

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/98

Com a aprovação pelo Conselho de Ministros do Trabalho e Assuntos Sociais da resolução que visa adoptar as directrizes para o emprego em 1998, foi dado o primeiro passo para operacionalizar o acordo europeu celebrado no Conselho Europeu Extraordinário do Luxemburgo sobre o Emprego.

O Governo Português esteve envolvido de forma intensa nos trabalhos que conduziram ao Acordo do Luxemburgo e está empenhado em aplicar em Portugal as linhas de orientação europeias em matéria de emprego, no quadro da especificidade nacional no que respeita a esta problemática.

O Conselho Extraordinário do Luxemburgo alcançou um importante acordo sobre os objectivos e o processo de operacionalização da prioridade dada ao emprego no Tratado de Amsterdão.

Este acordo valoriza de forma intensa a necessidade de articular a coordenação das políticas macroeconómicas com a mobilização das políticas comunitárias, numa estratégia de criação duradoura de emprego na Europa.

Considera o Governo Português que o acordo alcançado se reveste de enorme importância, dado que a prioridade conferida ao emprego é suportada por uma dinâmica conjunta dos planos comunitário e nacional, concebida de forma a que sejam compatíveis a formulação de objectivos europeus e a sua concretização nacional num quadro de autonomia e respeito pela especificidade das situações de cada país.

Por outro lado, a formulação de directrizes para as políticas de emprego em torno de eixos estruturantes e a inclusão de um conjunto de objectivos quer de natureza qualitativa, quer quantitativa, permitem acompanhar os esforços nacionais de aplicação das directrizes e progredir na coordenação das políticas de emprego dos Estados membros.

Relevo particular merece o facto de o envolvimento dos parceiros sociais na renovação das políticas de emprego ser considerado, na sequência do Conselho Europeu Extraordinário do Luxemburgo, uma das suas principais condições de sucesso.

Os quatro pilares estruturantes das directrizes — empregabilidade, espírito empresarial, adaptabilidade e igualdade de oportunidades — constituíram, naturalmente, as traves mestras do Plano Nacional, considerando o Governo Português que estes são particularmente ajustados para enquadrar as respostas a dar aos problemas específicos da situação do emprego em Portugal.

Também os objectivos quantificados, que o Conselho Europeu assumiu para os próximos cinco anos, referentes aos jovens desempregados e aos desempregados de longa duração foram particularmente valorizados no Plano Nacional.

No entanto, a situação portuguesa aconselhou a que fossem particularmente valorizados os esforços destinados a melhorar a empregabilidade do conjunto da população activa (especialmente os trabalhadores com défices de qualificação), a melhorar a articulação entre o ensino, a formação profissional e a actividade empresarial, bem como a inserção profissional dos grupos particularmente desfavorecidos.

De acordo com as decisões do Conselho de Ministros da União Europeia, o Governo Português elaborou, no 1.º trimestre de 1998, o Plano Nacional de Emprego para o corrente ano, tendo sido o mesmo necessariamente enquadrado pela definição de objectivos plurianuais consistentes com as prioridades assumidas no Conselho Europeu Extraordinário do Luxemburgo.

Além dos compromissos assumidos pelo Governo no contexto da presente resolução, haverá ainda lugar a eventuais compromissos bilaterais entre os parceiros sociais, particularmente no âmbito dos pilares estruturantes — espírito empresarial e adaptabilidade — que mais claramente implicam o envolvimento daqueles, sendo que, uma vez fixados, estes compromissos passarão a figurar como parte integrante do Plano Nacional de Emprego.

O Governo considerou ainda que este Plano deveria envolver, na sua elaboração e no seu debate, o conjunto da sociedade portuguesa. Para tal, foi particularmente privilegiada a colaboração dos parceiros sociais, tendo sido igualmente ouvida a Assembleia da República, através das comissões parlamentares competentes.

Por fim, atenta a natureza intersectorial e interdisciplinar da problemática do emprego, entendeu o Governo que a elaboração do Plano Nacional de Emprego fosse acompanhada pelas diversas áreas governativas, tendo procedido para o efeito à criação da Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/98, de 6 de Fevereiro.

A esta Comissão, que envolveu as várias áreas da governação, se deve, em articulação com a Comissão Permanente de Concertação Social, atribuir o Plano Nacional de Emprego para o corrente ano.

Assim:

Nos termos do artigo 199.º, alínea g), da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

É aprovado o Plano Nacional de Emprego (PNE) para o corrente ano, publicado em anexo à presente resolução, dela fazendo parte integrante.

Presidência do Conselho de Ministros, 8 de Abril de 1998. — O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

PLANO NACIONAL DE EMPREGO

I PARTE

A conjuntura macroeconómica

Após a recessão de 1992-1993, a evolução da economia portuguesa tem sido marcada por uma continuada recuperação, embora as taxas de crescimento moderadas, que só ultrapassaram os 3% nos dois últimos anos.

Esta evolução permitiu uma retoma do processo de convergência real, ainda que o nível médio dos rendimentos dos Portugueses continue a ser um dos mais baixos da União Europeia, assim como a produtividade média do trabalho.

A recuperação da actividade económica tem sido acompanhada por progressos assinaláveis da convergência nominal. A taxa de inflação foi fortemente reduzida, situando-se actualmente num nível muito próximo dos restantes países comunitários. Paralelamente, Portugal desenvolveu, nos últimos anos, um notável esforço de consolidação das finanças públicas, tendo reduzido o défice público e a dívida pública em percentagem do produto interno bruto de uma forma muito significativa.

Quadro estrutural de indicadores macroeconómicos e de emprego

(UE=100)

	Anos			
	1994	1995	1996	1997
PIB <i>per capita</i> em PPC ⁽¹⁾	67,8	68,4	69,3	70,3
Remuneração por trabalhador ⁽¹⁾	63,5	65,2	66,6	67,1
Produtividade média do trabalho ⁽¹⁾	56,4	57,3	58,1	57,9
Taxa de actividade ⁽²⁾	106,4	105,3	104,3	—
Emprego/população ⁽²⁾	111,9	109,5	108,5	—
Taxa de desemprego ⁽²⁾	63,1	67,6	67,0	62,6
Taxa de inflação ⁽³⁾	154,5	140,0	126,9	104,8

Fontes:

⁽¹⁾ OCDE, *Contas Nacionais, Perspectivas Económicas*: INE, *Contas Nacionais*;⁽²⁾ Eurostat, *Inquérito às Forças do Trabalho*;⁽³⁾ Comissão Europeia. *Économie Européenne, Deflator do Consumo Privado*.

A situação do mercado de emprego

O comportamento do mercado de emprego português revela uma muito estreita dependência da conjuntura económica, com uma relação produto/emprego muito intensa e uma elevada rapidez de ajustamento.

No entanto, a recuperação económica que se iniciou na segunda metade dos anos 90 manifesta importantes sinais de inovação, com uma associação mais forte entre o crescimento da produtividade e o do produto e uma menor intensidade de emprego deste mesmo crescimento.

Embora a actividade económica tivesse começado a apresentar sinais de recuperação a partir de 1994, o comportamento do mercado de emprego continuou desfavorável até 1995 e só em 1996 apresentou alguns sinais de retoma, que se fortaleceram no ano seguinte.

O emprego aumentou, com maior intensidade para as mulheres, traduzindo-se num aumento da relação emprego/população para ambos os sexos e grupos etários, ainda que a ritmos bastante diferenciados. A taxa de emprego dos jovens, que tinha vindo a reduzir-se, estabilizou em 1996 e aumentou significativamente em 1997.

Pela primeira vez nos últimos anos, o número de desempregados e a taxa de desemprego reduziram-se em 1997, com maior intensidade para as mulheres e os jovens, atingindo valores próximos dos de 1994.

A inovação no comportamento do emprego, especialmente notória quando se compara com o ciclo económico anterior, é particularmente explícita no que se refere à composição sectorial das variações de emprego, onde se detectam, com particular nitidez, a persistência da queda do emprego industrial (transformadoras e extractivas) mesmo em contexto de recuperação do produto industrial, uma moderação da expansão do emprego terciário e um importante crescimento do emprego na construção e obras públicas.

Do ponto de vista qualitativo, o sistema de emprego continua a ser marcado pela persistência das suas características estruturais, as quais manifestam alguma rigidez comportamental.

Nestas características estruturais releva-se como factor de maior destaque uma estrutura de habilitações com um elevado peso dos baixos níveis e muito desfavorável quando comparada com a dos outros países da União Europeia (UE), em resultado de défices acumulados na escolarização da população.

Embora o nível habilitacional dos jovens seja bastante mais elevado que o dos outros grupos etários, permanece ainda significativamente elevada a proporção dos que detêm um nível não superior ao 9.º ano de escolaridade obrigatória.

Em consonância com esta característica estrutural, possui Portugal uma estrutura de qualificações da população empregada pouco favorável e com um fraco potencial de adaptabilidade.

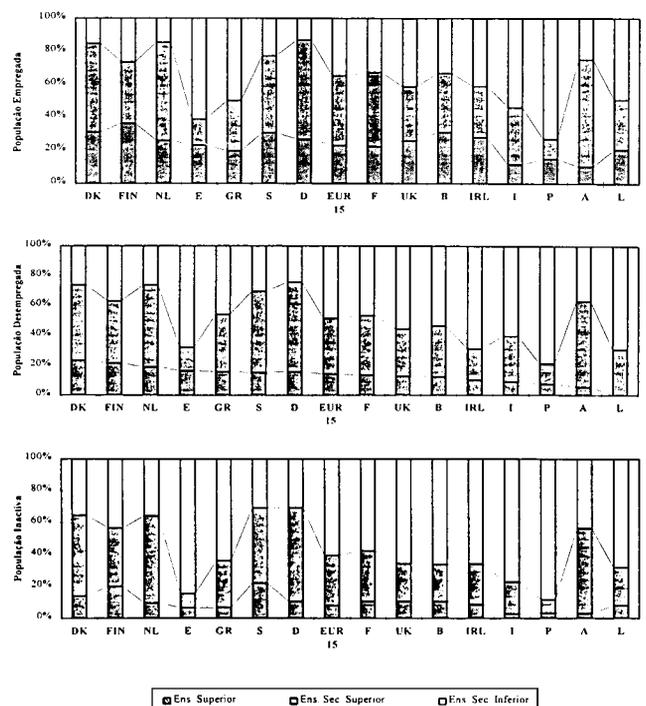
Estes atributos do sistema de emprego estão, por sua vez, associados a uma estrutura sectorial onde predominam ainda sectores de forte intensidade de mão-de-obra e baixos salários médios, bem como a uma estrutura empresarial com um grande peso das pequenas e muito pequenas empresas, onde o recrutamento é feito prioritariamente com recurso a pessoal pouco qualificado e as oportunidades de formação são reduzidas.

No entanto, parecem estar a desenvolver-se transformações estruturais de grande significado. Nestas transformações podem identificar-se:

Uma significativa mutação sectorial que atinge quer o sector industrial, quer o sector terciário;

Um acréscimo de formas «atípicas» de trabalho, quer no que respeita à duração, quer no que respeita à natureza (acrécimo dos trabalhadores por conta própria), quer no que respeita ao vínculo (acrécimo dos contratos a termo).

Estatuto face ao emprego, segundo os níveis de instrução (25 aos 59 anos)



O quadro da evolução macroeconómica bem como os processos de mutação na estrutura económica portuguesa influenciaram a evolução recente do desemprego. Possuindo Portugal taxas de desemprego sensivelmente inferiores às médias europeias, o desempenho deste indicador possui uma natureza contracíclica muito intensa.

Por outro lado, as características qualitativas do desemprego em Portugal são, no presente, marcadas pelos seguintes aspectos principais:

Quebra do peso do desemprego jovem, num quadro onde ele é ainda muito relevante do ponto de

- vista relativo, sendo de referir que os mecanismos de transição da escola e formação para a vida de trabalho são ainda insuficientes;
- Quebra do peso relativo do desemprego das mulheres, embora continue a representar a maior proporção;
- Acréscimo continuado da importância relativa do DLD (e, em especial, do desemprego de muito longa duração) e do desemprego dos grupos etários mais idosos;
- Permanência de taxas de desemprego mais elevadas nos grupos detentores de níveis de habilitação intermédios (2.º e 3.º ciclos), para a população entre os 25 e os 64 anos, sendo que as taxas registadas nos níveis de habilitação mais baixos reflectem o menor desenvolvimento da economia portuguesa face aos restantes países da UE.

A evolução combinada do emprego/desemprego parece indiciar a crescente importância de fenómenos de desajustamentos qualitativos, associados aos processos de reestruturação que marcam a evolução da economia portuguesa.

Estes desajustamentos traduzem-se mais recentemente por um crescimento intenso dos processos paralelos de criação/destruição de empregos, bem como pela acumulação de sinais de crescente inadequação entre a oferta e a procura de trabalho, especialmente notório no caso dos jovens.

Do ponto de vista territorial, a situação nacional mostra-nos um quadro onde se combinam movimentos de sinal idêntico em todos os contextos territoriais (no que respeita aos comportamentos globais do sistema de emprego) com persistência aguda de importantes assimetrias. Estas assimetrias traduzem-se, principalmente, pela existência de um desigual impacto dos fenómenos de reestruturação sectorial com comportamentos diferenciados dos mercados de emprego regionais e emergência de zonas territoriais problemáticas.

Um dos factores mais marcantes desta desigualdade traduz-se na concentração relativa da intensidade dos fenómenos de desemprego quer no contexto das áreas urbanas e metropolitanas, quer nos territórios rurais mais expostos a dificuldades de sustentabilidade das especializações produtivas e mais frágeis do ponto de vista das complementaridades intersectoriais.

Por outro lado, a fragilidade dos sistemas de emprego é igualmente muito elevada no contexto das regiões ultraperiféricas dos Açores e da Madeira, as quais são marcadas pelo isolamento e pela complexa sustentabilidade dos seus sectores económicos dominantes.

O comportamento global do sistema de emprego português é ainda marcado por importantes assimetrias no que respeita à situação relativa das mulheres. Apesar de possuírem uma elevada presença no mercado de trabalho, as mulheres detêm taxas de emprego mais baixas e com uma expressiva concentração em algumas actividades tradicionais de baixos salários, taxas de desemprego mais elevadas, particularmente nos grupos dos jovens e dos DLD, e um significativo diferencial salarial em relação aos homens. Embora possuam, em média e especialmente entre os jovens, níveis habilitacionais mais elevados, as mulheres estão sub-representadas nos níveis mais elevados de qualificações.

Em termos prospectivos e no horizonte de cinco anos que foi fixado para o desenvolvimento das directrizes estima-se que poderão existir tensões no mercado de trabalho, mesmo com uma significativa taxa de crescimento económico. A manutenção de baixas taxas de desemprego não dependerá apenas da manutenção dos actuais níveis de crescimento, sendo necessária uma gestão preventiva e ofensiva das reestruturações, uma capacidade empresarial acrescida a nível regional e local e uma melhoria generalizada das qualificações da população, para evitar uma deterioração do mercado do emprego.

Indicadores gerais do mercado de emprego

Taxas de variação anual

Descrição	1993		1994		1995		1996		1997	
	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)
População activa										
Total	4 503,6	- 0,5	4 563,7	1,3	4 550,6	- 0,3	4 582,8	0,7	4 644,9	1,4
Masculina	2 479,7	- 1,4	2 503,4	1,0	2 491,4	- 0,5	2 504,5	0,5	2 533,5	1,2
Feminina	2 023,9	0,6	2 060,6	1,8	2 059,2	- 0,1	2 078,3	0,9	2 111,4	1,6
População empregada										
Total	4 255,2	- 2,0	4 251,4	- 0,1	4 225,1	- 0,6	4 250,5	0,6	4 331,9	1,9
Masculina	2 363,5	- 2,6	2 352,2	- 0,5	2 331,1	- 0,9	2 342,4	0,5	2 379,8	1,6
Feminina	1 891,7	- 1,1	1 899,3	0,4	1 894,1	- 0,3	1 908,1	0,7	1 952,0	2,3
A tempo completo	3 947,1	- 2,2	3 926,5	- 0,5	3 908,3	- 0,5	3 878,5	- 0,8	3 897,3	0,5
A tempo parcial	308,1	1,1	324,9	5,5	316,8	- 2,5	371,5	17,3	434,1	16,9
Sector de actividade										
Agricultura e pesca	482,4	- 1,6	490,2	1,6	477,5	- 2,6	518,1	8,5	589,1	13,7
Indústria s/construção	1 059,2	- 3,0	1 062,5	0,3	1 023,3	- 3,7	991,6	- 3,1	980,7	- 1,1
Construção	340,2	- 1,8	330,8	- 2,8	304,3	2,9	343,1	0,8	388,4	13,2
Serviços	2 373,7	- 1,6	2 367,9	- 0,2	2 384,0	0,7	2 397,5	0,6	2 373,6	- 1,0
Situação na profissão										
Trabalho por conta própria	1 041,1	0,4	1 083,4	4,1	1 099,4	1,5	1 149,3	4,5	1 190,7	3,6
Trabalho por contra de outrem	3 131,5	- 2,8	3 070,3	- 2,0	3 040,1	- 1,0	3 027,5	- 0,4	3 070,2	1,4
Permanentemente	2 785,2	- 1,6	2 740,0	- 1,6	2 699,8	- 1,5	2 639,7	- 2,2	2 623,8	- 0,6
A termo	339,5	- 13,1	325,2	- 4,2	336,0	3,3	376,8	12,1	435,8	15,7

Descrição	1993		1994		1995		1996		1997	
	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)
Desemprego										
Total	248,4	32,9	312,2	25,7	325,4	4,2	332,3	2,1	313,1	- 5,8
Masculino	116,2	32,4	151,0	30,0	160,3	6,1	162,1	1,2	153,6	- 5,2
Feminino	132,2	33,4	161,3	22,0	165,1	2,4	170,2	3,1	159,4	- 6,3
Desempregados de longa duração										
Total	72,8	50,1	102,1	40,3	128,0	25,4	139,4	8,9	136,5	- 2,1
Desempregados jovens										
Total	90,5	19,6	101,2	11,8	107,2	6,0	109,5	2,1	97,9	- 10,6

(¹) Inclui apenas os desempregados há mais de um ano.

(²) Valores absolutos.

(³) Taxa de variação anual.

Fonte: INE (IE).

Os objectivos e prioridades do Plano

Para se garantir o desenvolvimento coerente e integrado ao nível da política de emprego, deve privilegiar-se uma actuação global e transversal neste domínio que favoreça um crescimento económico rico em emprego e que contribua para a sustentabilidade e para a elevação dos níveis e da qualidade de emprego.

Nesse sentido, os objectivos da política de emprego deverão incidir, preferencialmente, nos seguintes domínios:

- Promover uma transição adequada dos jovens para a vida activa;
- Promover a inserção sócio-profissional e combater o desemprego de longa duração e a exclusão;
- Melhorar a qualificação de base e profissional da população activa, numa perspectiva de formação ao longo da vida, nomeadamente como forma de prevenção dos fenómenos de desemprego;
- Gerir de forma preventiva e acompanhar os processos de reestruturação sectorial.

As linhas de estratégia

Neste contexto, uma estratégia concertada para o emprego, para a competitividade e para o desenvolvimento deverá assumir um carácter transversal e estar sustentada nas seguintes grandes linhas de força:

- Promoção da articulação entre os domínios da educação, formação e emprego, através do reconhecimento dos processos de aprendizagem não formais, nomeadamente os ligados aos contextos de trabalho;
- Desenvolvimento de políticas macroeconómicas que influenciem favoravelmente a criação de emprego;
- Valorização de abordagens sectoriais, regionais e locais assentes na resolução de problemas sociais e ambientais;
- Promoção do diálogo social, reforço da concertação e da criação de parcerias a vários níveis no sentido de concretizar acordos e iniciativas que promovam a competitividade e o emprego;

Articulação entre a política de protecção social e as políticas de emprego e formação, como charneira entre situações de exclusão e de integração social;

Promoção transversal de acções positivas visando corrigir as desigualdades entre homens e mulheres na inserção profissional e no trabalho;

Concentração das actividades dos serviços públicos de emprego no acompanhamento individual e personalizado e na dinamização de redes de parcerias alargadas, nomeadamente envolvendo as organizações de desenvolvimento local;

Desenvolvimento de programas e projectos piloto, numa lógica de experimentação, com vista à valorização, demonstração e disseminação de boas práticas em áreas ou grupos considerados prioritários.

Os pressupostos para o desenvolvimento do Plano

Os pressupostos abaixo mencionados constituem condições de base que procuram garantir uma boa e correcta execução das medidas e programas:

Existência de um sistema global de informação que se desenvolva em duas vertentes — informação interna, de modo a permitir a cada momento o ajustamento das medidas à realidade, e informação externa, por forma a levar ao conhecimento dos vários públicos, em tempo útil, os programas e medidas disponíveis;

Aperfeiçoamento da gama de indicadores de acompanhamento e de impacte, relativos às medidas de emprego e formação;

Identificação das necessidades de formação, a curto e médio prazos, bem como das áreas potencialmente geradoras de emprego;

Intensificação da qualidade da formação como instrumento de intervenção eficaz ao nível dos recursos humanos e da competitividade;

Adequação dos recursos humanos afectos ao desempenho das várias intervenções ligados à gestão e à promoção da formação e do emprego, numa perspectiva de inovação.

Os objectivos específicos

Os objectivos específicos que a seguir se apresentam estão priorizados de acordo com os objectivos gerais e irão enquadrar as medidas de política de emprego e formação que daí devem decorrer:

- Modernizar o sistema educativo por forma a promover a sua aproximação ao sistema público de emprego e às empresas;
- Desenvolver sistemas de formação qualificante em articulação com os agentes económicos;
- Desenvolver uma lógica de percursos tipificados de inserção;
- Facilitar e apoiar o processo de criação de empresas;
- Promover a criação de empregos, favorecendo o espírito empresarial, facilitando o processo de constituição de empresas, apoiando o respectivo desenvolvimento e explorando as novas fontes de emprego;
- Desenvolver instrumentos de política activa adequados à inserção profissional de grupos sociais desfavorecidos;
- Intensificar o ensino recorrente e melhorar a sua articulação com a qualificação profissional;
- Apoiar a adesão das empresas às políticas activas de emprego e formação;
- Promover a formação contínua e incentivar as empresas a desenvolver a formação;
- Facilitar a gestão integrada das políticas activas e aproximá-las do nível local;
- Facilitar e estimular a adesão às medidas activas sem prejuízo da manutenção dos níveis de protecção social.

Os quatro pilares — a situação nacional e as prioridades

A abordagem do Plano Nacional de Emprego (PNE) desenvolver-se-á no quadro da estratégia atrás explicada, mas de forma perfeitamente solidária com os quatro pilares constantes das directrizes para o emprego.

A generalidade dos objectivos específicos do PNE articulam-se intimamente com o pilar da empregabilidade, não obstante existir uma elevada centralidade na construção de percursos tipificados de inserção, aptos a favorecer um acompanhamento individual dos candidatos ao emprego, bem como o intenso reforço que se pretende alcançar em termos de formação contínua e educação ao longo da vida. A melhoria das condições de empregabilidade é vista como um poderoso instrumento para melhorar a adequação entre a oferta e a procura de trabalho, tendo em vista elevar os níveis e a qualidade do emprego.

A promoção do espírito empresarial, sendo naturalmente tributária do reforço da eficácia de múltiplos instrumentos, irá, no curto prazo, ser particularmente estimulada pela forte aposta na criação de uma relação mais amigável do tecido empresarial com a Administração Pública e no esforço de racionalização das políticas públicas, de forma a alcançar-se um quadro mais favorável à criação de empresas.

O reforço da adaptabilidade, igualmente favorecido por vários dos objectivos específicos do Plano, dependerá, numa importante medida, da capacidade de dar corpo a parcerias sociais que promovam uma mais forte presença da formação de activos no seio das unidades empresariais, nomeadamente das de pequena e média dimensões.

Finalmente, o pilar da igualdade de oportunidades irá ser desenvolvido com uma forte relevância da sua transversalidade aos diversos instrumentos que darão corpo ao Plano.

O desenvolvimento do Plano Nacional de Emprego

O desenvolvimento do PNE para 1998 insere-se numa óptica plurianual que é indispensável à sua implementação. No quadro temporal de cinco anos onde se desenvolverá a nova estratégia europeia para o emprego saída da Cimeira do Luxemburgo, o Plano ir-se-á, naturalmente, articular com as grandes prioridades que se colocam às economias europeias nesse horizonte.

Em Portugal essa articulação é particularmente importante em dois planos fundamentais: na consolidação da estratégia de estabilização que acompanha a participação na União Económica e Monetária e no aprofundamento da dinâmica de convergência e desenvolvimento económico indispensável para o reforço da coesão económica e social.

Nesse sentido, o desenvolvimento e consolidação do PNE exige uma determinante articulação com os instrumentos estruturais da União, particularmente os seus fundos: FEDER, FEOGA, Fundo de Coesão e ainda, em especial, o FSE. Por outro lado, a concretização do Plano ir-se-á articular com o processo de preparação do próximo Quadro Comunitário de Apoio.

O sucesso na promoção de um sistema de emprego mais rico e sustentável depende, em primeira linha, da capacidade de prosseguir políticas de modernização e desenvolvimento que permitam, em paralelo, reduzir as importantes desvantagens competitivas globais que ainda marcam a economia portuguesa e atenuar os choques estruturais que atingem mais intensamente alguns dos seus mais importantes sectores.

Por outro lado, e complementarmente, as políticas activas de emprego terão de continuar a desempenhar o papel de promoção das condições de empregabilidade e de combate ao desemprego, numa perspectiva que atenda às especificidades territoriais, com particular atenção para as zonas desfavorecidas. Neste sentido, os instrumentos e medidas de política de emprego deverão incorporar graus acrescidos de flexibilidade que permitam a sua adaptação a fenómenos territorial ou sectorialmente diferenciados, ou temporalmente dinâmicos.

Será também neste prisma que será dada prioridade à conclusão dos trabalhos em curso relativos à racionalização da legislação no âmbito das medidas activas de emprego, no sentido de uma maior coerência e simplificação. Os novos programas previstos no PNE inscrevem-se já nesta lógica, consistindo basicamente no lançamento de metodologias que conferem maior racionalidade às medidas existentes. Por seu turno, as novas medidas previstas não se sobrepõem nem substituem as medidas em curso.

Será ainda de sublinhar a sensibilidade do PNE aos desafios da sociedade da informação e à reorganização profunda induzida por esta vaga de fundo nas formas de produzir, trabalhar e aprender. O desenvolvimento do Plano terá em conta a evolução desses novos cenários, articulando-se com a estratégia de médio prazo e com os instrumentos previstos no Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal

O desenvolvimento do PNE vai exigir uma mobilização de recursos técnicos, humanos e financeiros que se encontram dispersos por diversas fontes e sedes institucionais.

No ano de 1998, a canalização de recursos para os instrumentos e metas do Plano será, naturalmente, condicionada pelo quadro orçamental e financeiro que rege a execução das políticas de emprego em Portugal.

Do ponto de vista financeiro, as principais fontes que alimentam o Plano correspondem aos programas existentes no âmbito do QCA e que são, na sua generalidade, apoiados pelo financiamento do FSE.

Para 1998, o montante global disponível situa-se nos 180 milhões de contos. Em termos aproximados, este montante está relacionado em 50% com os programas associados à inserção dos jovens, em 20% aos instrumentos de combate ao desemprego e à promoção do emprego nos adultos desempregados e em 30% à promoção da formação e da qualificação dos activos empregados.

Para o desenvolvimento das novas iniciativas e metodologias de trabalho previstas no Plano, o Instituto do Emprego e Formação Profissional verá reforçado o seu orçamento em cerca de 18 milhões de contos.

A promoção e o acompanhamento do Plano

A promoção e o desenvolvimento do Plano exigem uma grande concentração de esforços por parte do Estado e dos parceiros sociais. Do lado dos poderes públicos, tendo em conta o carácter transversal do Plano, vários ministérios serão envolvidos na sua dinamização e divulgação. As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira participarão neste processo, desenvolvendo o Plano através de planos regionais de emprego devidamente adaptados às respectivas especificidades territoriais.

Considerando a especial relevância do papel do Ministério do Trabalho e da Solidariedade neste processo, será neste Ministério criada uma estrutura especificamente vocacionada para a dinamização do Plano. A nível interno, este dispositivo promoverá a articulação com responsáveis locais pelo desenvolvimento do Plano, para tal mandatados, numa base progressiva, junto de todos os centros de emprego. A nível externo, esta estrutura articulará com o grupo de trabalho e a Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego.

No plano interministerial, caberá justamente à Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego a responsabilidade pela monitoragem do processo, em estreita ligação com os diversos gabinetes ministeriais envolvidos.

Do ponto de vista institucional e paralelamente ao envolvimento directo na sua execução, a participação dos parceiros sociais no acompanhamento do Plano, quer em termos de avaliação, quer ao nível da discussão dos seus ajustamentos, será promovida ao nível da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).

Na linha do disposto no n.º 9 da resolução do Conselho relativa às directrizes para o emprego em 1998, no sentido de o contributo dos parceiros sociais para a «aplicação das directrizes e a promoção de um elevado nível de emprego» ser «objecto de uma avaliação periódica», serão trimestralmente apresentados e avaliados, no âmbito da CPCS, relatórios sobre a execução do Plano.

II PARTE

Directrizes

Pilar I — Melhorar a empregabilidade

No contexto do mercado de trabalho português, a questão da melhoria da integração profissional passa pela adopção de medidas de política de carácter preventivo onde se inserem formações qualificantes de base alargada e em novas áreas com potencialidades de criação de emprego, bem como formações em contexto de trabalho para públicos alvo prioritários, nomeadamente jovens que deixaram o sistema escolar e de formação, adultos desempregados e mulheres com particulares dificuldades de inserção. A rede de centros de formação profissional será o instrumento privilegiado para a produção de respostas formativas às necessidades específicas destes públicos, com particular incidência nos DLD.

Melhorar a integração profissional pressupõe a garantia da qualidade da formação através da existência de sistemas de certificação profissional, de acreditação das entidades formadoras, do reconhecimento da qualificação dos formadores, bem como de um sistema de informação estatística e qualitativa sobre o mercado da formação, que se encontram actualmente em desenvolvimento.

Na linha de uma actuação preventiva impõe-se ainda uma melhor articulação de políticas de integração de intervenções e de reforço das parcerias institucionais e com os parceiros sociais. Ressalta assim o papel crucial da reorganização dos serviços públicos de emprego no sentido do reforço do acompanhamento pessoal e personalizado, numa óptica transversal visando públicos mais desfavorecidos, nomeadamente os beneficiários do RMG, e numa óptica territorial, para aplicação concreta de novos programas.

Esta perspectiva territorial desenvolver-se-á, prioritariamente, em 12 áreas geográficas, que correspondem a pactos territoriais e a redes regionais para o emprego, abrangendo cerca de um quarto da população residente total, da população jovem e dos desempregados. Essas áreas geográficas têm a seguinte distribuição:

Região Norte — redes do Alto Tâmega e do Alto Lima; Pacto do Vale do Sousa;

Região Centro — redes da serra da Estrela e do Baixo Mondego; Pacto da Marinha Grande;

Região de Lisboa e Vale do Tejo — redes da Região do Oeste e da Península de Setúbal;

Região do Alentejo — redes das margens do Guadiana e do Litoral Alentejano; Pacto do Norte Alentejo;

Região do Algarve — rede do Guadiana algarvio.

Uma outra linha a privilegiar prende-se com a racionalização das medidas activas de política de emprego, integrando-as em programas mais amplos e flexíveis.

Combater o desemprego dos jovens e prevenir o desemprego de longa duração

1 — Proporcionar uma nova possibilidade a todos os jovens antes de completarem seis meses de desemprego, sob a forma de formação, reconversão, experiência profissional, de emprego ou de qualquer outra medida adequada para favorecer a sua integração profissional.

Enquadramento. — A inserção adequada dos jovens na vida activa é uma das principais prioridades da política de emprego portuguesa, particularmente porque se situa no desemprego dos jovens um dos principais fac-

tores críticos do mercado de emprego. O desemprego dos jovens representa 31 % do desemprego total, o carácter prolongado desse desemprego é relevante, verificando-se ainda uma forte alternância entre situações de emprego precário e desemprego.

Prioridades. — O reforço das políticas activas de combate ao desemprego juvenil possui três vectores principais:

- Alargar e melhorar a qualidade da formação qualificante para jovens;
- Intensificar a participação de jovens em programas de aproximação ao desempenho profissional, nomeadamente através da frequência de estágios profissionalizantes;
- Estimular a contratação de jovens.

A concretização destes vectores vai exigir o reforço do papel dos serviços públicos de emprego, nomeadamente através do acompanhamento individual dos jovens no seu processo de transição para a vida activa, através do reforço do diagnóstico da situação do jovem desempregado e da construção de perfis tipificados de inserção.

Objectivos/metás:

- Aumentar a formação profissional de jovens em 10 % em 1998, com ênfase na formação pertinente para a empregabilidade;
- Reforçar os programas de estágios profissionais em ordem a atingir 13 000 estágios.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa (PAIJVA), que concentra medidas em quatro áreas fundamentais: orientação escolar e profissional, educação e formação profissional, apoios à inserção profissional e acesso ao emprego;
- Plano Nacional de Estágios;
- Regime de apoio à contratação de jovens à procura de 1.º emprego;
- Cursos de educação/formação.

Novos instrumentos:

- Lançamento da Iniciativa INSERJOVEM, uma metodologia de acompanhamento integral dos jovens para a inserção profissional, que terá um desenvolvimento em zonas piloto;
- Reformulação dos programas de formação/emprego de modo a adaptá-los à diversidade de públicos;
- Lançamento de acções específicas no domínio da educação/formação/emprego que garantam a necessária qualificação profissional, a par da criação de condições de acesso certificado ao 9.º ano de escolaridade ou, quando adequado, ao 12.º ano, numa lógica de recuperação escolar.

Indicadores de resultados:

- Taxa de desemprego juvenil;
- Peso dos jovens no desemprego;
- Peso do desemprego nos jovens.

Indicador de acompanhamento:

- Jovens inscritos sem resposta após seis meses/total de jovens entrados na vida activa.

Calendário de desenvolvimento:

- Lançamento da Iniciativa em Julho de 1998 e cobertura integral do País no final de 2000;
- Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

- 2 — Oferecer igualmente uma nova oportunidade a todos os adultos desempregados antes de completarem 12 meses de desemprego, por um dos meios referidos na medida anterior, ou através de um acompanhamento individual de orientação profissional.

Enquadramento. — O desemprego de longa duração (DLD) assume um particular relevo na situação portuguesa, ultrapassando os 50 % do desemprego total e possuindo uma importante componente de desemprego de muito longa duração.

O DLD é particularmente intenso entre os activos com escassa escolaridade, atinge com particular incidência os adultos jovens (entre os 25 e os 44 anos) e concentra-se mais fortemente nas mulheres.

Prioridades. — As prioridades nacionais para o combate ao DLD possuem três vectores principais:

- Reforçar a qualificação de base dos trabalhadores desempregados por forma a acrescer a sua capacidade de reinserção profissional;
- Desenvolver a formação qualificante aproximando-a dos contextos de trabalho e inserindo, quando oportuno, lógicas de reconversão profissional;
- Promover a criação de emprego, com particular destaque para o desenvolvimento da capacidade de criação de auto-emprego (emprego por conta própria, emprego em micro-unidades, emprego cooperativo).

A concretização destes vectores vai exigir o reforço do papel dos serviços públicos de emprego, nomeadamente através do acompanhamento individual dos desempregados em risco de se transformarem em DLD no seu processo de reinserção e através da construção de perfis tipificados de inserção.

Objectivos/metás:

- Alargar a formação profissional para adultos desempregados e desempregados de longa duração em 25 % em 1998, com ênfase na formação pertinente para a empregabilidade;
- Reformular programas ocupacionais por forma a acrescer a sua capacidade qualificante e a sua empregabilidade.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa Integrado de Combate ao Desemprego de Longa Duração, que compreende a dinamização e tratamento das ofertas de emprego, programas de formação personalizados e formas inovadoras de inserção profissional;
- Programas ocupacionais para desempregados subsidiados e desempregados em situação de carência económica;
- Regime de apoio à contratação de jovens à procura de 1.º emprego e de desempregados de longa duração.

Novos instrumentos:

- Lançamento da Iniciativa REAGE, uma metodologia de acompanhamento integral e individual dos adultos desempregados, que terá um desenvolvimento em zonas piloto;

Lançamento do Programa RUMO, com base numa interacção sistemática entre orientação/formação/inscrição, tendo em vista a procura de soluções personalizadas para públicos específicos, em especial para desempregados de longa duração;

Integração na estratégia de inserção dos adultos desempregados de uma componente de educação/formação que garanta progressivamente ao adulto a obtenção de um nível equivalente ao 9.º ano de escolaridade e, sempre que possível, o 12.º ano, numa óptica de educação recorrente ou de segunda oportunidade;

Revisão dos incentivos à mobilidade regional e sectorial, prevendo-se mecanismos articulados com projectos de desenvolvimento ou iniciativas locais de emprego que atraiam e fixem pessoas em zonas mais desfavorecidas.

Indicadores de resultados:

Taxa de DLD;
Peso do DLD no desemprego total.

Indicador de acompanhamento:

Fluxo trimestral de DLD sem resposta oferecida/fluxo trimestral de DLD.

Calendário de desenvolvimento:

Lançamento da Iniciativa em Julho de 1998 e cobertura integral do País no final de 2000;

Início do Programa RUMO em Julho de 1998, cuja fase-piloto abrangerá 500 pessoas, e cobertura integral do País no final de 2000;

Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

Passar das medidas passivas às activas

3 — Cada Estado membro procurará aumentar sensivelmente o número de pessoas que beneficiam de medidas activas capazes de facilitar a sua reintegração profissional. A fim de aumentar a percentagem de desempregados a quem é proposta uma formação ou qualquer outra medida análoga, haverá que fixar um objectivo, em função da situação de partida, de aproximação progressiva da média dos três Estados membros com melhores desempenhos e de, pelo menos, 20%.

Enquadramento. — Em Portugal, a importância das medidas activas, expressa em percentagem do total do custo da política de emprego, tem vindo a aumentar substancialmente e atinge já mais de 50%.

No entanto este indicador deve ser relativizado na medida em que a taxa de desemprego é baixa, e a cobertura das medidas passivas (subsídio de desemprego) é também ainda relativamente baixa.

No que respeita à cobertura dos desempregados por medidas activas, assinala-se que ela é relevante, porquanto a relação entre as dimensões dos desempregados beneficiários de medidas activas e o desemprego foi, em 1996, de cerca de 25%. No entanto, esse peso é fortemente influenciado pelo peso dos programas ocupacionais, gerando as acções de formação e análogas um indicador de 7%.

Prioridades:

Reformular os programas ocupacionais por forma a crescer a sua capacidade qualificante e a sua empregabilidade;

Intensificar a presença das medidas activas para desempregados melhorando a sua qualidade;

Flexibilizar a gestão das medidas passivas por forma a facilitar os processos de reinserção profissional dos desempregados;

Concluir os trabalhos relativos à racionalização da legislação no âmbito das medidas activas de emprego, no sentido de uma maior coerência e simplificação.

Objectivos/metad:

Acrescer o peso das medidas activas oferecidas a desempregados, sem comprometer a melhoria da cobertura das prestações de desemprego;

Acrescer o peso da formação profissional para desempregados em 25%/ano, por forma a atingir 20% dos desempregados em formação no final do período do Plano.

Principais instrumentos disponíveis:

Pagamento global das prestações de desemprego, mediante apresentação de projecto viável para a criação do próprio emprego;

Possibilidade de suspensão do pagamento das prestações de desemprego, sem que o direito seja afectado, pelo período de 540 dias consecutivos de trabalho por conta própria ou por conta de outrem, havendo lugar ao remanescente das prestações em retoma da situação de desemprego, sem que se exijam novos prazos de garantia;

Manutenção das prestações de desemprego durante o período de realização de trabalho necessário inserido em projectos ocupacionais;

Criação do próprio emprego por subsidiados (CPE);
Programas ocupacionais para desempregados subsidiados e desempregados em situação de carência económica;

Bolsas de formação da iniciativa do trabalhador;
Clubes de emprego;

Programas de inserção para beneficiários do rendimento mínimo garantido.

Novos instrumentos:

Reestruturação dos clubes de emprego, nomeadamente no sentido de premiar resultados de inserção;

Revisão e avaliação do regime de protecção no desemprego, a qual deverá traduzir uma preocupação de reduzir os fenómenos de desincentivo ao trabalho que as actuais regras possam favorecer;

Criação do subsídio de desemprego parcial, cujo montante é bonificado em relação ao do subsídio de desemprego, e que é atribuído a desempregados subsidiados que aceitem trabalho a tempo parcial, com o objectivo de incentivar a sua inserção no mercado de trabalho.

O desenvolvimento de medidas activas com vista a promover a empregabilidade dos desempregados não acarreta, porém, no caso português, uma redução da função reparadora, tradicionalmente assumida pelos sistemas de segurança social e que se prevê venha a ser reforçada.

Indicadores de resultados:

Peso das medidas activas no total das medidas;
Taxa de cobertura do desemprego pelas medidas passivas.

Indicador de acompanhamento:

Peso dos desempregados com frequência de acções de formação no total dos desempregados;
Total de formandos empregados após formação/total de formandos.

Calendário de desenvolvimento:

Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

Incentivar uma abordagem de parceria

4 — Os parceiros sociais são instados a celebrar rapidamente, aos respectivos níveis de responsabilidade e de acção, acordos tendentes a aumentar as possibilidades de formação, de experiência profissional, de estágio ou outras medidas destinadas a aumentar a integração profissional.

A grande importância da participação dos parceiros sociais ao nível da definição e execução da política do mercado de emprego encontra tradução institucional, em Portugal, na existência de vários níveis de concertação, quer a nível nacional, quer regional, nomeadamente o Conselho Económico e Social, o conselho de administração do IEFP, os conselhos consultivos regionais do IEFP, a Comissão Nacional de Aprendizagem, o Observatório de Emprego e Formação Profissional, a Comissão de Coordenação do FSE, a Comissão Permanente de Certificação, a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego e as redes e os pactos para o emprego.

Sendo o PNE um momento importante para a consolidação da estratégia de parceria numa óptica de promoção do emprego e da formação profissional, os parceiros sociais acordaram na seguinte declaração conjunta:

Declaração dos parceiros

5 — Os Estados membros e os parceiros sociais procurarão desenvolver as possibilidades de formação ao longo da vida

Enquadramento. — Portugal é o parceiro europeu com uma proporção mais elevada do emprego no nível educativo baixo: 75,4% do total. Em relação ao nível educativo médio, Portugal apresentava também em 1996 a proporção mais baixa de todos os Estados membros: 12,5%.

Tendo em conta a debilidade da estrutura qualitativa do emprego e simultaneamente a necessidade de uma modernização em áreas profissionais ligadas a sectores de ponta, e reconhecendo-se que em relação ao mesmo indivíduo as situações de «qualificado» e de «não qualificado» se podem suceder no tempo, fazendo salientar a conveniência de se adoptar um processo de formação profissional contínuo e articulado desde o início, o Governo desenvolverá um programa de estímulo à educação e formação ao longo da vida.

O envolvimento dos parceiros sociais é condição essencial para a implementação desta directriz, em estreita articulação com a directriz anterior.

Prioridades:

Reduzir o défice de qualificação escolar e profissional da população portuguesa através do

reforço da educação e da formação ao longo da vida, preferencialmente ao nível da população desempregada, dos trabalhadores em risco de desemprego e dos trabalhadores de baixas qualificações, em especial dos jovens;

Criar soluções flexíveis, capitalizáveis e que reforcem a qualificação escolar e profissional.

Objectivos/metastas:

Aumentar a formação da população empregada por forma a atingir em cinco anos 10% de formandos no total dos activos empregados. Este valor está muito dependente da capacidade de envolvimento dos parceiros sociais;

Prestar apoio técnico às micro e pequenas empresas através de consultoria, no âmbito do alargamento do Programa de Formação para PME, com um crescimento anual de 25%;

Reforçar as componentes educativas potenciadoras de atitudes centradas no «aprender a aprender»;

Alargar a formação contínua em áreas e programas inovadores e com potencial de desenvolvimento;

Reforçar a modalidade de educação recorrente, com especial ênfase no grupo dos jovens e nos trabalhadores com mais de 45 anos.

Principais instrumentos disponíveis:

Bolsa de formação de iniciativa do trabalhador;
Programa de Formação para PME (pequenas e médias empresas);

Programas de formação contínua;

Acesso individual à formação.

Novos instrumentos:

Lançamento da Iniciativa ENDURANCE, tendo em vista promover a formação e a educação ao longo da vida, envolvendo acções de informação orientação e sensibilização, estímulo à negociação colectiva sobre o tema, desenvolvimento de novas metodologias de formação e reforço da formação contínua, dos programas de educação-formação e da educação de adultos;

Reforço do levantamento de necessidades de formação ao nível regional e nacional, nomeadamente no âmbito de programas sectoriais para a modernização e o emprego;

Lançamento do programa «Projecto de sociedade: SABER + », visando a educação e formação de adultos ao longo da vida, um programa cuja concretização estará a cargo, numa primeira fase, de um grupo de missão constituído no âmbito dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, seguidamente, de uma comissão instaladora e, finalmente, da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos. Principais medidas que integram este programa:

Promoção de campanhas mediáticas de sensibilização para a necessidade da educação e formação ao longo da vida;

Lançamento de concursos nacionais para, numa primeira fase, dar visibilidade e reconhecimento a boas práticas em curso e, numa segunda fase, apoiar técnica e financeiramente projectos inovadores no domínio, da educação-formação de adultos;

Organização de uma unidade de produção de materiais específicos para a educação e formação de adultos, incluindo de formação de formadores, e recorrendo à formação a distância, aberta e *multimedia*;

Organização de um sistema de validação de conhecimento e de competências informalmente adquiridas;

Desenvolvimento de novas metodologias de educação e formação, particularmente as mais adequadas para públicos de baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional.

Indicador de resultados:

Evolução do peso dos activos qualificados na população empregada.

Indicador de acompanhamento:

Número médio de horas de educação e de formação por activo.

Calendário de desenvolvimento:

Lançamento da Iniciativa em zonas piloto, em Julho de 1998, e cobertura nacional em 2002; Constituição do grupo de missão e lançamento do 1.º concurso «Saber» em 1998;

Constituição da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos em 1999;

Apoio a projectos piloto desde 1998 e cobertura nacional em 2002.

Facilitar a transição da escola para a vida activa

6 — Melhorar a qualidade do sistema escolar por forma a reduzir substancialmente o número de jovens que abandonam prematuramente o sistema escolar.

Enquadramento. — O abandono escolar constitui uma realidade do sistema de ensino nacional.

Estima-se que o abandono escolar entre 1994 e 1995 tenha sido da ordem dos 35 000 indivíduos, ou seja, este conjunto de indivíduos esteve matriculado e ou frequentou o ensino regular no ano escolar de 1994-1995 e não foi detectado no ano escolar de 1995-1996. Este terá sido o conjunto de jovens que terá abandonado o ensino regular entre aqueles dois anos, embora esse abandono possa não ter sido definitivo e permanente. Prioridades:

Generalizar a educação pré-escolar;

Reduzir o volume de abandonos verificados anualmente através da adequação da oferta e da melhoria dos equipamentos do ensino básico, nomeadamente para os níveis do 2.º e 3.º ciclos;

Diversificar percursos educativos e formativos para uma cobertura total de situações da oferta, comprometendo as entidades empregadoras nos processos educativos e formativos através da participação na definição de percursos formativos de cariz local/regional, cedência de espaços e equipamentos, disponibilização de técnicos qualificados que assegurem a formação em domínios especializados e do acolhimento e acompanhamento de estagiários;

Valorizar as formações profissionalmente qualificantes e com pendor mais prático na tentativa

de superar as crescentes dificuldades que os jovens sentem ao entrar no mercado de trabalho; Adequar a formação dos professores a esta realidade através do desenvolvimento das competências que habilitem os professores nos domínios de ensino/aprendizagem e como elementos intervenientes na transição dos alunos para o mundo do trabalho.

Objectivos/metastas:

Erradicar o abandono escolar precoce, entendido este como o abandono sem completar a escolaridade obrigatória de nove anos;

Generalizar progressivamente o acesso ao ensino e formação profissional de nível secundário;

Reforçar as componentes de aprendizagem em contexto laboral.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa de informação sobre as ofertas educativas e formativas (ROTAS e SETE LÉGUAS);

Programa de orientação vocacional;

Rede e serviços de psicologia e orientação (SPO);

Introdução e alargamento dos territórios educativos de intervenção prioritária (TEIP);

Desenvolvimento de currículos alternativos correspondentes a percursos de educação/formação para grupos alvo diversificados.

Novos instrumentos:

Lançamento do Observatório Permanente do Ensino Secundário (OPES);

Instalação de um sistema de observação dos ingressos e percursos dos diplomados pelo ensino superior.

Indicador de resultados:

Taxas de desemprego por grupos etários e níveis de habilitação.

Indicadores de acompanhamento:

Taxas de abandono;

Taxas de escolarização.

Calendário de desenvolvimento. — A maior parte das medidas já se encontra em execução. O OPES será lançado a partir de Abril.

7 — Diligenciar no sentido de que os jovens sejam dotados de uma maior capacidade de adaptação às mutações tecnológicas e económicas e de qualificações que correspondam às necessidades do mercado de trabalho, se necessário aplicando ou desenvolvendo sistemas de aprendizagem.

Enquadramento. — Entre os obstáculos mais relevantes com que se defrontam actualmente os jovens na procura de emprego apontam-se a falta de experiência profissional e de mecanismos eficazes que facilitem a transição da escola para a vida activa.

O processo de integração tem vindo a tornar-se mais longo e difícil, não se limitando a um momento de passagem da escola para um emprego estável, sendo cada vez mais um itinerário descontínuo, ao longo de vários anos.

As saídas anuais do sistema escolar até ao fim do ensino secundário sem qualificação profissional ele-

vam-se a cerca de 60 000 jovens/ano. Tendo em conta a oferta formativa/ano existente, constata-se a existência de um défice de postos de formação inicial qualificante aproximadamente da ordem dos 40%.

Existe a intenção de colmatar este défice através do reforço de todas as vias de formação e de um esforço de coordenação entre as formações profissionais inseridas no sistema educativo e sistema de emprego. Este esforço deverá incidir nomeadamente sobre formações em alternância, dependendo do cumprimento das metas da adesão de parceiros e agentes económicos a este modelo formativo.

Prioridades:

- Desenvolver formações que promovam nos jovens o espírito de iniciativa e de criatividade e o espírito empreendedor;
- Desenvolver currículos que integrem as novas tecnologias de informação e comunicação na escola e reforcem as componentes experimentais e científico-tecnológicas;
- Facilitar a aquisição de aprendizagens que constituam *interfaces* entre a formação geral e tecnológica e os contextos de trabalho;
- Reforçar mecanismos que favoreçam a transição entre o sistema de educação-formação e a vida activa.

Objectivos/metast:

- Alargar modalidades de formação de modo a cobrir o défice dos actuais 40% de jovens sem oportunidade de formação, nomeadamente através de mecanismos de formação em contextos de trabalho;
- Introduzir nos cursos tecnológicos das escolas secundárias modalidades de formação em alternância, combinando a formação na escola com a formação em ambiente de trabalho nas empresas;
- Duplicar o número de jovens no sistema de aprendizagem ao fim de cinco anos, com acréscimo de 20% de jovens em formação no ano de 1998;
- Proporcionar aos jovens uma informação e orientação escolar e profissional adequada à construção dos seus projectos pessoais e profissionais;
- Desenvolver programas de introdução de novas tecnologias de informação nas escolas.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa, que integra três vertentes: informação e orientação escolar e profissional, educação e formação profissional e apoios à inserção.

Entre as medidas destacam-se as seguintes: aprendizagem; escolas profissionais; cursos de educação/formação; cursos tecnológicos; escolas tecnológicas (PEDIP); Programa AGIR; outros subsistemas de formação (turismo, agricultura, pescas); unidades de inserção na vida activa (UNIVA).

Novos instrumentos:

Lançamento do Programa AZIMUTE — programa articulado de informação e orientação escolar e profissional;

Lançamento da 2.ª fase do Programa de Apoio à Integração de Jovens na Vida Activa, centrada no desenvolvimento articulado de todos os segmentos de formação inicial;

Reforço das componentes de formação em contexto de trabalho no ensino pós-obrigatório e nos cursos de formação qualificante;

Dinamização do concurso «Lugar aos jovens», lançado a partir dos estabelecimentos de formação; Consolidação de programas ligados às novas tecnologias: Programa Nónio Século XXI, Programa Ciência Viva; alargamento do programa de instalação da Internet em todas as bibliotecas escolares às escolas do ensino básico.

Indicadores de resultados:

- Peso de jovens em formação qualificante relativamente aos jovens em formação geral;
- Taxa de inserção dos jovens nos diferentes percursos escolares.

Indicador de acompanhamento:

- Número de formandos efectivos/previstos por tipo de cursos;
- Número de escolas secundárias oferecendo cursos tecnológicos com modalidades de formação em alternância.

Calendário de desenvolvimento. — A maior parte das medidas já se encontram em execução. Os novos programas/medidas serão lançados a partir de Junho de 1998, no âmbito dos pactos, redes e TEIP.

Pilar II — Desenvolver o espírito empresarial

A evolução macroeconómica favorável que se tem vindo a registar nos últimos tempos em termos de crescimento económico não tem tido a correspondente contrapartida no domínio da criação de emprego de modo a absorver a mão-de-obra disponível, pelo que persiste a necessidade de se encontrarem novas alternativas para os públicos particularmente atingidos pelo fenómeno do desemprego.

Salienta-se, por outro lado, que as PME assumem em Portugal um peso relevante, cabendo-lhes mais de 60% do emprego, e que por sua vez têm evidenciado um maior potencial de crescimento do emprego em detrimento do gerado pelas grandes empresas. Neste contexto ganha especial relevo o apoio às PME, quer na vertente racionalização, quer na vertente criação, contribuindo fortemente para esta segunda vertente a introdução de novas formas de aprendizagem potenciadoras do desenvolvimento do espírito empresarial, de iniciativa e inovação, bem como o reforço da formação de empresários e decisores, contando-se ainda neste âmbito com o contributo das mulheres e dos jovens como empresários.

O objectivo de desenvolvimento do espírito empresarial deverá traduzir-se ainda por uma gama de iniciativas que permita a solução de problemas de emprego para grupos alvo mais desfavorecidos através de medidas especificamente destinadas a este público, no âmbito do mercado social de emprego, com uma incidência significativa a nível regional e local.

A construção de redes regionais e pactos territoriais para o emprego constituirão o enquadramento meto-

dológico para a rentabilização dos vários instrumentos existentes a nível regional e local com incidência nas áreas do emprego, da formação e da pobreza e exclusão social. Criar-se-á prioritariamente nestas zonas uma área funcional em cada centro de emprego, que terá como objectivo assegurar a articulação entre as áreas referidas e o desenvolvimento do PNE.

Deve também o desenvolvimento do espírito empresarial ter subjacente, para além de medidas de facilitação administrativa/fiscal, medidas de natureza educativa que venham a ter reflexos no plano das atitudes, nomeadamente ligadas à valorização da curiosidade científica, do trabalho colectivo, da capacidade de comunicação e auto-estima.

Facilitar o arranque e a gestão das empresas

8 — Dispensar especial atenção à redução sensível dos encargos gerais e administrativos das empresas e em especial das pequenas e médias empresas, nomeadamente ao admitirem trabalhadores suplementares.

Enquadramento. — O tecido empresarial português caracteriza-se, fundamentalmente, por um peso significativo de PME (com 10 a 499 empregados) e, nestas, de microempresas (até 9 empregados) e pequenas empresas (10 a 99 empregados), que constituem uma componente importante para a criação de novos postos de trabalho, prevendo-se que seja esse mesmo tipo de empresas a garantir o desenvolvimento de um emprego mais sustentado.

Existem, contudo, obstáculos à constituição de empresas relacionados, principalmente, com o processo administrativo e o prazo de tempo para a sua concretização, já que este se prolonga por cerca de seis meses.

Por outro lado, os processos de licenciamento também condicionam e atrasam o arranque das empresas.

Também a informação estratégica necessária ao desenvolvimento das PME se encontra dispersa e pouco acessível.

Prioridades:

- Desburocratizar todo o processo de constituição de novas empresas;
- Simplificar o processo de licenciamento das novas empresas e outros procedimentos administrativos associados ao funcionamento das empresas;
- Desenvolver um sistema de informação integrado dirigido às empresas.

Objectivos/metas:

- Reduzir o tempo necessário à constituição de empresas de cerca de 6 meses para 20 dias;
- Instalar sete centros de formalidades de empresas (CFE) e duas extensões desses centros;
- Desenvolver bases de dados orientadas para as empresas, designadamente PME.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa de Formação para PME;
- Centros de formalidades de empresas;
- Programa INPRESA.

Novos instrumentos:

- Alargamento da oferta de serviços dos CFE a outras áreas complementares das actividades administrativas das empresas (por exemplo, licenciamentos);

Alargamento do número de bases de dados e da informação disponível;

Inserção nos *curricula* do sistema educativo de componentes formativas que venham a ter reflexos no plano de atitudes, nomeadamente, ligadas à valorização do espírito empreendedor;

Simplificação de vários procedimentos administrativos no domínio da organização do tempo de trabalho, tendo em vista eliminar actos desnecessários e fomentando a resposta pronta dos serviços da administração do trabalho no seu relacionamento com os utentes;

Reorganização do actual aparelho administrativo da segurança social, tendo em vista uma modernização dos procedimentos administrativos, no sentido da sua simplificação, racionalização e economia de custos.

As medidas atrás referidas, embora não se dirijam unicamente às pequenas e médias empresas, terão previsivelmente nestas um impacte de maior significado tendo em conta a sua estrutura e insuficiência de recursos que normalmente as caracteriza.

Indicador de resultados:

Tempo médio de constituição de uma empresa.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de empresas constituídas por mês em cada CFE;
- Tempo médio de constituição de uma empresa em cada CFE;
- Número de processos entrados em cada CFE;
- Rácio do número de empresas constituídas em cada CFE face ao número de processos entrados em cada CFE.

Calendário de desenvolvimento:

Instalação dos sete CFE e das duas extensões até final de 1999, sendo quatro instalados até final de 1998.

9 — Incentivar o desenvolvimento da actividade independente, analisando — com o objectivo de os reduzir — os eventuais obstáculos, nomeadamente nos regimes fiscais e de segurança social, à passagem à actividade independente e à criação de pequenas empresas.

A análise da evolução do trabalho independente (emprego por conta própria sem pessoal ao serviço) revela que este tem sofrido aumentos significativos (cerca de 6% em 1997 relativamente a 1996), o que em termos absolutos representa actualmente cerca de 950 000 pessoas. Neste contexto, não parece oportuna a previsão de novas medidas incentivadoras da actividade independente dado que o seu crescimento demonstra não existirem obstáculos significativos ao seu desenvolvimento. Em todo o caso, privilegiar-se-á a melhoria do conhecimento do perfil qualitativo do auto-emprego e o combate ao trabalho ilegal sobre a forma de falso trabalho independente.

Por outro lado, tendo em conta o interesse de favorecer o auto-emprego genuíno, prevê este plano medidas de incentivo à criação de pequenas empresas, as quais são focadas em outras directrizes do I e do II pilares.

Explorar as oportunidades de criação de novos empregos

10 — Examinar os meios de explorar cabalmente as possibilidades oferecidas pela criação de emprego à escala local, na economia social e nas novas actividades ligadas às necessidades ainda não satisfeitas pelo mercado, analisando — no intuito de os reduzir — os obstáculos que as limitam.

Enquadramento. — Nos últimos anos, a evolução macroeconómica e o desenvolvimento dos sectores de actividade não têm respondido de forma satisfatória quer à absorção da mão-de-obra disponível, quer à construção de um maior equilíbrio entre as várias regiões do País, o que tem originado o aparecimento de bolsas de desemprego e de segmentação do mercado de trabalho, com as correspondentes repercussões na pobreza e exclusão social.

Verifica-se também, a nível regional, diferenciações significativas nos domínios da educação, do desemprego (que varia entre uma taxa de 12% e 3,1%) e das remunerações (com variações da ordem dos 33% no mesmo sector de actividade).

Nesta perspectiva, a mobilização de recursos técnicos e financeiros destinados à valorização dos recursos humanos, dinamicamente ajustados às necessidades regionais, constitui um primeiro e decisivo passo para a promoção do emprego e do desenvolvimento regional e local.

Assim, a construção de redes regionais e pactos territoriais para o emprego constitui um estímulo ao desenvolvimento de uma relação dinâmica e positiva entre a formação de competências e criação de emprego e o processo de desenvolvimento.

Estes «instrumentos territoriais» devem congregiar, de forma coordenada e abrangente, um leque de medidas sectoriais e garantir a sua aplicação numa base social de vasta concertação e participação.

Também a criação de incentivos à deslocalização de indústrias em expansão, situadas em zonas com baixas taxas de desemprego para regiões do interior, permite associar os objectivos da política industrial com os do desenvolvimento regional e local.

Finalmente, serão de explorar as potencialidades de geração de postos de trabalho e de pequenas iniciativas de base empresarial ligadas a filões intensivos em emprego, serviços de proximidade e de um modo geral ao mercado social de emprego, quer em sectores tradicionais, quer em áreas como os serviços às empresas, os serviços pessoais, a recuperação do património, a cultura, o desporto e o lazer, o artesanato, a ocupação de tempos livres, o ambiente e a fileira de emprego científico, quer em áreas sociais, designadamente saúde, educação, família e apoio à terceira idade, quer, finalmente, na área das políticas urbanas, abrangendo a programação de equipamentos colectivos, os investimentos na requalificação urbana, a habitação e a recuperação de áreas urbanas degradadas.

Prioridades:

- Reforçar a coordenação entre políticas sectoriais e de desenvolvimento regional com vista à promoção e criação de emprego e à valorização dos recursos humanos;
- Desenvolver parcerias a nível regional e local, por forma a criar sinergias que contribuam para a rentabilização dos investimentos existentes na área do emprego e da formação;
- Combater as desigualdades a diferentes níveis e de diferentes naturezas, essencialmente nos domínios da pobreza e exclusão social.

Objectivos/metastas:

- Consolidar um tecido de factores sociais e económicos com capacidade para gerar riqueza, através da dinamização de pactos territoriais e redes regionais para o emprego;
- Desenvolver programas de actuação que visem a formação de competências e a promoção de iniciativas de base empresarial e outras que contribuam para o desenvolvimento social, económico e cultural de uma determinada região;
- Incentivar a deslocalização para o interior do País de empresas em expansão nas regiões onde escasseia a oferta de mão-de-obra;
- Dinamizar a economia social, como forma de participação no emprego por parte de grupos excluídos ou em risco de pobreza e exclusão;
- Reforçar os serviços de proximidade.

Principais instrumentos disponíveis:

- Mercado social de emprego;
- Pacto para a solidariedade;
- Regimes de incentivos à criação de postos de trabalho (RIME, ILE, SAJE);
- Regimes de apoio ao fomento e desenvolvimento empresarial (BIC, CACE);
- Regime de incentivos à indústria (PEDIP) e às pescas (PROPESCAS, ICPECA).

Novos instrumentos:

- Implementação do Programa Redes Regionais para o Emprego, abarcando nove zonas piloto, distribuídas pelas cinco regiões, visando quer a criação de parcerias, dinamizadas a partir dos serviços públicos de emprego, quer a promoção de emprego a nível local;
- Implementação dos três pactos territoriais para o emprego, aprovados pela União Europeia e que, de acordo com intervenções diferenciadas, procuram soluções adequadas para responderem aos problemas distintos de cada uma dessas realidades sócio-económicas;
- Lançamento de um Programa de Promoção do Emprego Temporário na Administração Pública, para jovens e desempregados de longa duração, que permita uma experiência de trabalho com valorização curricular, pelo período máximo de dois anos;
- Generalização das empresas de inserção, como instrumento de combate activo à pobreza e exclusão social;
- Criação do Fundo de Apoio a Projectos Inovadores (FAPI), nos domínios do ambiente, cultura e recuperação do património construído;
- Lançamento da medida cheque-serviço, no contexto do mercado social de emprego;
- Lançamento de uma medida PEDIP de apoio à deslocalização da indústria para o interior;
- Lançamento de um programa de apoio à criação de emprego na economia social, nomeadamente no sector cooperativo;
- Criação de um estatuto fiscal do sector cooperativo mais favorável à criação de emprego;
- Promoção de um Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-Local, com um efeito racionalizador face aos instrumentos existentes, tendo em vista promover o desenvolvimento local

sócio-económico local, aumentar a empregabilidade e o emprego e, em paralelo, reduzir o desemprego e as situações de pobreza e exclusão social.

Indicadores de resultados:

- Evolução da taxa de desemprego em cada uma das regiões;
- Estrutura da evolução sectorial do emprego por regiões e respectiva evolução.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de empresas criadas;
- Número de empregos criados.

Calendário de desenvolvimento:

- Lançamento dos programas das redes regionais e pactos territoriais para o emprego em zonas piloto durante 1998, com alargamento sucessivo a outras regiões;
- Lançamento do FAPI e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-Local no primeiro ano em zonas piloto (redes e pactos), sendo prevista a cobertura nacional para 2002. A calendarização para as empresas de inserção será idêntica.

Tornar o sistema fiscal mais favorável ao emprego

11 — Cada Estado membro fixará, se necessário e em função do seu nível actual, um objectivo de redução progressiva da carga fiscal total e, quando apropriado, um objectivo de redução progressiva da pressão fiscal sobre o trabalho e dos custos não salariais do trabalho — nomeadamente sobre o trabalho pouco qualificado e de baixa remuneração — sem pôr em causa o saneamento das finanças públicas e o equilíbrio financeiro dos sistemas de segurança social. Examinará eventualmente a oportunidade de criar um imposto sobre a energia ou sobre as emissões poluentes ou qualquer outra medida fiscal.

O quadro geral da fiscalidade em Portugal é já marcado pela existência de uma situação onde a dimensão relativa dos impostos indirectos assume, em termos comparativos à escala europeia, um peso mais elevado, enquanto os impostos sobre os rendimentos e as contribuições para a segurança social possuem, em termos de percentagem no PIB, uma dimensão relativamente baixa.

No entanto, e com o objectivo de tornar o sistema fiscal mais favorável ao emprego, foi já efectuada, em 1995, uma redução da taxa social única em 0,75 pontos percentuais.

Por outro lado, com vista à criação de emprego nos grupos sociais com maior fragilidade existe já, na legislação portuguesa, a possibilidade de beneficiar as empresas com isenções de contribuição para a segurança social durante 36 meses. Esta medida, em vigor desde 1986, dirige-se à contratação de jovens à procura do primeiro emprego, a desempregados de longa duração e a pessoas portadoras de deficiência.

Acresce que se encontra em fase adiantada de preparação uma medida de incentivo ao trabalho a tempo parcial que contempla um desagravamento dos custos indirectos associados a esta forma de trabalho.

Por seu turno, no quadro da reforma da segurança social que se encontra neste momento a ser debatida na Assembleia da República e no âmbito da concertação social, o Governo Português está a avaliar a possibilidade

de reduzir os custos não salariais da mão-de-obra, designadamente através de uma diversificação das fontes de financiamento da segurança social,

Finalmente, tendo em conta as debilidades da estrutura de habilitações/qualificações da população, num país em que o nível de remuneração média do trabalho é dos mais baixos da União Europeia, considera-se que não se justifica uma redução da pressão fiscal e dos custos não salariais sobre o trabalho pouco qualificado e de baixa remuneração.

No quadro dos compromissos assumidos pelo Governo junto da Assembleia da República e dos parceiros sociais, as prioridades para 1998 são:

- Aprovar, em sede parlamentar, alterações no sistema de segurança social que permitam desonerar o factor trabalho;
- Proceder à avaliação da eficácia dos incentivos fiscais concedidos para a criação de emprego e propor eventuais alterações aos mesmos, por forma a aumentar a sua capacidade de discriminação positiva dos grupos mais carenciados.

12 — Cada Estado membro analisará, sem obrigação, a conveniência de reduzir a taxa de IVA sobre os serviços com uma elevada componente de mão-de-obra e não expostos à concorrência transfronteiriça.

Esta medida tem por pressuposto básico que a redução da taxa do IVA sobre determinados serviços com forte componente laboral poderia gerar um aumento de postos de trabalho. Para que tal acontecesse seria necessário que se verificassem simultaneamente duas condições: primeira, que uma tal medida reduzisse os preços dos serviços abrangidos e, segunda, que esta descida dos preços induzisse um aumento de procura. Os poucos estudos conhecidos não são conclusivos quanto à verificação empírica destas condições.

Em Portugal, já foi reduzida recentemente a taxa do IVA de 17% para 12% sobre os restaurantes, que são reconhecidamente um sector intensivo em emprego. Por outro lado, os pequenos serviços (até 2000 contos) estão isentos de IVA, pelo que a redução da taxa não teria aqui qualquer efeito.

Assim, a ausência de definições comuns sobre as categoria sujeitas a taxa reduzida proporcionam situações de grande disparidade de tributação em vários Estados membros, impondo-se uma harmonização mais completa das taxas, e da sua aplicação, mesmo no âmbito do actual regime transitório, antes de qualquer medida avulsa visando o objectivo emprego.

Pela sua parte, o Governo Português propõe-se proceder à análise da necessidade de prossecução, ao longo da Legislatura, de uma política de reenquadramento das taxas intermédia e reduzida de transmissões de bens e de prestações de serviços de primeira necessidade, bem como daquelas operações em relação às quais se verifique a existência de uma mais forte e efectiva concorrência fiscal.

Pilar III — Incentivar a capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores

A análise da estrutura da população activa evidencia fundamentalmente as seguintes debilidades:

- Mão-de-obra pouco qualificada e com fraco potencial de adaptabilidade;
- Emprego altamente vulnerável com um grau de sustentabilidade muito baixo, face aos processos

de modernização e reestruturação que se anunciam. Deste facto decorrem novas exigências de qualificação.

Estas debilidades coexistem com uma taxa de desemprego baixa comparativamente aos outros países da União, mas cuja sustentação se afigura ser possível através de medidas pró-activas e de natureza preventiva, tendo como grupo alvo a população adulta empregada.

Estas medidas que visam os processos de modernização, reestruturação e reconversão das empresas devem ser geridas de forma a garantir em simultâneo a criação de empregos mais qualificados e o reforço da competitividade das empresas.

Neste quadro é central o papel das pessoas, nomeadamente enquanto agentes de inovação, de decisão rápida em clima de risco, de definição de estratégias de melhoria contínua e continuada, em síntese, de desenvolvimento sustentável.

Modernizar a organização do trabalho

13 — Convidam-se os parceiros sociais a negociar, aos níveis adequados, nomeadamente a nível sectorial e das empresas, acordos tendentes a modernizar a organização de trabalho, incluindo formas de trabalho flexíveis, por forma a tornar as empresas produtivas e competitivas e atingir o equilíbrio necessário entre flexibilidade e segurança. Esses acordos podem incidir, por exemplo, sobre a anulação do tempo de trabalho, a redução do tempo de trabalho, a redução das horas extraordinárias, o desenvolvimento do trabalho a tempo parcial, a formação «ao longo da vida» e as interrupções de carreira.

No capítulo da modernização da organização do trabalho, as últimas intervenções legislativas já desenvolvidas ou programadas são menos reguladoras e mais enquadradoras das relações de trabalho, fazendo um maior apelo à contratação colectiva ou individual.

Para a consolidação desta linha, importa prosseguir a dinamização da participação dos parceiros sociais, incentivando o diálogo social, bem como proceder à renovação dos conteúdos da contratação colectiva, tendo em vista a sua adaptação à realidade dos sectores e das empresas.

Neste sentido, será criado um centro de relações de trabalho, com funções de apoio e de promoção do diálogo social, e reanalisados todos os regimes legais que estabeleçam limitações injustificadas ao objecto das convenções colectivas.

Declaração dos parceiros sociais

14 — Cada Estado membro analisará por seu lado a oportunidade de introduzir na sua legislação tipos de contratos mais adaptáveis para ter em conta o facto de o emprego assumir formas cada vez mais diversas. As pessoas cujo trabalho é regido por contratos deste tipo deveriam simultaneamente beneficiar de uma segurança suficiente e de um melhor estatuto profissional, compatível com as necessidades das empresas.

Enquadramento. — A lei regula praticamente todos os aspectos das relações de trabalho. A legislação do trabalho em vigor encontra-se regulada de forma dispersa, o que levanta problemas de adequação às actuais realidades económicas e sociais. Tem-se procedido a um esforço de adaptação da legislação laboral, a par do reforço do papel da negociação colectiva na regulamentação das condições de trabalho.

Prioridades:

Actualizar o quadro legislativo adequando-o nomeadamente às novas formas de emprego;

Assegurar a adequada protecção legal dos trabalhadores envolvidos em formas atípicas de prestação de trabalho;

Prosseguir o combate ao trabalho ilegal.

Objectivos/metás:

Promover a revisão da legislação do trabalho, tendo em vista elevar o seu nível de adequação e eficiência e o funcionamento regulado e eficaz do mercado de trabalho;

Incentivar, através do seu enquadramento legal, a utilização de tipos de contrato mais adaptados às novas formas que vem assumindo o emprego; Garantir maior efectividade às regras legais e convencionais sobre a constituição e conteúdo das relações de trabalho.

Principais instrumentos disponíveis:

Regulamentação legal do contrato de trabalho; Regulamentação legal do trabalho domiciliário; Regulamentação legal sobre férias, faltas e feriados.

Novos instrumentos:

Regulamentação do trabalho a tempo parcial: o novo regime, para além de regulamentar a prestação de trabalho a tempo parcial, visa criar incentivos ao trabalho a tempo parcial, desde que voluntário e reversível e quando daí resulte a contratação de novos trabalhadores;

Revisão do regime jurídico do trabalho temporário; Regulamentação do teletrabalho.

Calendário de desenvolvimento:

Início dos novos processos legislativos e conclusão dos trabalhos em curso: 2.º semestre de 1998.

Apoiar a capacidade de adaptação das empresas

15 — Reexaminar os obstáculos, nomeadamente fiscais, que podem impedir o investimento em recursos humanos e, eventualmente, prever incentivos, fiscais ou outros, para desenvolver a formação na empresa; analisar igualmente qualquer nova regulamentação para verificar se contribui para reduzir os obstáculos ao emprego e aumentar a capacidade do mercado de trabalho para se adaptar às mudanças estruturais da economia.

Enquadramento. — A formação profissional tem ainda uma expressão reduzida nas empresas portuguesas e, em especial, nas de pequena dimensão. As PME têm beneficiado pouco dos apoios à formação profissional (cerca de 10% do universo das PME). Esta situação é tanto mais gravosa quanto é ao nível das PME que se concentra um grande peso dos trabalhadores de baixas qualificações.

Este factor constitui um obstáculo à capacidade de adaptação à mudança e à melhoria da competitividade das empresas.

Prioridades:

Reforço da formação e apoio técnico às micro e pequenas empresas.

Objectivos/metás:

Reforçar os programas de apoio à formação para as PME;

Criar, até final de 1998, um regime fiscal de apoio à formação nas empresas;

Apoiar a reestruturação de empresas, tornando-as mais fortes e competitivas, em articulação com objectivos de desenvolvimento regional.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa de Formação para PME.

Novos instrumentos:

Lançamento do Programa FACE, preferencialmente para trabalhadores em risco ligados a sectores e empresas em reestruturação;

Revisão do quadro legal de medidas de protecção social especial aplicáveis aos trabalhadores de sectores/empresas em reestruturação, privilegiando uma lógica de parceria e uma intervenção coordenada das várias estruturas envolvidas, com vista a actuar preventivamente e a amortecer os custos sociais das reestruturações;

Lançamento do Programa ROTAÇÃO aplicado a empresas que pretendam desenvolver meios de formação contínua e necessitem de recrutar temporariamente trabalhadores em substituição para garantir a continuidade da produção; neste contexto, prevê-se a isenção da obrigação de contribuir para a segurança social nas situações em que as entidades empregadoras contratem, temporariamente, trabalhadores para substituírem os efectivos dos seus quadros de pessoal, que se encontrem a frequentar acções de formação;

Revisão do regime de suspensão dos contratos de trabalho e de redução dos períodos normais de trabalho (*lay-off*): a revisão prevista visa reduzir a proporção dos encargos da empresa em situações de *lay-off*, com vista a salvaguardar a sua viabilidade económica e os postos de trabalho a ela associados, bem como articular a suspensão dos contratos de trabalho com acções de requalificação profissional dos trabalhadores e outras medidas de política activa de emprego;

Lançamento do Programa Clube dos Craques, procurando rentabilizar o *know-how* dos trabalhadores altamente qualificados e em situação de reforma, no sentido da transmissão de conhecimentos e de experiência, quer através de acções de formação, quer através de assistência técnica a empresas ou a projectos novos;

Alargamento do Programa de Formação para PME com vista a uma cobertura de um número mais elevado de micro e pequenas empresas;

Implementação do SÍRME — Sistema de Incentivos à Reutilização e Modernização do Tecido Empresarial. Tem uma linha especial para zonas marcadas por situações de mono-indústria ou de mono-empresa.

Calendário de desenvolvimento:

Conclusão dos processos legislativos e lançamento dos novos programas até final de 1998.

Pilar IV — Reforçar as políticas de igualdade de oportunidades

A concretização do princípio da igualdade de oportunidades tem sido, ultimamente, objecto de impulsos significativos a nível interno, com tradução ao nível constitucional e governativo.

Assim, conforme refere o preâmbulo da resolução do Conselho de Ministros que aprovou o Plano Global, «nem a igualdade constitucional é legalmente estabelecida nem a presença e estatuto das mulheres no mercado de trabalho têm sido suficientes para a realização de uma efectiva igualdade entre homens e mulheres. De facto, embora se tenham verificado mudanças significativas nas relações sociais de género nos últimos anos, nomeadamente devido à participação crescente das mulheres no mercado de trabalho e à independência económica que dela decorre, assim como ao aumento do nível de escolarização secundária e superior, estas mudanças não se traduziram ainda numa melhoria global do estatuto social das mulheres. O mercado de trabalho revela uma forte segregação sectorial e vertical do emprego feminino, que se concentra nas áreas da saúde e do ensino, assim como nos lugares mais baixos ou intermédios das hierarquias das organizações. Por outro lado, as mães adolescentes, as mulheres idosas e as mulheres sós com filhos a seu cargo constituem grupos sociais fortemente vulneráveis à pobreza e em risco de exclusão social, sobretudo quando a estas condições se juntam uma reduzida ou nula escolarização e a ausência de qualificação profissional.»

Daí que o Governo considere «o carácter prioritário das políticas relativas à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, com vista ao desenvolvimento económico sustentado, ao alargamento da cidadania e ao aprofundamento da democracia».

Para atingir o objectivo geral de promover, numa perspectiva horizontal e integrada, a igualdade entre homens e mulheres no conjunto das medidas e das acções, a nível do trabalho, do emprego e da formação profissional, a transversalidade das questões implica que medidas de acção positiva, designadamente de reforço ou aprofundamento das actualmente existentes ou previstas, devam considerar-se implícitas nos três primeiros pilares do presente Plano, e susceptíveis de aplicação nas situações em que o acompanhamento e a avaliação venham a aconselhá-las.

No âmbito das políticas de igualdade de oportunidades ressalta a problemática da deficiência à qual o Governo Português tem vindo a dedicar uma particular atenção através da implementação de programas e medidas específicas, estando previsto quer o seu reforço quer a sua melhor adequação.

Finalmente, e apesar não se traduzir de forma específica no presente Plano, o Governo Português irá dedicar uma especial atenção à questão da igualdade de oportunidades no prisma das chamadas minorias étnicas, quer através do combate à discriminação negativa, quer mediante a promoção de acções positivas.

Combater a discriminação entre homens e mulheres

16 — Os Estados membros esforçar-se-ão por reduzir a diferença entre as taxas de desemprego das mulheres e dos homens, apoiando activamente um aumento de emprego das mulheres, e agirão contra a sub-representação das mulheres em certos sectores de actividade e profissões e a sua sobre-representação noutros.

Enquadramento. — A situação em Portugal neste domínio caracteriza-se por:

Persistente diferença da taxa de desemprego das mulheres e homens (+ 1,5 pontos percentuais nas mulheres), com particular relevância no que se refere ao grupo etário dos(as) jovens (+ 8

pontos percentuais nas mulheres) e aos desempregados de longa duração, cuja situação é abordada na directriz n.º 18;

Índice de concentração de mulheres bastante mais elevado em sectores de actividade de forte intensidade de mão-de-obra e baixos salários médios, e em sectores tradicionais;

Maior concentração de mulheres nos níveis de habilitações mais baixos, embora o seu peso no ensino médio e superior seja mais elevado que o dos homens;

Distribuição assimétrica, em desfavor das mulheres, entre postos de trabalho de maior e menor qualificação (- 2,2 pontos percentuais de mulheres que homens no nível de quadro superior, + 11,2 pontos percentuais de mulheres que homens no nível de semiqualificado); para um mesmo nível de qualificações as mulheres possuem habilitações superiores às dos homens;

Ganhos médios das mulheres representam, em termos brutos, cerca de 71 % dos homens, com diferenças salariais, depois de retirada a influência da desigual distribuição sectorial e por níveis de qualificação do emprego dos homens e das mulheres de cerca de 11,5 %.

Prioridades:

Combater a segregação no mercado de trabalho e a segregação salarial, promovendo o acesso das mulheres quer a áreas profissionais novas ou onde estão sub-representadas (segregação horizontal), quer a postos de chefia (segregação vertical), bem como incentivar as iniciativas empresariais de mulheres;

Aumentar a participação das mulheres na formação profissional qualificante e as suas possibilidades de acesso a uma requalificação susceptível de melhorar a sua empregabilidade;

Reforçar a informação, a prevenção do incumprimento e o controlo de aplicação da legislação sobre igualdade de oportunidades no trabalho, no emprego e na formação profissional.

Objectivos/metast:

Reduzir as diferenças entre as taxas de desemprego das mulheres e dos homens, em especial no grupo jovem;

Reduzir as desigualdades nos ganhos médios das mulheres e dos homens;

Criar condições para o estabelecimento, por acordo dos parceiros sociais, de progressos no quadro da contratação colectiva que reduzam as desigualdades e combatam a segregação no mercado de trabalho;

Apoiar o emprego das mulheres através do reforço de acções positivas (majorações, prioridades, isenções, prémios, adaptações estruturais, especificidades, designadamente no domínio da formação e da qualificação);

Generalizar, na formação inicial e contínua, a sensibilização à dimensão da igualdade de oportunidades, adaptada em função dos públicos alvo;

Valorizar as competências adquiridas em contexto profissional, familiar e social.

Principais instrumentos disponíveis:

Apoio ao emprego e formação profissional de mulheres e formação orientada para áreas inovadoras, para profissões tradicionalmente masculinas e para a criação de empresas;

Apoio à constituição de «redes de intercâmbio e apoio» de entidades e agentes que promovem a formação de mulheres;

Programas de formação-emprego que isentam as entidades enquadradoras de formação nos programas de formação-emprego, na comparticipação nos custos de formação quando as participantes são mulheres;

Apoios ao emprego de mulheres, por majoração de 20 % quer no apoio à contratação de mulheres em profissões onde estão sub-representadas, quer no apoio à criação de actividades independentes a desenvolver por mulheres.

Novos instrumentos:

Formação na área da igualdade de oportunidades, a partir da construção de módulos, de metodologias e de materiais inovadores, dirigidos a grupos estratégicos;

Inclusão de um módulo sobre igualdade de oportunidades em toda a formação pública desenvolvida pelo IEFP;

Entrada em funcionamento de um observatório para seguimento da temática da igualdade de oportunidades nos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho;

Atribuição de prémios às empresas com políticas exemplares na área da igualdade de oportunidades.

Indicadores de resultados:

Taxa de desemprego, por sexo, idade, habilitações;

Ganhos médios mensais, por sexo, actividade e nível de qualificação;

Distribuição da população empregada, por ramo de actividade, grupo profissional, sexo e idade.

Indicadores de acompanhamento:

Participação na formação profissional, por modalidade, duração, área de formação, sexo e idade.

Calendário de desenvolvimento:

Entrada em funcionamento do observatório — 2.º trimestre de 1998;

Lançamento dos prémios às empresas — 2.º semestre de 1998;

Início do projecto piloto para a construção do módulo nuclear de formação — 4.º trimestre de 1998;

Metas a realizar progressivamente e a alcançar no final de cinco anos.

Conciliar vida profissional e vida familiar

17 — Os Estados membros esforçar-se-ão por aumentar, onde haja necessidades não satisfeitas, os níveis de acesso aos serviços de guarda e de prestação de cuidados.

Enquadramento. — No que se refere à partilha de responsabilidades familiares quando os dois cônjuges

trabalham profissionalmente, Portugal é um dos países da União Europeia em que as mães se ocupam mais dos filhos do que os pais, em que a diferença de comportamento de umas e de outros relativamente a filhos menores de 5 anos é mais marcada, e o país em que as mulheres consagram mais tempo ao cuidado com outros membros da família, idosos ou doentes.

Por outro lado, em Portugal são ainda insuficientes as respostas, no que respeita a serviços de cuidados a crianças, idosos e outros dependentes, bem como a disponibilidade no mercado de serviços de proximidade de apoio à vida familiar.

Prioridades:

- Introduzir na organização social e na cultura das empresas a ideia de que a conciliação da vida profissional e familiar é um direito e um dever dos trabalhadores e das trabalhadoras, bem como uma responsabilidade social;
- Melhorar as condições de vida e de trabalho das mulheres e a sustentabilidade da vida familiar;
- Melhorar as condições que incentivem uma maior partilha das responsabilidades familiares;
- Em sinergia com as directrizes dos pilares I e II, criar mais emprego, mais auto-emprego e mais empresas na área da prestação de cuidados e dos serviços de apoio familiar e doméstico.

Objectivos/metast:

- Aumentar, progressiva e sustentadamente, a cobertura do País em infra-estruturas de apoio a crianças e idosos, bem como em serviços de apoio à vida familiar, de modo a também reduzir as assimetrias regionais e locais, nomeadamente nas periferias das grandes cidades;
- Facilitar o acesso aos serviços de proximidade de apoio à vida familiar;
- Em sinergia com o pilar I, reduzir a segmentação do mercado de trabalho e da participação na formação profissional.

Principais instrumentos disponíveis:

- Interrupção da carreira para assistência aos filhos menores;
- Prioridade para formandos que não tenham concluído a formação, por motivo de faltas relacionadas com a protecção da maternidade e paternidade, no acesso a acções de formação que se iniciem após o termo do impedimento;
- Despesas com a guarda de pessoas dependentes de formandos são consideradas custos elegíveis nos apoios públicos à formação;
- Subsídio para infantário ou jardim-de-infância para formandas nos centros de gestão directa do IEFP.

Novos instrumentos:

- Atribuição de prioridade às actividades que dão resposta à crescente procura social de serviços de proximidade inerentes à melhoria da qualidade de vida das famílias e das mulheres, nomeadamente as que envolvem o desenvolvimento de centros de ocupação de tempos livres que garantam o acompanhamento dos alunos nos períodos em que os encarregados de educação não os possam receber;

Transposição da directiva relativa ao acordo quadro sobre licença parental, garantindo a igualdade de direitos e oportunidades dos cônjuges com actividade profissional;

- Promoção da elaboração de códigos de boas práticas em áreas como a protecção da maternidade e da paternidade e as acções positivas em matéria de conciliação da vida profissional e familiar;
- Generalização, na formação inicial e continua dispensada a ambos os sexos, do domínio de competências para o exercício de actividades de apoio à vida familiar;
- Expansão da rede do ensino pré-escolar.

Indicadores de acompanhamento:

- Percentagem de emprego criado na área dos serviços de apoio à vida familiar;
- Percentagem de empresas criadas na área dos serviços de apoio à vida familiar.

Calendário de desenvolvimento:

- Início da preparação dos códigos de boas práticas — 2.º semestre de 1998;
- Metas a realizar progressivamente e a alcançar ao fim de cinco anos.

Facilitar a reintegração na vida activa

18 — Os Estados membros prestarão especial atenção ao caso das mulheres e dos homens que pretendem reintegrar a vida activa remunerada após um período de ausência e, para tal, analisarão os meios de suprimir progressivamente os obstáculos que travam essa reintegração.

Enquadramento. — Em Portugal verifica-se:

- Um aumento progressivo dos desempregados de longa duração, que em boa parte das situações se transformam em casos de exclusão do mercado de trabalho;
- Uma acentuada desigualdade entre mulheres e homens nesta situação — mais 14% de mulheres;
- Um aumento do desemprego de muito longa duração deixando antever uma forte componente de irreversibilidade, factor indutor de acréscimo de situações de marginalização e de pobreza e exclusão social;
- Uma percentagem de 80,8% das famílias monoparentais (9% do total das famílias) do total das quais 86% tinham uma mulher como sua responsável, apresentavam níveis de rendimento inferiores a metade do rendimento líquido médio anual nacional, o que revela uma muito maior vulnerabilidade à pobreza por parte das mulheres.

Prioridades:

- Reforçar os mecanismos que favoreçam a inserção e reinserção na vida activa por forma a reduzir as desigualdades existentes.

Objectivos/metast:

- Reduzir a diferença entre a taxa de desemprego dos homens e das mulheres desempregados de longa e muito longa duração;

Prevenir o risco de exclusão das mulheres com baixas qualificações afectadas por processos de reconversão;

Reduzir significativamente os obstáculos específicos à reinserção das mulheres responsáveis por famílias monoparentais.

Principais instrumentos disponíveis:

Apoio à formação profissional especial, que visa promover a qualificação e a integração sócio-profissional de pessoas que se encontrem em condições de particular vulnerabilidade ou dificuldade;

Medidas de acção positiva na contratação de mulheres desempregadas de longa duração com mais de 40 anos, ou em áreas profissionais novas ou onde estão sub-representadas;

Acções específicas, nas intervenções de apoio à procura de emprego, para potenciar a auto-estima pessoal e profissional das candidatas a emprego, em particular das desempregadas de longa duração, contribuindo para ultrapassar bloqueios, bem como a resistência dos empregadores à contratação de mulheres, sobretudo as que tenham responsabilidades familiares exclusivas;

No acesso individual à formação, concessão de prioridade às acções que promovam a reentrada de mulheres na vida profissional.

Novos instrumentos:

Criação de centros piloto de formação ao longo da vida destinados quer a desempregados de longa duração quer à reinserção de trabalhadores após interrupção prolongada;

Atribuição de apoios específicos às empresas que promovam a igualdade de oportunidades na reinserção de trabalhadoras(es) na vida activa;

Ajustamento e reforço de medidas de acção positiva;

Criação de um fundo de apoio à inserção em novas actividades (FAINA) para beneficiários do RMG.

Indicadores de resultados:

Percentagem de desempregados de longa duração no desemprego total, por sexo;

Percentagem de mulheres inactivas, por grupos etários e número de filhos;

Duração do desemprego, por sexo.

Indicadores de acompanhamento:

Número de pessoas apoiadas pelo FAINA, por sexo e grupo etário;

Número de empresas beneficiárias de apoios específicos.

Calendário de desenvolvimento:

Início do processo para a criação dos centros piloto de formação ao longo da vida — 2.º semestre de 1998;

Progressos anuais significativos e sustentados e metas cumpridas no final de cinco anos.

Facilitar a inserção da pessoa com deficiência

19 — Dar-se-á especial atenção às dificuldades com que poderão defrontar-se as pessoas com deficiência na sua inserção na vida activa.

Enquadramento. — Em Portugal vigora uma Lei de Bases da Prevenção e da Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, aprovada pela Assembleia da República em 1989. A partir dos anos 90, os problemas da reabilitação passaram a constituir um capítulo específico no Programa do Governo, tendo sido reforçado o papel do Secretariado Nacional de Reabilitação e publicados vários diplomas legais sobre esta matéria.

Há, no entanto, ainda um longo caminho a percorrer dado que se verificam importantes lacunas:

Deficiente execução da legislação existente;
Escassez de recursos humanos qualificados e motivados para trabalhar nesta área;
Existência de desequilíbrios institucionais fortes;
Falta de informação actualizada e sistematizada sobre esta temática.

Apesar de ser difícil delimitar de forma precisa a população a abranger, sabe-se que no conjunto das pessoas com alguma deficiência por cada 1000 pessoas sobressaem as deficiências físicas com 57,8%, seguidas das sensoriais com 22,2%.

Prioridades:

Melhorar a empregabilidade e a integração sócio-profissional;
Criar empregos acessíveis adequados às características da pessoa com deficiência;
Apoiar a manutenção do emprego das pessoas com deficiência;
Incentivar o apoio domiciliário e o apoio personalizado no sentido de aumentar a autonomia das pessoas com deficiência.

Objectivos/metast:

Aumentar em 25%, nos cinco anos de execução, o grau de empregabilidade das pessoas com deficiência;
Revalorizar as funções dos técnicos que intervêm no processo de inserção profissional das pessoas com deficiência, incluindo o acompanhamento pós-colocação.

Principais instrumentos disponíveis:

Subsídio de compensação;
Subsídio para adaptação de postos de trabalho;
Subsídio para eliminação de barreiras arquitectónicas;
Subsídio de acolhimento personalizado;
Prémio de integração;
Regime de emprego protegido.

Novos instrumentos:

Credenciação de instituições de reabilitação;
Criação do regime de acompanhamento pós-colocação;
Incentivo à promoção de soluções residenciais adaptadas à natureza e à intensidade da deficiência das pessoas;
Criação de centros de telesserviços de apoio domiciliário assim como de uma bolsa de emprego para teletrabalho.

Indicadores de resultados:

- Pessoas com deficiência inscritas nos centros de emprego com obtenção de resposta;
- Taxa de emprego das pessoas com deficiência.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de intervenções com sucesso dos promotores de reabilitação profissional;
- Adesão das instituições à cooperação com os centros de emprego do IEFP.

Calendário de desenvolvimento:

- Início dos novos programas/medidas — Janeiro de 1999;
- Início da execução das melhorias a introduzir na legislação actual e elaboração de novas medidas legislativas — Julho de 1998;
- Início da aplicação dos indicadores de acompanhamento — Junho de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 60/98

A sociedade da informação constrói-se em várias frentes. Uma delas, e não das de menor relevância, é a das relações entre o Estado e os cidadãos. O Estado deve ser aberto às pessoas, livre de entraves burocráticos que as mantenham afastadas e que, no fundo, funcionam como factores que reduzem a cidadania.

O Estado deve, portanto, aproximar-se do cidadão. Os instrumentos que as novas tecnologias de informação proporcionam são de particular relevância para a prossecução deste objectivo, devendo ser utilizados como factor de transformação das relações entre ambos.

Assumem, neste campo, particular relevância as formas de comunicação por via electrónica, que importa generalizar na Administração Pública, como forma de facilitação do diálogo com os administrados e como factor potenciador da eficácia da máquina administrativa.

A inscrição deste objectivo no Livro Verde para a Sociedade da Informação levou numerosos serviços e organismos da Administração Pública a disponibilizar um endereço de correio electrónico. Importa agora alargar tal prática a todas as direcções-gerais e institutos públicos. Todas estas entidades passam a dever dispor dessa possibilidade de comunicação, em paralelo com as formas tradicionais baseadas na presença física, no correio, no telefax ou no telefone. Pretende-se ainda que a regra que deste modo se impõe para determinado tipo de organismos públicos sirva de estímulo para que entidades de outra natureza procedam de forma idêntica.

Paralelamente, importa assegurar que seja conferida aos documentos transmitidos por via electrónica o mesmo valor de que beneficiam os documentos que circulam em suporte de papel, assegurando-se que sejam objecto de idêntico tratamento. Apenas se excepcionam os efeitos que exijam a assinatura ou a autenticação de documentos electrónicos, até ser adoptado diploma que regule essa matéria.

O diploma a que acima se fez referência, que versará sobre a validade, eficácia e valor probatório dos documentos electrónicos, insere-se, juntamente com a presente resolução e outros diplomas em preparação sobre a factura electrónica e sobre a classificação da informação pública, num esforço que tem vindo a ser desenvolvido pelo Governo no sentido de concretizar a socie-

dade da informação em Portugal, dando-se, dessa forma, cumprimento ao estabelecido no Livro Verde para a Sociedade da Informação

Ao abrigo da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros decide:

Artigo 1.º

1 — As direcções-gerais e serviços equiparados, bem como os institutos públicos, deverão disponibilizar um endereço de correio electrónico para efeito de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada.

2 — As entidades referidas no n.º 1 que ainda não disponham de endereço de correio electrónico deverão disponibilizá-lo no prazo de seis meses a partir da publicação da presente resolução.

Artigo 2.º

1 — A correspondência transmitida por via electrónica, nos termos do artigo anterior, tem o mesmo valor do que a trocada em suporte de papel, devendo ser-lhe conferido, pela Administração e pelos particulares, idêntico tratamento.

2 — À aplicação do princípio constante do número anterior exceptuam-se os efeitos que impliquem a assinatura ou a autenticação de documentos, até ter sido adoptado um diploma regulador da autenticação de documentos electrónicos

Presidência do Conselho de Ministros, 16 de Abril de 1998. — Pelo Primeiro-Ministro, *José Veiga Simão*, Ministro da Defesa Nacional.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/98

A 3.ª fase do processo de reprivatização da CIMPOR — Cimentos de Portugal, SGPS, S. A., foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 94-A/98, de 17 de Abril, diploma que remeteu para Conselho de Ministros, em conformidade com o artigo 14.º da Lei n.º 11/90, a regulamentação, mediante uma ou mais resoluções, das condições finais e concretas das operações necessárias à execução da reprivatização.

Nestes termos, considerando especialmente o disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 94-A/98, aprovam-se agora as condições concretas de alienação das acções da CIMPOR no âmbito da oferta pública de venda no mercado nacional e da venda directa.

No que respeita à primeira das operações, são definidas as condições de aquisição das acções em cada um dos segmentos que compõem a oferta, definindo-se, designadamente, os mecanismos de comunicabilidade das acções entre as aludidas parcelas e os critérios de rateio. Estabelecem-se igualmente as condições especiais de que beneficiarão os trabalhadores da CIMPOR, pequenos subscritores e emigrantes, nomeadamente quanto ao preço. Consideram-se abrangidos pelo conceito de trabalhadores todas aquelas pessoas que, no âmbito da reestruturação de que o grupo CIMPOR foi objecto, passaram a estar ao serviço das empresas que desenvolvem as actividades prosseguidas anteriormente pela CIMPOR — Cimentos de Portugal, S. A.

Relativamente à operação de venda directa, são identificadas as instituições financeiras adquirentes e aprovado o respectivo caderno de encargos, no qual são estabelecidos os termos e condições a observar na venda

Quadro estrutural de indicadores macroeconómicos e de emprego

(UE=100)

	Anos			
	1994	1995	1996	1997
PIB <i>per capita</i> em PPC ⁽¹⁾	67,8	68,4	69,3	70,3
Remuneração por trabalhador ⁽¹⁾	63,5	65,2	66,6	67,1
Produtividade média do trabalho ⁽¹⁾	56,4	57,3	58,1	57,9
Taxa de actividade ⁽²⁾	106,4	105,3	104,3	—
Emprego/população ⁽²⁾	111,9	109,5	108,5	—
Taxa de desemprego ⁽²⁾	63,1	67,6	67,0	62,6
Taxa de inflação ⁽³⁾	154,5	140,0	126,9	104,8

Fontes:

⁽¹⁾ OCDE, *Contas Nacionais, Perspectivas Económicas*: INE, *Contas Nacionais*;⁽²⁾ Eurostat, *Inquérito às Forças do Trabalho*;⁽³⁾ Comissão Europeia. *Économie Européenne, Deflator do Consumo Privado*.

A situação do mercado de emprego

O comportamento do mercado de emprego português revela uma muito estreita dependência da conjuntura económica, com uma relação produto/emprego muito intensa e uma elevada rapidez de ajustamento.

No entanto, a recuperação económica que se iniciou na segunda metade dos anos 90 manifesta importantes sinais de inovação, com uma associação mais forte entre o crescimento da produtividade e o do produto e uma menor intensidade de emprego deste mesmo crescimento.

Embora a actividade económica tivesse começado a apresentar sinais de recuperação a partir de 1994, o comportamento do mercado de emprego continuou desfavorável até 1995 e só em 1996 apresentou alguns sinais de retoma, que se fortaleceram no ano seguinte.

O emprego aumentou, com maior intensidade para as mulheres, traduzindo-se num aumento da relação emprego/população para ambos os sexos e grupos etários, ainda que a ritmos bastante diferenciados. A taxa de emprego dos jovens, que tinha vindo a reduzir-se, estabilizou em 1996 e aumentou significativamente em 1997.

Pela primeira vez nos últimos anos, o número de desempregados e a taxa de desemprego reduziram-se em 1997, com maior intensidade para as mulheres e os jovens, atingindo valores próximos dos de 1994.

A inovação no comportamento do emprego, especialmente notória quando se compara com o ciclo económico anterior, é particularmente explícita no que se refere à composição sectorial das variações de emprego, onde se detectam, com particular nitidez, a persistência da queda do emprego industrial (transformadoras e extractivas) mesmo em contexto de recuperação do produto industrial, uma moderação da expansão do emprego terciário e um importante crescimento do emprego na construção e obras públicas.

Do ponto de vista qualitativo, o sistema de emprego continua a ser marcado pela persistência das suas características estruturais, as quais manifestam alguma rigidez comportamental.

Nestas características estruturais releva-se como factor de maior destaque uma estrutura de habilitações com um elevado peso dos baixos níveis e muito desfavorável quando comparada com a dos outros países da União Europeia (UE), em resultado de défices acumulados na escolarização da população.

Embora o nível habilitacional dos jovens seja bastante mais elevado que o dos outros grupos etários, permanece ainda significativamente elevada a proporção dos que detêm um nível não superior ao 9.º ano de escolaridade obrigatória.

Em consonância com esta característica estrutural, possui Portugal uma estrutura de qualificações da população empregada pouco favorável e com um fraco potencial de adaptabilidade.

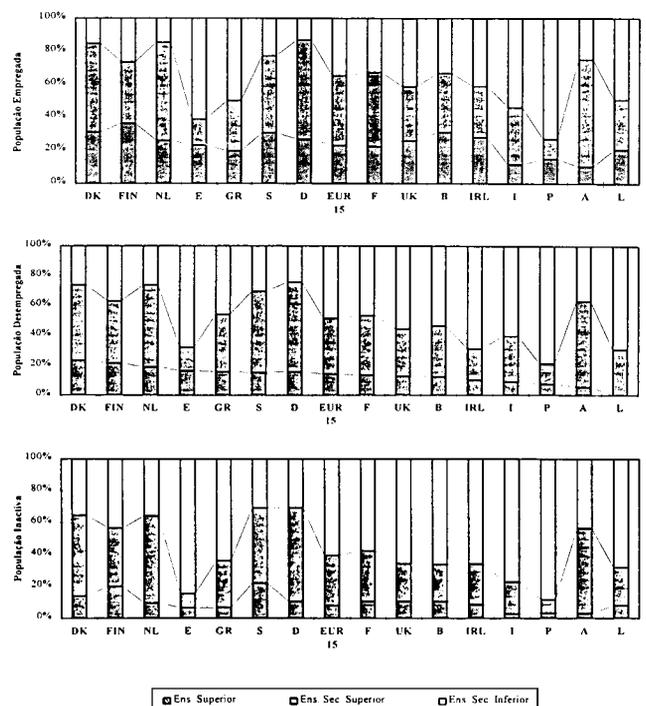
Estes atributos do sistema de emprego estão, por sua vez, associados a uma estrutura sectorial onde predominam ainda sectores de forte intensidade de mão-de-obra e baixos salários médios, bem como a uma estrutura empresarial com um grande peso das pequenas e muito pequenas empresas, onde o recrutamento é feito prioritariamente com recurso a pessoal pouco qualificado e as oportunidades de formação são reduzidas.

No entanto, parecem estar a desenvolver-se transformações estruturais de grande significado. Nestas transformações podem identificar-se:

Uma significativa mutação sectorial que atinge quer o sector industrial, quer o sector terciário;

Um acréscimo de formas «atípicas» de trabalho, quer no que respeita à duração, quer no que respeita à natureza (acrécimo dos trabalhadores por conta própria), quer no que respeita ao vínculo (acrécimo dos contratos a termo).

Estatuto face ao emprego, segundo os níveis de instrução (25 aos 59 anos)



O quadro da evolução macroeconómica bem como os processos de mutação na estrutura económica portuguesa influenciaram a evolução recente do desemprego. Possuindo Portugal taxas de desemprego sensivelmente inferiores às médias europeias, o desempenho deste indicador possui uma natureza contracíclica muito intensa.

Por outro lado, as características qualitativas do desemprego em Portugal são, no presente, marcadas pelos seguintes aspectos principais:

Quebra do peso do desemprego jovem, num quadro onde ele é ainda muito relevante do ponto de

- vista relativo, sendo de referir que os mecanismos de transição da escola e formação para a vida de trabalho são ainda insuficientes;
- Quebra do peso relativo do desemprego das mulheres, embora continue a representar a maior proporção;
- Acréscimo continuado da importância relativa do DLD (e, em especial, do desemprego de muito longa duração) e do desemprego dos grupos etários mais idosos;
- Permanência de taxas de desemprego mais elevadas nos grupos detentores de níveis de habilitação intermédios (2.º e 3.º ciclos), para a população entre os 25 e os 64 anos, sendo que as taxas registadas nos níveis de habilitação mais baixos reflectem o menor desenvolvimento da economia portuguesa face aos restantes países da UE.

A evolução combinada do emprego/desemprego parece indiciar a crescente importância de fenómenos de desajustamentos qualitativos, associados aos processos de reestruturação que marcam a evolução da economia portuguesa.

Estes desajustamentos traduzem-se mais recentemente por um crescimento intenso dos processos paralelos de criação/destruição de empregos, bem como pela acumulação de sinais de crescente inadequação entre a oferta e a procura de trabalho, especialmente notório no caso dos jovens.

Do ponto de vista territorial, a situação nacional mostra-nos um quadro onde se combinam movimentos de sinal idêntico em todos os contextos territoriais (no que respeita aos comportamentos globais do sistema de emprego) com persistência aguda de importantes assimetrias. Estas assimetrias traduzem-se, principalmente, pela existência de um desigual impacto dos fenómenos de reestruturação sectorial com comportamentos diferenciados dos mercados de emprego regionais e emergência de zonas territoriais problemáticas.

Um dos factores mais marcantes desta desigualdade traduz-se na concentração relativa da intensidade dos fenómenos de desemprego quer no contexto das áreas urbanas e metropolitanas, quer nos territórios rurais mais expostos a dificuldades de sustentabilidade das especializações produtivas e mais frágeis do ponto de vista das complementaridades intersectoriais.

Por outro lado, a fragilidade dos sistemas de emprego é igualmente muito elevada no contexto das regiões ultraperiféricas dos Açores e da Madeira, as quais são marcadas pelo isolamento e pela complexa sustentabilidade dos seus sectores económicos dominantes.

O comportamento global do sistema de emprego português é ainda marcado por importantes assimetrias no que respeita à situação relativa das mulheres. Apesar de possuírem uma elevada presença no mercado de trabalho, as mulheres detêm taxas de emprego mais baixas e com uma expressiva concentração em algumas actividades tradicionais de baixos salários, taxas de desemprego mais elevadas, particularmente nos grupos dos jovens e dos DLD, e um significativo diferencial salarial em relação aos homens. Embora possuam, em média e especialmente entre os jovens, níveis habilitacionais mais elevados, as mulheres estão sub-representadas nos níveis mais elevados de qualificações.

Em termos prospectivos e no horizonte de cinco anos que foi fixado para o desenvolvimento das directrizes estima-se que poderão existir tensões no mercado de trabalho, mesmo com uma significativa taxa de crescimento económico. A manutenção de baixas taxas de desemprego não dependerá apenas da manutenção dos actuais níveis de crescimento, sendo necessária uma gestão preventiva e ofensiva das reestruturações, uma capacidade empresarial acrescida a nível regional e local e uma melhoria generalizada das qualificações da população, para evitar uma deterioração do mercado do emprego.

Indicadores gerais do mercado de emprego

Taxas de variação anual

Descrição	1993		1994		1995		1996		1997	
	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)	V. A. (%)	T. V. A. (%)
População activa										
Total	4 503,6	- 0,5	4 563,7	1,3	4 550,6	- 0,3	4 582,8	0,7	4 644,9	1,4
Masculina	2 479,7	- 1,4	2 503,4	1,0	2 491,4	- 0,5	2 504,5	0,5	2 533,5	1,2
Feminina	2 023,9	0,6	2 060,6	1,8	2 059,2	- 0,1	2 078,3	0,9	2 111,4	1,6
População empregada										
Total	4 255,2	- 2,0	4 251,4	- 0,1	4 225,1	- 0,6	4 250,5	0,6	4 331,9	1,9
Masculina	2 363,5	- 2,6	2 352,2	- 0,5	2 331,1	- 0,9	2 342,4	0,5	2 379,8	1,6
Feminina	1 891,7	- 1,1	1 899,3	0,4	1 894,1	- 0,3	1 908,1	0,7	1 952,0	2,3
A tempo completo	3 947,1	- 2,2	3 926,5	- 0,5	3 908,3	- 0,5	3 878,5	- 0,8	3 897,3	0,5
A tempo parcial	308,1	1,1	324,9	5,5	316,8	- 2,5	371,5	17,3	434,1	16,9
Sector de actividade										
Agricultura e pesca	482,4	- 1,6	490,2	1,6	477,5	- 2,6	518,1	8,5	589,1	13,7
Indústria s/construção	1 059,2	- 3,0	1 062,5	0,3	1 023,3	- 3,7	991,6	- 3,1	980,7	- 1,1
Construção	340,2	- 1,8	330,8	- 2,8	304,3	2,9	343,1	0,8	388,4	13,2
Serviços	2 373,7	- 1,6	2 367,9	- 0,2	2 384,0	0,7	2 397,5	0,6	2 373,6	- 1,0
Situação na profissão										
Trabalho por conta própria	1 041,1	0,4	1 083,4	4,1	1 099,4	1,5	1 149,3	4,5	1 190,7	3,6
Trabalho por contra de outrem	3 131,5	- 2,8	3 070,3	- 2,0	3 040,1	- 1,0	3 027,5	- 0,4	3 070,2	1,4
Permanentemente	2 785,2	- 1,6	2 740,0	- 1,6	2 699,8	- 1,5	2 639,7	- 2,2	2 623,8	- 0,6
A termo	339,5	- 13,1	325,2	- 4,2	336,0	3,3	376,8	12,1	435,8	15,7

Descrição	1993		1994		1995		1996		1997	
	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)	V. A. (²)	T. V. A. (³)
Desemprego										
Total	248,4	32,9	312,2	25,7	325,4	4,2	332,3	2,1	313,1	- 5,8
Masculino	116,2	32,4	151,0	30,0	160,3	6,1	162,1	1,2	153,6	- 5,2
Feminino	132,2	33,4	161,3	22,0	165,1	2,4	170,2	3,1	159,4	- 6,3
Desempregados de longa duração										
Total	72,8	50,1	102,1	40,3	128,0	25,4	139,4	8,9	136,5	- 2,1
Desempregados jovens										
Total	90,5	19,6	101,2	11,8	107,2	6,0	109,5	2,1	97,9	- 10,6

(¹) Inclui apenas os desempregados há mais de um ano.

(²) Valores absolutos.

(³) Taxa de variação anual.

Fonte: INE (IE).

Os objectivos e prioridades do Plano

Para se garantir o desenvolvimento coerente e integrado ao nível da política de emprego, deve privilegiar-se uma actuação global e transversal neste domínio que favoreça um crescimento económico rico em emprego e que contribua para a sustentabilidade e para a elevação dos níveis e da qualidade de emprego.

Nesse sentido, os objectivos da política de emprego deverão incidir, preferencialmente, nos seguintes domínios:

- Promover uma transição adequada dos jovens para a vida activa;
- Promover a inserção sócio-profissional e combater o desemprego de longa duração e a exclusão;
- Melhorar a qualificação de base e profissional da população activa, numa perspectiva de formação ao longo da vida, nomeadamente como forma de prevenção dos fenómenos de desemprego;
- Gerir de forma preventiva e acompanhar os processos de reestruturação sectorial.

As linhas de estratégia

Neste contexto, uma estratégia concertada para o emprego, para a competitividade e para o desenvolvimento deverá assumir um carácter transversal e estar sustentada nas seguintes grandes linhas de força:

- Promoção da articulação entre os domínios da educação, formação e emprego, através do reconhecimento dos processos de aprendizagem não formais, nomeadamente os ligados aos contextos de trabalho;
- Desenvolvimento de políticas macroeconómicas que influenciem favoravelmente a criação de emprego;
- Valorização de abordagens sectoriais, regionais e locais assentes na resolução de problemas sociais e ambientais;
- Promoção do diálogo social, reforço da concertação e da criação de parcerias a vários níveis no sentido de concretizar acordos e iniciativas que promovam a competitividade e o emprego;

Articulação entre a política de protecção social e as políticas de emprego e formação, como charneira entre situações de exclusão e de integração social;

Promoção transversal de acções positivas visando corrigir as desigualdades entre homens e mulheres na inserção profissional e no trabalho;

Concentração das actividades dos serviços públicos de emprego no acompanhamento individual e personalizado e na dinamização de redes de parcerias alargadas, nomeadamente envolvendo as organizações de desenvolvimento local;

Desenvolvimento de programas e projectos piloto, numa lógica de experimentação, com vista à valorização, demonstração e disseminação de boas práticas em áreas ou grupos considerados prioritários.

Os pressupostos para o desenvolvimento do Plano

Os pressupostos abaixo mencionados constituem condições de base que procuram garantir uma boa e correcta execução das medidas e programas:

Existência de um sistema global de informação que se desenvolva em duas vertentes — informação interna, de modo a permitir a cada momento o ajustamento das medidas à realidade, e informação externa, por forma a levar ao conhecimento dos vários públicos, em tempo útil, os programas e medidas disponíveis;

Aperfeiçoamento da gama de indicadores de acompanhamento e de impacte, relativos às medidas de emprego e formação;

Identificação das necessidades de formação, a curto e médio prazos, bem como das áreas potencialmente geradoras de emprego;

Intensificação da qualidade da formação como instrumento de intervenção eficaz ao nível dos recursos humanos e da competitividade;

Adequação dos recursos humanos afectos ao desempenho das várias intervenções ligados à gestão e à promoção da formação e do emprego, numa perspectiva de inovação.

Os objectivos específicos

Os objectivos específicos que a seguir se apresentam estão priorizados de acordo com os objectivos gerais e irão enquadrar as medidas de política de emprego e formação que daí devem decorrer:

- Modernizar o sistema educativo por forma a promover a sua aproximação ao sistema público de emprego e às empresas;
- Desenvolver sistemas de formação qualificante em articulação com os agentes económicos;
- Desenvolver uma lógica de percursos tipificados de inserção;
- Facilitar e apoiar o processo de criação de empresas;
- Promover a criação de empregos, favorecendo o espírito empresarial, facilitando o processo de constituição de empresas, apoiando o respectivo desenvolvimento e explorando as novas fontes de emprego;
- Desenvolver instrumentos de política activa adequados à inserção profissional de grupos sociais desfavorecidos;
- Intensificar o ensino recorrente e melhorar a sua articulação com a qualificação profissional;
- Apoiar a adesão das empresas às políticas activas de emprego e formação;
- Promover a formação contínua e incentivar as empresas a desenvolver a formação;
- Facilitar a gestão integrada das políticas activas e aproximá-las do nível local;
- Facilitar e estimular a adesão às medidas activas sem prejuízo da manutenção dos níveis de protecção social.

Os quatro pilares — a situação nacional e as prioridades

A abordagem do Plano Nacional de Emprego (PNE) desenvolver-se-á no quadro da estratégia atrás explicada, mas de forma perfeitamente solidária com os quatro pilares constantes das directrizes para o emprego.

A generalidade dos objectivos específicos do PNE articulam-se intimamente com o pilar da empregabilidade, não obstante existir uma elevada centralidade na construção de percursos tipificados de inserção, aptos a favorecer um acompanhamento individual dos candidatos ao emprego, bem como o intenso reforço que se pretende alcançar em termos de formação contínua e educação ao longo da vida. A melhoria das condições de empregabilidade é vista como um poderoso instrumento para melhorar a adequação entre a oferta e a procura de trabalho, tendo em vista elevar os níveis e a qualidade do emprego.

A promoção do espírito empresarial, sendo naturalmente tributária do reforço da eficácia de múltiplos instrumentos, irá, no curto prazo, ser particularmente estimulada pela forte aposta na criação de uma relação mais amigável do tecido empresarial com a Administração Pública e no esforço de racionalização das políticas públicas, de forma a alcançar-se um quadro mais favorável à criação de empresas.

O reforço da adaptabilidade, igualmente favorecido por vários dos objectivos específicos do Plano, dependerá, numa importante medida, da capacidade de dar corpo a parcerias sociais que promovam uma mais forte presença da formação de activos no seio das unidades empresariais, nomeadamente das de pequena e média dimensões.

Finalmente, o pilar da igualdade de oportunidades irá ser desenvolvido com uma forte relevância da sua transversalidade aos diversos instrumentos que darão corpo ao Plano.

O desenvolvimento do Plano Nacional de Emprego

O desenvolvimento do PNE para 1998 insere-se numa óptica plurianual que é indispensável à sua implementação. No quadro temporal de cinco anos onde se desenvolverá a nova estratégia europeia para o emprego saída da Cimeira do Luxemburgo, o Plano ir-se-á, naturalmente, articular com as grandes prioridades que se colocam às economias europeias nesse horizonte.

Em Portugal essa articulação é particularmente importante em dois planos fundamentais: na consolidação da estratégia de estabilização que acompanha a participação na União Económica e Monetária e no aprofundamento da dinâmica de convergência e desenvolvimento económico indispensável para o reforço da coesão económica e social.

Nesse sentido, o desenvolvimento e consolidação do PNE exige uma determinante articulação com os instrumentos estruturais da União, particularmente os seus fundos: FEDER, FEOGA, Fundo de Coesão e ainda, em especial, o FSE. Por outro lado, a concretização do Plano ir-se-á articular com o processo de preparação do próximo Quadro Comunitário de Apoio.

O sucesso na promoção de um sistema de emprego mais rico e sustentável depende, em primeira linha, da capacidade de prosseguir políticas de modernização e desenvolvimento que permitam, em paralelo, reduzir as importantes desvantagens competitivas globais que ainda marcam a economia portuguesa e atenuar os choques estruturais que atingem mais intensamente alguns dos seus mais importantes sectores.

Por outro lado, e complementarmente, as políticas activas de emprego terão de continuar a desempenhar o papel de promoção das condições de empregabilidade e de combate ao desemprego, numa perspectiva que atenda às especificidades territoriais, com particular atenção para as zonas desfavorecidas. Neste sentido, os instrumentos e medidas de política de emprego deverão incorporar graus acrescidos de flexibilidade que permitam a sua adaptação a fenómenos territorial ou sectorialmente diferenciados, ou temporalmente dinâmicos.

Será também neste prisma que será dada prioridade à conclusão dos trabalhos em curso relativos à racionalização da legislação no âmbito das medidas activas de emprego, no sentido de uma maior coerência e simplificação. Os novos programas previstos no PNE inscrevem-se já nesta lógica, consistindo basicamente no lançamento de metodologias que conferem maior racionalidade às medidas existentes. Por seu turno, as novas medidas previstas não se sobrepõem nem substituem as medidas em curso.

Será ainda de sublinhar a sensibilidade do PNE aos desafios da sociedade da informação e à reorganização profunda induzida por esta vaga de fundo nas formas de produzir, trabalhar e aprender. O desenvolvimento do Plano terá em conta a evolução desses novos cenários, articulando-se com a estratégia de médio prazo e com os instrumentos previstos no Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal

O desenvolvimento do PNE vai exigir uma mobilização de recursos técnicos, humanos e financeiros que se encontram dispersos por diversas fontes e sedes institucionais.

No ano de 1998, a canalização de recursos para os instrumentos e metas do Plano será, naturalmente, condicionada pelo quadro orçamental e financeiro que rege a execução das políticas de emprego em Portugal.

Do ponto de vista financeiro, as principais fontes que alimentam o Plano correspondem aos programas existentes no âmbito do QCA e que são, na sua generalidade, apoiados pelo financiamento do FSE.

Para 1998, o montante global disponível situa-se nos 180 milhões de contos. Em termos aproximados, este montante está relacionado em 50% com os programas associados à inserção dos jovens, em 20% aos instrumentos de combate ao desemprego e à promoção do emprego nos adultos desempregados e em 30% à promoção da formação e da qualificação dos activos empregados.

Para o desenvolvimento das novas iniciativas e metodologias de trabalho previstas no Plano, o Instituto do Emprego e Formação Profissional verá reforçado o seu orçamento em cerca de 18 milhões de contos.

A promoção e o acompanhamento do Plano

A promoção e o desenvolvimento do Plano exigem uma grande concentração de esforços por parte do Estado e dos parceiros sociais. Do lado dos poderes públicos, tendo em conta o carácter transversal do Plano, vários ministérios serão envolvidos na sua dinamização e divulgação. As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira participarão neste processo, desenvolvendo o Plano através de planos regionais de emprego devidamente adaptados às respectivas especificidades territoriais.

Considerando a especial relevância do papel do Ministério do Trabalho e da Solidariedade neste processo, será neste Ministério criada uma estrutura especificamente vocacionada para a dinamização do Plano. A nível interno, este dispositivo promoverá a articulação com responsáveis locais pelo desenvolvimento do Plano, para tal mandatados, numa base progressiva, junto de todos os centros de emprego. A nível externo, esta estrutura articulará com o grupo de trabalho e a Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego.

No plano interministerial, caberá justamente à Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego a responsabilidade pela monitoragem do processo, em estreita ligação com os diversos gabinetes ministeriais envolvidos.

Do ponto de vista institucional e paralelamente ao envolvimento directo na sua execução, a participação dos parceiros sociais no acompanhamento do Plano, quer em termos de avaliação, quer ao nível da discussão dos seus ajustamentos, será promovida ao nível da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).

Na linha do disposto no n.º 9 da resolução do Conselho relativa às directrizes para o emprego em 1998, no sentido de o contributo dos parceiros sociais para a «aplicação das directrizes e a promoção de um elevado nível de emprego» ser «objecto de uma avaliação periódica», serão trimestralmente apresentados e avaliados, no âmbito da CPCS, relatórios sobre a execução do Plano.

II PARTE

Directrizes

Pilar I — Melhorar a empregabilidade

No contexto do mercado de trabalho português, a questão da melhoria da integração profissional passa pela adopção de medidas de política de carácter preventivo onde se inserem formações qualificantes de base alargada e em novas áreas com potencialidades de criação de emprego, bem como formações em contexto de trabalho para públicos alvo prioritários, nomeadamente jovens que deixaram o sistema escolar e de formação, adultos desempregados e mulheres com particulares dificuldades de inserção. A rede de centros de formação profissional será o instrumento privilegiado para a produção de respostas formativas às necessidades específicas destes públicos, com particular incidência nos DLD.

Melhorar a integração profissional pressupõe a garantia da qualidade da formação através da existência de sistemas de certificação profissional, de acreditação das entidades formadoras, do reconhecimento da qualificação dos formadores, bem como de um sistema de informação estatística e qualitativa sobre o mercado da formação, que se encontram actualmente em desenvolvimento.

Na linha de uma actuação preventiva impõe-se ainda uma melhor articulação de políticas de integração de intervenções e de reforço das parcerias institucionais e com os parceiros sociais. Ressalta assim o papel crucial da reorganização dos serviços públicos de emprego no sentido do reforço do acompanhamento pessoal e personalizado, numa óptica transversal visando públicos mais desfavorecidos, nomeadamente os beneficiários do RMG, e numa óptica territorial, para aplicação concreta de novos programas.

Esta perspectiva territorial desenvolver-se-á, prioritariamente, em 12 áreas geográficas, que correspondem a pactos territoriais e a redes regionais para o emprego, abrangendo cerca de um quarto da população residente total, da população jovem e dos desempregados. Essas áreas geográficas têm a seguinte distribuição:

Região Norte — redes do Alto Tâmega e do Alto Lima; Pacto do Vale do Sousa;

Região Centro — redes da serra da Estrela e do Baixo Mondego; Pacto da Marinha Grande;

Região de Lisboa e Vale do Tejo — redes da Região do Oeste e da Península de Setúbal;

Região do Alentejo — redes das margens do Guadiana e do Litoral Alentejano; Pacto do Norte Alentejo;

Região do Algarve — rede do Guadiana algarvio.

Uma outra linha a privilegiar prende-se com a racionalização das medidas activas de política de emprego, integrando-as em programas mais amplos e flexíveis.

Combater o desemprego dos jovens e prevenir o desemprego de longa duração

1 — Proporcionar uma nova possibilidade a todos os jovens antes de completarem seis meses de desemprego, sob a forma de formação, reconversão, experiência profissional, de emprego ou de qualquer outra medida adequada para favorecer a sua integração profissional.

Enquadramento. — A inserção adequada dos jovens na vida activa é uma das principais prioridades da política de emprego portuguesa, particularmente porque se situa no desemprego dos jovens um dos principais fac-

tores críticos do mercado de emprego. O desemprego dos jovens representa 31 % do desemprego total, o carácter prolongado desse desemprego é relevante, verificando-se ainda uma forte alternância entre situações de emprego precário e desemprego.

Prioridades. — O reforço das políticas activas de combate ao desemprego juvenil possui três vectores principais:

- Alargar e melhorar a qualidade da formação qualificante para jovens;
- Intensificar a participação de jovens em programas de aproximação ao desempenho profissional, nomeadamente através da frequência de estágios profissionalizantes;
- Estimular a contratação de jovens.

A concretização destes vectores vai exigir o reforço do papel dos serviços públicos de emprego, nomeadamente através do acompanhamento individual dos jovens no seu processo de transição para a vida activa, através do reforço do diagnóstico da situação do jovem desempregado e da construção de perfis tipificados de inserção.

Objectivos/metasp:

- Aumentar a formação profissional de jovens em 10 % em 1998, com ênfase na formação pertinente para a empregabilidade;
- Reforçar os programas de estágios profissionais em ordem a atingir 13 000 estágios.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa (PAIJVA), que concentra medidas em quatro áreas fundamentais: orientação escolar e profissional, educação e formação profissional, apoios à inserção profissional e acesso ao emprego;
- Plano Nacional de Estágios;
- Regime de apoio à contratação de jovens à procura de 1.º emprego;
- Cursos de educação/formação.

Novos instrumentos:

- Lançamento da Iniciativa INSERJOVEM, uma metodologia de acompanhamento integral dos jovens para a inserção profissional, que terá um desenvolvimento em zonas piloto;
- Reformulação dos programas de formação/emprego de modo a adaptá-los à diversidade de públicos;
- Lançamento de acções específicas no domínio da educação/formação/emprego que garantam a necessária qualificação profissional, a par da criação de condições de acesso certificado ao 9.º ano de escolaridade ou, quando adequado, ao 12.º ano, numa lógica de recuperação escolar.

Indicadores de resultados:

- Taxa de desemprego juvenil;
- Peso dos jovens no desemprego;
- Peso do desemprego nos jovens.

Indicador de acompanhamento:

- Jovens inscritos sem resposta após seis meses/total de jovens entrados na vida activa.

Calendário de desenvolvimento:

- Lançamento da Iniciativa em Julho de 1998 e cobertura integral do País no final de 2000;
- Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

2 — Oferecer igualmente uma nova oportunidade a todos os adultos desempregados antes de completarem 12 meses de desemprego, por um dos meios referidos na medida anterior, ou através de um acompanhamento individual de orientação profissional.

Enquadramento. — O desemprego de longa duração (DLD) assume um particular relevo na situação portuguesa, ultrapassando os 50 % do desemprego total e possuindo uma importante componente de desemprego de muito longa duração.

O DLD é particularmente intenso entre os activos com escassa escolaridade, atinge com particular incidência os adultos jovens (entre os 25 e os 44 anos) e concentra-se mais fortemente nas mulheres.

Prioridades. — As prioridades nacionais para o combate ao DLD possuem três vectores principais:

- Reforçar a qualificação de base dos trabalhadores desempregados por forma a acrescer a sua capacidade de reinserção profissional;
- Desenvolver a formação qualificante aproximando-a dos contextos de trabalho e inserindo, quando oportuno, lógicas de reconversão profissional;
- Promover a criação de emprego, com particular destaque para o desenvolvimento da capacidade de criação de auto-emprego (emprego por conta própria, emprego em micro-unidades, emprego cooperativo).

A concretização destes vectores vai exigir o reforço do papel dos serviços públicos de emprego, nomeadamente através do acompanhamento individual dos desempregados em risco de se transformarem em DLD no seu processo de reinserção e através da construção de perfis tipificados de inserção.

Objectivos/metasp:

- Alargar a formação profissional para adultos desempregados e desempregados de longa duração em 25 % em 1998, com ênfase na formação pertinente para a empregabilidade;
- Reformular programas ocupacionais por forma a acrescer a sua capacidade qualificante e a sua empregabilidade.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa Integrado de Combate ao Desemprego de Longa Duração, que compreende a dinamização e tratamento das ofertas de emprego, programas de formação personalizados e formas inovadoras de inserção profissional;
- Programas ocupacionais para desempregados subsidiados e desempregados em situação de carência económica;
- Regime de apoio à contratação de jovens à procura de 1.º emprego e de desempregados de longa duração.

Novos instrumentos:

- Lançamento da Iniciativa REAGE, uma metodologia de acompanhamento integral e individual dos adultos desempregados, que terá um desenvolvimento em zonas piloto;

Lançamento do Programa RUMO, com base numa interacção sistemática entre orientação/formação/inscrição, tendo em vista a procura de soluções personalizadas para públicos específicos, em especial para desempregados de longa duração;

Integração na estratégia de inserção dos adultos desempregados de uma componente de educação/formação que garanta progressivamente ao adulto a obtenção de um nível equivalente ao 9.º ano de escolaridade e, sempre que possível, o 12.º ano, numa óptica de educação recorrente ou de segunda oportunidade;

Revisão dos incentivos à mobilidade regional e sectorial, prevendo-se mecanismos articulados com projectos de desenvolvimento ou iniciativas locais de emprego que atraiam e fixem pessoas em zonas mais desfavorecidas.

Indicadores de resultados:

Taxa de DLD;
Peso do DLD no desemprego total.

Indicador de acompanhamento:

Fluxo trimestral de DLD sem resposta oferecida/fluxo trimestral de DLD.

Calendário de desenvolvimento:

Lançamento da Iniciativa em Julho de 1998 e cobertura integral do País no final de 2000;

Início do Programa RUMO em Julho de 1998, cuja fase-piloto abrangerá 500 pessoas, e cobertura integral do País no final de 2000;

Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

Passar das medidas passivas às activas

3 — Cada Estado membro procurará aumentar sensivelmente o número de pessoas que beneficiam de medidas activas capazes de facilitar a sua reintegração profissional. A fim de aumentar a percentagem de desempregados a quem é proposta uma formação ou qualquer outra medida análoga, haverá que fixar um objectivo, em função da situação de partida, de aproximação progressiva da média dos três Estados membros com melhores desempenhos e de, pelo menos, 20%.

Enquadramento. — Em Portugal, a importância das medidas activas, expressa em percentagem do total do custo da política de emprego, tem vindo a aumentar substancialmente e atinge já mais de 50%.

No entanto este indicador deve ser relativizado na medida em que a taxa de desemprego é baixa, e a cobertura das medidas passivas (subsídio de desemprego) é também ainda relativamente baixa.

No que respeita à cobertura dos desempregados por medidas activas, assinala-se que ela é relevante, porquanto a relação entre as dimensões dos desempregados beneficiários de medidas activas e o desemprego foi, em 1996, de cerca de 25%. No entanto, esse peso é fortemente influenciado pelo peso dos programas ocupacionais, gerando as acções de formação e análogas um indicador de 7%.

Prioridades:

Reformular os programas ocupacionais por forma a crescer a sua capacidade qualificante e a sua empregabilidade;

Intensificar a presença das medidas activas para desempregados melhorando a sua qualidade;

Flexibilizar a gestão das medidas passivas por forma a facilitar os processos de reinserção profissional dos desempregados;

Concluir os trabalhos relativos à racionalização da legislação no âmbito das medidas activas de emprego, no sentido de uma maior coerência e simplificação.

Objectivos/metad:

Acrescer o peso das medidas activas oferecidas a desempregados, sem comprometer a melhoria da cobertura das prestações de desemprego;

Acrescer o peso da formação profissional para desempregados em 25%/ano, por forma a atingir 20% dos desempregados em formação no final do período do Plano.

Principais instrumentos disponíveis:

Pagamento global das prestações de desemprego, mediante apresentação de projecto viável para a criação do próprio emprego;

Possibilidade de suspensão do pagamento das prestações de desemprego, sem que o direito seja afectado, pelo período de 540 dias consecutivos de trabalho por conta própria ou por conta de outrem, havendo lugar ao remanescente das prestações em retoma da situação de desemprego, sem que se exijam novos prazos de garantia;

Manutenção das prestações de desemprego durante o período de realização de trabalho necessário inserido em projectos ocupacionais;

Criação do próprio emprego por subsidiados (CPE);
Programas ocupacionais para desempregados subsidiados e desempregados em situação de carência económica;

Bolsas de formação da iniciativa do trabalhador;
Clubes de emprego;

Programas de inserção para beneficiários do rendimento mínimo garantido.

Novos instrumentos:

Reestruturação dos clubes de emprego, nomeadamente no sentido de premiar resultados de inserção;

Revisão e avaliação do regime de protecção no desemprego, a qual deverá traduzir uma preocupação de reduzir os fenómenos de desincentivo ao trabalho que as actuais regras possam favorecer;

Criação do subsídio de desemprego parcial, cujo montante é bonificado em relação ao do subsídio de desemprego, e que é atribuído a desempregados subsidiados que aceitem trabalho a tempo parcial, com o objectivo de incentivar a sua inserção no mercado de trabalho.

O desenvolvimento de medidas activas com vista a promover a empregabilidade dos desempregados não acarreta, porém, no caso português, uma redução da função reparadora, tradicionalmente assumida pelos sistemas de segurança social e que se prevê venha a ser reforçada.

Indicadores de resultados:

Peso das medidas activas no total das medidas;
Taxa de cobertura do desemprego pelas medidas passivas.

Indicador de acompanhamento:

Peso dos desempregados com frequência de acções de formação no total dos desempregados;
Total de formandos empregados após formação/total de formandos.

Calendário de desenvolvimento:

Entrada em funcionamento do indicador de acompanhamento — 4.º trimestre de 1998.

Incentivar uma abordagem de parceria

4 — Os parceiros sociais são instados a celebrar rapidamente, aos respectivos níveis de responsabilidade e de acção, acordos tendentes a aumentar as possibilidades de formação, de experiência profissional, de estágio ou outras medidas destinadas a aumentar a integração profissional.

A grande importância da participação dos parceiros sociais ao nível da definição e execução da política do mercado de emprego encontra tradução institucional, em Portugal, na existência de vários níveis de concertação, quer a nível nacional, quer regional, nomeadamente o Conselho Económico e Social, o conselho de administração do IEFP, os conselhos consultivos regionais do IEFP, a Comissão Nacional de Aprendizagem, o Observatório de Emprego e Formação Profissional, a Comissão de Coordenação do FSE, a Comissão Permanente de Certificação, a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego e as redes e os pactos para o emprego.

Sendo o PNE um momento importante para a consolidação da estratégia de parceria numa óptica de promoção do emprego e da formação profissional, os parceiros sociais acordaram na seguinte declaração conjunta:

Declaração dos parceiros

5 — Os Estados membros e os parceiros sociais procurarão desenvolver as possibilidades de formação ao longo da vida

Enquadramento. — Portugal é o parceiro europeu com uma proporção mais elevada do emprego no nível educativo baixo: 75,4% do total. Em relação ao nível educativo médio, Portugal apresentava também em 1996 a proporção mais baixa de todos os Estados membros: 12,5%.

Tendo em conta a debilidade da estrutura qualitativa do emprego e simultaneamente a necessidade de uma modernização em áreas profissionais ligadas a sectores de ponta, e reconhecendo-se que em relação ao mesmo indivíduo as situações de «qualificado» e de «não qualificado» se podem suceder no tempo, fazendo salientar a conveniência de se adoptar um processo de formação profissional contínuo e articulado desde o início, o Governo desenvolverá um programa de estímulo à educação e formação ao longo da vida.

O envolvimento dos parceiros sociais é condição essencial para a implementação desta directriz, em estreita articulação com a directriz anterior.

Prioridades:

Reduzir o défice de qualificação escolar e profissional da população portuguesa através do

reforço da educação e da formação ao longo da vida, preferencialmente ao nível da população desempregada, dos trabalhadores em risco de desemprego e dos trabalhadores de baixas qualificações, em especial dos jovens;

Criar soluções flexíveis, capitalizáveis e que reforcem a qualificação escolar e profissional.

Objectivos/metastas:

Aumentar a formação da população empregada por forma a atingir em cinco anos 10% de formandos no total dos activos empregados. Este valor está muito dependente da capacidade de envolvimento dos parceiros sociais;

Prestar apoio técnico às micro e pequenas empresas através de consultoria, no âmbito do alargamento do Programa de Formação para PME, com um crescimento anual de 25%;

Reforçar as componentes educativas potenciadoras de atitudes centradas no «aprender a aprender»;

Alargar a formação contínua em áreas e programas inovadores e com potencial de desenvolvimento;

Reforçar a modalidade de educação recorrente, com especial ênfase no grupo dos jovens e nos trabalhadores com mais de 45 anos.

Principais instrumentos disponíveis:

Bolsa de formação de iniciativa do trabalhador;
Programa de Formação para PME (pequenas e médias empresas);

Programas de formação contínua;

Acesso individual à formação.

Novos instrumentos:

Lançamento da Iniciativa ENDURANCE, tendo em vista promover a formação e a educação ao longo da vida, envolvendo acções de informação orientação e sensibilização, estímulo à negociação colectiva sobre o tema, desenvolvimento de novas metodologias de formação e reforço da formação contínua, dos programas de educação-formação e da educação de adultos;

Reforço do levantamento de necessidades de formação ao nível regional e nacional, nomeadamente no âmbito de programas sectoriais para a modernização e o emprego;

Lançamento do programa «Projecto de sociedade: SABER + », visando a educação e formação de adultos ao longo da vida, um programa cuja concretização estará a cargo, numa primeira fase, de um grupo de missão constituído no âmbito dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, seguidamente, de uma comissão instaladora e, finalmente, da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos. Principais medidas que integram este programa:

Promoção de campanhas mediáticas de sensibilização para a necessidade da educação e formação ao longo da vida;

Lançamento de concursos nacionais para, numa primeira fase, dar visibilidade e reconhecimento a boas práticas em curso e, numa segunda fase, apoiar técnica e financeiramente projectos inovadores no domínio, da educação-formação de adultos;

Organização de uma unidade de produção de materiais específicos para a educação e formação de adultos, incluindo de formação de formadores, e recorrendo à formação a distância, aberta e *multimedia*;

Organização de um sistema de validação de conhecimento e de competências informalmente adquiridas;

Desenvolvimento de novas metodologias de educação e formação, particularmente as mais adequadas para públicos de baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional.

Indicador de resultados:

Evolução do peso dos activos qualificados na população empregada.

Indicador de acompanhamento:

Número médio de horas de educação e de formação por activo.

Calendário de desenvolvimento:

Lançamento da Iniciativa em zonas piloto, em Julho de 1998, e cobertura nacional em 2002;
Constituição do grupo de missão e lançamento do 1.º concurso «Saber» em 1998;

Constituição da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos em 1999;

Apoio a projectos piloto desde 1998 e cobertura nacional em 2002.

Facilitar a transição da escola para a vida activa

6 — Melhorar a qualidade do sistema escolar por forma a reduzir substancialmente o número de jovens que abandonam prematuramente o sistema escolar.

Enquadramento. — O abandono escolar constitui uma realidade do sistema de ensino nacional.

Estima-se que o abandono escolar entre 1994 e 1995 tenha sido da ordem dos 35 000 indivíduos, ou seja, este conjunto de indivíduos esteve matriculado e ou frequentou o ensino regular no ano escolar de 1994-1995 e não foi detectado no ano escolar de 1995-1996. Este terá sido o conjunto de jovens que terá abandonado o ensino regular entre aqueles dois anos, embora esse abandono possa não ter sido definitivo e permanente.
Prioridades:

Generalizar a educação pré-escolar;

Reduzir o volume de abandonos verificados anualmente através da adequação da oferta e da melhoria dos equipamentos do ensino básico, nomeadamente para os níveis do 2.º e 3.º ciclos;

Diversificar percursos educativos e formativos para uma cobertura total de situações da oferta, comprometendo as entidades empregadoras nos processos educativos e formativos através da participação na definição de percursos formativos de cariz local/regional, cedência de espaços e equipamentos, disponibilização de técnicos qualificados que assegurem a formação em domínios especializados e do acolhimento e acompanhamento de estagiários;

Valorizar as formações profissionalmente qualificantes e com pendor mais prático na tentativa

de superar as crescentes dificuldades que os jovens sentem ao entrar no mercado de trabalho;
Adequar a formação dos professores a esta realidade através do desenvolvimento das competências que habilitem os professores nos domínios de ensino/aprendizagem e como elementos intervenientes na transição dos alunos para o mundo do trabalho.

Objectivos/metasp:

Erradicar o abandono escolar precoce, entendido este como o abandono sem completar a escolaridade obrigatória de nove anos;

Generalizar progressivamente o acesso ao ensino e formação profissional de nível secundário;

Reforçar as componentes de aprendizagem em contexto laboral.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa de informação sobre as ofertas educativas e formativas (ROTAS e SETE LÉGUAS);

Programa de orientação vocacional;

Rede e serviços de psicologia e orientação (SPO);
Introdução e alargamento dos territórios educativos de intervenção prioritária (TEIP);

Desenvolvimento de currículos alternativos correspondentes a percursos de educação/formação para grupos alvo diversificados.

Novos instrumentos:

Lançamento do Observatório Permanente do Ensino Secundário (OPES);

Instalação de um sistema de observação dos ingressos e percursos dos diplomados pelo ensino superior.

Indicador de resultados:

Taxas de desemprego por grupos etários e níveis de habilitação.

Indicadores de acompanhamento:

Taxas de abandono;

Taxas de escolarização.

Calendário de desenvolvimento. — A maior parte das medidas já se encontra em execução. O OPES será lançado a partir de Abril.

7 — Diligenciar no sentido de que os jovens sejam dotados de uma maior capacidade de adaptação às mutações tecnológicas e económicas e de qualificações que correspondam às necessidades do mercado de trabalho, se necessário aplicando ou desenvolvendo sistemas de aprendizagem.

Enquadramento. — Entre os obstáculos mais relevantes com que se defrontam actualmente os jovens na procura de emprego apontam-se a falta de experiência profissional e de mecanismos eficazes que facilitem a transição da escola para a vida activa.

O processo de integração tem vindo a tornar-se mais longo e difícil, não se limitando a um momento de passagem da escola para um emprego estável, sendo cada vez mais um itinerário descontínuo, ao longo de vários anos.

As saídas anuais do sistema escolar até ao fim do ensino secundário sem qualificação profissional ele-

vam-se a cerca de 60 000 jovens/ano. Tendo em conta a oferta formativa/ano existente, constata-se a existência de um défice de postos de formação inicial qualificante aproximadamente da ordem dos 40%.

Existe a intenção de colmatar este défice através do reforço de todas as vias de formação e de um esforço de coordenação entre as formações profissionais inseridas no sistema educativo e sistema de emprego. Este esforço deverá incidir nomeadamente sobre formações em alternância, dependendo do cumprimento das metas da adesão de parceiros e agentes económicos a este modelo formativo.

Prioridades:

- Desenvolver formações que promovam nos jovens o espírito de iniciativa e de criatividade e o espírito empreendedor;
- Desenvolver currículos que integrem as novas tecnologias de informação e comunicação na escola e reforcem as componentes experimentais e científico-tecnológicas;
- Facilitar a aquisição de aprendizagens que constituam *interfaces* entre a formação geral e tecnológica e os contextos de trabalho;
- Reforçar mecanismos que favoreçam a transição entre o sistema de educação-formação e a vida activa.

Objectivos/metast:

- Alargar modalidades de formação de modo a cobrir o défice dos actuais 40% de jovens sem oportunidade de formação, nomeadamente através de mecanismos de formação em contextos de trabalho;
- Introduzir nos cursos tecnológicos das escolas secundárias modalidades de formação em alternância, combinando a formação na escola com a formação em ambiente de trabalho nas empresas;
- Duplicar o número de jovens no sistema de aprendizagem ao fim de cinco anos, com acréscimo de 20% de jovens em formação no ano de 1998;
- Proporcionar aos jovens uma informação e orientação escolar e profissional adequada à construção dos seus projectos pessoais e profissionais;
- Desenvolver programas de introdução de novas tecnologias de informação nas escolas.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa, que integra três vertentes: informação e orientação escolar e profissional, educação e formação profissional e apoios à inserção.

Entre as medidas destacam-se as seguintes: aprendizagem; escolas profissionais; cursos de educação/formação; cursos tecnológicos; escolas tecnológicas (PEDIP); Programa AGIR; outros subsistemas de formação (turismo, agricultura, pescas); unidades de inserção na vida activa (UNIVA).

Novos instrumentos:

Lançamento do Programa AZIMUTE — programa articulado de informação e orientação escolar e profissional;

Lançamento da 2.ª fase do Programa de Apoio à Integração de Jovens na Vida Activa, centrada no desenvolvimento articulado de todos os segmentos de formação inicial;

Reforço das componentes de formação em contexto de trabalho no ensino pós-obrigatório e nos cursos de formação qualificante;

Dinamização do concurso «Lugar aos jovens», lançado a partir dos estabelecimentos de formação; Consolidação de programas ligados às novas tecnologias: Programa Nónio Século XXI, Programa Ciência Viva; alargamento do programa de instalação da Internet em todas as bibliotecas escolares às escolas do ensino básico.

Indicadores de resultados:

- Peso de jovens em formação qualificante relativamente aos jovens em formação geral;
- Taxa de inserção dos jovens nos diferentes percursos escolares.

Indicador de acompanhamento:

- Número de formandos efectivos/previstos por tipo de cursos;
- Número de escolas secundárias oferecendo cursos tecnológicos com modalidades de formação em alternância.

Calendário de desenvolvimento. — A maior parte das medidas já se encontram em execução. Os novos programas/medidas serão lançados a partir de Junho de 1998, no âmbito dos pactos, redes e TEIP.

Pilar II — Desenvolver o espírito empresarial

A evolução macroeconómica favorável que se tem vindo a registar nos últimos tempos em termos de crescimento económico não tem tido a correspondente contrapartida no domínio da criação de emprego de modo a absorver a mão-de-obra disponível, pelo que persiste a necessidade de se encontrarem novas alternativas para os públicos particularmente atingidos pelo fenómeno do desemprego.

Salienta-se, por outro lado, que as PME assumem em Portugal um peso relevante, cabendo-lhes mais de 60% do emprego, e que por sua vez têm evidenciado um maior potencial de crescimento do emprego em detrimento do gerado pelas grandes empresas. Neste contexto ganha especial relevo o apoio às PME, quer na vertente racionalização, quer na vertente criação, contribuindo fortemente para esta segunda vertente a introdução de novas formas de aprendizagem potenciadoras do desenvolvimento do espírito empresarial, de iniciativa e inovação, bem como o reforço da formação de empresários e decisores, contando-se ainda neste âmbito com o contributo das mulheres e dos jovens como empresários.

O objectivo de desenvolvimento do espírito empresarial deverá traduzir-se ainda por uma gama de iniciativas que permita a solução de problemas de emprego para grupos alvo mais desfavorecidos através de medidas especificamente destinadas a este público, no âmbito do mercado social de emprego, com uma incidência significativa a nível regional e local.

A construção de redes regionais e pactos territoriais para o emprego constituirão o enquadramento meto-

dológico para a rentabilização dos vários instrumentos existentes a nível regional e local com incidência nas áreas do emprego, da formação e da pobreza e exclusão social. Criar-se-á prioritariamente nestas zonas uma área funcional em cada centro de emprego, que terá como objectivo assegurar a articulação entre as áreas referidas e o desenvolvimento do PNE.

Deve também o desenvolvimento do espírito empresarial ter subjacente, para além de medidas de facilitação administrativa/fiscal, medidas de natureza educativa que venham a ter reflexos no plano das atitudes, nomeadamente ligadas à valorização da curiosidade científica, do trabalho colectivo, da capacidade de comunicação e auto-estima.

Facilitar o arranque e a gestão das empresas

8 — Dispensar especial atenção à redução sensível dos encargos gerais e administrativos das empresas e em especial das pequenas e médias empresas, nomeadamente ao admitirem trabalhadores suplementares.

Enquadramento. — O tecido empresarial português caracteriza-se, fundamentalmente, por um peso significativo de PME (com 10 a 499 empregados) e, nestas, de microempresas (até 9 empregados) e pequenas empresas (10 a 99 empregados), que constituem uma componente importante para a criação de novos postos de trabalho, prevendo-se que seja esse mesmo tipo de empresas a garantir o desenvolvimento de um emprego mais sustentado.

Existem, contudo, obstáculos à constituição de empresas relacionados, principalmente, com o processo administrativo e o prazo de tempo para a sua concretização, já que este se prolonga por cerca de seis meses.

Por outro lado, os processos de licenciamento também condicionam e atrasam o arranque das empresas.

Também a informação estratégica necessária ao desenvolvimento das PME se encontra dispersa e pouco acessível.

Prioridades:

- Desburocratizar todo o processo de constituição de novas empresas;
- Simplificar o processo de licenciamento das novas empresas e outros procedimentos administrativos associados ao funcionamento das empresas;
- Desenvolver um sistema de informação integrado dirigido às empresas.

Objectivos/metas:

- Reduzir o tempo necessário à constituição de empresas de cerca de 6 meses para 20 dias;
- Instalar sete centros de formalidades de empresas (CFE) e duas extensões desses centros;
- Desenvolver bases de dados orientadas para as empresas, designadamente PME.

Principais instrumentos disponíveis:

- Programa de Formação para PME;
- Centros de formalidades de empresas;
- Programa INPRESA.

Novos instrumentos:

- Alargamento da oferta de serviços dos CFE a outras áreas complementares das actividades administrativas das empresas (por exemplo, licenciamentos);

Alargamento do número de bases de dados e da informação disponível;

Inserção nos *curricula* do sistema educativo de componentes formativas que venham a ter reflexos no plano de atitudes, nomeadamente, ligadas à valorização do espírito empreendedor;

Simplificação de vários procedimentos administrativos no domínio da organização do tempo de trabalho, tendo em vista eliminar actos desnecessários e fomentando a resposta pronta dos serviços da administração do trabalho no seu relacionamento com os utentes;

Reorganização do actual aparelho administrativo da segurança social, tendo em vista uma modernização dos procedimentos administrativos, no sentido da sua simplificação, racionalização e economia de custos.

As medidas atrás referidas, embora não se dirijam unicamente às pequenas e médias empresas, terão previsivelmente nestas um impacte de maior significado tendo em conta a sua estrutura e insuficiência de recursos que normalmente as caracteriza.

Indicador de resultados:

Tempo médio de constituição de uma empresa.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de empresas constituídas por mês em cada CFE;
- Tempo médio de constituição de uma empresa em cada CFE;
- Número de processos entrados em cada CFE;
- Rácio do número de empresas constituídas em cada CFE face ao número de processos entrados em cada CFE.

Calendário de desenvolvimento:

Instalação dos sete CFE e das duas extensões até final de 1999, sendo quatro instalados até final de 1998.

9 — Incentivar o desenvolvimento da actividade independente, analisando — com o objectivo de os reduzir — os eventuais obstáculos, nomeadamente nos regimes fiscais e de segurança social, à passagem à actividade independente e à criação de pequenas empresas.

A análise da evolução do trabalho independente (emprego por conta própria sem pessoal ao serviço) revela que este tem sofrido aumentos significativos (cerca de 6% em 1997 relativamente a 1996), o que em termos absolutos representa actualmente cerca de 950 000 pessoas. Neste contexto, não parece oportuna a previsão de novas medidas incentivadoras da actividade independente dado que o seu crescimento demonstra não existirem obstáculos significativos ao seu desenvolvimento. Em todo o caso, privilegiar-se-á a melhoria do conhecimento do perfil qualitativo do auto-emprego e o combate ao trabalho ilegal sobre a forma de falso trabalho independente.

Por outro lado, tendo em conta o interesse de favorecer o auto-emprego genuíno, prevê este plano medidas de incentivo à criação de pequenas empresas, as quais são focadas em outras directrizes do I e do II pilares.

Explorar as oportunidades de criação de novos empregos

10 — Examinar os meios de explorar cabalmente as possibilidades oferecidas pela criação de emprego à escala local, na economia social e nas novas actividades ligadas às necessidades ainda não satisfeitas pelo mercado, analisando — no intuito de os reduzir — os obstáculos que as limitam.

Enquadramento. — Nos últimos anos, a evolução macroeconómica e o desenvolvimento dos sectores de actividade não têm respondido de forma satisfatória quer à absorção da mão-de-obra disponível, quer à construção de um maior equilíbrio entre as várias regiões do País, o que tem originado o aparecimento de bolsas de desemprego e de segmentação do mercado de trabalho, com as correspondentes repercussões na pobreza e exclusão social.

Verifica-se também, a nível regional, diferenciações significativas nos domínios da educação, do desemprego (que varia entre uma taxa de 12% e 3,1%) e das remunerações (com variações da ordem dos 33% no mesmo sector de actividade).

Nesta perspectiva, a mobilização de recursos técnicos e financeiros destinados à valorização dos recursos humanos, dinamicamente ajustados às necessidades regionais, constitui um primeiro e decisivo passo para a promoção do emprego e do desenvolvimento regional e local.

Assim, a construção de redes regionais e pactos territoriais para o emprego constitui um estímulo ao desenvolvimento de uma relação dinâmica e positiva entre a formação de competências e criação de emprego e o processo de desenvolvimento.

Estes «instrumentos territoriais» devem congregiar, de forma coordenada e abrangente, um leque de medidas sectoriais e garantir a sua aplicação numa base social de vasta concertação e participação.

Também a criação de incentivos à deslocalização de indústrias em expansão, situadas em zonas com baixas taxas de desemprego para regiões do interior, permite associar os objectivos da política industrial com os do desenvolvimento regional e local.

Finalmente, serão de explorar as potencialidades de geração de postos de trabalho e de pequenas iniciativas de base empresarial ligadas a filões intensivos em emprego, serviços de proximidade e de um modo geral ao mercado social de emprego, quer em sectores tradicionais, quer em áreas como os serviços às empresas, os serviços pessoais, a recuperação do património, a cultura, o desporto e o lazer, o artesanato, a ocupação de tempos livres, o ambiente e a fileira de emprego científico, quer em áreas sociais, designadamente saúde, educação, família e apoio à terceira idade, quer, finalmente, na área das políticas urbanas, abrangendo a programação de equipamentos colectivos, os investimentos na requalificação urbana, a habitação e a recuperação de áreas urbanas degradadas.

Prioridades:

- Reforçar a coordenação entre políticas sectoriais e de desenvolvimento regional com vista à promoção e criação de emprego e à valorização dos recursos humanos;
- Desenvolver parcerias a nível regional e local, por forma a criar sinergias que contribuam para a rentabilização dos investimentos existentes na área do emprego e da formação;
- Combater as desigualdades a diferentes níveis e de diferentes naturezas, essencialmente nos domínios da pobreza e exclusão social.

Objectivos/metastas:

- Consolidar um tecido de factores sociais e económicos com capacidade para gerar riqueza, através da dinamização de pactos territoriais e redes regionais para o emprego;
- Desenvolver programas de actuação que visem a formação de competências e a promoção de iniciativas de base empresarial e outras que contribuam para o desenvolvimento social, económico e cultural de uma determinada região;
- Incentivar a deslocalização para o interior do País de empresas em expansão nas regiões onde escasseia a oferta de mão-de-obra;
- Dinamizar a economia social, como forma de participação no emprego por parte de grupos excluídos ou em risco de pobreza e exclusão;
- Reforçar os serviços de proximidade.

Principais instrumentos disponíveis:

- Mercado social de emprego;
- Pacto para a solidariedade;
- Regimes de incentivos à criação de postos de trabalho (RIME, ILE, SAJE);
- Regimes de apoio ao fomento e desenvolvimento empresarial (BIC, CACE);
- Regime de incentivos à indústria (PEDIP) e às pescas (PROPESCAS, ICPECA).

Novos instrumentos:

- Implementação do Programa Redes Regionais para o Emprego, abarcando nove zonas piloto, distribuídas pelas cinco regiões, visando quer a criação de parcerias, dinamizadas a partir dos serviços públicos de emprego, quer a promoção de emprego a nível local;
- Implementação dos três pactos territoriais para o emprego, aprovados pela União Europeia e que, de acordo com intervenções diferenciadas, procuram soluções adequadas para responderem aos problemas distintos de cada uma dessas realidades sócio-económicas;
- Lançamento de um Programa de Promoção do Emprego Temporário na Administração Pública, para jovens e desempregados de longa duração, que permita uma experiência de trabalho com valorização curricular, pelo período máximo de dois anos;
- Generalização das empresas de inserção, como instrumento de combate activo à pobreza e exclusão social;
- Criação do Fundo de Apoio a Projectos Inovadores (FAPI), nos domínios do ambiente, cultura e recuperação do património construído;
- Lançamento da medida cheque-serviço, no contexto do mercado social de emprego;
- Lançamento de uma medida PEDIP de apoio à deslocalização da indústria para o interior;
- Lançamento de um programa de apoio à criação de emprego na economia social, nomeadamente no sector cooperativo;
- Criação de um estatuto fiscal do sector cooperativo mais favorável à criação de emprego;
- Promoção de um Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-Local, com um efeito racionalizador face aos instrumentos existentes, tendo em vista promover o desenvolvimento local

sócio-económico local, aumentar a empregabilidade e o emprego e, em paralelo, reduzir o desemprego e as situações de pobreza e exclusão social.

Indicadores de resultados:

- Evolução da taxa de desemprego em cada uma das regiões;
- Estrutura da evolução sectorial do emprego por regiões e respectiva evolução.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de empresas criadas;
- Número de empregos criados.

Calendário de desenvolvimento:

- Lançamento dos programas das redes regionais e pactos territoriais para o emprego em zonas piloto durante 1998, com alargamento sucessivo a outras regiões;
- Lançamento do FAPI e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-Local no primeiro ano em zonas piloto (redes e pactos), sendo prevista a cobertura nacional para 2002. A calendarização para as empresas de inserção será idêntica.

Tornar o sistema fiscal mais favorável ao emprego

11 — Cada Estado membro fixará, se necessário e em função do seu nível actual, um objectivo de redução progressiva da carga fiscal total e, quando apropriado, um objectivo de redução progressiva da pressão fiscal sobre o trabalho e dos custos não salariais do trabalho — nomeadamente sobre o trabalho pouco qualificado e de baixa remuneração — sem pôr em causa o saneamento das finanças públicas e o equilíbrio financeiro dos sistemas de segurança social. Examinará eventualmente a oportunidade de criar um imposto sobre a energia ou sobre as emissões poluentes ou qualquer outra medida fiscal.

O quadro geral da fiscalidade em Portugal é já marcado pela existência de uma situação onde a dimensão relativa dos impostos indirectos assume, em termos comparativos à escala europeia, um peso mais elevado, enquanto os impostos sobre os rendimentos e as contribuições para a segurança social possuem, em termos de percentagem no PIB, uma dimensão relativamente baixa.

No entanto, e com o objectivo de tornar o sistema fiscal mais favorável ao emprego, foi já efectuada, em 1995, uma redução da taxa social única em 0,75 pontos percentuais.

Por outro lado, com vista à criação de emprego nos grupos sociais com maior fragilidade existe já, na legislação portuguesa, a possibilidade de beneficiar as empresas com isenções de contribuição para a segurança social durante 36 meses. Esta medida, em vigor desde 1986, dirige-se à contratação de jovens à procura do primeiro emprego, a desempregados de longa duração e a pessoas portadoras de deficiência.

Acresce que se encontra em fase adiantada de preparação uma medida de incentivo ao trabalho a tempo parcial que contempla um desagravamento dos custos indirectos associados a esta forma de trabalho.

Por seu turno, no quadro da reforma da segurança social que se encontra neste momento a ser debatida na Assembleia da República e no âmbito da concertação social, o Governo Português está a avaliar a possibilidade

de reduzir os custos não salariais da mão-de-obra, designadamente através de uma diversificação das fontes de financiamento da segurança social,

Finalmente, tendo em conta as debilidades da estrutura de habilitações/qualificações da população, num país em que o nível de remuneração média do trabalho é dos mais baixos da União Europeia, considera-se que não se justifica uma redução da pressão fiscal e dos custos não salariais sobre o trabalho pouco qualificado e de baixa remuneração.

No quadro dos compromissos assumidos pelo Governo junto da Assembleia da República e dos parceiros sociais, as prioridades para 1998 são:

- Aprovar, em sede parlamentar, alterações no sistema de segurança social que permitam desonerar o factor trabalho;
- Proceder à avaliação da eficácia dos incentivos fiscais concedidos para a criação de emprego e propor eventuais alterações aos mesmos, por forma a aumentar a sua capacidade de discriminação positiva dos grupos mais carenciados.

12 — Cada Estado membro analisará, sem obrigação, a conveniência de reduzir a taxa de IVA sobre os serviços com uma elevada componente de mão-de-obra e não expostos à concorrência transfronteiriça.

Esta medida tem por pressuposto básico que a redução da taxa do IVA sobre determinados serviços com forte componente laboral poderia gerar um aumento de postos de trabalho. Para que tal acontecesse seria necessário que se verificassem simultaneamente duas condições: primeira, que uma tal medida reduzisse os preços dos serviços abrangidos e, segunda, que esta descida dos preços induzisse um aumento de procura. Os poucos estudos conhecidos não são conclusivos quanto à verificação empírica destas condições.

Em Portugal, já foi reduzida recentemente a taxa do IVA de 17% para 12% sobre os restaurantes, que são reconhecidamente um sector intensivo em emprego. Por outro lado, os pequenos serviços (até 2000 contos) estão isentos de IVA, pelo que a redução da taxa não teria aqui qualquer efeito.

Assim, a ausência de definições comuns sobre as categoria sujeitas a taxa reduzida proporcionam situações de grande disparidade de tributação em vários Estados membros, impondo-se uma harmonização mais completa das taxas, e da sua aplicação, mesmo no âmbito do actual regime transitório, antes de qualquer medida avulsa visando o objectivo emprego.

Pela sua parte, o Governo Português propõe-se proceder à análise da necessidade de prossecução, ao longo da Legislatura, de uma política de reenquadramento das taxas intermédia e reduzida de transmissões de bens e de prestações de serviços de primeira necessidade, bem como daquelas operações em relação às quais se verifique a existência de uma mais forte e efectiva concorrência fiscal.

Pilar III — Incentivar a capacidade de adaptação das empresas e dos trabalhadores

A análise da estrutura da população activa evidencia fundamentalmente as seguintes debilidades:

- Mão-de-obra pouco qualificada e com fraco potencial de adaptabilidade;
- Emprego altamente vulnerável com um grau de sustentabilidade muito baixo, face aos processos

de modernização e reestruturação que se anunciam. Deste facto decorrem novas exigências de qualificação.

Estas debilidades coexistem com uma taxa de desemprego baixa comparativamente aos outros países da União, mas cuja sustentação se afigura ser possível através de medidas pró-activas e de natureza preventiva, tendo como grupo alvo a população adulta empregada.

Estas medidas que visam os processos de modernização, reestruturação e reconversão das empresas devem ser geridas de forma a garantir em simultâneo a criação de empregos mais qualificados e o reforço da competitividade das empresas.

Neste quadro é central o papel das pessoas, nomeadamente enquanto agentes de inovação, de decisão rápida em clima de risco, de definição de estratégias de melhoria contínua e continuada, em síntese, de desenvolvimento sustentável.

Modernizar a organização do trabalho

13 — Convidam-se os parceiros sociais a negociar, aos níveis adequados, nomeadamente a nível sectorial e das empresas, acordos tendentes a modernizar a organização de trabalho, incluindo formas de trabalho flexíveis, por forma a tornar as empresas produtivas e competitivas e atingir o equilíbrio necessário entre flexibilidade e segurança. Esses acordos podem incidir, por exemplo, sobre a anulação do tempo de trabalho, a redução do tempo de trabalho, a redução das horas extraordinárias, o desenvolvimento do trabalho a tempo parcial, a formação «ao longo da vida» e as interrupções de carreira.

No capítulo da modernização da organização do trabalho, as últimas intervenções legislativas já desenvolvidas ou programadas são menos reguladoras e mais enquadradoras das relações de trabalho, fazendo um maior apelo à contratação colectiva ou individual.

Para a consolidação desta linha, importa prosseguir a dinamização da participação dos parceiros sociais, incentivando o diálogo social, bem como proceder à renovação dos conteúdos da contratação colectiva, tendo em vista a sua adaptação à realidade dos sectores e das empresas.

Neste sentido, será criado um centro de relações de trabalho, com funções de apoio e de promoção do diálogo social, e reanalisados todos os regimes legais que estabeleçam limitações injustificadas ao objecto das convenções colectivas.

Declaração dos parceiros sociais

14 — Cada Estado membro analisará por seu lado a oportunidade de introduzir na sua legislação tipos de contratos mais adaptáveis para ter em conta o facto de o emprego assumir formas cada vez mais diversas. As pessoas cujo trabalho é regido por contratos deste tipo deveriam simultaneamente beneficiar de uma segurança suficiente e de um melhor estatuto profissional, compatível com as necessidades das empresas.

Enquadramento. — A lei regula praticamente todos os aspectos das relações de trabalho. A legislação do trabalho em vigor encontra-se regulada de forma dispersa, o que levanta problemas de adequação às actuais realidades económicas e sociais. Tem-se procedido a um esforço de adaptação da legislação laboral, a par do reforço do papel da negociação colectiva na regulamentação das condições de trabalho.

Prioridades:

Actualizar o quadro legislativo adequando-o nomeadamente às novas formas de emprego;

Assegurar a adequada protecção legal dos trabalhadores envolvidos em formas atípicas de prestação de trabalho;

Prosseguir o combate ao trabalho ilegal.

Objectivos/metad:

Promover a revisão da legislação do trabalho, tendo em vista elevar o seu nível de adequação e eficiência e o funcionamento regulado e eficaz do mercado de trabalho;

Incentivar, através do seu enquadramento legal, a utilização de tipos de contrato mais adaptados às novas formas que vem assumindo o emprego; Garantir maior efectividade às regras legais e convencionais sobre a constituição e conteúdo das relações de trabalho.

Principais instrumentos disponíveis:

Regulamentação legal do contrato de trabalho; Regulamentação legal do trabalho domiciliário; Regulamentação legal sobre férias, faltas e feriados.

Novos instrumentos:

Regulamentação do trabalho a tempo parcial: o novo regime, para além de regulamentar a prestação de trabalho a tempo parcial, visa criar incentivos ao trabalho a tempo parcial, desde que voluntário e reversível e quando daí resulte a contratação de novos trabalhadores;

Revisão do regime jurídico do trabalho temporário; Regulamentação do teletrabalho.

Calendário de desenvolvimento:

Início dos novos processos legislativos e conclusão dos trabalhos em curso: 2.º semestre de 1998.

Apoiar a capacidade de adaptação das empresas

15 — Reexaminar os obstáculos, nomeadamente fiscais, que podem impedir o investimento em recursos humanos e, eventualmente, prever incentivos, fiscais ou outros, para desenvolver a formação na empresa; analisar igualmente qualquer nova regulamentação para verificar se contribui para reduzir os obstáculos ao emprego e aumentar a capacidade do mercado de trabalho para se adaptar às mudanças estruturais da economia.

Enquadramento. — A formação profissional tem ainda uma expressão reduzida nas empresas portuguesas e, em especial, nas de pequena dimensão. As PME têm beneficiado pouco dos apoios à formação profissional (cerca de 10% do universo das PME). Esta situação é tanto mais gravosa quanto é ao nível das PME que se concentra um grande peso dos trabalhadores de baixas qualificações.

Este factor constitui um obstáculo à capacidade de adaptação à mudança e à melhoria da competitividade das empresas.

Prioridades:

Reforço da formação e apoio técnico às micro e pequenas empresas.

Objectivos/metad:

Reforçar os programas de apoio à formação para as PME;

Criar, até final de 1998, um regime fiscal de apoio à formação nas empresas;

Apoiar a reestruturação de empresas, tornando-as mais fortes e competitivas, em articulação com objectivos de desenvolvimento regional.

Principais instrumentos disponíveis:

Programa de Formação para PME.

Novos instrumentos:

Lançamento do Programa FACE, preferencialmente para trabalhadores em risco ligados a sectores e empresas em reestruturação;

Revisão do quadro legal de medidas de protecção social especial aplicáveis aos trabalhadores de sectores/empresas em reestruturação, privilegiando uma lógica de parceria e uma intervenção coordenada das várias estruturas envolvidas, com vista a actuar preventivamente e a amortecer os custos sociais das reestruturações;

Lançamento do Programa ROTAÇÃO aplicado a empresas que pretendam desenvolver meios de formação contínua e necessitem de recrutar temporariamente trabalhadores em substituição para garantir a continuidade da produção; neste contexto, prevê-se a isenção da obrigação de contribuir para a segurança social nas situações em que as entidades empregadoras contratem, temporariamente, trabalhadores para substituírem os efectivos dos seus quadros de pessoal, que se encontrem a frequentar acções de formação;

Revisão do regime de suspensão dos contratos de trabalho e de redução dos períodos normais de trabalho (*lay-off*): a revisão prevista visa reduzir a proporção dos encargos da empresa em situações de *lay-off*, com vista a salvaguardar a sua viabilidade económica e os postos de trabalho a ela associados, bem como articular a suspensão dos contratos de trabalho com acções de requalificação profissional dos trabalhadores e outras medidas de política activa de emprego;

Lançamento do Programa Clube dos Craques, procurando rentabilizar o *know-how* dos trabalhadores altamente qualificados e em situação de reforma, no sentido da transmissão de conhecimentos e de experiência, quer através de acções de formação, quer através de assistência técnica a empresas ou a projectos novos;

Alargamento do Programa de Formação para PME com vista a uma cobertura de um número mais elevado de micro e pequenas empresas;

Implementação do SÍRME — Sistema de Incentivos à Reutilização e Modernização do Tecido Empresarial. Tem uma linha especial para zonas marcadas por situações de mono-indústria ou de mono-empresa.

Calendário de desenvolvimento:

Conclusão dos processos legislativos e lançamento dos novos programas até final de 1998.

Pilar IV — Reforçar as políticas de igualdade de oportunidades

A concretização do princípio da igualdade de oportunidades tem sido, ultimamente, objecto de impulsos significativos a nível interno, com tradução ao nível constitucional e governativo.

Assim, conforme refere o preâmbulo da resolução do Conselho de Ministros que aprovou o Plano Global, «nem a igualdade constitucional é legalmente estabelecida nem a presença e estatuto das mulheres no mercado de trabalho têm sido suficientes para a realização de uma efectiva igualdade entre homens e mulheres. De facto, embora se tenham verificado mudanças significativas nas relações sociais de género nos últimos anos, nomeadamente devido à participação crescente das mulheres no mercado de trabalho e à independência económica que dela decorre, assim como ao aumento do nível de escolarização secundária e superior, estas mudanças não se traduziram ainda numa melhoria global do estatuto social das mulheres. O mercado de trabalho revela uma forte segregação sectorial e vertical do emprego feminino, que se concentra nas áreas da saúde e do ensino, assim como nos lugares mais baixos ou intermédios das hierarquias das organizações. Por outro lado, as mães adolescentes, as mulheres idosas e as mulheres sós com filhos a seu cargo constituem grupos sociais fortemente vulneráveis à pobreza e em risco de exclusão social, sobretudo quando a estas condições se juntam uma reduzida ou nula escolarização e a ausência de qualificação profissional.»

Daí que o Governo considere «o carácter prioritário das políticas relativas à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, com vista ao desenvolvimento económico sustentado, ao alargamento da cidadania e ao aprofundamento da democracia».

Para atingir o objectivo geral de promover, numa perspectiva horizontal e integrada, a igualdade entre homens e mulheres no conjunto das medidas e das acções, a nível do trabalho, do emprego e da formação profissional, a transversalidade das questões implica que medidas de acção positiva, designadamente de reforço ou aprofundamento das actualmente existentes ou previstas, devam considerar-se implícitas nos três primeiros pilares do presente Plano, e susceptíveis de aplicação nas situações em que o acompanhamento e a avaliação venham a aconselhá-las.

No âmbito das políticas de igualdade de oportunidades ressalta a problemática da deficiência à qual o Governo Português tem vindo a dedicar uma particular atenção através da implementação de programas e medidas específicas, estando previsto quer o seu reforço quer a sua melhor adequação.

Finalmente, e apesar não se traduzir de forma específica no presente Plano, o Governo Português irá dedicar uma especial atenção à questão da igualdade de oportunidades no prisma das chamadas minorias étnicas, quer através do combate à discriminação negativa, quer mediante a promoção de acções positivas.

Combater a discriminação entre homens e mulheres

16 — Os Estados membros esforçar-se-ão por reduzir a diferença entre as taxas de desemprego das mulheres e dos homens, apoiando activamente um aumento de emprego das mulheres, e agirão contra a sub-representação das mulheres em certos sectores de actividade e profissões e a sua sobre-representação noutros.

Enquadramento. — A situação em Portugal neste domínio caracteriza-se por:

Persistente diferença da taxa de desemprego das mulheres e homens (+ 1,5 pontos percentuais nas mulheres), com particular relevância no que se refere ao grupo etário dos(as) jovens (+ 8

pontos percentuais nas mulheres) e aos desempregados de longa duração, cuja situação é abordada na directriz n.º 18;

Índice de concentração de mulheres bastante mais elevado em sectores de actividade de forte intensidade de mão-de-obra e baixos salários médios, e em sectores tradicionais;

Maior concentração de mulheres nos níveis de habilitações mais baixos, embora o seu peso no ensino médio e superior seja mais elevado que o dos homens;

Distribuição assimétrica, em desfavor das mulheres, entre postos de trabalho de maior e menor qualificação (- 2,2 pontos percentuais de mulheres que homens no nível de quadro superior, + 11,2 pontos percentuais de mulheres que homens no nível de semiqualificado); para um mesmo nível de qualificações as mulheres possuem habilitações superiores às dos homens;

Ganhos médios das mulheres representam, em termos brutos, cerca de 71 % dos homens, com diferenças salariais, depois de retirada a influência da desigual distribuição sectorial e por níveis de qualificação do emprego dos homens e das mulheres de cerca de 11,5 %.

Prioridades:

Combater a segregação no mercado de trabalho e a segregação salarial, promovendo o acesso das mulheres quer a áreas profissionais novas ou onde estão sub-representadas (segregação horizontal), quer a postos de chefia (segregação vertical), bem como incentivar as iniciativas empresariais de mulheres;

Aumentar a participação das mulheres na formação profissional qualificante e as suas possibilidades de acesso a uma requalificação susceptível de melhorar a sua empregabilidade;

Reforçar a informação, a prevenção do incumprimento e o controlo de aplicação da legislação sobre igualdade de oportunidades no trabalho, no emprego e na formação profissional.

Objectivos/metast:

Reduzir as diferenças entre as taxas de desemprego das mulheres e dos homens, em especial no grupo jovem;

Reduzir as desigualdades nos ganhos médios das mulheres e dos homens;

Criar condições para o estabelecimento, por acordo dos parceiros sociais, de progressos no quadro da contratação colectiva que reduzam as desigualdades e combatam a segregação no mercado de trabalho;

Apoiar o emprego das mulheres através do reforço de acções positivas (majorações, prioridades, isenções, prémios, adaptações estruturais, especificidades, designadamente no domínio da formação e da qualificação);

Generalizar, na formação inicial e contínua, a sensibilização à dimensão da igualdade de oportunidades, adaptada em função dos públicos alvo;

Valorizar as competências adquiridas em contexto profissional, familiar e social.

Principais instrumentos disponíveis:

Apoio ao emprego e formação profissional de mulheres e formação orientada para áreas inovadoras, para profissões tradicionalmente masculinas e para a criação de empresas;

Apoio à constituição de «redes de intercâmbio e apoio» de entidades e agentes que promovem a formação de mulheres;

Programas de formação-emprego que isentam as entidades enquadradoras de formação nos programas de formação-emprego, na comparticipação nos custos de formação quando as participantes são mulheres;

Apoios ao emprego de mulheres, por majoração de 20 % quer no apoio à contratação de mulheres em profissões onde estão sub-representadas, quer no apoio à criação de actividades independentes a desenvolver por mulheres.

Novos instrumentos:

Formação na área da igualdade de oportunidades, a partir da construção de módulos, de metodologias e de materiais inovadores, dirigidos a grupos estratégicos;

Inclusão de um módulo sobre igualdade de oportunidades em toda a formação pública desenvolvida pelo IEFP;

Entrada em funcionamento de um observatório para seguimento da temática da igualdade de oportunidades nos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho;

Atribuição de prémios às empresas com políticas exemplares na área da igualdade de oportunidades.

Indicadores de resultados:

Taxa de desemprego, por sexo, idade, habilitações;

Ganhos médios mensais, por sexo, actividade e nível de qualificação;

Distribuição da população empregada, por ramo de actividade, grupo profissional, sexo e idade.

Indicadores de acompanhamento:

Participação na formação profissional, por modalidade, duração, área de formação, sexo e idade.

Calendário de desenvolvimento:

Entrada em funcionamento do observatório — 2.º trimestre de 1998;

Lançamento dos prémios às empresas — 2.º semestre de 1998;

Início do projecto piloto para a construção do módulo nuclear de formação — 4.º trimestre de 1998;

Metas a realizar progressivamente e a alcançar no final de cinco anos.

Conciliar vida profissional e vida familiar

17 — Os Estados membros esforçar-se-ão por aumentar, onde haja necessidades não satisfeitas, os níveis de acesso aos serviços de guarda e de prestação de cuidados.

Enquadramento. — No que se refere à partilha de responsabilidades familiares quando os dois cônjuges

trabalham profissionalmente, Portugal é um dos países da União Europeia em que as mães se ocupam mais dos filhos do que os pais, em que a diferença de comportamento de umas e de outros relativamente a filhos menores de 5 anos é mais marcada, e o país em que as mulheres consagram mais tempo ao cuidado com outros membros da família, idosos ou doentes.

Por outro lado, em Portugal são ainda insuficientes as respostas, no que respeita a serviços de cuidados a crianças, idosos e outros dependentes, bem como a disponibilidade no mercado de serviços de proximidade de apoio à vida familiar.

Prioridades:

- Introduzir na organização social e na cultura das empresas a ideia de que a conciliação da vida profissional e familiar é um direito e um dever dos trabalhadores e das trabalhadoras, bem como uma responsabilidade social;
- Melhorar as condições de vida e de trabalho das mulheres e a sustentabilidade da vida familiar;
- Melhorar as condições que incentivem uma maior partilha das responsabilidades familiares;
- Em sinergia com as directrizes dos pilares I e II, criar mais emprego, mais auto-emprego e mais empresas na área da prestação de cuidados e dos serviços de apoio familiar e doméstico.

Objectivos/metad:

- Aumentar, progressiva e sustentadamente, a cobertura do País em infra-estruturas de apoio a crianças e idosos, bem como em serviços de apoio à vida familiar, de modo a também reduzir as assimetrias regionais e locais, nomeadamente nas periferias das grandes cidades;
- Facilitar o acesso aos serviços de proximidade de apoio à vida familiar;
- Em sinergia com o pilar I, reduzir a segmentação do mercado de trabalho e da participação na formação profissional.

Principais instrumentos disponíveis:

- Interrupção da carreira para assistência aos filhos menores;
- Prioridade para formandos que não tenham concluído a formação, por motivo de faltas relacionadas com a protecção da maternidade e paternidade, no acesso a acções de formação que se iniciem após o termo do impedimento;
- Despesas com a guarda de pessoas dependentes de formandos são consideradas custos elegíveis nos apoios públicos à formação;
- Subsídio para infantário ou jardim-de-infância para formandas nos centros de gestão directa do IEFP.

Novos instrumentos:

- Atribuição de prioridade às actividades que dão resposta à crescente procura social de serviços de proximidade inerentes à melhoria da qualidade de vida das famílias e das mulheres, nomeadamente as que envolvem o desenvolvimento de centros de ocupação de tempos livres que garantam o acompanhamento dos alunos nos períodos em que os encarregados de educação não os possam receber;

Transposição da directiva relativa ao acordo quadro sobre licença parental, garantindo a igualdade de direitos e oportunidades dos cônjuges com actividade profissional;

- Promoção da elaboração de códigos de boas práticas em áreas como a protecção da maternidade e da paternidade e as acções positivas em matéria de conciliação da vida profissional e familiar;
- Generalização, na formação inicial e continua dispensada a ambos os sexos, do domínio de competências para o exercício de actividades de apoio à vida familiar;
- Expansão da rede do ensino pré-escolar.

Indicadores de acompanhamento:

- Percentagem de emprego criado na área dos serviços de apoio à vida familiar;
- Percentagem de empresas criadas na área dos serviços de apoio à vida familiar.

Calendário de desenvolvimento:

- Início da preparação dos códigos de boas práticas — 2.º semestre de 1998;
- Metas a realizar progressivamente e a alcançar ao fim de cinco anos.

Facilitar a reintegração na vida activa

18 — Os Estados membros prestarão especial atenção ao caso das mulheres e dos homens que pretendem reintegrar a vida activa remunerada após um período de ausência e, para tal, analisarão os meios de suprimir progressivamente os obstáculos que travam essa reintegração.

Enquadramento. — Em Portugal verifica-se:

- Um aumento progressivo dos desempregados de longa duração, que em boa parte das situações se transformam em casos de exclusão do mercado de trabalho;
- Uma acentuada desigualdade entre mulheres e homens nesta situação — mais 14% de mulheres;
- Um aumento do desemprego de muito longa duração deixando antever uma forte componente de irreversibilidade, factor indutor de acréscimo de situações de marginalização e de pobreza e exclusão social;
- Uma percentagem de 80,8% das famílias monoparentais (9% do total das famílias) do total das quais 86% tinham uma mulher como sua responsável, apresentavam níveis de rendimento inferiores a metade do rendimento líquido médio anual nacional, o que revela uma muito maior vulnerabilidade à pobreza por parte das mulheres.

Prioridades:

- Reforçar os mecanismos que favoreçam a inserção e reinserção na vida activa por forma a reduzir as desigualdades existentes.

Objectivos/metad:

- Reduzir a diferença entre a taxa de desemprego dos homens e das mulheres desempregados de longa e muito longa duração;

Prevenir o risco de exclusão das mulheres com baixas qualificações afectadas por processos de reconversão;

Reduzir significativamente os obstáculos específicos à reinserção das mulheres responsáveis por famílias monoparentais.

Principais instrumentos disponíveis:

Apoio à formação profissional especial, que visa promover a qualificação e a integração sócio-profissional de pessoas que se encontrem em condições de particular vulnerabilidade ou dificuldade;

Medidas de acção positiva na contratação de mulheres desempregadas de longa duração com mais de 40 anos, ou em áreas profissionais novas ou onde estão sub-representadas;

Acções específicas, nas intervenções de apoio à procura de emprego, para potenciar a auto-estima pessoal e profissional das candidatas a emprego, em particular das desempregadas de longa duração, contribuindo para ultrapassar bloqueios, bem como a resistência dos empregadores à contratação de mulheres, sobretudo as que tenham responsabilidades familiares exclusivas;

No acesso individual à formação, concessão de prioridade às acções que promovam a reentrada de mulheres na vida profissional.

Novos instrumentos:

Criação de centros piloto de formação ao longo da vida destinados quer a desempregados de longa duração quer à reinserção de trabalhadores após interrupção prolongada;

Atribuição de apoios específicos às empresas que promovam a igualdade de oportunidades na reinserção de trabalhadoras(es) na vida activa;

Ajustamento e reforço de medidas de acção positiva;

Criação de um fundo de apoio à inserção em novas actividades (FAINA) para beneficiários do RMG.

Indicadores de resultados:

Percentagem de desempregados de longa duração no desemprego total, por sexo;

Percentagem de mulheres inactivas, por grupos etários e número de filhos;

Duração do desemprego, por sexo.

Indicadores de acompanhamento:

Número de pessoas apoiadas pelo FAINA, por sexo e grupo etário;

Número de empresas beneficiárias de apoios específicos.

Calendário de desenvolvimento:

Início do processo para a criação dos centros piloto de formação ao longo da vida — 2.º semestre de 1998;

Progressos anuais significativos e sustentados e metas cumpridas no final de cinco anos.

Facilitar a inserção da pessoa com deficiência

19 — Dar-se-á especial atenção às dificuldades com que poderão defrontar-se as pessoas com deficiência na sua inserção na vida activa.

Enquadramento. — Em Portugal vigora uma Lei de Bases da Prevenção e da Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, aprovada pela Assembleia da República em 1989. A partir dos anos 90, os problemas da reabilitação passaram a constituir um capítulo específico no Programa do Governo, tendo sido reforçado o papel do Secretariado Nacional de Reabilitação e publicados vários diplomas legais sobre esta matéria.

Há, no entanto, ainda um longo caminho a percorrer dado que se verificam importantes lacunas:

Deficiente execução da legislação existente;
Escassez de recursos humanos qualificados e motivados para trabalhar nesta área;
Existência de desequilíbrios institucionais fortes;
Falta de informação actualizada e sistematizada sobre esta temática.

Apesar de ser difícil delimitar de forma precisa a população a abranger, sabe-se que no conjunto das pessoas com alguma deficiência por cada 1000 pessoas sobressaem as deficiências físicas com 57,8%, seguidas das sensoriais com 22,2%.

Prioridades:

Melhorar a empregabilidade e a integração sócio-profissional;
Criar empregos acessíveis adequados às características da pessoa com deficiência;
Apoiar a manutenção do emprego das pessoas com deficiência;
Incentivar o apoio domiciliário e o apoio personalizado no sentido de aumentar a autonomia das pessoas com deficiência.

Objectivos/metast:

Aumentar em 25%, nos cinco anos de execução, o grau de empregabilidade das pessoas com deficiência;
Revalorizar as funções dos técnicos que intervêm no processo de inserção profissional das pessoas com deficiência, incluindo o acompanhamento pós-colocação.

Principais instrumentos disponíveis:

Subsídio de compensação;
Subsídio para adaptação de postos de trabalho;
Subsídio para eliminação de barreiras arquitectónicas;
Subsídio de acolhimento personalizado;
Prémio de integração;
Regime de emprego protegido.

Novos instrumentos:

Credenciação de instituições de reabilitação;
Criação do regime de acompanhamento pós-colocação;
Incentivo à promoção de soluções residenciais adaptadas à natureza e à intensidade da deficiência das pessoas;
Criação de centros de telesserviços de apoio domiciliário assim como de uma bolsa de emprego para teletrabalho.

Indicadores de resultados:

- Pessoas com deficiência inscritas nos centros de emprego com obtenção de resposta;
- Taxa de emprego das pessoas com deficiência.

Indicadores de acompanhamento:

- Número de intervenções com sucesso dos promotores de reabilitação profissional;
- Adesão das instituições à cooperação com os centros de emprego do IEFP.

Calendário de desenvolvimento:

- Início dos novos programas/medidas — Janeiro de 1999;
- Início da execução das melhorias a introduzir na legislação actual e elaboração de novas medidas legislativas — Julho de 1998;
- Início da aplicação dos indicadores de acompanhamento — Junho de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 60/98

A sociedade da informação constrói-se em várias frentes. Uma delas, e não das de menor relevância, é a das relações entre o Estado e os cidadãos. O Estado deve ser aberto às pessoas, livre de entraves burocráticos que as mantenham afastadas e que, no fundo, funcionam como factores que reduzem a cidadania.

O Estado deve, portanto, aproximar-se do cidadão. Os instrumentos que as novas tecnologias de informação proporcionam são de particular relevância para a prossecução deste objectivo, devendo ser utilizados como factor de transformação das relações entre ambos.

Assumem, neste campo, particular relevância as formas de comunicação por via electrónica, que importa generalizar na Administração Pública, como forma de facilitação do diálogo com os administrados e como factor potenciador da eficácia da máquina administrativa.

A inscrição deste objectivo no Livro Verde para a Sociedade da Informação levou numerosos serviços e organismos da Administração Pública a disponibilizar um endereço de correio electrónico. Importa agora alargar tal prática a todas as direcções-gerais e institutos públicos. Todas estas entidades passam a dever dispor dessa possibilidade de comunicação, em paralelo com as formas tradicionais baseadas na presença física, no correio, no telefax ou no telefone. Pretende-se ainda que a regra que deste modo se impõe para determinado tipo de organismos públicos sirva de estímulo para que entidades de outra natureza procedam de forma idêntica.

Paralelamente, importa assegurar que seja conferida aos documentos transmitidos por via electrónica o mesmo valor de que beneficiam os documentos que circulam em suporte de papel, assegurando-se que sejam objecto de idêntico tratamento. Apenas se excepcionam os efeitos que exijam a assinatura ou a autenticação de documentos electrónicos, até ser adoptado diploma que regule essa matéria.

O diploma a que acima se fez referência, que versará sobre a validade, eficácia e valor probatório dos documentos electrónicos, insere-se, juntamente com a presente resolução e outros diplomas em preparação sobre a factura electrónica e sobre a classificação da informação pública, num esforço que tem vindo a ser desenvolvido pelo Governo no sentido de concretizar a socie-

dade da informação em Portugal, dando-se, dessa forma, cumprimento ao estabelecido no Livro Verde para a Sociedade da Informação

Ao abrigo da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros decide:

Artigo 1.º

1 — As direcções-gerais e serviços equiparados, bem como os institutos públicos, deverão disponibilizar um endereço de correio electrónico para efeito de contactos por parte dos cidadãos e de entidades públicas e privadas e divulgá-lo de forma adequada.

2 — As entidades referidas no n.º 1 que ainda não disponham de endereço de correio electrónico deverão disponibilizá-lo no prazo de seis meses a partir da publicação da presente resolução.

Artigo 2.º

1 — A correspondência transmitida por via electrónica, nos termos do artigo anterior, tem o mesmo valor do que a trocada em suporte de papel, devendo ser-lhe conferido, pela Administração e pelos particulares, idêntico tratamento.

2 — À aplicação do princípio constante do número anterior exceptuam-se os efeitos que impliquem a assinatura ou a autenticação de documentos, até ter sido adoptado um diploma regulador da autenticação de documentos electrónicos

Presidência do Conselho de Ministros, 16 de Abril de 1998. — Pelo Primeiro-Ministro, *José Veiga Simão*, Ministro da Defesa Nacional.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/98

A 3.ª fase do processo de reprivatização da CIMPOR — Cimentos de Portugal, SGPS, S. A., foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 94-A/98, de 17 de Abril, diploma que remeteu para Conselho de Ministros, em conformidade com o artigo 14.º da Lei n.º 11/90, a regulamentação, mediante uma ou mais resoluções, das condições finais e concretas das operações necessárias à execução da reprivatização.

Nestes termos, considerando especialmente o disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 94-A/98, aprovam-se agora as condições concretas de alienação das acções da CIMPOR no âmbito da oferta pública de venda no mercado nacional e da venda directa.

No que respeita à primeira das operações, são definidas as condições de aquisição das acções em cada um dos segmentos que compõem a oferta, definindo-se, designadamente, os mecanismos de comunicabilidade das acções entre as aludidas parcelas e os critérios de rateio. Estabelecem-se igualmente as condições especiais de que beneficiarão os trabalhadores da CIMPOR, pequenos subscritores e emigrantes, nomeadamente quanto ao preço. Consideram-se abrangidos pelo conceito de trabalhadores todas aquelas pessoas que, no âmbito da reestruturação de que o grupo CIMPOR foi objecto, passaram a estar ao serviço das empresas que desenvolvem as actividades prosseguidas anteriormente pela CIMPOR — Cimentos de Portugal, S. A.

Relativamente à operação de venda directa, são identificadas as instituições financeiras adquirentes e aprovado o respectivo caderno de encargos, no qual são estabelecidos os termos e condições a observar na venda