

## INTRODUÇÃO

Esta obra visa lançar um olhar multidisciplinar sobre um conjunto de políticas públicas, no contexto nacional e da União Europeia, com maior incidência nas questões da inovação e do emprego.

O livro reúne 14 estudos sobre diversas políticas públicas, no domínio da inovação e do emprego, elaborados por um conjunto de 30 autores. Os trabalhos foram desenvolvidos com uma dupla preocupação: apresentar uma perspetiva interpretativa e analítica das políticas estudadas e refletir sobre a avaliação dos resultados e dos impactos das políticas em causa, a partir dos quais seja possível apresentar propostas, com vista ao seu aperfeiçoamento futuro.

Deste modo, a obra *Inovação, Emprego e Políticas Públicas*, pretende aportar contributos para a definição de políticas públicas, quer no atual período de programação e financiamento comunitário 2014-2020, quer para o processo de conceção de novas políticas públicas, no futuro período de programação 2020-2026.

Os seus destinatários encontram-se na comunidade académica, científica, empresarial, política e técnica, que exerçam a sua atividade profissional no âmbito das políticas públicas, bem como em todos os leitores que tenham, ou possam vir a ter, interesse pelos temas abordados.

É óbvio que as problemáticas da inovação e do emprego e a sua relação com as políticas públicas, não se esgotam nos 14 capítulos que formam o livro, mas o cruzamento de olhares e de perspetivas que proporciona é, certamente de grande riqueza e utilidade.

De modo a proporcionar ao potencial leitor informação específica sobre o conteúdo do livro, procede-se de seguida à apresentação sucinta de cada um dos capítulos, inspirados no texto dos respetivos autores.

O capítulo de abertura – *Capacidade Inovadora, Emprego Qualificado e Financiamento Público. Uma análise regional comparativa* – da autoria de Paulo Neto, Maria Manuel Serrano e Anabela Santos tem como objetivo analisar a capacidade inovadora das empresas portuguesas e o seu contributo para a criação de emprego qualificado, no âmbito dos projetos de investimento elegíveis e candidatados ao Sistema de Incentivos à Inovação, no período 2007-2013. Na primeira parte do

capítulo, de natureza essencialmente teórica e de esclarecimento conceptual, apresenta-se a inovação como um conceito multidimensional e complexo; visitam-se algumas das teorias sobre a inovação empresarial, nomeadamente as abordagens clássica e sistémica; define-se capacidade inovadora empresarial; procura-se esclarecer a relação entre capital humano, inovação, emprego e políticas públicas e por fim, situa-se Portugal continental e as suas regiões, no contexto internacional da inovação e da competitividade. Na segunda parte do capítulo, de natureza empírica, apresenta-se um estudo de caso sobre o Sistema de Incentivos à Inovação, no período 2007-2013, aplicado às regiões portuguesas continentais (NUTS II). De modo a identificar uma eventual relação entre financiamento público, capacidade inovadora empresarial e criação de emprego qualificado, seleccionaram-se duas das dimensões de análise que concorreram para o cálculo do Mérito dos Projetos, nomeadamente: a qualidade do projeto e o contributo do projeto para a competitividade nacional. No âmbito destas dimensões de análise, e mantendo o foco no objetivo que orienta o estudo, foram seleccionados para análise os seguintes critérios de seleção: grau de inovação da solução proposta no projeto e criação de emprego altamente qualificado, respetivamente.

O segundo capítulo, da autoria de Hugo Pinto, intitula-se *Resiliência da Inovação – Um contributo para a compreensão multinível das dinâmicas de inovação*. Nas palavras do autor, «este capítulo sugere uma nova linha de investigação (...) [que] poderá trazer benefícios significativos para uma melhor compreensão das dinâmicas de inovação nos seus diferentes níveis, e como um todo, através do estudo de mecanismos que ligam o contexto, o sistema e os atores de inovação. (...). Para sublinhar a relevância da utilização de diferentes níveis de análise no estudo das dinâmicas de inovação o presente capítulo sintetiza um leque alargado de contribuições empíricas recentes do autor utilizando uma diversidade de teorias, métodos e dados (...)». O autor «introduz a metáfora da resiliência e a sua relação com as dinâmicas inovadoras. Para tal dá atenção a teorias como o sistema de inovação e variedades de capitalismo para sublinhar que a atividade das empresas não existe num vácuo mas antes em contextos específicos, caracterizados por expansões e abrandamentos da economia». (...) Posteriormente «cruza duas correntes, estudos sobre transições e estudos sobre mecanismos sociais, para estruturar um quadro de análise multinível da dinâmica inovadora». (...) De seguida «apresenta uma análise exploratória que cruza resultados de diferentes níveis de análise utilizando material empírico da realidade portuguesa para fornecer pistas sobre este tema». E, por fim, (...) «termina com as implicações dos resultados entre os diferentes níveis de análise».

António Bob Santos e Sandro Mendonça em, *Prioridades para uma política de Inovação Aberta em Portugal – Aplicação do método de Delphi*, questionam «se a política de inovação deve adotar prioridades que tenham impacto sobre a utilização da Inovação Aberta pelas empresas e outras entidades (...) [utilizando para esse fim]

um método aplicado em várias áreas de estudo, incluindo na política pública e também na Inovação Aberta – o método de Delphi». (...) Com base nos resultados, propõem «medidas de política pública através das quais essas prioridades poderão ser concretizadas. Com a aplicação do método de Delphi [identificam] a existência (ou não) de *consensus* sobre as prioridades da política de inovação, em concreto as que atuam (políticas e executivas) nessa área em Portugal. A identificação desses *consensus* teve como horizonte temporal o período 2015-2025, por dois motivos: podem existir diferentes prioridades para a política de inovação em diferentes períodos temporais; os resultados da política de inovação requerem a sua verificação a médio e longo prazo». Os autores analisam ainda a pertinência do método de Delphi na «identificação de orientações para política pública [e descrevem] a aplicação do método de Delphi neste estudo». Por fim, apresentam os resultados, com base nos quais sugerem «iniciativas públicas para estimular a Inovação Aberta para o período 2015-2025».

Em *Crescimento acelerado da intensidade de I&D empresarial em Portugal entre 2005 e 2009 – Estímulos públicos ou mérito empresarial?*, Adão Carvalho procura explicar o crescimento acelerado da intensidade de I&D empresarial em Portugal, entre 2005 e 2009, através da análise de quatro fatores impulsionadores da I&D empresarial: a dinâmica empresarial, o contexto político, a evolução dos investigadores ETI e os incentivos públicos às atividades de I&D. Por sua vez, estes fatores comportam três dimensões do investimento empresarial em I&D: o comportamento das empresas, as políticas públicas e a disponibilidade de recursos (humanos e financeiros). «O estudo procura contextualizar o fenómeno, identificar os seus elementos essenciais e perspetivar algumas implicações estruturais na I&D empresarial em Portugal, tendo por base dados dos relatórios oficiais do Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional e dados da OCDE. A análise crítica da evolução recente da I&D empresarial em Portugal e da coexistência de sinais de maturidade e de debilidade estrutural que a caracterizam, ainda não foi feita com detalhe e, nesse sentido, este artigo traz um contributo para a discussão e compreensão deste fenómeno. O trabalho permite concluir que o mérito empresarial no aumento da I&D não pode ser desligado da crescente generosidade dos incentivos públicos e isso coloca em discussão o modelo de intervenção das políticas públicas na promoção da I&D empresarial, que permita o equilíbrio entre os estímulos públicos e a emancipação das empresas.

No texto, *Por uma agenda nacional para cidades inteligentes*, Catarina Selada, «analisa as características e resultados das políticas e iniciativas públicas lançadas a nível europeu e nacional na área das cidades inteligentes, com vista a propor recomendações para a segunda fase do período de programação 2014-2020». Começa «por apresentar o conceito de experiências de cidades inteligentes, para passar a descrever as respetivas dimensões e soluções urbanas». De seguida des-

creve «o *roadmap* das políticas europeias na área das *smart cities*, assim como o financiamento de projetos no âmbito do Horizon 2020». Aborda ainda «as iniciativas nacionais no domínio das cidades inteligentes, com foco nas dinâmicas locais e plataformas de cooperação» e apresenta o *cluster Smart Cities Portugal*. A terminar, enuncia «algumas recomendações de política pública, nomeadamente a necessidade de criação de uma agenda nacional para as cidades inteligentes alinhada com as políticas e programas de financiamento europeus.

No capítulo *Políticas Públicas, Inovação e Emprego*, Jorge Marrão e Filipa Sousa Santos procuram esclarecer sobre a importância da inovação, no contexto da sociedade/economia global. Segundo os autores, estudos recentes apontam para um elevado número de empresas com a expectativa de perder uma percentagem significativa da sua receita, nos próximos 5 anos, em resultado de inovação disruptiva, se não mudarem a forma como atuam. É também elevada a percentagem de executivos destas empresas que espera que a contribuição da inovação para o seu volume de negócios cresça até 2020. A capacidade de resposta das empresas a estes desafios passa pela sua capacidade de inovação, logo a pressão para inovar é crescente, reconhecendo-se a sua importância para a sustentabilidade e crescimento das empresas. Os autores procuram dar resposta a questões como, o que torna umas empresas mais inovadoras que outras? Quais as características, inerentes ao seu ambiente de inovação que permitem criar as condições necessárias para competir, se diferenciarem e crescerem? Elencam as exigências que a inovação coloca às empresas nomeadamente: pessoas qualificadas, com competências diferenciadas e equipas multidisciplinares; abertura, colaboração e articulação com o exterior; recursos financeiros; visão, estratégia e capacidade de planeamento e antecipação.

Maria Manuela Santos Natário, no capítulo *A Inovação e Competitividade – Políticas e desempenho de Portugal*, traça como objetivo «analisar a inovação e competitividade, centrando-se nas políticas de inovação e desempenho de Portugal». Começa por elaborar um «enquadramento da inovação e da competitividade, realçando as políticas de inovação»; apresenta posteriormente «alguns marcos históricos na política da inovação na União Europeia e em Portugal, culminando com uma avaliação do desempenho de Portugal nestas temáticas». Para finalizar, discute as conclusões e apresenta «algumas propostas para combater os aspetos desfavoráveis, em termos de inovação, e os fatores mais críticos e problemáticos, em termos competitivos de Portugal».

Os *Fatores que influenciam a procura de medidas associadas às políticas públicas de estímulo à inovação* são abordados por Maria José Madeira, Dulcineia Catarina Moura, Filipe P. Duarte, João Carvalho e Orlando Kahilana. Tomando como ponto de partida a constatação de que «na atualidade a inovação assume-se como um fator chave de competitividade (...) cada vez mais importa saber quais os fatores que

estimulam essa inovação». Neste sentido, «a investigação visa contribuir para analisar o nível de envolvimento nas políticas públicas de estímulo à inovação, sob a influência da cooperação e da capacidade de absorção, na expectativa de que se venha a repercutir em resultados pertinentes para a sua aplicação». Em consonância com o objetivo da investigação, os autores definem a seguinte questão de investigação: «A Capacidade de Absorção e as fontes de informação e de Cooperação com diferentes tipos de parceiros têm impacto sobre a procura dos benefícios provenientes do apoio financeiro público?»

Considerando a escassez de literatura sobre o impacto da capacidade de absorção e da cooperação na procura de medidas de apoio associadas às políticas públicas, os autores do estudo pretendem ampliar o conhecimento sobre o tema e contribuir para fomentar avanços na análise dos fatores que influenciam a inovação. Pretendem ainda, abrir caminho para estudos futuros, através de outras análises diferenciadas do objeto de investigação e realizando trabalhos mais abrangentes sobre o mesmo.

*Tecido empresarial e competências numa perspetiva regional. Um estudo aplicado à região do Alentejo*, tem como autores Luísa Carvalho, Soumodip Sarkar, Pedro Mares e Alexandra Correia. O texto apresenta os principais resultados de um estudo promovido pela Agência de Desenvolvimento do Alentejo (ADRAL) em 2015, o qual tinha como objetivo aprofundar o conhecimento sobre as competências do tecido empresarial da região Alentejo, em termos de competências de inovação, tecnológicas, relacionais e organizacionais. O capítulo divide-se em duas partes, um breve enquadramento teórico sobre políticas públicas de promoção do empreendedorismo e um estudo empírico sobre o tecido empresarial do Alentejo, enquadrando um conjunto de variáveis de análise relevantes para o desenvolvimento de políticas públicas de promoção do empreendedorismo de âmbito regional.

Margarida Piteira e José Magalhães assinam o capítulo *Emprego público, GRH e inovação. Entre a teoria e a prática*, o qual se estrutura em dois pontos principais. «No primeiro ponto, dá-se enfoque ao que teoricamente se tem produzido, discutindo-se as problemáticas do emprego público e identificando-se as suas principais abordagens. Em paralelo, apresenta-se, resumidamente, um percurso histórico da gestão de recursos humanos (GRH) na administração pública portuguesa (APP). Em seguida, são identificados os principais processos de GRH na AP, elencando-se alguns dos desafios da presente modernidade». No segundo ponto, «apresentam-se alguns indicadores usados pelo Instituto Nacional de Estatística, que visam descrever as políticas de GRH orientadas para a inovação da Administração Pública». O capítulo finaliza com o questionamento sobre «o atual estado da inovação na APP, via apresentação de dois estudos de caso: um no setor da saúde e outro no setor da educação».

No capítulo, *Reconstruindo o discurso sobre a inovação. O que há de novo na relação entre inovação e (Des)emprego?*, Helena Serra começa por fazer referência

ao contexto socioeconómico que despontou nas sociedades ocidentais a partir da década de 70 do século XX, ligado ao novo paradigma das tecnologias da informação e comunicação (TIC). Retomando o debate teórico em torno da sociedade da informação, dá-se conta das controvérsias a propósito dos processos de inovação na sua relação com o emprego. Muito em particular, as questões relativas à flexibilização do mercado de trabalho, que têm vindo a assumir múltiplos sentidos, bem como as implicações sociais associadas às novas tecnologias e aos respetivos processos de inovação são aqui discutidos. Num segundo momento, apresentam-se as perspectivas em torno da inovação e do emprego, mapeando as várias linhas teóricas, nem sempre convergentes. Dando conta da complexidade desta problemática, o terceiro ponto apresenta a inovação enquanto discurso que, na atualidade, tem vindo a marcar os novos modelos de socialização no mundo do trabalho, com repercussões ao nível da estrutura do emprego. No atual contexto, emergem especificidades várias que são aqui apresentadas. Questões como a transformação do trabalho em torno do conhecimento, enquanto força produtiva; o culto do empreendedorismo, intrinsecamente ligado à inovação e ao conhecimento; e a sua articulação com a noção de capital humano, agora redescoberta. O último ponto revisita o debate em torno da qualificação para compreender o atual contexto português, extremamente marcado pelo esgotamento estrutural de um ciclo longo de crescimento sustentado por financiamentos públicos, nacionais e europeus.

*O (Micro)Empreendedorismo imigrante. Uma política pública inovadora* é abordado por Ana Alexandrino da Silva. A autora apresenta o microempreendedorismo como uma política pública que propicia dinâmicas empresariais que fomentam a criação de novos projetos a montante ou a jusante da cadeia de valor. Mais do que uma política ativa de emprego e de um mecanismo de correção de enviesamentos laborais, o microempreendedorismo é um instrumento inovador no âmbito da política pública, pelo efeito de alavanca e sinergias que pode produzir com recursos escassos. O apoio ao microempreendedorismo pode, por esta razão, ser um mecanismo eficaz quando aplicado a certos nichos de mercado e para grupos específicos. Consta que o potencial do (micro)empreendedorismo imigrante reside no facto de poder ser analisado segundo diferentes perspectivas de política, contribuindo para: *i)* Repensar as políticas de criação do próprio emprego e de criação de empresas à luz desta experiência; *ii)* Atrair a população imigrante empreendedora; *iii)* Fomentar novas dinâmicas empresariais a nível local e *iv)* Potenciar a atratividade de Portugal no contexto das alterações empresariais decorrentes da nova ordem mundial e europeia.

Gertrudes Saúde Guerreiro, Elsa Vaz, António Guerreiro e Nuno Narciso estudam a *Inovação empresarial no Alentejo ao abrigo do 2007-2013*. Trata-se de um estudo aplicado à região Alentejo, sobre a inovação empresarial, ao abrigo do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), um instrumento de aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-

-2013. Os autores propõem-se «estudar o papel das políticas públicas, mediante incentivos financeiros via QREN 2007-2013, na inovação empresarial e, ainda que indiretamente, na criação de emprego líquido». Os resultados deste quadro político são apresentados sob duas perspetivas: a perspetiva macroeconómica (resultados em termos regionais) e a perspetiva microeconómica ou empresarial (resultados refletidos nos indicadores internos das próprias empresas).

A fechar a obra surge o capítulo de Teresa Carvalho e Sara Diogo intitulado *Políticas de ciência e inovação no quadro da sociedade do conhecimento. Efeitos no emprego científico*. Este capítulo tem como objetivo analisar a evolução das políticas de ciência e inovação em Portugal e os seus efeitos ao nível do emprego científico. Começa por apresentar uma reflexão sobre os conceitos de sociedade/economia do conhecimento, seguida de uma análise histórico-descritiva da evolução das políticas de ciência e inovação em Portugal. Por fim, é apresentada uma reflexão sobre os efeitos destas políticas ao nível do emprego científico, seguida de uma nota conclusiva.