



CompromissoMadeira@2020

DOCUMENTO DE ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA REGIONAL



Ficha Técnica

Título:

Documento de Orientação Estratégica Regional

Resolução n.º 866/2013 - Aprecia favoravelmente o Documento de Orientação Estratégica (DOE), designado "Compromisso Madeira @ 2020".

Edição:

Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM

Travessa do Cabido, n.º 16

9000-715 Funchal - Região Autónoma da Madeira - Portugal

Tel.: (+351) 291 214 000 / Fax: (+351) 291 214 001

e-mail: idr.srpf@gov-madeira.pt

Data de Edição:

Agosto 2013

Informação disponível em www.idr.gov-madeira.pt



Índice

Apresentação	2
1. O contexto da orientação estratégica para 2020	4
2. Estratégia de Desenvolvimento Regional	8
2.1 Elementos de Contexto e Desafios	8
2.2 Elementos pré-determinados e Incertezas cruciais na prospetiva regional para 2020	13
2.3 Diamante estratégico para o desenvolvimento da RAM no horizonte 2020	18
3. Políticas Públicas Regionais no Horizonte 2020	26
3.1 Prioridade Temática - Promoção da Competitividade da Economia	27
3.2 Prioridade Temática - Formação do Capital Humano	33
3.3 Prioridade Temática - Promoção do Emprego e da Inclusão Social	36
3.4 Prioridade Temática - Desenvolvimento Sustentável	39
4. Programação e Governação Regional	52



Apresentação

As políticas da Região Autónoma da Madeira (RAM) têm beneficiado do Referencial de orientação do Plano Estratégico do Desenvolvimento Económico e Social (PDES), 2007-2013, um Documento elaborado em 2007 no enquadramento da preparação do ciclo atual de programação dos Fundos Comunitários. As perspetivas de desenvolvimento desenhadas nesse Documento sofreram o embate da crise macroeconómica e financeira internacional e com efeitos que atingiram profundamente as atividades da especialização económica regional cujo crescimento beneficiara de uma ligação virtuosa e prolongada entre infraestruturas - construção imobiliária - turismo.

As tendências persistentes de recessão económica (quebra de atividades e dos níveis de emprego, com inversão mais recente da tendência dos indicadores de rendimento per capita da Região), viriam a acentuar-se com o quadro de restrições orçamentais decorrente das condições impostas pelo Memorandum de Entendimento entre Portugal e o Fundo Monetário Internacional (FMI)/Banco Central Europeu (BCE)/Comissão Europeia e pelo Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região (PAEF).

Estes elementos contextualizam o passado recente e o presente da economia e das finanças regionais e induzem um conjunto de condicionantes expressivas para o futuro da Região, nomeadamente no horizonte 2020. Qualquer exercício de prospetiva do desenvolvimento regional tem de calibrar os novos desafios e necessidades de intervenção para a RAM, sobretudo no quadro da Estratégia Europa 2020 e do papel das Regiões Ultraperiféricas (RUP) nesta Estratégia, com as limitações e os efeitos económicos e sociais decorrentes de um período particularmente complexo e prolongado e tendo em conta, ainda, a necessidade de contrariar os sinais de esgotamento de um modelo de especialização que necessita de diversidade produtiva, com incorporação de conhecimento.

O **Compromisso Madeira@2020** é composto por um conjunto de documentos estruturantes elaborados no enquadramento da preparação de um novo ciclo de programação de Fundos Estruturais e de Investimento Europeus. Esses documentos assumem, no processo de programação, vocação e utilidades distintas:

- O **Diagnóstico Prospetivo Regional**, elaborado enquanto um dos contributos da RAM para a preparação do Acordo de Parceria a celebrar entre Portugal e a Comissão Europeia, Documento com estatuto semelhante ao atual Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN);



- O **Documento de Orientação Estratégica** que, partindo da síntese das alterações de contexto pós-2007 e dos desafios e necessidades de intervenção da RAM, traça uma Estratégia de Desenvolvimento Regional para 2020 e sistematiza os principais objetivos de política regional, em domínios-chave de intervenção das políticas públicas regionais;
- O **Programa Operacional Regional**, no enquadramento dos Objetivos temáticos e das Prioridades de investimento dos Fundos Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e Fundo Social Europeu (FSE). No horizonte 2020, a Região terá ainda um Programa de Desenvolvimento Rural para enquadrar o acesso ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e deverá beneficiar de ajudas do Fundo de Coesão (FC) e do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), domínios sectoriais importantes para introduzir diversidade no modelo económico da Região.

A ambição das orientações estratégicas de desenvolvimento regional delimita importantes necessidades de financiamento que não se esgotam nos Fundos Estruturais tradicionais de programação regional e apela a uma atuação concertada de mobilização exigente de outros recursos indispensáveis à sustentação dinâmica de investimentos públicos e de atividades económicas (existentes e a captar para a Região), contribuindo para transformar gradualmente o modelo de financiamento do desenvolvimento regional.

As exigências da retoma do crescimento económico e da criação de emprego, no enquadramento das Prioridades da Estratégia Europa 2020, requerem também respostas novas da parte das políticas públicas regionais e das estratégias e práticas dos agentes de investimento e dos parceiros sociais regionais. Este Documento de Orientação Estratégica para o **Compromisso Madeira@2020** constitui um contributo para perspetivar e robustecer essas intervenções dos diferentes atores públicos, associativos e privados na promoção e qualificação do desenvolvimento regional no horizonte 2020, oferecendo-lhes um referencial de enquadramento estratégico estável no âmbito do qual possam desenvolver a sua capacidade de iniciativa.



1. O contexto da orientação estratégica para 2020

Evolução 2007-2013: alterações de contexto. O comportamento dos principais indicadores macroeconómicos da Região revela uma dualidade entre: por um lado, uma evolução globalmente positiva dos indicadores de rendimento (Produto Interno Bruto (PIB), Valor Acrescentado Bruto (VAB) e Rendimento Disponível Bruto), ainda que registando já uma inflexão entre 2010 e 2011, que tenderá a acentuar-se com os dados de 2012; e, por outro lado, uma evolução desfavorável de indicadores empresariais e de emprego

Indicadores-chave da RAM - Evolução pós-2007

Indicador	2007	2010	2011	Varição (%)**
Pessoal ao Serviço (DIRTRA/GEP)	71.820	63.012	61.535	-14,3
Nº de Estabelecimentos	8.829	7.776	7.719	-12,6
Relação Pessoal ao Serviço/ Estabelecimentos	8,1	8,1	8,0	-1,2
População Empregada (103) (INE)*	116,5	119,8	106,5	-8,6
Taxa de Atividade (15 e mais anos) *	61,8	63,3	52,2	-15,5
Taxa de Emprego *	57,6	58,6	51,9	-9,9
Taxa de Desemprego *	6,8	7,4	17,5	157,4
PIB (106 Euros) a preços correntes	5.046,9	5.207,5	5.111,5	1,3
PIB per capita (103 Euros)	20.504	21.066	20.669	0,8
VAB (106 Euros) a preços correntes	4.358,1	4.562,1	4.460,9	2,4
FBCF (106 Euros) a preços correntes	1.026,5	1.002,0	-	-2,4
Rendimento Disponível Bruto (106 Euros)	2.805,5	3.038,5	-	8,3
Rendimento Disponível Bruto pc (Euros)	11.393,1	12.278,0	-	7,8

* Dados de 2012. ** Variação último ano disponível/ 2007.

Fonte: DIRTRA/GEP, Quadros de Pessoal; INE, Inquérito ao Emprego; DREM (2011), Contas Regionais 1995-2011P.



Nesta evolução destaca-se: a quebra do investimento (-2,4% da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), entre 2007 e 2010); a redução do volume de estabelecimentos empresariais (-12,6%, entre 2007 e 2011); a quebra dos indicadores de atividade e emprego (entre 2007 e 2012, diminuição de -15,5% e -9,9%, respetivamente); e uma subida do desemprego que, entre dezembro de 2007 e final de 2012, aumentou de 7% para 19,7%.

No atual período de programação, 2007-2013, o Governo Regional elaborou um Plano de Desenvolvimento Económico e Social (PDES) para o horizonte 2013 que constituiu o quadro de referência para a preparação dos diferentes instrumentos de programação de suporte ao acesso e à mobilização de Fundos Estruturais. O PDES definiu as seguintes prioridades estratégicas: Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento; Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental; Potencial Humano e Coesão Social; Cultura e Património; Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado. Paralelamente, foram definidas as seguintes prioridades temáticas: Turismo; Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pesca, Indústria, Comércio e Serviços; Infraestruturas Públicas e Equipamentos Coletivos; Governação Regional e Sub-regional.

O período pós-2007 foi significativamente marcado pela alteração do contexto macroeconómico: o exercício *ex-ante* da adicionalidade, realizado em 2007, previa um crescimento real médio do PIB de 2,1% no período 2007-2013, quando atualmente se estima uma variação real média negativa do PIB ao longo destes seis anos. Tal significa que o contexto macroeconómico de implementação dos instrumentos da Política de Coesão do QREN sofreu, assim, uma profunda deterioração resultante dos impactos combinados da forte crise europeia e mundial, a partir de 2008, e do processo de ajustamento pesado a que economia portuguesa ficou sujeita na sequência do acesso ao Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEFF).

A RAM no quadro da Estratégia Europa 2020 e do Programa Nacional de Reformas (PNR): metas e desafios.

A posição da RAM, no quadro da Estratégia Europa 2020 e do PNR, referente aos objetivos e metas da Estratégia Europa 2020 e ao PNR, situa-se aquém do desempenho atual do País e bastante afastada das metas de referência estabelecidas para o horizonte 2020, com destaque para os objetivos associados à Inovação, ao Emprego e à Energia:

- no domínio do reforço da Investigação e Desenvolvimento (I&D), para uma meta de 3% em 2020, a RAM atingiu, em 2010, um investimento em percentagem do PIB inferior a 0,3%;



- no domínio do Abandono Escolar precoce para uma meta de 10% a RAM situava-se, em 2012 no patamar dos 29%;
- no domínio das Energias Renováveis para metas europeias e nacional, respetivamente de 20 e 31% de peso no consumo de energia final, a RAM situava-se nos 7,5% em 2010.

Na ótica do contributo regional para esses objetivos, é importante atribuir prioridade à focagem das intervenções e instrumentos de política quer nos domínios da competitividade, inovação e desenvolvimento do potencial humano, quer no domínio da energia, com ênfase para a eficiência energética e a redução da dependência do exterior, vetores muito relevantes para a competitividade do tecido económico regional, com relevo para o envolvimento do sector turístico, sobretudo do segmento hoteleiro, nos objetivos de eficiência energética.

Até à crise internacional, a Região seguiu uma rota de convergência económica acentuada, ultrapassando, na segunda metade da década anterior, o PIB médio da União Europeia (105% em 2009, enquanto Portugal se situava em 80%), quando medido em paridades do poder de compra, e permanecendo imune à interrupção da convergência entre Portugal e a União, “performance” de indicadores para a qual contribui a componente induzida pelas atividades enquadradas pelo Centro Internacional de Negócios da Madeira (CINM), sobretudo o efeito Zona Franca.

A evolução do emprego e do desemprego na Região evidencia a alteração da situação socioeconómica por força do ajustamento em curso: a taxa de emprego regional, que entre 2005 e 2010 se manteve acima dos 70%, superior à taxa nacional e também à da União Europeia, desce em 2011 abaixo dos 68%, passando a ser inferior quer às taxas nacional e da União e dando sinais de que a Região iniciou uma trajetória de divergência face ao objetivo do emprego da Estratégia 2020.

A RAM e a Estratégia Renovada da União Europeia para as RUP. Não obstante a sua reclassificação no quadro dos objetivos da Política de Coesão, em resultado de progressos verificados no passado, a RAM mantém na sua condição ultraperiférica, uma dimensão essencial que não pode ser ignorada na prospetiva estratégica do desenvolvimento regional, bem como na organização/orientação do exercício de programação para 2014-2020.



A própria Comissão Europeia tem vindo a elaborar sobre a necessidade de encontrar um novo quadro político para as RUP que reflita de forma adequada a sua situação peculiar face à Estratégia Europa 2020, aconselhando a uma adaptação das metas da Estratégia a este tipo de territórios, postura especialmente relevante para o caso da RAM face às novas restrições quantitativas e qualitativas com que se defrontará no novo ciclo de programação 2014-2020.

Esse novo quadro político está presente na orientação das prioridades definidas na Comunicação da Comissão Europeia “As Regiões ultraperiféricas da União Europeia: Parceria para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”: (i) Melhorar a **acessibilidade** ao mercado único; (ii) Reforçar a **competitividade**; (iii) Promover a **integração regional** das RUP no interior das respetivas zonas geográficas; (iv) Reforçar a **dimensão social** do desenvolvimento das RUP; e (v) Inserir as **ações de combate às alterações climáticas** em todas as políticas pertinentes. Mas inspira, também, a orientação de promover uma repartição adequada dos investimentos em domínios estratégicos para a Região entre: os Fundos que lhe foram destinados para o próximo período de programação; e intervenções de natureza crítica para o sucesso da Estratégia que terão de ser suportadas por outros instrumentos de financiamento, nomeadamente, Fundo de Coesão e FEAMP.

Esta perspetiva de convergência de recursos afigura-se tanto mais relevante quanto a RAM revela, na sua trajetória recente, todos os sinais de estar a sofrer, de forma mais que proporcional à verificada para o conjunto do País, os efeitos da crise económica mundial e dos impactes e efeitos da condicionalidade macroeconómica associada à aplicação do Memorandum de Entendimento para o Ajustamento Económico e Financeiro, fruto da sobreposição na Região de várias necessidades de ajustamento e adaptação, tal como anteriormente evidenciado.



2. Estratégia de Desenvolvimento Regional

2.1 Elementos de Contexto e Desafios

Ao longo das últimas duas décadas, a RAM assentou a sua Estratégia de Desenvolvimento em cinco pilares que importa visitar de forma particularmente aprofundada, na medida em que o próximo ciclo de utilização de instrumentos de promoção do crescimento e do desenvolvimento económico e social, apresenta condicionamentos (em número e qualidade) dos instrumentos e existe vantagem em estabelecer prioridades regionais que valorizem os resultados, entretanto, alcançados:

- Infraestruturação material resultante do esforço de investimento público. Este investimento contribuiu para a existência de uma importante dotação de equipamentos que podem servir de base ao desenvolvimento económico regional, à atenuação de assimetrias territoriais e à melhoria das condições de suporte à coesão social e territorial;
- Incentivo ao crescimento do sector turístico, expressando a relevância da especialização natural e histórica do Arquipélago (com a particular secularidade da atividade na RAM), a qual tem fortes reflexos na afetação de recursos públicos e privados, seja em termos presentes, seja em termos de afetação potencial futura;
- Aposta sistemática na atração de atividades de elevado valor acrescentado no sector dos serviços (serviços financeiros e às empresas, Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e I&D, ...) que não conseguiu atingir dimensão crítica correspondente ao investimento efetuado, pese a pertinência e coerência potenciais dos incentivos existentes, traduzindo também uma dificuldade objetiva de emergência de atores com capacidade de absorção deste tipo de incentivos;
- Aposta decidida na utilização de incentivos fiscais ao estabelecimento de novas atividades económicas, com resultados aquém do esperado face, também, à insuficiente procura, num contexto de desgaste tendencial da capacidade destes instrumentos, sobretudo, em face da atual condicionalidade na autonomia da política fiscal, resultante da situação de impasse político gerado nesta matéria;



- Política social assente na dotação de uma rede moderna de equipamentos educativos, de saúde e apoios de proximidade; esta rede deverá ser complementada por atuações de dinamização e capacitação dos tecidos sociais locais que valorizem as funções desses equipamentos.

No momento do arranque do período de programação 2014-2020, a RAM encontra-se numa delicada situação financeira, social e económica, sofrendo os efeitos sistémicos da crise económica com que o País se confronta, agravados pelas especificidades da ultraperifricidade e pelas necessidades de ajustamento do seu próprio modelo económico.

Neste difícil contexto, em que os caminhos são estreitos, a Região terá de ser capaz de encontrar elementos de inovação estratégica que possam ancorar a sua trajetória de desenvolvimento nos próximos anos. Para este desafio global, a RAM e as respostas das políticas públicas regionais contam, no horizonte 2020, com ativos naturais e/ou adquiridos que têm vantagem em ser articulados de forma decisiva, qualquer que seja o caminho que se pretenda percorrer:

- Paisagem humanizada de vastos territórios da Madeira e do Porto Santo, fruto das atividades agrícolas (ver-tente agricultura e silvicultura) e de desenvolvimento rural que muito contribuem para a preservação da paisagem e habitat natural do Arquipélago;
- Recursos do Mar, relevantes num contexto insular e na ótica da clusterização de atividades, que abrangem recursos vivos e recursos não vivos, usos de natureza económica (Portos, transportes e logística; recreio; desporto e turismo) e atividades de I&D;
- A formalização recente do Cluster Marítimo da Macaronésia, envolvendo um conjunto alargado de entidades públicas e privadas da Madeira, Açores e Canárias, constitui uma “plataforma de entendimento e comunhão de interesses”, para potenciar o desenvolvimento da Economia do mar fundamental para as Ilhas;
- Instrumentos de suporte à extroversão e internacionalização (p.e., CINM/Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (SDM) essenciais para o desenvolvimento da RAM a qual sempre foi capaz de encontrar no exterior as oportunidades para a valorização dos seus recursos naturais ou adquiridos;



- Recursos turísticos que reforçam a atratividade do Destino Madeira (recursos primários de Biodiversidade, Mar e Paisagem - levadas e veredas, património natural e construído, ...) e infraestruturas de suporte a novos produtos turísticos (p.e., campos de golf), aos quais acresce uma capacidade instalada de estruturas e recursos para a qualificação profissional na área turística; deste conjunto de dinâmicas, bem como das relacionadas com os modos de transporte entre as Ilhas e com o exterior, poderá emergir o relançamento competitivo do Cluster Turismo na Madeira e no Porto Santo, no horizonte 2020;
- Capacidade subutilizada da oferta turística instalada, relativamente moderna e caracterizada por uma acentuada segmentação da procura que é necessário assegurar (5 estrelas vs. outros padrões de alojamento), pois das respetivas dinâmicas poderá emergir o relançamento competitivo do Cluster Turismo RAM;
- Dotação de infraestruturas de transporte interno com níveis de utilização abaixo da capacidade instalada, infraestruturas de transporte externo que incrementam o potencial de acessibilidade externa (Aeroportos Internacionais da Madeira e do Porto Santo), também subutilizadas e suscetíveis de ser ampliadas com a exploração das vantagens de liberalização do espaço aéreo, com a eventual retoma da oferta de transporte marítimo e com a qualificação do Porto Funchal, posicionando-o para aproveitar uma grande margem de crescimento no segmento de cruzeiros;
- Parque habitacional devoluto em zonas centrais históricas que poderá fazer parte de uma estratégia dinâmica de reabilitação urbana (física e económica) gerando potencialidades interessantes capazes de proporcionar ofertas atrativas para novos residentes (e para a atratividade urbana do negócio turístico) e contribuindo para reforçar a sustentabilidade e coesão territoriais;
- Equipamentos educacionais e de saúde com capacidade para satisfazer procuras mais qualificadas e de integrar (no caso da saúde) perspetivas de adensamento da cadeia de valor do Turismo no segmento Hospitality, reequacionando as condições de suporte necessárias à consolidação de projetos de Turismo de saúde na Região;



- Biodiversidade (espécies, habitats e ecossistemas), paisagem, mar e recursos marinhos que constituem um património de valor incalculável, de elevado interesse científico, tecnológico e económico, a salvaguardar; uma parte significativa destes ativos únicos é constituída por elementos transversais a ter presente na configuração de diferentes políticas e programas sectoriais, com destaque para o turismo;
- Situação periférica e mercado interno exíguo, que condicionam a capacidade de integrar as cadeias económicas globais, em segmentos-produto que exijam escala, mesmo que se mantenham mecanismos mais ou menos generosos de compensação da insularidade, os quais tenderão a reduzir e desmotivar a capacidade de geração de oportunidades de atividades produtivas e de serviços (p.e., de incremento de substituição de importações) com dimensão e valor significativos;
- Manutenção problemática do quadro de incentivos fiscais como elemento central da atração de investimento externo (sobretudo, nas condições competitivas do passado).

Neste enquadramento de recursos e de constrangimentos, qualquer Estratégia de Desenvolvimento Regional deve contemplar respostas a desafios objetivos:

- Continuar a considerar o Turismo como atividade económica em torno da qual se pode gerar valor acrescentado e emprego (em volume e em competências qualificadas) que possam influenciar o ritmo e a qualidade da recuperação, que permita ancorar o relançamento da economia regional, consolidando-se como atividade impulsionadora de melhores e mais densas relações intersectoriais entre a estrutura produtiva regional (a incentivar) e destacando-se como atividade que incorpora fatores de inovação-conhecimento (energia, sistemas de informação, ...);
- Assumir uma estratégia que contribua para materializar o retorno em valor do investimento já efetuado em ativos infraestruturais (transportes, ambiente, educação, saúde e habitação) quer pelo sector público, quer pelo sector privado, nomeadamente criando condições que permitam a recuperação (a prazo) dos custos incorridos;



- Explorar os modos de internacionalização possíveis (uma vez que todos eles deverão ser convocados e aproveitados), sobretudo considerando o que de novo existe nas formas concretas como as atividades económicas se organizam, que possa ser utilizado de forma proactiva na RAM pelos seus agentes económicos;
- Potenciar uma maior valorização dos recursos regionais (património natural e edificado, biodiversidade e paisagem, energias renováveis, recursos hídricos, mar e ecossistemas marinhos) e aumentar a eficiência no seu aproveitamento.



2.2 Elementos pré-determinados e Incertezas cruciais na prospetiva regional para 2020

A análise dos constrangimentos estruturais e recentes, bem como das oportunidades regionais, contém evidências que permitem identificar quais os Elementos pré-determinados e as Incertezas cruciais que mais influência terão na definição do futuro da Região e que moldarão a forma como os objetivos regionais poderão vir a ser alcançados, no horizonte 2020.

Nesta abordagem não se trata de formular cenários de evolução mas apenas de identificar Elementos-chave sobre os quais a intervenção das políticas públicas é indispensável (mesmo quando a capacidade de os alterar é limitada), bem como as Incertezas que, em face da sua natureza e alcance, mais podem determinar o desempenho futuro da economia e da sociedade madeirense.

Elementos pré-determinados

- *Especialização do Arquipélago da RAM no Turismo.* O futuro da economia regional (produção de riqueza e emprego) depende, em larga medida, da forma como evoluir este elemento incontornável e surgirem novas articulações do sector para além da esgotada relação “turismo-imobiliária-infraestruturas”; a situação social evoluirá de acordo com os resultados. A política pública regional, devendo promover a diversificação dos mecanismos de geração de valor e emprego, terá, contudo, de considerar que a evolução do sector será essencial para sustentar os processos de transformação que conseguir dinamizar.
- *Perda de dinamismo demográfico.* Esta evolução, evidenciada na quebra das taxas de natalidade, irá gerar fenómenos novos de duplo envelhecimento que induzirão novas formas de funcionamento do mercado de trabalho, bem como alterações das procuras dirigidas aos subsistemas de educação e formação profissional. A RAM, tradicionalmente desfrutando das vantagens de baixos níveis de desemprego, pode estar a experimentar uma transformação no sentido de um desemprego estrutural mais elevado (acompanhando, em parte, o que se verifica na economia portuguesa como um todo), transformação que irá penalizar os ativos mais velhos e, sobretudo, menos qualificados. Esta evolução exige respostas de educação e formação diferentes das desenvolvidas quer em termos da necessidade de uma maior flexibilidade e proximidade às necessidades do tecido produtivo, quer no que decorre da necessidade de atender a novos públicos agindo sobre o



“stock” de ativos adultos pouco qualificados e não apenas sobre o fluxo de jovens que entram no sistema de ensino e no mercado de trabalho.

- *Importância acrescida das atividades tradicionais* (agricultura, pescas e indústrias tradicionais). O aproveitamento desta tendência poderá ter um papel determinante na recuperação dos mecanismos de geração de riqueza e dos níveis de emprego (através da absorção de desemprego menos qualificado), da desejável diversificação produtiva do modelo motor do crescimento na Região. Tal implica que se desenvolvam instrumentos de apoio adequados a estas atividades, quer através da mobilização dos instrumentos específicos para a agricultura e pescas nas RUP, quer através da manutenção de apoios à compensação dos sobrecustos a que as regiões ultraperiféricas estão sujeitas. No entanto, este apoio aos sectores tradicionais (e a algumas novas atividades que possam emergir ou ser recuperadas nas envolventes territoriais) deverá incluir elementos de estímulo dinâmico ao aumento da sua competitividade, nomeadamente ao aumento da eficiência e da qualidade nas produções e à sua integração com sectores mais dinâmicos e/ou à promoção da capacidade exportadora, através da promoção da certificação de origem e diferenciação das produções. A sustentação das atividades tradicionais só consegue obter todos os seus efeitos estratégicos de transformação estrutural se for orientada no sentido da geração de capacidade competitiva autónoma que diminua a prazo a sua dependência de apoios públicos ao investimento e funcionamento.
- *Importância dos serviços não turísticos orientados para o exterior na geração de rendimento na criação de emprego.* A RAM conseguiu no passado alguns ganhos no domínio do rendimento a partir da dinâmica destes serviços ainda que sem conseguir assegurar um crescimento proporcional do emprego e na fixação de competências críticas locais, evolução indispensável para garantir uma maior estabilidade futura de endogeneização de uma oferta consistente e competitiva de serviços offshore às empresas. Existindo alguma incerteza quanto ao futuro de atividades baseadas na competitividade fiscal, quer porque estas são cada vez mais alvo de pressão política e das opiniões públicas, quer porque um maior número de países aposta na procura de competitividade fiscal que anula ou limita muito os benefícios destas localizações, os próximos anos determinarão se a Região consegue transformar em empregos o potencial de criação de empresas que tem revelado.
- *Importância da redução da dependência energética.* A compensação dos sobrecustos na produção e o aumento da eficiência, como forma de reduzir os custos da ultraperiféricidade e aumentar a capacidade de gerar rendimento e emprego local, podem estar associados a atividades de I&D e de serviços e produção de ele-



vado conteúdo em conhecimento, os quais, dadas limitações do mercado interno regional, deverão procurar encontrar competências e capacidades competitivas que lhes permitam tornar-se atividades exportadoras.

- *Importância do ordenamento do território e da localização das atividades económicas e de ocupação humana.* Esta variável, com acentuada margem de intervenção das políticas públicas regionais, afigura-se crítica para minimizar os riscos ambientais e melhorar a envolvente territorial e carece de instrumentos/orientações de Ordenamento. As assimetrias internas de ocupação do território e de distribuição das atividades económicas têm um custo relevante em termos da pressão sobre os recursos naturais e as redes de infraestruturas, agravando os sobrecustos que a Região já sofre, ao mesmo tempo que degradam a qualidade da envolvente ambiental, recurso crítico para a atividade turística, que tem na sustentabilidade ambiental, territorial e social, um argumento competitivo decisivo.



Incertezas cruciais

- Capacidade e disponibilidade da União Europeia e do Estado Português em manter uma política diferenciada de apoio às RUP e à RAM, no sentido de assegurar a sua efetiva integração competitiva no mercado interno, com compensação dos custos da ultraperifricidade, valorizando a sua posição geográfica e as atividades que nela se localizam ou possam vir a localizar como um ativo geoestratégico nacional e europeu;
- Capacidade de afirmação efetiva do papel do Sistema Regional de Inovação na mobilização dos atores regionais e na atração e fixação de atividades de produção de conhecimento e na criação de um ambiente mais favorável à inovação no tecido económico. Capitalizar a experiência obtida e os investimentos já realizados, é essencial para que a Região possa ter uma presença relevante nas redes internacionais de produção de conhecimento, em particular nos sectores e domínios de investigação em que as suas especificidades e a sua especialização económica permitem dispor de oportunidades locais de aplicação pré-industrial (em particular nos domínios do mar e dos ecossistemas marinhos, do turismo, da saúde e da energia), que poderão constituir nichos de especialização para orientar toda a política de apoio a atividades de I&D e de formação de recursos humanos avançados;
- Minimização dos impactes resultantes das alterações climáticas e dos riscos ambientais sobre o sector do turismo e a qualidade de vida dos seus habitantes (catástrofes naturais e dengue). Esta incerteza é crítica para a sustentação do Destino Madeira e exige atuações decididas nos domínios de investigação experimental e aplicada e da proteção;
- Capacidade de atuação dos agentes relevantes do sector turístico, agindo em cinco eixos de estruturação e inovação em torno dos quais se joga o futuro do sector do turismo e a sua capacidade de arrastamento e transformação virtuosa da economia da RAM:
 - A coerência intrassectorial, desenvolvendo-se uma estratégia coletiva dos agentes do cluster do turismo no sentido de melhorar o posicionamento da Região no mercado global e, através de uma segmentação adequada, aumentar a capacidade de entrada ou de reforço da relevância de segmentos de maior valor gerado. Trata-se de encontrar formas de cooperação competitiva entre os diferentes



agentes, abandonando estratégias individualizadas de resposta à crise com efeitos globais perversos de degradação potencial das faixas de preços e de deterioração das margens e da qualidade da oferta turística produzida;

- O alongamento das atividades incluídas no cluster turístico, com controle sobre as atividades mais próximas da procura, promovendo uma evolução que assegure maior peso e autonomia de presença nos mercados mais relevantes, obtida de forma direta junto dos consumidores e dos mercados emissores ou através da obtenção de mecanismos de controlo sobre a atividade dos intermediários no mercado turístico;
 - A articulação e integração do turismo com as atividades a montante (agricultura, pescas, agroindústrias e outras indústrias e serviços da cadeia de abastecimento) promovendo um aumento da incorporação de produção local nos consumos dos turistas, gerando uma densificação do tecido económico da Região e aumentando a captura de valor acrescentado;
 - A articulação e integração com sectores a jusante, designadamente a valorização do património natural e cultural e do mar e da biodiversidade na oferta turística e a capacidade de manter a dinâmica verificada na geração e qualificação de eventos que garantam inovação e renovação da oferta e a sua notoriedade mundial;
 - A articulação e integração do turismo com as atividades de I&D no domínio emergente da Hospitality, no sentido de desenvolver novas ofertas turísticas, aproveitando a disponibilidade de equipamentos e públicos de aplicação que também existem nas infraestruturas formativas, suscetíveis de alimentar a criação de um polo de referência internacional na formação turística.
- Evolução da posição europeia e nacional quanto à possibilidade de utilização da diferenciação fiscal para atrair atividades económicas e recursos financeiros.



2.3 Diamante estratégico para o desenvolvimento da RAM no horizonte 2020

A formulação de uma Estratégia de Desenvolvimento Regional deve ser marcada por um número limitado de objetivos estruturantes e operacionais que permita a concentração de recursos nos instrumentos mais aptos a proporcionar os resultados pretendidos.

Os contributos sectoriais preparados pelos Organismos do Governo Regional constituem reflexões (pertinentes e relevantes) de identificação de opções estratégicas para orientar a afetação de recursos escassos que carecem de eficácia e eficiência no acesso e utilização. A sua integração num todo coerente implica opções, num contexto de constrangimentos internos à Região, ao País e às próprias perspetivas financeiras da Política de Coesão, através de aproximações iterativas procurando consensualizar intervenções e garantir um “core” de implicados para a concretização eficaz da Estratégia.

Neste enquadramento, e tendo também presente as Prioridades temáticas em torno das quais a RAM deve estruturar contributos próprios para a Estratégia Europa 2020, propõe-se um modelo de estruturação de Eixos de Intervenção assente no **Diamante Estratégico** apresentado no diagrama.



Diamante estratégico da Região Autónoma da Madeira, no horizonte 2020

Inserir a RAM nas redes europeias e mundiais de I&D através de incentivos dirigidos à fixação de investigadores e de empresas geradoras de inovação para a Competitividade e o Emprego.
Promover a utilização de energias renováveis e a eficiência energética.

Alargar da base económica regional com novas atividades exportadoras de bens e serviços de elevado valor acrescentado.
Promover a integração de níveis mais elevados de I&D e Inovação no Cluster do Turismo e Lazer, aumentando a sua ligação à economia da Região (sectores tradicionais, cultura e património natural).

Transformar a RAM num polo de excelência na formação de recursos humanos nas áreas chave de especialização regional com relevo para a Hospitality.
Consolidar o processo de qualificação do potencial humano da Região.

Promover a inclusão social pela via do trabalho e da iniciativa, renovando nas políticas ativas de emprego e a dinamização da economia social e local.

Qualificar as redes e sistemas de suporte às atividades humanas, com adaptação às alterações climáticas e prevenção e minimização de riscos naturais, contribuindo para atenuar as assimetrias territoriais.





As alíneas seguintes enunciam pressupostos a ter presente para o acesso, mobilização e aplicação de Fundos Estruturais na Região, reflexo da interação dinâmica entre os diferentes vértices do Diamante Estratégico:

- **I&D, Inovação e Energia** - A inovação deve ser avaliada como portadora de valor acrescentado e encarada como fator de melhoria da produtividade, competitividade e de geração de emprego, respondendo às necessidades de sustentabilidade da economia e de melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. A inovação, sobretudo entendida como estratégia de reformulação dos modelos de negócio e de reorganização das atividades, deverá ser incentivada de forma transversal a todas as áreas de atividade económica e social, estabelecendo critérios que permitam avaliar o mérito das medidas e dos projetos, por forma a potenciar uma otimização dos recursos disponíveis.

O incentivo à Inovação deverá constituir também um fator potenciador da I&D de modo a atrair investimento privado nestas áreas e tornando mais efetiva a capacidade de atração de atores ou parceiros externos à Região, segundo uma lógica de Investigação, Desenvolvimento e Inovação (I+D+I), ou seja, tendo sempre a I&D como elemento a montante de suporte e suscetível de se traduzir em abordagens de mercado. Os incentivos públicos deverão contribuir de forma objetiva para potenciar efeitos multiplicadores, consolidando e catalisando novas oportunidades de negócio, que se revelem de interesse para o desenvolvimento regional.

O envolvimento ativo da Universidade e dos Institutos com capacidade de produção de I&D da Região deve partir de um esforço de inovação e racionalização organizacional por forma a ganhar concentração e capacitação de focos de atividade maximizando o potencial regional de criação de massa crítica, tendo presente a necessidade de atrair atores externos e integrar redes internacionalizadas.

A promoção da utilização de energias renováveis e da eficiência energética, quer no sector doméstico, quer nos sectores público e empresarial, com intervenções no domínio da sensibilização e da implementação de soluções e tecnologias inovadoras, constitui uma prioridade na aplicação dos Fundos Estruturais justificada pelo elevado potencial de retorno para a economia das famílias e para



a sustentabilidade do sector público e empresarial, com impacte direto na competitividade da economia regional e no emprego.

- **Competitividade e Internacionalização** - O foco da estratégia de desenvolvimento económico regional deve privilegiar o alargamento e diversificação da base económica, através da criação de condições de apoio à emergência de novas atividades orientadas para os mercados externos, que contribuam para aumentar e diversificar a oferta regional de bens e serviços transacionáveis e de elevado valor acrescentado.

Este processo passa por aproveitar de forma inteligente os recursos disponíveis na Região e pela atração de investimento e competências, numa lógica de integração de cadeias globais de produção, mobilizando as formas tradicionais de internacionalização (passiva e ativa) e utilizando as possibilidades diferenciais de incentivo à qualificação da produção, designadamente através de novos modelos de cooperação empresarial que possibilitem a integração de cadeias de produção sem haver necessariamente processos de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) associados.

A promoção da competitividade e da internacionalização na RAM não pode, contudo, ser concebida sem que se configure o papel que o Cluster Turismo Lazer tem nesse processo. A densificação do complexo de atividades do Turismo e Lazer deverá arrastar, entre outros: (i) o sector primário regional (produção agroalimentar e pescas) através da procura dos seus produtos e do estímulo à reorganização, qualificação e diversificação das produções regionais para responderem à procura hoteleira e à procura externa induzida pela integração com o Turismo; e (ii) outras atividades da Economia do Mar, p.e., os cruzeiros, a náutica de recreio, o surf e outros desportos marítimos e toda a gama de serviços empresariais de suporte, um conjunto com apreciável integração económica no Cluster turístico regional.

As articulações do Cluster Turismo Lazer com a inovação e a sustentabilidade ambiental devem ser intensamente exploradas contemplando, nomeadamente, uma dimensão de construção inteligente nas infraestruturas turísticas e no alojamento hoteleiro, os investimentos de racionalização e eficiência energética, a gestão ambiental (aproveitamento de águas residuais, ...) e a coesão territorial de



modo a estimular um modelo de desenvolvimento turístico que capte novos públicos para ofertas enraizadas nos recursos de um território mais vasto que a incidência turística tradicional no Funchal.

Esta relação ativa deve ser privilegiada também na seleção de iniciativas a apoiar, num contexto em que a concentração de estímulos nos elos mais fracos das cadeias produtivas deve constituir um critério de identificação estratégica a seguir. Os apoios à modernização da produção vinícola e ao artesanato (sobretudo, ao bordado), dois dos principais produtos exportáveis da Região, constituem exemplos de prioridades a equacionar na aplicação de sistemas de incentivos, beneficiando da “exposição” à procura turística regional.

- **Formação de Competências** (Aprendizagem ao Longo da Vida) - Um novo ciclo de acesso e utilização dos recursos do FSE na Região deve ser fortemente norteado pelo reforço da Dimensão Social combinando incentivos à criação de emprego, formação de competências e a redução do abandono escolar, com intervenções de combate à pobreza e à exclusão, de melhoria do acesso aos cuidados de saúde e de inclusão social. Trata-se de perspetivas que respondem às necessidades de intervenção diagnosticadas e que se encontram em linha com os Eixos da Estratégia renovada da União Europeia para as Regiões Ultraperiféricas no horizonte 2020.

Neste enquadramento, importa privilegiar intervenções concebidas fora de uma lógica redistributiva (que deve ser minimizada), a par de processos orientados para a produção de qualificações com validação, reconhecimento e comparabilidade externas, p.e., na promoção de um polo europeu e mundial de formação turística, bem como na oferta de qualificações que prolonguem apostas qualificantes (percursos de dupla certificação, formação especializada e formação avançada, na ótica do emprego científico).

- **Sustentabilidade Ambiental e Coesão Territorial** - As prioridades centram-se na renovação do esforço de investimento na vertente ambiental (alterações climáticas, prevenção e minimização de riscos, ...), combinando, intervenções de natureza material e imaterial; na redução da dependência e custos energéticos (energias renováveis e eficiência energética, com a correspondente aposta na incorporação de mais conhecimento endógeno); e no reforço das redes de comunicação (robuste-



cimento das ligações aéreas, completamento das infraestruturas marítimo-portuárias e telecomunicações). A coesão territorial deverá centrar-se no esforço de atenuação da macrocefalia do território regional, potenciando o reforço dos centros urbanos de segunda ordem nas políticas de investimento material e imaterial.

- **Coesão Social** - No horizonte 2020, importa reforçar o espaço de mobilização dos parceiros económicos e sociais na implicação para o emprego e a inclusão social. A perspectiva de ativação de instrumentos de intervenção existentes e outros a criar, p.e., na reconversão profissional de ativos desempregados, em experiências de empreendedorismo social e local e da integração socioeconómica de grupos em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, deve abranger entidades com competências nos domínios do emprego, da formação e da segurança social e envolvendo a sua capacitação.

Acresce a vertente transversal da **Capacitação institucional** que dever integrar atuações dirigidas não apenas à atenuação dos custos de contexto, mas também à capacitação orientada para uma maior absorção de políticas e apoios (p.e., nas áreas da Inovação e da I&D), atuações que podem partir das atribuições e competências das instâncias de regulação de atividade económica; importará, ainda, apoiar a missão/ atividade de Associações e Agências, em função de resultados.

No enquadramento dos mecanismos de Política de Coesão para as RUP, afigura-se indispensável a manutenção de mecanismos redistributivos, p.e., numa lógica da compensação dos custos de ultraperifricidade, assegurando que qualquer redistribuição possa ser temperada por um cruzamento dinâmico com os polos de articulação estratégica, podendo funcionar como critério de seleção e de preparação para uma gradual autonomização das atividades face os apoios públicos, estimulando a obtenção de ganhos de escala e de competitividade.

A formulação estratégica apresentada não constitui uma alteração drástica relativamente aos modelos anteriormente seguidos, nomeadamente os que evoluíram no enquadramento do PDES 2007-2013. No entanto, pretende evidenciar uma necessidade de articulação entre os diferentes esforços e contributos parcelares, no quadro da integração dinâmica do Diamante (Agricultura e Florestas, Ambiente e Ordenamento do Território, I&D e Competências, Coesão ...) que, a ser conseguida, representará uma rutura de enorme importância em direção à racionalidade



zação de focos de atividade e a uma maior cooperação, sobretudo, evitando formas de sobreposição e desperdício de recursos, atuações indispensáveis no contexto de uma Região Ultraperiférica.

Esta perspetiva significa que se pretende induzir uma alteração do modelo de intervenção, favorecendo uma focagem e concentração de incentivos orientados para a concertação de atores, a partir das quais se altere o posicionamento dos agentes económicos e das entidades públicas com funções de interface nas áreas económico-empresarial e do desenvolvimento local/regional.

Qualquer estratégia nacional de coesão e competitividade deve assentar na focalização dos esforços de aumento da competitividade com base na diferenciação das estratégias regionais, o que é de sobremaneira relevante no caso da RAM dadas as suas especificidades e trajetória anterior, bastante diferenciada da trajetória do País.

O reforço da competitividade não pode ser baseado apenas no aumento do esforço de exportação. Neste sentido, o reforço das exportações indiretas, incorporadas no sector turístico, constitui para a RAM uma oportunidade para a qual a reconversão inadiável de uma boa parte do tecido económico regional pode propiciar as alavancas, em termos de custo relativo dos fatores e de disponibilidade de força de trabalho com maior qualificação. O sector primário (agricultura e pescas) e as indústrias alimentares podem aqui encontrar um impulso relevante, assim como as atividades de outras indústrias tradicionais.

A atratividade acrescida que os Fundos Estruturais podem ter, quer como instrumentos de alavancagem direta do investimento, quer como instrumentos de redução do risco e da incerteza na definição dos modelos de afetação dos recursos, pressupõe a adoção de mecanismos efetivos de qualificação das procuras, se necessário recorrendo a processos de arbitragem, nomeadamente em painéis de avaliação técnica de projetos de I&D e de Inovação que coloquem a Região perante um modelo mais aberto de avaliação e definição das suas prioridades.

O objetivo central da nova Estratégia de Desenvolvimento da Região terá, assim, de ser formulado encontrando nos recursos endógenos e na capacidade produtiva instalada a ancoragem sólida de um novo edifício, envolvendo as dimensões institucional, económica, social e ambiental que reposicionem a RAM na Europa e no Mundo, proporcionando-lhe a entrada em cadeias de produtos e serviços mais complexas e exigentes, mas mais capazes de proporcionar fontes de elevação do valor acrescentado numa lógica que não seja baseada em economias de esca-



la, aglomeração ou contiguidade (onde a Região terá sempre mais dificuldade em competir), antes numa lógica de diferenciação competitiva, integrando aí a valorização identitária da RAM.



3. Políticas Públicas Regionais no Horizonte 2020

O desenvolvimento da Região está condicionado pela solidez da sua base económica, a qual tem vindo a dar sinais de fragilidade, num contexto competitivo adverso e de dificuldades de financiamento do Estado. A Região está a passar por um processo de ajustamento e reconversão da estrutura produtiva em que importa conseguir conter a recessão da economia, orientar o investimento para os bens transacionáveis, encontrar novas cadeias de valor, estimular a iniciativa, gerar novas oportunidades e aumentar o potencial de inovação e eficiência, como fatores de produtividade e geração de emprego.

A superação dos constrangimentos económicos e estruturais ao desenvolvimento da Região pressupõe a formulação de objetivos específicos de política pública no horizonte 2020. O próximo ciclo de programação financeira ao nível da União Europeia, beneficia de níveis elevados de consenso sobre prioridades fundamentais a adotar, mediadas pelos pilares da Estratégia 2020 (incluindo as suas metas quantitativas), as quais foram consensualizadas ao nível do Conselho da União que fixou os Objetivos e Prioridades de ação dos Fundos Estruturais, no horizonte 2014-2020.

Os Estados-membros apresentaram os respetivos Programas Nacionais de Reforma e estão a atualizá-los e monitorizá-los, segundo a metodologia acordada. No caso de Portugal, este processo articula-se, ainda, com o acompanhamento do Memorandum de Entendimento para acesso ao Fundo Europeu de Estabilização Financeira, assinado em 2011.

Neste enquadramento de política da União Europeia e de Portugal, procede-se à sistematização de necessidades de intervenção (fundamentação e objetivos) para o conjunto de Prioridades temáticas da Política de Coesão, tendo por base, no essencial, os contributos sectoriais dos Organismos do Governo Regional trabalhados pelo Instituto de Desenvolvimento Regional.



3.1 Prioridade Temática - Promoção da Competitividade da Economia

(a) I&D e Inovação

A intervenção prevista decorre da aprovação do Plano de Ação para a Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação da RAM (PIDT&I) que ambiciona colocar a RAM nas quatro principais regiões do País em termos de intensidade de I&D e Inovação tornando-a reconhecida internacionalmente como uma das regiões chave da Europa na criação e aplicação de conhecimento. O PIDT&I identifica as seguintes áreas estratégicas: (i) Bio sustentabilidade; (ii) Energia, mobilidade e alterações climáticas; (iii) Gestão e manutenção de infraestruturas; (iv) Qualidade agroalimentar; (v) Saúde e bem-estar; e (vi) Tecnologias da Informação e Comunicação.

A projeção destes objetivos para 2020, que corresponde a um aumento substancial da intensidade de I&D na Região, prevê uma evolução da composição da despesa com participação significativa das empresas: o Plano estima que a despesa global atinja 67 M€ em 2020, ou seja, 1,3% do PIB regional (valores correntes), correspondendo a 3,3 vezes mais do que os valores atuais.

Esta estratégia ambiciosa implica uma rutura importante, que sustente o novo impulso de que a economia da Região necessita para alcançar níveis de competitividade e produtividade que contribuam para repor o crescimento da economia. Trata-se de uma estratégia que interpela fortemente não só a importância estratégica dos apoios de I&D às empresas da Região, designadamente na configuração futura dos Sistemas de Incentivos, mas também as estratégias dos atores regionais implicados no Sistema Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (SRDITI). A ligação entre a produção de conhecimento e o tecido produtivo, consistindo num objetivo transversal de desenvolvimento económico e social, tem aqui uma ancoragem particular que deve ser articulada com as restantes prioridades, de forma a dinamizar a competitividade das empresas, gerar emprego e contribuir para a sustentabilidade da economia, das famílias e do sector público.

(b) Desenvolvimento Empresarial

As orientações de seletividade e concentração na utilização dos recursos dos Fundos Estruturais na Região têm implicações na lógica de intervenção de política pública (e nas suas racionalidades próprias) que devem combinar a mudança gradual das atuações dos Organismos do Governo Regional com uma maior focagem dos instrumentos (Sistemas de Incentivos).



Atuações de política pública na esfera da coordenação

Os Domínios de intervenção referentes à afirmação da capacidade competitiva da base económica regional e da capacidade para fixar uma massa crítica de iniciativa empresarial suscetível de dinamizar as oportunidades económicas existentes, implicam um trabalho consistente e continuado de sensibilização da procura suportado em medidas de demand oriented, em vez de supply oriented. Esta atração pressupõe a existência de apoio técnico de proximidade que estimule um comportamento pró-ativo de suscitação da procura de incentivos que contribua para a diversificação dos promotores de investimento e para o aumento do respetivo potencial de procura, em domínios imateriais associados à inovação e ao alargamento da cadeia de valor das empresas:

- Melhorar as interfaces com os potenciais promotores de investimento reforçando a sua eficácia e eficiência, em termos de articulação entre os organismos públicos, em vista da qualidade e valor acrescentado dos serviços prestados às empresas pelas instâncias de regulação da atividade económica, através da disponibilização de novos serviços da Administração Pública Regional;
- Introduzir e reforçar as metodologias que associem aos projetos de investimento a consultoria e o apoio técnico, científico e tecnológico;
- Melhorar a eficácia e a eficiência dos mecanismos complementares de cofinanciamento (ações de parceria e de eficiência coletiva, instrumentos financeiros, etc.), através de um apoio mais simplificado mas mais exigente em termos de resultados e de demonstração e disseminação de conhecimento e boas práticas.

A evolução do Centro Internacional de Negócios da RAM (CINM), embora tendendo a diminuir o seu contributo percentual para o PIB regional, continuará a representar um relevante potencial de diversificação da base produtiva regional de atração de atividades, com maior incorporação de conhecimento e necessidades de recursos humanos qualificados, e de articulação de investimento estrangeiro com as atividades da especialização e as atividades emergentes da economia regional.

Paralelamente, importa reavaliar o papel da Rede de Parques, na dinamização, atração e fixação do investimento económico e empresarial, de modo a assegurar a indispensável rentabilização dos fluxos de investimento público



material realizados, gerando uma relação mais positiva com a criação de atividades económicas e de emprego, com implicações positivas no ordenamento do território, na melhoria da rede logística regional e na correção de assimetrias de desenvolvimento. Estes objetivos pressupõem a criação de respostas, ora inexistentes, por parte dos Parques em matéria de dotação de serviços comuns, de assistência técnica e de gestão comum de espaços e de serviços, respostas que poderão ser faseadas em função da maior atratividade potencial de alguns Parques.

O que está em causa é assegurar que, uma vez atingida uma determinada dotação física infraestrutural de apoio à economia e às empresas, potencialmente geradora de externalidades (caso atual da Região), as prioridades das políticas públicas evoluam para o terreno do estímulo da procura empresarial, implicando esta numa efetiva utilização e rentabilização daquela dotação e, em simultâneo, maximizando a eficácia e a eficiência resultantes da absorção dos sistemas de incentivos.

Modelo de incentivos às empresas

A conceção dos novos Sistemas de Incentivos deverá assegurar a concretização, entre outras, das seguintes orientações de política:

- simplificação do modelo de instrumentos de apoio às empresas em relação aos atuais Sistemas de Incentivos e onde a Engenharia financeira deverá ter um papel reforçado;
- valorização da componente Internacionalização, recriando, dentro de regras comunitárias restritivas no domínio da Concorrência, um modelo de apoio à expansão das empresas madeirenses para o exterior, adaptado às necessidades reais dos empresários que pretendem estabelecer canais para aceder ao mercado interno e inserido numa lógica de reformulação estratégica do negócio e do seu modelo de gestão;
- focalização das Linhas de Crédito em objetivos de modernização empresarial, devendo constituir instrumentos complementares dos Sistemas de Incentivos;
- focalização sectorial em atividades capazes de competir nos mercados regional e global, nomeadamente em segmentos dos bens transacionáveis expostos à concorrência externa;



- focalização temática concentrando apoios nos fatores dinâmicos de competitividade de natureza não diretamente produtiva, sobretudo imateriais;
- focalização em empreendedorismo inovador e qualificante do tecido regional, distinguindo entre empreendedorismo de base tecnológica e empreendedorismo de outra natureza;
- reforço da eficácia territorial dos incentivos, atacando de frente a questão da coesão territorial da Região visto os desequilíbrios regionais na concentração das empresas, da riqueza e do emprego já ter atingido níveis que são agora muito difíceis de contrariar; tem que haver uma estratégia concertada e transversal aos Sistemas de Incentivos regionais no sentido de garantir uma discriminação positiva para o território exterior ao Funchal.

Dadas as características do tecido empresarial madeirense e os efeitos da envolvente territorial no exercício da atividade empresarial, poderá justificar-se, ainda, uma abordagem mais centrada nas empresas e menos nos projetos apoiados. A integração de apoios na lógica do apoio à empresa e não a projetos dispersos, afigura-se crucial para o objetivo de reforço da competitividade do tecido económico regional e justifica a manutenção da experiência de apoio ao funcionamento das empresas, experimentada no âmbito do Programa Operacional Intervir+ e destinada a compensar custos adicionais a que as empresas regionais estão sujeitas por força dos constrangimentos da Ultraperiféricidade.

(c) Turismo

A relevância económica do Turismo na Região, designadamente como atividade motora da criação de valor e de emprego e com papel relevante no relançamento da economia regional no horizonte 2020, justifica amplamente que se conduza uma reflexão sobre o modelo de desenvolvimento turístico para a RAM que assegure a concretização de objetivos no plano económico-empresarial. Esse modelo deverá assentar em três eixos estratégicos de desenvolvimento:



- Diversificar e qualificar a oferta turística regional;
- Estimular a procura dos mercados tradicionais e emergentes; e
- Fomentar o desenvolvimento empresarial, com base em estratégias de reformulação consistente do negócio turístico.

Estas prioridades estratégicas enquadram um conjunto de objetivos e de opções de investimento regional que importa ponderar no desenvolvimento das estratégias de atuação de entidades públicas, associativas e empresariais:

- Qualificar os elementos diferenciadores do produto dominante, nas componentes de alojamento de elevada classificação e de oferta complementar (atividades de lazer, jardins, património natural e cultural, animação turística, ...);
- Dinamizar o esforço de segmentação de procura, abordagem indispensável à valorização económica da estrutura da oferta hoteleira madeirense;
- Melhorar as condições de rentabilidade da oferta existente potenciando os fatores dinâmicos de competitividade dos empreendimentos turísticos, através do estímulo à exploração sustentável baseada em modelos de negócio que promovam a qualidade do serviço, a redução dos custos e o desenvolvimento sustentável;
- Requalificar e otimizar a exploração dos recursos turísticos, em particular, através da sua preservação, (re) qualificação, diversificação e promoção, dando ênfase a uma ótica de desenvolvimento da cooperação entre o sector público e o privado;
- Fomentar a formação em turismo, através da conceção e desenvolvimento de ofertas formativas qualificantes para empresários, gestores e ativos do sector e da dinamização de ações de sensibilização e consciencialização da comunidade local para a importância do turismo e para o bom acolhimento ao turista, bem como ações destinadas a melhorar a hospitalidade por parte dos agentes do sector;
- Dinamizar uma estratégia, com ações e iniciativas de promoção junto dos mercados emissores, no plano institucional e na atividade dos operadores;



- Fomentar o desenvolvimento empresarial através da intervenção ativa junto das entidades competentes para a criação e desenvolvimento de instrumentos de financiamento empresarial ao turismo;
- Valorizar as externalidades de ambiente, ordenamento e paisagem nas estratégias de negócio turístico.

(d) Atividades Tradicionais

Agricultura e Florestas

A lógica da intervenção da política pública no quadro do desenvolvimento agrícola e rural tem por base o objetivo estratégico de promover uma sólida aliança entre as atividades agropecuárias e florestais, enquanto atividades produtivas, e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, nas vertentes ambiental, económica e social.

Neste entendimento, o objetivo central do sector consiste em assegurar a viabilidade da produção agrícola e florestal, possibilitando a coexistência de dois grandes tipos de aproveitamento agro-florestal: (i) um aproveitamento agro-florestal orientado para a produção de bens de consumo, importante para aumentar o aprovisionamento da Região de todo o sector; a par de (ii) um aproveitamento agro-florestal que, estando menos focalizado para o mercado e funcionando como elemento dinâmico, ocupa uma importante parcela do território e, por ser menos intensivo, assume uma importância fundamental na preservação da paisagem e na gestão do território, constituindo também um complemento no rendimento das famílias.

A Estratégia de Desenvolvimento para o período 2014/2020 tem como objetivo principal aumentar os níveis de sustentabilidade agrícola e rural, nomeadamente através do aumento da competitividade das produções locais tradicionais e do reforço da melhoria do ambiente e da paisagem, num quadro agrícola multifuncional e num espaço rural de qualidade e capacitado para promover e sustentar o desenvolvimento económico e social das zonas rurais.

O Programa de Desenvolvimento Rural da RAM deverá assentar em duas orientações principais: (i) Melhoria da competitividade das produções regionais, privilegiando a produção de bens transacionáveis e a criação de valor acrescentado (objetivo competitividade); e (ii) Produção de um conjunto de bens públicos e outras externalidades



não valorizáveis pelo mercado, compensando os handicaps naturais e estruturais, e promovendo a ocupação, preservação e valorização do espaço e da paisagem (objetivo sustentabilidade).

O aproveitamento energético da biomassa surge neste contexto como um fator de valorização económica que pode promover a limpeza da floresta e de terrenos agrícolas abandonados, contribuindo para a prevenção de incêndios e para reduzir a severidade dos seus impactes nas populações e no património natural, bem como para dinamizar a investigação e inovação, o emprego e a criação de valor acrescentado regional no sector dos biocombustíveis.

Pescas e Aquicultura

Para fazer face aos constrangimentos estruturais do sector na Região, pretende-se estimular o desenvolvimento sustentável das pescas e da aquicultura, fixando os seguintes objetivos específicos:

- Modernizar a frota de pesca, melhorando as condições de segurança, de habitabilidade, conforto e conservação do pescado a bordo, para além da eficiência energética, adaptando as capacidades aos recursos disponíveis;
- Incrementar o valor da atividade da pesca e do pescado, fomentando, em conjunto com os stakeholders do sector, a certificação de pescarias e a proteção da indicação geográfica e denominação de origem dos principais produtos pesqueiros capturados nas águas da RAM;
- Incentivar a entrada de jovens no sector;
- Reforçar a competitividade da aquicultura, pela qualidade e diversificação dos produtos;
- Alargar o conhecimento científico, visando uma melhor avaliação e utilização dos recursos.

3.2 Prioridade Temática - Formação do Capital Humano

O ajustamento futuro da base económica da Região requer a mobilização de uma população com elevado potencial humano. A RAM continua a enfrentar problemas ao nível da qualificação das pessoas, tornando necessária uma intervenção sólida para reforçar as condições de apoio ao desenvolvimento do potencial económico, aumentar a empregabilidade, dar novas oportunidades de realização individual e prevenir riscos sociais. Neste enquadra-



mento, importa consolidar as aprendizagens regionais potenciadas pelos resultados de anteriores períodos de programação.

A superação do problema do abandono escolar precoce continuará a ser prioritária na estratégia que visa a redução da fragilidade estrutural que deriva da baixa qualificação de recursos humanos.

As respostas educativas devem continuar a focar-se na articulação entre a procura de educação das famílias e as necessidades de desenvolvimento da Região sendo importante continuar a promover as ofertas de dupla certificação (também seguindo as orientações europeias sobre reforço das formações duais) e as formações pós-secundárias e superiores.

Os efeitos da intervenção sobre as gerações mais jovens demorará a sentir-se no conjunto do mercado de trabalho, pelo que importa prosseguir o caminho de apoio à educação e formação ao longo da vida, com particular incidência para as formações modulares certificadas.

O sistema de educação e formação continuará a necessitar de reforço das suas condições de suporte para poder desempenhar a sua missão. Daí a necessidade, ainda, de algum investimento em infraestruturas e, sobretudo, de qualificação dos atores (especialmente de docentes e formadores), de modo a elevar a qualidade das ofertas de educação e formação disponibilizadas na Região.

No horizonte 2020, estabelecem-se os seguintes objetivos de política regional no Domínio do Desenvolvimento do Potencial Humano:

- Assegurar a permanência no sistema educativo dos jovens até aos 18 anos, garantindo o cumprimento da nova escolaridade obrigatória de 12 anos e incluir a diversificação curricular das ofertas educativas na estratégia para o cumprimento desse objetivo;
- Criar um dispositivo de deteção imediata de situações de abandono precoce e absentismo e de ação preventiva envolvendo escolas, famílias e outras instituições na sua coordenação;
- Aumentar as ofertas de educação e formação de dupla certificação ao nível do Ensino Secundário, reforçan-



do a qualidade da formação em alternância;

- Melhorar a transição entre os sistemas de educação e formação e o Ensino Superior através de modalidades de aprendizagem mais flexíveis e adaptadas ao mercado de trabalho e do crescimento e diversificação da oferta, por exemplo, de cursos como sejam os Cursos de Especialização Tecnológica (CET's);
- Reforçar a criação de força de trabalho altamente qualificada e inovadora, promovendo um recurso estratégico para as atividades de especialização da economia regional, apoiando a frequência de pós-graduações, mestrados, doutoramentos e pós-doutoramentos e concedendo bolsas a professores e investigadores;
- Melhorar a qualidade da educação e formação profissional pela oferta de formação contínua de professores e formadores e pelo apoio à produção de recursos e materiais didáticos;
- Criar novos programas de recuperação educativa, pré-qualificação e qualificação inicial de jovens que abandonaram a escola sem concluir o ensino básico e estão desempregados;
- Elevar os níveis de qualificação profissional e promover a adaptabilidade da força de trabalho, nomeadamente pelo prosseguimento da oferta de cursos de formação profissional contínua de qualificação, reconversão, aperfeiçoamento e especialização para ativos e de novas formas de educação e formação ao longo da vida;
- Intensificar a promoção de Cursos de Educação e Formação de Adultos, orientados para ativos (empregados e desempregados) com escassas competências de base, em especial, com baixo grau de literacia;
- Incrementar a oferta de Formações Modulares Certificadas, visando adquirir competências escolares e profissionais para reinserção ou progressão no mercado de trabalho;
- Continuar a reconhecer as competências adquiridas ao longo da vida reconhecendo, validando e certificando as competências adquiridas;



- Qualificar as infraestruturas e equipamentos de ensino e formação;
- Capacitar as instituições para as exigências de chegada ao sistema de públicos mais carenciados de apoio, aconselhamento e acompanhamento.

3.3 Prioridade Temática - Promoção do Emprego e da Inclusão Social

A pressão competitiva e a transformação das características da população estão a alterar a composição do desemprego: permanecem os problemas conhecidos de desemprego devido a baixas qualificações e entre grupos em risco de pobreza e exclusão social; e surgem novos fenómenos de desemprego jovem, qualificado e mesmo altamente qualificado. A persistência do desemprego não apenas corresponde a uma perda por não realização de potencial económico como é um risco para a coesão social e um fator de frustração das pessoas.

Um mercado de trabalho mais dinâmico, reestruturado e renovando as suas potencialidades e fragilidades, requer a presença de instituições fortes de regulação e de promoção do ajustamento entre oferta e procura. Assim, é prioritário prosseguir o rumo de modernização do serviço público de emprego, tendo como objetivo: (i) promover uma maior aproximação dos serviços do Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM (IEM, IP-RAM) com os seus utentes; e (ii) aperfeiçoar os mecanismos de interação entre o IEM, IP-RAM, e os seus utentes - desempregados e empregadores - através do desenvolvimento de ferramentas apropriadas no âmbito das novas tecnologias.

A Região deverá adaptar a sua política ativa de emprego de modo a responder adequadamente às várias dimensões do risco de desemprego, nomeadamente através da concretização dos seguintes objetivos de política regional:

- Incrementar os mecanismos de transição dos jovens entre a escola e a vida ativa, investindo no reforço da orientação vocacional e na realização de estágios profissionais dirigidos a jovens com qualificações intermédias e superiores;
- Incentivar a contratação de pessoas de grupos em risco especialmente acrescido de desemprego e de desemprego prolongado;



- Manter o apoio à criação do próprio emprego por parte dos desempregados;
- Promover apoios à absorção de recursos humanos avançados nas empresas, em articulação com a criação de unidades empresariais de I&D.

O aumento da empregabilidade e do emprego tem uma dimensão de Inclusão social que deve ser desenvolvida, por forma a combater o risco de pobreza na Região e a prevenir situações de desqualificação social e perda de contacto com o mercado de trabalho. Daí ser prioritário prosseguir com programas que permitam manter ligações ao mundo do trabalho por parte de desempregados em situação de especial vulnerabilidade.

Na Região, existem grupos especialmente vulneráveis no mercado de trabalho que, em contexto de intensificação da pressão competitiva, vêm o seu risco de marginalização e exclusão social acrescido. Entre tais grupos avultam as pessoas portadoras de deficiência, em relação às quais deve haver uma abordagem integrada de promoção de oportunidades de vida independente nas diversas fases do seu ciclo de vida. Para a construção de melhores oportunidades de vida para este grupo, a Região adotará medidas de política de igualdade dirigidas a pessoas com necessidades especiais.

Paralelamente, existem problemas sociais que, não se materializando imediatamente sobre o mercado de trabalho, implicam, para que se consiga a plena inclusão social, uma intervenção integrada junto das vítimas de modo a combater as origens da sua vulnerabilidade e a iniciar trajetórias de inserção. Na Região foram identificados problemas desta natureza e definidas estratégias de intervenção adequadas através de Planos Regionais específicos (Violência doméstica e Pessoas sem abrigo), com vigência entre 2009 e 2011, quer posteriormente através do Programa Regional para a Intervenção Social (PRIS), 2012-2015. Na decorrência da avaliação daqueles Planos, tem-se como objetivos: (i) aperfeiçoar intervenções e equacionar novas ações no combate à violência doméstica; e (ii) dar continuidade a medidas e apostar em novas intervenções para pessoas sem-abrigo.

O risco de exclusão social é, frequentemente, potenciado pelos contextos territoriais desfavoráveis. Em ordem a dinamizar as comunidades locais para se tornarem geradoras de inclusão e a criar novas oportunidades, nomeadamente nos serviços de proximidade, as políticas de emprego definem os seguintes objetivos, no horizonte 2020:



- Renovar as políticas de recuperação do contacto com o mercado de trabalho por parte de desempregados de longa duração, pessoas em situação de pobreza severa e outros grupos em risco de exclusão social pelo estímulo a medidas integradas de desenvolvimento de competências pessoais e sociais, formação profissional e experiências temporárias de trabalho, em programas de formação-emprego, ocupação, medidas de inserção e outras com o mesmo propósito;
- Reforçar os apoios à criação de emprego nos serviços sociais, nomeadamente por Instituições Particulares de Solidariedade Social e outras instituições do 3º Sector;
- Estimular o surgimento de iniciativas de desenvolvimento local sustentáveis, orientadas para a dinamização das economias locais e a prestação de serviços de proximidade;
- Qualificar os Centros Comunitários e reforçar as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e outras entidades sem fins lucrativos com o objetivo de rentabilizar os recursos locais no combate à pobreza, através de soluções de Inovação e Empreendedorismo Social;
- Capacitar instituições do ponto de vista da operacionalização de metodologias de acolhimento e ativação de públicos problemáticos e do próprio modelo organizacional;
- Adotar a perspetiva da reabilitação contínua, desenvolvendo respostas para novas necessidades, nomeadamente em relação à aquisição da deficiência na idade adulta, a par do prosseguimento do funcionamento do sistema de reabilitação;
- Reforçar os apoios à integração de pessoas com deficiência em mercado aberto e em situações protegidas de trabalho, p.e., através de incentivos à contratação, apoios à adaptação de postos de trabalho e ao emprego protegido e ao acompanhamento individual na transição da pessoa apoiada para o mercado de trabalho;
- Apoiar experimentalmente a criação de serviços sociais diferenciados de apoio à autonomia de pessoas idosas com deficiência;



- Melhorar o acesso a serviços de saúde;
- Alargar a rede e melhorar as condições de funcionamento da educação integrada para crianças e jovens com necessidades educativas especiais.

A problemática do Crescimento Inclusivo tem, também, no Sistema de Saúde relevantes contributos que sugere a necessidade de garantir, a existência de meios financeiros que permitam concretizar importantes objetivos das políticas públicas regionais no horizonte 2020, nomeadamente:

- Melhoria das infraestruturas (Hospitais e Centros de Saúde);
- Renovação de equipamentos com a introdução de componentes de inovação;
- Participação em Redes de Cooperação Técnica e de Investigação;
- Incentivo à estruturação dos clusters de Turismo de Saúde / Paliativo.

3.4 Prioridade Temática - Desenvolvimento Sustentável

A Região defronta-se com uma expectável degradação das condições de funcionamento e de segurança das infraestruturas e equipamentos coletivos com forte impacto potencial na sustentabilidade de sistemas e redes de suporte à atividade económica e à qualidade de vida das populações, mas também na salvaguarda de recursos e valores naturais.

Os constrangimentos orçamentais da Região, decorrentes do Memorandum de Entendimento e do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), adicionado à necessidade do aproveitamento das verbas da Lei de Meios e ao plafond dos 150M Euros, tornam qualquer eventual margem orçamental destinável à conservação plurianual corretiva, como meramente residual e sem capacidade de intervenção preventiva.

O expectável prolongamento das restrições orçamentais nos próximos anos, não poderá deixar de ter consequências severas em termos das condições de exploração e de segurança na utilização das infraestruturas e equipa-



mentos públicos. Trata-se, aliás, de necessidades de intervenção que remontam há alguns anos, dado que o intenso programa de investimento público e as continuadas dificuldades orçamentais, tiveram por consequência uma persistente falta de meios para afetar à conservação/manutenção das infraestruturas e equipamentos, entretanto, colocados em serviço.

Os relevantes constrangimentos assinalados não devem, contudo, inibir uma abordagem das necessidades de atuação no horizonte 2020, sob a forma de objetivos de política para um vasto conjunto de domínios sectoriais abrangidos na Prioridade Temática - Desenvolvimento Sustentável.

(a) Ordenamento Urbano e Territorial

Neste importante pilar de desenvolvimento, formulam-se os seguintes objetivos de política regional:

- Consolidar a malha urbana, conter a expansão desordenada, implementar ou concluir as redes de âmbito regional, promover e desenvolver a cooperação territorial de âmbito supramunicipal, atenuar a desagregação e fragmentação do solo, dos espaços abertos e dos diversos serviços ecossistémicos, e promover a coesão social assegurando a universalidade do acesso aos serviços de interesse geral;
- Prosseguir a estratégia que visa a plena coesão territorial na Região e o proporcionar de condições de equidade económica, social e espacial no acesso aos bens, serviços e equipamentos, contribuindo para atenuar a macrocefalia da capital regional e os constrangimentos daí decorrentes, traduzindo-se numa atuação transversal e multidisciplinar que permita o fomento de sistemas urbanos policêntricos, como forma de atenuar o desenvolvimento centrípeto da Região;
- Promover a sustentabilidade do território através da consolidação da malha urbana, da reabilitação e melhoramento das infraestruturas coletivas e das grandes redes de serviços, estabelecendo o equilíbrio entre as atividades humanas e a salvaguarda dos valores naturais;
- Conter a expansão de áreas periurbanas e regular a habitação dispersa, altamente consumidora de solo, de energia, fenómenos que têm acentuado os problemas de degradação do capital natural, da qualidade e disponibilidade dos recursos, da erosão e impermeabilização dos solos, da energia sustentável e da mobili-



dade, obrigando de forma casuística e não programada a avultado investimento público em infraestruturas e à prestação de serviços coletivos;

- Proceder à revisão do Plano Regional de Ordenamento do Território, em vigor há cerca de três décadas, que constitui o instrumento enquadrador das medidas e ações que irão corporizar os objetivos assinalados nos pontos precedentes.

Na vertente litoral do ordenamento, de grande importância num espaço insular, afigura-se indispensável definir parâmetros de desenvolvimento sustentado para cada atividade utilizadora das diferentes zonas costeiras, tendo sempre presente as dimensões económica, ambiental e social do mar, no quadro de uma abordagem integrada e intersectorial, revisitando os trabalhos efetuados no âmbito do ordenamento da orla costeira, que não chegaram a merecer consagração legal.

(b) Reabilitação Urbana

A reabilitação urbana constitui uma área estratégica de importância capital para a RAM, no contexto da política de cidades e da habitação, e no quadro das atividades económicas ligadas aos sectores da construção e da dinamização do arrendamento imobiliário.

A requalificação e revitalização dos centros urbanos, dotando-os de equipamentos coletivos e intervindo no parque habitacional edificado, representam um desafio crucial para evitar a desertificação dos centros das cidades e a degradação das periferias, bem como para promover uma melhor mobilidade, melhor ambiente urbano e qualidade de vida dos cidadãos.

Os principais objetivos de política regional de reabilitação urbana, são os seguintes:

- Requalificar, equipar e dinamizar a malha urbana evitando, direta e indiretamente, a desertificação dos núcleos e a degradação das periferias e dos centros históricos;
- Dinamizar o mercado de trabalho, impulsionar a atividade da construção e incrementar a atratividade do segmento do arrendamento urbano;



- Conter o “consumo” de solo rural e reduzir a especulação imobiliária e a desvalorização dos imóveis existentes;
- Equacionar oportunidades de apoio para os edifícios de energia quase zero (*net-zero energy building* - NZEB) e a habitação social de famílias com baixos rendimentos per capita, no quadro regulamentar.

Tendo presente a densidade de problemas socio urbanísticos existentes nos principais centros urbanos da RAM, importa desenvolver, no enquadramento da reabilitação urbana, um conjunto combinado de medidas de política que respondam aos seguintes objetivos específicos:

- Diversificar e reforçar as medidas de política social com mobilização das entidades públicas e privadas com vista à inclusão ativa e à promoção da economia e empreendedorismo sociais;
- Contribuir para a aplicação generalizada dos princípios de arquitetura sustentável, eficiência energética e hídrica nos edifícios habitacionais;
- Contribuir para aplicação generalizada de soluções de mobilidade urbana sustentável e de arquitetura inclusiva;
- Aplicar princípios de eficiência e sustentabilidade energética e hídrica no âmbito da recuperação de habitações próprias;
- Dotar o parque de habitação social de infraestruturas e equipamentos sociais destinados a atividades sociais, educativas, culturais e desportivas.

(c) Alterações Climáticas

No Domínio das Alterações Climáticas, importa desenvolver um trabalho a montante de reforço do conhecimento prospetivo acerca dos fenómenos em presença e anunciados, procurando integrar redes internacionais de investigação e de partilha de conhecimento e práticas de intervenção.

Paralelamente, afigura-se indispensável desenvolver abordagens de interação entre as diferentes tutelas regionais (saúde pública, turismo e lazer, recursos hídricos, zonas costeiras, agricultura e florestas,...) de modo a sinalizar



medidas de intervenção que garantam, nomeadamente:

- Implementação de medidas preventivas no domínio da Proteção Civil que contribuam para a melhoria da qualidade de vida das populações, à sua salvaguarda e dos seus bens;
- Divulgação de conhecimento científico e boas práticas de adaptação;
- Formulação de medidas antecipatórias de atenuação de vulnerabilidades e efeitos; e
- Elaboração de orientações estratégicas e operacionais de adaptação às Alterações Climáticas, em termos globais e sectoriais;
- Criação de um sistema de informação integrado que permita desenvolver bases de dados e gerar indicadores para identificação e gestão prospetiva dos principais riscos para a saúde relacionados com as alterações climáticas, p.e, inundações (a nível costeiro e cursos de água), temperaturas extremas, poluição do ar e ozono e doenças transmitidas por vetores.

(d) Resíduos

No Domínio dos Resíduos tem-se em vista contribuir para a proteção do ambiente e a promoção da eficiência dos recursos, objetivos que têm como propósito superar importantes necessidades de investimento no sector, de modo a satisfazer os requisitos do acervo ambiental da União. Por forma a ultrapassar constrangimentos estruturais temáticos e territoriais identificados, identificam-se os seguintes objetivos:

- Reduzir os custos adicionais que pesam sobre os investimentos públicos de interesse coletivo em razão da ultraperifricidade - Compensação dos sobrecustos decorrentes da recolha, acondicionamento, transporte para tratamento e tratamento dos resíduos;
- Aumentar a eficiência dos sistemas de recolha de resíduos - através da renovação da frota e da implementação de equipamentos de recolha seletiva;



- Garantir o tratamento adequado dos resíduos perigosos produzidos na Região - pelo investimento em formas mais económicas ou tecnicamente mais adequadas para a gestão de determinados resíduos perigosos, incluindo as vertentes de recolha, acondicionamento, transporte para tratamento e tratamento;
- Garantir o destino final dos resíduos não passíveis de valorização e o encerramento ambiental adequado das infraestruturas que esgotaram o seu tempo de vida útil;
- Promover a prevenção da produção de resíduos e fomentar a sua reciclagem - através do desenvolvimento de campanhas de sensibilização/informação da população, incentivando à adoção de boas práticas de gestão de resíduos, nomeadamente na prevenção e redução da sua produção, bem como na deposição seletiva adequada dos resíduos recicláveis.

(e) Água

A água constitui um recurso natural endógeno de grande importância estratégica para a Região que, como espaço insular, deve proteger e valorizar este recurso dada a limitação de alternativas ambientalmente sustentadas e economicamente viáveis. Neste âmbito, a gestão dos recursos hídricos regionais implica uma adequada política de planeamento e uma gestão otimizada que vise a valorização, a proteção e a sua gestão equilibrada, que deverá evoluir dentro dos seguintes Objetivos de Política Regional:

- Promover a implementação de soluções e tecnologias inovadoras nos sistemas de gestão e utilização da água com potencial para dinamizar a competitividade das empresas e contribuir para a sustentabilidade da economia das famílias e do sector público;
- Considerar a valia energética, como forma de otimizar e viabilizar os investimentos com fins múltiplos e para obter os melhores resultados, face aos recursos disponíveis;
- Promover o Planeamento e a Proteção dos recursos hídricos e da qualidade das águas da Região Hidrográfica da RAM;



- Apoiar intervenções de superação das necessidades de investimento no sector da água;
- Promover a avaliação e gestão dos riscos de inundações, com o objetivo de reduzir as consequências associadas, incluindo perdas humanas, no ambiente, no património cultural, nas infraestruturas e nas atividades económicas, em estreita articulação com o Plano de Gestão de Região Hidrográfica (Diretiva n.º 2007/60/CE, de 23 de outubro);
- Monitorizar os recursos hídricos da Região para conhecer, avaliar e classificar o estado das componentes qualitativa e quantitativa;
- Apoiar a tomada de decisão nas utilizações de recursos hídricos, de modo a assegurar uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água, bem como na definição dos programas e medidas;
- Garantir no período 2014-2020, a aplicação do regime da qualidade da água destinada ao consumo humano (Diretiva n.º 98/83/CE, do Conselho, de 3 de novembro) que tem por objetivo a proteção da saúde humana;
- Assegurar a gestão da qualidade das águas balneares prosseguindo objetivos de proteção da saúde humana e de preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente;
- Assegurar a proteção do ambiente, das águas superficiais dos efeitos nefastos das descargas das águas residuais urbanas (Diretiva 91/271/CEE, de 21 de maio de 1991) e da descarga das águas residuais provenientes de serviços e dos sectores industriais;
- Aumentar a capacidade estratégica de armazenamento de água para utilizações múltiplas;
- Sensibilizar dos utilizadores para a eficiência no consumo de recursos hídricos.



(f) Energia

A Política Energética Regional encontra tradução operacional nos Planos de Ação para a Energia Sustentável da Ilha da Madeira e da Ilha do Porto Santo, aprovado pelo Governo Regional em 2012, e que assenta em objetivos estratégicos e específicos, materializados nas Medidas da Tabela seguinte.

Objetivos estratégicos para o sector

1. Melhorar a segurança do aprovisionamento de energia.
2. Reduzir a dependência do exterior.
3. Reduzir a intensidade energética no Produto Interno Bruto.
4. Reduzir a procura de energia primária por unidade de Produto Interno Bruto.
5. Reduzir as emissões de CO2 provenientes da utilização de combustíveis fósseis.

Objetivos específicos para o sector

1. Aumentar o número de dias de autonomia de armazenamento de energia primária.
2. Aumentar a participação dos recursos energéticos renováveis na procura de energia primária.
3. Aumentar a participação dos recursos energéticos renováveis na produção de eletricidade.
4. Reduzir a intensidade energética no Produto Interno Bruto.
5. Reduzir as emissões de CO2.



Esta árvore de objetivos dos Planos abrange e articula-se positivamente com um conjunto de objetivos de política regional, dos quais se destaca:

- Fomento da infraestrutura e das capacidades de investigação e inovação (I&I) a fim de desenvolver a excelência na I&I e a promoção de centros de competência, nomeadamente os de interesse europeu;
- Implementação de soluções e tecnologias inovadoras no domínio da energia com potencial para dinamizar a competitividade das empresas e contribuir para a sustentabilidade da economia, das famílias e do sector público;
- Prospeção, inventariação, avaliação e monitorização de recursos energéticos endógenos;
- Promoção das fontes de energia renováveis e outros recursos endógenos na produção de eletricidade e na produção de energia térmica;
- Integração da mobilidade elétrica com sistemas inteligentes de gestão de redes elétricas, para melhorar a estabilidade e a penetração de energias renováveis;
- Aumento da capacidade de armazenamento de energia no sistema elétrico para maximizar a penetração de energias renováveis na produção da eletricidade e melhorar a qualidade e segurança do abastecimento;
- Promoção de redes de distribuição de energia térmica para aproveitamento de fontes de energia renováveis e de frio ou calor residual;
- Diversificação das fontes de energia com introdução de combustíveis alternativos ao petróleo, designadamente biocombustíveis e gás natural;
- Promoção da sensibilização para a energia sustentável, incluindo os aspetos de eficiência energética e promoção de energias renováveis;
- Melhoria das redes de transporte e distribuição de energia para a sua fiabilidade e eficiência;



- Promoção da eficiência energética e de fontes de energia mais limpas nos transportes terrestres, marítimos e aéreos;
- Desenvolvimento de sistemas inteligentes de distribuição, armazenagem e transmissão de gás, eletricidade e calor.

(g) Transportes

A gestão integrada do sector dos Transportes terrestres assenta num conjunto de objetivos perspetivados pela Secretaria Regional da Cultura, Turismo e Transportes:

- Reduzir as externalidades negativas do sector dos transportes terrestres;
- Reduzir os consumos dos recursos naturais primários (p.e., combustíveis fósseis, uso do solo, qualidade do ar e ruído);
- Manter a sustentabilidade do sector dos transportes públicos coletivos regionais;
- Promover a utilização dos transportes públicos;
- Garantir a acessibilidade aos transportes públicos e a melhor integração entre operadores;
- Promover ações com vista à segurança rodoviária e à utilização dos modos suaves;
- Monitorização e gestão da mobilidade;
- Garantir a regulamentação do mercado dos transportes públicos terrestres coletivos;
- Garantir a integração informativa entre operadores de transporte públicos coletivos;
- Suportar medidas de informação para gestão e promoção da mobilidade sustentável de pessoas e bens.

Este quadro de objetivos situa-se no patamar do desenvolvimento, aperfeiçoamento e sustentabilidade dos trans-



portes terrestres. Todavia, importa ter presente a forte interdependência com as dinâmicas associadas à rede viária regional em que existem sérias necessidades de intervenção em quatro domínios-chave: conclusão da rede viária principal; conservação e manutenção da rede viária construída; estabilização de taludes e escarpas sobranceiras à plataforma rodoviária, que colocam em causa a segurança dos utentes e a operacionalidade da rede viária; e problemas de interligação entre vários níveis da rede viária.

As necessidades de investimento nestes domínios, num contexto de fortes constrangimentos orçamentais da Região, sugerem a necessidade de perspetivar a mobilização de recursos de financiamento com esta finalidade face à tendência de agravamento das necessidades identificadas e ao seu impacto sobre o desenvolvimento regional.

No sector dos Transportes terrestres e viação é, ainda, indispensável assegurar uma eficaz interconexão entre todos os operadores para criar sinergias e induzir ganhos de eficiência que melhorem a competitividade do sector. As entidades governamentais regionais com competências nesta área têm, por isso, um desafio no acompanhamento e implementação de medidas e ações de planeamento, gestão, controlo e fiscalização, principalmente a nível de sistemas de TIC.

No Domínio dos Transportes marítimos, as condicionantes ultraperiféricas do Arquipélago, obrigam a um esforço de investimento em infraestruturas portuárias desproporcional para a economia regional e sem paralelo, em termos relativos, com os investimentos que são necessários realizar pelos diversos Estados-Membros e outras Regiões no âmbito das suas políticas de transporte.

A rede de infraestruturas e equipamentos marítimo-portuários de ligação da Região à Rede Transeuropeia de Transportes carece de intervenções de reabilitação urgentes e de melhoramentos quanto à sustentabilidade, eficiência energética e segurança. Acresce a necessidade de implementação de procedimentos, ações e equipamentos (ao nível público e privado), com vista à melhoria do controle e segurança no transporte de passageiros e de mercadorias, assim como a necessidade da execução de alguns estudos no âmbito deste sector estratégico para a economia regional e integrado no “Cluster do Mar”. Tendo presente este vetor, é também necessário dinamizar a promoção da náutica de recreio e das atividades marítimo-turísticas, pela relevância que estas assumem para a Região, a nível geral e turístico.



Os objetivos seguintes expressam as principais prioridades para colmatar essas externalidades no âmbito do sector portuário:

- Reabilitar urgentemente o Equipamento Portuário da RAM;
- Melhorar a Eficiência dos Equipamentos Portuários Existentes;
- Aumentar a capacidade comercial dos Portos da RAM;
- Fomentar a procura e promoção dos Portos da RAM.

A descontinuidade territorial não deve constituir um entrave ao normal transporte de pessoas e bens, razão pela qual as acessibilidades viabilizadas pelos Transportes aéreos são fundamentais para o desenvolvimento da RAM. Atendendo à condição de insularidade da Região e à importância que o turismo tem na sua economia, há que garantir e promover, a todo o tempo, o transporte aéreo junto dos mercados emissores.

A promoção deve ser dirigida não apenas para os mercados tradicionais como também para a conquista de novos mercados, potenciando assim o nível de competitividade das empresas regionais, através da sua presença ativa no mercado global, apostando no conhecimento de mercados, promoção e marketing internacional.

(h) Cultura

Pela rede de relações e de interações que a cultura proporciona, com retorno para a economia e a coesão social, o investimento público deve desempenhar um relevante papel que contemple intervenções na recuperação e conservação do património edificado, na incorporação das novas tecnologias para divulgação dos conteúdos e no reforço e modernização da oferta cultural (organização de festivais temáticos, integração de propostas das indústrias criativas e do audiovisual na estratégia da Cultura...).

Estas perspetivas de orientação das intervenções de política pública no Domínio da Cultura têm em vista responder: à necessidade e importância de assegurar às populações e aos visitantes, uma oferta cultural de qualidade, com reflexos no fomento do turismo cultural e da dinamização económica dos polos de atração; e à necessidade



de afirmar a qualidade e singularidade dos conteúdos que diferenciam a RAM enquanto testemunhos de história e de identidade e que precisam ser potenciados através de uma eficaz organização das ofertas culturais e sequente divulgação.

A resposta às necessidades referenciadas pressupõe trabalhar as áreas da preservação e divulgação dos bens patrimoniais que são marcas de identidade, da requalificação da oferta cultural e da redefinição de programas e iniciativas.

No quadro das políticas públicas regionais, estabelecem-se cinco principais objetivos:

- Promover, de forma sistemática e integrada, a utilização das novas tecnologias de informação e de comunicação (TIC) como instrumento de um marketing mais dinâmico, visando uma maior divulgação da cultura da RAM;
- Estimular as parcerias com entidades culturais, associações ou empresas, em ordem à produção e difusão de conteúdos ou à realização de eventos que dinamizem a oferta cultural;
- Incrementar, nas diferentes áreas dos Museus e do Património Cultural, políticas de conservação, investigação, restauro e divulgação, por forma a salvaguardar a memória e a identidade insular e, ao mesmo tempo, proporcionar contributos específicos aos domínios da oferta e do turismo cultural;
- Apostar na rentabilização dos conteúdos culturais resultantes do investimento institucional; e
- Fomentar a investigação científica no domínio dos estudos insulares atlânticos e intercontinentais, bem como a divulgação dos estudos feitos nessas áreas.



4. Programação e Governação Regional

As perspetivas de desenvolvimento regional no horizonte 2020, contempladas no Diamante Estratégico e nas vertentes de fundamentação que o explicitam, bem como nos objetivos de política regional identificados para os diferentes domínios de intervenção das Prioridades temáticas, estabelecem um Caderno de Encargos exigente para o próximo período de programação.

Entre os aspetos fundamentais a equacionar, salientam-se os seguintes:

- Desenho das opções de combinação dos Eixos do Diamante estratégico com os correspondentes instrumentos e ações a eles associados de modo a gerar interfaces coerentes para construir um racional de intervenção para a programação 2020;
- Focagem de domínios a privilegiar na afetação de recursos para os quais existam massas críticas de conhecimento ou que sejam passíveis de mobilizar recursos humanos qualificados, numa lógica de atração de talentos seduzíveis pelas amenidades da Região, uma prioridade indispensável à estruturação de um Sistema Regional de Inovação, a qual sugere uma orientação mais seletiva e cuidada dos apoios ao empreendedorismo, sobretudo, àquele que contenha uma dimensão tecnológica mais intensa;
- Procura de novas relações virtuosas para o crescimento regional que, abdicando da centralidade do desenvolvimento turístico, têm de encontrar novas formas de diversificação produtiva que com ele se articulem de modo a produzir novos domínios de crescimento económico;
- Criação de interfaces de política regional e de projetos estruturantes em torno das relações possíveis e virtuosas entre *I&D, Inovação e Energia - Competitividade e Internacionalização - Sustentabilidade Ambiental e Coesão territorial* que não podem ser entendidos como apostas que se justifiquem apenas de per si. Apesar das limitações de alavancagem destas integrações que o Orçamento Regional apresenta, tomem-se como exemplos ilustrativos de integração os projetos na área da transição para uma economia de mais baixo carbono combinados com projetos de desenvolvimento turístico;



- Capacidade de dotar a Região de qualificações que estimulem a diversificação necessária. A formação de competências deve contemplar um eixo de qualificação que sirva as centralidades/focagens atrás referidas, ou seja, promovendo uma qualificação dos ativos orientada para um novo desígnio estratégico da RAM assente na busca de uma alternativa ao núcleo central de “infraestruturas-imobiliário-turismo”, mas que integre também a qualificação deste núcleo de atividades, no espírito de estruturação de um complexo renovado e moderno de atividades competitivas.

O grande desafio das orientações estratégicas parece estar no modo como a programação irá gerar interações motoras de crescimento, viabilizando interfaces entre aqueles Eixos e na procura de projetos estruturantes para as organizar. Esta perspetiva aponta para uma dimensão mais fechada da programação do que a anterior, com projetos definidos à partida e assegurando uma orientação condutora e de sinalização para todos os potenciais beneficiários. A existência de perspetivas sectoriais subordinadas em intervenções atomísticas, de pouca abertura a projetos com espectro mais largo, penalizaria seriamente esta possibilidade.

A margem de maleabilidade reside na definição do peso relativo da “programação fechada” face à “programação aberta” em que a primeira exigirá uma forte seletividade de investimento público e um trabalho inicial de geração e formatação da procura, isto é, dos projetos estruturantes, única forma de responder pela positiva às orientações que visam exercícios de programação baseados em resultados e da concentração temática.

Entre os domínios de concentração temática destacam-se: (i) a geração de projetos suscetíveis de animar uma mais forte complementaridade entre o desenvolvimento turístico e a economia regional potencialmente transacionável, envolvendo incentivos ao investimento, apoios à I&D, formação avançada e formação para a inovação e gestão; e (ii) os projetos que estruturam investimentos de sustentabilidade ambiental e de valorização de novos perfis de procura turística.

No plano do financiamento das intervenções de política pública, o período 2014-2020 deverá marcar uma mudança clara de paradigma na relação com os apoios públicos (comunitários, nacionais e regionais) - cf. Base do **Diamante Estratégico**, nomeadamente na subsidiação das atividades económicas deslocando o centro de gravidade desses apoios para a eficácia das condições de contexto e de suporte (Competências, I&D, Coesão social e territorial).



Como corolário desta mudança de paradigma, importa desenvolver abordagens de focalização e seletividade na relação com o acesso e mobilização dos Fundos Estruturais a qual vai ocorrer num contexto de programação multifundos que se afigura benéfica para a RAM, nomeadamente para apoiar intervenções, combinadas ou não, de *matriz material* (via FEDER e FC), de *matriz económico-produtiva de apoio ao investimento* (via FEDER, FEADER e FEAMP) e de *matriz imaterial de apoio à inovação e competências* (via FEDER, FSE, FEADER e FEAMP).

A gestão inteligente do envelope financeiro, num contexto de maiores taxas de cofinanciamento (pelo menos até 2016), remete para a necessidade de estimular intervenções que contribuam para uma maior recuperação de custos dos investimentos em infraestruturas e equipamentos mas aconselha a uma maior seletividade nas aplicações dos Fundos Estruturais, designadamente reforçando a capacidade de alavancagem dos mesmos para objetivos relacionados com a transformação da capacidade competitiva da Região.

As matérias relativas à **Governança, Capacitação Institucional e Cooperação territorial** devem ser enquadradas em dois níveis combinados de esforço orientado: (i) reforma/modernização/ /qualificação das funções do Estado, nomeadamente na sua relação com os cidadãos e as empresas, na redução dos custos públicos de contexto e favorecedora da melhoria da eficácia e eficiência do desempenho dos Organismos da Administração, das entidades de interface e das Associações; e (ii) desenvolvimento de experiências em áreas de investigação técnico-científica e de aproveitamento e dinamização de oportunidades de cooperação económica e empresarial.

Em matéria de **Governança**, e tendo em vista uma adequada conceção, programação e execução das políticas regionais, nos diversos enquadramentos de financiamento disponíveis para o horizonte 2020, a elaboração do Diagnóstico prospetivo Regional e do Documento de Orientação Estratégica que suportam o **Compromisso Madeira@2020**, asseguraram o envolvimento técnico e institucional da generalidade dos Organismos do Governo Regional e das Associações empresarias e sindicais, Associações de desenvolvimento, etc. Esta participação deverá prolongar-se, consoante as atribuições e competências respetivas, na Unidade de Gestão e na Comissão de Acompanhamento do futuro Programa Operacional Regional.

Paralelamente, as virtualidades reconhecidas ao modelo de gestão dos atuais Programas Rumos e Intervir+ sugerem haver vantagem em replicar a experiência dos Organismos Intermédios e das Entidades com responsabilidade



técnica na emissão de Pareceres de suporte à seleção e aprovação das operações, mas também no acompanhamento e na avaliação das realizações do Programa.

A governação do Programa Operacional a preparar para a RAM, na sequência da aprovação do Acordo de Parceria com a Comissão Europeia, deverá, assim, assentar nas estruturas e no modelo de gestão utilizado no período de programação 2007-2013, com adaptações que reflitam as alterações regulamentares introduzidas, designadamente as que promovem a flexibilidade na utilização dos Fundos (financiamento plurifundo) e a melhor operacionalização dos novos instrumentos orientados para Abordagens Integradas de Desenvolvimento Territorial.

Nos domínios prioritários do incentivo ao desenvolvimento do Sistema Regional de Inovação, o modelo de governação irá avaliar a viabilidade de mobilizar atores exteriores à Região, com papel reconhecido nas redes internacionais (europeias e mundiais) de I&D e em redes de transnacionais de Transferência de Tecnologia. Esta inclusão teria como objetivo a utilização destes atores na orientação dos esforços regionais no domínio da internacionalização do seu sistema de I&D e Inovação na suscitação, avaliação e seleção de projetos a apoiar.

Em matéria de **Cooperação territorial**, as orientações dos Regulamentos dos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus, apontam para a necessidade de uma maior focalização das intervenções, privilegiando as dimensões associadas à cooperação nas áreas da I&D, mantendo as prioridades transversais aos territórios nas áreas do Ambiente e da Prevenção de riscos e das potencialidades económicas do Mar/RUP e da Biodiversidade, de grande relevância para a RAM.

Paralelamente, deve ser atribuída prioridade ao estímulo da Comissão Europeia à inclusão de países terceiros, tomando as RUP atlânticas como “postos avançados da União Europeia” promovendo o envolvimento de Cabo Verde (pela continuidade das especializações económicas e proximidade de alguns problemas estruturais) e procurando desenvolver uma dimensão de ligação a África onde o conhecimento e as qualificações das pessoas e das empresas dos territórios europeus podem representar um valor acrescentado significativo, nomeadamente na procura de novos mercados.

