prevenir e combater o desemprego”: 22	
No âmbito do desafio “Gerir de forma preventiva e precoce os processos de reestruturação e deslocalização empresarial”:.....	23
No âmbito do desafio “Promover a flexibilidade com segurança no emprego”:.....	23
No âmbito do desafio “Reforçar a educação e qualificação da população portuguesa”:.....	24
No âmbito do desafio “Modernizar o sistema de protecção social”:	25
III - LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS DO PNE	26
<u>Directriz n.º 18</u> : Promover uma abordagem do trabalho baseada no ciclo de vida, através de:.....	32
<u>Directriz n.º 19</u> : Assegurar a existência de mercados de trabalho inclusivos, melhorar a atractividade do trabalho, e torná-lo mais remunerador para os que procuram emprego, incluindo as pessoas desfavorecidas e os inactivos, através:	41
<u>Directriz n.º 20</u> : Melhorar a resposta às necessidades do mercado de trabalho através da:.....	51
<u>Directriz n.º 21</u> : Promover a flexibilidade em conjugação com a segurança do emprego e reduzir a segmentação do mercado de trabalho, tendo devidamente em conta o papel dos parceiros sociais, através:.....	61
<u>Directriz n.º 22</u> : Garantir a evolução dos custos do factor trabalho e mecanismos de fixação dos salários favoráveis ao emprego através:	67
<u>Directriz n.º 23</u> : Alargar e aumentar o investimento em capital humano através:	74
Linhas de Intervenção.....	80
Linhas de Intervenção.....	83
<u>Directriz n.º 24</u> : Adaptar os sistemas de educação e formação por forma a poderem responder às novas exigências em matéria de competências através:.....	86
IV - RECURSOS FINANCEIROS E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PNE.....	93
<u>IV.1 – RECURSOS FINANCEIROS</u>	93
<u>IV.2 - GOVERNAÇÃO E PARCERIAS</u>	94

I - SITUAÇÃO DO SISTEMA DE EMPREGO PORTUGUÊS

A economia portuguesa, que de 1998 a 2000 cresceu a uma taxa superior a 3%, sofreu uma forte desaceleração nos anos seguintes, verificando-se inclusive uma quebra real do PIB em 2003 (-1.1%), reflectindo a conjuntura económica internacional menos favorável que tem marcado a economia mundial e, em particular, a economia europeia, nos últimos anos. Apesar da recuperação observada em 2004, que continua bastante lenta no início do ano em curso, Portugal foi um dos países da UE onde a evolução da actividade económica foi mais desfavorável nos últimos anos, o que fica espelhado no comportamento dos principais indicadores macroeconómicos face à média comunitária.

Quadro estrutural de indicadores macro-económicos e de emprego para Portugal

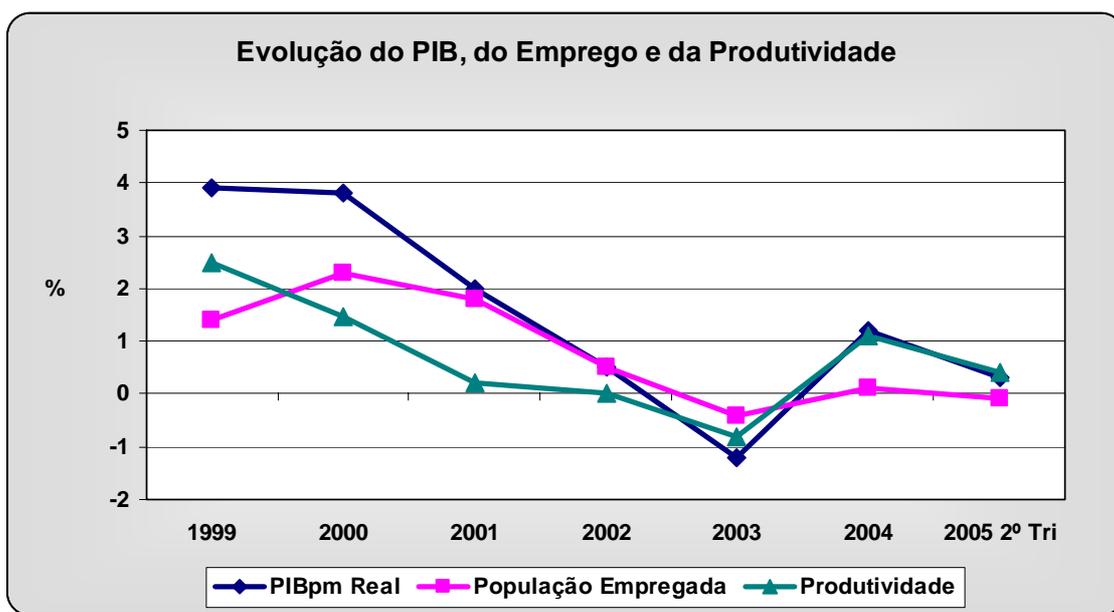
	<i>UE25=100</i>					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
PIB per capita a preços e PPC correntes	80,1	79,9	79,7	79,4	77,2	72,5
Remunerações por trabalhador a preços e PPC correntes	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	73,8	n.d.
Taxa de Inflação	137,5	116,7	176,0	176,2	173,7	119,0
Produtividade média do trabalho por pessoa empregada	71,8	71,6	71,6	71,4	70,0	66,2
Taxa de Actividade	103,4	103,9	104,9	105,4	105,2	104,7
Taxa de Emprego	108,7	109,6	109,9	109,6	108,3	107,1
Taxa de Desemprego	49,5	47,7	47,6	57,5	70,0	74,4
Taxa de Desemprego dos Jovens	49,5	51,1	53,4	64,1	77,4	82,8
DLD / Desemprego Total	43,9	43,6	39,5	43,6	55,0	73,2

Fonte: Eurostat (6set) - indicadores estruturais e LFS

Ao contrário do observado nos dois anos anteriores, o crescimento económico em 2004 teve como base um comportamento favorável da procura interna (2.2%), induzido especialmente pelo acréscimo real do consumo privado (2.5%). As exportações aumentaram 4.6% em 2004 (5% em 2003), em resultado da recuperação das exportações de serviços, mas o contributo da procura externa líquida foi negativo, dado o aumento elevado das importações. O comportamento das componentes da despesa no início de 2005, foi globalmente idêntico ao de 2004, mas a formação bruta de capital fixo apresenta uma redução de 1.3% entre o 1º trimestre de 2004 e o de 2005.

Este contexto macroeconómico reflectiu-se, naturalmente, no comportamento do mercado de emprego português, que revela uma estreita dependência da conjuntura económica, com uma relação produto-emprego muito intensa e uma significativa rapidez de ajustamento. Na realidade, o emprego, após a quebra observada em 2003 (-0.4%), praticamente estacionou em 2004 (0.1%), enquanto que no 1.º trimestre de 2005 se verificou de novo uma ligeira diminuição (-0.3%) e no 2º trimestre volta a crescer, embora também de forma limitada (0.2%).

A evolução do emprego neste período levou a que a taxa de emprego global passasse de 68.7%, em 2002, para 67.6%, no 2º trimestre do ano em curso, valor que embora ainda se situe acima da meta dos 67% fixados pela Cimeira de Estocolmo para 2005, coloca a Portugal um desafio muito exigente para ser atingida a meta fixada pela Cimeira de Lisboa para 2010 (70%).



Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais, Inquérito ao Emprego.

O emprego masculino é o responsável pela quebra do emprego global, uma vez que o valor da taxa de emprego das mulheres no 2º trimestre de 2005 (61.9%) é ligeiramente superior ao de 2002 (61.7%), acima da meta europeia acordada para 2010 (60%). Reduziu-se, assim, o diferencial entre as taxas de emprego das mulheres e dos homens: -14.9 p.p. em 2002, para -12.4 p.p., em 2004 e -11.5 p.p. no segundo trimestre de 2005.

Embora com um comportamento negativo ao longo de 2004, a taxa de emprego na população entre os 55 e os 64 anos apresenta no 2º trimestre de 2005 um valor que se situa acima dos 50% fixados pela Cimeira de Estocolmo para 2010 (50.9%), embora seja inferior ao registado em 2002 (51.4%). Foi, então, o emprego dos jovens (15 a 24 anos) que mais se reduziu neste período, com uma quebra de 19.5% de 2002 ao 1º semestre do ano em curso, indiciador, por um lado, de um agravamento dos problemas na transição da escola para a vida activa (o que se reflecte na maior incidência relativa do desemprego nesta população) e, por outro lado, da tendência para os jovens frequentarem progressivamente mais anos o sistema de educação e formação profissional.

O comportamento desfavorável do emprego, em especial o dos homens, alia-se à continuação do crescimento da população activa (0.5% em 2004; 1% no 1º trimestre de 2005 e 1.1% no 2º trimestre), com intensidade bastante significativa para as mulheres (2.1% e 2.2%, respectivamente no 1.º e 2º trimestre de 2005) - fruto sobretudo da tendência para estas acederem cada vez mais ao mercado de trabalho. O efeito conjugado do aumento sistemático da população activa, com o crescimento ténue ou negativo do emprego neste período, conduziu inevitavelmente a um aumento acentuado do desemprego. A taxa de desemprego global apresentou, assim, uma tendência crescente a partir sobretudo de 2001, passando de 4% nesse ano para 6.7% em 2004 e atingindo 7.5% e 7.2%, respectivamente no 1.º e 2º trimestre de 2005 (6.5% homens; 8.1% mulheres, neste último trimestre), embora permaneça inferior à da média europeia (9% na UE25 em 2004).

O comportamento da taxa de desemprego entre géneros não apresentou diferenças assinaláveis nos últimos anos, pois embora a evolução do emprego tivesse sido positiva no caso das mulheres, constatámos também que a respectiva população activa também cresceu a um ritmo mais intenso. De notar, contudo, que apesar do desemprego continuar a ser maioritariamente feminino, o seu peso no desemprego total diminuiu entre 2001 e o 2.º trimestre de 2005, passando de 57.1% para 52.1%.

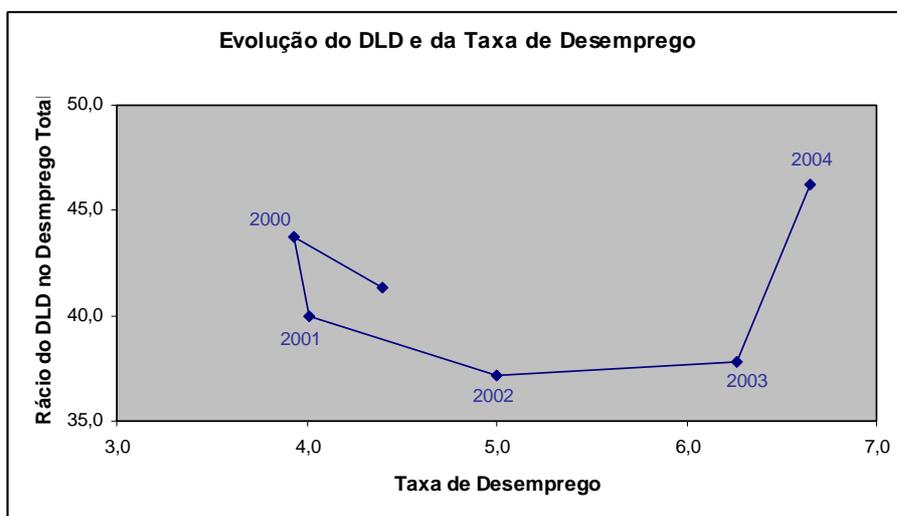
A taxa de desemprego juvenil atingiu os 16% no 1.º trimestre de 2005 e 15.3% no 2.º trimestre (18.7% raparigas), contra 11.6% em 2002, assumindo uma importância mais relevante do que no passado entre os detentores de qualificações mais elevadas (nível superior e intermédio). Este aumento superior da taxa de desemprego entre os jovens face à generalidade da população activa, em simultâneo com a diminuição da sua taxa de emprego no mesmo período, confirma as dificuldades acrescidas de entrada no emprego por parte dessa população. No entanto, deve-se também referir que a duração do desemprego jovem é em regra menor do que noutros segmentos da população desempregada e que o seu peso no desemprego total tem vindo a reduzir-se sistematicamente nestes anos - em 2001 atingia quase 30%, no 2.º trimestre do corrente ano situava-se em 21.5%.

De sublinhar também a evolução do desemprego entre activos mais velhos, designadamente com mais de 45 anos, cujo número mais do que duplicou entre 2001 e 2004 (de 51 mil para 103 mil pessoas) e, neste segmento, dos que têm mais de 55 anos, que passou de menos de 19 mil para cerca de 34 mil nesse mesmo período. Esta situação coloca, na maior parte dos casos, problemas acrescidos de reinserção profissional destes desempregados, dado aliarem simultaneamente dois fortes “*handicaps*” ao seu retorno ao mercado de trabalho: a idade e, em regra, as baixas qualificações. O crescimento da taxa de desemprego dos mais idosos, ainda assim com valores ainda relativamente baixos (5.9% no 2º trimestre de 2005), reflecte os seus problemas específicos de sustentabilidade no emprego, nomeadamente devido às reestruturações, às deslocalizações e ao défice de qualificações certificadas que afecta de modo mais intenso essa população.

O aumento global do desemprego, incidindo em particular em segmentos da população activa com maiores dificuldades de reentrada no mercado de trabalho, contribui para a evolução registada no desemprego de longa duração (DLD), que sofreu um agravamento considerável, passando a sua percentagem no desemprego total de 40% em 2001 para 46.3% em 2004 e 49.5% e 50.8%, respectivamente no 1.º e 2º trimestre de 2005 (52.1% no caso das mulheres, neste último trimestre). Este crescimento do peso dos DLD no desemprego total reflecte, igualmente, as dificuldades sentidas pelo Serviço Público de Emprego em responder com a mesma eficácia do passado face ao crescimento do volume de desemprego neste período, dificuldades essas visíveis na deterioração dos indicadores de influxo em DLD associados às Iniciativas INSERJOVEM e REAGE.

Em termo gerais, a análise da relação entre o DLD e a taxa de desemprego evidencia um comportamento em que as variações conjunturais do desemprego total só se tendem a reflectir no peso dos DLD de forma relativamente deferida no tempo. Efectivamente, embora tenha sido entre 2001 e 2004 que o desemprego mais cresceu (mais cerca de 150 mil desempregados), só em 2004 é que se regista uma forte aceleração do DLD, atingindo 46.2%, uma vez que entre 2001 e 2002 até se

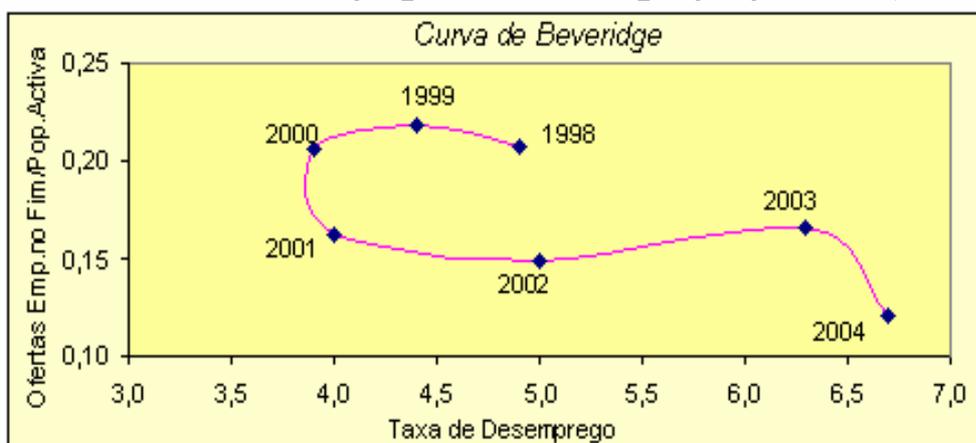
verificou uma quebra no peso desses desempregados na população total desempregada (de 40% para 37.2%) e entre 2002 e 2003 verificou-se apenas um ligeiro acréscimo (+0.6%).



Fonte: INE – Inquérito ao Emprego.

Entre 1998 e 2000, o peso relativo das vagas em relação à população activa manteve-se estável, apesar da quebra na taxa de desemprego, como demonstra a curva de *Beveridge*, que permite analisar a relação entre o desemprego e a taxa de vagas por preencher. Nos dois anos seguintes, o crescimento da taxa de desemprego foi acompanhado pela redução das vagas por satisfazer, enquanto em 2003 a proporção de vagas face à população activa teve um comportamento semelhante ao do desemprego, acompanhando o seu crescimento, o que não aconteceu em 2004.

Relação entre a taxa de desemprego e a taxa de vagas por preencher, em Portugal



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego, IEFP, Informação Mensal do Mercado de Emprego.

Este indicador permite alertar para a existência de desajustamentos entre a oferta e a procura, sendo, porém, de referir que o aumento do número de ofertas de emprego é influenciado, entre outros, pela conjuntura económica e pela actuação do Serviço Público de Emprego.

No que respeita à evolução sectorial do emprego nos últimos anos, tem sido o sector dos Serviços a contribuir para a criação líquida de emprego, enquanto a Construção Civil (salvo em 2002) e a Indústria Transformadora perderam emprego, reforçando-se assim a tendência para a terciarização da economia portuguesa, à semelhança do que tem sucedido na generalidade dos países da UE. A estrutura do sector dos serviços apresenta, contudo, alguns défices quando comparado com os países mais avançados da UE25, que se podem porém tornar também em potencialidades. É o caso do fraco peso dos serviços às empresas ricos em disseminação de conhecimento e, ainda, os chamados serviços de proximidade e de saúde.

O processo de transformação da carteira de actividades implicará mutações profundas e de natureza diversa nas profissões, apelando a novos referenciais de competências e/ou novos perfis profissionais e levando também à redução do emprego ou mesmo à extinção progressiva de algumas profissões. Neste contexto, torna-se fundamental assegurar a formação adequada de competências para os sectores e profissões onde se espera a criação de novos empregos, quer pela via da qualificação das novas gerações, quer também pela reconversão de trabalhadores originários de sectores e/ou com profissões em recessão.

As tendências sectoriais de evolução do emprego reflectem-se, naturalmente, nos dados relativos à origem sectorial dos desempregados à procura de novo emprego, uma vez que, em termos relativos, são precisamente os sectores da indústria transformadora – e em particular os sectores mais expostos à concorrência internacional, como os têxteis, vestuário e calçado – e da construção civil os principais responsáveis pelo crescimento do desemprego.

O comportamento do emprego não foi homogéneo entre regiões, mesmo quando se analisam ao nível das NUT II (cf. Quadro seguinte), continuando a persistir assimetrias territoriais significativas, assentes, especialmente, nas diferentes características do tecido produtivo, no nível de qualificação da mão-de-obra e de outras características específicas do sistema de emprego a nível regional e local.

Evolução da taxa de emprego e desemprego entre 2000 e o 1.º e 2.º trimestre de 2005, segundo a região (NUT II)

Regiões	Taxa de Emprego							Taxa de Desemprego						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005 - 1.º trim	2005 - 2.º trim	2000	2001	2002	2003	2004	2005 - 1.º trim	2005 - 2.º trim
Norte	67.8	69.0	68.3	66.9	66.2	65.4	65.7	4.1	3.7	4.9	6.8	7.7	8.7	8.7
Centro	72.8	72.0	73.0	72.7	72.0	71.8	71.8	2.2	2.8	3.1	3.6	4.3	4.9	4.5
Lisboa e VT	67.5	68.8	67.6	67.0	67.0	66.7	67.3	5.3	5.1	6.8	8.1	7.6	8.4	8.0
Alentejo	63.5	64.0	64.8	65.0	66.7	67.0	67.1	5.3	6.9	7.5	8.2	8.8	9.3	8.5
Algarve	68.1	68.4	69.1	68.5	69.4	67.2	67.7	3.5	3.8	5.2	6.1	5.5	7.3	6.3
Açores	60.0	61.0	62.1	62.2	63.2	63.0	62.5	2.9	2.3	2.6	2.9	3.4	3.4	4.3
Madeira	63.9	64.0	66.3	66.4	66.6	67.3	67.2	2.5	2.5	2.5	3.4	3.0	4.8	3.9
Total	68.3	68.9	68.7	68.0	67.8	67.3	67.6	3.9	4.0	5.0	6.3	6.7	7.5	7.2

Fonte: INE – Inquérito ao Emprego.

As diferentes regiões sofreram, de facto, um impacte desigual com os processos de reestruturação industrial e com os movimentos de deslocalização de empresas, o que impõe o desenvolvimento de parcerias territoriais para a inovação, fornecendo melhores condições envolventes e melhorando a coordenação de políticas, como as de inovação, de investigação, de educação e formação, de emprego e de desenvolvimento regional. Neste contexto, destaca-se de modo particularmente visível a evolução desfavorável da taxa de emprego e desemprego na região Norte, com a primeira a diminuir cerca de 2 p.p e a segunda a aumentar 4.6 p.p entre 2000 e o 1.º e 2.º trimestre de 2005.

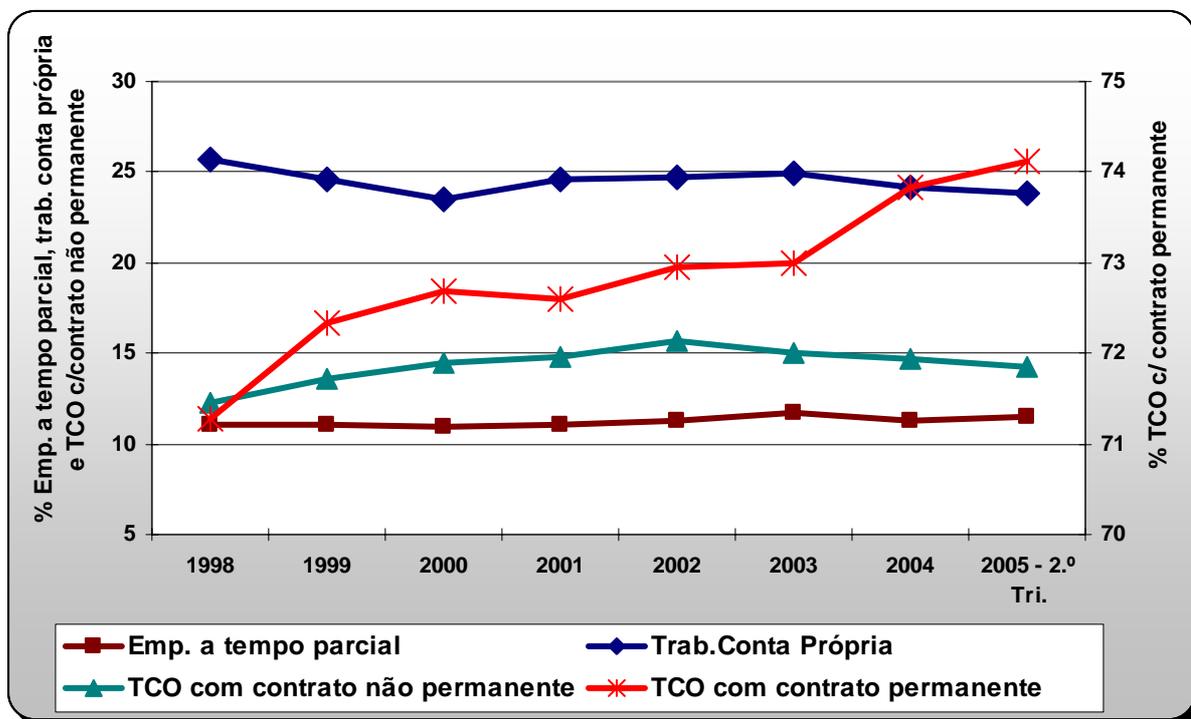
A taxa de desemprego assume também uma expressão superior à média nacional nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) e do Alentejo, onde também se registaram crescimentos assinaláveis neste período em análise (entre 2000 e o 2.º trimestre de 2005, a taxa de desemprego aumentou 2.7 p.p na região de LVT e 3.2. p.p no Alentejo), embora inferiores aos da região Norte. Quanto à evolução da taxa de emprego nestas duas regiões, enquanto que em LVT esta não sofreu uma queda tão acentuado como na região Norte – após ter registado um valor máximo em 2001 de 68,8%, passou para 67,3 no 2.º trimestre de 2005 – no caso do Alentejo esta tem vindo sempre a crescer (+ 3.6 p.p, desde o ano 2000).

No que diz respeito à evolução do emprego segundo a situação perante o trabalho, enquanto entre 2000 e 2003 o comportamento do emprego por conta própria foi mais favorável (+8.3%) que o do emprego por conta de outrem (+2.4%), em 2004 e no 1º trimestre de 2005 observaram-se, respectivamente, quebras de 3.1% e 1.2% no 1º tipo de situação, contra um aumento de 1.2% e 0.4% no emprego por conta de outrem. A evolução do mercado de trabalho neste último período tem, assim, penalizado de modo mais intenso os trabalhadores por conta própria.

A análise por tipo de contrato de trabalho revela que os contratos não permanentes, que tiveram uma evolução mais favorável do que a dos permanentes até 2002, apresentaram uma quebra acentuada em 2003 (-4.6%), 2004 (-2.4%) e no 2º trimestre de 2005 (-1.6%), aumentando em contrapartida o trabalho permanente (+0.9%, +2.2 % e +1.6%, respectivamente). O rácio entre os trabalhadores com contratos não permanentes e o total do emprego por conta de outrem reduziu-se, assim, a partir de 2002, mas a sua proporção (17.5% em 2004) continua a ser superior à média da UE25 (10.1%, no mesmo ano).

A quebra percentual dos contratos não permanentes desde 2003 foi muito mais elevada para as mulheres, assim como o foi o acréscimo dos contratos permanentes, o que levou a uma quebra maior daquela proporção entre as mulheres. Contudo, o seu valor continua a ser, para elas, mais elevado (18.5% homens e 20.2% mulheres no 1º semestre de 2005). A leitura conjugada das quebras recentes verificadas no emprego por conta própria e nos contratos não permanentes confirma a tendência para em momentos de crise o ajustamento (leia-se, a contracção de novos empregos) se fazer, em primeiro lugar, nas formas mais atípicas de trabalho face aos empregos que estão associados a contratos permanentes.

Evolução do emprego a tempo parcial, do trabalho por conta própria e do trabalho por conta de outrem, segundo o tipo de contrato de trabalho, entre 1998 e o 2.º trimestre de 2005



Fonte: INE – Inquérito ao Emprego.

De referir ainda que em Portugal o trabalho a tempo parcial continua a ter um peso mais reduzido que na média comunitária (11.2% vs. 17.8% na UE25, em 2004), representando nesse ano cerca de 7% do emprego total masculino e 16.1% do feminino. A manutenção de uma baixa penetração do trabalho a tempo parcial no nosso país fica em larga medida a dever-se aos baixos níveis remuneratórios que os trabalhadores podem auferir, tornando-o assim pouco atractivo ou compensador, mesmo em situações de maior dificuldade de inserção em empregos a tempo inteiro ou em que, por razões específicas (por exemplo, de conciliação entre a vida familiar e profissional), alguns segmentos da mão-de-obra poderiam preferir um trabalho desse tipo.

A segmentação do mercado de trabalho em Portugal, manifestada em formas de inserção no emprego distintas, separando os empregos mais estáveis, melhor remunerados e com melhores condições de trabalho, designadamente em matéria de higiene, saúde e segurança no trabalho, de empregos que estão no pólo oposto, manifesta-se ainda pela existência de um volume significativo de trabalho informal. Esta forma de trabalho interliga-se directamente com a economia paralela, estimada pela OCDE em cerca de 22% do PIB português, o que nos coloca entre os países da UE onde o fenómeno atinge maior expressão.

Esta segmentação acentuada do mercado de trabalho português reflecte-se, por sua vez, em desigualdades sociais e num elevado nível de pobreza em Portugal, não só nos que estão excluídos do mercado de trabalho, como também entre uma parte dos que trabalham (trabalhadores pobres). A persistência dessas situações, com incidência especial nas crianças e jovens, nos idosos e na população com baixos

níveis de qualificação, está assim predominantemente associada a grupos com dificuldades mais intensas de inserção no mercado de trabalho (jovens, em particular em situações de risco; trabalhadores mais idosos, que enfrentam maiores dificuldades de sustentação dos seus empregos, designadamente no contexto de processos de reestruturação e de modernização; desempregados de longa duração; pessoas com deficiências; imigrantes). Neste quadro, a política de emprego assume um papel de charneira para promover a inclusão plena desses grupos na sociedade, de forma devidamente articulada com as políticas económicas e de protecção social, para que seja garantida a respectiva coerência.

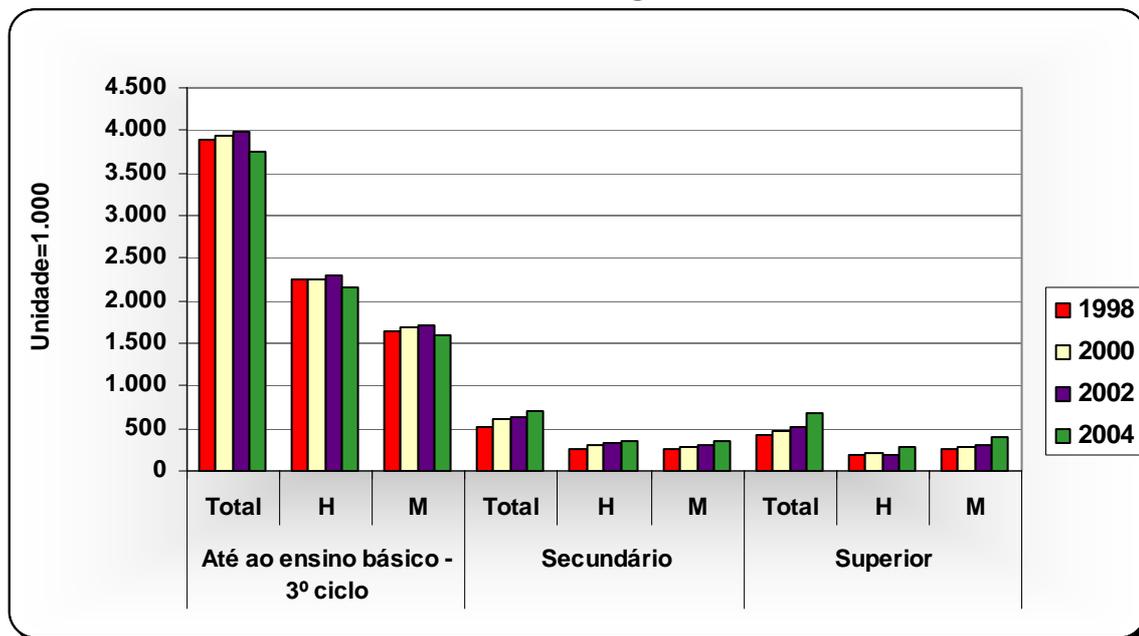
No período que temos vindo a analisar a produtividade média do trabalho apresentou uma trajectória não favorável, levando a que a respectiva proporção em relação à UE25 (em paridades do poder de compra), quando medida pelo rácio PIB real/emprego, passasse de 71.8% em 1999 para 71.6% em 2000 e 70.0% e 66.2%, respectivamente, em 2003 e 2004. Refira-se, ainda, que também a produtividade média por hora trabalhada teve um percurso negativo face à UE15, passando de 62.6% da média comunitária, para 60.9% dessa média, entre 2000 e 2003.

Esta dupla situação – aumento do desemprego/evolução menos favorável da taxa de emprego e baixo e não convergente nível de produtividade – deve-se não só a uma situação económica desfavorável, mas tem também, por trás, uma estrutura empresarial e qualificacional com altos défices e vulnerabilidades, em termos do trinómio “crescimento sustentado, competitividade e emprego”. Na realidade, persiste ainda na economia portuguesa um modelo dominante de desenvolvimento que assenta em actividades de baixo valor acrescentado, com fraca incorporação de inovação e conhecimento, baixos níveis de investimento em I&D, onde a formação e as tecnologias da informação apresentam um grau de disseminação relativamente fraco.

Para esta situação contribui o facto de a nossa estrutura empresarial ser dominada por micro e pequenas empresas (mais de 90% do total), muitas delas com fraca capacidade de sustentação e desenvolvimento autónomo, com um elevado número de empresários/dirigentes com baixos níveis de habilitação e formação e com uma fraca tradição de trabalho em parceria. Na realidade, segundo os Quadros de Pessoal de 2002 apenas cerca de 8% dos trabalhadores do sector empresarial eram quadros superiores ou médios (+0.2 p.p que em 1998, o que revela uma evolução positiva, embora pouco expressiva), detendo cerca de 68% dos quadros superiores, licenciatura ou bacharelato (64% em 1998). Esta última proporção passou de 39.8% em 1998 para 44.5% em 2002, no que se refere aos quadros médios, confirmando a tendência para o reforço progressivo, mas ainda lento, do peso relativo dos quadros com formação superior no nosso tecido empresarial.

A escassa percentagem de quadros superiores que estão inseridos nas empresas constitui um reflexo claro do baixo nível médio de educação e formação da esmagadora maioria da nossa população e, em particular, da população empregada. Efectivamente, em Portugal 73.4% da população empregada em 2004 (ou seja, mais de 3 milhões e setecentas mil pessoas) possuíam no máximo o 3.º ciclo do actual ensino básico, tendo a maioria dos quais apenas 4 ou 6 anos de escolaridade concluídos (cerca de 2 milhões e meio de activos).

Evolução da população empregada entre 1998 e 2004, segundo o nível mais elevado de escolaridade atingido e o sexo



Fonte: INE – Inquérito ao Emprego.

Deve-se, porém, notar que, invertendo tendências anteriores, se observa desde 2001 uma evolução do emprego de mais elevadas qualificações/habilitações muito mais favorável do que nos restantes níveis, verificando-se desde 2003 reduções sistemáticas do emprego pouco qualificado, contra aumentos significativos do de mais altas qualificações. Na realidade, o emprego nos trabalhadores com o ensino secundário e com o ensino superior tem vindo a registar praticamente sempre variações homólogas positivas¹, chegando no primeiro caso a atingir +6.9% entre o 2.º trimestre de 2005 e o mesmo trimestre do ano anterior e, no segundo caso, atingindo em 2004 +16.5% face ao ano anterior, sendo que entre 2002 e 2003 já se tinha registada uma variação positiva muito elevada (+14.5%).

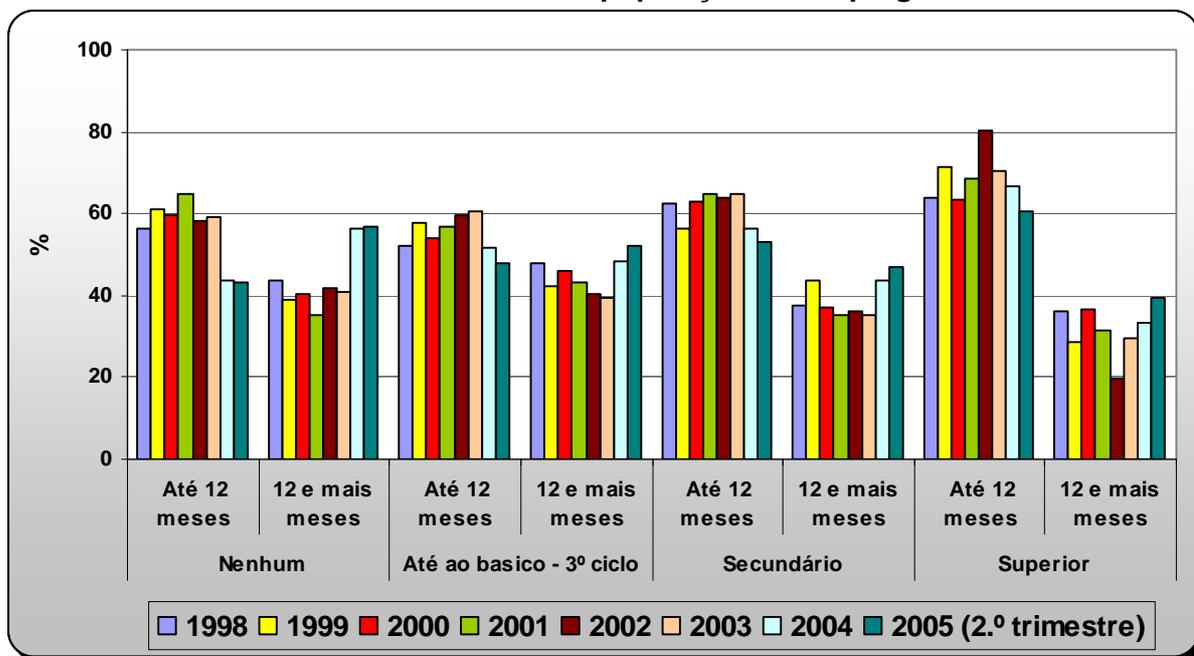
Esta evolução do emprego segundo as qualificações/habilitações foi acompanhado até 2003 por um crescimento relativo mais acentuado do desemprego nos segmentos da população com o ensino secundário e, em particular, com o ensino superior, com variações homólogas neste último segmento muito superiores à média nacional (+46.8% entre 2001 e 2002 e +42% entre 2002 e 2003, quando as variações homólogas atingiram cerca de 27% nesses dois anos para o desemprego total). Em 2004 regista-se, contudo, uma inversão dessa tendência, sendo mais elevada a variação homóloga do desemprego na população que possui até ao ensino básico (+ 7.7%), do que nos que concluíram o ensino secundário (+6.5%) ou dos que atingiram o ensino superior (+2.4%), comportamento que é coerente com a evolução da população empregada por níveis de escolaridade nesse mesmo ano.

Note-se, contudo, que continuam a ser os desempregados com um nível de escolaridade até ao 3.º ciclo do ensino básico que predominam claramente na

¹ No período em análise a exceção regista-se no 2.º trimestre de 2005, em que se verificou que o emprego dos que possuem o ensino superior baixou ligeiramente (-0.1%) face ao trimestre homólogo, o que se pode em parte explicar por esse ter sido um dos trimestres de 2004 em que mais cresceu o emprego neste segmento (+22.6%).

estrutura do desemprego (75.3% em 2004), sendo esse peso relativo maior do que na estrutura do emprego. Por outro lado, deve sublinhar-se que a severidade do desemprego, medida pelo tempo de permanência no desemprego, é mais acentuada nos desempregados com menor escolaridade e/ou qualificação.

Evolução da duração do desemprego entre 1998 e o 2.º trimestre de 2005, segundo o nível de escolaridade da população desempregada



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego.

Na realidade, sistematicamente a percentagem de desempregados com o ensino superior que está no desemprego à mais de 12 meses (DLD) é muito inferior à registada com desempregados com níveis inferiores de escolaridade, nunca ultrapassando os 40%, verificando-se que esse valor tende a subir à medida que vamos para populações menos escolarizadas. Em síntese, verifica-se uma tendência para, em termos relativos, se constatar uma menor sensibilidade do volume de desemprego aos níveis de escolaridade, mas constata-se que em regra a duração do desemprego é fortemente influenciada por essa variável, penalizando seriamente os menos escolarizados e de forma mais visível nos últimos anos.

Para esta evolução do emprego e do desemprego com maiores níveis de escolaridade contribui decisivamente os progressos registados na educação e formação da nossa população, com especial destaque para os jovens de 20-24 anos, cuja percentagem dos que completaram pelo menos o nível de ensino secundário (ISCED 3) passou de 44.2% em 2002 para 49% em 2004, para a redução da taxa de saída escolar precoce nos últimos anos (passou de 45.1% em 2002 para 39.4%² em 2004) e ainda para o aumento da proporção da população que atinge o ensino superior. Esta evolução gerou uma fractura geracional entre a população mais velha e a mais jovem, com a primeira a apresentar níveis de escolaridade particularmente baixos, enquanto que nos jovens esses níveis vão

² 47.9% para os homens e 30.6% para as mulheres.

progressivamente sendo mais próximos dos países mais desenvolvidos, designadamente da UE.

Apesar do crescimento do número de jovens que concluem o ensino secundário ou o superior e da diminuição nos níveis de saída escolar precoce, continuamos a ter das situações menos favoráveis no contexto europeu relativamente a esses dois indicadores. Efectivamente, em 2004, 76.7% da população da UE25 entre os 20-24 tinha pelo menos o ensino secundário, contra 49% em Portugal e a taxa de saída escolar precoce não ultrapassava os 15.7% na UE25, sendo de 39.4% no nosso país.

O défice de escolarização e qualificação da nossa população vê-se ainda agravado pelo facto da taxa de participação da população adulta em acções de educação/formação no último mês, ainda que com algumas melhorias, apresentar ainda um valor baixo (4.8% em 2004; 9.9% UE25), continuando muito aquém da meta estabelecida para 2010 (12.5%). De referir, porém, que os resultados, recentemente divulgados, também pelo EUROSTAT, apontem para que 44% das pessoas dos 25-64 anos tenha participado em alguma actividade de ALV durante 2003, contra 42% na UE.

Indicadores de participação dos adultos em acções de educação ou formação

INDICADORES (por fonte estatística)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EUROSTAT – LABOUR FORCE SURVEY						
Participação em educação e formação nas 4 semanas anteriores ao inquérito (25-64 anos) (%)	3.4	3.4	3.4	2.9	3.7	4.8
Participação pelo menos em uma actividade de educação ou formação, formal, não formal e informal no último ano (25-64 anos) (%)					44.0	
EUROSTAT – CVTS						
Taxa de participação dos trabalhadores em CVT (%)	17.0					
DGEEP – DGEEP/MTSS, INQUÉRITO À EXECUÇÃO DAS ACÇÕES DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL						
Empresas com acções de formação (%)			17.1	16.0	18.7	
Participantes em acções de formação profissional (milhares)			596.9	551.6	636.1	
Taxa de participação dos trabalhadores em acções de formação profissional (%) ⁽¹⁾			18.6	17.5	19.6	
Nº médio de horas de formação por participante			25.8	39.2	26.1	
Nº médio de horas de formação por empresa (milhares)			2.0	2.7	1.9	
Custo médio por participante (euros)			279.4	321.7	314.9	

Fontes: DGEEP/MTSS, Inquérito à Execução das Acções de Formação Profissional.

EUROSTAT, CVTS, Labour Force Survey.

(1) % de trabalhadores em formação relativamente ao total de trabalhadores.

Os resultados do inquérito comunitário à formação contínua nas empresas e do inquérito nacional sobre a execução das acções de formação profissional, mostram igualmente resultados mais favoráveis – respectivamente, 17% dos trabalhadores de empresas com 10 e mais pessoas ao serviço tinham participado em acções de formação contínua em 1998, enquanto que no segundo inquérito, os dados de 2003 apontavam para a participação de 19,6% dos trabalhadores também das empresas

com 10 ou mais pessoas ao serviço em cursos de formação durante o último ano, tendo 88% dessas empresas participado os custos dessa formação.

Registe-se que o número de trabalhadores em acções de formação profissional contínua, apresenta grande variabilidade a nível sectorial e por dimensão de empresa. De acordo com o Inquérito à Execução das Acções de Formação Profissional (2003) nas empresas com 10 a 49 trabalhadores apenas 7,5% do pessoal ao serviço teve acesso à formação, enquanto que nas empresas com 250 ou mais pessoas esse valor foi de 38,4%. A maioria (58%) dos trabalhadores que participaram em acções de formação profissional pertencia ao sexo masculino e situam-se maioritariamente na faixa etária dos 25 aos 54 anos.

II – ESTRATÉGIA PARA O EMPREGO

II.1 - OBJECTIVOS GLOBAIS: DIRECTRIZ N.º 17

Directriz n.º 17: Executar políticas de emprego para atingir o pleno emprego, melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho e reforçar a coesão social e territorial.

As políticas devem contribuir para atingir uma taxa média de emprego de 70% para a UE no seu conjunto, uma taxa média de emprego de, pelo menos, 60% para as mulheres e de 50% para os trabalhadores mais velhos (55 a 64 anos) até 2010 e para reduzir o desemprego e a inactividade. Os Estados Membros deverão reflectir na definição dos objectivos nacionais em matéria de taxas de emprego.

O sucesso da promoção de um sistema de emprego mais rico, tanto em termos quantitativos, de modo a se chegar a uma situação de pleno emprego, como qualitativos, em simultâneo com uma maior produtividade e uma maior coesão social e territorial depende, em primeira linha, da capacidade de assegurar uma trajectória de crescimento sustentado, assente no conhecimento, na inovação e na qualificação dos recursos humanos, indutora de uma maior competitividade. Enfrentar com sucesso os desafios ambiciosos para o emprego definidos no quadro da Estratégia de Lisboa e transpostos para a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE), num contexto de globalização crescente, associado ao alargamento da UE e ao reforço considerável de países como a China nos fluxos de comércio internacional e na captação de Investimento Directo Estrangeiro (IDE), a par da rápida evolução tecnológica e do envelhecimento demográfico, impõe a Portugal a implementação de uma **estratégia global de médio e longo prazo**, fortemente articulada.

Assegurar uma trajectória de crescimento que dinamize a criação de novos empregos implica, assim, ser capaz de levar a cabo, em simultâneo e de modo coerente, intervenções profundas no domínio macroeconómico, no domínio microeconómico e no domínio do emprego e da qualificação das pessoas.

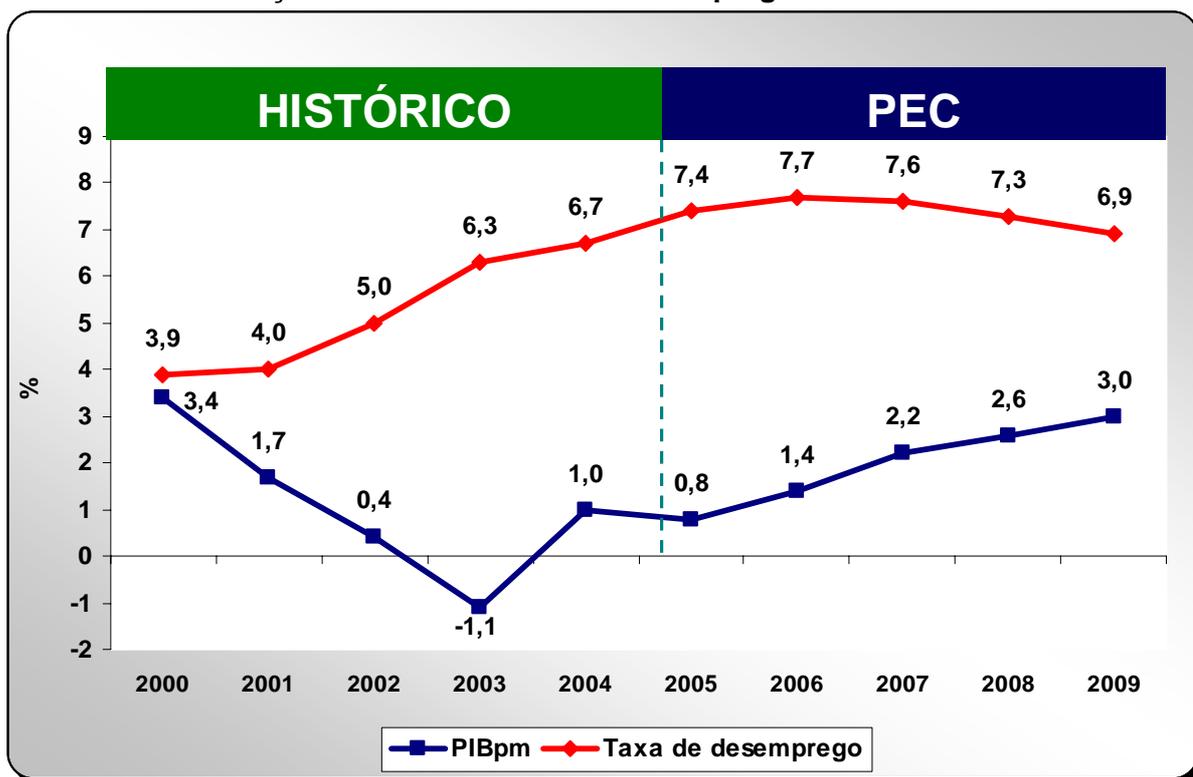
No domínio macroeconómico destacam-se em particular as medidas de consolidação das finanças públicas, de modernização da administração pública e de qualificação do investimento e outras reformas estruturais (justiça, fiscal, etc.) constantes designadamente do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC). Nas políticas microeconómicas sublinham-se as iniciativas integradas no Plano Tecnológico (nomeadamente as de estímulo à inovação, ao reforço da capacidade científica e tecnológica e, em termos mais gerais, ao desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento), as de desburocratização e promoção de um melhor ambiente de negócios, as de estímulo à concorrência, devidamente regulada pelo Estado e as intervenções destinadas a aumentar a produtividade global dos factores.

No campo da política de emprego e qualificação, que se apresenta detalhadamente no contexto deste Plano, destacam-se, por um lado, as intervenções que visam responder à actual situação conjuntural do mercado de trabalho, designadamente através da redinamização das políticas de emprego, formação profissional e inclusão

social e do reforço da actuação do Serviço Público de Emprego. Por outro lado, apresenta-se um conjunto de instrumentos de intervenção que vêm de encontro aos principais constrangimentos estruturais do nosso sistema de emprego, como o que se refere às baixas qualificações. Aposta-se, por essa razão, na expansão e melhoria da qualidade da formação técnico profissional dos jovens e também no alargamento das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para os adultos, quer pela via de formações de dupla certificação, de maior duração, quer pelo reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida, quer ainda pela frequência de acções de formação de curta duração, no quadro designadamente do cumprimento do direito instituído no Código do Trabalho de todos os trabalhadores a um número mínimo anual de horas de formação.

A implementação articulada desta visão integrada, traduzida em Portugal no Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005/2008 (PNACE) permitirá em 2008, situar o défice público abaixo do limite máximo permitido pelo PEC, atingir um crescimento económico de 3% em 2009 e 2.6% em 2008 e passar a taxa de emprego global para 69% em 2008, de modo a permitir em 2010 que Portugal atinja a meta definida na Estratégia de Lisboa (70%).

Evolução do PIB e da Taxa de Desemprego entre 2000-2009



Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais, Inquérito ao Emprego e Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC).

A criação de novos empregos aumentando a qualidade e a produtividade do trabalho, numa perspectiva de reforço da competitividade e da coesão social e territorial, impõem para Portugal um novo modelo de crescimento assente numa profunda transformação a prazo da “carteira de actividades mais expostas à concorrência internacional” em direcção a actividades com maior valor acrescentado e com maior dinâmica de crescimento do comércio e investimento internacionais.

II.2 – AS RECOMENDAÇÕES FEITAS A PORTUGAL PELO CONSELHO EUROPEU NO ÂMBITO DA ESTRATÉGIA EUROPEIA PARA O EMPREGO (EEE)

O PNE 2005-2008, cuja proposta se apresenta, pretende dar resposta às recomendações feitas a Portugal no quadro do sistema de coordenação aberta e monitorização instituído para a Estratégia Europeia para o Emprego. A avaliação a que procedeu o grupo de missão para o emprego e a análise que o relatório conjunto sobre o emprego fez da execução das orientações e das recomendações do Conselho para 2003, apontaram para a necessidade de Portugal dar prioridade imediata aos seguintes aspectos:

ATRAIR MAIS PESSOAS PARA O MERCADO DE TRABALHO E FAZER DO TRABALHO UMA OPÇÃO REAL PARA TODOS

- Intensificar as medidas activas com incidência no mercado de trabalho para os desempregados e os inactivos e garantir a sua eficácia; intensificar os esforços para integrar os imigrantes.
- Tomar medidas para combater os factores de diferenciação salarial entre homens e mulheres no sector privado e reforçar a sua disponibilidade e a acessibilidade de preços das estruturas de acolhimento de crianças e outros dependentes.
- Desenvolver uma estratégia global de envelhecimento activo que elimine os incentivos à reforma antecipada, reforce o acesso à formação e garanta condições de trabalho adequadas.

AUMENTAR A ADAPTABILIDADE DOS TRABALHADORES E DAS EMPRESAS

- Promover a modernização da organização do trabalho, a fim de reforçar a produtividade e a qualidade do trabalho.
- Com base no novo Código do Trabalho, tornar o regime de contratação sem termo mais aliciente para empregadores e trabalhadores e contrariar a segmentação do mercado de trabalho.
- Desenvolver um sistema mais eficaz de antecipação e gestão da mudança.

INVESTIR MAIS E COM MAIOR EFICÁCIA NO CAPITAL HUMANO E NA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

- Garantir que a estratégia nacional da ALV produza resultados em termos de um aumento dos níveis de habilitações de toda a mão-de-obra, reforçar os incentivos à ALV e aumentar a participação em acções de formação, em especial das pessoas com poucas qualificações.
- Reduzir a saída escolar precoce e reforçar a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho.

II.3 - OS GRANDES DESAFIOS DO PNE 2005-2008

O sistema de emprego português está hoje confrontado com um conjunto de desafios que cruzam aspectos conjunturais relacionados com a evolução recente do mercado de trabalho e da economia portuguesa, com aspectos de natureza estrutural, que dificultam por sua vez a superação da situação conjuntural vivida nos últimos anos. O PNE 2005-2008, inserido por sua vez no Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego, visa enfrentar, de modo integrado e coerente com as políticas macro e microeconómicas, quer as dificuldades conjunturais do país, quer os constrangimentos de natureza estrutural que cerceiam o desenvolvimento do sistema de emprego e, nesse sentido, o desenvolvimento do país.

Enfrentar os problemas conjunturais e estruturais do mercado de trabalho em Portugal exige uma resposta, conjunta e articulada, a cinco desafios fundamentais:

1. **Promover a criação de emprego, prevenir e combater o desemprego.** As políticas públicas não podem, por si só, promover o crescimento e o emprego. Do mesmo modo, a política de emprego não pode, por si só, promover o emprego e resolver o flagelo do desemprego - razão pela qual é fundamental a actuação integrada com as áreas macro e micro económica³. A política de emprego não é, porém, um mero instrumento de reparação face a esse flagelo, sendo também responsável pela criação de um quadro mais favorável ao emprego, quer através do apoio ao ajustamento entre a oferta e a procura, quer pelo estímulo à criação de novos empregos e de empregos mais sustentáveis e com melhores condições de trabalho, quer ainda pela promoção das condições de empregabilidade dos cidadãos, reduzindo os riscos de desemprego ou da sua severidade. Neste âmbito, impõe-se em particular actuar junto dos trabalhadores mais idosos e menos qualificados, apoiar a inserção de população inactiva no mercado de trabalho, designadamente dos jovens à saída do sistema educativo e de formação, devidamente qualificados, das mulheres e dos grupos em risco de exclusão do mercado de trabalho.
2. **Gerir de forma preventiva e precoce,** intervindo numa lógica de proximidade, **os processos de reestruturação e deslocalização empresarial** que têm marcado a Europa e o país nos últimos anos. Estes processos têm contribuído para o aumento do desemprego e, em particular do desemprego de longa duração, devido às fortes dificuldades de reinserção no mercado de trabalho de muitas das pessoas afectadas por esses processos.
3. **Promover a flexibilidade com segurança no emprego,** assegurando que as desigualdades e dinâmicas de segmentação ou de exclusão do mercado de trabalho dos grupos mais desfavorecidos não se acentuam de modo insustentável. Isto implica evitar e combater as dinâmicas de dualização no nosso sistema de emprego, que opõem os que têm empregos com maior qualidade e segurança aos que os não o têm ou apenas conseguem empregos precários, com baixos salários e pobres condições de trabalho.

³ Ver PNACE, parte macro, capítulos “ Crescimento Económico e Sustentabilidade das Contas Públicas” e “Governança e Administração Pública” e parte micro, nomeadamente “ Competitividade e Empreendedorismo ” e “ I&D e Inovação”.

4. **Reforçar a educação e qualificação da população portuguesa.** Os reconhecidos défices de escolarização e qualificação profissional da população em geral e dos activos em particular, quer dos jovens, quer sobretudo dos adultos, constroem seriamente a inserção da sociedade portuguesa e do seu sistema de emprego na era do conhecimento e da inovação. Esta situação tem consequência directa no padrão de especialização produtiva, e introduz deficiências profundas na organização e gestão de parte importante das entidades empregadoras. A elevação da **produtividade** exige, pois, a qualificação dos activos, geradora de processos de mais valor e de uma melhor organização do trabalho, com mais inovação e rigor na gestão dos recursos. Exige também a promoção do diálogo social e a responsabilidade dos empregadores e trabalhadores, na perspectiva da promoção da adaptabilidade permanente de ambos às exigências de um mundo globalizado.
5. **Modernizar o sistema de protecção social,** que se encontra hoje perante o duplo desafio de fazer frente às exigências colocadas pelo abrandamento económico e de reforçar a sua cobertura num contexto de envelhecimento da população. Impõe-se, assim, uma reforma do sistema de protecção social que possibilite o reforço dos níveis de protecção para os que mais necessitam, salvaguardando a coesão intergeracional, a resposta a necessidades sociais, o combate à pobreza e à exclusão, ao mesmo tempo que se assegura a sua sustentabilidade financeira presente e futura. Estes objectivos exigem, nomeadamente, uma gestão de grande rigor e uma acção firme no combate a todas as situações de acesso indevido a benefícios sociais.

No quadro destes desafios as políticas de igualdade de oportunidades para todos e de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, **assumem uma dimensão transversal** em todas as directrizes, com abordagem específica na aproximação ao longo do ciclo de vida.

Os exigentes desafios com que o país se confrontará durante o período de vigência do PNE, terão de ser enfrentados num contexto particularmente exigente. Desde logo pela situação orçamental, que exigirá um esforço de grande contenção ao longo de todo o período, no quadro da execução do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) e da correspondente estratégia de intervenção e instrumentos de política macroeconómica e microeconómica. Enfrentar estes desafios neste contexto restritivo para o investimento nas políticas públicas implica, pois, um outro desafio para os seus protagonistas: **conseguir fazer mais e melhor**, com maior eficácia e eficiência, mobilizando as competências dos diversos actores (públicos, privados e associativos), ao nível local, regional e nacional, numa lógica de parceria.

O segundo factor que torna particularmente exigente o contexto em que se irá responder a estes desafios, prende-se com o facto de neste período se ir proceder ao encerramento do QCA III e ao início de um novo período de fundos estruturais. Esta situação poderá gerar alguns constrangimentos ao nível dos recursos financeiros disponíveis para financiar as políticas de emprego e formação profissional, sobretudo, na fase de transição entre QCA, dada a reconhecida dependência dessas políticas em relação aos fundos comunitários.

Em contrapartida, este mesmo facto constitui também uma oportunidade, uma vez que o desenho de um novo Quadro de Apoio permitirá ajustar melhor os instrumentos de financiamento aos desafios estruturais e conjunturais do nosso sistema de emprego. Permitirá também introduzir melhorias no seu sistema de concepção/planeamento, execução, acompanhamento e avaliação, potenciando uma elevação dos seus níveis de eficácia e eficiência e, desse modo, contribuindo também seriamente para aumentar a eficácia e eficiência das políticas que financia.

II.4 - PRINCIPAIS METAS

O Governo Português aponta para as seguintes metas estratégicas para o PNE 2005-2008, visando responder aos desafios identificados:

- Aumentar a taxa de emprego global de 67.8%, em 2004, para 69% em 2008 e 70% em 2010.
- Aumentar a taxa de emprego das mulheres de 61.7% em 2004, para 63% em 2008.
- Manter a taxa de emprego dos trabalhadores de 55 a 64 anos acima dos 50% em 2010.
- Garantir que os candidatos a emprego na União Europeia podem consultar todas as ofertas de trabalho publicitadas nos serviços de emprego dos diferentes Estados Membros.
- Garantir, até 2010, que, anualmente, pelo menos 25% dos desempregados de longa duração deverão participar numa medida activa sob a forma de formação, reconversão, experiência profissional, emprego ou outra medida de empregabilidade.
- Assegurar que cada desempregado inscrito beneficie de uma nova oportunidade antes de completar seis (jovens) ou doze (adultos) meses de desemprego, sob a forma de formação, reconversão, experiência profissional, emprego ou outra medida que promova a sua empregabilidade, antecipando-se esse prazo para 3 meses no caso dos jovens menores de 23 anos sem o 12.º ano de escolaridade. Irá ainda ser assegurada uma resposta a todos os desempregados com qualificações superiores que não tenham ainda um Plano Pessoal de Emprego (PPE) definido ou que não tenham ainda uma resposta devidamente programada no quadro do seu PPE, entre Outubro e Dezembro de cada ano.
- Abranger por ano 25.000 jovens qualificados em Estágios Profissionais até 2009.
- Aumentar o número de empregos do sector das TIC para 3% do total do emprego até 2010 (representando cerca de 44.000 novos empregos).

- Aumentar, até 2010, para pelo menos 40% a percentagem de trabalhadores que utilizam computadores ligados à Internet no emprego (19% em 2004).
- Garantir que 100% das crianças de 5 anos frequentem em 2009 a educação pré-escolar (85% em 2004), visando chegar a 2010 com uma cobertura de 90% das crianças entre os 3 e os 5 anos.
- Assegurar, até 2010, que 35% das crianças entre os 0 e os 3 anos são cobertas por serviços de cuidados a crianças (30% em 2008), aumentando para o efeito em 50% os lugares em creches ao longo da legislatura.
- Generalizar o ensino do inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico, prevendo cobrir 100% dos alunos do 3.º e 4.º anos desse ciclo do ensino básico em 2009.
- Alargar o horário de funcionamento das escolas do 1º ciclo, devendo atingir todas as escolas em 2009.
- Reduzir para metade o insucesso escolar nos ensinos básico e secundário.
- Reduzir a saída escolar precoce das pessoas com 18-24 anos para 30% em 2008 e 25% em 2010.
- Tornar obrigatória a frequência de ensino ou formação profissional para todos os jovens até aos 18 anos.
- Aumentar a proporção de pessoas de 22 anos com o ensino secundário (ISCED3), de 49% em 2004, para 65% em 2010.
- Abranger 650 mil jovens em cursos técnicos e profissionais de nível secundário até 2010, prevendo-se abranger 365 mil até 2008.
- Aumentar a taxa de participação da população dos 25 aos 64 anos em acções de educação e formação de 4.8% em 2004, para 12.5% em 2010.
- Qualificar 1 milhão de activos até 2010, dos quais 435 mil até 2008, através de cursos de educação e formação ou do reconhecimento, validação e certificação de competências.
- Expandir a Rede de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências de modo a atingir 300 Centros em 2008 e 500 em 2010.
- Aumentar até 2010 o número de novos graduados em áreas científicas e tecnológicas para 12 por 1000 na população com idades entre 20 e 29 anos (8.2 em 2003).
- Aumentar até 2010 o número de novos doutoramentos em áreas científicas e tecnológicas para 0.45 por 1000 na população com idades entre os 25 e 34 anos (0.3 em Portugal e 0.55 na UE15, em 2001).

II.5 – PRINCIPAIS INSTRUMENTOS

Em linha com os principais desafios nacionais da Estratégia para o Emprego e com as metas definidas, destacam-se aqui alguns instrumentos que se afiguram nucleares para o sucesso da estratégia definida neste Plano.

No âmbito do desafio “**Promover a criação de emprego, prevenir e combater o desemprego**”:

- Revisão e racionalização das políticas activas de emprego, integrando-as em quatro tipos de Programas Gerais: i) Programa de Estímulo à Criação do Próprio Emprego; ii) Programa de Estímulo à Criação de Emprego por Conta de Outrem; iii) Programa de Estímulo ao Ajustamento entre Oferta e Procura de Emprego; iv) Programa de Estímulo à Procura de Emprego.
- Programas de Emprego Específicos para desempregados, abrangendo os seguintes segmentos: jovens, activos, seniores, diplomados do ensino superior, grupos desfavorecidos, pessoas com deficiência e imigrantes.
- Programas de Intervenção de Base Territorial, tendo como ponto de partida as intervenções regionais actualmente em vigor - Plano Regional de Emprego para Trás-os-Montes e Alto Douro (PRETMAD); Plano de Intervenção para Beira Interior (PIBI); Plano de Intervenção para a Península de Setúbal (PIPS); Programa de Promoção do Emprego no Distrito do Porto (PROPEP); e Plano de Intervenção para o Vale do Ave (PIAVE).
- Programas de Estágios Profissionais.
- Micro-crédito, desenvolvendo-o como instrumento de âmbito nacional de combate à pobreza.
- Programa de Modernização do Serviço Público de Emprego.
- Programa de Intervenção para as Entidades Empregadoras, introduzindo uma nova metodologia e objectivos específicos para a intervenção do Serviço Público de Emprego.
- Majoração dos Apoios Financeiros previstos nas medidas activas de política de emprego para as profissões significativamente marcadas por discriminação de género.
- II Plano Nacional para a Igualdade e lançamento do III Plano Nacional para a Igualdade.
- Aprofundar o diálogo social tendo em vista a reanálise do conteúdo das convenções colectivas de trabalho, numa perspectiva de género, no quadro da redinamização da contratação colectiva.

- Programa de Investimento em Creches e Qualificação de Amas (+ 50% de lugares em creches), contribuindo para promover a conciliação entre a vida familiar com a vida profissional.

No âmbito do desafio “**Gerir de forma preventiva e precoce os processos de reestruturação e deslocalização empresarial**”:

- Gabinete de Intervenção Integrada de Reestruturação Empresarial (AGiiRE), tendo como missão acelerar os processos de modernização e reestruturação do tecido empresarial e minorar os impactes potencialmente negativos desses processos.
- Núcleos de Intervenção Rápida e Personalizada, enquadrados no AGiiRE, formados por técnicos do IEFP, Segurança Social e de outros organismos relevantes, por forma a promover uma actuação concertada dos serviços públicos, mobilizando de modo coerente os diversos instrumentos da política de emprego e/ou protecção social para responder às necessidades das pessoas e das empresas afectadas por processos de reestruturação.
- Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização das Empresas e outros de apoio à modernização do tecido empresarial.
- Formação contínua de empregados, incluindo a formação de reconversão, designadamente a inserida no Programa FACE, de apoio à reconversão profissional, interna ou externa, dos trabalhadores das empresas enquadradas em sectores de actividade em reestruturação.

No âmbito do desafio “**Promover a flexibilidade com segurança no emprego**”:

- Reforma das relações laborais, visando estimular a contratação colectiva.
- Promoção do diálogo social e negociação colectiva.
- Autonomização do salário mínimo relativamente aos mínimos sociais.
- Centro das Relações de Trabalho.
- Programa da IGT de inspecções ao trabalho não declarado, em articulação com outras instituições com competências inspectivas.
- Programa Nacional de Educação para a Segurança e Saúde no Trabalho.
- Plano Nacional de Acção para a Prevenção, enquanto instrumento de política global de prevenção de riscos profissionais e combate à sinistralidade.
- Serviços de prevenção nas empresas.

No âmbito do desafio “**Reforçar a educação e qualificação da população portuguesa**”:

- Educação pré-escolar.
- Programa de Generalização do Ensino do Inglês no Ensino Básico.
- Formação contínua em matemática para os professores do 1.º ciclo do ensino básico.
- Programa de Complemento Educativo e Apoio Social à recuperação dos alunos que apresentem dificuldades na aprendizagem.
- Iniciativa “Novas Oportunidades”, visando tornar o 12º ano o referencial mínimo de formação para todos os jovens, colocando metade destes em vias profissionalizantes do ensino secundário e promovendo a qualificação de 1 milhão de activos, como forma de recuperação dos seus níveis de escolaridade e qualificação profissional.
- Formação contínua de activos empregados (aperfeiçoamento, actualização e especialização profissional), com destaque para os Programas de Consultoria-Formação e as Bolsas de Formação por Iniciativa do Trabalhador.
- Formação Profissional para Desempregados, inserida designadamente na Iniciativa “Novas Oportunidades”.
- Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), alargando a sua intervenção no quadro da Iniciativa “Novas Oportunidades”, quer pelo alargamento do referencial de competências-chave aplicado no sistema ao 12º ano, quer pela criação de mais Centros RVCC.
- Reforma do Sistema Nacional de Certificação Profissional.
- Sistema de Qualidade da Formação ao Longo da Vida, reformando o Sistema de Acreditação das Entidades Formadoras.
- Alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo e da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, para adaptar as mesmas às necessidades impostas pelo “Processo de Bolonha”.
- Formação avançada de recursos humanos no âmbito da qualificação dos docentes do Ensino Superior e dos investigadores.
- Formação de Formadores e Professores, incidindo sobretudo na sua formação contínua.

- Centros de Recursos em Conhecimento.
- Conselho Consultivo Nacional para a Formação Profissional.
- Plano Plurianual de desenvolvimento da formação.

No âmbito do desafio “**Modernizar o sistema de protecção social**”:

- Convergência dos regimes de protecção social entre o sector público e privado e alteração do regime de flexibilização da idade da reforma, como meios de desincentivar a saída precoce do mercado de trabalho.
- Actualização dos estudos de longo prazo sobre a sustentabilidade financeira da segurança social e avaliação do impacte de possíveis medidas a adoptar.
- Revisão do quadro legal da reparação da eventualidade de desemprego, no sentido do estímulo à procura activa de emprego por parte dos desempregados.
- Planos Anuais de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional.

III - LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS DO PNE

ATRAIR E RETER UM MAIOR NÚMERO DE PESSOAS NA SITUAÇÃO DE EMPREGO, AUMENTAR A OFERTA DE MÃO-DE-OBRA E MODERNIZAR OS SISTEMAS DE PROTECÇÃO SOCIAL

A capacidade de atracção e retenção da população no mercado de emprego, em Portugal, evidencia um comportamento diferenciado nas suas várias dimensões. Na realidade, assistiu-se nos últimos anos (entre 2001 e 1º semestre de 2005) a um aumento do desemprego e do desemprego jovem, (para este último grupo, excepção em 2004, -0.2%). Em simultâneo, tem-se verificado um aumento do peso do desemprego de longa duração no total do desemprego (+6.6% em 2004 e +5% no 1º semestre de 2005) a par de um aumento da taxa de desemprego de longa duração (1.7%, 2.2% e 3%, respectivamente em 2002, 2003 e 2004).

A evolução negativa nestes indicadores fica, em primeiro lugar, a dever-se à conjuntura económica desfavorável que têm afectado o país nos últimos anos e, em segundo lugar, ao comportamento nos indicadores disponíveis relativos aos serviços de prevenção e à activação (nova oportunidade), que têm demonstrado resultados pouco satisfatórios neste período. Face à pressão acrescida a que os serviços públicos de emprego têm sido sujeitos, em resultado do significativo aumento do desemprego entretanto observado (o número de desempregados registados passou de 324.3 mil indivíduos em 2002, para 468.9 mil em 2004, 484.5 mil no 1.º trimestre de 2005 e 463.7 mil no 2º trimestre do mesmo ano), baixou a capacidade para assegurar uma resposta de emprego, formação ou outra que melhore a empregabilidade dos desempregados antes de perfazerem 6 meses, no caso dos jovens, e 12 meses no caso dos adultos, conforme previsto na estratégia europeia para o emprego.

Neste contexto, a proporção de desempregados (Jovens e Adultos) que decorridos 6/12 meses não foram alvo de um serviço de aconselhamento intensivo ou apoio à procura de emprego (serviços preventivos) apesar de ser muito reduzida, tem vindo a aumentar, passando no caso dos jovens de 5.5% (5.1% no caso dos homens e 5.8% no caso das mulheres) em 2003 para 7.9% em 2004, e 8.0% e 8.5% respectivamente no 1.º e no 2º trimestre de 2005. Nos adultos essas proporções foram, respectivamente, de 4.4% em 2003 (4.7% no caso dos homens e 4.2% no caso das mulheres), 7.7% em 2004 e 9.4% e 9.1% no 1.º e 2º trimestre de 2005. O aumento registado no volume de desempregados inscritos em praticamente todo este período, associado ainda ao perfil dominante de muitos desses desempregados – idade elevada, baixas qualificações e provenientes de profissões ou sectores em recessão – que dificulta a sua reinserção profissional, reflecte-se numa deterioração da capacidade de resposta do serviço público de emprego, mesmo para conseguir assegurar um serviço de aconselhamento ou orientação profissional intensivo e apoiar a procura activa de emprego dos desempregados.

Concomitantemente, tem também aumentado a proporção de desempregados que não foram alvo de qualquer resposta, sob a forma de colocação no mercado de trabalho, formação, experiência de trabalho ou outra medida de apoio à melhoria da

empregabilidade, pelo serviço público de emprego, quer na Iniciativa INSERJOVEM (+0.6 e +1.6 p.p. em relação a 2004 e a 2003), vocacionada para os jovens, quer na Iniciativa REAGE (+0.1 e 3.5 p.p.), direccionada para os adultos. Consequentemente tem-se verificado desde 2001 uma tendência de crescimento da proporção de desempregados que permaneciam inscritos ao fim de 6/12 meses (influxo em DLD), sendo que, no 2º trimestre de 2005, para a iniciativa INSERJOVEM este valor era de 24% e no REAGE de 25.2%. (respectivamente, 22.6% e 25.9% no 1.º trimestre de 2005, 23.4% e 25.1% em 2004, 22.4% e 21.7% em 2003), o que também reflectiu a reacção tardia das políticas activas de emprego face ao crescimento do desemprego, sobretudo entre 2002 e 2003.

Com o objectivo de fazer face a esta situação, área em que consequentemente Portugal recebeu uma recomendação do Conselho em 2004⁴, realizaram-se ajustamentos na metodologia de intervenção utilizada pelos SPE (incluindo o desenvolvimento de redes com estruturas empresariais locais), adaptando-a aos Centros de Formação. Por outro lado, reforçou-se a execução das medidas activas de política de emprego, o que se traduziu num acréscimo do número de desempregados jovens e adultos abrangidos em medidas como o Programa Estágios Profissionais, a Formação Inicial de Jovens e os Programas Ocupacionais para Desempregados Subsidiados e Carenciados.

As metodologias INSERJOVEM e REAGE foram reajustadas com vista a aumentar a respectiva eficiência e capacidade de integração efectiva dos vários públicos, em simultâneo com um esforço de simplificação do processo burocrático e um maior recurso às novas tecnologias. Estas alterações visaram uma melhor gestão dos itinerários de inserção, segmentando os candidatos a emprego de acordo com o seu nível de empregabilidade, de forma a privilegiar os grupos com maiores dificuldades de inserção e a potenciar a procura activa de emprego e outras estruturas de apoio para os indivíduos que revelem maior capacidade de integração no mercado de trabalho.

Os esforços empreendidos para aumentar e melhorar a resposta do Serviço Público de Emprego não foram, contudo, suficientes para fazer face à conjuntura desfavorável do mercado de trabalho. Neste sentido, como linhas mestras da intervenção, aposta-se neste PNE numa forte dinamização das medidas de política de emprego, formação profissional e inclusão social., consubstanciando-se em três tipos de intervenção, com o propósito de estimular uma maior e melhor oferta de mão-de-obra, em simultâneo com mais e melhores oportunidades de trabalho, de modo a contribuir para a dinamização do crescimento económico e do emprego, lutando contra a exclusão social e a segmentação do mercado de trabalho:

1. **Intervenção Preventiva**, promovendo a criação de condições favoráveis à empregabilidade e ao desenvolvimento dos activos e à sustentabilidade das entidades empregadoras, reduzindo os riscos do desemprego ou da entrada prematura na inactividade;

⁴ “Intensificar as medidas activas com incidência no mercado de trabalho para os desempregados e os inactivos e garantir a sua eficácia; intensificar os esforços para integrar os imigrantes.”

2. **Intervenção Precoce** sobre o desemprego, concentrando os esforços nas políticas e na acção dos serviços públicos de emprego, no encontrar de respostas que evitem o desemprego de longa duração;
3. **Intervenção Reparadora**, nomeadamente junto de grupos mais vulneráveis a situações de desemprego de longa duração e que tendem a concentrar factores de exclusão face ao mercado de trabalho.

O reforço e a consolidação das metodologias INSERJOVEM e REAGE, uma vez que as alterações entretanto introduzidas não são suficientes para aumentar a capacidade de resposta do serviço público de emprego, emerge, então, como uma das intervenções nucleares do PNE. Esta situação implica, designadamente, ajustar mais estas metodologias face às características dos diferentes segmentos da população desempregada, o que levará por exemplo à introdução de mecanismos específicos de convocatória e tratamento de alguns desses segmentos (*vide* Directriz n.º 19). Aposta-se, assim, numa intensificação da actuação do Serviço Público de Emprego, numa lógica de proximidade e proactividade, numa perspectiva de modernização desse Serviço para assegurar uma resposta mais eficaz às necessidades cada vez mais exigentes dos seus utentes (*vide* Directriz n.º 20).

O ajustamento nas metodologias de intervenção insere-se, por sua vez, num processo de racionalização e simplificação das medidas activas de emprego, que se traduzirá nomeadamente em programas de intervenção integrados mais direccionados para as necessidades dos públicos alvo, com um maior aprofundamento da dimensão regional e local ou mesmo de carácter sectorial (*vide* Directriz n.º 19). Para suportar todo este processo de intensificação do papel que o Serviço Público de Emprego tem de desempenhar para fazer face a um período reconhecidamente difícil, será implementado um Programa de Modernização desse Serviço, dando prioridade ao atendimento, à desburocratização e à articulação com a segurança social, através, por exemplo, de uma gestão integrada para efeitos de tratamento das questões relativas ao subsídio de desemprego, concretizando, também por esta via, o reforço da protecção social (*vide* Directriz n.º 20).

Para redinamizar a intervenção do Serviço Público de Emprego, aposta-se também na implementação de um Programa de Intervenção para as entidades empregadoras, introduzindo-se uma nova metodologia de trabalho entre empregadores e esse serviço, estabelecendo-se objectivos quantificados neste domínio e, consequentemente, reorganizando-se o funcionamento actual dos Centros de Emprego. Pretende-se, deste modo, aumentar sobretudo o número de ofertas de emprego e diminuir o tempo de resposta do Serviço Público de Emprego às mesmas, potenciando um mais rápido ajustamento imediato entre a procura e a oferta de emprego e também promover junto dos empregadores as medidas activas de emprego de que podem beneficiar para o recrutamento e formação de novos quadros ou para a formação dos que já estão contratados por elas.

Por outro lado, destaca-se a adopção de uma abordagem do trabalho durante o ciclo de vida, tendo em vista o reforço da empregabilidade, que vai desde a criança (alargando o pré-escolar, *vide* Directriz n.º 23), passando pelo jovem (lutando contra o insucesso e a saída escolar precoce, melhorando a qualidade do ensino e formação inicial e aprofundando os mecanismos facilitadores da transição para a vida activa,

através de estágios profissionais, nomeadamente no quadro do Programa INOV-JOVEM - *vide* Directrizes n.º 18, 23 e 24), para se chegar aos mais idosos (Programa de intervenção para desempregados com 55 ou mais anos – *vide* Directriz n.º 18). Ainda, no caso dos jovens a aposta incidirá na transversalidade e na multidisciplinaridade das políticas da juventude, consubstanciada no Plano Nacional da Juventude, no contexto do Pacto da Juventude.

No que concerne à intervenção junto de públicos com particulares dificuldades de inserção no mercado de trabalho e mais vulneráveis à exclusão social, para além do reforço da activação e prevenção do desemprego no quadro das metodologias de intervenção mencionadas (INSERJOVEM e REAGE), ganham particular relevo as intervenções de carácter reparador junto destes públicos. Deste modo, procurando aumentar a participação destes grupos no mercado de trabalho, pretende-se sobretudo fortalecer o papel das medidas do mercado social de emprego, numa óptica de reforço da economia social na criação de riqueza e emprego, bem como de iniciativas como o micro-crédito. Salienta-se, ainda, a adopção de uma política transversal de reabilitação e inserção social e profissional das pessoas com deficiência (*vide* Directriz n.º 19), no quadro designadamente de um novo Programa de Emprego dirigido a esta população.

No caso da integração socio-profissional dos imigrantes⁵, desenvolver-se-á uma política integrada de imigração assente na regulação, fiscalização e integração social e profissional desta população. Pretende-se, deste modo, responder às necessidades do mercado de trabalho nacional, garantindo um grau de integração que, em consonância com a especificidade dos respectivos títulos de permanência em território português, coloque os imigrantes num plano de equidade social com os cidadãos nacionais (*vide* Directriz n.º 19).

Para execução da política proposta torna-se necessário reforçar e consolidar a rede de integração em que se insere a estrutura Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME) e dos Centros de Apoio ao Imigrante (CNAI), entre outros. Na realidade tem vindo a ser desenvolvida a rede de centros de apoio a nível local e nacional, de modo a prestarem um apoio mais eficiente (em vários aspectos, nomeadamente relacionados com o emprego) aos imigrantes e vocacionados para um atendimento integrado destes cidadãos.

Recorde-se que o desvio da taxa de desemprego entre os nacionais e os não nacionais, tem vindo a aumentar nos últimos anos (4.8 p.p. em 2003 e 7.4 p.p. em 2004) condicionando a integração social dos imigrantes. Refira-se ainda relativamente ao reconhecimento das qualificações deste grupo, que têm sido desencadeadas algumas acções de carácter pontual, existindo também a este nível, os gabinetes especializados de apoio integrados nos CNAI, mas esta continua a ser uma área que carece de um novo impulso.

Foi essencialmente por estes motivos que se elegeu este grupo como um dos que justificava o desenvolvimento de um novo Programa de Intervenção na área do emprego. Este Programa tem, precisamente, dois objectivos nucleares: i) contribuir para travar ou mesmo reduzir o aumento das diferenças entre nacionais e não

⁵ Ver a recomendação já descrita na nota 3

nacionais no que diz respeito à sua inserção no mercado de trabalho; ii) apostar na criação de um sistema regular de reconhecimento das qualificações dos imigrantes e de reconversão de alguns deles para profissões mais qualificadas do que aquelas que tem vindo a desempenhar em Portugal, uma vez que alguns deles possuem formação de base para esse efeito.

Outro segmento da população activa que merece especial tratamento no âmbito do PNE e, mais especificamente, no quadro desta Directriz, são as mulheres. A sua mobilização para a actividade profissional depende, desde logo, de uma maior dinâmica de desenvolvimento dos serviços de apoio às famílias, que facilite a entrada e a manutenção no mercado de trabalho, favorecendo a conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar e, em simultâneo, garantindo condições de atractibilidade para um prolongamento da vida activa. O desenvolvimento dos serviços de apoio às famílias não se restringe à população infantil e juvenil, abarcando igualmente a população idosa dependente, considerando que o forte envelhecimento da população é um factor que deve ser cada vez mais ponderado na perspectiva da conciliação entre a vida familiar e o trabalho.”

Os problemas relativos à inserção das mulheres no mercado de trabalho são particularmente evidentes no que diz respeito às condições de trabalho e remuneração das mesmas face aos homens, quando estão em causa o mesmo perfil de empregos, em particular no sector privado. Indicador desta situação são as diferenças de remuneração entre homens e mulheres no nosso país, fruto da segregação a nível sectorial e profissional, que continua elevada, embora tenha diminuído ligeiramente em 2003 - segundo os dados do EUROSTAT, a diferença entre os salários horários brutos das mulheres e dos homens em Portugal é, em média, desfavorável às mulheres em 9%.

Refira-se, porém, que em 2004 as percentagens de mulheres e de homens nas profissões mais qualificadas são muito próximas - 17.2% para as mulheres e 17.6% para os homens. Esta situação não deixa de reflectir o facto de nos homens ser maior a incidência relativa de situações de saída precoce do sistema de educação e formação, estando por exemplo sub-representados em termos gerais no ensino superior, o que gradualmente se tenderá a reflectir num crescimento relativo mais acentuado do emprego feminino mais qualificado.

Quanto ao grau de integração das mulheres no mercado de trabalho, medido pela respectiva taxa de emprego, esta situava-se no 1º semestre de 2005 em 61.4% (61.7% em 2004), situação ainda confortável face aos objectivos assumidos a nível comunitário para participação no mercado de trabalho, sendo portanto um valor que está claramente acima da média actual da UE (55.7% em 2004). Acresce que as taxas de emprego femininas têm vindo a aproximar-se das taxas de emprego masculinas, situando-se o diferencial na média dos primeiros seis meses em -11.8 p.p. (-12.4 p.p. em 2004 e -14.9 p.p. em 2002).

Numa matéria onde Portugal foi alvo de uma recomendação⁶, a resposta política aos desafios lançados assentou, entre outros, no aumento da disponibilização de

⁶ “Tomar medidas para combater os factores de diferenciação salarial entre homens e mulheres no sector privado e reforçar a disponibilidade e a acessibilidade de preços de estruturas de acolhimento de crianças e outros dependentes”.

estruturas de acolhimento de crianças, muito embora os resultados se situem aquém das metas da UE. A taxa de cobertura das crianças com menos de 3 anos com serviços de cuidados passou de 22.3% em 2003 para 23.2% em 2004 (valores provisórios). Também a taxa de cobertura do pré-escolar tem vindo a conhecer um alargamento progressivo, tendo passado de 65.3% em 2000 para 70.6% em 2003 (*vide* Directriz n.º 23, alargamento do pré-escolar e Directriz n.º 18, adaptação dos tempos das escolas às necessidades das famílias).

Em termos de actuação futura e para além de se prosseguir o aumento da oferta de creches e amas, tendo em vista aumentar em 50% o número de lugares disponíveis, actuar-se-á no sentido da generalização do pré-escolar e do alargamento do horário nas escolas do ensino básico, como resposta na perspectiva da conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar, dando-se ainda continuidade a iniciativas de formação e sensibilização neste domínio. O Governo Português irá ainda dar sequência ao II Plano Nacional para a Igualdade (2003-2006), cujas medidas se prevê continuarem a ser alvo de acompanhamento e dinamização (*vide* Directriz n.º 18), com os ajustamentos que se considerem convenientes para potenciar a eficácia e eficiência das mesmas e apresentará uma proposta de novo plano neste domínio.

No que respeita aos trabalhadores mais velhos, Portugal tem enfrentado na actual conjuntura uma pressão acrescida para a sua saída precoce do mercado de trabalho. Por esse motivo a taxa de emprego dos trabalhadores com 55 ou mais anos diminuiu em 2004 para 50.3%, (51.6% em 2003, recuperando face a 2004 no 1º semestre de 2005, para 50.8%) situando-se ainda assim, ligeiramente acima da meta europeia assumida para 2010 relativamente a este grupo etário (50%) e muito acima da média comunitária em 2004 (41%).

Sublinhe-se ainda que embora a idade média de saída do mercado de trabalho em Portugal, se situasse em 2003 nos 62.1 anos de idade, valor também naturalmente acima da média da UE, Portugal foi alvo de uma recomendação no domínio do envelhecimento activo⁷, razão pela qual se desencadearam os trabalhos de concepção da estratégia de promoção do envelhecimento activo. Esta estratégia caracteriza-se por uma abordagem predominantemente preventiva, procurando-se dar coerência a um conjunto de medidas em curso e a promover (*vide* Directriz n.º 18), de que se destaca, entre as mais recentes, a convergência dos regimes jurídicos da protecção social na velhice dos funcionários públicos e do sector privado (por exemplo, no sentido da uniformização da respectiva idade legal de reforma) e o lançamento o lançamento de um programa de intervenção dirigido a desempregados com 55 ou mais anos.

⁷ “Desenvolver uma estratégia global de envelhecimento activo que elimine os incentivos à reforma antecipada, reforce o acesso à formação e garanta condições de trabalho adequadas.”

DIRECTRIZ N.º 18: Promover uma abordagem do trabalho baseada no ciclo de vida, através de:

- *um empenhamento renovado na criação de fileiras profissionais para os jovens e redução do desemprego dos jovens, como se apela no Pacto para a Juventude;*
- *acções decisivas para aumentar a participação das mulheres e reduzir as disparidades existentes entre homens e mulheres a nível do emprego, do desemprego e dos ordenados;*
- *uma melhor conciliação do trabalho com a vida privada e da disponibilização de estruturas acessíveis e económicas de acolhimento para crianças e outras pessoas a cargo;*
- *apoio ao envelhecimento activo, incluindo condições de trabalho apropriadas, uma melhor situação sanitária (em termos ocupacionais) e incentivos adequados ao trabalho e desincentivos à reforma antecipada;*
- *sistemas modernos de protecção social, incluindo pensões e cuidados de saúde, garantindo a sua adequabilidade social, viabilidade financeira e capacidade de resposta à alteração das necessidades, de forma a promover a participação e uma melhor retenção no sistema de emprego, bem como uma vida activa mais longa.*

Ver igualmente directriz integrada "**Preservar a sustentabilidade económica**" (nº2).

1. PRIORIDADES NACIONAIS:

- **Facilitar a transição dos jovens para a vida activa**, melhorando a articulação entre a escola e o emprego. Agir numa óptica de promoção da respectiva inserção no mercado de trabalho, bem como de eliminação de estrangulamentos prévios. Incluir também os jovens com qualificações de nível superior ou intermédio que enfrentam dificuldades no início da sua vida profissional.
- **Promover o envelhecimento activo** e a mobilização para o mercado de trabalho de todos ao longo da sua vida activa.
- **Promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho entre homens e mulheres**, numa óptica transversal, reduzindo as diferenças entre os géneros no emprego, desemprego e nos salários, a segregação sectorial e profissional e favorecendo a conciliação entre a actividade profissional e a vida privada e familiar.
- **Modernizar o sistema de protecção social, tornando-o amigável ao emprego**, combatendo a pobreza e salvaguardando a coesão social e intergeracional, em simultâneo com a garantia da sua eficiência e sustentabilidade financeira.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade “Facilitar a transição dos jovens para a vida activa”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Alargar a oferta formativa de teor profissionalizante para jovens, em particular de nível secundário e garantir a coerência da tipologia de ofertas de formação e a sua eficácia. Destaca-se neste âmbito o lançamento e implementação de um programa de formação de jovens, visando assegurar a sua escolarização até ao 12.º ano (*vide* Directriz n.º 23), o que passa também por colocar todos os jovens até aos 18 anos em percursos educativos ou de formação profissional.
- Reforçar os dispositivos de orientação escolar e profissional ao longo do ciclo de vida, tornando-os indutores efectivos de escolhas escolares e profissionais dirigidas a profissões de futuro, articulando mais intensivamente os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) do Ministério da Educação, os serviços de Informação e Orientação Profissional sob tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e as actuais Unidades de Inserção na Vida Activa (UNIVA), em articulação com os serviços do Instituto Português da Juventude (IPJ) na perspectiva de um sistema integrado de informação e orientação escolar e profissional (*vide* Directriz n.º 23).
- Promover a qualificação de dupla certificação dos jovens desempregados, no contexto designadamente do Programa de Intervenção para jovens até aos 23 anos e de forma interligada com a Iniciativa “Novas Oportunidades” (*vide* Directriz n.º 23).
- Dinamizar e reajustar o Programa para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI) às características actuais desse fenómeno, enquanto estrutura de projecto que desenvolve, entre outras medidas, o Programa Integrado de Educação e Formação – PIEF (*vide* também Directriz n.º 21)
- Promover a colocação no mercado de trabalho de jovens desempregados qualificados à procura de um 1º emprego, estimulando a sua contratação no quadro dos Programas Específicos de Emprego a implementar (*vide* Directriz n.º 19), designadamente o Programa de Intervenção para jovens entre os 23 e os 30 anos, o Programa de Intervenção para Desempregados Qualificados (onde integram medidas como o FORDESQ, a formação para activos qualificados e os estágios profissionais) e o Programa de Intervenção para as Entidades Empregadoras.
- Implementar a cláusula de formação nos contratos de trabalho dos trabalhadores menores com idade igual ou superior a 16 anos, que não concluíram com sucesso a escolaridade obrigatória nem qualificação profissional ou, possuindo uma, não possuem a outra.

- Garantir que os jovens no mercado de trabalho continuam a receber formação, actualizando a que possuem, através da mobilização mais eficaz dos instrumentos da política de formação (no quadro da intervenção enunciada na Directriz n.º 23).
- Reforçar a eficácia dos mecanismos de apoio à transição dos jovens para a vida activa, promotores de uma maior empregabilidade e adaptabilidade e orientados para a aquisição e ajustamento das competências às necessidades dos empregadores. Destaca-se o desenvolvimento de programas de estágios profissionais, com o objectivo de se abrangerem, até 2009, 25.000 jovens/ano nesses programas, entre os quais 1.000 no âmbito da primeira edição do Programa INOV-JOVEM.
- Promover a inserção de mestres e doutores nas empresas e outras instituições de I&D, criando designadamente 1.000 postos de trabalho para os mesmos grupos-alvo para I&D no Estado, por contrapartida da extinção do número necessário de postos de trabalho menos qualificados noutros sectores da Administração Pública.
- Reforçar o empreendedorismo dos jovens, promovendo o estímulo à iniciativa e espírito empresarial nas escolas e apoiando técnica e financeiramente a criação e sustentabilidade de empresas e de empregos por eles promovidos.
- Desenvolver um Plano Nacional de Juventude, tendo como objectivos globais proceder a um actual e rigoroso diagnóstico da realidade e dos principais problemas da população juvenil portuguesa e contribuir para a definição dos vectores transversais prioritários da Política Nacional de Juventude, entre os quais se inclui naturalmente as questões do emprego.

INSTRUMENTOS

- Iniciativa “Novas Oportunidades” (*vide* Directriz n.º 23).
- Programas de Intervenção para jovens (até 23 anos e até 30 anos - *vide* Directriz n.º 19).
- Programa de Intervenção para desempregados qualificados (*vide* Directriz n.º 19).
- Apoio à inserção de mestres e doutores no tecido empresarial e institucional.
- Sistema Integrado de Informação e Orientação Escolar e Profissional ao Longo da Vida, inserido na Iniciativa “Novas Oportunidades”, articulando sobretudo os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO), os Serviços de Informação e Orientação Profissional (IOP) e as UNIVA.
- Cláusula de Formação (*vide* Directriz n.º 23).

- Programas de Estágios Profissionais (Medida geral de Estágios Profissionais; Estágios Profissionais promovidos no âmbito do INOV-JOVEM.; Estágios Profissionais no quadro do Programa INOV Contacto; Estágios Profissionais na Administração Pública Central e Local; Estágios Profissionais para Luso-descendentes).
- Programa para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI).
- PRIME-JOVEM.
- Programa Ninhos de Empresas, que dá apoio logístico, técnico e de formação à criação de novas empresas, para além de capital semente para a internacionalização, tendo como grupo-alvo jovens entre os 18 e os 30 anos de idade.
- Programa de inserção de quadros intermédios na Indústria, abrangendo jovens até aos 30 anos, com o 12.º ano de escolaridade, pretendendo-se abranger 500 por ano, entre 2006 e 2008.
- Plano Nacional da Juventude.
- Programa Nacional de Apoio ao Associativismo.
- OTL – Longa Duração, visando uma ocupação de jovens entre os 18 e os 25 anos, com a escolaridade obrigatória, em instituições da economia social e autarquias, promovendo assim o desenvolvimento das suas competências. Prevê-se entre 2005 e 2007 abranger 500 jovens por ano no âmbito deste instrumento.

No âmbito da prioridade “**Promover o envelhecimento activo**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Implementar uma Estratégia nacional para a valorização e o prolongamento da vida activa, integrando de forma coerente e complementar as diferentes intervenções sectoriais e dos diferentes actores, tendo como objectivo promover condições mais favoráveis ao prolongamento da vida activa dos trabalhadores.
- Implementar um Programa Específico de Emprego para desempregados com 55 ou mais anos (*vide* Directriz n.º 19). Desincentivar a saída precoce do mercado de trabalho, fazendo convergir os regimes jurídicos de protecção social na velhice dos sectores público e privado e alterando o regime jurídico de flexibilização da idade de reforma (*vide* prioridade relativa à modernização do sistema de protecção social).

- Promover as condições de empregabilidade dessa população, através sobretudo da sua requalificação profissional, do investimento em melhores condições de higiene e saúde no trabalho e da promoção de regimes mais flexíveis e menos penalizadores de trabalho para os empregados mais velhos.
- Reforçar a economia social, enquanto mecanismo privilegiado de criação de emprego para activos mais velhos, assim como das formas de voluntariado, como meio de estimular e manter esta população a desenvolver actividades de interesse social.

INSTRUMENTOS

- Estratégia nacional para a valorização e o prolongamento da vida activa.
- Programa de Intervenção para desempregados seniores (55 e mais anos), visando promover o envelhecimento activo, desincentivando a saída precoce do mercado de trabalho, promovendo de forma mais intensa a reinserção profissional destes desempregados e relançando a inserção em actividades de interesse social, nomeadamente em Programas Ocupacionais e num novo Programa de Voluntariado Sénior (*vide* Directriz n.º 19).
- Convergência dos regimes de protecção social entre o sector público e privado, desincentivando assim a saída precoce do mercado de trabalho.
- Suspensão e alteração do regime de flexibilização da idade da reforma.

No âmbito da prioridade **“Promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho entre homens e mulheres”**:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Promover a transversalidade da dimensão do género nas políticas activas do mercado de trabalho, designadamente através de mecanismos de discriminação positiva na concessão dos apoios financeiros nas medidas de política de emprego, para o sexo sub representado.
- Promover quantitativa e qualitativamente a participação das mulheres no mercado de trabalho, reduzindo as diferenças entre géneros das taxas de emprego, desemprego e dos salários, a segregação sectorial e profissional e favorecendo a conciliação da actividade profissional com a vida familiar.
- Promover o desenvolvimento de Planos de Igualdade nas empresas e incentivos às empresas e outras entidades que adoptem medidas que promovam a igualdade entre mulheres e homens e facilitem a conciliação entre a vida profissional e familiar, designadamente pelo recurso à flexibilidade de

horários, ao trabalho a tempo parcial ou que criem creches para os filhos dos seus trabalhadores.

- Estimular o crescimento da oferta de serviços de apoio às famílias, expandindo e consolidando uma rede nacional de apoios neste domínio, privilegiando a partilha de responsabilidades entre o Estado, as autarquias, os parceiros sociais, as associações não governamentais e as próprias famílias e promovendo a formação profissional do pessoal a eles adstrito, de forma a melhorar a respectiva qualidade. Neste âmbito irão ser aumentados em 50% os lugares de creche, terminar-se-á a cobertura da rede do pré-escolar e generalizar-se o apoio domiciliário e os centros de dia para idosos.
- Adaptar os modos e tempos das escolas às necessidades das famílias, na organização dos estabelecimentos pré-escolares e escolas básicas (*vide* Directriz n.º 23).
- Aprofundar o diálogo social e a sensibilização dos parceiros sociais para a reanálise do conteúdo das convenções colectivas, numa perspectiva de género, no quadro da redinamização da negociação colectiva (*vide* Directriz n.º 21 e 22).
- Desenvolvimento do Observatório para a Igualdade de Género.
- Desenvolver campanhas de informação e sensibilização, designadamente através dos média, e de acções de formação, com vista ao desenvolvimento de uma cultura de igualdade de oportunidades dirigidas à sociedade em geral e às empresas em particular.
- Apoiar o empreendedorismo das mulheres.
- Promover o apoio às Organizações Não Governamentais (ONG) que trabalhem na área da igualdade entre homens e mulheres.
- Aperfeiçoamento dos referenciais de formação no domínio da igualdade, na perspectiva designadamente da inclusão de um módulo de formação sobre esta temática em todos os cursos de formação inicial financiados por fundos públicos.

INSTRUMENTOS

- II Plano Nacional para a Igualdade e lançamento do III Plano Nacional para a Igualdade.
- Sistema de apoios técnicos e financeiros às ONG.
- Majoração dos Apoios Financeiros previstos nas medidas activas de política de emprego que integrem os Programas Gerais, Específicos e de Base Territorial, para o sexo sub-representado e em função das profissões significativamente marcadas por discriminação de género.

- Planos para a Igualdade nas Empresas.
- Reanálise do conteúdo das convenções colectivas, numa perspectiva de género, no quadro da redinamização da negociação colectiva.
- Projectos inseridos na prioridade da Igualdade de Oportunidades para as mulheres e os homens no âmbito da Iniciativa EQUAL, visando promover a conciliação entre vida familiar e profissional e a eliminação da discriminação no trabalho.
- Medida Emprego-Família (EM-FAMÍLIA), a inserir no âmbito da medida geral rotação emprego-formação, com o objectivo de apoiar o recrutamento e formação de desempregados inscritos para substituírem os trabalhadores ausentes do posto de trabalho nos termos previstos na legislação sobre a maternidade e paternidade (períodos de licença de maternidade ou paternidade, de licença especial para assistência aos filhos ou, ainda, em situação de licença parental).
- Programa de Investimento em Creches e Qualificação de Amas (*vide* Directriz n.º 23).
- Alargamento do horário das escolas do ensino básico e medida de racionalização e alargamento do pré-escolar (*vide* Directriz n.º 23).
- ETI – Escolas a Tempo Inteiro (Plano Regional da Madeira). Pretende-se ainda alargar o regime da escola a tempo inteiro (ETI) para o 5º e 6º ano, abrangendo as crianças com 11 e 12 anos.
- Prémio “Igualdade é Qualidade”.
- Relatório sobre o Progresso da Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens no Trabalho, no Emprego e na Formação Profissional.
- Linha Verde de atendimento jurídico especializado sobre direitos em matéria de igualdade entre homens e mulheres.
- Acções de sensibilização e de formação no domínio da Igualdade de Oportunidades.
- Apoio ao empreendedorismo de mulheres.
- Referenciais de formação no domínio da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens.
- Observatório para a Igualdade de Género.

No âmbito da prioridade “**Modernizar o sistema de protecção social, tornando-o amigável ao emprego**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Tornar o sistema de protecção social amigável do emprego, combatendo a saída precoce do mercado de trabalho para a reforma (*vide* prioridade sobre o envelhecimento activo), reforçando a articulação entre os sistemas de protecção no desemprego e na invalidez e as intervenções que consubstanciam a componente activa da política de emprego e reforçando a componente de inserção do Rendimento Social de Inserção (*vide* Directriz n.º 19 e Programa de Intervenção Mercado de Trabalho Inclusivo).
- Reforçar o papel da economia social, como geradora de oferta social e como potencial empregadora no segmento da prestação de cuidados e de serviços à comunidade (*vide* Directriz n.º 19 e Programa de Intervenção Mercado de Trabalho Inclusivo).
- Promover o combate à pobreza e à exclusão social, apoiando mais os idosos em situação de pobreza, através de uma prestação extraordinária para idosos nessa situação, criando programas de intervenção para os territórios mais deprimidos e/ou mais premiáveis à exclusão social que potenciem a autonomia e a inclusão das populações.
- Assegurar a sustentabilidade do sistema de protecção social, através de medidas decididas a partir dos resultados de um estudo de actualização das projecções do longo prazo sobre a situação financeira da segurança social. Perspectivam-se, desde já, medidas como a afectação até 2009 à Segurança Social e à Caixa Geral de Aposentações da receita resultante da subida temporária da taxa normal do IVA de 19% para 21%, o aumento da remuneração de referência das cotizações dos trabalhadores independentes para 1,5 salários mínimos já em 2005 e o ingresso dos novos funcionários públicos no regime geral de segurança social a partir de 2006.
- Combater a fraude e a evasão contributivas e prestacionais, apostando em novas dinâmicas de fiscalização designadamente através da consideração de “Indicadores de Risco” e no cruzamento de dados da Segurança Social com outras bases de dados dos demais “Serviços do Estado”.

INSTRUMENTOS

- Actualização dos estudos de longo prazo sobre a sustentabilidade financeira da segurança social e avaliação do impacte de possíveis medidas a adoptar.
- Revisão do quadro legal da reparação da eventualidade de desemprego, no sentido do estímulo à procura activa de emprego por parte dos desempregados.

- Estudo do regime de protecção social na velhice do subsistema previdencial do sistema público de segurança social, designadamente no que respeita à promoção do envelhecimento activo e à partilha intertemporal dos custos do envelhecimento.
- Planos Anuais de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional, no âmbito da elaboração do Código das Contribuições.
- Prestação Extraordinária de Combate à Pobreza dos Idosos.
- Rede de Cuidados Continuados Integrados.
- Contratos de Desenvolvimento Social.

DIRECTRIZ N.º 19: Assegurar a existência de mercados de trabalho inclusivos, melhorar a atractividade do trabalho, e torná-lo mais remunerador para os que procuram emprego, incluindo as pessoas desfavorecidas e os inactivos, através:

- de medidas activas e preventivas no mercado de trabalho, incluindo a identificação antecipada das necessidades, a assistência na procura de emprego, a orientação e a formação no âmbito de planos de acção personalizados, a prestação dos serviços sociais necessários para apoiar a inclusão das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho e contribuir para a erradicação da pobreza;
- da revisão constante dos incentivos e dos desincentivos resultantes dos sistemas fiscais e de prestações sociais, nomeadamente no que respeita à gestão e à condicionalidade das prestações e à redução significativa das taxas de imposto efectivas marginais elevadas, nomeadamente para as de baixos rendimentos, garantindo ao mesmo tempo níveis adequados de protecção social;
- de criação de novas fontes de emprego nos serviços para as pessoas e as empresas, nomeadamente a nível local.

1. PRIORIDADES NACIONAIS

- **Prevenir e combater o desemprego**, nomeadamente o dos jovens e o de longa duração, promovendo uma prévia qualificação dos jovens, quando a não possuíam e a sua inserção após a conclusão da mesma e, nos adultos, incidindo em particular nos menos qualificados e na segunda metade da sua vida activa, de modo a apoiar-se o desenvolvimento de mercados de trabalho inclusivos que favoreçam a integração profissional e social dos desempregados.
- **Promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação de que são alvo**, lutando contra a pobreza e exclusão social.
- **Contribuir para a criação e sustentabilidade do emprego ao nível local e, em particular, no sector dos serviços**, designadamente nas áreas dos serviços de apoio às empresas e nos serviços sociais e pessoais.
- **Relançar as abordagens territoriais e sectoriais das políticas de emprego**, adequando os respectivos instrumentos e enquadrando devidamente, do ponto de vista organizacional e institucional, as especificidades regionais e sectoriais.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade “Prevenir e combater o desemprego”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Assegurar que cada desempregado inscrito beneficie de uma nova oportunidade antes de completar 6 ou 12 meses de desemprego, respectivamente, no caso dos jovens e dos adultos, sobre a forma de formação, reconversão, experiência profissional, emprego, ou outra medida que promova a sua empregabilidade. Neste contexto será em regra obrigatório o desenvolvimento de Planos Pessoais de Emprego (PPE) para os desempregados inscritos e a assinatura da respectiva Convenção de Acompanhamento⁸ que institui os direitos e deveres do Serviço Público de Emprego e do desempregado, sob pena de ser anulada a sua inscrição em caso deste último não assinar essa convenção ou de recusar posteriormente alguma das acções acordadas no PPE.
- Assegurar para os jovens menores de 23 anos que não concluíram o 12.º ano de escolaridade uma resposta no prazo de 3 meses após a inscrição como desempregado, visando o seu encaminhamento para educação ou formação de modo a assegurar a sua qualificação, no quadro da Iniciativa “Novas Oportunidades”, tendo em conta designadamente o alargamento previsto da oferta formativa para este grupo previsto nessa Iniciativa.
- Assegurar para os desempregados com qualificações superiores uma convocação extraordinária entre Outubro e Dezembro de todos os inscritos há mais de 1 mês que não tenham ainda um Plano Pessoal de Emprego definido ou que não tenham ainda uma resposta programada, tendo em vista dar essa resposta de emprego, formação, experiência de trabalho ou outra medida de emprego que contribua para aumentar a sua empregabilidade.
- Racionalizar as medidas activas de emprego, tendo em vista reforçar a legibilidade e transparências das políticas para o público e simplificar e agilizar a sua gestão pelo Serviço Público de Emprego, reduzindo o número de medidas e, sobretudo, agregando-as em Programas Gerais, Programas de Intervenção Específicos, Programas de Base Territorial e Programas de Base Sectorial.
- Criar uma nova geração de Programas Específicos de Emprego, no quadro do processo de simplificação, racionalização, redinamização e ajustamento das medidas activas de política de emprego às necessidades diferenciadas dos desempregados, tendo como base as medidas previstas nos Programas

⁸ Para os desempregados que não estejam a receber subsídio de desemprego e que se diagnostique à partida não terem dificuldades de inserção no mercado de trabalho, poderá ser inicialmente dispensada a realização do PPE e assinatura da convenção de acompanhamento durante 30 dias, dada a expectativa de que neste prazo este veja resolvida a sua situação de desemprego. Nos restantes casos haverá sempre lugar à realização do PPE e assinatura subsequente da Convenção de Acompanhamento.

Gerais. Estes Programas irão ser dirigidos para os seguintes grupos alvo⁹: i) jovens menores de 23 anos, articulando-se este Programa com a Iniciativa “Novas Oportunidades” enunciada na Directriz n.º 23; ii) jovens entre os 23 e os 30 anos; iii) desempregados em plena vida activa (30 a 55 anos); iv) desempregados seniores (55 anos e mais anos); v) desempregados com qualificações superiores.

- Consolidar e reforçar os procedimentos das metodologias de intervenção, tendentes à identificação precoce das necessidades dos desempregados e ao fornecimento de serviços de aconselhamento e orientação e de assistência na procura de emprego (INSERJOVEM e REAGE), no quadro dos Programas Específicos de Emprego referidos, de modo a promover um maior ajustamento dessas metodologias às características e necessidades dos diferentes grupos-alvo. Neste quadro será assegurado aos candidatos a emprego, jovens e adultos, com particulares dificuldades de inserção no mercado de trabalho uma acção individualizada e contínua de apoio à procura de emprego, até à efectiva integração no mercado de trabalho.
- Reforçar o acompanhamento e avaliação das medidas activas de emprego e dos seus beneficiários durante a sua participação nessas medidas e após colocação no mercado de trabalho (*vide* Directriz n.º 20).

INSTRUMENTOS

- Iniciativas INSERJOVEM e REAGE.
- Revisão e racionalização das políticas activas de emprego, tendo em vista aumentar a sua eficácia e torná-las mais acessíveis aos seus destinatários, integrando as medidas de emprego em quatro tipos de Programas Gerais:
 - i) Programa de Estímulo à Criação do Próprio Emprego, integrando os instrumentos de política de emprego que visem apoiar directamente a criação do próprio emprego ou empresa;
 - ii) Programa de Estímulo à Criação de Emprego por Conta de Outrem, integrando os instrumentos que visem apoiar a criação líquida de postos de trabalho por conta de outrem;
 - iii) Programa de Estímulo ao Ajustamento entre Oferta e Procura de Emprego, agregando os instrumentos de reforço da empregabilidade da população activa, através, designadamente, de formação profissional e do exercício de actividades profissionais de transição;

⁹ No quadro dos Programas Específicos de Emprego irão ser também implementados os seguintes programas que se inserem na prioridade nacional que se prende com o apoio à inserção de grupos desfavorecidos: Programa de Formação e Emprego de Pessoas com Deficiência; Programa de Intervenção do Mercado de Trabalho Inclusivo; Programa de Intervenção para desempregados imigrantes.

- iv) Programa de Estímulo à Procura de Emprego, onde se irão integrar os instrumentos de fomento à procura activa de emprego e de redução do período de desemprego.
- Programa de Intervenção para jovens desempregados menores de 23 anos, não incentivando a inserção imediata no mercado de trabalho dos que não possuam o 12.º ano de escolaridade ou uma qualificação profissional, deixando estes de ser elegíveis nas medidas de emprego de estímulo à criação de emprego, visando em contrapartida assegurar-lhes uma oportunidade de formação de nível secundário e apoiando o processo de entrada na vida activa dos jovens desta faixa etária com pelo menos o 12.º ano de escolaridade. Neste Programa prevê-se abranger 135.000 jovens ao longo dos três anos de vigência do Plano.
 - Programa de Intervenção para jovens entre os 23 anos e os 30 anos, visando a sua qualificação inicial e sobretudo apoiar à sua inserção no mercado de trabalho, através quer da sua colocação num emprego, quer de medidas de ajustamento das suas competências, como os Estágios Profissionais, quer ainda através de medidas de estímulo à criação de empregos por conta própria (Iniciativas Locais de Emprego, Apoios à Criação do Próprio Emprego, entre outros). Ao abrigo deste Programa prevê-se abranger 115.000 jovens entre 2005 e 2008, nas diferentes medidas de apoio à sua empregabilidade.
 - Programa de Intervenção para desempregados entre os 30 e os 54 anos, com quatro grandes eixos de intervenção: i) colocação no emprego; ii) requalificação e recuperação escolar e profissional da população com baixas qualificações profissionais e académicas, promovendo o ajustamento das suas competências às necessidades do mercado de trabalho; iii) apoios à criação do próprio emprego ou empresa; iv) e integração em formas de emprego apoiado ou em actividades ocupacionais de interesse social que promovam a sua empregabilidade, sempre que o seu perfil implique maiores dificuldades de reinserção imediata no mercado de trabalho. Estima-se que irão ser abrangidos 265.000 desempregados ao abrigo deste Programa durante o período de vigência do PNE.
 - Programa de Intervenção para desempregados com 55 ou mais anos, reforçando em particular os apoios à sua contratação ou à criação do próprio emprego ou negócio e os instrumentos que permitam promover a sua inserção em actividades de interesse social, seja através dos Programas Ocupacionais, seja através de formas de trabalho voluntário (Novo Programa de Voluntariado Sénior) – *vide* prioridade seguinte. Pretende-se aumentar da taxa de emprego dos trabalhadores mais idosos, abrangendo 90.000 pessoas (2005-2008).
 - Programa de Intervenção para desempregados com qualificação superior, promovendo a sua colocação no mercado de trabalho e, sempre que necessário, uma adaptação ou reconversão das suas competências, seja pela via de uma formação especializada (FORDESQ e Formação de Activos

Qualificados), seja através dos Estágios Profissionais. Pretende-se facilitar a transição para a vida activa e aproximar as competências às necessidades das empresas, abrangendo 108.000 desempregados com estas qualificações (2005-2008), dos quais 25.000 /ano em Estágios Profissionais.

- Sistema de auditoria, acompanhamento e avaliação das medidas activas de emprego e formação profissional.

No âmbito da prioridade “**Promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação de que são alvo**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Implementar uma nova geração de Programas Específicos de Emprego para apoiar a integração sócio-profissional dos grupos em risco de exclusão do mercado de trabalho, dirigido a pessoas com deficiência, imigrantes e a outros grupos desfavorecidos, articulando as políticas de emprego e os processos de inclusão social.
- Redinamizar e ajustar os programas do Mercado Social de Emprego numa óptica de reforço do papel da economia social na criação de riqueza e emprego, nomeadamente nos serviços, bem como apostando no desenvolvimento do micro-crédito como instrumento de apoio à emergência de pequenos negócios por parte de pessoas em situação de desfavorecimento.
- Apoiar a integração social e profissional dos imigrantes, combatendo a discriminação social e laboral, quer através do Programa Específico de Emprego dirigido a este grupo-alvo, quer reforçando as valências dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) e alargando a rede dos Centros Locais (CLAI) com base na dinamização e consolidação de parcerias e promovendo o acesso a competências básicas ao processo da integração na sociedade e no mercado de emprego português (linguísticas, culturais e profissionais).
- Aprofundar a implementação de um serviço de reconhecimento de habilitações e qualificações obtidas no estrangeiro e criar mecanismos de integração e incentivo a quadros qualificados nas áreas em que o país detém maiores carências.
- Desenvolver o conhecimento das realidades da imigração, através de estudos promovidos pelo Observatório da Imigração, de forma a apoiar o desenho, execução e avaliação das políticas públicas neste domínio.
- Redinamizar o Programa Vida-Emprego, que apoia a transição e inserção profissional de ex-toxicodependentes ou toxicodependentes na fase final do seu tratamento.

- Reforçar uma intervenção integrada e sem descontinuidades junto dos públicos com especiais dificuldades de inserção, quer através de um acompanhamento personalizado e direccionado para as suas necessidades, quer através de uma abordagem integrada assente nas diferentes políticas sectoriais, quer, ainda, por uma maior articulação entre os diferentes níveis territoriais.
- Mobilizar os recursos e actores locais e com competências especializadas, no quadro das Redes Sociais locais para o desenvolvimento e dinamizando, consolidando as parcerias territoriais (CLAS e CSF) no caso dos grupos desfavorecidos e reforçando a articulação dos Centros de Emprego e dos Centros de Formação Profissional com a rede de Centros de Recursos Locais e Especializados criada para apoiar a inserção das pessoas com deficiência.
- Priorizar o combate à pobreza através de participação nos Núcleos Locais de Inserção criados no âmbito do RSI, do desenvolvimento de respostas individualizadas, do envolvimento dos recursos locais e da mobilização mais eficaz e eficiente dos programas e medidas vocacionadas para este fim. No quadro do PNE, aposta-se em particular na activação dos beneficiários do RSI com acordos de inserção assinados nas vertentes de formação profissional e/ou emprego.
- Apoiar jovens institucionalizados, promovendo o desenvolvimento das suas competências pessoais e profissionais, para promover a sua plena inserção na sociedade e no mercado de trabalho.
- Promover a cidadania e a responsabilidade social das empresas.
- Assegurar o adequado desenvolvimento de projectos inovadores/piloto de apoio à empregabilidade dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho e a sua disseminação no quadro das políticas de apoio a estes grupos, no quadro da Iniciativa Comunitária EQUAL, nomeadamente através da promoção de percursos integrados de inserção de pessoas excluídas ou em risco de exclusão, combatendo a discriminação racial e étnica e apoiando os requerentes de asilo.

INSTRUMENTOS

- Programa de Intervenção Mercado de Trabalho Inclusivo, destinado a públicos com especiais dificuldades de inserção e em risco de exclusão, mobilizando e ajustando medidas como os programas ocupacionais, as empresas de inserção e o micro-crédito (desenvolvendo-a como medida de âmbito nacional) e promovendo a sua formação específica, através sobretudo da mobilização e adaptação das modalidades de dupla certificação. Pretende-se abranger com este Programa 153.000 pessoas no período de vigência do PNE.

- Micro-crédito, apostando na sua dinamização como instrumento de âmbito nacional e de combate à pobreza.
- Programa de Formação Profissional e Emprego de Pessoas com Deficiência, em que se reajustará e reforçará as medidas de emprego e formação que visam a reabilitação profissional desta população – Instalação por conta própria; Prémio de integração; Prémio de mérito; Preparação pré-profissional, Formação profissional especial, promovendo o seu adequado reconhecimento e certificação; Apoio contínuo à inserção e à procura activa de emprego. Ao longo dos três anos de implementação do Programa, estima-se que serão abrangidas 46.000 pessoas com deficiência.
- Programa de Intervenção para desempregados imigrantes, visando criar melhores condições de (re)inserção profissional deste segmento específico da população, promovendo designadamente a sua formação em competências básicas de cidadania e de português, para os imigrantes que não são originários dos PALOP's, através do Portugal Acolhe e promovendo a sua colocação profissional. Pretende-se, assim, favorecer a integração dos imigrantes, combatendo a discriminação social e laboral, abrangendo 38.500 pessoas durante os próximos três anos (2005-2008).
- Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) e Centros Locais de Apoio ao Imigrante (CLAI), integrados no Sistema Nacional de Apoio ao Imigrante.
- Observatório da Imigração.
- Programa Escolhas, 2.^a geração, vocacionado para apoiar a inserção social dos filhos de imigrantes e outros jovens em risco.
- Programa integrado de inserção de jovens institucionalizados, centrado no desenvolvimento de acções à medida em 12 Centros de Acolhimento do Instituto de Reinserção Social, visando aumentar as competências e as qualificações destes jovens e diminuir o insucesso escolar.
- Programa Vida Emprego.
- Programa Rede Social.
- Programa para o reconhecimento e desenvolvimento da responsabilidade social das empresas, incluindo o projecto de identificação e divulgação de boas práticas neste domínio promovido pela IGT.
- Projectos EQUAL inseridos nas prioridades “empregabilidade” e “requerentes de asilo”.

No âmbito da prioridade **“Contribuir para a criação e sustentabilidade do emprego ao nível local e, em particular, no sector dos serviços”**:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Privilegiar a criação de emprego por conta de outrem ou por conta própria ao nível local nos sectores dos serviços às empresas e nos serviços pessoais e sociais com potencial de crescimento e sustentabilidade dos respectivos níveis de emprego.
- Apoiar a criação de empregos em serviços pessoais e sociais que respondam a necessidades não satisfeitas pelo mercado, devido sobretudo à escassa solvabilidade da procura, designadamente no quadro da aposta no reforço do papel da economia social e do Mercado Social de Emprego.
- Contribuir para promover a formação e a criação e sustentabilidade do emprego no sector do artesanato e da conservação do património natural, cultural e urbanístico, em articulação com as dinâmicas de desenvolvimento local e com as apostas de dinamização do sector do turismo, bem como as medidas de salvaguarda e valorização do património cultural desenvolvidas pelo sector da cultura (*vide* prioridade seguinte).

INSTRUMENTOS

- Programa de Estímulo à Criação de Emprego por conta de outrem, privilegiando designadamente o apoio à criação de empregos nos sectores dos serviços às empresas e às pessoas.
- Programa de Estímulo à Criação de Emprego por conta própria, privilegiando os projectos de criação de empresas ou do próprio emprego ao nível local que se inseriam na prestação de serviços às empresas e às pessoas.
- Programa de Intervenção Mercado de Trabalho Inclusivo (*vide* prioridade anterior), no que diz respeito designadamente à medida Empresas de Inserção, privilegiando o desenvolvimento de empresas para a prestação de serviços não satisfeitos pelo normal funcionamento do mercado
- Apoios ao desenvolvimento do Artesanato e do Património Natural, Cultural e Urbanístico.
- Programa para a Promoção dos Ofícios e das Micro-Empresas Artesanais (PPART) e a respectiva Comissão Nacional para a Promoção dos Ofícios e das Microempresas Artesanais (CNPOMA).

No âmbito da prioridade **“Relançar as abordagens territoriais e sectoriais das políticas de emprego”**:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Aprofundar a dimensão regional, local ou sectorial das medidas activas da política de emprego, em particular através da dinamização e racionalização de parcerias de base territorial já constituídas, de modo a potenciar respostas mais eficazes e melhorar a optimização na utilização dos recursos e competências dos diferentes actores.
- Rever os Programas Regionais em vigor - Plano Regional de Emprego para Trás-os-Montes e Alto Douro (PRETMAD); Plano de Intervenção para Beira Interior (PIBI); Plano de Intervenção para Península de Setúbal (PIPS), Programa de Promoção do Emprego no Distrito do Porto (PROPEP) e Plano de Intervenção para o Vale do Ave (PIAVE) – reestruturando-os com base na avaliação dos mesmos, com o objectivo de privilegiarem os instrumentos e actores de base regional e local, adaptando os instrumentos de carácter nacional e introduzindo medidas específicas, bem como assegurar a sua efectiva governação.
- Ponderar a introdução de programas de intervenção de base sectorial, desenvolvendo-os em forte articulação com os agentes do respectivo sector (em particular os empregadores e as estruturas sindicais), tendo em vista o aumento da eficácia das políticas de emprego e formação na promoção da empregabilidade e da adaptabilidade da mão-de-obra.
- Dinamizar o PRODESCOOP - Programa de Desenvolvimento Cooperativo.
- Valorizar, expandir e renovar as artes e ofícios em Portugal, através de uma política integrada assente na actuação concertada dos vários departamentos da Administração Pública, nomeadamente com competências na área da conservação e divulgação do património cultural nas suas diversas vertentes e dos diferentes agentes da sociedade civil.

INSTRUMENTOS

- Programas de Intervenção de Base Territorial.
- Programas de Intervenção de Base Sectorial.
- PRODESCOOP – Programa de Desenvolvimento Cooperativo.
- Apoios ao desenvolvimento do Artesanato e do Património Natural, Cultural e Urbanístico.
- Programa para a Promoção dos Ofícios e das Micro-Empresas Artesanais (PPART) e a respectiva Comissão Nacional para a Promoção dos Ofícios e das Microempresas Artesanais (CNPOMA).
- Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos

- Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação
- Redes Regionais para o Emprego e Pactos Territoriais para o Emprego, em articulação com outras instâncias de articulação territorial entre actores – Rede Social; CLAS, entre outras.
- Projecto C.O.R.E.S., acrónimo de Cooperação Regional para a promoção da Economia Solidária, promovido pelas Regiões da Madeira, Açores e Canárias, e financiado pelo INTERREG III B, visa a criação de estruturas que promovam os serviços e produtos da economia solidária destas regiões, através do intercâmbio comercial dos bens produzidos (Plano Regional da Madeira).

DIRECTRIZ N.º 20: Melhorar a resposta às necessidades do mercado de trabalho através da:

- *modernização e reforço das instituições do mercado de trabalho, nomeadamente dos serviços de emprego, tendo também em vista assegurar uma maior transparência das oportunidades de emprego e de formação a nível nacional e europeu;*
- *suprimir os obstáculos à mobilidade dos trabalhadores na Europa no âmbito dos Tratados da UE;*
- *antecipação das necessidades em matéria de competências, bem como das lacunas e dos bloqueios do mercado de trabalho;*
- *gestão adequada da migração económica.*

1. PRIORIDADES NACIONAIS:

- **Modernizar e reforçar os serviços públicos de emprego e outros organismos que intervêm no mercado de trabalho**, potenciando o seu papel proactivo na intermediação entre a procura e a oferta de emprego, no quadro de uma maior aproximação aos utentes (pessoas e entidades empregadoras) e promovendo mais e melhor informação sobre as oportunidades de emprego e formação, seja em termos nacionais, seja no espaço europeu. Agir-se-á ainda no sentido da simplificação e sistematização das medidas activas de emprego, no sentido de aumentar a sua transparência, tornando-as mais eficazes e eficientes.
- **Reforçar a capacidade de antecipação preventiva das necessidades em matéria de competências**, incluindo neste âmbito a gestão dos processos migratórios, no sentido de um maior ajustamento das suas competências às necessidades nacionais.
- **Reorganizar e racionalizar a rede de ofertas de formação inicial e contínua**, reestruturando conteúdos e visando assegurar uma harmoniosa cobertura das necessidades de formação em termos territoriais e dos grupos-alvo.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade “**Modernizar e reforçar os serviços públicos de emprego e outros organismos que intervêm no mercado de trabalho**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Acelerar o processo de modernização dos Serviços Públicos de Emprego, de forma a aumentar a eficácia e eficiência das suas intervenções, adoptando nomeadamente uma atitude proactiva no domínio da intermediação, privilegiando as relações de proximidade com os utentes

(pessoas e empresas) e reforçando as articulações e parcerias com outras entidades públicas e privadas.

- Melhorar substantivamente o relacionamento dos SPE com as entidades empregadoras, através da implementação de metodologias dinâmicas de intervenção e da dinamização de parcerias a nível regional e local.
- Reforçar as articulações dos serviços operacionais com maior responsabilidade na gestão do mercado de trabalho, nomeadamente entre os centros de emprego, os centros de formação profissional e outras entidades públicas e privadas. Pretende-se essencialmente melhorar a operacionalização das medidas de emprego e formação e a formulação de respostas mais rápidas, coerentes e adaptadas às necessidades e características dos desempregados, das entidades empregadoras e, em termos gerais, dos mercados de emprego locais/regionais.
- Promover a reforma das medidas activas da política de emprego, através da sua simplificação e sistematização em quatro tipos de programas complementares – Programas Gerais, Programas de Emprego Específicos, Programas de Base Territorial e Programas de Base Sectorial –, no sentido de aumentar a sua transparência, tornando-as mais eficazes e eficientes, dinamizando a sua divulgação e procedendo à sua avaliação e acompanhamento sistemático.
- Promover a formação dos técnicos dos serviços públicos de emprego e formação profissional, articulando-a directamente com os processos de modernização do serviço público de emprego e com a reforma nas respectivas políticas activas.
- Efectivar o Conselho Consultivo Nacional da Formação Profissional (CCNFP), reestruturando-o enquanto organismo consultivo de natureza tripartida para a avaliação das estratégias e propostas políticas no âmbito da formação profissional.
- Dinamizar o funcionamento do Observatório do Emprego e da Formação Profissional, enquanto instância de informação, análise, discussão e apresentação de propostas que contribuam para melhorar o funcionamento do mercado de trabalho e a eficácia e eficiência das medidas de emprego e formação profissional. Para o efeito o OEFP terá um papel estratégico no sistema de auditoria, acompanhamento e avaliação das medidas de emprego e formação a desenvolver no quadro deste Plano.

INSTRUMENTOS

- Programa de Intervenção para as entidades empregadoras, que introduzirá uma nova metodologia de trabalho entre o SPE e os empregadores, numa perspectiva de gestão proactiva de uma carteira de clientes, através, designadamente: i) da redução para dois dias da resposta dos Centros de Emprego a ofertas de emprego; ii) do aprofundamento de uma atitude

proactiva dos serviços, realizando 55 mil visitas anuais a entidades empregadoras; iii) da criação de uma unidade especializada no acompanhamento de grandes empregadores; iv) da criação da figura do gestor do utente em cada Centro de Emprego.

- Programa de Modernização dos Serviços Públicos de Emprego, tendo em vista sobretudo os seguintes objectivos:
 - i) aumentar a celeridade e qualidade no atendimento prestado pelos centros de emprego e centros de formação profissional, mobilizando e desenvolvendo as soluções tecnológicas de suporte à prestação de serviços aos desempregados e empregadores – i) IEFP NETemprego, em articulação com a rede EURES; ii) Livre Serviço para o Emprego; iii) Espaço Ferramenta – Ciberemprego; iv) Espaço +Emprego (Sistema de Gestão de Filas nos Centros de Emprego e Corporate TV); v) Utilização do SMS para convocação de desempregados; vi) Sistema de Matching; vii) Map Viewer; viii) Sistema de Informação e de Gestão na Área do Emprego (SIGAE);
 - ii) aperfeiçoar as metodologias de suporte à intervenção dos Centros de Emprego (INSERJOVEM e REAGE – *vide* Directriz n.º 19 – Manual de Normas de Colocação e Modelo de Intervenção junto dos empregadores – *vide* instrumento anterior);
 - iii) e rever os procedimentos de acesso e gestão das medidas activas de política de emprego e formação profissional, tendo em vista a sua desburocratização e a redução dos tempos de resposta dos serviços aos seus utentes, assumindo-se a meta de em cada 3 meses serem revistos os procedimentos relativos a 3 acções/medidas, começando desde já pelas actividades de colocação, pelos pontos à criação do próprio emprego e pelos estágios profissionais.
- Projecto Portal Empreg@r – Desenvolvido em parceria com a DTIM - Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação da Madeira – e que visa possibilitar aos utentes das estruturas Clubes de Emprego o registo e o acesso, on-line, a ofertas de emprego e formativas (Plano Regional da Madeira).
- Gestão integrada na rede de Centros de Emprego para efeitos de tratamento dos processos relativos ao subsídio de desemprego e em articulação com a Segurança Social, iniciando-se a implementação ainda no decorrer de 2005, sendo alargado a toda a rede nos anos seguintes.
- Formação dos Profissionais da Política de Emprego e Formação.
- Diploma enquadrador das Políticas de Emprego e consequente revisão progressiva dos instrumentos que regulam as respectivas medidas de política.

- Metodologia de articulação entre os Centros de Emprego e os Centros de Formação Profissional de Gestão Directa e Participada.
- Modelo revisto de planeamento estratégico da actividade do Serviço Público de Emprego, incluindo a revisão do sistema de metas, de modo a reforçar a avaliação do nível de serviço prestado às pessoas e aos empregadores.
- Inquéritos periódicos à satisfação dos utentes (pessoas e entidades empregadoras).
- Sistema de auditoria, acompanhamento e avaliação das medidas activas de emprego e formação profissional.
- Conselho Consultivo Nacional para a Formação Profissional.
- Observatório do Emprego e da Formação Profissional.

No âmbito da prioridade “**Reforçar a capacidade de antecipação preventiva das necessidades em matéria de competências**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Concluir os estudos sectoriais e os estudos prospectivos em domínios profissionais transversais, que antecipam as necessidades de competências, nomeadamente das profissões do futuro e desencadear um processo de actualização dos estudos desenvolvidos que se encontrem mais desactualizados.
- Promover e aprofundar os Relatórios de Oportunidade de Trabalho, como instrumento de base a uma gestão eficaz dos fluxos imigratórios.
- Desenvolver um Plano Plurianual de Desenvolvimento da Formação, previsto no Acordo de Concertação Social de 2001 sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, devendo o mesmo articular-se com os instrumentos previstos no âmbito das Directrizes 23 e 24, designadamente com a Iniciativa “Novas Oportunidades”.
- Reforçar o sistema de informação e de indicadores sobre a evolução do mercado de trabalho e sobre a formação profissional, de modo a permitir uma monitorização permanente da evolução das necessidades de mão-de-obra e operacionalizar um sistema de alerta preventivo para situações de crise ou reestruturação empresarial.

INSTRUMENTOS

- Estudos prospectivos sectoriais e em domínios profissionais transversais, concluindo os mesmos e desencadeando a actualização de estudos já desenvolvidos.

- Relatório de Oportunidades de Trabalho.
- Reportório Nacional de Qualificações.
- Plano Plurianual de Desenvolvimento da Formação.
- Sistema de informação e de indicadores do mercado de trabalho e da formação profissional.

No âmbito da prioridade **“Reorganizar e racionalizar a rede de ofertas de formação inicial e contínua”**:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Assegurar uma gestão integrada das ofertas de ensino e formação inicial de jovens.
- Promover uma gestão articulada e conjunta da rede de estabelecimentos de ensino e formação (e dos equipamentos que integram), designadamente das escolas básicas e secundárias e dos centros de formação profissional, visando uma rentabilização acrescida destes equipamentos.
- Promover uma gestão articulada dos recursos humanos afectos ao sistema de educação e formação, em particular dos professores e formadores, visando rentabilizar os mesmos.
- Rever as estruturas curriculares e cargas horárias das formações qualificantes de dupla certificação, na perspectiva de uma maior harmonização das mesmas em função sobretudo das respectivas saídas profissionais e também do tipo de metodologia formativa que caracteriza cada modalidade.
- Alargamento dos Cursos de Educação-Formação de Adultos até ao 12.º ano de escolaridade.

INSTRUMENTOS

- Iniciativa “Novas Oportunidades”, (*vide* Directriz n.º 23), no que se prende com as medidas que se relacionam com a racionalização da oferta formativa para jovens e activos, designadamente com os Planos Regionais Integrados da Oferta de Cursos Profissionalizantes e Tecnológicos, promovidos nas redes dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social e na rede de operadores privados de formação.
- Sistema de Mapeação da Oferta de Cursos Profissionalizantes e Tecnológicos

- Protocolos entre o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social para a partilha da rede de estabelecimentos de ensino e formação sob tutela dos dois ministérios.
- Revisão dos diplomas que regulamentam as formações qualificantes e de dupla certificação para jovens e adultos.

MELHORAR A ADAPTABILIDADE DOS TRABALHADORES E DAS EMPRESAS

As questões em torno da adaptabilidade abrangem um conjunto muito diversificado de temas, que se prendem com aspectos como: i) a situação perante o trabalho; ii) o tipo de vínculos laborais; iii) os regimes de duração e a adaptação do tempo de trabalho; iii) os sistemas de classificação profissional; iv) as condições de higiene e segurança no trabalho, v) a formação contínua dos activos (*vide* Directrizes n.º 23 e 24, onde esta dimensão é desenvolvida de forma aprofundada); vi) e os sistemas de protecção social, em particular, dos rendimentos (*vide* Directriz n.º 18).

Começando pela diversidade contratual, se a situação portuguesa se caracteriza por um recurso relativamente modesto ao trabalho a tempo parcial – 11.9% no 1º semestre de 2003 (7.3% no caso dos homens e 17.3% no das mulheres) e 11.5% no 1º semestre de 2005 (7.1% para os homens e 16.7% para as mulheres) – também se caracteriza por uma elevada incidência dos contratos não permanentes, com maior peso no caso das mulheres que, após a tendência crescente observada no período anterior (17.2% em 1998 e 21.7% em 2002), registaram uma quebra do seu número e do seu peso nos últimos anos (20.8% no 1º semestre de 2003 e 19.3% no semestre homólogo de 2005). Note-se que a percentagem de trabalhadores que trabalhavam a tempo parcial em 2004 porque não quiseram trabalhar a tempo completo, é em Portugal inferior à da UE (respectivamente, 21.5% e 28.1%). Também o trabalho por conta própria tem um peso significativo em Portugal, representando em 2005 cerca de 23.8% no total do emprego e 17.7% se só se considerar os trabalhadores por conta própria sem pessoal ao serviço, passando essas proporções para 16.7% e 10.1% se excluirmos, respectivamente, a agricultura, silvicultura e pesca.

No plano das condições de higiene e segurança no trabalho em Portugal, verifica-se que o número de acidentes de trabalho por 100 mil pessoas empregadas continua elevado e, de acordo com os valores apresentados pelo EUROSTAT sofreu um agravamento entre 2000 e 2001 (respectivamente, 88 e 91, por 100 mil empregados). Contudo, muito embora, ainda não estejam disponíveis os elementos referentes ao último ano, verifica-se uma quebra na taxa de incidência dos acidentes de trabalho, entre 2001 e 2003, considerando os valores do Balanço Social¹⁰.

Face à situação existente em matéria de condições de trabalho, nomeadamente em termos de segurança, saúde e higiene, claramente insatisfatória¹¹, considera-se ser prioritário actuar de forma mais eficaz neste domínio, procurando-se reduzir significativamente as taxas de acidentes de trabalho, através sobretudo do reforço do sistema de prevenção dos riscos profissionais e, nesse quadro, da execução do Plano Nacional de Acção para a Prevenção. Neste âmbito é ainda decisivo apostar no apoio aos empregadores que promovam formas inovadoras de organização do trabalho que contribuam para melhorar as condições de vida nas empresas e dos seus trabalhadores, designadamente através da concessão de incentivos para o efeito e da troca de boas práticas (*vide* Directriz n.º 21).

¹⁰ Para empresas com 100 ou mais trabalhadores.

¹¹ Esta situação tem vindo a ser sucessivamente reconhecida, tendo levado inclusive em 2001 a um Acordo de Concertação Social sobre Condições de Trabalho, Higiene e Segurança no Trabalho e Combate à Sinistralidade, assinado pelo governo e todos os parceiros sociais com assento na CPCS, mas os progressos na sua execução foram limitados desde 2002, tendo mesmo sido travada em alguns domínios a estratégia então acordada.

A adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas assenta, para além do referido no quadro do eixo relativo ao investimento em capital humano, na necessidade de equilibrar flexibilidade e segurança no trabalho. Tal como consta de uma das Recomendações do Conselho a Portugal em 2004¹², Portugal é um dos países europeus em que existem reconhecidamente problemas de adaptabilidade nos mercados de trabalho.

O Código do Trabalho (Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto) e a sua regulamentação (Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho) integram um conjunto de alterações legislativas que incidem em algumas das questões relevantes neste domínio, designadamente no que diz respeito ao trabalho no domicílio, cujo regime é flexibilizado, à protecção dos jovens no trabalho, reforçando a segurança no trabalho dos menores e à flexibilização também do regime legal dos trabalhadores-estudantes e do trabalho nocturno. Acresce que, no âmbito da simplificação do quadro administrativo e regulamentar para as empresas, o Código do Trabalho e a sua regulamentação vieram, ainda, permitir a redução da necessidade de autorizações por parte da Inspeção-Geral do Trabalho na tomada de decisões empresariais, designadamente:

- Dispensa de requerimento de isenção de horário de trabalho;
- Dispensa de aprovação dos regulamentos internos da empresa.

Refira-se, contudo, que se a avaliação realizada pela OCDE¹³ sugere que o grau de flexibilidade introduzido pelo novo Código do Trabalho na faculdade de contratar e de despedir é limitado, é também verdade que a sua entrada em vigor potenciou uma crise na negociação colectiva e que se traduziu numa redução muito significativa da taxa de cobertura da contratação colectiva de trabalho.

A estratégia que o actual Governo está a promover no âmbito da promoção da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, aliando flexibilidade com segurança no mercado de trabalho, assenta no fortalecimento do diálogo e concertação social e da negociação colectiva a vários níveis, na perspectiva de promover uma reforma das relações laborais em Portugal. Será, assim, seguida uma estratégia modernizadora da legislação do trabalho, tendo sido assumido no Programa de Governo o compromisso de promover uma revisão do Código Laboral em vigor em duas etapas complementares:

- i) Alterando, numa primeira fase e com carácter de urgência, apenas as normas do Código que se revelaram particularmente inadequadas, que se prendem com a regulação da negociação colectiva e que criaram sérias dificuldades ao seu desenvolvimento, o que estava a levar a situações de vazios contratuais devido ao princípio não devidamente regulado da caducidade dos contratos em vigor ao fim de algum tempo de vigência. Esta primeira fase está basicamente concluída,

¹² Portugal teve no domínio da adaptabilidade três recomendações, duas das quais remetem para estas questões: i) *“Promover a modernização da organização do trabalho, a fim de reforçar a produtividade e a qualidade do trabalho; ii) Com base no novo Código do Trabalho, tornar o regime de contratação sem termo mais aliciente para empregadores e trabalhadores e contrariar a segmentação do mercado de trabalho.”*

¹³ Ver em OCDE, *Perspectives de l’Emploi*, 2004, os indicadores sobre a rigidez da legislação de protecção do emprego.

tendo o Governo chegado a um acordo em sede de concertação social relativamente às alterações a introduzir, tendo as mesmas sido aprovadas em consequência pelo Conselho de Ministros;

- ii) Promovendo uma reforma mais global deste instrumento de regulação das relações laborais, tendo para o efeito o Governo desencadeado a elaboração e posterior publicação do Livro Branco das Relações Laborais, que avaliará a aplicação do Código do Trabalho numa visão de prognóstico de necessidades de alteração legislativa, no quadro de uma estratégia de flexisegurança das relações laborais.

O processo de reforma das relações laborais passa também pela revisão do regime de trabalho temporário, no sentido de uma maior articulação entre flexibilidade e segurança no trabalho e também pela criação de um Centro de Relações do Trabalho, mais uma vez, visando a promoção da negociação colectiva.

Tendo em conta o volume e intensidade dos processos de reestruturação e de deslocalização em curso e que se avizinham, uma das outras prioridades da estratégia nacional incide numa gestão antecipada e positiva desses processos – área de Recomendação a Portugal em 2004¹⁴ -, tendo sido criados com esse fim o Gabinete de Intervenção Integrada de Reestruturação Empresarial (AGiiRE) e, nesse quadro, os Núcleos de Intervenção Rápidos e Personalizados – NIRP (*vide* Directriz n.º 21). Por outro lado, privilegia-se a formação de reconversão e também a formação contínua dos activos como resposta para permitir melhorar substantivamente o ajustamento da mão-de-obra aos processos de reestruturação e de modernização que o tecido produtivo sofre de modo cada vez mais rápido, no contexto de uma economia globalizada.

A manutenção e promoção do nível de competitividade e do emprego exige, igualmente, uma evolução dos custos salariais e não salariais do factor trabalho que seja compatível com a evolução da produtividade, das condições do mercado de trabalho e dos níveis de vida da população (*vide* Directriz n.º 22). Na determinação dos custos salariais o diálogo social e a negociação colectiva assume especial importância e, como tal, os parceiros sociais desempenham um papel chave neste domínio. Cabe, então, ao Estado promover por um lado as melhores condições possíveis para que o diálogo social e a negociação colectiva se desenvolva, como é aliás determinação no quadro do PNE (*vide* Directriz n.º 21) e, por outro lado, desenvolver uma política relativamente às remunerações e carreiras dos funcionários públicos compatível com os princípios enunciados.

A actualização da retribuição mínima garantida (salário mínimo nacional) é também outro importante instrumento, devendo essa actualização ser igualmente feita tendo em conta as necessidades dos trabalhadores, o aumento do custo de vida e a evolução da produtividade. Destaca-se a este propósito a intenção de proceder à autonomização progressiva da retribuição mínima garantida face às prestações sociais em vigor, que em regra estão indexadas a essa retribuição e à sua evolução, o que permitirá uma maior flexibilidade para a sua actualização.

¹⁴ “Desenvolver um sistema mais eficaz de antecipação e gestão da mudança”.

Em relação à evolução dos custos não salariais, num contexto de forte preocupação com a sustentabilidade do sistema de segurança social, admite-se a alteração na distribuição das reduções da contribuição para a segurança social, assegurando-se a neutralidade no sistema. As alterações a introduzir visarão promover sobretudo o emprego dos que mais necessitam dele e têm maiores dificuldades de (re)inserção profissional.

Em suma, o Estado actuará como um facilitador da diversificação, reestruturação e dinamização tecnológica das empresas, induzindo a renovação do tecido empresarial e a criação de novos factores competitivos que assegurem um salto qualitativo na competitividade da economia portuguesa, mas a concretização destes objectivos apela a um forte empenhamento dos parceiros sociais no quadro do diálogo social, da negociação colectiva e da transposição para o terreno. Foi nesse quadro que foi acordado com os parceiros sociais uma agenda intensa de trabalho, que tem vindo a ser seguida e que integra a generalidade das questões que sublinhamos no âmbito da resposta a esta prioridade da Estratégia Europeia para o Emprego.

DIRECTRIZ N.º 21: Promover a flexibilidade em conjugação com a segurança do emprego e reduzir a segmentação do mercado de trabalho, tendo devidamente em conta o papel dos parceiros sociais, através:

- da adaptação da legislação laboral, revendo, sempre que necessário, as diferentes cláusulas contratuais e as relativas ao horário de trabalho;
- do tratamento da questão do trabalho não declarado;
- duma melhor antecipação e gestão positiva da mudança, nomeadamente da reestruturação económica, em especial as alterações ligadas à abertura do comércio, de forma a minimizar os seus custos sociais e a facilitar a adaptação;
- da promoção e divulgação de formas inovadoras e adaptáveis de organização do trabalho, tendo em vista melhorar a qualidade e a produtividade do trabalho, incluindo a saúde e a segurança;
- do apoio às transições do estatuto profissional, incluindo a formação, a actividade por conta própria, a criação de empresas e a mobilidade geográfica.

Ver também a directriz integrada "**Promover uma maior coerência entre as políticas macroeconómicas e estruturais**" (nº5).

1. PRIORIDADES NACIONAIS

- **Conciliar os direitos dos trabalhadores com o aumento da capacidade de adaptação das empresas** aos desafios da produtividade e da competitividade, no quadro da promoção do diálogo, da concertação social e da negociação colectiva, visando a modernização do sistema de relações laborais, a redução da segmentação do mercado de trabalho e do trabalho não declarado.
- **Encorajar e difundir formas inovadoras e adaptáveis de organização do trabalho**, em particular no âmbito da contratação colectiva.
- **Antecipar e gerir activa e positivamente os processos de reestruturação e modernização do tecido produtivo**, coordenando as intervenções e os recursos públicos disponíveis, salvaguardando o cumprimento das regras de mercado e numa óptica de proximidade às empresas e às pessoas.
- **Melhorar as condições de trabalho**, nomeadamente no que respeita à higiene e segurança no trabalho, procurando-se atingir uma **redução substancial das taxas de incidência dos acidentes e doenças profissionais**.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade "**Conciliar os direitos dos trabalhadores com o aumento da capacidade de adaptação das empresas**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Promover, no quadro do diálogo, da concertação social e da negociação colectiva, a modernização da legislação laboral, no sentido de uma maior conciliação entre flexibilidade e segurança no trabalho.
- Estimular a contratação sem termo e a conversão de contratos de trabalho a termo em sem termo.
- Combater o trabalho informal e não declarado ou ilegal, promovendo a sua passagem a trabalho regular sempre que adequado, através nomeadamente de:
 - i) Lançamento de campanhas públicas de informação e sensibilização;
 - ii) Minimização dos efeitos fiscais e prestacionais que favoreçam o desenvolvimento do falso trabalho independente;
 - iii) Reforço das medidas de prevenção, designadamente no que se prende com o trabalho infantil, através do PETI e com o trabalho ilegal dos imigrantes, através sobretudo da adequada regulação dos fluxos migratórios;
 - iv) Combate à imigração ilegal e às formas de trabalho não declarado ou ilegal, como o trabalho infantil, promovendo a IGT acções específicas, em articulação designadamente com os serviços competentes da segurança social, para combate ao trabalho clandestino;
 - v) Desenvolvimento de um sistema de informação básico ao conhecimento do fenómeno e sua monitorização.

INSTRUMENTOS

- Reforma das relações laborais, visando estimular a contratação colectiva.
- Criação de Centro de Relações de Trabalho.
- Criação de um Serviço Regional de Conciliação e Arbitragem do Trabalho, de composição tripartida, para resolução dos conflitos individuais (Plano Regional da Madeira).
- Comissão para a revisão do Código do Trabalho, visando a reforma das relações laborais.
- Novo enquadramento legal dos contratos de trabalho com regime especial, designadamente do regime de trabalho temporário.
- Apoios à contratação de desempregados incluindo a dispensa de contribuições para a segurança social, no caso da contratação de jovens

desempregados à procura do primeiro emprego ou de desempregados de longa duração, a inserir no Programa de Emprego de Estímulo à Criação de Emprego por Conta de Outrem, uma vez que a concessão dos mesmos exige a contratação sem termo (*vide* Directriz n.º 19).

- Regime de apoio à conversão de contratos de trabalho a termo em contratos sem termo.
- Campanha de informação e sensibilização contra o trabalho informal/não declarado.
- Programa da IGT contra o trabalho não declarado e ilegal, incluindo o trabalho infantil e de imigrantes ilegais, em articulação com outras instituições com competências inspectivas.
- Programa para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI) – *vide* Directriz n.º 18.
- Sistema de informação sobre o trabalho informal/não declarado.

No âmbito da prioridade "**Encorajar e difundir formas inovadoras e adaptáveis de organização do trabalho**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Promover o desenvolvimento de formas inovadoras e mais eficazes e eficientes de organização do trabalho, nomeadamente, através da monitorização do impacto das várias formas de organização do trabalho contempladas no Código do Trabalho (Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto) e a sua regulamentação (Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho) - teletrabalho, trabalho ao domicílio, adaptabilidade dos horários do trabalho, etc. - e ainda pelos instrumentos de regulamentação colectiva.
- Desenvolver os incentivos para as empresas e instituições facilitarem a conciliação entre a actividade profissional e a vida familiar, designadamente pelo recurso à flexibilidade de horário ou ao trabalho a tempo parcial ou pela criação de creches para os filhos dos seus trabalhadores (*vide* Directriz n.º 18).
- Promoção da difusão e troca de boas práticas, no âmbito da organização do trabalho, tendo nomeadamente em conta as experiências recolhidas no quadro da Iniciativa EQUAL, designadamente no contexto do projecto "Responsabilidade das Empresas e Organizações".

INSTRUMENTOS

- Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial.

- Sistema de Incentivos a Pequenas Iniciativas Empresariais.
- Sistema de Incentivos à Aplicação de Boas Práticas para a Inovação (SIAPRI).
- Projectos de desenvolvimento organizacional, no quadro da Iniciativa EQUAL, no quadro da prioridade “adaptabilidade”.

No âmbito da prioridade "**Antecipar e gerir activa e positivamente os processos de reestruturação e modernização do tecido produtivo**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Apostar eficazmente na antecipação e acompanhamento dos processos de reestruturação, através da actuação proactiva (antecipação), coordenada e de proximidade (cooperar a nível local e institucional), promovendo a competitividade e respeitando as regras de mercado.
- Reforço da formação e reconversão para novas áreas profissionais e de mecanismos da criação da própria empresa e emprego e outros do âmbito da economia social, para além dos instrumentos de apoio à mobilidade geográfica.

INSTRUMENTOS

- Gabinete de Intervenção Integrada de Reestruturação Empresarial (AGiiIRE), tendo como missão acelerar os processos de transição e reestruturação do tecido empresarial e minorar os impactes potencialmente negativos ao nível da coesão social e territorial, resultantes desses processos.
- Núcleos de Intervenção Rápida e Personalizada (incluindo neste quadro a possibilidade de criação de Centros de Emprego Móveis), enquadrados no AGiiIRE, formados por técnicos do IIEFP, Segurança Social e de outros organismos relevantes a quem cabe aplicar localmente, de forma individualizada e aplicada às necessidades específicas dos trabalhadores afectados por processos de reestruturação, os diversos instrumentos da política de emprego e/ou protecção social.
- Programa FACE, de apoio à reconversão profissional, interna ou externa, dos trabalhadores das empresas enquadradas em sectores de actividade em reestruturação, ou que, sendo de importância sectorial e regional, se encontrem em processo de reestruturação, recuperação, reorganização ou modernização.
- Programas de Consultoria-Formação, designadamente os Programas REDE e GERIR, assentes num conceito de "formação-acção" e integrando momentos de diagnóstico, formação em sala e actuação directa nas

empresas, visando apoiar o desenvolvimento de planos de mudança e modernização empresarial para a resolução dos problemas das micro e pequenas empresas.

- Formação associada a estratégias de investimento das empresas e da envolvente empresarial, destinada ao reforço e adequação das qualificações e competências dos activos às necessidades, incluindo a formação profissional de conversão.
- Programa de Intervenção para entidades empregadoras, que integra medidas de apoio à contratação e à inserção de novo quadros nas empresas.
- Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização das Empresas, criado especificamente para a dinamização de operações de fusão e aquisição de empresas, tendo por objectivos a melhoria da dimensão crítica das empresas nacionais para enfrentar o processo de globalização das economias, o restabelecimento das condições de competitividade nas empresas que sofreram uma forte degradação da sua situação financeira e a criação de um mercado de fusões e aquisições para alterar práticas empresariais pouco dinâmicas.
- Os GAPI - Gabinetes de Apoio à Promoção da Propriedade Industrial Madeira, são pequenas estruturas vocacionadas para a prestação de informações e dinamização de acções de promoção da propriedade industrial (Plano Regional da Madeira)
- Procedimento Extrajudicial de Conciliação, cujo objectivo é a celebração de um acordo entre a empresa e todos ou alguns dos seus credores (de conteúdo livremente fixado pelas partes), através do qual se viabilize a recuperação da mesma.
- Rede de observatórios regionais/sectoriais, no quadro da Iniciativa EQUAL para a reconversão e competitividade, numa óptica de antecipação das mutações económicas e de uma gestão preventiva dos recursos humanos e da coesão social.
- Sistema de informação e de indicadores do mercado de trabalho e da formação, no que se refere à sua componente de indicadores de diagnóstico preventivo ou prospectivo relativamente a processos de reestruturação ou modernização das empresas.

No âmbito da prioridade "**Melhorar as condições de trabalho**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Promover a melhoria das condições de trabalho, nomeadamente em termos de saúde, higiene e segurança no trabalho, procurando-se atingir uma

redução substancial das taxas de incidência dos acidentes de trabalho e doenças profissionais, através das seguintes intervenções:

- i) Reforço do sistema nacional de prevenção dos riscos profissionais, dinamizando, em particular, a implementação de serviços de prevenção nas empresas;
- ii) Desenvolvimento do Programa Nacional de Educação para a Segurança e Saúde no Trabalho, em colaboração com a rede de Escolas Superiores de Educação e Ensino Politécnico;
- iii) Desenvolvimento de projectos em Segurança e Saúde no Trabalho, dirigidos a empresas, sectores ou públicos mais vulneráveis, como pessoas com deficiência e população envelhecida;
- iv) Formação de recursos humanos, validação de cursos nestas áreas e desenvolvimento de Estágios Profissionais para Técnicos de Segurança e Higiene no Trabalho, tendo por base as medidas existentes neste domínio;
- v) Reforçar a acção inspectiva da IGT, nomeadamente em sectores em que se regista uma maior sinistralidade laboral grave.

INSTRUMENTOS

- Serviços de prevenção nas empresas.
- Plano Nacional de Acção para a Prevenção, instrumento de política global de prevenção de riscos profissionais e combate à sinistralidade.
- Programa Nacional de Educação para a Segurança e Saúde no Trabalho.
- Sistema de Acompanhamento de empresas com maior nível de sinistralidade.
- Formação inicial e contínua na área da Segurança e Higiene no Trabalho, em particular de Técnicos de Segurança e Higiene no Trabalho e Técnicos Superiores de Segurança e Higiene no Trabalho.
- Estágios Profissionais para Técnicos de Segurança e Higiene no Trabalho.

DIRECTRIZ N.º 22: Garantir a evolução dos custos do factor trabalho e mecanismos de fixação dos salários favoráveis ao emprego através:

- do incentivo aos parceiros sociais para, no âmbito das suas responsabilidades, fixarem o quadro adequado para os mecanismos de negociação salarial, de modo a reflectir os desafios da produtividade e do mercado de trabalho a todos os níveis importantes e evitar diferenças de salários entre homens e mulheres;
- da revisão do impacto sobre o emprego do nível dos custos não salariais do factor trabalho e, sempre que possível, ajustar a sua estrutura e o seu nível, tendo especialmente em vista reduzir a carga fiscal das pessoas que auferem remunerações baixas.

Ver também a directriz integrada "**Garantir que a evolução salarial contribui para a estabilidade macroeconómica e para o crescimento**" (nº5).

1. PRIORIDADES NACIONAIS

- Favorecer a generalização de políticas remuneratórias visando conciliar a competitividade com a redução do desemprego, da pobreza e das desigualdades de género e com a melhoria sustentada da qualidade do emprego, nomeadamente através da negociação colectiva e da actualização do salário mínimo nacional.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade "**Favorecer a generalização de políticas remuneratórias visando conciliar a competitividade com a redução do desemprego, da pobreza e das desigualdades de género**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Encorajar no quadro do diálogo social os parceiros sociais a pautarem a evolução dos salários reais pela da produtividade e as condições do mercado de trabalho, nomeadamente através de informação periódica no âmbito da CPCS sobre o andamento dessas grandezas e da economia em geral e, tendo em conta, sistematicamente a perspectiva do género.
- Aprofundar o diálogo social e a sensibilização dos parceiros sociais para a reanálise das disposições salariais nas convenções colectivas, numa perspectiva de género, eliminando eventuais diferenças salariais entre homens e mulheres, no quadro da redinamização da negociação colectiva (*vide* Directriz n.º 18)
- Rever o sistema de carreiras na Administração Pública, visando sobretudo premiar o mérito.

- Actualizar a retribuição mínima mensal garantida (salário mínimo nacional) tendo em conta os critérios da evolução do custo de vida, da produtividade e do mercado de trabalho e a necessidade de combate à pobreza.
- Proceder a um processo de desafecção progressiva dos mínimos sociais ao referencial da retribuição mínima mensal garantida.
- Reavaliar o regime de isenções e reduções de contribuições para segurança social, visando aumentar a sua eficácia na promoção do emprego para os activos com maiores necessidades de apoio no seu processo de (re)inserção profissional.

INSTRUMENTOS

- Diálogo social e negociação colectiva.
- Actualização da retribuição mínima mensal garantida.
- Autonomização da retribuição mínima mensal garantida relativamente aos mínimos sociais.
- Reformulação da política de carreiras na Administração Pública.
- Regime de isenções e reduções de contribuições para segurança social.

INVESTIR MAIS EM CAPITAL HUMANO MELHORANDO A EDUCAÇÃO E AS COMPETÊNCIAS

Um dos reconhecidos défices estruturais de Portugal, face designadamente à generalidade dos países da UE25, prende-se com os baixos níveis de escolaridade e qualificação profissional que ainda caracterizam a grande maioria da nossa população activa, com mais de 3 milhões e 700 mil pessoas empregadas a terem no máximo a actual escolaridade obrigatória de 9 anos. É certo que ao longo das últimas décadas os níveis de escolaridade e de qualificação profissional têm vindo a aumentar, fruto sobretudo da entrada na vida activa da população mais jovem que já beneficiou da expansão do sistema de educação e formação e também do alargamento progressivo das oportunidades para a educação e formação dos adultos. Contudo, os ainda elevados níveis de insucesso escolar e de saída precoce do sistema educativo, assim como os baixos níveis de qualificação da nossa população adulta, persistem como obstáculos importantes para a sociedade portuguesa vencer os desafios e aproveitar plenamente as oportunidades da sociedade da informação e do conhecimento.

Na realidade, Portugal tem vindo a registar progressos relevantes nos níveis de habilitação da sua população, com especial destaque para os jovens, verificando-se por exemplo que, entre 2002 e 2004, a percentagem das pessoas dos 20-24 anos que completaram pelo menos o nível de ensino secundário (ISCED 3) passou de 44.2% para 49.0%¹⁵ (o valor da UE25 é de 76.7%), assistindo-se também a uma redução da taxa de saída escolar precoce (passou de 45.1% em 2002 para 39.4%¹⁶ em 2004¹⁷). Não obstante, a situação continua a ser preocupante, encontrando-se Portugal ainda longe das médias da UE25 (e 15) em qualquer destes indicadores, fruto do atraso histórico do país no que diz respeito à expansão e massificação do acesso à educação e também dos problemas qualitativos do nosso sistema de educação e formação, traduzidos em elevadas taxas de insucesso e de saídas precoces do sistema educativo. Pelo contrário, em termos de investimento na educação¹⁸, Portugal apresentava, em 2002¹⁹, uma percentagem superior à média comunitária (5.83% contra 5.23% da UE25).

A participação da população na aprendizagem ao longo da vida, também, tem conhecido acréscimos nos últimos anos (de 2.9% da população portuguesa entre os 25 e os 64 anos que tinha participado em algum tipo de actividade de educação-formação nas 4 semanas anteriores ao momento da inquirição em 2002, para 4.8%²⁰ em 2004), embora continue muito aquém da média comunitária (9.4%). Contudo, se considerarmos também os valores divulgados recentemente pelo EUROSTAT, mas referentes à participação nos últimos 12 meses, os resultados apontam para uma realidade distinta, com 44% dos adultos entre os 25 e 64 anos de idade a participar em alguma actividade de aprendizagem ao longo da vida ao longo do ano de 2003 (45% para os homens e 44% para as mulheres), sendo um valor inclusive superior ao da média da UE25 (42%). Os dados divulgados confirmam, ainda, que a

¹⁵ 39.4% para os homens e 58.8% para as mulheres.

¹⁶ 47.9% para os homens e 30.6% para as mulheres.

¹⁷ O valor da UE 25 é de 15.9% em 2004

¹⁸ Despesa pública em educação em percentagem do PIB (indicadores estruturais).

¹⁹ Último ano para o qual dispomos de elementos.

²⁰ 4.4% para os homens e 5.1% para as mulheres.

população menos qualificada tem menor propensão a frequentar cursos no quadro da ALV, uma vez que 62% dos que não participaram em qualquer actividade tinham um baixo nível de habilitação académica.

É de notar que o Inquérito Comunitário à Formação Contínua de 1999 (CVTS), apontava para que 17% dos trabalhadores de empresas com 10 e mais pessoas ao serviço, no sector empresarial não agrícola, participaram em cursos de formação profissional contínua em 1998, com grande variabilidade a nível sectorial e por dimensão de empresa, representando um aumento de 4.3 p.p. face a 1993. No entanto, não deixa também de ser um valor inferior à média comunitária, que se situava nessa data nos 39% – ou seja, a proporção de trabalhadores portugueses abrangidos por acções de formação profissional contínua era menos de metade do que se registava no conjunto dos 25 países que actualmente integram a UE.

De referir que outra fonte, o Inquérito às Acções de Formação Profissional²¹, mostra um valor um pouco superior, constatando-se no último ano disponível (2003) que 19.6% dos trabalhadores de empresas com 10 e mais pessoas ao serviço, no sector empresarial não agrícola, participaram em cursos de formação profissional contínua e que a participação das empresas nos custos de formação foi de 88%. De qualquer modo, mesmo este valor registado em 2003 deverá deixar o país ainda longe do que sucede na generalidade dos nossos parceiros europeus, em particular os mais desenvolvidos.

Tendo em consideração as insuficiências em termos de habilitações e qualificações da população em geral, em 2001 foi adoptada uma estratégia global de ALV, que, de forma articulada e integrada, evidenciava a horizontalidade da ALV face a um conjunto de políticas, entre as quais, naturalmente, as de educação e formação, mas também as que se prendem com a sociedade de informação e com a política económica. A execução desta estratégia contribuiu para a melhoria de alguns dos indicadores de avaliação do desempenho do nosso sistema de educação e formação, alguns dos quais já aqui referidos, designadamente os que se relacionam com a redução das saídas escolares precoces, com o consequente aumento da proporção de jovens que concluem o secundário ou o superior e com o alargamento das oportunidades de ALV para os adultos. No entanto, o ritmo dos progressos realizados não é ainda satisfatório, o que aliás tem estado também na origem de recomendações praticamente sistemáticas do Conselho Europeu nesta área, após a análise inter-pares da execução do respectivo Plano Nacional de Emprego, incluindo em 2004²².

O aumento necessário dos níveis de educação e de qualificação da população portuguesa, tanto em termos quantitativos como qualitativos, constitui, assim, um requisito indispensável não só à modernização da sociedade, à dinamização dos factores de competitividade e de inovação da economia, mas também ao reforço da coesão social e à luta contra a exclusão social. Neste sentido, aposta-se em particular numa Iniciativa integrada para a qualificação dos portugueses, a “Novas Oportunidades”, visando dois grandes objectivos estratégicos:

²¹ Inquérito às Acções de Formação Profissional (2003), DGEEP/MTSS.

²² “Garantir que a estratégia nacional da ALV produza resultados em termos de um aumento dos níveis de habilitações de toda a mão-de-obra, reforçar os incentivos à ALV e aumentar a participação em acções de formação, em especial das pessoas com poucas qualificações”.

- Reforçar o esforço nacional na educação e formação dos mais jovens, combatendo o insucesso e a saída escolar precoce (outra área específica de recomendação a Portugal em 2004²³ neste domínio) investindo no reforço das vias profissionalizantes e melhorando a qualidade do ensino e da formação, tendo por meta o patamar mínimo do 12.º ano de escolaridade para esta população;
- Alargar as oportunidades de acesso à educação e formação de adultos, no quadro do sistema de aprendizagem ao longo da vida, que implica, entre outros, o incentivo às empresas para que desenvolvam formas de organização mais qualificantes e o incentivo às pessoas para continuarem a aprender ao longo da vida, na perspectiva da elevação progressiva dos seus níveis de escolaridade.

O combate ao insucesso escolar e à saída precoce do sistema educativo implica a melhoria das condições de ensino e de aprendizagem, tornando o sistema de ensino mais eficaz. Neste sentido, intensifica-se a aposta, entre outros, na expansão do pré-escolar, na consolidação da universalidade do ensino básico e na forte extensão e diversificação da educação e formação de nível secundário e na melhoria da qualidade do sistema. Pretende-se, assim, tornar obrigatória a frequência de ensino ou formação profissional para todos os jovens até aos 18 anos (*vide* Directriz n.º 23) e apostar decididamente nas vias de formação técnica e profissional dos jovens, que passarão a representar metade dos alunos/formandos envolvidos no ensino secundário até 2010, devendo para o efeito serem abrangidos 650 mil jovens até essa mesma data.

Acresce que de acordo com o estabelecido no Código do Trabalho e na respectiva regulamentação, o menor admitido a prestar trabalho que não tenha concluído a escolaridade obrigatória ou não tenha qualificação profissional deve frequentar, em alternativa: a) uma modalidade de formação que confira a qualificação profissional em falta; b) ou uma modalidade de educação e de formação que, em conjunto, confirmem as habilitações escolares e profissionais em falta. Esta formação está em vigor desde 2002, destinando-se a evitar a entrada no mercado de trabalho de jovens sem qualquer qualificação, estando o Governo e os serviços públicos que tutela empenhados em relançar a mesma, dada a escassa operacionalidade da mesma até ao momento.

Outra das prioridades do Governo centra-se na necessidade de dar um novo impulso à educação de adultos, de forma a atrair à escola os activos que necessitam de prosseguir ou terminar o seu percurso escolar ou de qualificação, pretendendo-se abranger 1 milhão de activos até 2010 (435 mil até 2008). Neste sentido, no quadro da Iniciativa “Nova Oportunidades” pretende-se, entre outros, prolongar os cursos de educação e formação de adultos para o nível de ensino secundário, constituindo uma oportunidade de aprendizagem integrada na rede de escolas secundárias e profissionais e melhorar o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, ampliando a rede, prolongando o sistema para o nível equivalente ao

²³ “Reduzir a saída escolar precoce (...).”

secundário e incrementando a eficácia e eficiência do sistema (*vide* Directrizes n.º 23 e 24).

No que concerne à formação contínua, quer o Código do Trabalho, quer a sua regulamentação acolheram os princípios do Acordo sobre esta matéria assinado em 2001. Assim, consagrou-se o já referido direito individual à formação, através do estabelecimento de um número mínimo de horas anuais (20 horas de formação até 2006 e 35 horas de formação a partir desse ano) de formação certificada a cargo do empregador, que deve ministrar essas horas por si ou por recurso a entidade formadora externa. Estas horas de formação podem ser acumuladas por um período de três anos, no entanto o empregador está obrigado a abranger anualmente pelo menos 10% dos seus trabalhadores em acções de formação certificada.

O Governo contribuirá para criar as condições que assegurem progressivamente este direito, para o que conta com o papel decisivo dos parceiros sociais, nomeadamente, na sensibilização de empresários e trabalhadores para a imperatividade da formação ao longo da vida. Promover-se-á, por essa razão, um diálogo social com os parceiros sociais para a mobilização das metodologias mais ajustadas e eficazes face ao tecido empresarial do país, nomeadamente face ao seu carácter atomizado, devido ao forte predomínio das micro e pequenas empresas, onde é mais difícil a “chegada” da formação, quer por motivos organizacionais que se prendem sobretudo com a sua dimensão quer também por vezes por menor valorização do papel do investimento na formação dos seus quadros.

Uma das apostas neste domínio incide, por isso, no aprofundamento da oferta de formação contínua a desenvolver no âmbito da Rede de Centros de Formação Profissional, em particular nos Centros Protocolares devido à sua relação privilegiada com os sectores em que se inserem e no aprofundamento do modelo de formação-consultoria, tendo em vista, em particular, os activos das micro e pequenas empresas, que têm mais dificuldades de acesso a oportunidades de formação.

Para públicos que apresentam factores cumulativos de desfavorecimento, foram desenhados e implementadas, no âmbito da estratégia da ALV, medidas específicas, numa perspectiva de educação para o desenvolvimento. Aposta-se, entre outros, no aperfeiçoamento de formas de aprendizagem adaptados a cada grupo-alvo, nomeadamente para pessoas menos qualificadas, devendo-se ainda garantir uma adequada certificação dessa formação, promovendo ofertas de dupla certificação – escolar e profissional – e na perspectiva de capitalizarem progressivamente essa formação para efeitos de uma reconhecida elevação dos seus níveis de instrução. A formação faz parte, neste caso, de uma abordagem integrada, incidindo ao nível do desenvolvimento pessoal e profissional dos indivíduos socialmente desfavorecidos e visa a aquisição de competências relacionais, interpessoais e técnicas que potenciem o seu acesso ao mercado de trabalho.

No que respeita ao ensino superior, o principal objectivo centra-se na necessidade de garantir a qualificação das novas gerações para as exigências do espaço europeu, garantindo a plena integração e qualificação das instituições do ensino

superior no espaço europeu. Este desafio passa por assegurar a transição para um sistema baseado no desenvolvimento de competências.

Ainda, ao nível do ensino superior e com vista ao aumento da sua relevância para o mercado de trabalho (área de recomendação a Portugal)²⁴, salienta-se, entre outras, a acção do Governo no sentido de intensificar a aproximação das actividades de investigação científica e tecnológica às necessidades reais da sociedade e do sector produtivo, estimulando este último a participar mais activamente no financiamento e na execução daquelas actividades. Outra medida prende-se com a racionalização das vagas de acesso, visando contribuir para uma progressiva atenuação das assimetrias de carácter regional e para a melhoria da eficiência e adequação às necessidades do mercado, para além dos instrumentos já referidos na Directriz n.º 18 que visam promover a inserção de jovens diplomados, com destaque para os Programas de Estágios Profissionais e para os apoios à inserção de mestres e doutores.

O apoio ao lançamento dos cursos de especialização tecnológica, alternativa relevante para a formação de jovens, criando um novo posicionamento para a oferta de formação dos estabelecimentos de ensino superior e abrindo novas perspectivas de saídas profissionais, constitui uma outra aposta que visa reforçar a relevância da formação pós-secundária face ao mercado de trabalho, respondendo-se deste modo a necessidades de quadros intermédios altamente qualificados.

Com vista a aumentar a eficiência e eficácia do sistema, a opção do Governo passa por pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados na organização e gestão dos recursos educativos, na qualidade das aprendizagens e dos seus resultados, na oferta de oportunidades a todos os cidadãos para melhorarem os seus níveis e perfis de formação, desenvolvendo a complementaridade entre os diferentes subsistemas de formação e a renovação das representações sociais sobre a formação e as profissões. Neste contexto, a aposta em sistemas de controlo da qualidade da educação e formação que é ministrada aos mais diversos níveis e numa gestão mais integrada, rigorosa e racionalizada dos recursos físicos, humanos e pedagógicos, constituem também domínios centrais de aposta para o desenvolvimento de um verdadeiro sistema da aprendizagem ao longo da vida (*vide* Directriz n.º 24).

²⁴ "(...) reforçar a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho".

DIRECTRIZ N.º 23: Alargar e aumentar o investimento em capital humano através:

- de políticas inclusivas e de acções em matéria de educação e formação que facilitem significativamente o acesso ao ensino profissional básico, ao ensino secundário e ao ensino superior, nomeadamente através de estágios e da formação em espírito empresarial;
- de uma redução significativa do número dos casos de saída precoce do sistema educativo
- da elaboração de estratégias eficientes de aprendizagem ao longo da vida abertas a todos nas escolas, empresas, autoridades públicas e agregados familiares, em conformidade com os acordos europeus, incluindo incentivos adequados e mecanismos de partilha de custos, tendo em vista melhorar a participação na formação contínua e no local de trabalho ao longo da vida, em especial no que respeita aos trabalhadores menos qualificados e aos trabalhadores mais velhos.

Ver também a directriz integrada "**Reforçar e melhorar o investimento em I&D com vista à criação do Espaço Europeu do Conhecimento**" (nº7).

1. PRIORIDADES NACIONAIS

- **Alargar progressivamente a todas as crianças em idade adequada a educação pré-escolar**, a fim de criar melhores condições de aprendizagem, de acesso e de desenvolvimento das competências de base.
- **Consolidar o ensino básico**, apostando na coerência e continuidade entre os três ciclos do ensino básico e na aquisição de competências fundamentais, que sustentem o prosseguimento de estudos de nível secundário por parte de todos os alunos.
- **Expandir a educação e a formação de nível secundário**, diversificando as ofertas formativas e apostando num forte reforço das vias tecnológicas e profissionalizantes, de forma a fazer diminuir as actuais taxas de insucesso e abandono e a assegurar a generalização da frequência deste nível de ensino.
- **Dar um novo impulso à educação e formação de adultos**, de forma a atrair à escola os activos que necessitam de prosseguir ou terminar o seu percurso escolar ou de qualificação e a superar os défices de qualificação da população activa portuguesa. Aposta-se sobretudo nos cursos de educação e formação de adultos, estendendo-os para o efeito até ao 12.º ano de escolaridade e no Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), aumentando e alargando a sua capacidade de intervenção, designadamente através do aumento do número de Centros RVCC, da sua maior eficácia e da sua extensão também até ao 12.º ano de escolaridade

- **Melhorar a pertinência do ensino superior face às necessidades do país, promovendo a igualdade de oportunidades no acesso ao mesmo.** Pretende-se, em particular, reformar o sistema de ensino superior por forma a garantir a qualificação das novas gerações para as exigências do espaço europeu, garantindo a plena integração e qualificação das instituições de ensino superior nacionais no espaço europeu de ensino superior e reforçando a sua ligação aos mercados de trabalho, contribuindo ainda para a criação de condições para que todos os cidadãos possam ter acesso ao ensino superior, nomeadamente numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida.
- **Promover o reforço da formação contínua dos trabalhadores,** incentivando a procura de aprendizagem por parte das pessoas e das organizações, estimulando novos modelos de financiamento assentes numa partilha de direitos e deveres entre estes e os poderes públicos, em particular no quadro da aplicação do “número mínimo de horas anuais de formação” certificada para todos os trabalhadores. Dar uma especial atenção ao desenvolvimento da formação para os trabalhadores das micro e pequenas empresas e dos trabalhadores menos qualificados e mais idosos, com especial incidência naqueles afectados por processos de reestruturação e modernização do tecido económico.
- **Desenvolver a formação dos empresários e quadros dirigentes e formar e inserir quadros e técnicos para os factores críticos da competitividade,** incidindo sobretudo nas Pequenas e Médias Empresas (PME), nomeadamente para estimular os seus processos de inovação e desenvolvimento organizacional, privilegiando uma abordagem integrada para os trabalhadores e empresários.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade "**Alargar progressivamente a todas as crianças em idade adequada a educação pré-escolar**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Prosseguir a racionalização das redes de educação pré-escolar, num processo articulado com as autarquias, com as instituições competentes e com entidades representativas da sociedade civil.
- Aumentar a cobertura da rede, nomeadamente da de educação pré-escolar, estendendo progressivamente a educação pré-escolar a todas as crianças em idade adequada, tendo em consideração os equilíbrios regionais, de acordo com as metas anteriormente definidas.
- Adaptar os modos e tempos de funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar às necessidades das famílias.

INSTRUMENTOS

- Educação pré-escolar – medida de racionalização e alargamento do Pré-escolar.
- Programa de Investimento em Creches e Qualificação de Amas (*vide* Directriz n.º 18).

No âmbito da prioridade "**Consolidar o ensino básico**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Racionalizar a rede escolar, atendendo aos equilíbrios regionais e às dinâmicas escolares.
- Reforçar a qualidade e a eficácia do 1.º ciclo do ensino básico na promoção das competências escolares básicas das crianças.
- Generalizar o ensino do inglês nos 3º e 4º anos do 1º ciclo do ensino básico (100% dos alunos em 2006) e alargar o ensino do inglês a todos os alunos do 1º ciclo até 2009.
- Generalizar o acesso a refeições escolares para todos os alunos do 1º ciclo do ensino básico.
- Valorizar o ensino da língua portuguesa e da matemática, assim como a generalizar o acesso e uso das novas tecnologias de informação e comunicação, reconhecendo o papel chave destas ferramentas para a integração na sociedade do conhecimento. Nos programas de formação contínua de professores, será dada prioridade à didáctica da matemática, do português, do inglês, do ensino experimental das ciências e das necessidades educativas especiais de carácter prolongado.
- Generalizar o ensino experimental das ciências desde o 1º ciclo do ensino básico, designadamente, apoiando o relançamento de projectos para o ensino experimental e lançando um programa de formação contínua e especializada em ensino experimental das ciências em articulação com professores do ensino superior.
- Melhorar as condições de apoio educativo aos alunos, centrando esse apoio nas escolas e nas necessidades específicas dos seus alunos. Como meta a atingir no final da legislatura definiu-se que todos os agrupamentos escolares deverão ter oferta de complementos educativos e apoio social (*vide* também prioridade seguinte).
- Aperfeiçoar a avaliação das aprendizagens, designadamente o sistema de avaliação nacional por provas aferidas, como o sistema mais adequado para

avaliar o desenvolvimento do currículo nacional e a prestação das escolas, no ensino básico (*vide* Directriz n.º 24).

- Desenvolver e aplicar um programa de avaliação das escolas através da definição de um conjunto de indicadores adequados.
- Fomentar a participação das famílias nas actividades escolares e no acompanhamento da situação educativa das crianças.
- Estimular a participação dos estudantes em actividades de I&D.
- Valorizar as componentes de natureza técnica, tecnológica e vocacional no terceiro ciclo como instrumentos de prevenção do abandono desqualificado.
- Dinamizar os currículos alternativos, possibilitando que um número crescente de jovens complete o ensino secundário.
- Relançar a Cláusula de Formação, com o objectivo de promover a formação de trabalhadores menores, com idade igual ou superior a 16 anos, que não possuam a escolaridade obrigatória nem a qualificação profissional ou, possuindo uma não possua a outra (*vide* Directriz n.º 18).
- Generalizar o acesso e uso das TIC nas escolas básicas e secundárias enquanto recurso transversal a todas as disciplinas leccionadas e assegurar a ligação em banda larga à totalidade das escolas (*vide* prioridade anterior)

INSTRUMENTOS

- Alargamento do horário das escolas do 1.º ciclo do ensino básico.
- Programa de Generalização do Ensino do Inglês.
- Programa de apoio ao fornecimento de Refeições nas escolas do 1.º ciclo do ensino básico.
- Formação contínua em matemática para os professores do 1.º ciclo do ensino básico (*vide* Directriz n.º 24).
- Plano Nacional de Leitura e reforço das bibliotecas escolares.
- Programa de Complemento Educativo e Apoio Social à recuperação dos alunos que apresentem dificuldades na aprendizagem, no que respeita ao ensino básico (*vide* prioridade seguinte).
- Currículos alternativos.
- Iniciativa “Novas Oportunidades”, no que respeita às medidas vocacionadas para a formação inicial de jovens que visam garantir a conclusão da actual escolaridade obrigatória e uma qualificação profissional (p.e., tipologias de

cursos de educação e formação de jovens que asseguram a conclusão desse nível de ensino e uma formação profissional de nível 2).

- Cláusula de Formação (*vide* Directriz n.º 18).
- Referencial de avaliação de cursos e escolas (*vide* Directriz n.º 24).
- Programa Ciência Viva.
- Ligação em banda larga de todas as escolas do País e reforço do número de computadores por aluno (*vide* também prioridade seguinte).
- Lançamento do “UmTIC”, novo projecto de apoio às TIC no 1º Ciclo, projecto para todas as escolas a tempo inteiro da Região Autónoma da Madeira.
- Desenvolvimento do projecto-piloto, na Região Autónoma da Madeira, denominado CEL – Cooperar, Empreender e Liderar e que assenta nos princípios da inovação, liderança e empreendedorismo. É o produto de uma parceria entre a Secretaria da Educação e a Associação dos Jovens Empresários Madeirenses, através do Programa INTERREG III B, com vista à construção de um novo modelo de ensino aprendizagem, baseado numa metodologia inovadora de desenvolvimento de projectos de investimento muito próximos de realidade empresarial e que apelam ao espírito criativo e empreendedor.

No âmbito da prioridade "**Expandir a educação e a formação de nível secundário**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Combater o insucesso escolar e a saída do sistema educativo antes da conclusão do secundário, designadamente no quadro da Iniciativa “Novas Oportunidades”, melhorando as condições de ensino e aprendizagem, tornando o sistema de educação e formação mais competitivo e eficaz e diversificando as ofertas formativas. Para tal é necessário:
 - i) Valorizar a identidade do ensino secundário;
 - ii) Tornar obrigatória a frequência de educação ou formação profissional para todos os jovens até aos 18 anos;
 - iii) Realizar uma campanha alargada de informação e sensibilização, nos meios de comunicação social, com o objectivo de promover a valorização social da educação e da formação profissional e, complementarmente, da escolaridade de 12 anos;
 - iv) Alterar o sistema de avaliação dos alunos ao nível do ensino secundário e aplicar programas de apoio educativo à recuperação daqueles que

- demonstrem dificuldades na aprendizagem, evitando a sua exclusão. Definiu-se como meta, a atingir em 2009, a oferta de programas de complemento educativo e apoio social em todos os agrupamentos escolares (*vide* prioridade anterior);
- v) Desenvolver e aplicar um programa de avaliação das escolas através da definição de um conjunto de indicadores adequados.
 - vi) Mobilizar o sistema de informação e orientação escolar e profissional que possibilite aos jovens e às suas famílias um processo de decisão mais fácil e informado relativamente à escolha do percurso formativo, articulando mais intensamente os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) tutelados pelo Ministério da Educação e os Serviços de Informação e Orientação Profissional (IOP) sob tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (*vide* Directriz n.º 18);
 - vii) Desincentivar a entrada no mercado de trabalho de jovens com menos de 22 anos que não tenham concluído o ensino secundário, assegurando ofertas profissionalmente qualificantes para que possam concluir esse nível de escolaridade (*vide* Directriz n.º 19 e o Programa de Intervenção para menores de 23 anos).
- Apostar nas vias profissionalizantes e tecnológicas do ensino secundário no contexto da Iniciativa “Novas Oportunidades”, de modo a que, até 2010, pelo menos metade dos jovens que frequentem este nível de ensino esteja integrada em cursos destas vias. Para o efeito irá fundamentalmente actuar-se no sentido de:
- i) Reforçar as vagas disponibilizadas em cada ano para as ofertas profissionalizantes de nível secundário, alargando para o efeito a oferta dos cursos tecnológicos, profissionais, de educação-formação e artísticos, prevendo a meta estabelecida que, até 2010, seja possível duplicar a frequência de jovens envolvidos nesses cursos, beneficiando 650 mil jovens durante os próximos cinco anos (365 mil até 2008);
 - ii) Alargar o Ensino Profissional às escolas secundárias integradas na rede pública de estabelecimentos de ensino, prevendo-se que em 2010, todas as escolas secundárias públicas integrem na sua oferta cursos profissionais.
 - iii) Aumentar a oferta de Cursos de Especialização Tecnológica (CET) no quadro da Iniciativa “Novas Oportunidades”, integrando jovens que tenham o ensino secundário incompleto nestes cursos, o que lhes permitirá concluir desse modo o 12.º ano de escolaridade e adquirir uma formação de nível 4 (*vide* também prioridade seguinte)
- Generalizar o acesso e uso das TIC nas escolas básicas e secundárias, enquanto recurso transversal a todas as disciplinas leccionadas e assegurar a ligação em banda larga à totalidade das escolas (*vide* prioridade anterior).

INSTRUMENTOS

- Iniciativa “Novas Oportunidades”, no que respeita às medidas vocacionadas para a formação inicial de jovens que visam garantir a conclusão do ensino secundário, em particular através das vias profissionalizantes.
- Ensino Profissional nas escolas secundárias integradas na rede pública de estabelecimentos de ensino.
- Cursos de Especialização Tecnológica (*vide* prioridade seguinte)
- Sistema Integrado de Informação e Orientação Escolar e Profissional.
- Ligação em banda larga de todas as escolas do País e reforço do número de computadores por aluno (*vide* prioridade anterior).
- Campanha alargada de informação e sensibilização.

No âmbito da prioridade **"Melhorar a pertinência do ensino superior face às necessidades do país, promovendo a igualdade de oportunidades no acesso ao mesmo"**:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Concretizar o “Processo de Bolonha” de reforma do ensino superior.
- Reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de gestão dessas instituições, de modo a desenvolver uma cultura de prestação de contas e flexibilizar as formas de organização e gestão, valorizando parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras.
- Valorizar a necessidade de formação para novos públicos, promovendo o acesso e a igualdade de oportunidades, melhorando os níveis de frequência e de conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida e melhorando a acção social escolar. Neste âmbito acolher-se-ão mais trabalhadores-estudantes, permitindo nomeadamente a celebração de contratos entre eles e as escolas, para estudo a tempo parcial.
- Dinamizar parcerias estratégicas com entidades, empresas e ensino universitário que visem o desenvolvimento da especialização tecnológica (Cursos de Especialização Tecnológica – CET – de nível 4), no sentido de garantir a formação de profissionais altamente especializados para o mercado de trabalho.
- Rentabilizar as infra-estruturas físicas e tecnologias da rede de estabelecimentos do ensino superior, designadamente numa perspectiva de

promover o reforço do papel das respectivas instituições no desenvolvimento massivo de oportunidades de educação e formação ao longo da vida.

- Reforçar as formações avançadas de recursos humanos do ensino superior, aumentando o número de diplomados, passando designadamente o número de doutoramentos para 1.500 por ano.

INSTRUMENTOS

- Alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo e da Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior, para adaptar as mesmas às necessidades impostas pelo “Processo de Bolonha”.
- Revisão do regime jurídico da autonomia das universidades e dos politécnicos.
- Acção social escolar.
- Cursos de Especialização Tecnológica.
- Substituir os exames *ad-hoc* por regimes mais adequados de admissão de pessoas adultas no ensino superior.
- Formação avançada de recursos humanos no âmbito da qualificação dos docentes do Ensino Superior e dos investigadores.

No âmbito da prioridade "**Dar um novo impulso à educação e formação de adultos**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Realizar uma campanha alargada de informação e sensibilização nos meios de comunicação social, com o objectivo de promover a valorização social e profissional do investimento em educação e formação ao longo da vida e do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, como oportunidade de certificação e reforço das aprendizagens.
- Reforçar e diversificar a oferta de cursos de cariz profissional ou vocacional, de dupla certificação, alargando os cursos de educação e formação de adultos para o nível secundário e aumentando o número de abrangidos para 350.000 até 2010, no âmbito da Iniciativa “Novas Oportunidades”.
- Melhorar e expandir o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, pela ampliação da rede de centros com base nos centros de formação profissional e nas sedes dos agrupamentos de escolas, pelo prolongamento do sistema para o nível equivalente ao do secundário e, ainda, pelo incremento da eficiência do sistema. A rede de CRVCC será alargada

para 500 centros até 2010, tendo como meta abranger 650.000 adultos até à mesma data, no quadro também da Iniciativa “Novas Oportunidades”;

- Rever e dinamizar a medida Rotação Emprego-Formação, dimensionando-a para facilitar a frequência de formação de média e longa duração por parte de adultos empregados, dando simultaneamente uma oportunidade a um desempregado inscrito de desenvolver uma experiência profissional, no âmbito das funções desempenhadas pelos adultos em educação/formação,. Para o efeito pretende-se promover a criação de bolsas sectoriais, em parceria entre as associações empresariais e o serviço público de emprego, onde sejam referenciados os adultos empregados candidatos a esta medida e os desempregados que os possam substituir durante o período de formação;
- Aperfeiçoar modos de aprendizagem adaptados a cada grupo-alvo, nomeadamente para pessoas menos qualificadas.
- Potenciar a eficácia no âmbito da formação de desempregados, através:
 - i) da disponibilização de uma oferta flexível/modular e atractiva de educação-formação de dupla certificação, assegurando sistematicamente a possibilidade de capitalização da formação desenvolvida para efeitos de progressão dos seus níveis de escolaridade e de qualificação profissional, numa óptica de aprendizagem ao longo da vida;
 - ii) do reforço dos mecanismos de articulação (planeamento, gestão e encaminhamento) entre os Centros de Emprego e os Centros de Formação Profissional (*vide* Directriz n.º 20);
 - iii) de acções de valorização, reconhecimento e certificação de competências escolares e profissionais, adquiridas através da experiência.

INSTRUMENTOS

- Iniciativa Nova Oportunidade, no que respeita às suas medidas no âmbito da educação e formação de adultos (maiores de 18 anos), na perspectiva da recuperação efectiva dos níveis de educativos e de qualificação da população.
- Formação Profissional para Desempregados, inserida designadamente na Iniciativa “Novas Oportunidades”.
- Medida Rotação Emprego-Formação.
- Projectos da Iniciativa EQUAL inseridos na prioridade “adaptabilidade”, em especial os que se referem à área de intervenção “Formação ao longo da vida: formação em contexto de trabalho” (*vide* também prioridade seguinte).

No âmbito da prioridade "**Promover o reforço da formação contínua dos trabalhadores**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Criar as condições para assegurar, progressivamente, o direito a um número mínimo anual de horas de formação para todos os trabalhadores (fixado no Código do Trabalho em 35 horas a partir de 2006), nomeadamente apostando-se no desenvolvimento de modelos de organização do tempo de formação que facilitem o acesso dos trabalhadores à formação (formação em horário pós-laboral, em momentos de menor actividade das entidades empregadoras, etc.) e em função das características do tecido empresarial. Em particular, dar-se-á particular atenção ao reforço do envolvimento das associações empresariais e sindicais na formação dos activos empregados, em particular dos que estão inseridos em PME, designadamente através do aperfeiçoamento dos programas de consultoria-formação e da actividade dos Centros de Formação Profissional de Gestão Participada, geridos em parceria entre o Estado e essas Associações.
- Incentivar as empresas a desenvolverem formas de organização mais qualificantes e apoiar a procura de aprendizagem por parte das pessoas, enquanto trabalhadores e cidadãos.
- Reforçar as acções que visem a actualização profissional dos activos empregados, em particular dos menos qualificados e mais velhos (*vide* Directriz n.º 18, no que diz respeito às linhas de intervenção e instrumentos de resposta à prioridade relativa ao envelhecimento activo).
- Desenvolver a formação que permita a reconversão dos trabalhadores para novas áreas profissionais dentro das próprias empresas.
- Envolver os parceiros sociais na sensibilização das entidades empregadoras e dos seus trabalhadores para a importância da formação profissional.
- Definir estratégias de financiamento da formação profissional, identificando as responsabilidades dos diferentes intervenientes, numa lógica de complementaridade, entre as autoridades públicas, parceiros sociais, empregadores e indivíduos e visando desenvolver mecanismos mais eficazes de financiamento da procura individual de formação, privilegiando as políticas públicas a formação dos menos qualificados.

INSTRUMENTOS

- Formação contínua de activos empregados (aperfeiçoamento, actualização e especialização profissional).
- Bolsa de Formação por Iniciativa do Trabalhador.

- Programas de Consultoria-Formação (REDE, GERIR, etc. - *vide* prioridade seguinte)
- Programa FACE (*vide* Directriz n.º 21).
- Revisão do modelo de financiamento da formação contínua, incluindo um novo mecanismo de financiamento da procura individual e a análise dos incentivos aos investimentos em aprendizagem ao longo da vida, pelas empresas e pelos trabalhadores, numa perspectiva de partilha dos respectivos custos entre estes e os poderes públicos e de fazer chegar a formação a “todos” os activos empregados, nomeadamente aos mais velhos (*vide* Directriz n.º 18) e menos qualificados.
- Campanha de sensibilização dos empresários e trabalhadores para a importância da formação profissional e, conseqüentemente, para o cumprimento do direito a um número mínimo anual de horas de formação para todos os trabalhadores, em articulação com os parceiros sociais.
- Projectos da Iniciativa EQUAL inseridos na prioridade “adaptabilidade”, em especial os que se referem à área de intervenção “Formação ao longo da vida: formação em contexto de trabalho” (*vide* também prioridade anterior).

No âmbito da prioridade "**Desenvolver a formação dos empresários e quadros dirigentes e formar e inserir quadros e técnicos para os factores críticos da competitividade**”:

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Desenvolvimento de acções de formação e de consultoria empresarial, destinadas prioritariamente a apoiar a valorização dos recursos humanos, nomeadamente das PME, num quadro de multiplicidade de culturas que fomentem a inovação e o desenvolvimento organizacional potenciando novas soluções de formação contínua.
- Promover a inserção de quadros e técnicos altamente qualificados nas empresas e nas áreas onde estas mais carecem desses quadros para poderem sobreviver e desenvolver num mercado globalizado e cada vez mais exigente, assumindo este como um meio privilegiado de tornar essas empresas mais competitivas.

INSTRUMENTOS

- Formação para Chefias e Quadros.
- Programa QUADROS.
- Programas de Consultoria-Formação (REDE, GERIR, etc.)

- INOV-JOVEM (*vide* Directrizes n.º 18 e 19).
- INOV Contacto.

DIRECTRIZ N.º 24: Adaptar os sistemas de educação e formação por forma a poderem responder às novas exigências em matéria de competências através:

- do aumento e da garantia da capacidade de atracção, da abertura e das normas de qualidade da educação e da formação, do alargamento da oferta de oportunidades de educação e de formação e da garantia de vias curriculares flexíveis e do aumento da mobilidade para estudantes e formandos;
- da facilitação e diversificação do acesso de todos à educação e à formação e ao conhecimento através da organização do tempo de trabalho, dos serviços de apoio à família, da orientação profissional e, se adequado, de novas formas de partilha dos custos;
- da resposta a novas necessidades ocupacionais, competências essenciais e futuros requisitos em matéria de competências, melhorando a definição e a transparência das qualificações, o seu reconhecimento efectivo e a validação da aprendizagem não oficial e informal.

1. PRIORIDADES NACIONAIS

- **Criar as condições necessárias para a transparência das qualificações** assim como o **reconhecimento**, a **validação e certificação** da educação e formação não formais e informais.
- **Promover a qualidade e a eficiência dos sistemas de educação e de formação**, nomeadamente, através da melhoria do processo de aprendizagem para jovens e adultos, da melhoria do processo de ensino, bem como da melhoria da qualidade dos instrumentos e materiais pedagógicos e, ainda, através de um modelo que inclua o estabelecimento de indicadores e uma metodologia baseada na auto-avaliação e na troca de boas práticas.
- **Diversificar as oportunidades de aprendizagem e desenvolver novas metodologias para a ALV**, tirando partido das TIC e melhorando a articulação das instituições envolvidas, potenciando a partilha de recursos e a promoção de soluções combinadas de educação e formação, a equivalência e a permeabilidade entre sistemas.
- **Promoção de parcerias estratégicas de âmbito sectorial**, visando o desenvolvimento de competências chave para a modernização tecnológica e empresarial.

2. LINHAS DE INTERVENÇÃO E INSTRUMENTOS

No âmbito da prioridade "**Criar as condições necessárias para a transparência das qualificações**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Aprofundar o reconhecimento e certificação de competências adquiridas em contextos não formais e informais, designadamente, através da ampliação da rede de centros com base nos centros de formação profissional e nas sedes dos agrupamentos de escolas, passando até 2010 para 500 Centros (300 até 2008), através do prolongamento do sistema para o nível equivalente ao do secundário e ainda pelo incremento da eficiência do sistema, abrangendo, igualmente até 2010, 650 mil activos (285 mil até 2008). Aprofundar ainda neste âmbito a operacionalização da metodologia de reconhecimento, validação e certificação das competências profissionais (RVCC PRO), articulando-a com o reconhecimento das competências académicas/escolares.
- Promover uma reforma do Sistema Nacional de Certificação Profissional (SNCP), visando desburocratizar e agilizar o seu funcionamento, dando cumprimento a um dos compromissos do Acordo sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação.
- Desenvolver o processo de reconhecimento efectivo de estudos, diplomas e outras qualificações obtidas no exterior.
- Agilizar os sistemas de reconhecimento de qualificações, nomeadamente através da participação no Quadro Europeu das Qualificações.

INSTRUMENTOS

- Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC).
- Reforma do Sistema Nacional de Certificação Profissional.
- Ponto Nacional de Referência para as Qualificações que disponibiliza informação de suporte à mobilidade transnacional e à transparência de qualificações profissionais.
- EUROPASS.
- Rede ERA-MORE.
- Portal Nacional de Mobilidade.
- Centro Nacional de Informação sobre Reconhecimento Académico nos Estados-membros da UE (NARIC), enquanto centro de informações especialmente vocacionado para esclarecer os interessados em matéria de reconhecimento de diplomas e títulos estrangeiros de nível superior.

No âmbito da prioridade "**Promover a qualidade e a eficiência dos sistemas de educação e de formação**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Rentabilizar a eficácia dos sistemas de orientação escolar e profissional de jovens e adultos, conseguida, nomeadamente, pela partilha de informação e de instrumentos e pela agilização dos mecanismos de comunicação entre sistemas, para o que é nevrálgico promover uma maior complementaridade entre os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) do Ministério da Educação, os Serviços de Informação e Orientação Profissional (IOP) sob tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Avaliar o processo de aplicação dos novos currícula do ensino secundário procedendo aos ajustamentos que se revelarem indispensáveis.
- Aperfeiçoar a avaliação das aprendizagens, da oferta e dos estabelecimentos de ensino, designadamente o sistema de avaliação nacional por provas aferidas, como o sistema mais adequado para avaliar o desenvolvimento do currículo nacional e a prestação das escolas, no ensino básico (*vide* Directriz n.º 23).
- Lançar um sistema de avaliação e certificação de manuais escolares, no sentido de garantir novas formas de utilização dos manuais que sejam mais racionais e menos dispendiosas para as famílias.
- Desenvolver e aplicar um programa de avaliação das escolas através da definição de um conjunto de indicadores adequados que tenha em conta as dimensões fundamentais do seu trabalho e funcionamento (*vide* Directriz 21).
- Dinamizar acções de educação e formação, orientadas nomeadamente para a qualificação e reconversão profissionais que assentem em modelos flexíveis preferencialmente modulares, que permitam respostas à medida, associadas a uma certificação das competências obtidas em contexto formal ou não formal, valorizável para efeitos de obtenção de um nível de educação/qualificação, destinadas, nomeadamente a trabalhadores não qualificados, trabalhadores mais idosos e de PME.
- Alterar o regime de concurso de provimento e afectação de vagas para professores, o qual passará a plurianual.
- Promover a formação de formadores e professores, em particular a sua formação contínua, articulando directamente com os processos de reorganização e reestruturação do sistema de educação e formação ao nível nacional e local. Insere-se neste quadro o lançamento de um programa de formação contínua em ensino experimental das Ciências.
- Promover a revisão do regime jurídico da formação em cooperação e uma maior participação das organizações sindicais e patronais na formação

profissional, dando seguimento a dois dos compromissos assumidos no Acordo sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação.

- Desenvolver e implementar, de forma gradual, um Sistema de Certificação da Qualidade das entidades formadoras, que permita qualificar as práticas formativas e os resultados alcançados, nomeadamente promovendo nesse contexto a reforma do Sistema Nacional de Acreditação das Entidades Formadoras.
- Adoptar critérios de atribuição do financiamento público que ponderem os resultados alcançados em conformidade com padrões de aferição estabelecidos pelo Sistema de Qualidade, visando incentivar a aposta na qualidade da formação.
- Integrar no desenho do Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) as questões que se prendem com a necessidade de aumentar a eficácia e a eficiência do sistema de educação e formação, visando tornar os respectivos instrumentos de apoio a esse sistema no âmbito do próximo QCA, assim como o seu modelo de gestão e acompanhamento, mais ajustado a essas necessidades.
- Optimizar a regulação do sistema de ensino superior e promover um sistema nacional de garantia da qualidade, promovendo a avaliação do sistema de ensino superior, criando a agência nacional de acreditação e dinamizando um sistema nacional de garantia da qualidade no ensino superior, clarificando o sistema de financiamento público das instituições.
- Promover projectos inovadores no ensino superior, visando apoiar a adopção e consolidação de metodologias e práticas inovadoras nas condições e processos de ensino e aprendizagem. O objectivo é promover a qualidade de ensino, o sucesso educativo e a gestão eficaz das instituições do ensino superior.

INSTRUMENTOS

- Formação de Formadores e Professores, incidindo sobretudo na sua formação contínua.
- Concurso de professores.
- Programa de Formação Contínua em ensino experimental das Ciências.
- Sistema de avaliação dos alunos, designadamente através do sistema de avaliação nacional por provas aferidas.
- Programa de avaliação do processo de aplicação dos novos currículos do ensino secundário.

- Sistema de avaliação e certificação de manuais escolares.
- Programa de avaliação das escolas básicas e secundárias.
- Formação Avançada no Ensino Superior.
- Sistema de Qualidade da Formação ao Longo da Vida, reformando o Sistema de Acreditação das Entidades Formadoras.
- Sistema nacional de garantia da qualidade no ensino superior, incluindo a criação da Agência Nacional de Acreditação.
- Prémio de Qualidade Formação XXI, a atribuir às instituições de formação que se notabilizam no desenvolvimento de práticas formativas inovadoras e particularmente eficazes e eficientes na formação de activos.
- Revisão do regime jurídico da formação em cooperação.
- Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN), no que se prende com a componente relativa aos recursos humanos e de apoio à educação e formação dos activos.

No âmbito da prioridade "**Diversificar as oportunidades de aprendizagem e desenvolver novas metodologias para a ALV**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Desenvolver e experimentar metodologias e instrumentos ajustados a contextos de aprendizagem específicos, nomeadamente auto-formação, formação a distância e aprendizagem em contexto de trabalho.
- Dinamizar a Rede de Centros de Recursos em Conhecimento, promovendo a sua colocação em rede com universidades, escolas, centros de formação e centros de recursos culturais.
- Reforçar a qualidade e a quantidade dos recursos disponíveis nos Centros de Recursos em Conhecimento e promover a sua divulgação.
- Possibilitar que camadas tão amplas quanto possível da população adquiram um conjunto de competências básicas em tecnologias da informação que lhes permitam um exercício dos direitos de cidadania, no quadro da Iniciativa "Ligar Portugal", inserido no Plano Tecnológico, enquanto programa integrado para mobilizar a sociedade de informação e do conhecimento. Neste âmbito, aposta-se designadamente nos seguintes domínios:
 - i) na formação em competências informáticas básica, geral e complementar;

- ii) no desenvolvimento do sistema nacional de acreditação de competências em TIC;
 - iii) na duplicação da rede de Espaços Internet, para acesso público gratuito em banda larga, com acompanhamento por monitores especializados e condições para utilizadores com necessidades especiais, estimulando o seu funcionamento como Centros Comunitários.
- Incentivar a formação on-line no contexto da inovação tecnológica, para dar resposta às necessidades de formação, nomeadamente contínua, tendo em conta a flexibilidade e a acessibilidade que proporciona. Para o efeito desenvolver-se-á uma nova infra-estrutura para a aprendizagem ao longo da vida, tirando partido das Tecnologias da Informação e Comunicação.

INSTRUMENTOS

- Guias metodológicos, que estimulem e induzam mudanças nas práticas das entidades e profissionais da formação.
- E-learning.
- Centros de Recursos em Conhecimento, espaço de consulta e experimentação de novos métodos formativos, de troca de experiência e de apoio prático aos profissionais da formação.
- Certificação e formação de competências básicas em Tecnologias da Informação e Comunicação, no quadro do Programa Ligar Portugal.
- Espaços Internet.
- Projectos inseridos na Iniciativa EQUAL ligados à prioridade “adaptabilidade” e em particular à área de intervenção “Sociedade da Informação e Conhecimento.”
- Operacionalização do projecto “Estou na Escola”, promovido com o apoio do Programa Madeira Digital e no âmbito do projecto “escola virtual front-office”. Este projecto visa proporcionar o acesso e acompanhamento de actividades escolares, pelos alunos que estão temporariamente fora do sistema educativo (Plano regional da Madeira).
- Lançamento da incubadora de projectos com TIC's na qual se inclui um gestor on-line de projectos a utilizar por alunos e professores envolvidos nos projectos. A incubadora prestará apoio em termos de consultoria e acompanhamento de projectos, através dos técnicos do Centro de Inovação, no âmbito do Educ@tic, programa de desenvolvimento das TICE (Plano Regional da Madeira).

No âmbito da prioridade "**Promoção de parcerias estratégicas de âmbito sectorial**":

LINHAS DE INTERVENÇÃO

- Consolidar práticas de parceria, nomeadamente entre as escolas, as estruturas de formação de nível não superior e superior, as empresas, as associações empresariais e sindicais, as autarquias e os centros tecnológicos. Neste contexto assumem ainda especial protagonismo os Centros de Formação Profissional de Gestão Participada, uma vez que os mesmos já se baseiam numa parceria estratégica entre o Estado, através do IEFP e, em regra, associações empresariais e sindicais.
- Estudar e difundir a evolução das qualificações e o diagnóstico das necessidades de formação por sector de actividade:
 - i) desenvolver a reflexão com os actores de cada sector e dinamizar intervenções necessárias no sistema de emprego e identificar as necessidades de formação mais prioritárias;
 - ii) criar referenciais de informação estratégica relativos à competitividade das empresas, aos cenários de evolução, às profissões e competências do futuro e à reorientação do sistema de emprego-formação;
 - iii) identificar perfis profissionais que constituam referenciais de competências imprescindíveis ao desenvolvimento da competitividade dos indivíduos e das organizações;
 - iv) (re)definir conteúdos de formação coerentes com a evolução dos empregos e das qualificações, com base numa estrutura modular.

INSTRUMENTOS

- Centros de Formação Profissional de Gestão Participada.
- Planos Plurianuais de Formação, de base sectorial, elaborados com recurso a uma metodologia participativa.
- Estudos Sectoriais Prospectivos, que possibilitem a identificação dos défices de qualificação de competências e a definição das intervenções a desenvolver.
- Sistema de Produção de Referenciais de Formação e de Certificação.
- Repertório Nacional de Qualificações, que sistematize a informação sobre referenciais de formação, organizado por sectores ou áreas de actividade.

IV - RECURSOS FINANCEIROS E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PNE

IV.1 – RECURSOS FINANCEIROS

Ao desenvolvimento do PNE estão afectos recursos dispersos por múltiplas fontes e sedes institucionais, dado o carácter integrado da estratégia e, portanto, a transversalidade do Plano face às diversas políticas sectoriais. A programação financeira apresentada respeita a 2006, devendo-se ter em atenção que algumas medidas só começarão efectivamente a produzir resultados nos anos seguintes.

O PNE beneficia, naturalmente, do apoio financeiro de diferentes programas operacionais do QCA III e também da Iniciativa Comunitária EQUAL, com financiamento tanto do FSE como do FEDER, prevendo-se que a despesa pública total resultante da execução das medidas nele integradas seja de 1.898.800 mil Euros, para o ano de 2006. Deste total, cerca de 57.8% é co-financiado através de Fundos Estruturais, dos quais 34% através do FSE e os restantes 23.8% através do FEDER, prevendo-se assim um elevado contributo destes fundos para a implementação do PNE.

De referir que no eixo 2 estão contempladas apenas as medidas **que mais directamente contribuem para a modernização do tecido empresarial, na perspectiva da promoção do emprego e da adaptabilidade da mão-de-obra**, em particular as medidas sob tutela do Ministério da Economia e Inovação (MEI), através do PRIME. Neste contexto os recursos financeiros deste PNE não são directamente comparáveis com os anteriores, uma vez que algumas medidas com impacto mais deferido no emprego surgem agora unicamente inseridas no domínio macroeconómico ou microeconómico, no quadro do Plano Nacional de Reforma de Portugal (Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego - PNACE).

Por último deve-se ter em atenção na leitura deste enquadramento financeiro que, no eixo 3, estão inseridos programas e medidas que respondem, igualmente, ao eixo 1, designadamente as que respeitam à educação e qualificação profissional dos jovens e dos adultos (Iniciativa “Novas Oportunidades”). O mesmo sucede entre o eixo 2 e 3, em relação à formação contínua dos activos empregados, uma vez que o financiamento dessa formação está repartido entre estes dois eixos prioritários.

No quadro seguinte, sintetizam-se, então, os valores dos recursos financeiros que, em 2006, serão afectos aos eixos que consubstanciam as principais prioridades do PNE, devendo-se evitar uma leitura restrita dos valores atribuídos a cada uma delas, pois muitas das medidas têm impacto em mais do que um eixo.

EIXOS DO PNE, ASSOCIADOS ÀS PRIORIDADES EUROPEIAS DA EEE	DESPESA PÚBLICA TOTAL (1.000 EUROS)
<i>Eixo 1 - Atrair e reter um maior número de pessoas na situação de emprego, aumentar a oferta de mão-de-obra e modernizar os sistemas de protecção social</i>	564.633
<i>Eixo 2 - Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas</i>	559.159
<i>Eixo 3 - Investir mais em capital humano melhorando a educação e as competências</i>	775.008

IV.2 – GOVERNAÇÃO E PARCERIAS

A promoção, desenvolvimento e concretização do PNE 2005-2008 exige uma grande concentração e articulação de esforços por parte do Estado, dos Parceiros Sociais e da sociedade civil. O reforço desta articulação e a mobilização mais intensa e eficaz dos serviços públicos, com especial realce para o Serviço Público de Emprego (SPE), são apostas nucleares para a eficácia das medidas propostas neste PNE.

Do lado dos poderes públicos, tendo em conta também o carácter transversal do PNE, vários Ministérios estão envolvidos na sua concepção, concretização e divulgação. As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira participam também neste processo, designadamente com os respectivos Planos ou medidas de Emprego, devidamente adaptadas às especificidades territoriais.

Deste modo, prosseguiram-se e reforçaram-se as parcerias estabelecidas no âmbito da promoção de PNE anteriores, salientando-se os trabalhos desenvolvidos com base nas instâncias criadas para a concepção e acompanhamento global da sua execução. Na verdade, a elaboração do PNE, as suas revisões anuais, bem como os respectivos relatórios de implementação, têm vindo a ser elaborados sob a responsabilidade da coordenação, assente na actual DGEEP, mas com a participação activa dos membros representados nas seguintes instâncias:

- o Grupo Técnico dos Parceiros Sociais, constituído por representantes designados pelas Confederações Patronais e Sindicais com assento na Comissão Permanente da Concertação Social e presidido pela coordenação do PNE;
- a Comissão Interministerial de Acompanhamento do PNE, na qual estão representados os diferentes Ministérios e as Regiões Autónomas;
- e o Grupo de Trabalho interno ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, que integra todos os serviços sob sua tutela e cuja missão e respectiva intervenção contribui para os objectivos deste Plano.

O presente PNE foi, assim, desenvolvido tendo por base este mesmo enquadramento geral, procurando integrar os múltiplos contributos dos diversos representantes nestas instâncias de suporte ao processo de concepção. Refira-se, no entanto, que não se esgota nestas instâncias a participação ou articulação com as instituições ou actores mais relevantes para a política de emprego.

No plano político a participação dos Parceiros Sociais no acompanhamento do Plano, quer em termos de avaliação, quer em termos de discussão dos seus ajustamentos, foi ainda promovida ao nível da Comissão Permanente da Concertação Social, tendo em conta naturalmente o trabalho desenvolvido no Grupo Técnico dos Parceiros Sociais a que nos referimos. O Programa do XVII Governo aposta no reforço da mobilização do apoio e participação dos Parceiros Sociais na concepção e desenvolvimento das políticas públicas de desenvolvimento do país,

pelo que se prosseguirá e aprofundará o diálogo social no âmbito dessa Comissão, com vista a permitir um contributo mais aprofundado dos seus membros na definição da política de trabalho, emprego e formação profissional.

Ainda a nível político, há a salientar o envolvimento e a audição sistemática junto do Parlamento. Na realidade, o PNE é objecto de análise e discussão com os Deputados da Assembleia da República em sede de Comissão Especializada Permanente com competências nesta matéria (na actual legislatura, a Comissão de Trabalho e Segurança Social).

No plano de interdependência com outras políticas sectoriais, cabe também salientar os esforços desenvolvidos pelas respectivas estruturas de coordenação do PNE e do PNAI, no sentido do reforço da articulação entre estes dois instrumentos de política/planeamento dada a complementaridade dos seus objectivos e acções. Estes esforços traduziram-se nomeadamente na realização de reuniões entre os órgãos responsáveis pela coordenação do PNE e do PNAI e pela programação conjunta de medidas de política.

Num outro plano, sublinha-se o reforço da articulação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social com o Ministério da Educação e com o Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior, que surge como uma das intervenções prioritárias no âmbito do novo programa do Governo, nomeadamente no que à definição e execução da política de educação e formação profissional diz respeito, bem como à dinamização de programas de acesso ao mercado de trabalho, em estreita ligação com as instituições de ensino superior e as empresas, e ainda aos programas de apoio à inovação e ao desenvolvimento da sociedade da informação.

De realçar, igualmente, a articulação com o Ministério da Economia e Inovação, com vista a dinamizar mecanismos que permitam uma eficaz articulação entre a área da economia, inovação e emprego, nomeadamente ao nível da gestão antecipada e positiva das reestruturações e da inserção de desempregados qualificados nas empresas. Neste quadro assume especial destaque a articulação coerente entre este Plano e o Plano Tecnológico e com as intervenções no domínio das reestruturações empresariais, de que está a ser exemplo concreto a implementação do Programa INOV-JOVEM (*vide* Directriz n.º 18) e do Programa AGiiRE (*vide* Directriz n.º 21).

O envolvimento dos diversos actores da sociedade civil na promoção da inserção no mercado de trabalho dos desempregados e, em particular, de pessoas desfavorecidas, bem como o combate à discriminação de que são alvo, constitui outro domínio que importa aqui sublinhar. A constituição de parcerias nesse domínio é um factor chave que tem procurado ser materializado através, designadamente, da dinamização das Redes Regionais para o Emprego e do Programa Rede Social. O PNE irá, assim, apostar numa maior activação dos diversos meios e actores relevantes na resposta aos desafios com que se confronta hoje o nosso sistema de emprego, em particular para a optimização da sua intervenção na implementação e acompanhamento das medidas de emprego e formação profissional ao nível local, fazendo com que as respostas decorrentes deste Plano cheguem a quem efectivamente necessita delas de modo mais ajustado, eficaz e eficiente.

Numa óptica regional, o Programa do XVII Governo Constitucional prevê também o aprofundamento da dimensão regional e local das medidas activas de emprego, colocando-se em efectiva colaboração autarquias locais, empresas e suas associações, sindicatos e outras instituições públicas e privadas. O PNE vem, por estes motivos, de encontro a este objectivo do Programa do Governo, prevendo por isso o relançamento de uma abordagem territorializada e sectorializada das políticas activas de emprego e formação profissional, que produza resultados mais eficazes e eficientes na quantidade e qualidade das respostas que são dadas em função das especificidades e intensidade dos problemas regionais e sectoriais.

O PNE é, assim, um instrumento de política que decorre do trabalho promovido no seio destas diferentes instâncias e em função dos diversos domínios de intervenção chave identificados para a sua adequada gestão e acompanhamento, tendo em conta, naturalmente, as orientações e medidas de política do Governo e as orientações europeias decorrentes da Estratégia Europeia para o Emprego (EEE). Este PNE introduz, nesta dupla perspectiva, uma alteração significativa face aos desenvolvidos nos anos anteriores, quer no leque de medidas propostas, quer no seu modelo de governação e parcerias, decorrentes da entrada em funções de um novo governo, com novas orientações e medidas, e da introdução simultânea de uma nova fase da EEE.

Na perspectiva da EEE este PNE assume, na realidade, uma natureza diversa dos anteriores na medida em que, mantendo o estatuto conferido pelo artigo 125.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e que prevê que os Estados-Membros e a Comunidade se empenhem em desenvolver uma estratégia coordenada em matéria de emprego, surge como um dos instrumentos de actuação no âmbito da Estratégia de Lisboa revista, estando as orientações para o emprego integradas com as orientações para as políticas económicas (macro e micro). As políticas aqui identificadas integram, assim, o Plano Nacional de Reforma de Portugal, designado de PNACE, respondendo precisamente às orientações para o emprego aprovadas para esta nova fase da EEE.

Neste contexto o modelo de governação do PNE poderá vir a sofrer ajustamentos decorrentes da adaptação a esta nova realidade, designadamente em função da relação com a Coordenação do PNACE, mas sempre numa perspectiva de reforço dos mecanismos de articulação e participação dos diferentes ministérios, parceiros sociais e outros actores no processo de concepção e acompanhamento da sua execução, visando aumentar a pertinência, a coerência e a eficácia deste plano. O objectivo é tornar cada vez mais o Plano Nacional de Emprego um instrumento não apenas do Governo, mas da sociedade portuguesa no seu todo, para promover a criação de mais e melhores empregos, contribuindo desse modo para o desenvolvimento económico e social do país.

Para a implementação do PNE considera-se, ainda, como fundamental o papel dos serviços públicos, enquanto força fundamental da boa governação, pelo que a sua organização deve ser levada a cabo de uma forma eficaz e eficiente com vista ao cumprimento dos objectivos da política de emprego, a nível nacional e territorial, aqui definidos. É nesta perspectiva que o Governo considera que o presente plano obriga a intervir, de forma interligada, em três grandes frentes que promovam uma melhoria substantiva no funcionamento dos serviços públicos relevantes:

- i) Desenvolver uma atitude mais proactiva e de proximidade face aos problemas e potencialidades que caracterizam hoje o nosso sistema de emprego, trabalhando em rede com as diferentes instituições e com as pessoas, em especial as que são afectadas pelo desemprego ou que estão em risco de perderem o seu emprego ou, no limite, em risco de exclusão;
- ii) Reforçar fortemente o processo de modernização dos serviços, nos mais diversos domínios, com especial destaque para o Serviço Público de Emprego, razão pela qual se integrou neste Plano um Programa de Modernização na área do emprego e também um Programa de Intervenção para as Entidades Empregadoras (*vide* estes instrumentos na Directriz n.º 20)
- iii) Promover uma actuação mais coordenada das diferentes medidas sectoriais e dos diversos actores, com especial destaque para a necessidade de se acentuar ainda mais as articulações com os seguintes Ministérios: Ministério da Educação, no que se prende com o esforço prioritário que é necessário fazer para recuperarmos o atraso estrutural do país em matéria de educação e formação da sua população activa, sendo essa articulação decisiva, por exemplo, para o desenvolvimento e sucesso da Iniciativa “Novas Oportunidades” integrada neste Plano (*vide* Directriz n.º 23); Ministério da Economia e da Inovação, no plano sobretudo da adaptabilidade da mão-de-obra e das intervenções preventivas e precoces face aos processos de reestruturação; e com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, no que se refere sobretudo à aposta na qualidade do ensino superior e no aumento da sua pertinência face ao mercado de trabalho e à construção de uma sociedade da aprendizagem ao longo da vida.