



PROGRAMA DO

XXII

GOVERNO CONSTITUCIONAL

2019 - 2023

PORTUGAL

Índice

Índice.....	0
INTRODUÇÃO	2
I. BOA GOVERNAÇÃO	3
I.I. Contas certas para a convergência.....	3
I.I.1. Uma política orçamental estável e credível	3
I.I.2. Promoção do investimento centrado na melhoria da competitividade e da qualidade dos serviços públicos.....	10
I.I.3. Colocar os fundos estruturais ao serviço da convergência com a União Europeia.....	11
I.II. Investir na qualidade dos serviços públicos	13
I.II.1. O acesso aos serviços públicos no centro das prioridades.....	14
I.II.2. Uma Administração Pública robusta para a melhoria dos serviços públicos.....	15
I.II.3. Melhorar a qualidade do atendimento dos cidadãos e do encaminhamento para o serviço público pretendido	17
I.II.4. Um SNS mais justo e inclusivo que responda melhor às necessidades da população.....	18
I.II.5. Escola pública universal, que garanta a equidade e a qualidade	22
I.II.6. Transportes públicos ao serviço da mobilidade e da qualidade de vida das pessoas.....	24
I.III. Melhorar a qualidade da democracia.....	25
I.III.1. Promover a literacia democrática e a cidadania	26
I.III.2. Garantir a liberdade de acesso à profissão	30
I.III.3. Travar um combate determinado contra a corrupção.....	30
I.III.4. Potenciar a autonomia regional	33
I.III.5. Aprofundar a Descentralização: mais democracia e melhor serviço público	35
I.IV. Valorizar as funções de soberania	38
I.IV.1. Afirmar Portugal como país aberto à Europa e ao Mundo	38
I.IV.2. Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030	43
I.IV.3. Pugnar por uma segurança interna ainda mais robusta	47
I.IV.4. Uma Justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social.....	51
II. 1.º DESAFIO ESTRATÉGICO: ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS - Enfrentar as alterações climáticas garantindo uma transição justa	56

II.I.	Transição energética	57
II.II.	Mobilidade sustentável	64
II.III.	Economia circular	68
II.IV.	Valorizar o território – do Mar à Floresta.....	76
III.	2.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DEMOGRAFIA – Por um país com mais pessoas, melhor qualidade de vida e onde os cidadãos seniores são tratados com dignidade	99
III.I.	Natalidade.....	100
III.II.	Emprego e habitação.....	103
III.III.	Migrações	114
III.IV.	Envelhecimento e qualidade de vida	120
IV.	3.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DESIGUALDADES - Mais e melhores oportunidades para todos, sem discriminações	126
IV.I.	Igualdade de género e combate às discriminações	127
IV.II.	Rendimentos e erradicação da pobreza	135
IV.III.	Educação	141
IV.IV.	Proteção dos consumidores	146
IV.V.	Coesão territorial.....	148
V.	4.º DESAFIO ESTRATÉGICO: SOCIEDADE DIGITAL, DA CRIATIVIDADE E DA INOVAÇÃO – O futuro agora: construir uma sociedade digital.....	155
V.I.	Economia 4.0	157
V.I.1.	Modernização administrativa.....	170
V.II.	Competências digitais (ciência, educação e formação).....	176
V.III.	Cultura	185
V.IV.	Proteção social na mudança.....	192

INTRODUÇÃO

O Programa de Governo que aqui se apresenta será executado na sequência de uma legislatura em que a recuperação da confiança e a dinamização da procura interna permitiram relançar o crescimento económico, registando em 2017 e 2018 os dois únicos anos de convergência com a Zona Euro desde que Portugal aderiu à moeda única; em que se verificou a maior série de criação de emprego de que há registo, da redução para metade do desemprego, em que se verificou uma redução significativa da privação material e a saída de mais de 180 mil pessoas da pobreza, com a desigualdade a atingir os mais baixos valores de sempre. Portugal apresenta contas públicas equilibradas pela primeira vez na sua história democrática, registando-se há três anos os défices mais baixos da nossa democracia, e tendo a dívida sido reduzida para 118% do PIB

Depois de cumprido com êxito o programa de recuperação de rendimentos e da confiança, da economia e do emprego, bem como das finanças públicas e da credibilidade internacional do país, abre-se agora um novo ciclo na sociedade portuguesa. É, necessariamente, um ciclo de consolidação da recuperação económica, mas é, sobretudo, um ciclo em que temos de garantir a sustentabilidade no longo prazo do trajeto virtuoso que construímos. Virada a página da austeridade, será neste novo ciclo que se devem reforçar as condições para que Portugal vença os desafios estratégicos da próxima década.

É para este desígnio que concorrem os quatro desafios estratégicos aos quais respondemos neste Programa do Governo:

- Combater as alterações climáticas;
- Responder ao desafio demográfico;
- Construir a sociedade digital;
- Reduzir as desigualdades.

Para sermos bem-sucedidos ao enfrentar estes desafios estratégicos temos de garantir um conjunto de regras de boas de governação:

- Contas certas para a convergência com a União Europeia;
- Melhorar a qualidade da democracia;
- Investir na qualidade dos serviços públicos;
- Valorizar as funções de soberania.

I. BOA GOVERNAÇÃO

I.I.Contas certas para a convergência

I.I.1. *Uma política orçamental estável e credível*

Ao longo dos últimos quatro anos, a mudança de políticas implementada pelo XXI Governo tornou possível uma viragem de página, com mais crescimento da nossa economia (em convergência com a União Europeia, pela primeira vez desde o início do século), um crescimento inclusivo e sustentável, com a criação de mais e melhor emprego, e a redução da tributação sobre as famílias e as empresas. Além disso, foi possível conquistar, perante os parceiros sociais e internacionais, uma reputação de credibilidade, estabilidade e sustentabilidade que há muito não era reconhecida a Portugal.

Portugal cresceu 9% em termos reais nos últimos quatro anos, após ter caído 2,5% na anterior legislatura. Desde 2017, o crescimento tem sido superior à média da União Europeia, o que acontece pela primeira vez nas duas últimas décadas. O crescimento alcançado foi fortemente sustentado no investimento empresarial e no aumento das exportações.

Foi este crescimento que permitiu e continua a permitir criar mais e melhor emprego. Nos quatro anos da anterior legislatura há mais 350.000 empregos, ao mesmo tempo que se verificou um aumento do rendimento médio líquido dos trabalhadores de cerca de 7% e uma subida do salário mínimo de quase 20%. Em 2019, os salários recebidos excederam os de 2015 em 3.350 milhões de euros.

Nestes quatro anos foi estabelecido um novo círculo virtuoso de crescimento inclusivo da nossa economia – a recuperação de rendimentos e a estabilidade financeira geram confiança, a confiança motiva o investimento, o investimento cria emprego e o emprego garante maior rendimento. Esta trajetória abre o caminho para contas certas, equilibradas e sustentáveis, com o défice mais baixo da democracia e a dívida pública a recuar de 129% do PIB em 2015 para cerca de 118% em 2019.

Portugal conquistou, assim, a credibilidade e a autonomia que faltavam para as suas opções de política económica e orçamental.

A estabilização interna da economia portuguesa exige a manutenção da política orçamental iniciada na anterior legislatura, uma supervisão financeira ativa na redução dos riscos microprudenciais e macroprudenciais, políticas sociais concentradas na redução do risco de pobreza – em especial dos mais novos – e políticas laborais que reduzam de forma efetiva o dualismo do mercado de trabalho e promovam a proteção do rendimento dos trabalhadores.

O cenário macroeconómico para os próximos quatro anos perspectiva-se marcado por um quadro de maior incerteza: a evolução da economia internacional face aos quatro anos anteriores; o contexto de abrandamento do crescimento da economia mundial, cuja dimensão e duração é difícil de antecipar; e a manutenção de um quadro de tensão comercial entre os principais blocos económicos. Do ponto de vista político, a Europa caracteriza-se por um ciclo que tenderá a ser influenciado por forças que não são favoráveis ao aprofundamento da integração europeia.

Todos estes fatores de incerteza tendem a induzir um abrandamento do crescimento do PIB na generalidade das economias.

No cenário central, o crescimento do PIB em Portugal deverá atingir o valor de 1,9% em 2019 e aumentar para 2,2% em 2023.

A continuação de políticas públicas e de um ambiente económico nacional favoráveis ao investimento e inovação, à qualificação dos recursos humanos e à melhoria da competitividade externa permitem ambicionar prolongar o período de convergência de Portugal com a União Europeia. Esta dinâmica continuará a permitir um comportamento positivo do mercado de trabalho, com o crescimento da taxa de emprego e a valorização dos salários reais, fatores que, por sua vez, ajudarão a garantir um equilíbrio desse mesmo processo de convergência.

Mais e melhor emprego continuarão a ser, pois, dimensões prioritárias dos objetivos de política económica. No quadro orçamental, a principal condicionante continuará a ser o nível ainda elevado da dívida pública que Portugal apresenta e que acarreta um elevado pagamento de juros, mesmo com as taxas em níveis historicamente baixos. O caminho da consolidação orçamental responsável e da redução da dívida pública deve prosseguir, permitindo a estabilidade de rendimentos e a manutenção da confiança na economia portuguesa.

O caminho traçado para os próximos quatro anos deverá permitir reduzir a dívida pública para próximo dos 100% do PIB no final da legislatura. **Este é o primeiro objetivo a reter: a dívida pública desce para próximo dos 100% do PIB no final da legislatura que agora se inicia.**

A concretização deste objetivo permitirá que Portugal adquira a margem de adaptação necessária para que possa enfrentar o futuro com maior confiança e estabilidade e deixar de estar tão exposto às vicissitudes dos mercados financeiros internacionais, que sobrecarregam o país com juros e instabilidade e comprometem o seu potencial de crescimento económico.

O caminho traçado para os próximos quatro anos exige a manutenção de um saldo primário de cerca de 3% do PIB. **Este é o segundo objetivo a reter: o saldo primário deve manter-se perto dos 3% do PIB.**

Este objetivo deve ser assegurado num quadro em que o cumprimento da regra da despesa ganhará relevância no quadro europeu, devendo Portugal procurar garantir que o crescimento tendencial da despesa esteja em linha com o crescimento tendencial da receita num quadro de estabilidade da política fiscal. Só assim manteremos contas certas e contribuiremos para um futuro mais estável.

O quadro orçamental dos próximos quatro anos será, ainda, enquadrado pela dinâmica recente e tendências de evolução da despesa pública e da receita fiscal e contributiva. As principais características desta evolução são:

- O crescimento da despesa primária (excluindo *one-offs*);
- A perspetiva de crescimento do investimento público muito acima do PIB até 2023;
- A perspetiva de crescimento das despesas com pessoal em 2020, o que inclui a 3.ª fase do descongelamento das carreiras, e a manutenção da tendência de crescimento devido ao efeito da recuperação do tempo.

Diversas decisões já tomadas, nomeadamente no Orçamento do Estado de 2019, contribuirão para o aumento da despesa corrente. Em particular, para além das que se referem às despesas com o pessoal, têm impacto as pensões antecipadas e o fator de sustentabilidade, a implementação das novas fases da Prestação Social para a Inclusão e dos cuidados continuados e a redução do número de alunos por turma até 2023.

Com este enquadramento, as opções fundamentais em termos de política orçamental são as seguintes:

Uma política de maior justiça fiscal e que continuará a reduzir o esforço fiscal sobre famílias e empresas

Uma melhor justiça fiscal implica dar prioridade à simplificação do sistema fiscal. Esta simplificação assentará numa estratégia de apoio ao cumprimento voluntário e passará pela estabilidade e clareza das normas fiscais, pela facilitação do cumprimento das obrigações tributárias e pela melhoria dos canais de comunicação entre os contribuintes e a Administração Fiscal.

A simplificação do sistema fiscal implicará, ainda, uma abordagem ao sistema de benefícios fiscais que lhe confira maior clareza e eficácia, para que cumpra a sua função de apoio à concretização de políticas públicas específicas, sem introduzir novos fatores de desigualdade fiscal. Neste contexto, a revisão do sistema de benefícios fiscais será orientada para uma maior exigência nos momentos da criação e implementação de benefícios fiscais, introduzindo ainda mecanismos regulares de avaliação quantitativa e qualitativa, bem como uma maior exigência de transparência na prestação de informação individual e conjunta da despesa fiscal que lhe está associada.

Melhor justiça fiscal implicará também uma maior equidade fiscal. Tal requer continuar a dar prioridade ao combate à fraude e à evasão fiscal e ao planeamento fiscal agressivo, com base na utilização eficiente do conjunto de informação que é já hoje colocada à disposição da Administração Fiscal. O sucesso do combate à fraude e à evasão e elisão fiscal e contributiva constitui um pressuposto essencial para uma mais adequada repartição do esforço fiscal entre as famílias e as empresas, condição para uma maior equidade fiscal.

No quadro da margem disponível e, dando seguimento a uma política de devolução de rendimentos às famílias portuguesas, será prosseguido o esforço na redução da fiscalidade direta. Depois de mais de 1.000 milhões de euros de alívio fiscal que as medidas adotadas nos últimos quatro anos proporcionaram às famílias, continuar-se-á a aumentar a progressividade do IRS, como corolário da vertente distributiva do imposto. As principais medidas a adotar deverão ser dirigidas ao alívio do esforço fiscal da classe média. Ainda no quadro da margem disponível, e depois de uma legislatura em que se acabou com o Pagamento Especial por Conta e se aumentou significativamente a capacidade de dedução à coleta em IRC dos lucros das empresas retidos e reinvestidos, prosseguiremos o alargamento da aplicação deste regime que privilegia fiscalmente as pequenas e médias empresas que invistam os seus lucros na criação de valor para a empresa e para a economia em geral.

Uma melhoria da qualidade e da eficiência da despesa e da gestão públicas

A gestão orçamental continuará a pautar-se por elevados níveis de exigência, que consideramos serem essenciais no cumprimento das metas que traçamos.

As conquistas orçamentais desta legislatura têm de perdurar e ser assumidas e reconhecidas como uma mudança estrutural na forma como os governos encaram a despesa pública. No futuro, como agora, a condução das políticas públicas será marcada pela **necessidade de assegurar a qualidade da despesa pública**.

Depois de quase quatro anos de revisão de despesa, é possível identificar várias áreas de atuação que permitirão obter resultados, alguns mais imediatos e outros que levarão mais tempo. Mas as decisões têm de ser tomadas hoje para que os resultados se materializem no tempo próprio.

- Na **Saúde**, os sistemas de incentivos remuneratórios e a melhoria da eficiência e da qualidade devem ser explorados. Num quadro de garantia de acessibilidade dos portugueses aos cuidados de saúde, o plano de investimentos em novas unidades deve ser implementado com elevada exigência, com o objetivo de potenciar poupanças e permitir introduzir novas formas de prestação de cuidados.

- Na **Educação**, a redução da natalidade decorrente da evolução demográfica permitirá a redução do número de alunos por turma que já está programada, que deve ser tida em conta na organização da rede.
- Na **Defesa**, a gestão do orçamento deverá ser orientada para a realocação do esforço financeiro para o equipamento, o que permitirá um aumento da qualidade muito significativo.
- No **Património do Estado**, foram feitos progressos que constituem os alicerces a uma alteração estrutural na gestão do património imobiliário. Na base do novo modelo de gestão está uma maior cooperação institucional entre as diversas entidades com atuação nesta área. Por outro lado, está a ser implementado e generalizado um *software* único de gestão patrimonial, no qual assenta um vetor crítico da gestão: a regularização de todo o inventário do Estado. Está também já em vias de concretização um protocolo de valorização de um conjunto de imóveis, alinhando assim incentivos para uma gestão assente em princípios de eficiência económica. Com estas medidas, bem como com um conjunto de outras iniciativas que se seguirão nos domínios da manutenção patrimonial e das fusões empresariais, será possível conseguir uma melhoria de eficiência com a rentabilização de imóveis, vendas e arrendamento de património excedentário.
- No **Setor Empresarial do Estado (SEE)**, fruto também das políticas desenhadas para o setor, a melhoria dos resultados económicos tem sido visível, traduzindo-se em mais de 1.000 milhões de euros de aumento. Para continuar nesta senda, os mecanismos de monitorização e controlo, por exemplo os Planos de Atividades e Orçamento e o papel ativo dos conselhos fiscais, serão mais potenciados porque criam uma cultura de responsabilização de todos os atores. A qualidade do SEE reflete a qualidade dos seus recursos humanos, incluindo dos seus administradores. O processo de seleção dos conselhos de administração sustentar-se-á em mecanismos de mercado, nomeadamente na abertura de concursos internacionais coadjuvados por empresas especializadas.

Estas são apenas algumas das áreas. De facto, a lição mais importante do exercício de revisão da despesa pública que foi efetuado é a necessidade de o tornar permanente. Por um lado, afigura-se impossível que no decurso temporal de apenas uma legislatura se identifiquem e se corrijam todas as ineficiências que existem e subsistem nos diferentes sistemas. Por outro lado, a aposta nos incentivos à inovação implica que se vão encontrando novas soluções que se enquadram neste processo de revisão de despesa.

Uma Administração Pública com um novo quadro de gestão e responsabilização

Assume também grande relevância, neste domínio, a Administração Pública dispor de um quadro de gestão e responsabilização de nova geração, para incrementar a eficiência na utilização de recursos e com ênfase na qualidade dos resultados obtidos. Para cumprir este objetivo:

- Será incentivada a utilização de instrumentos de gestão coerentes entre si e adaptados à Administração Pública, alinhados num ciclo de gestão orçamental orientado por prioridades de atuação claras desde o início da legislatura;
- A orçamentação por programas incentivará um ciclo de definição estratégica que alinhará projetos e ações ao longo dos próximos quatro anos, programando-os e projetando-os num quadro de racionalidade plurianual, alimentando-se a concretização dos resultados-chave projetados, com tradução anual nos planos e relatórios de gestão;
- Serão definitivamente alinhados os instrumentos financeiros e não financeiros, que devem ser utilizados por dirigentes e gestores competentes, responsáveis, orientados e comprometidos com resultados;
- Será assegurado o recrutamento para perfis qualificados, que irão dotar todas as áreas governativas de núcleos de apoio à gestão nas áreas financeira e de recursos humanos, promovendo-se o trabalho em rede, e em articulação direta com os serviços da área governativa das finanças;
- Por fim, investiremos na elevação dos níveis de motivação dos trabalhadores, nomeadamente através de novos incentivos à eficiência e à inovação, da avaliação dos serviços com distinção de mérito associada aos melhores níveis de desempenho e mecanismos para refletir essa distinção em benefícios para os respetivos trabalhadores, garantindo assim o alinhamento das dimensões individual e organizacional.

Salários, sustentabilidade das carreiras e organização do trabalho na Administração Pública

O debate em torno das carreiras da Administração Pública é inevitável. As progressões na Administração Pública custam todos os anos 200 milhões de euros. Deste valor, quase 2/3 é gasto em carreiras especiais em que o tempo conta no processo de progressão, e que cobre cerca de 1/3 dos trabalhadores do Estado. Este desequilíbrio deve ser revisitado. O aumento desta despesa não pode continuar a limitar a política salarial na próxima década e a impedir uma política de incentivos na Administração Pública que premeie a excelência e o cumprimento de objetivos predefinidos.

No que respeita à despesa com salários, o cenário de responsabilidade orçamental apresentado contempla um aumento anual em torno dos 3% da massa salarial na Administração Pública. Este aumento decorrerá, nos primeiros anos, em grande medida, do impacto das medidas de descongelamento das carreiras, que será particularmente elevado até 2020, do efeito extraordinário da reposição do tempo nalgumas carreiras até 2021 e do aumento do emprego público que se tem verificado nos últimos anos, mas inclui também uma margem para aumentos dos salários, que poderão ser mais expressivos a partir de 2021.

Otimizar as estruturas

Em conjugação com as carreiras e a gestão, importa também continuar a desenvolver uma análise organizacional sistemática da Administração Central do Estado que, nomeadamente nos momentos de criação, fusão, reestruturação e extinção de serviços públicos, assegure uma visão global das estruturas e modelos de gestão, para identificar oportunidades de otimização de estruturas orgânicas, eliminando concorrências estruturais.

É fundamental incentivar a definição de modelos organizacionais com capacidade adaptativa, para diminuir os encargos administrativos resultantes de sucessivas alterações formais de serviços.

A tendência de digitalização apoiará a reflexão sobre os modelos de trabalho e a organização das estruturas que atravessem fronteiras organizacionais sem obrigar a alterações estruturais.

Combate à pobreza e otimização das prestações sociais

Num quadro em que se assegura a sustentabilidade da Segurança Social num contexto de envelhecimento da população portuguesa, continuaremos o aumento das pensões no estrito respeito pelas regras definidas numa lei de bases da Segurança Social que tem sido elogiada ao nível europeu.

A política social focar-se-á no objetivo de combate à pobreza e os recursos disponíveis serão orientados nesse sentido. Com o foco no combate à pobreza, será reavaliada regularmente a necessidade de introdução de prestações sociais não contributivas, que será sempre compensada em termos orçamentais. Será reavaliada a aplicação da condição de recursos nas prestações não contributivas, para que possamos dar mais a quem menos tem e mais necessita.

Paralelamente, surgem neste quadro medidas de apoio à natalidade, nomeadamente o complemento-creche e o investimento na rede de equipamentos sociais de apoio à infância, nomeadamente creches e jardins-de-infância.

Estabilização do sistema financeiro

Depois da ação determinada ao longo da anterior legislatura, a continuação da estabilização e robustecimento do sistema financeiro continuará a ser um tema essencial para o financiamento da economia e para o crescimento sustentável.

A proposta de reforma da supervisão financeira é um primeiro passo para assegurar uma melhor regulação. O desenvolvimento e implementação desta reforma será importante num processo de revisão da legislação que enquadra o funcionamento do setor financeiro, que foi já alterada e harmonizada com a legislação europeia ao longo da atual legislatura, para que o nosso setor financeiro seja competitivo no quadro europeu, o que é uma garantia de confiança para os aforradores portugueses e um instrumento ao serviço do financiamento e do crescimento da economia.

1.1.2. Promoção do investimento centrado na melhoria da competitividade e da qualidade dos serviços públicos

O investimento público continuará a ser uma alavanca fundamental do aumento da produtividade da economia portuguesa e da melhoria da qualidade dos serviços públicos. No que respeita ao investimento público, continuar-se-á a promover uma correta afetação dos recursos, de forma a maximizar o seu impacto sobre a competitividade e a produtividade da nossa economia, concentrando-os nas áreas com maior efeito sobre o crescimento da economia portuguesa e sobre a criação de emprego de qualidade.

Depois do crescimento do investimento público acima de 10% entre 2017 e 2018, em 2019 começou a ser executado um pacote de grandes investimentos, sem paralelo na última década, com particular incidência em áreas como a ferrovia, metros, material circulante, hospitais, material militar e regadio.

Este programa de investimentos, de mais de 10 mil milhões de euros, será implementado ao longo da legislatura.

O programa de investimentos previsto responde a dois objetivos fundamentais: em primeiro lugar, melhorar a capacidade de resposta dos serviços públicos e, em segundo lugar, melhorar as infraestruturas que contribuem para o aumento da competitividade da economia portuguesa.

Entre estes investimentos destacam-se:

- A aposta na ferrovia, concluindo até ao fim da legislatura os investimentos previstos no Ferrovia 2020, como o investimento previsto no corredor interior norte, no corredor interior sul e no corredor norte-sul;
- O investimento na expansão dos metros de Lisboa e Porto e no sistema de mobilidade ligeira do Mondego;

- O investimento em material circulante para aumentar a capacidade de resposta, incluindo para os metros de Lisboa e Porto, para os comboios da CP, navios para a Transtejo e material circulante para o sistema de mobilidade ligeira do Mondego;
- O investimento em obras de renovação de diferentes vias e num conjunto de ligações transfronteiriças;
- Os investimentos relativos à 2.ª fase do Programa Nacional de Regadios;
- Os investimentos na melhoria do Serviço Nacional de Saúde (SNS), como a construção de novos hospitais, recuperação de diferentes unidades e serviços hospitalares, obras de eficiência energética e de equipamento em múltiplas unidades hospitalares;
- Os investimentos na modernização e requalificação de escolas, preferencialmente recorrendo a fundos europeus.

I.I.3. Colocar os fundos estruturais ao serviço da convergência com a União Europeia

Através do Portugal 2020, os fundos estruturais da União Europeia tiveram, na última legislatura, um papel importante no financiamento de diversas políticas públicas e do investimento privado, assumindo um contributo relevante no retomar da convergência da economia portuguesa registada nos últimos três anos e na melhoria da qualidade de vida dos portugueses.

Até maio de 2019, o Portugal 2020 já comprometeu 80% das verbas disponíveis, aprovando mais de 20 mil milhões de euros de apoios, e já transferiu, para milhares de beneficiários, cerca de metade do valor contratado. Em termos de fluxos financeiros, o Portugal 2020 injetou na economia portuguesa cerca de 50 milhões de euros, em média, em cada semana da anterior legislatura.

A taxa de execução atual, que se aproxima dos 40%, colocava Portugal, em junho de 2019, em primeiro lugar no *ranking* europeu entre os países com maiores pacotes de fundos estruturais.

Não obstante este bom desempenho, para garantir que os fundos estruturais continuem a assegurar um papel catalisador do desenvolvimento na economia portuguesa, a atual legislatura será marcada por importantes desafios neste domínio.

Encerrar com pleno aproveitamento o atual ciclo de programação do Portugal 2020

O primeiro grande desafio diz respeito à necessidade de prosseguir os esforços para encerrar o atual ciclo de programação com pleno aproveitamento dos recursos disponíveis. Para assegurar este desafio, importa:

- Antecipar para 2019 a maior parte das aprovações do Portugal 2020, aproximando a taxa de compromisso do orçamento total de 95%. Pretende-se, assim, criar condições para o planeamento das candidaturas a submeter ao novo período de programação 2021-2027 com a maior antecipação possível;
- Continuar a adotar medidas com vista à aceleração da execução do Portugal 2020, nomeadamente:
 - Simplificação e agilização dos mecanismos de prestação de contas para efeitos de comprovação da execução financeira e física dos projetos e aumento da capacidade de resposta dos organismos públicos encarregues da verificação e pagamentos;
 - Promoção da utilização da linha de crédito do BEI para financiamento da contrapartida pública nacional de municípios e negociação da sua extensão a outros domínios e beneficiários;
 - Identificação de projetos com montantes aprovados e com atrasos significativos na sua utilização, a fim de proceder à sua descativação, recolocando, periodicamente, os montantes descativados a concurso para aprovação de novos projetos.
- Assegurar os mecanismos de pagamento e de financiamento intercalares para o encerramento a 100% de todos os Programas Operacionais do Portugal 2020.

Transição entre quadros comunitários de apoio

O segundo grande desafio respeita à necessidade de promover uma transição suave entre o Portugal 2020 e o novo ciclo de programação, evitando hiatos na implementação das políticas e dos projetos que provoquem perturbações na dinâmica de convergência da economia portuguesa.

Para assegurar este objetivo, importa garantir, através da criação de instrumentos legais e financeiros intercalares, a possibilidade de aprovar projetos de investimento de beneficiários públicos ou privados entre o período de transição de aplicação do atual e do futuro período de programação de fundos europeus. Estes instrumentos deverão prever a aprovação de projetos no período intercalar, mas com a possibilidade de serem transitados para o próximo quadro 2021-27 para efeitos de refinanciamento.

Novo período de programação de fundos europeus – 2021-2027

O terceiro grande desafio respeita à necessidade de preparar atempadamente a implementação do novo ciclo de programação dos fundos europeus. Para assegurar este objetivo, importa:

- Negociar o Quadro Financeiro Plurianual (2021-2027), de forma a assegurar que os fundos europeus não sejam reduzidos face ao período atual, garantindo-se, em simultâneo, outras questões essenciais como a manutenção dos níveis de cofinanciamento e de pré-financiamento, a discriminação positiva das regiões ultraperiféricas e a facilitação de acesso aos programas de gestão direta pela Comissão Europeia;
- Negociar o Acordo de Parceria que enquadrará a aplicação dos fundos europeus no próximo período de programação, por forma a que a utilização desses fundos seja subordinada à implementação da Estratégia Portugal 2030, que já contou com o contributo de diversos setores da sociedade portuguesa e que se organiza em torno de quatro grandes agendas: “As Pessoas Primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade”; “Inovação e Qualificações como motores do desenvolvimento”; “Um País competitivo externamente e coeso internamente”; e “Sustentabilidade e valorização dos recursos endógenos”;
- Criar as condições para que os Programas Operacionais do próximo Acordo de Parceria venham a entrar em vigor logo no início de 2021, desde que estejam adotadas as decisões europeias necessárias em tempo adequado. Para isso, serão planeadas e executadas atempadamente todas as decisões quanto à arquitetura do Acordo de Parceria, o seu modelo de governação e o sistema de gestão e de controlo;
- Conferir prioridade à simplificação dos processos de decisão e sobretudo do relacionamento com os promotores dos projetos, com escrutínio apertado quanto à relevância da informação solicitada. Será colocada particular atenção no desenho e na implementação dos sistemas de informação e de receção de candidaturas.

I.II. Investir na qualidade dos serviços públicos

Serviços públicos de qualidade são dos mais importantes instrumentos para a redução das desigualdades e para a melhoria das condições de vida de todos, independentemente da sua maior ou menor riqueza pessoal ou da sua classe social. A qualidade dos serviços é potenciada se estes tiverem um âmbito universal, forem tendencialmente gratuitos e tiverem uma distribuição no território que garanta o acesso aos mesmos. Serviços públicos fortes e capacitados são também um elemento de inovação na economia portuguesa.

Serviços públicos eficazes exigem instituições públicas fortes, sustentáveis, capazes de permanecer no tempo com uma utilização responsável de recursos. Instituições eficazes, capazes de cumprir as missões de serviço público. Instituições transparentes, que prestam contas aos cidadãos. Instituições inclusivas, que garantem a acessibilidade aos serviços públicos de todas e todos os cidadãos. E instituições inovadoras, capazes de ajustar as suas respostas às necessidades das pessoas e da sociedade.

A eficácia dos serviços públicos na redução das desigualdades é maior quando exista uma intervenção acrescida contra as desigualdades no início da vida. Neste plano, são centrais todo o sistema de ensino e aprendizagem ao longo da vida, bem como o reforço do SNS. Importa, por um lado, garantir o acesso à educação em todos os níveis de ensino, promover o sucesso escolar e recuperar o défice educativo nas gerações adultas. Por outro, garantir o acesso à saúde, promover a prevenção da doença e adaptar o SNS ao envelhecimento da população. Investir na qualidade dos serviços públicos implica:

- Níveis de acesso aos diferentes serviços públicos adequados às diferentes realidades socioterritoriais;
- Uma Administração Pública que promova a melhoria dos serviços públicos;
- Um SNS mais justo e inclusivo que responda melhor às necessidades da população
- Uma escola pública universal e de qualidade;
- Transportes públicos ao serviço da mobilidade e da qualidade de vida das pessoas.

I.II.1. O acesso aos serviços públicos no centro das prioridades

Uma das questões mais relevantes da qualidade dos serviços públicos diz respeito aos níveis de acesso aos diferentes serviços públicos adequados às diferentes realidades socioterritoriais.

Para tal, é fundamental proceder à otimização da gestão e prestação em rede dos serviços coletivos existentes nas áreas da saúde, educação, cultura, serviços sociais e de índole económica e associativa, assegurando níveis adequados de provisão de bens e serviços públicos, potenciando as ligações rural-urbano. Para tal, o Governo compromete-se a:

- Desenvolver respostas de proximidade articuladas e integradas, numa lógica de flexibilidade e de adaptação às especificidades de contexto, tendo em vista o reforço da coesão entre os aglomerados urbanos e as áreas rurais envolventes;
- Estabelecer mecanismos transversais de governação integrada, que envolvam as diferentes áreas (educação, saúde, proteção social, etc.), por forma a assegurar um funcionamento ágil e eficiente das respostas de proximidade;

- Ao nível das redes de transporte público, desenvolver novos modelos de mobilidade local, mais flexíveis e mais capazes de responder às necessidades, tendo em vista a reativação de fluxos entre os aglomerados urbanos e as áreas envolventes.

I.II.2. Uma Administração Pública robusta para a melhoria dos serviços públicos

A prestação de serviços públicos de qualidade exige uma Administração Pública de qualidade, com profissionais tecnicamente capazes, dirigentes aptos a tomar decisões complexas, exigentes e bem fundamentadas, capacidade de planeamento e de execução de políticas, e que funcione em rede e de forma ágil e desburocratizada.

Os anos de desinvestimento no setor público deixaram a Administração Pública depauperada, desmotivada, sem capacidade para captar os melhores recursos e com fortes limitações na sua capacidade para agir e decidir. Foram já passos decisivos, a criação de centros de competência e o lançamento de ações de recrutamento dirigidas ao rejuvenescimento dos quadros da Administração Pública e à integração de técnicos superiores, mas há ainda um caminho exigente por fazer.

Serviços públicos bem geridos, renovados e com profissionais motivados

Para fortalecer a Administração Pública enquanto elemento essencial da prestação de melhores serviços públicos, uma das prioridades é implementar políticas de gestão de recursos humanos para pensar o presente com foco no futuro, nomeadamente planeando o recrutamento em função das necessidades efetivas de cada área da Administração Pública, valorizando os salários e as carreiras técnicas, e implementando políticas ativas de pré-reforma nos setores que o justifiquem. Para isso, o Governo irá:

- Contribuir para o rejuvenescimento da Administração Pública, oferecendo percursos profissionais com futuro, combatendo a política de baixos salários, repondo a atualização anual dos salários na Administração Pública e, valorizando a remuneração dos trabalhadores de acordo com as suas qualificações e reconhecimento do mérito;
- Aprofundar o atual modelo de recrutamento e seleção de dirigentes superiores e intermédios, através da CReSAP- Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, garantindo a transparência, o mérito e a igualdade de oportunidades, tendo por base um plano de ação para os serviços a que se candidatam e a constituição de equipas com vista à criação de uma nova geração de dirigentes públicos qualificados e profissionais, cujos resultados sejam avaliados periodicamente, com efeito na duração da comissão de serviço.

- Adotar medidas de responsabilização e valorização dos dirigentes superiores e dos dirigentes intermédios da Administração Pública, impedindo a excessiva concentração da competência para decidir nos graus mais elevados das hierarquias;
- Estabelecer percursos formativos que incluam capacitação para a liderança em contexto público e liderança de equipas com autonomia reforçada;
- Reativar a avaliação dos serviços com distinção de mérito associada aos melhores níveis de desempenho e refletir essa distinção em benefícios para os respetivos trabalhadores, garantindo, assim, o alinhamento das dimensões individual e organizacional;
- Simplificar e atualizar o sistema de avaliação de desempenho dos trabalhadores, garantindo que os objetivos fixados no âmbito do sistema de avaliação de trabalhadores da Administração Pública sejam prioritariamente direcionados para a prestação de serviços ao cidadão;
- Investir em novos incentivos à eficiência e à inovação para os trabalhadores, estimulando o trabalho em equipa e aprofundando o envolvimento nos modelos de gestão dos serviços;
- Implementar políticas ativas de pré-reforma nos setores e funções que o justifiquem, contribuindo para o rejuvenescimento dos mapas de pessoal e do efetivo global da Administração Pública;
- Concluir a revisão das carreiras não revistas, com uma discussão transparente e baseada em evidências, para harmonizar regimes, garantir a equidade e a sustentabilidade, assegurando percursos profissionais assentes no mérito dos trabalhadores;
- Incentivar percursos dinâmicos de aprendizagem, que conjuguem formação de longa e de curta duração, tirando partido dos meios digitais para facilitar o acesso dos trabalhadores às competências necessárias aos seus percursos profissionais;
- Apostar na implementação generalizada de programas de bem-estar no trabalho, que promovam a conciliação entre a vida pessoal e familiar e a vida profissional;
- Estabelecer novas formas de diálogo social que permitam definir modelos, instrumentos e regimes que garantam uma transição responsável para o futuro do trabalho, considerando os desafios para os trabalhadores e os empregadores públicos que decorrem em particular da demografia e da transição para a sociedade digital.

Aprofundar o trabalho colaborativo e acelerar a criação de centros de competências

Uma das prioridades para modernizar a Administração Pública é a consolidação dos modelos de gestão transversal de trabalhadores, nomeadamente em centros de competências ou em redes colaborativas temáticas. Ao longo dos últimos quatro anos foram dados passos neste sentido, com a criação de dois centros de competências (jurídicas e informáticas). Para prosseguir este objetivo, propõe-se:

- Consolidar, ampliar e diversificar os centros de competências, associando a estes uma dimensão criadora de conhecimento acessível em toda a Administração Pública;
- Desenvolver novos modelos de gestão transversal de trabalhadores, nomeadamente em redes colaborativas temáticas, tirando partido das tecnologias e da transformação digital, sem obrigar a alterações estruturais;
- Instituir modelos de trabalho colaborativo nas áreas financeira, de gestão e de recursos humanos, para que os trabalhadores funcionem em rede e em articulação direta com a área governativa das finanças, quer para o apoio técnico, quer para o reforço das respetivas competências profissionais;
- Aprofundar a gestão estratégica de recursos humanos, planeando o recrutamento global com carácter plurianual, recorrendo a bolsas de recrutamento, em função das necessidades de cada área governativa, considerando as transformações e o desenvolvimento expectável das missões dos serviços.

I.II.3. Melhorar a qualidade do atendimento dos cidadãos e do encaminhamento para o serviço público pretendido

O bom atendimento nos serviços públicos não deve ser encarado como um benefício ou uma exceção, mas como um verdadeiro direito. Os cidadãos devem ser bem tratados nos serviços públicos através de um atendimento de qualidade, rápido, cordato e que resolva efetivamente os seus problemas. Além disto, a complexidade da organização administrativa não pode servir como desculpa para evitar prestar ao cidadão um serviço completo, integrado e dirigido às suas necessidades, mesmo que envolva vários serviços públicos. Por isso, é preciso criar condições para que o utente seja encaminhado para o balcão presencial, telefónico ou *online* que, de forma mais acessível, célere e cómoda, permita realizar o serviço público pretendido. Para este efeito, o Governo propõe:

- Garantir a simplificação e o acesso multicanal, designadamente na Internet, por via telefónica e presencial, pelo menos quanto aos 25 serviços administrativos mais solicitados;

- Gerir, de forma integrada, o atendimento nos serviços públicos, independentemente do departamento do Estado que o preste, com a criação de uma unidade que, de forma permanente, organize o atendimento público nos serviços mais críticos, defina e corrija procedimentos, defina níveis de serviço para o atendimento, monitorize o serviço, antecipe constrangimentos e adote soluções para a promoção constante da melhoria no atendimento destes serviços públicos;
- Capacitar os trabalhadores que fazem atendimento ao público, através de formação específica para o atendimento, formação contínua sobre sistemas de informação e incentivos associados ao volume de atendimento;
- Melhorar o funcionamento dos Espaços Cidadão, adaptando-os às necessidades dos utentes, designadamente reformulando o catálogo de serviços para que estas estruturas de atendimento presencial de proximidade prestem os serviços mais procurados de entre os disponibilizados pela Administração Pública;
- Desenvolver o Mapa Cidadão, disponível no Portal ePortugal, para que este disponibilize informação e encaminhe os utentes para os canais de atendimento mais adequados ao serviço procurado, garantindo qualidade, proximidade e celeridade no atendimento, possibilitando ainda o agendamento de serviços ou a emissão de senha eletrónica;
- Disponibilizar um número de telefone único, curto e facilmente memorizável que funcione quer como porta de entrada e encaminhamento do cidadão para serviços da Administração Pública, quer como de canal prestação dos serviços solicitados com mais frequência;
- Recorrer a ferramentas de inteligência artificial para equilibrar a procura e a oferta de serviços públicos, sendo implementados mecanismos de simulação para avaliar a eficiência e os impactos do atendimento, num determinado momento, e propor soluções de melhoria.

I.II.4. Um SNS mais justo e inclusivo que responda melhor às necessidades da população

Num período em que o SNS se encontra a atravessar uma fase de maior pressão e num contexto de profundas mudanças na prestação de cuidados de saúde, as propostas políticas para os próximos quatro anos terão de dar resposta a um conjunto de desafios que promovam a inovação e a disrupção em algumas das abordagens mais tradicionais.

Reafirma-se o princípio da responsabilidade do Estado no garante e na promoção da proteção da saúde através do SNS, assumindo que a contratação de entidades terceiras é condicionada à avaliação da necessidade. Igualmente, assume-se o compromisso de não fazer nenhuma nova Parceria Público-Privada (PPP) na gestão clínica num estabelecimento em que ela não exista.

Cuidados de saúde primários com mais respostas

Os cuidados de saúde primários são a base do sistema de saúde português e o melhor caminho para atingir a meta da cobertura universal em saúde. Por isso, é preciso reforçar os cuidados de saúde primários e, com esse propósito, o Governo irá:

- Rever e universalizar o modelo das unidades de saúde familiar (USF) a todo o país, adequando-o à realidade de cada região;
- Criar, junto das unidades de cuidados primários de territórios de baixa densidade, unidades móveis que possam prestar em proximidade cuidados de saúde primários;
- Continuar a diferenciar os cuidados de saúde primários, melhorando a sua resolutividade, não apenas generalizando os cuidados de saúde oral e visual, de psicologia e de nutrição e os meios de diagnóstico, mas oferecendo outras especialidades, como a ginecologia ou pediatria;
- Garantir uma equipa de saúde familiar a todos os portugueses;
- Criar equipas de saúde mental comunitárias junto das Administrações Regionais de Saúde.

Reduzir os custos que os cidadãos suportam na saúde

As famílias portuguesas permanecem, de entre as europeias, das que suportam pagamentos diretos mais elevados, uma tendência que se acentuou nos anos da assistência económica e financeira e cuja inversão se revela difícil. Reconhecendo que os elevados pagamentos diretos das famílias constituem um risco para a cobertura universal em saúde, o Governo irá:

- Alargar a cobertura de medicina dentária no SNS, nomeadamente através dos centros de saúde e em colaboração com os municípios;
- Eliminar, faseadamente, o pagamento de taxas moderadoras nos cuidados de saúde primários e em todas as prestações de cuidados, cuja origem seja uma referência do SNS;
- Criar, a exemplo do cheque dentista, um vale de pagamento de óculos a todas as crianças e jovens até aos 18 anos e pessoas com mais de 65 anos beneficiárias do rendimento social de inserção, prescrito em consulta no SNS;
- Continuar a promover a prescrição de genéricos e medicamentos biossimilares.

Assegurar tempos adequados de resposta

Fruto de uma procura crescente de cuidados de saúde, os tempos de espera constituem uma das maiores pressões sobre o SNS. O desrespeito pelos tempos máximos de resposta garantidos mina a confiança nos serviços e é uma das causas de necessidades em saúde não satisfeitas. Para melhorar a capacidade de resposta do SNS, diminuindo os tempos de espera, o Governo irá:

- Alargar o número de consultas externas, tendo em vista a melhoria do acesso e da satisfação dos utentes, por exemplo alargando a atividades programadas aos sábados;
- Generalizar o agendamento com hora marcada para a atividade programada de todas as instituições e serviços públicos de saúde;
- Integrar a informação entre os cuidados primários e os cuidados hospitalares para simplificar as marcações, agendamentos e reagendamentos, de modo a diminuir as consultas que não se realizam por falta do doente (14%);
- Aumentar a eficiência e produtividade da atividade assistencial, de modo a melhorar ou recuperar os níveis de acesso que não sejam ainda satisfatórios;
- Continuar a política de reforço dos recursos humanos, melhorando a eficiência da combinação de competências dos profissionais de saúde e incentivando a adoção de novos modelos de organização do trabalho, baseados na celebração de pactos de permanência no SNS após a conclusão da futura formação especializada, na opção pelo trabalho em dedicação plena, na responsabilidade da equipa e no pagamento de incentivos pelos resultados;
- Maximizar o aproveitamento das capacidades formativas, sobretudo nas especialidades em que o SNS é carenciado, reforçando o acesso à formação especializada;
- Reforçar o papel dos níveis de gestão intermédia nos hospitais públicos, conferindo-lhes mais responsabilidade e mais autonomia, remunerando-os diferenciadamente e exigindo-lhes a dedicação plena;
- Proceder à avaliação e ajustamento da distribuição geográfica da capacidade instalada, assegurando níveis de acessibilidade adequados para todas as especialidades em todo o território, garantindo um planeamento integrado de instalações, equipamentos médicos e recursos humanos que oriente todas as decisões de investimento.

Apostar na saúde desde os primeiros anos de vida

A prevenção nos primeiros anos de vida das futuras gerações é uma prioridade, uma vez que crianças e adolescentes saudáveis tendem a tornar-se adultos saudáveis, mais autónomos e independentes, até ao envelhecimento. Para tal, o Governo irá:

- Responsabilizar os agrupamentos de centros de saúde pela articulação com as escolas na promoção da alimentação saudável e da atividade física, na prevenção do consumo de substâncias e de comportamentos de risco, na educação para a saúde e o bem-estar mental, capacitando as crianças e jovens para fazerem escolhas informadas e gerirem a sua saúde, com qualidade;
- Alargar a cobertura do cheque dentista a todas as crianças entre os 2 e os 6 anos de idade, de modo a permitir a observação e deteção precoce de problemas de saúde oral;
- Generalizar uma consulta de saúde do adolescente que preveja o seu acompanhamento biopsicossocial, nos cuidados de saúde primários, e também o apoio aos pais e cuidadores, abordando fatores de risco e problemas específicos deste grupo etário.

Melhorar as condições de trabalho no SNS

O SNS conta com mais de 130.000 profissionais de saúde, entre prestadores diretos de cuidados e prestadores de serviços de suporte. A saúde é um setor onde a mão de obra é intensiva, onde se trabalha sete dias por semana, 24 horas por dia. Por isso, é essencial o investimento numa política de recursos humanos da saúde que reflita a atenção a organizações saudáveis e seguras, que promovam a igualdade de género, o equilíbrio entre vida familiar e profissional, o espaço para o diálogo social e a motivação. Para tal, o Governo irá:

- Reforçar os serviços de saúde ocupacional das unidades do SNS;
- Fomentar o equilíbrio entre as expectativas dos profissionais de saúde e as necessidades de saúde dos cidadãos, investindo numa cultura de organização dos serviços públicos que privilegie as preferências dos utentes e dê a conhecer à população as funções e a forma de trabalho dos profissionais de saúde;
- Estimular a oferta de serviços de creche para os filhos dos profissionais de saúde;
- Prosseguir a harmonização dos dois regimes de trabalho existentes no setor, aprofundando a convergência.

Garantir a participação dos cidadãos no SNS

A participação dos cidadãos no sistema de saúde é a melhor forma de garantir que este responde às expectativas daqueles que justificam a sua existência, evitando a captura das decisões sobre a sua organização por interesses que não são centrais. Para tal, o Governo irá:

- Rever a Lei das associações de defesa dos utentes de saúde, no sentido de assegurar a oficialização destas associações;

- Promover uma cultura de humanização dos serviços de saúde, com especial cuidado com a qualidade do atendimento, a privacidade e o respeito;
- Reforçar mecanismos de participação dos cidadãos na gestão do sistema de saúde e de organização da prestação de cuidados já previstos no Conselho Nacional de Saúde e a nível dos hospitais e dos cuidados de saúde primários.

I.II.5. Escola pública universal, que garanta a equidade e a qualidade

A escola pública é o principal instrumento de redução das desigualdades de mobilidade social. Para isso, as escolas devem garantir a igualdade de oportunidades no acesso a uma educação inclusiva e de qualidade, assim como percursos de qualificação diversificados. Isso implica uma escola com autonomia reforçada.

Reforçar a autonomia das escolas e os modelos de participação interna

A autonomia das escolas é um dos pilares e garantes do programa de flexibilização curricular e a base do trabalho desenvolvido pelos órgãos de gestão de cada uma das unidades orgânicas. É, portanto, fundamental garantir que as escolas têm as condições necessárias para exercerem essa autonomia e que esta reforça a capacidade de a escola responder aos desafios do combate às desigualdades e à construção de uma sociedade digital. Para este efeito, o Governo irá:

- Avaliar o modelo de administração e gestão das escolas e adequá-lo ao novo quadro que resultou do processo de descentralização e aos progressos feitos em matéria de autonomia e flexibilização curricular;
- Promover a existência de associações representativas de estudantes e de pais e encarregados de educação, através de princípios democráticos, em todas as escolas e agrupamentos;
- Dotar as escolas de meios técnicos que contribuam para uma maior eficiência da sua gestão interna, recorrendo a bolsas de técnicos no quadro da descentralização;
- Permitir que as escolas decidam o número de alunos por turma, mediante um sistema de gestão da rede.

Promover a valorização e estabilidade dos profissionais

O ensino é um dos setores em que a especialização e a formação dos profissionais são críticas para os resultados obtidos. Não é possível pensar na concretização de políticas públicas de educação alheadas de profissionais com carreiras estáveis, valorizadas e de desenvolvimento previsível. Assim, o Governo compromete-se a:

- Proporcionar condições para uma maior estabilidade e rejuvenescimento do corpo docente, em especial nas escolas integradas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP);
- Estudar o modelo de recrutamento e colocação de professores com vista à introdução de melhorias que garantam maior estabilidade do corpo docente, diminuindo a dimensão dos quadros de zona pedagógica;
- Elaborar um diagnóstico de necessidades docentes de curto e médio prazo (5 a 10 anos) e um plano de recrutamento que tenha em conta as mudanças em curso e as tendências da evolução na estrutura etária da sociedade e, em particular, o envelhecimento da classe docente;
- Sem contrariar a convergência dos regimes de idade da reforma, encontrar a forma adequada de dar a possibilidade aos professores em monodocência de desempenhar outras atividades que garantam o pleno aproveitamento das suas capacidades profissionais;
- Criar incentivos à aposta na carreira docente e ao desenvolvimento de funções docentes em áreas do país onde a oferta de profissionais é escassa;
- Promover o trabalho colaborativo dentro das escolas, entre escolas e entre estas e a comunidade;
- Avaliar a criação de medidas de reforço e valorização das funções de direção das escolas, incluindo as chefias intermédias;
- Rever o modelo de formação contínua dos professores, para garantir um aprofundamento científico-pedagógico em contextos disciplinares e interdisciplinares.

Requalificar e equipar as escolas básicas e secundárias

Para que as escolas possam responder plenamente aos desafios da sociedade digital e concretizar o Programa de Digitalização das Escolas, é necessário desenvolver um programa de reequipamento. Para tal, é necessário:

- Executar um plano integrado de modernização e requalificação de escolas de todos os níveis educativos, preferencialmente com cofinanciamento dos fundos estruturais e de investimento, no quadro das novas competências municipais neste domínio;
- Aumentar a conectividade e acesso das escolas à Internet e dotá-las de recursos que promovam a integração transversal das tecnologias nas diferentes áreas curriculares, a utilização de recursos educativos digitais e o ensino do código e da robótica.

I.II.6. Transportes públicos ao serviço da mobilidade e da qualidade de vida das pessoas

Ao longo dos últimos quatro anos, o investimento em transportes públicos quadruplicou face à legislatura anterior, permitindo recuperar composições paradas, melhorar a oferta de transportes, lançar os concursos de compra de novos navios, de composições de metropolitano e de comboios e autocarros. Além disso, foi lançado o Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos (PART), através do qual foi possível baixar drasticamente os preços dos transportes públicos, lançar os passes únicos e os passes família. Este é um esforço que importa prosseguir, por várias razões. Por um lado, é essencial lidar com o fenómeno das alterações climáticas e atingir as metas de descarbonização da sociedade. Por outro lado, melhora substancialmente a qualidade de vida nos centros urbanos e em todo o território nacional. Finalmente, permite melhorar a mobilidade e qualidade de vida de pessoas com rendimentos mais baixos. Para esse efeito, é necessário: i) dar estabilidade ao PART, consolidando as mudanças profundas que introduziu com os passes únicos e os passes família e a redução dos custos com o transporte público; ii) reforçar os poderes das entidades intermunicipais em matéria de transporte; e iii) investir na mobilidade e nos transportes públicos.

- Para dar estabilidade ao modelo do PART, o Governo irá:
 - Assegurar durante toda a legislatura a estabilidade nominal dos valores dos passes resultantes do PART, transmitindo um sinal de confiança e estabilidade na prossecução desta política tarifária ambiciosa;
 - Definir um mecanismo de financiamento do PART assente numa nova receita própria das entidades intermunicipais, tendo em vista assegurar a estabilidade desta política.
- Por forma a reforçar os poderes das entidades intermunicipais em matéria de transportes, o Governo irá:
 - Proceder à reforma institucional do setor dos transportes públicos, atribuindo às entidades intermunicipais a função exclusiva de Autoridades de Transportes sobre todos os meios de transporte coletivo. Esta opção abrangerá o transporte fluvial, o metropolitano pesado ou ligeiro, o ferroviário suburbano ou outras, estejam a operar atualmente sob gestão direta ou concessionada. Exclui-se unicamente deste âmbito a operação ferroviária de âmbito nacional;
 - Transferir a propriedade total ou parcial das empresas operadoras de transporte coletivo para as entidades intermunicipais (ou para os municípios que as integram), nos termos que com estas venham a ser acordados;

- Definir um mecanismo de financiamento estável e transparente para as obrigações de serviço público a suportar pelas novas Autoridades de Transporte (entidades intermunicipais), tendo por base receitas específicas ou municipais, no quadro das novas competências a exercer.
- Para investir na mobilidade e nos transportes públicos, o Governo compromete-se a:
 - Concluir até ao fim da legislatura os investimentos previstos no Plano Ferrovia 2020, como o investimento programado no corredor interior norte, no corredor interior sul e no corredor norte-sul;
 - Assegurar o investimento na expansão dos metros de Lisboa e Porto e no sistema de mobilidade ligeira do Mondego e na aquisição de material circulante para os metros de Lisboa e Porto e para o sistema de mobilidade ligeira do Mondego, para os comboios da CP, e navios para a Transtejo;
 - Concretizar, no novo ciclo de programação financeira 2020-2030, a prioridade à mobilidade urbana, contratualizando os projetos específicos a desenvolver;
 - Definir, com sentido de urgência, um programa de investimento dirigido especificamente à ferrovia suburbana, no quadro definido de competências das áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais.

I.III. Melhorar a qualidade da democracia

Nas últimas décadas foram introduzidas várias reformas de abertura do sistema político, designadamente com a apresentação de candidaturas independentes, a introdução da paridade nas listas para as eleições autárquicas, legislativas e europeias e a limitação de mandatos autárquicos, a par de medidas de combate à corrupção e pela transparência.

Prosseguir este caminho, melhorando a qualidade da democracia, promovendo a participação dos cidadãos, renovando e qualificando a classe política, aproximando a legislação dos seus destinatários, protegendo os direitos e liberdades fundamentais e investindo numa efetiva educação para a cidadania, revela-se essencial para combater fenómenos de populismo e de extremismo que podem pôr em causa o Estado de Direito Democrático.

I.III.1. *Promover a literacia democrática e a cidadania*

Nos tempos que correm, as ameaças à democracia parecem multiplicar-se e intensificar-se a cada dia que passa. Importa, pois, defender e difundir os valores essenciais em que se baseia o nosso sistema político, dando a conhecer o funcionamento das nossas instituições, em especial junto dos mais novos, educando-os para a cidadania, de modo a que venham a tornar-se cidadãos conscientes, participativos e empenhados. Com este objetivo, o Governo irá:

- Lançar um Plano Nacional de Literacia Democrática, liderado por um comissariado nacional e com um amplo programa de atividades, em especial nas escolas e junto das camadas mais jovens, à semelhança do que é feito pelo Plano Nacional de Leitura e pelo Plano Nacional das Artes;
- Incluir o estudo da Constituição em todos os níveis de ensino, com crescente grau de profundidade;
- Instituir o ‘dia nacional da cidadania’, em que, entre outras atividades, todos os representantes do poder político se envolvem em atividades descentralizadas, nomeadamente nas escolas, com vista à divulgação dos ideais democráticos;
- Promover visitas de estudo regulares aos órgãos de soberania, os quais devem contar com serviços educativos que promovam atividades didáticas, jogos e sessões interativas que não só expliquem, em termos facilmente apreensíveis, o funcionamento das instituições, como promovam a adesão aos valores e princípios democráticos;
- Replicar a experiência do Parlamento dos Jovens também ao nível do Governo, das autarquias locais e dos tribunais;
- Comissionar a programação de jogos eletrónicos (*gaming*) que, de forma lúdica, difundam o conhecimento dos direitos fundamentais e a adesão a valores de cidadania por parte dos mais novos.

Modernizar o processo eleitoral, com maior proximidade e fiabilidade

Recentemente, a Administração Eleitoral portuguesa foi considerada a mais fiável do mundo. O Governo honrará esse legado, prosseguindo o esforço de modernização e reforço da credibilidade internacional do nosso processo eleitoral, a fim de garantir a qualidade da democracia e facilitar o exercício do direito de voto. Para tal, o Governo irá:

- Consolidar e alargar a possibilidade de voto antecipado em mobilidade;
- Generalizar a experiência de voto eletrónico presencial já testada no distrito de Évora, nas últimas eleições europeias;

- Prosseguir a desmaterialização dos cadernos eleitorais e o recurso alargado às tecnologias de informação para simplificar os procedimentos eleitorais;
- Aprovar um Código Eleitoral que, no respeito dos princípios constitucionais que enformam o nosso Direito Eleitoral e considerando a experiência consolidada da Administração Eleitoral, construa uma parte geral para todos os atos eleitorais, prevendo depois as regras próprias e específicas de cada tipo de eleição;

Estimular a participação dos cidadãos

A promoção da participação política e cívica dos cidadãos é um objetivo central do Estado, como forma de melhorar a qualidade da democracia. Não se trata apenas de combater a abstenção, já que a participação política não se esgota no ato eleitoral. Releva também o incentivo a outras formas de participação, com o objetivo de envolver os cidadãos no processo de decisão coletiva e de, por esta via, aumentar o seu sentimento de pertença à comunidade em que se inserem. Para tal, o Governo irá:

- Avaliar as iniciativas pioneiras de orçamentos participativos de âmbito nacional levadas a cabo durante a anterior legislatura (Orçamento Participativo Portugal e Orçamento Participativo Jovem Portugal), procedendo ao seu relançamento em moldes renovados;
- Operacionalizar o sistema de perguntas cidadãs, garantindo que todas as perguntas são recebidas, registadas, enviadas à entidade competente e efetivamente respondidas num prazo razoável;
- Prosseguir a prática anual de prestação de contas quanto à execução do Programa do Governo e da respetiva avaliação por um grupo de cidadãos escolhidos aleatoriamente, em articulação com as Universidades;
- Incentivar práticas de voluntariado;
- Facilitar a iniciativa legislativa dos cidadãos;
- Aumentar o número de atos legislativos e regulamentares colocados em discussão pública e, tirando partido das funcionalidades disponibilizadas pelo portal Consultalex.gov.pt, diversificar as formas de participação dos cidadãos no processo legislativo, incluindo a resposta a questionários;
- Criar um fórum permanente de auscultação dos movimentos sociais e dos cidadãos, abrindo o sistema político à sociedade civil.

Renovar, diversificar e qualificar os titulares de cargos políticos

A par do princípio republicano, que impõe a não perpetuação dos titulares de cargos políticos, importa também assegurar a diversidade e a representatividade dos eleitos. De igual modo, há que atrair os melhores para o exercício da política, garantindo as condições necessárias para poder ter políticos altamente qualificados. Tanto a renovação como a valorização dos cargos políticos permitem, além do mais, assegurar a transparência e o controlo da integridade do sistema democrático. A este respeito, o Governo irá:

- Alargar a lei da paridade a todas as eleições, abrangendo as eleições regionais, nos termos constitucionais e respeitando a reserva de iniciativa das Assembleias Legislativas Regionais;
- Instituir a prática, no quadro do debate sobre o Programa do Governo, de as/os ministras/os apresentarem e debaterem os objetivos a que se propõem através de uma audição individual nas comissões parlamentares respetivas.

Melhorar a qualidade da legislação

A qualidade da legislação e a garantia do seu cumprimento são essenciais para a melhoria global do sistema político. Através do programa “Legislar Melhor”, muito foi feito ao longo da última legislatura para produzir leis mais simples, atempadas, eficazes, participadas, facilmente acessíveis e sem encargos excessivos. Nesta senda, o Governo irá:

- Prosseguir a política de contenção legislativa e de revogação de decretos-leis antigos e já obsoletos, pugnando por um ordenamento jurídico enxuto;
- Promover exercícios de codificação legislativa, eliminando legislação dispersa;
- Aprovar e divulgar, todos os anos, um plano de trabalho legislativo, com a calendarização das principais iniciativas legislativas do Governo, à semelhança do que faz a Comissão Europeia;
- Acelerar de forma decisiva o processo de conclusão de tratados e acordos internacionais, especialmente quando estejam em causa matérias com impacto positivo nos planos económico ou social;
- Garantir que quando o Conselho de Ministros aprova um diploma, a respetiva regulamentação já está pronta e controlar o cumprimento dos prazos de regulamentação através de um sistema eletrónico, com alertas automáticos, que seja interoperável com a Assembleia da República, com relatórios públicos semestrais;
- Aprovar um código de legística comum a todas as instituições com poderes legislativos (Assembleia da República, Governo e Assembleias Legislativas Regionais), mediante acordo entre as entidades envolvidas;

- Completar a desmaterialização do processo legislativo, nomeadamente no que diz respeito à circulação dos diplomas entre órgãos de soberania;
- Alargar a avaliação prévia de impacto legislativo, a fim de estimar e quantificar não só os encargos da legislação aprovada pelo Governo sobre as empresas e os cidadãos, mas também os impactos sobre a própria Administração Pública e os benefícios gerados;
- Garantir um acompanhamento próximo, por parte da REPER, dos encargos administrativos gerados pela legislação em discussão nas instituições da União Europeia;
- Assegurar a transposição atempada das diretivas europeias;
- Combater as práticas de *goldplating*, que consiste em acrescentar às exigências da legislação europeia outros procedimentos e formalidades, de âmbito estritamente nacional, que são desnecessários e criam distorções face aos demais Estados-Membros;
- Fazer acompanhar as propostas de lei que são submetidas à Assembleia da República do respetivo relatório de avaliação de impacto legislativo;
- Consolidar a experiência-piloto de avaliação de impacto legislativo quanto ao combate à pobreza e à corrupção, melhorando procedimentos e critérios, de modo a garantir a relevância e efetividade destes procedimentos;
- Assegurar que todos os decretos-leis e decretos regulamentares continuam a ser publicados juntamente com um resumo em linguagem clara, em português e inglês, que explique de forma simples as principais novidades decorrentes desses diplomas com impacto na vida concreta das pessoas;
- Assegurar a clareza e inteligibilidade dos sumários dos diplomas publicados no Diário da República, em particular no que diz respeito a portarias;
- Disponibilizar no portal do Diário da República Eletrónico, de forma gratuita, o acesso a um conjunto de recursos jurídicos, desde legislação consolidada e anotada a jurisprudência, incluindo um dicionário e um tradutor de termos jurídicos, com um padrão de serviço equiparável ou superior às bases de dados jurídicas existentes no mercado;
- Estabelecer um programa calendarizado de tradução de diplomas legais para inglês;
- Desenvolver projetos-piloto de conversão de leis em código de programação, permitindo o recurso a ferramentas de *machine reading* e inteligência artificial para simular e automatizar os efeitos da aplicação dessas leis.

I.III.2. *Garantir a liberdade de acesso à profissão*

A liberdade de escolha e acesso à profissão é um direito fundamental constitucionalmente garantido e o Estado tem obrigação de o assegurar, evitando restrições desproporcionadas que impeçam o seu exercício. Como tal, o Governo irá impedir práticas que limitem ou dificultem o acesso às profissões reguladas, em linha com as recomendações da OCDE e da Autoridade da Concorrência.

I.III.3. *Travar um combate determinado contra a corrupção*

Ao longo dos últimos anos, Portugal tem consistentemente feito progressos sólidos em matéria de combate à corrupção.

O caminho está, todavia, longe de estar concluído. O combate a este fenómeno continua a ser uma das condições essenciais para a saúde da democracia e para a afirmação de um Estado transparente, justo e que assegura a igualdade de tratamento aos seus cidadãos.

Esta é uma área onde soluções simples e populistas, apesar de atrativas, não funcionam. É preciso ir à raiz dos problemas e resolvê-los de forma estrutural, em vez de atuar apenas tendo por base medidas de natureza penal, ou de continuar indefinidamente a aumentar meios e recursos.

Prevenir a corrupção e a fraude

Conscientes do efeito corrosivo que a corrupção provoca no Estado de Direito, capaz de minar a confiança dos cidadãos nas suas instituições, sabemos ser imperioso travar este fenómeno. Não podemos admitir que se instale a perceção de uma sociedade em que as regras do jogo estão viciadas. Impõe-se, pois, um esforço determinado e contínuo de combate à corrupção, em múltiplas frentes, abrangendo tanto o setor público como o setor privado. Sobretudo, é preciso agir a montante, prevenindo os contextos geradores de corrupção, designadamente eliminando os bloqueios ou entraves burocráticos onde germinam as sementes da corrupção. Temos de capacitar o sistema com uma compreensão completa do fenómeno, reunindo dados que permitam definir indicadores de risco, corrigir más práticas e concentrar a investigação, de forma inteligente e seletiva, nos principais focos de incidência da corrupção. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Instituir o relatório nacional anticorrupção, que permita construir um panorama geral e o desenvolvimento de um conjunto de medidas sobre a matéria;
- Estabelecer que, de 3 em 3 anos, no âmbito dos relatórios de política criminal, a Procuradoria-Geral da República deve reportar à Assembleia da República o grau de aproveitamento e aplicação dos mecanismos legalmente existentes no âmbito do combate à corrupção;

- Assegurar uma maior cooperação com o GRECO – Grupo de Estados contra a Corrupção;
- Instituir campanhas de consciencialização para o fenómeno da corrupção, no âmbito da educação para a cidadania;
- Consagrar o princípio da “pegada legislativa”, estabelecendo o registo obrigatório de qualquer intervenção de entidades externas no processo legislativo, desde a fase de conceção e redação do diploma legal até à sua aprovação final;
- Consolidar e desenvolver a experiência, já em curso, de avaliação da permeabilidade das leis aos riscos de fraude, corrupção e infrações conexas, consagrando a obrigatoriedade de avaliação prévia fundamentada das medidas de política na ótica da prevenção da corrupção;
- Garantir, no âmbito do referido processo de avaliação legislativa, que não se criem obscuridades legais, nem contradições normativas ou labirintos jurídicos que possam suscitar a necessidade de comportamentos administrativos “facilitadores”;
- Prosseguir o programa SIMPLEX, numa perspetiva de promoção da confiança na Administração Pública, eliminando atos burocráticos e barreiras administrativas que possam motivar o fenómeno da corrupção, ou ser interpretadas como tal;
- Adotar uma medida, no âmbito do programa SIMPLEX, destinada a oferecer aos cidadãos, de forma transparente, no momento em que o pedido é apresentado, informação quanto ao prazo em que será tomada a decisão, quais os responsáveis pela decisão, quais os serviços envolvidos no procedimento e qual o valor concreto que será pago pelo cidadão ou pela empresa;
- Elaborar e publicitar guias de procedimentos, dirigidos aos cidadãos, sobre os vários serviços prestados pela Administração Pública, identificando de forma simples e transparente os documentos necessários, as fases de apreciação, os prazos de decisão, bem como simuladores de custos relativos aos serviços prestados por cada entidade;
- Obrigar todas as entidades administrativas a aderir a um código de conduta ou a adotar códigos de conduta próprios que promovam a transparência, o rigor e a ética na atuação pública;
- Consagrar o ‘princípio dos quatro olhos’, segundo o qual qualquer decisão administrativa que conceda uma vantagem económica acima de determinado valor tem de ser assinada por mais do que um titular do órgão competente ou confirmada por uma entidade superior, e publicitada num portal *online* onde possa ser escrutinada por qualquer cidadão;
- Lançar a segunda geração de planos de prevenção de riscos de gestão, focados nos resultados e na avaliação, com parâmetros de monitorização standardizados, capacitando o Conselho de Prevenção da Corrupção;

- Assegurar que, em entidades administrativas onde estejam em causa matérias ou questões que possam envolver especiais cautelas de imparcialidade e transparência ou que lidem com a concessão de benefícios, existe um departamento de controlo interno que, com autonomia, assegure a transparência e imparcialidade dos procedimentos e das decisões;
- Garantir a existência, em todas as entidades públicas, de normas de controlo interno, devidamente publicitadas, que tratem matérias como garantias de imparcialidade e legalidade na contratação ou segurança de inventários, elaboradas de acordo com um modelo de partilha de conhecimentos;
- Levar a cabo campanhas de consciencialização junto das entidades públicas, alertando para os comportamentos que podem indiciar corrupção;
- Aumentar os níveis de cumprimento das obrigações de reporte das várias entidades públicas, e permitir uma análise e tratamento inteligente de dados, com base na informação já disponibilizada em portais públicos (nomeadamente Base.gov), relativamente a adjudicações excessivas por ajuste direto às mesmas entidades;
- Melhorar os processos de contratação pública, incrementando a transparência e eliminando burocracias desnecessárias, no âmbito dos procedimentos pré-contratuais, que possam conduzir à eliminação de propostas válidas;
- Integrar os sistemas de gestão financeira com os sistemas de inventariação e contratação no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado, disponibilizando estas ferramentas também à Administração Regional e Local;
- Promover uma mais eficiente publicação das contas dos partidos políticos, de forma uniformizada e facilitando o acesso, especialmente no que concerne aos períodos eleitorais;
- Modernizar o registo de interesses dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, permitindo a recolha de mais informação e um melhor cruzamento de dados;
- Aplicar a todos os órgãos de soberania, sem exceção, a obrigação de declaração de rendimentos, património e cargos sociais;
- Instituir a obrigação de as médias e grandes empresas disporem de planos de prevenção de riscos de corrupção, fixando os requisitos mínimos a que devem necessariamente obedecer os programas de compliance das grandes empresas;
- Estabelecer como condição de acesso a concursos para a realização de empreitadas de obras públicas e outros contratos públicos a partir de determinado valor, por parte de grandes empresas, a existência e observância de planos de prevenção de riscos de corrupção;

- Expandir a utilidade do registo central do beneficiário efetivo, passando a ser possível, de forma mais simples, desconsiderar a personalidade jurídica e agir contra o beneficiário efetivo de determinada organização;
- Criar uma pena acessória para os titulares de cargos políticos condenados por corrupção, o que, através de decisão judicial, poderá impedir a sua eleição ou nomeação para cargos políticos em caso de condenação pela prática de crimes de corrupção, a decretar judicialmente por um período até 10 anos;
- Rever a lei e atualizar as penas relativas aos crimes de aquisição ilícita de quotas ou ações e de prestação de informações falsas perante quem as sociedades comerciais devem responder, cujas penas máximas são atualmente incipientes;
- Criar uma pena acessória para gerentes e administradores de sociedades que tenham sido condenados por crimes de corrupção, por forma a que possa ser decretada judicialmente a sua inidoneidade para o exercício dessas funções durante um certo período;
- Responsabilizar as entidades reguladoras, as associações públicas profissionais e outras entidades competentes em determinados setores de atividade pela imposição de medidas adicionais aos setores por si tutelados, promovendo boas práticas em setores como o sistema financeiro, da construção, desportivo e dos serviços públicos essenciais;
- Coligir e divulgar, sem identificação pessoal dos condenados e de forma resumida quanto à factualidade e à aplicação do direito, os casos de corrupção que deram origem a condenações transitadas em julgado em cada triénio.

I.III.4. *Potenciar a autonomia regional*

Em 1976, assumiu-se na Constituição da República Portuguesa um modelo de organização política e administrativa no nosso país, que resultou na consagração das autonomias regionais dos Açores e da Madeira. Ao longo destes mais de 40 anos, diversas posições e propostas têm feito avançar as autonomias regionais, quer na sua configuração constitucional, quer no reforço dos seus poderes e das suas áreas de intervenção, quer ainda na forma como se relacionam e articulam com o Estado.

O Governo assume a ambição de, no que respeita às autonomias regionais dos Açores e da Madeira, manter o nosso país na vanguarda de uma descentralização política que é, em si mesma, sinónimo de democracia, de cumprimento do princípio da subsidiariedade e de boa governação. É por isso que, também neste domínio, queremos fazer ainda mais e melhor, tendo em conta os trabalhos em curso e os estudos existentes, com vista à reforma da autonomia.

Reforçar o papel das regiões autónomas no exercício de funções próprias e do Estado

Existem áreas em que o reforço das autonomias regionais pode e deve acontecer. É o caso da eficácia do exercício das funções do Estado nas regiões autónomas ou, numa perspetiva mais vasta, da dicotomia entre as funções do Estado e as funções das regiões autónomas. Assim, o Governo irá:

- Criar o Conselho de Concertação com as Autonomias Regionais, composto por membros dos Governos da República e Regionais, com o objetivo de valorizar o papel das regiões autónomas no exercício das funções do Estado, seja pela participação e colaboração no exercício das competências estatais nessas regiões, seja pelo estabelecimento, quando necessário, de mecanismos de colaboração nas respetivas políticas públicas;
- Assegurar que a existência das autonomias regionais não significa, por si só, a ausência, abstenção ou menor cuidado do Estado quanto aos serviços que cumprem as suas próprias funções nas regiões autónomas ou quanto ao cumprimento, nesses territórios, de objetivos e fins do Estado;
- Promover a contratualização, as parcerias e a ação conjunta que suscite a intervenção direta e mais próxima dos entes regionais em matérias essenciais ao funcionamento dos serviços do Estado nas regiões autónomas;
- Reforçar a cooperação e a intervenção, legal ou contratualizada, dos órgãos regionais no cumprimento de objetivos e fins do Estado que, nos Açores e na Madeira, são prosseguidos pelos órgãos regionais, uma vez que, pela proximidade e conhecimento que têm, estes se afiguram como um elemento potenciador da eficácia da ação pública;
- Concretizar uma maior intervenção das regiões autónomas em sede de gestão e exploração dos espaços marítimos respetivos, através da alteração da Lei de Bases da Política de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional.

I.III.5. *Aprofundar a Descentralização: mais democracia e melhor serviço público*

Após uma legislatura marcada pela criação de uma relação de confiança com as autarquias locais, por uma significativa recuperação e crescimento da capacidade financeira dos municípios e freguesias, pela devolução de autonomia ao poder local e pelo maior processo de descentralização de competências das últimas décadas, é essencial aprofundar o processo de reforma do Estado, estabelecendo uma governação de proximidade baseada no princípio da subsidiariedade. Para o efeito, aguardam-se as conclusões do trabalho realizado pela Comissão Independente para a Descentralização, nomeada pela Assembleia da República, e o debate público que se seguirá.

Neste quadro, as nossas linhas condutoras de ação até 2023 são a elevação da participação local na gestão das receitas públicas até à média da União Europeia, a consolidação do processo de descentralização em curso e o alargamento dos poderes locais a nível infra-estadual. Mais capacidade de ação das autarquias locais deverá ser acompanhada pelo reforço dos mecanismos de transparência e de fiscalização democrática das políticas locais.

Democratizar a governação territorial

O Governo irá:

- Consagrar a eleição democrática das direções executivas das cinco Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), por um colégio eleitoral composto pelos membros das câmaras e das assembleias municipais (incluindo os presidentes de junta de freguesia) da respetiva área territorial, com base em listas subscritas pelo mínimo de um décimo dos eleitores, respondendo as direções executivas perante o Conselho Regional;
- Harmonizar as circunscrições territoriais da Administração desconcentrada do Estado e proceder à integração nas CCDR dos serviços desconcentrados de natureza territorial, designadamente nas áreas da educação, saúde, cultura, ordenamento do território, conservação da natureza e florestas, formação profissional e turismo, bem como dos órgãos de gestão dos programas operacionais regionais e demais fundos de natureza territorial, sem prejuízo da descentralização de algumas destas competências para as comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas;
- Democratizar as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, com uma assembleia metropolitana eleita juntamente com as eleições autárquicas de 2021, a qual aprovará por maioria a constituição de um executivo metropolitano;

- Atribuir às áreas metropolitanas competências supramunicipais nos respetivos territórios, designadamente nos domínios da mobilidade e transportes (incluindo os operadores de transportes públicos), do ordenamento do território e da gestão de fundos europeus.

Aprofundar a descentralização e a subsidiariedade

O Governo irá:

- Concretizar até 2021 a transferência, para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias, das competências previstas nos diplomas setoriais aprovados com base na Lei-Quadro da Descentralização;
- Aprovar até junho de 2021 as novas competências a descentralizar para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias no ciclo autárquico 2021-2025, aprofundando as áreas já descentralizadas e identificando novos domínios com base na avaliação feita pela Comissão de Acompanhamento da Descentralização e em diálogo com a ANMP e a ANAFRE;
- Desenvolver estruturas de apoio técnico partilhado, a nível intermunicipal, para apoio ao exercício de novas competências pelos municípios e freguesias;
- Criar projetos-piloto de gestão descentralizada nas áreas da educação, da saúde, do desenvolvimento rural, das políticas sociais e da formação profissional;
- Dotar todas as freguesias de condições para o exercício de novas competências, designadamente admitindo a possibilidade de contarem sempre com um membro exercendo funções a meio tempo;
- Aprovar os critérios de criação e agregação de autarquias locais, de modo a corrigir os erros da reforma territorial de 2013, prevendo a participação obrigatória dos órgãos das autarquias abrangidas e garantindo a estabilidade territorial mínima ao longo de três mandatos.

Reforçar a transparência na governação local

O Governo irá:

- Possibilitar a realização de referendos locais por iniciativa da câmara municipal, da assembleia municipal, da junta de freguesia, da assembleia de freguesia ou de 5% dos eleitores;
- Permitir o acesso digital a todos os regulamentos locais, às deliberações dos órgãos autárquicos e às propostas a submeter a apreciação ou a discussão pública;
- Criar um registo de interesses dos titulares de órgãos autárquicos.

Melhorar o serviço público local

O Governo irá:

- Abrir Lojas de Cidadão ou balcões multisserviços em todos os municípios, definindo o padrão mínimo de serviços públicos acessíveis em todos os concelhos;
- Definir o nível de serviço público obrigatoriamente disponível em todas as freguesias, a assegurar através de Espaços Cidadão ou de unidades móveis de proximidade;
- Estabelecer, através das entidades intermunicipais, um modelo de distribuição territorial dos serviços públicos dependentes da Administração central, de outras entidades públicas, de empresas públicas ou de concessionários de serviço público, definindo os níveis mínimos de acesso presencial ou digital a nível sub-regional.

Colocar o financiamento territorial ao serviço do desenvolvimento

O Governo irá:

- Aumentar, gradualmente, a participação das autarquias locais na gestão das receitas públicas, convergindo até 2025 para o nível médio dos países da União Europeia;
- Inscrever anualmente no Orçamento do Estado a evolução do nível de participação das autarquias locais nas receitas públicas, o qual deve ser monitorizado pela OCDE, Comité das Regiões e Conselho da Europa;
- Alargar a autonomia municipal na gestão das taxas e benefícios fiscais relativos aos impostos locais;
- Ampliar os critérios de territorialização da derrama sobre IRC;
- Consolidar a participação dos municípios na receita do IVA territorializado;
- Proceder a uma avaliação independente da adequação dos recursos financeiros transferidos para as autarquias locais ao exercício das novas competências descentralizadas, aferindo da eficácia e eficiência na gestão descentralizada dos recursos públicos.

I.IV. Valorizar as funções de soberania

I.IV.1. *Afirmar Portugal como país aberto à Europa e ao Mundo*

O resultado positivo evidente da legislatura de 2015 a 2019 foi a reposição da imagem e da credibilidade europeia e internacional de Portugal. A saída do Procedimento por Défices Excessivos e a eleição do Ministro das Finanças Mário Centeno para a presidência do Eurogrupo demonstram-no expressivamente, no plano europeu. A eleição de António Guterres para Secretário-Geral das Nações Unidas e de António Vitorino para Diretor-Geral da Organização Internacional das Migrações, assim como o facto de o país ter ganho todas as candidaturas internacionais que apresentou, ilustram-no suficientemente no plano mundial. Portugal passou a estar na linha da frente de todas as agendas europeias relevantes, do aprofundamento da União Económica e Monetária ao acolhimento dos refugiados ou da transição energética à defesa do Estado de Direito; e de todas as agendas multilaterais, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável à Agenda do Clima e ao Pacto Global das Migrações.

Ao mesmo tempo, consolidámos e alargámos os eixos estratégicos da política externa portuguesa. Na Europa, através da capacidade de interlocução com as instituições europeias e com os Estados-Membros que defendem a integração europeia. No Atlântico Norte, mercê do empenhamento na NATO e nas relações bilaterais com os Estados Unidos e o Canadá. No Atlântico Sul, com a participação na Conferência Ibero-Americana e a ligação a África. Na CPLP, com a responsabilidade adicional da propositura do Secretário Executivo e sem esquecer os programas de cooperação mantidos com todos os países africanos de língua portuguesa e com Timor-Leste. Na ligação às comunidades residentes no estrangeiro, com a atenção particular às circunstâncias mais difíceis (como a Venezuela ou o *Brexit*), com a extensão do recenseamento automático a todos os portugueses e com o reforço dos laços com todas as comunidades e suas associações. E, na promoção da internacionalização da nossa economia e da nossa língua e cultura.

O programa para 2019-2023 caracteriza-se, assim, pela continuidade e o aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos da política europeia e externa, propondo para cada um deles as seguintes medidas fundamentais:

Participar ativamente na construção europeia, promovendo uma agenda progressista, defendendo os valores europeus e o Estado de Direito, desenvolvendo a convergência económica e social e reforçando o papel da Europa no Mundo

Serão prioridades do Governo:

- Defender os interesses nacionais na conclusão da negociação do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, valorizando a Política de Coesão, a Política Agrícola Comum e as necessidades específicas das regiões ultraperiféricas, e simultaneamente preparando o país para um melhor aproveitamento dos programas de gestão centralizada, nos domínios económico, das infraestruturas de comunicações e transportes, ambiental e energético, da ciência e tecnologia e da política externa e de defesa, atendendo, de forma horizontal, às necessidades específicas das regiões ultraperiféricas;
- Completar a União Económica e Monetária, concluindo a União Bancária e fazendo do Instrumento Orçamental para a Convergência e a Competitividade o embrião de um verdadeiro orçamento da Zona Euro;
- Acompanhar o processo de saída do Reino Unido da União Europeia, no sentido de acautelar os direitos dos cidadãos e os interesses das empresas, e negociar uma relação futura tão próxima e profunda quanto possível;
- Aproveitar plenamente os benefícios para a economia portuguesa dos acordos comerciais da União Europeia com países e regiões terceiros, com destaque para os acordos com o Canadá, o Japão e o Mercosul;
- Implementar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e investir num novo contrato social para a Europa;
- Contribuir para o desenvolvimento de respostas comuns aos desafios com que a Europa está confrontada, designadamente quanto às migrações, às alterações climáticas e à transição para uma economia digital, mas também na defesa do Estado de Direito e na luta contra os populismos e os nacionalismos xenófobos;
- Preparar e realizar, no primeiro semestre de 2021, a Presidência Portuguesa da União Europeia, tendo como prioridades a Europa social, o Pacto para a Europa Verde, a transição digital e a relação entre a Europa e a África.

Apoiar o multilateralismo e o sistema das Nações Unidas, consolidando o protagonismo de Portugal nas principais organizações e agendas

Neste âmbito, o Governo irá:

- Apoiar o Secretário-Geral das Nações Unidas, assegurando a continuidade do seu trabalho e os resultados do seu programa de reforma e liderança, e prosseguir a campanha para a eleição de Portugal para o Conselho de Segurança, no biénio de 2027-28;
- Intervir em todas as agendas multilaterais, da Paz e Segurança à Agenda 2030, da Agenda do Clima ao Pacto das Migrações, assumindo novas responsabilidades e concretizando as responsabilidades já assumidas, com realce para a realização, em Lisboa, em 2020, da Segunda Conferência Mundial dos Oceanos;
- Desenvolver a participação nacional em diversas instâncias multilaterais, desde a NATO à Organização para a Segurança e Cooperação Europeia, passando pelo Conselho da Europa, e assumir um maior protagonismo nas organizações do Espaço Ibero-Americano.

Cultivar relações bilaterais diversificadas, atentas às lógicas de aliança, vizinhança e parceria e às oportunidades de desenvolvimento de trocas económicas, consultas políticas e intercâmbio cultural

O Governo irá:

- Privilegiar as relações com os países mais próximos, como a Espanha, o Reino Unido, a França, a Alemanha e os Estados Unidos, afirmando o papel indispensável de Portugal na ligação entre a Europa, o Atlântico Norte e o resto do mundo;
- Privilegiar também o relacionamento com cada um dos países de língua portuguesa, em África, na América Latina e na Ásia;
- Incrementar o nosso relacionamento com os países da vizinhança sul, no norte de África e na África subsariana, com os países latino-americanos e com países de todas as regiões do mundo, com natural destaque para a China ou a Índia;
- Reforçar a nossa rede diplomática, com abertura de novas embaixadas no continente europeu e nos continentes africano e asiático.

Valorizar a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa como comunidade de língua, cidadania, cooperação político-diplomática e espaço económico

O Governo irá:

- Concluir e implementar o Acordo sobre Livre Circulação e Mobilidade na CPLP;
- Reforçar o papel da CPLP na projeção da língua e das culturas de língua portuguesa, apoiando designadamente a atividade do Instituto Internacional da Língua Portuguesa;
- Aprofundar a dimensão económica da CPLP, tirando partido de instrumentos como o Compacto Lusófono acordado com o Banco Africano de Desenvolvimento e estimulando a colaboração entre empresas e organizações profissionais dos diferentes Estados-Membros.

Continuar a implementação do novo quadro da cooperação portuguesa para o desenvolvimento, mantendo o foco principal na cooperação com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste, mas alargando a sua geografia e parcerias e diversificando as modalidades de financiamento

O Governo irá:

- Tirar pleno partido da Aliança Europa-África para o Crescimento e o Emprego, dos novos recursos da política de vizinhança e cooperação no próximo Quadro Financeiro Plurianual;
- Reforçar a aposta no relacionamento com as instituições financeiras multilaterais, de maneira a facilitar a participação em mecanismos europeus e internacionais de financiamento do desenvolvimento;
- Sublinhar a prioridade da educação e formação, das áreas sociais e da governação para a cooperação portuguesa, e incrementar o papel das organizações da sociedade civil e das autarquias na conceção e execução de projetos;
- Conferir acrescida coerência ao envolvimento do setor privado na cooperação portuguesa e reforçar os mecanismos do correspondente financiamento;
- Valorizar o papel da cooperação portuguesa na gestão de projetos de cooperação da União Europeia;
- Alargar progressivamente a geografia da nossa cooperação, designadamente em direção à África não lusófona e à América Latina.

Adaptar a organização diplomática e consular às novas realidades da emigração portuguesa e aproveitar o enorme potencial da dimensão, dispersão, enraizamento e vinculação a Portugal das comunidades residentes no estrangeiro

O Governo irá:

- Reestruturar sistemicamente a resposta dos consulados, revendo e reforçando a rede e aplicando o novo modelo de gestão consular, simplificando os procedimentos e consolidando os mecanismos de apoio a situações de emergência;
- Acompanhar e intervir nas circunstâncias e situações de maior dificuldade ou risco e, desde logo, em apoio da comunidade luso-venezuelana;
- Consolidar as plataformas e ocasiões de reforço dos vínculos entre o país e as comunidades;
- Renovar e modernizar a Rede de Ensino Português no Estrangeiro, melhorando o uso das tecnologias digitais e de educação a distância, prosseguindo a integração curricular nos sistemas de ensino locais e assegurando maiores níveis de certificação das competências adquiridas;
- Reforçar as condições de participação cívica e política dos portugueses residentes no estrangeiro, na sequência, nomeadamente, do alargamento do recenseamento automático;
- Realizar e avaliar o Programa Regressar.

Divulgar e promover internacionalmente a língua e cultura portuguesas

O Governo irá:

- Prosseguir a coordenação entre as áreas governativas dos Negócios Estrangeiros e da Cultura, no quadro dos Planos Anuais de Ação Externa, valorizando a diplomacia cultural e as grandes celebrações, como o Quinto Centenário da Viagem de Circum-Navegação;
- Aumentar a presença do português como língua curricular do ensino básico e secundário, através de projetos de cooperação com países de todos os continentes;
- Consolidar a presença do português e dos estudos portugueses em instituições de ensino superior, na Europa, Américas, África, Ásia e Oceânia;
- Implementar um programa de difusão sistemática de obras referenciais da literatura portuguesa em traduções diretas e edições internacionais, e consolidar a presença regular de Portugal como país-tema de feiras internacionais do livro.

Apoiar a internacionalização da economia portuguesa, na tripla dimensão de fomento das exportações, fomento do investimento no exterior e atração de investimento direto estrangeiro

O Governo irá:

- Implementar o Programa Internacionalizar 2030, assente nos eixos estratégicos definidos no Programa Internacionalizar, alargando e consolidando a base de empresas exportadoras, diversificando os mercados de exportação e atingindo o valor de 50% das exportações no PIB;
- Modernizar os incentivos ao investimento estrangeiro, tirando partido do novo Quadro Financeiro Plurianual europeu e dos incentivos de natureza fiscal e melhorando a eficácia dos incentivos não financeiros à localização do investimento em Portugal;
- Consolidar a rede externa da AICEP, apostando em mercados estratégicos para a emissão de investimento estrangeiro e no aproveitamento das oportunidades geradas pelos novos instrumentos de política comercial da União Europeia;
- Prosseguir os processos de coordenação do plano nacional de ações de promoção externa e do plano nacional de capacitação para a internacionalização;

Implementar mecanismos de governação entre os diversos agentes de promoção da internacionalização da nossa economia, aumentando assim os níveis de coordenação e de impacto das políticas públicas.

1.IV.2. Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030

Às Forças Armadas pede-se, cada vez mais, que respondam a novas e complexas missões, que assumam novas responsabilidades e que façam tudo isso respeitando a exigência de utilização eficiente dos recursos públicos. Para tal, é necessário adaptar a Defesa Nacional para dar as respostas que se lhe impõem e projetar um novo ciclo, pautado por significativos desenvolvimentos internacionais.

No âmbito da União Europeia, Portugal concretizou, em dezembro de 2017, a sua intenção de participar numa cooperação estruturada permanente no domínio da segurança e da defesa. Acresce que está em processo de conclusão um Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da Defesa e um Fundo Europeu de Defesa, consubstanciando uma transformação profunda e apontando para uma Identidade Europeia de Defesa. Portugal deve participar neste processo, reforçando a sua capacidade militar e simultaneamente as suas indústrias de defesa.

Por sua vez, no âmbito da NATO, em julho de 2018, Portugal renovou, calendarizou e planificou o compromisso de aumentar a despesa em Defesa, apontando para um rácio entre 1,66% e 1,98% do PIB em 2024. É crucial que os ganhos decorrentes deste esforço sejam mensuráveis, concretos e tenham um impacto positivo sobre a economia nacional.

Por fim, a Lei de Programação Militar, recentemente revista, constitui o principal instrumento financeiro plurianual para a Defesa Nacional e materializa uma estratégia de médio e longo prazo para a edificação das capacidades militares, assente no desenvolvimento da inovação e gerando valor acrescentado para a economia nacional, reforçando o emprego qualificado e promovendo as exportações das empresas deste setor de atividade.

Por outro lado, o apoio às populações, especialmente em apoio à proteção civil ou no âmbito do combate aos incêndios e, bem assim, as missões em articulação com o Sistema Integrado de Segurança Interna são solicitações a que cumpre responder.

As Forças Armadas continuarão a estar onde o país e os seus compromissos internacionais o determinem, cumprindo, com o já habitual sucesso, complexas missões que se considerem proporcionais e compatíveis com o interesse nacional e com o papel que Portugal soube consolidar.

Colocar as pessoas primeiro

É preciso valorizar e reconhecer continuamente a centralidade das pessoas para a construção das Forças Armadas do futuro: o regime de profissionalização terá de ser completado, a capacidade de atrair e reter talento melhorada e, em cada instante, reconhecida a especial posição de quem, livremente, escolhe servir o país com um grau de compromisso excecional. Assim, o Governo irá:

- Continuar o processo de adequação dos mecanismos de recrutamento e retenção às necessidades de efetivos militares para as Forças Armadas, através da organização apropriada do dispositivo das Forças Armadas e de novos mecanismos de gestão de carreiras;
- Concluir a reforma do Sistema de Saúde Militar e finalizar o projeto do *Campus* de Saúde Militar, gerando sinergias, racionalizando meios e promovendo qualidade;
- Reforçar a Ação Social Complementar, em apoio dos membros mais carenciados, nomeadamente nas áreas de apoio à infância, aos estudantes e à terceira idade, no apoio domiciliário, nos centros de férias e de repouso e na habitação social;
- Dignificar e apoiar os antigos combatentes, incluindo os deficientes das Forças Armadas, identificando soluções para o acompanhamento da nova geração de militares sujeitos a riscos físicos e psicológicos, em particular os que tenham estado em Forças Nacionais Destacadas;

- Reforçar a participação de mulheres nas Forças Armadas, em linha com as melhores práticas internacionais, garantindo a aplicação e contínua monitorização do Plano Nacional de Ação para implementação da Resolução da ONU sobre Mulheres, Paz e Segurança nas instituições da Defesa;
- Implementar o Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade e aprofundar os mecanismos de apoio às famílias dos militares, de acordo com as melhores práticas internacionais, com o objetivo de promover a conciliação do trabalho com a vida pessoal, especialmente orientado para o acompanhamento integrado das famílias nas situações de mobilidade internacional dos militares.

Assegurar o reconhecimento dos Antigos Combatentes

O reconhecimento simbólico e material pelo serviço prestado pelos militares que combateram por Portugal é um dever do Estado português. Este reconhecimento deve concretizar-se através da melhoria do enquadramento jurídico que lhes é aplicável, bem como do aprofundamento de instrumentos existentes, designadamente para apoio económico e social aos Antigos Combatentes e Deficientes das Forças Armadas

Aproximar a instituição militar da sociedade e vice-versa

Constitui uma obrigação do Estado promover a formação, valorizar profissionalmente os seus militares e reforçar a ligação da Defesa Nacional à sociedade, pelo que serão adotadas as seguintes medidas:

- Promover a reinserção profissional dos militares em regime de contrato e dos militares que optem pela passagem à reserva em idade ativa, com recurso a políticas ativas de formação e de emprego;
- Promover o alinhamento da formação conferida pelas Forças Armadas com o Sistema Nacional de Qualificações;
- Operacionalizar os conceitos de reserva de disponibilidade e reserva de recrutamento, tendo em conta a redução de efetivos ocorrida nos últimos anos e eventual necessidade de dar resposta rápida a situações novas que requeiram meios adicionais;
- Cometer ao Instituto de Defesa Nacional o aprofundamento do Referencial para a Educação, com vista a desenvolver e implementar um Plano Nacional de Ação para uma Cultura de Defesa para a Segurança e a Paz, em ligação com as escolas, as autarquias locais, as instituições culturais da Defesa e das Forças Armadas e a sociedade civil em geral;

- Promover o conhecimento da sociedade portuguesa sobre as nossas Forças Armadas, criando mais e melhores mecanismos para a interação;
- Completar o Dia da Defesa Nacional com a criação de programas-piloto que permitam, numa base voluntária, a participação de cidadãos em atividades estruturadas de curta duração, com vista a permitir o conhecimento e experiência da vivência militar.

Reforçar e racionalizar os meios ao serviço da Defesa

Em linha com as metas assumidas no quadro da NATO e ao abrigo da Lei de Programação Militar recentemente aprovada, os próximos tempos serão caracterizados pela modernização e pelo reforço das nossas capacidades militares. Por outro lado, a racionalização de meios impõe que se centralize cada vez mais o investimento nas áreas em que a intervenção das Forças Armadas é mais necessária. Deste modo, o Governo irá:

- Executar a LPM, com especial enfoque no equipamento de importância estratégica e que se traduza num efeito multiplicador da capacidade operacional, apostando nos programas conjuntos e naqueles passíveis de duplo uso (civil e militar) e na criação de riqueza para a economia nacional;
- Reorganizar definitivamente as Forças Armadas em função do produto operacional, sendo indispensável que se privilegie uma estrutura de forças baseada em capacidades conjuntas e mais assente num modelo de organização modular e flexível, com a mais que provável necessidade de uma efetiva arquitetura de comando conjunto;
- Aprofundar os mecanismos de partilha de valências entre os ramos das Forças Armadas, não só nas áreas de apoio e logística, mas também nas de aquisição, manutenção e modernização de meios ou, ainda, de recrutamento e formação;
- Centralizar nos serviços do Ministério da Defesa Nacional o sistema de aquisições logísticas correntes que envolvam um volume orçamentalmente significativo (combustível, viaturas administrativas e sua manutenção, mobiliário, equipamento informático, entre outros), mas que não são especificamente operacionais;
- Definir uma Estratégia Nacional de Ciberdefesa, devidamente articulada com as demais iniciativas em matéria de cibersegurança;
- Integrar o Ensino Superior Militar, valorizando a qualidade da formação inicial e ao longo da vida, bem como os centros militares de investigação;

- Complementar a formação de âmbito especificamente militar com a oferta proporcionada pelo sistema de Ensino Superior Universitário e Politécnico, em áreas como medicina, engenharia e administração;
- Promover a integração dos adidos militares no âmbito da política externa de Defesa, incluindo a promoção externa das nossas indústrias de defesa;
- Consolidar o enquadramento e estruturas da Autoridade Marítima Nacional no ordenamento jurídico nacional.

Impulsionar a economia da Defesa

A existência de uma indústria de Defesa é crucial para a efetiva autonomia e capacidade de cumprimento das missões das Forças Armadas. Acresce que, fruto do movimento europeu em curso, este setor pode reforçar o seu papel de desenvolvimento da inovação, mantendo e reforçando o emprego qualificado e promovendo e estimulando a especialização e a capacidade de exportação das empresas que operam em Portugal. Como tal, o Governo procurará:

- Consolidar o papel do Estado na gestão das participações públicas no setor, de forma articulada e centralizada numa empresa unificadora da ação de tutela setorial e enquanto agente facilitador da internacionalização da indústria de Defesa;
- Fomentar a participação em programas conjuntos, desde logo no âmbito da Cooperação Estruturada Permanente e do Fundo Europeu de Defesa, mas também junto da Agência Espacial Portuguesa, da Agência Europeia de Defesa, da NATO e de outros programas cooperativos;
- Promover a externalização das funções de suporte das Forças Armadas, em articulação com estas, com disponibilização da capacidade excedentária ao mercado e com redução de custos, mantendo-se a natureza empresarial pública do Arsenal do Alfeite;
- Internacionalizar a economia da Defesa, apostando nos clusters mais diretamente nela participantes, desde logo as áreas da construção e reparação naval, comunicações, sistemas avançados de simulação e treino e setor aeroespacial.

I.IV.3. *Pugnar por uma segurança interna ainda mais robusta*

A segurança constitui um pilar fundamental do Estado de Direito Democrático e um garante da liberdade dos cidadãos. Porque ninguém pode ser verdadeiramente livre se não se sentir seguro. Acresce que um país seguro contribui também para uma sociedade mais tolerante, livre e democrática.

Na legislatura que ora finda, Portugal foi reconhecido como um dos três países mais seguros do mundo. Ora, num mundo assolado por ameaças globais cada vez mais diversificadas, complexas e sofisticadas, importa criar as condições para que esse nosso estatuto de país seguro – por si próprio, um fator de competitividade internacional –, possa sair consolidado e reforçado.

O fenómeno do terrorismo, constituindo uma ameaça permanente e difusa à segurança dos cidadãos, reclama uma resposta determinada e firme por parte das democracias onde, integrado no espaço europeu, Portugal não constitui exceção. Além daquele, também o tráfico de pessoas, de armas e de droga, o cibercrime e a moderna criminalidade económico-financeira se contam entre os fenómenos criminais de crescente complexidade que reclamam respostas atualizadas e mais eficazes. A prevenção e a repressão destes fenómenos impõem um reforço dos instrumentos de cooperação internacional e, bem assim, uma coordenação cada vez mais eficaz das forças e serviços de segurança.

Proporcionar aos cidadãos níveis elevados de segurança

Para garantir que Portugal continuará a ser um dos países mais seguros do mundo, importa dotar as nossas forças e serviços de segurança das condições adequadas ao exercício da missão que lhes está confiada.

Com este objetivo, o Governo irá:

- Concluir as ações previstas na Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos para as Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna até 2021;
- Aprofundar as soluções de partilha de recursos entre as forças e serviços de segurança, nomeadamente GNR e PSP, através da gradual integração das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico, eliminando redundâncias, simplificando estruturas e permitindo a alocação de elementos policiais para a atividade operacional;
- Promover a aprovação de um plano plurianual (2020/2023) de admissões nas forças e serviços de segurança, assegurando o contínuo rejuvenescimento e a manutenção de elevados graus de prontidão e eficácia operacional dos seus efetivos;
- Reforçar as competências do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, enquanto elemento essencial na garantia da coerência, da operacionalidade, da boa articulação e da gestão integrada de funções comuns das forças e serviços de segurança, designadamente através da operacionalização, na sua dependência, de um Centro de Comando e Controlo apto a coordenar ações integradas de prevenção e combate ao terrorismo e ações de cooperação internacional;
- Potenciar a capacidade operacional do Ponto Único de Contacto e do Registo de Nome de Passageiros como formas de interação das forças e serviços de segurança na prevenção de riscos criminais transnacionais;

- Elaborar um plano anual dirigido à preservação da segurança das infraestruturas críticas do Estado, em articulação com as estruturas homólogas do setor da Defesa Nacional, sob coordenação do Sistema de Segurança Interna e envolvendo as forças e serviços de segurança, bem como a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC);
- Ampliar as responsabilidades e os meios do Centro Nacional de Cibersegurança, promovendo o cumprimento de uma renovada estratégia nacional para o ciberespaço;
- Implementar uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo, ao extremismo violento, à radicalização e ao recrutamento, em todos os patamares em que os interesses do país se projetam, ao nível nacional, europeu ou internacional;
- Intervir sobre fenómenos de violência, nomeadamente os ligados à atividade desportiva, criando mecanismos dissuasores de comportamentos racistas, xenófobos, sexistas e demais manifestações de intolerância, estimulando o comportamento cívico e a tranquilidade na fruição dos espaços públicos;
- Reforçar a Rede Nacional de Segurança Interna como base tecnológica para os sistemas das forças e serviços de segurança e do sistema de proteção civil de emergência;
- Atualizar as regras para a instalação de sistemas de videovigilância em zonas de risco, para a utilização de drones e para a utilização de sistemas de registo de imagem pelas forças de segurança no respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos;
- Desenvolver, em articulação com as autarquias, a implementação de uma nova geração de Contratos Locais de Segurança que concretize uma estratégia de policiamento de proximidade em domínios como a segurança escolar, o apoio aos idosos ou a segurança no desporto e em grandes eventos;
- Reforçar os métodos do policiamento de proximidade, com utilização de metodologias aperfeiçoadas de proteção das populações, incluindo as mais vulneráveis, bem como de fiscalização do espaço público e da sua preservação e do patrulhamento para a realização do bem-estar das populações, em cooperação com as autarquias locais.

Reforçar a proteção civil, com o acento tónico na prevenção e na preparação

O impacto dos trágicos incêndios de 2017 alterou radicalmente a consciência coletiva, mobilizando a sociedade portuguesa para a prioridade que deve ser dada à prevenção de riscos múltiplos e à preparação necessária para fazer face às consequências de catástrofes. Em conformidade, o Governo irá:

- Aprovar um Programa de Proteção Civil Preventiva 2020/30, integrando todas as áreas de gestão de risco de catástrofe com um plano de financiamento associado, utilizando recursos nacionais e europeus do novo Quadro Financeiro Plurianual;
- Concretizar o Plano de Gestão Integrada de Fogos Rurais, definindo um modelo de articulação horizontal de todas as entidades participantes na prevenção estrutural, nos sistemas de autoproteção de pessoas e infraestruturas (designadamente o programa Aldeia Segura / Pessoas Seguras), nos mecanismos de apoio à decisão e no dispositivo de combate aos incêndios rurais;
- Implementar o novo modelo territorial de resposta de emergência e proteção civil, baseado em estruturas regionais e sub-regionais, em estreita articulação com as entidades competentes e desenvolvido com a participação dos bombeiros voluntários e das autarquias locais;
- Definir um modelo de resposta profissional permanente a riscos de proteção civil, com a participação da Força Especial de Proteção Civil, da GNR, das Forças Armadas, dos bombeiros sapadores, municipais e das equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários;
- Concretizar até 2023 a aquisição de meios aéreos próprios para combate a incêndios rurais, de acordo com as prioridades definidas pela ANEPC e pela Força Aérea;
- Definir os requisitos tecnológicos e o modelo de gestão da rede de comunicações de emergência do Estado após o final da concessão à SIRESP, em 2021;
- Implementar o sistema de Planeamento Civil de Emergência nas redes da indústria, energia, transportes e mobilidade, comunicações, agricultura, ambiente, saúde e ciberespaço, integrando a adoção de medidas preventivas e de coordenação de resposta em caso de catástrofe ou situação de emergência, com vista a salvaguardar o funcionamento dos serviços públicos, das instituições do Estado e das infraestruturas críticas;
- Executar um programa de segurança de equipamentos de utilização coletiva 2020/2023, que permita a identificação dos perigos e a mitigação do risco, nomeadamente ambiental, sísmico, inundações e cheias em bacias urbanas, outros fenómenos naturais e ameaças NRBQ (riscos nucleares / radiológicos / biológicos / químicos).

Garantir uma mobilidade segura

Os próximos anos serão marcados pela adoção de modelos de circulação baseados na mobilidade elétrica e sustentável, determinando novas prioridades nas políticas de segurança rodoviária que preparem o impacto da transição energética. Assim, o Governo irá:

- Aprovar o Plano de Segurança Rodoviária 2021/2030, atribuindo prioridade ao uso do transporte público e de formas de mobilidade sustentável nas zonas urbanas, estabelecendo objetivos e medidas de prevenção e combate à sinistralidade na rede rodoviária;
- Estabelecer programas de segurança e de redução da sinistralidade rodoviária ao nível das entidades intermunicipais, sujeitos a avaliação regular por entidades independentes;
- Lançar um programa de intervenção rápida nas vias e no espaço rodoviário em áreas de concentração de acidentes e de coexistência de peões e veículos;
- Antecipar a vigência de regras europeias sobre segurança rodoviária e critérios ambientais aplicáveis à circulação rodoviária.
- Uma Justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social

Volvidos 45 anos de democracia em Portugal, o princípio da separação de poderes e a independência do poder judicial são valores basilares do Estado de Direito Democrático que se encontram absolutamente consolidados e constituem parte do “adquirido democrático”. Assim, importa agora reforçar a dimensão da Justiça enquanto serviço público, que cabe ao Estado desenvolver.

Aumentar a confiança dos cidadãos e das empresas na Justiça é crucial ao desenvolvimento social e económico do país e, para tal, é decisivo que se invista na melhoria do serviço prestado, da imagem pública da Justiça e da perceção social sobre os serviços de justiça.

Tornar a Justiça mais próxima, mais eficiente e mais célere, aumentar a transparência e a prestação de contas do serviço público de Justiça e contribuir para melhorar a qualidade da Justiça, criando as condições legislativas, materiais e técnicas para o efeito, são objetivos essenciais para o interesse do Estado e dos cidadãos.

À Assembleia da República e ao Governo cabe definir políticas públicas que tracem os objetivos da Justiça na sua dimensão de serviço público e definam os meios para atingir esses objetivos.

A confiança na Justiça – substantiva, processual e atempada – corresponde à concretização de um princípio basilar de um Estado de Direito Democrático constitucionalmente garantido, para o qual é forçoso que as políticas públicas e os agentes da Justiça contribuam.

Tornar a Justiça mais próxima dos cidadãos, mais eficiente, moderna e acessível

Uma Justiça ao serviço dos direitos dos cidadãos e do desenvolvimento económico-social tem de ser, em primeiro lugar, eficiente. Eficiência exige celeridade das decisões e um modelo de funcionamento simplificado, que permita a todos os cidadãos aceder à Justiça em condições de igualdade. A morosidade e a complexidade processuais, bem como o atual sistema de custas processuais são um obstáculo à plena realização dos direitos e também um entrave ao desenvolvimento económico. É vital implementar soluções modernas, simples e eficientes. Com este objetivo, o Governo irá:

- Implementar um sistema de apoio judiciário mais efetivo, apto a abranger aqueles que efetivamente dele necessitam e que, simultaneamente, assegure uma boa gestão dos recursos públicos, com garantia da qualidade dos profissionais que prestam esse serviço, fomentando a sua formação contínua e a troca de experiências entre si;
- Reduzir as situações em que as custas processuais importam valores excessivos, nos casos em que não exista alternativa à composição de um litígio;
- Melhorar a formação inicial e a formação contínua dos magistrados, de forma desconcentrada e descentralizada e com especial enfoque na matéria da violência doméstica, dos direitos fundamentais, do direito europeu e da gestão processual;
- Garantir que o sistema de Justiça assegura respostas muito rápidas, a custos reduzidos, acrescentando competências aos julgados de paz e maximizando o recurso aos sistemas de resolução alternativa de litígios;
- Desenvolver novos mecanismos de simplificação e agilização processual nos vários tipos de processo, designadamente através da revisão de intervenções processuais e da modificação de procedimentos e práticas processuais que não resultem da lei, pese embora signifiquem passos processuais acrescidos resultantes da prática judiciária;
- Aumentar a capacidade de resposta da jurisdição administrativa e tributária, tirando pleno partido das possibilidades de gestão e agilização processual, designadamente quanto a processos de massas;
- Criar mecanismos mais céleres em matéria de urbanismo e proteção do ambiente;
- Manter um esforço permanente de informatização dos processos judiciais, incluindo nos tribunais superiores, continuando a evoluir na desmaterialização da relação entre o tribunal e outras entidades públicas, e assegurando a gestão pública e unificada do sistema CITIUS;
- Assegurar a citação eletrónica de todas as entidades administrativas e a progressiva citação eletrónica das pessoas coletivas, eliminando a citação em papel;

- Melhorar os indicadores de gestão do sistema de justiça de modo a ter informação de gestão de qualidade disponível para os gestores do sistema, bem como mecanismos de alerta precoce para situações de congestionamento dos tribunais;
- Fomentar a introdução nos processos cíveis de soluções de constatação de factos por peritos ou técnicos, por forma a evitar o recurso excessivo à prova testemunhal ou a peritagens;
- Reforçar significativamente, até ao final da legislatura, o número de julgados de paz, em parceria com as autarquias locais, entidades intermunicipais e outras entidades públicas, alargando as suas competências e criando também julgados de paz especializados, a funcionar de forma desmaterializada, designadamente em questões de regulação do poder paternal, condomínio e vizinhança;
- Reforçar os sistemas de mediação públicos e o acesso à mediação, designadamente familiar e laboral;
- Reforçar a ação dos centros de arbitragem institucionalizados para a resolução de conflitos administrativos enquanto forma de descongestionar os tribunais administrativos e fiscais e de proporcionar acesso à justiça para situações que, de outra forma, não teriam tutela jurisdicional efetiva;
- Assegurar os investimentos necessários ao robustecimento tecnológico com vista ao reforço da qualidade e a celeridade do serviço prestado nos registos públicos, quer nos serviços presenciais, quer nos serviços desmaterializados, apostando na simplificação de procedimentos, em balcões únicos e serviços *online*.

Aumentar a transparência e o escrutínio na administração da justiça

A administração da justiça é um serviço público que integra o cerne do Estado de Direito Democrático. Por isso, a justiça – nas suas várias dimensões e, em especial, no que se refere ao seu funcionamento e resultados – deve atuar de forma transparente e ser plenamente escrutinável pelos cidadãos. Neste âmbito, o Governo irá:

- Assegurar aos cidadãos, de dois em dois anos, um compromisso público quantificado quanto ao tempo médio de decisão processual, por tipo de processo e por tribunal;
- Criar bases de dados, acessíveis por todos os cidadãos, que incluam também informação estruturada relativa aos conteúdos das decisões (não apenas a decisão em si, mas o sentido das decisões em termos estatísticos: por ex., percentagem de casos em que são aplicadas sanções acessórias), números de processos distribuídos por tipo de processo por tribunal, tempo médio das decisões em cada tribunal em função da natureza do processo, etc.;

- Reforço das competências de gestão processual nos tribunais, enquanto condição necessária para garantir a prestação aos cidadãos de um serviço de justiça atempado e sem desperdício de recursos;
- Simplificar a comunicação entre tribunais e outras entidades públicas, bem como a comunicação direta com os cidadãos, aproveitando as comunicações obrigatórias para dar informação sobre a tramitação processual em causa, eventuais custos associados e alternativas de resolução;
- Assegurar que as citações, notificações, mandados ou intimações dirigidas a particulares utilizam sempre linguagem clara e facilmente perceptível por todos os cidadãos.

Criar condições para a melhoria da qualidade e eficácia das decisões judiciais

As decisões judiciais têm uma legitimidade própria, que lhes é conferida pela Constituição e pela lei. Contudo, e sendo essa legitimidade indiscutível, têm de ser criadas todas as condições – legais, materiais e outras – para as tornar efetivas, melhorar o processo de decisão e aumentar a aceitação das sentenças pela comunidade, designadamente em setores como a justiça penal, de família e laboral. Para o efeito, o Governo irá:

- Aumentar os modelos alternativos ao cumprimento de pena privativa da liberdade em estabelecimento prisional, em especial para condenados aos quais se recomende uma especial atenção do ponto de vista social, de saúde ou familiar;
- Reforçar a resposta e o apoio oferecido às vítimas de crimes, em parceria com entidades públicas e privadas, e melhorar o funcionamento da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes;
- Investir na requalificação e modernização das infraestruturas prisionais e de reinserção social, bem como no acesso a cuidados de saúde da população reclusa, designadamente ao nível da saúde mental;
- Melhorar o sistema de registo criminal, garantindo a conexão entre bases de dados públicas (ex. registo criminal de pessoas condenadas por crimes de abuso sexual de menor e serviços que implicam contactos com crianças e jovens), clarificando as respetivas consequências em articulação com o sistema de execução de penas;
- Criar um corpo de assessores especializados para os tribunais e investir na sua formação inicial e contínua, a funcionar de forma centralizada, designadamente em matérias cuja complexidade técnica aconselha a existência de um apoio ao juiz;

- Garantir adequada formação inicial e contínua aos oficiais de justiça, com reforço da capacitação e valorização das respectivas competências;
- Agilizar o tempo de resposta em matéria de perícias forenses e demais serviços no âmbito da medicina legal;
- Permitir e incentivar a composição por acordo entre a vítima e o arguido, nos casos em que não existe outro interesse público relevante;
- Aumentar o leque de crimes em que é possível o ofendido desistir da queixa;
- Permitir a suspensão provisória do processo para um número mais alargado de crimes, desde que todas as partes estejam de acordo;
- Revisitar o conceito e a forma de quantificação dos danos não patrimoniais, no sentido de corresponderem a uma efetiva tutela da pessoa e da dignidade humana.

II.1.º DESAFIO ESTRATÉGICO: ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS - Enfrentar as alterações climáticas garantindo uma transição justa

Portugal é um dos países da União Europeia mais vulneráveis às alterações climáticas e os seus impactos afetam-nos já no presente. Não será necessário ir muito atrás no tempo para lembrar os trágicos incêndios, ou a seca, que assolaram o país em 2017, e o custo humano, social e ambiental que representaram, assim como não podemos ignorar os 13 km² desaparecidos na erosão costeira.

Para limitar tais impactos, há que reduzir ativamente as emissões de gases de efeito de estufa, rumo à neutralidade carbónica do país. Alguns desses efeitos, porém, já não é possível reverter em pleno. Há, por isso, que adaptar o território, utilizando esta adaptação como plataforma para a sua valorização. Finalmente, se estamos a caminhar para uma economia global com recursos cada vez mais escassos (o solo, a água, o ar, a biodiversidade) e serviços ambientais mais degradados, teremos também de saber transformar a economia nacional, evoluindo para um modelo mais eficiente no uso regenerativo dos recursos, em termos que sejam justos para todos e tragam prosperidade, dentro dos limites que o sistema natural nos impõe. Aliás, avançar para uma economia mais amiga do ambiente não só é uma necessidade global face às alterações climáticas, como é também uma oportunidade para Portugal, que é rico em sol, vento e mar, mas não em petróleo. Ou seja, aproveitar esta oportunidade tem tudo a ver com o aproveitamento das potencialidades do nosso território para a nossa economia e para a criação de emprego. Adiar a atuação nestas matérias acarretaria um duplo risco: primeiro porque adiar acabaria certamente por implicar maiores custos para o Estado, empresas e cidadãos; segundo porque a taxa de sucesso das medidas tenderia a ser menor com o passar do tempo.

Consciente desta realidade, Portugal foi o primeiro país a assumir, em 2016, o objetivo da neutralidade carbónica em 2050 e, mais recentemente, a aprovar um roteiro para a neutralidade carbónica. Inovámos no panorama europeu e internacional ao reconhecer que, para enfrentar estes desafios, é preciso uma abordagem integrada ao desenvolvimento de políticas públicas, para que estas se suportem e reforcem tal como organismos num ecossistema. Um sistema que seja suficiente, colaborativo e próspero, com todos e para todos.

É esta opção estratégica que importa agora prosseguir, reforçar e executar, nesta legislatura, com a inclusão de medidas centradas na segurança de acesso a recursos como a água, na transição energética, no financiamento e na fiscalidade para uma transição justa, na proteção e valorização das atividades e comunidades e numa nova visão sobre criação de riqueza e sustentabilidade.

Descarbonizar o nosso modo de vida, valorizar o território e os seus habitats e avançar para uma economia mais circular são os pilares da política ambiental a seguir, mobilizando uma resposta forte e plenamente alinhada com os objetivos a que Portugal se propôs no âmbito do Acordo de Paris e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030.

II.I. Transição energética

Acelerar a descarbonização da economia

Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050 enquanto contributo para as metas globais e europeias assumidas na execução do Acordo de Paris. Cumprir este objetivo exige uma redução das emissões de gases com efeito de estufa superior a 85%, em relação às emissões de 2005, e uma capacidade de sequestro de carbono de 13 milhões de toneladas. É na próxima década que devemos realizar o maior esforço de redução das emissões de gases com efeito de estufa, o que implica a assunção de metas ambiciosas de descarbonização, de incorporação de energias renováveis e de eficiência energética. Garantir uma transição justa e inclusiva é condição necessária para o sucesso desta visão.

Traçar o rumo para a neutralidade carbónica em 2050

Alcançar a neutralidade carbónica e a transição energética que se perspetiva para a próxima década envolve uma concertação de vontades e um alinhamento de políticas, de incentivos e de meios de financiamento. Para facilitar esta transição, há que mobilizar um conjunto de instrumentos legais e de planeamento que permitam obter uma efetiva melhoria ambiental. Por isso, o Governo irá:

- Caminhar para a redução de 55% de emissões de gases com efeito de estufa até 2030, concretizando o Plano Nacional Energia e Clima 2030 e o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, cuja execução deve ser sujeita a uma monitorização contínua, de modo a assegurar o cumprimento escrupuloso das metas aí definidas;
- Promover roteiros regionais para a neutralidade carbónica, que traduzam a nível regional a ambição colocada a nível nacional;
- Prever a elaboração, de 5 em 5 anos, de um orçamento de carbono que defina, num horizonte plurianual, a afetação das emissões disponíveis e da capacidade de sequestro de gases com efeito de estufa pelos diferentes setores de atividade;
- Definir uma metodologia de avaliação do impacto das propostas legislativas e das políticas setoriais na ação climática, incorporando-a nos sistemas de avaliação legislativa já existentes;
- Eliminar licenças, autorizações e exigências administrativas desproporcionadas que criem custos de contexto sem que tenham uma efetiva mais-valia ambiental.

Continuar a liderar a transição energética

Liderar a transição energética implica uma aposta inequívoca na produção renovável que, na próxima década, deverá duplicar a sua capacidade instalada, atingindo um patamar de 80% de renováveis na produção de eletricidade. Acresce que, até 2030, Portugal deverá alcançar uma meta de 47% de energia de fonte renovável no consumo final bruto de energia e uma meta de 20% de energia renovável nos transportes. Para o que muito contribuirá a eletrificação generalizada das atividades económicas, bem como a incorporação de calor renovável, de biomassa e de biocombustíveis sustentáveis. Em resultado, pretende-se reduzir a dependência energética em cerca de 10 pontos percentuais, contribuindo de forma significativa para o equilíbrio da balança comercial. Neste quadro, o Governo vai:

- Preparar o fim da produção de energia elétrica a partir de carvão, dando início a esse processo durante a legislatura, com vista ao encerramento ou reconversão das centrais termoelétricas do Pego, até 2021, e de Sines, até 2023;
- Aumentar a capacidade de produção de energia solar em 2 *gigawatts* nos próximos dois anos, dando continuidade aos leilões de capacidade para novas centrais solares fotovoltaicas, estabelecendo para o efeito um programa plurianual;
- Reforçar as interligações elétricas, na sequência de uma maior eletrificação e do aumento da capacidade de produção a partir de fontes renováveis, contribuindo para a segurança do abastecimento energético;
- Reforçar a capacidade de produção elétrica dos parques eólicos existentes;
- Fomentar os sistemas híbridos, de forma a aproveitar a capacidade disponível na rede de transporte de energia;
- Apostar na produção renovável *offshore*, continuando a apoiar o desenvolvimento de projetos de energias renováveis oceânicas e a experimentação de soluções inovadoras neste campo;
- Promover o desenvolvimento de comunidades de energia, no âmbito de um quadro regulatório aberto à produção descentralizada, como foco no combate à pobreza energética;
- Assegurar que os novos projetos de produção de eletricidade contribuam para o equilíbrio financeiro do sistema, garantindo a redução do custo da eletricidade para os consumidores;
- Fomentar a digitalização do sistema energético, desenvolvendo redes elétricas inteligentes, bem como contadores de última geração, com capacidade de sensorização e comunicação, que suportem a evolução da produção descentralizada, da microprodução, dos dispositivos de armazenamento de energia e do carregamento de veículos elétricos;

- Criar condições para o aumento significativo da eletrificação dos consumos nos diferentes setores de atividade, a refletir nos planos de desenvolvimento da rede de transporte e distribuição de eletricidade;
- Fomentar os sistemas de armazenamento de eletricidade gerada a partir de fontes primárias renováveis como contributo para a melhoria da segurança do sistema;
- Promover o aumento da incorporação de biocombustíveis de última geração, em termos que sejam sustentáveis do ponto de vista ambiental e económico, avaliando outros combustíveis alternativos como o hidrogénio;
- Criar um Superfundo para a Transição Energética, agregando os atuais fundos da área da energia e outros mecanismos de financiamento;
- Incentivar sistemas inovadores, apoiando o desenvolvimento de projetos-piloto de demonstração de novas tecnologias como, por exemplo, o aproveitamento de energia cinética em infraestruturas (transportes, águas, ventilação e arrefecimento) ou o armazenamento energético de renováveis (pilha de combustível, bateria).

Apostar na eficiência energética

Ao assumir uma trajetória rumo à neutralidade carbónica, Portugal comprometeu-se a efetuar uma descarbonização profunda do sistema energético nacional. Nesta transição, assume prioridade a eficiência energética e a redução do consumo de energia, que terá como pilar fundamental a suficiência energética. Sendo a energia um dos principais fatores de produção, esta é necessariamente uma aposta com reflexo na competitividade das empresas, no orçamento das famílias e, a par com outras medidas, na balança comercial. Portugal propôs-se, assim, a atingir uma meta de eficiência energética de 35% em 2030.

Nos edifícios, os consumos de energia estão genericamente relacionados com o aquecimento e arrefecimento de espaços, a iluminação e a utilização de equipamentos domésticos ou de escritório. A transição energética nos edifícios está, assim, associada a uma eletrificação dos consumos, sejam residenciais ou de serviços, bem como a uma maior produção renovável, com recurso ao solar para o aquecimento de águas e a bombas de calor para a climatização de espaços. Em tudo isto, é fundamental o envolvimento ativo dos cidadãos e das organizações. Nestes termos, o Governo propõe:

- Definir objetivos, metodologias e formas de premiar os ganhos de eficiência por parte de instalações intensamente consumidoras de energia (como fábricas, armazéns, grandes superfícies comerciais, hospitais, hotéis, etc.);
- Desenvolver uma estratégia de longo prazo para a renovação de edifícios e para os edifícios de zero emissões;

- Prosseguir com o princípio “reabilitar como regra”, elevando os parâmetros de eficiência do edificado e reforçando a ótica da sustentabilidade assente na eficiência de recursos (eficiência hídrica, energética e de materiais), designadamente por via da utilização de certos materiais, das soluções térmicas e de isolamento adotadas e da instalação de equipamentos de poupança e/ou produção eficiente de energia;
- Desenvolver o Programa Solar em Edifícios, visando aproveitar o espaço disponível em coberturas com boa exposição solar para autoconsumo e produção descentralizada de energia, incluindo em edifícios públicos;
- Incentivar a instalação de fachadas e coberturas verdes como forma de promoção de eficiência energética, gestão de água, e qualidade do ar em estruturas e edifícios;
- Estabelecer, na administração central do Estado, uma priorização e um calendário detalhado de ações de descarbonização, com foco na eficiência energética em edifícios, frotas e compras públicas, com metas quantificadas ao nível de cada ministério;
- Utilizar a contratação pública como ferramenta para alcançar uma maior eficiência energética no setor público, valorizando a sustentabilidade das propostas como critério de adjudicação;
- Apostar na reconversão da iluminação pública para soluções mais eficientes (por ex., LED) e, se possível, que permitam a instalação de outros serviços (por ex., carregamento de veículos), em parceria com os municípios;
- Empregar estratégias alternativas de financiamento de medidas ativas de eficiência energética, nomeadamente através da contratualização com empresas de serviços energéticos, que concebem, financiam e executam projetos de redução de consumos energéticos, sendo remuneradas pelo valor da poupança assim obtida;
- Explorar as potencialidades da energia cinética do tráfego e das infraestruturas pesadas de transportes, bem como da energia obtida a partir das redes de transporte de água ou dos sistemas de ventilação e arrefecimento existentes em grandes infraestruturas urbanas.

Descarbonizar a indústria

Proceder à descarbonização da indústria é fundamental para garantir a sua competitividade e o seu posicionamento estratégico nas exportações. Existem diversas oportunidades para melhorar o desempenho ambiental neste setor, em particular reduzindo a sua intensidade energética, aumentando a utilização de fontes de energia renovável, incorporando processos de baixo carbono, optando pela economia circular e garantindo uma progressiva eletrificação das atividades industriais.

O comércio europeu de licenças de emissão continuará a ser o principal instrumento de descarbonização deste setor e um forte motor de inovação, sendo fundamental proteger os setores expostos a fugas de carbono e criar condições específicas para as pequenas instalações. Por outro lado, considerando que digitalização é um dos grandes vetores de transformação da indústria, é fundamental que esta seja também direcionada para a eficiência na gestão de recursos, mitigando as emissões associadas. Neste âmbito, o Governo irá:

- Promover o desenvolvimento e a aplicação de roteiros setoriais para a descarbonização da indústria;
- Dinamizar a incorporação de processos e tecnologias de baixo carbono na indústria, promovendo a inovação e conhecimento no tecido económico nacional, de modo a assimilar a descarbonização e a eficiência de recursos no âmbito da Indústria 4.0;
- Apostar na dinamização de polos de inovação e na criação de novos modelos de negócio direcionados para a sociedade do futuro;
- Fomentar a adoção de fontes renováveis na indústria, designadamente através da instalação de centros eletroprodutores renováveis em espaços industriais;
- Criar um sistema de incentivos para a eficiência energética baseado no desempenho e que não promova o uso de combustíveis fósseis;
- Regular a possibilidade de exclusão de pequenas instalações industriais do mercado europeu de emissões de gases com efeito de estufa, mediante o recurso a estratégias alternativas de descarbonização com efeito equivalente;
- Assegurar uma exploração sustentável das reservas de lítio existentes no nosso país, desenvolvendo um cluster em torno deste recurso, que permita dar passos relevantes na escala de transformação, ultrapassando a mera extração e investindo em atividades de maior valor acrescentado no âmbito da indústria de baterias.

Mobilizar incentivos económicos à descarbonização

O processo de descarbonização necessita de ser acompanhado de instrumentos que associem um custo à poluição, incentivando os agentes económicos a alterar os seus comportamentos, e canalizem recursos financeiros para a transição energética que se impõe. O comércio europeu de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, em funcionamento desde 2005, constitui o principal exemplo, consistindo num instrumento de mercado através do qual se atribui um preço à emissão de carbono. Mas a dimensão do desafio que temos pela frente implica o recurso a outros instrumentos económicos, tanto no plano fiscal, como no plano financeiro.

Adotar uma fiscalidade verde

Garantir que a política fiscal está alinhada com os objetivos de transição energética e de descarbonização da sociedade, fornecendo os sinais certos à economia e promovendo comportamentos mais sustentáveis, constitui uma premissa fundamental para assegurar uma transição justa. Urge, pois, apostar na fiscalidade verde (com neutralidade em termos de receita, isto é, sem implicar um aumento global do esforço fiscal), que incida sobre a utilização dos recursos e liberte a carga fiscal sobre o trabalho, que internalize os impactos ambientais e que discrimine positivamente os produtos e serviços de elevado desempenho ecológico.

Importa ainda eliminar os incentivos prejudiciais ao ambiente, como as isenções associadas ao uso de combustíveis fósseis, e revitalizar a taxa de carbono, através de um sinal de preço forte. Em paralelo, as receitas geradas devem ser aplicadas em medidas de descarbonização. Neste contexto, o Governo irá:

- Iniciar um movimento de reequilíbrio fiscal, em linha com o objetivo de transição justa, mediante a transferência progressiva da carga fiscal sobre o trabalho para a poluição e o uso intensivo de recursos;
- Prosseguir com a eliminação dos subsídios prejudiciais ao ambiente, em particular as isenções e benefícios fiscais associados aos combustíveis fósseis e as isenções de taxa de carbono (exceto quanto ao comércio europeu de licenças de emissão);
- Conferir uma clara vantagem fiscal aos veículos elétricos e reforçar a discriminação positiva dos veículos de melhor desempenho ambiental, mantendo a tributação em função das emissões de CO₂;
- Alterar o enquadramento fiscal de modo a que as entidades empregadoras tenham menos propensão para disponibilizar carros de empresa (ou, pelo menos, que disponibilizem apenas veículos elétricos) e, ao invés, mais vantagens em compartilhar a utilização dos transportes públicos;
- Estabelecer incentivos para a eficiência energética em particular nos edifícios de habitação.

Promover um financiamento sustentável

O compromisso de Portugal para atingir a neutralidade carbónica em 2050 e uma economia mais eficiente no uso dos recursos obriga a encontrar financiamento para projetos que permitam atingir estes objetivos. O Fundo Ambiental tem sido um exemplo ao concentrar os recursos dos vários fundos existentes para obter um instrumento com maior capacidade financeira e adaptabilidade aos desafios colocados, assim permitindo alcançar uma maior eficácia na política de ambiente.

A nível internacional, muitas entidades estão já a desenvolver ferramentas e mecanismos alternativos de financiamento para descarbonizar os seus *portfolios*, informar investidores e orientar o investimento num sentido mais sustentável. É, por isso, essencial continuar a aposta no Fundo Ambiental e, simultaneamente, trabalhar no sentido de alinhar rapidamente o setor financeiro nacional com estes objetivos. Para isso, o Governo propõe:

- Elaborar uma estratégia nacional para o financiamento sustentável, mobilizando os instrumentos financeiros mais adequados à promoção de uma economia verde, em linha com o Plano de Ação da Comissão Europeia para Financiar o Crescimento Sustentável, com participação do sistema bancário, outras sociedades financeiras e entidades de supervisão;
- Desenvolver através da Instituição Financeira de Desenvolvimento, S.A., um banco verde, com o propósito de conferir capacidade financeira e acelerar as várias fontes de financiamento existentes dedicadas a investir em projetos de neutralidade carbónica e de economia circular;
- Definir critérios mínimos de descarbonização (redução de emissões) e de uso eficiente de recursos (produção de resíduos, reutilização de materiais, eficiência hídrica e energética) como condição para a atribuição de financiamento público, não deixando de levar em consideração o processo de adaptação das empresas;
- Definir um enquadramento fiscal que induza à criação de produtos financeiros verdes atrativos, quer para os cidadãos na aplicação das suas poupanças, quer para as empresas no investimento em tecnologia e inovação para produzirem bens e serviços verdes;
- Promover a emissão de obrigações verdes (*green bonds*);
- Fomentar o desenvolvimento de plataformas de microcrédito cujo foco de investimento seja em soluções de baixo carbono e circulares;
- Promover uma maior articulação entre o Fundo para a Inovação, Tecnologia e Economia Circular (FITTEC) e o Fundo Ambiental (FA) no apoio a projetos de inovação das empresas na área da economia circular e eficiência de recursos;
- Aproveitar todo o potencial do próximo Quadro Financeiro Plurianual em que pelo menos 25% da despesa deverá ser feita em ação climática, para apoiar a transição para a neutralidade carbónica, desenhando os regulamentos nacionais de forma a cumprir este objetivo.

II.II. Mobilidade sustentável

Descarbonizar o setor dos transportes

Os transportes são responsáveis por 24% das emissões de gases com efeito de estufa e por 74% do consumo de petróleo em Portugal, sendo também uma das principais fontes de ruído e de poluição do ar, em particular de emissões de óxidos de azoto e partículas, causa de doenças respiratórias e de um grande número de mortes prematuras. Por estes motivos, o setor deverá, até 2030, reduzir as suas emissões em 40%. E esse caminho far-se-á necessariamente pela aposta num transporte público acessível e de qualidade, com destaque para o transporte ferroviário, bem como pela generalização dos veículos elétricos, progressivamente em modo partilhado e autónomo, sem esquecer as formas de mobilidade ativa, como o uso da bicicleta.

Promover o transporte público urbano

A promoção da transferência modal do transporte individual para o transporte coletivo é vital, não só para a descarbonização, mas também para a melhoria da qualidade de vida. Uma rede de transportes públicos de elevada qualidade, com uma oferta adequada e que permita uma acessibilidade alargada constitui um fator de estruturação do território e de coesão social.

Sendo muito claras as suas vantagens ambientais, é assumida a prioridade ao transporte ferroviário em todo o país, como verdadeiro desígnio da legislatura. Os sucessivos anos de desinvestimento deixaram graves lacunas, que apenas começaram a ser invertidas nos últimos quatro anos, através de programas como a aposta na expansão das redes de Metro e o Plano Ferrovia 2020.

Além disso, o lançamento do Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos (PART), com reduções importantes no valor do passe social, concretizou uma reforma estrutural marcante neste setor, contribuindo para combater o congestionamento rodoviário, a emissão de gases com efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social, atraindo passageiros para o transporte público. Para avançarmos ainda mais neste domínio, o Governo propõe:

- Manter a redução do preço dos passes sociais, em todo o território, através do PART, com vista a incentivar a opção pelo uso do transporte público coletivo, discriminando positivamente pessoas com mobilidade reduzida;
- Expandir as redes e equipamentos de transporte público em todo o território com base em fundos europeus, nacionais e municipais;
- Dotar as empresas públicas de transportes de uma maior capacidade de investimento que lhes permita aumentar a oferta, melhorar a qualidade de serviço e acompanhar os aumentos de procura esperados;

- Continuar a aposta na melhoria da qualidade de serviço, na renovação das frotas ferroviárias, rodoviárias e fluviais, e no desenvolvimento de sistemas tarifários intermodais e soluções de bilhética integrada e desmaterializada, medidas fulcrais para atrair passageiros para o transporte público;
- Promover um sistema universal e integrado de pagamento dos serviços de transportes que inclua serviços complementares como estacionamento, aluguer de bicicletas ou outros veículos em sistemas partilhados e carregamento de veículos elétricos;
- Melhorar a qualidade e reduzir o custo das redes de transporte público nas zonas de baixa densidade, apostando nomeadamente em modalidades de transporte flexível e a pedido;
- Incentivar a mobilidade coletiva nos territórios do interior através de planos de mobilidade em torno de polos de emprego ou outros, garantindo ganhos ambientais, de qualidade de vida e poupanças para as empresas;
- Garantir transportes públicos acessíveis a todos, designadamente por parte dos cidadãos com deficiência, incapacidade ou mobilidade reduzida, mediante mecanismos de incentivo à renovação de frotas que cumpram normas técnicas de acessibilidade e a eliminação de barreiras arquitetónicas nas infraestruturas conexas à utilização dos transportes, tais como estações, paragens, bilheteiras, sistemas de informação relativos a horários, etc.;
- Reforçar a oferta de transporte escolar através da criação de mecanismos de financiamento nacionais e municipais;
- Facilitar o transporte de animais nos transportes públicos sem necessidade de estes serem colocados em contentores.

Facilitar a transição para a mobilidade elétrica

Sendo inequívoca a aposta no transporte coletivo e nos modos ativos, o automóvel não deixará de ter um papel relevante na mobilidade, antevendo-se no futuro uma utilização progressiva de automóveis elétricos, partilhados e autónomos. Será, para além do mais, um futuro em que os utilizadores terão maior poder de gestão da sua própria mobilidade, fruto da crescente digitalização. Pelo que importa criar condições para a inovação e para a penetração de novas tecnologias, sem descurar a função social dos transportes e o equilíbrio na ocupação do espaço público. Assim, o Governo propõe:

- Manter a aposta na mobilidade elétrica favorecendo no plano fiscal os veículos elétricos;

- Reforçar e expandir a rede pública de carregamento de veículos elétricos, com a sua expansão a todo o território nacional, a multiplicação do número de postos de carregamento rápido, designadamente nas estações de serviço dos principais eixos rodoviários, e uma garantia de manutenção regular de todos os postos;
- Estimular a regulamentação municipal de critérios de obrigatoriedade de instalação de postos de carregamento em zonas residenciais e comerciais, bem como em outros pólos atratores de mobilidade;
- Estabelecer um limiar de obrigatoriedade de instalação de postos de carregamento de veículos elétricos em determinadas infraestruturas de acesso público, como as interfaces de transportes, incentivando a intermodalidade;
- Facilitar a instalação de pontos de carregamento domésticos e estabelecer a obrigatoriedade de todos os edifícios novos disporem, nas respetivas garagens, de pontos de carregamento para veículos elétricos;
- Melhorar a integração dos novos conceitos de mobilidade elétrica ligeira (por ex., trotinetas, bicicletas), promovendo a segurança na utilização e evitando conflitos na ocupação do espaço público.

Fomentar a mobilidade suave e os modos ativos de transporte

Promover uma mobilidade urbana mais eficiente, sustentável e integrada passa por uma forte aposta no transporte público e na sua intermodalidade com a bicicleta, mas também pela garantia de acessibilidade pedonal universal. Todos somos peões, havendo que adotar uma política de cidades desenhada à escala do peão, que fomente a mobilidade pedonal e em bicicleta, em articulação com o transporte coletivo. Neste domínio, o Governo irá:

- Eliminar os obstáculos ainda existentes ao transporte de bicicletas nos transportes públicos, nomeadamente nos barcos, comboios, metro e autocarros;
- Expandir os sistemas públicos de bicicletas partilhadas, promovendo a intermodalidade desses serviços com o comboio, barco, metro e autocarros;
- Apoiar o desenvolvimento de redes cicláveis e áreas livres de automóveis, através da requalificação do espaço público e outras formas de mobilidade ativa, em harmonia com o meio urbano envolvente;

- Desenvolver a rede nacional de infraestruturas cicláveis, no âmbito da Estratégia Nacional de Mobilidade Ativa, incluindo a definição de uma rede de infraestruturas de âmbito internacional, nacional, regional/intermunicipal e local, promotora da mobilidade suave contínua, conexas, segura e inclusiva;
- Dinamizar a criação de uma rede de cidades portuguesas amigas da bicicleta promovendo a adoção de políticas tendentes à acessibilidade universal deste modo de transporte;
- Incentivar a criação de planos de mobilidade sustentável por parte de grandes polos atratores ou geradores de deslocações (por ex. equipamentos de serviços públicos, grandes empresas) e alinhar incentivos com as medidas propostas;
- Estimular a descarbonização das frotas de logística urbana através da substituição de frota a combustão por bicicletas convencionais e/ou com assistência elétrica;
- Expandir e promover o projeto “*Cycling and Walking*” transformando Portugal num destino mundial para rotas pedestres e clicáveis.

Dar prioridade à ferrovia

Há hoje um consenso alargado, em Portugal, sobre a necessidade de intensificar a aposta na ferrovia, contrastando com o foco na rodovia que dominou as últimas décadas. O plano Ferrovia 2020, que deverá estar concluído até ao final da atual legislatura, assume já essa prioridade. Contudo, a decisão de mudar o paradigma do investimento em infraestruturas demora tempo a produzir os seus efeitos. Os prazos longos de planeamento e execução destes projetos não são compatíveis com inversões de sentido de acordo com os ciclos eleitorais. Assim, para além de um entendimento alargado e estável quanto às prioridades de investimento, o país precisa de suprir o défice que tem em termos de planeamento estratégico.

Aumentar o investimento nas redes e serviços ferroviários

O objetivo de promoção do transporte público deve ser acompanhado de um claro reforço do investimento nas infraestruturas e nas empresas que prestam serviços de transportes. Só assim será possível servir novos destinos, facilitar a intermodalidade, garantir a segurança, aumentar a frequência e a qualidade do serviço e, em consequência, conquistar novos utilizadores, assegurando uma efetiva transferência do transporte individual para o transporte coletivo. O caminho de ferro, com a sua grande capacidade, eficiência e potencial para a velocidade, assume-se como a espinha dorsal das redes de transportes das áreas metropolitanas e como fator de coesão territorial a nível nacional. Para o efeito, o Governo propõe:

- Construir os consensos políticos e técnicos, suportados no trabalho do Conselho Superior de Obras Públicas, que permitam um planeamento estratégico dos investimentos, cumprindo um desígnio de interesse nacional, que vá para além dos ciclos eleitorais;
- Garantir um nível sustentado e crescente de investimento em infraestruturas de transportes, com a conclusão dos atuais programas de investimento, nomeadamente o Ferrovia 2020, até ao fim da legislatura;
- Iniciar os projetos de infraestruturas de transportes previstos no Programa Nacional de Investimentos 2030, lançando um ciclo de modernização e expansão de capacidade da rede ferroviária, melhoria do serviço prestado, reforço da segurança e da eficiência operacional e ambiental, bem como de promoção da inovação associada à digitalização, à transição energética e à sustentabilidade e eficiência das infraestruturas;
- Adotar um Plano Ferroviário Nacional que oriente as opções de investimento no longo prazo, com o objetivo de levar a ferrovia a todas as capitais de distrito, de reduzir o tempo de viagem entre Lisboa e Porto e de promover melhores ligações da rede ferroviária às infraestruturas portuárias e aeroportuárias;
- Investir em novo material circulante, ao mesmo tempo que se aposta no desenvolvimento de capacidade industrial nacional na sua fabricação e montagem;
- Intensificar a integração da economia ibérica através do reforço de ligações ferroviárias transfronteiriças;
- Reavaliar e repensar a organização do modelo de gestão das infraestruturas ferroviária e rodoviária e a sua relação com os operadores de serviços.

II.III. Economia circular

Transformar o nosso paradigma de produção e consumo

A par da mitigação e da adaptação, o sistema de produção e consumo terá necessariamente de mudar. Segundo as Nações Unidas, cerca de 50% das emissões de gases com efeito de estufa estão associadas à extração e processamento de materiais básicos. Assim, persistir numa economia linear – que extrai, transforma, vende e deita fora – acarreta uma pesada fatura climática, para além de intensificar os riscos derivados da escassez de água, solo arável e materiais. Com o aumento da procura, gerir eficazmente estes recursos é imprescindível se queremos uma economia resiliente, sustentável e competitiva.

A transição de um modelo económico linear, sustentado nos combustíveis fósseis, para um modelo económico circular e neutro em carbono implica uma transformação social e a alteração de comportamentos, promovendo um consumo consciente e responsável e melhorando a sustentabilidade dos processos de produção, a fim de manter o valor de produtos, materiais e outros recursos na economia pelo máximo tempo possível. Só assim será possível reduzir o impacto ambiental, minimizar a produção de resíduos e evitar a emissão de substâncias perigosas em todas as fases do ciclo de vida.

Portugal inovou na União Europeia ao apresentar um Plano de Ação para a Economia Circular com orientações para três níveis de atuação (nacional, setorial e regional), que importa agora rever para o ciclo 2030. Para isso, será necessário fomentar a adoção destes princípios pelos agentes no mercado (dos consumidores às empresas, do setor financeiro ao Estado), apostando na formação e na inovação dirigida a desafios concretos – do *design* às soluções produto-serviço, da remanufatura à reciclagem – com vista a potenciar o desenvolvimento de novos negócios e tornar a atividade económica nacional mais sustentável e criadora de emprego.

Incentivar a circularidade na economia

Para que uma economia seja circular não é suficiente atuar sobre os resíduos, isto é, no fim de linha. Portugal está na média europeia na reciclagem, mas tem um desempenho menos satisfatório na produtividade material e na redução do consumo de matérias-primas e na sua substituição por materiais recuperados. Assim, são precisas medidas que, por um lado, melhorem a eficiência dos processos e, por outro lado, mantenham os produtos e materiais no seu valor mais elevado, ou seja, em uso. Para isso, será necessário abordar os materiais, a conceção dos produtos e a mudança nos modelos de negócio e no comportamento dos consumidores. As maiores oportunidades estão nas compras públicas, já que o Estado é um agente de mudança, na indústria transformadora e na construção, bem como no *design*, remanufatura e digitalização, mas também na redução do desperdício alimentar e na recuperação de materiais. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Desenvolver um Acordo Nacional para Compras Públicas Circulares, incluindo um plano de formação e compromissos das empresas;
- Criar um *hub* de economia circular em Portugal, apoiando o desenvolvimento de soluções de circularidade no tecido económico nacional, através de mecanismos existentes (por exemplo, Parcerias para a Inovação, Fundo Ambiental, linhas de apoio às PME) e de comunidades de prática;

- Consolidar e reforçar o apoio aos *clusters* industriais nacionais em economia circular, nomeadamente no uso de soluções de digitalização, em estratégias para o fornecimento de matérias-primas críticas e em novos modelos de negócio;
- Apostar no desenvolvimento de um *cluster* nacional para a remanufatura e a sua internacionalização;
- Lançar um programa para a eficiência material na indústria, assente em ferramentas de avaliação (como as utilizadas na Comissão Europeia) e na adoção de sistemas de gestão ambiental, incluindo o Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS);
- Criar incentivos à reparação e manutenção de produtos e equipamentos, nomeadamente através da disponibilização de informação sobre garantias, reparação e substituição de peças;
- Promover a criação de comunidades sustentáveis, em articulação com os municípios, que promovam a inclusão e adotem sistemas coletivos de reconhecimento de esforço em sustentabilidade (por ex., ecobairro, rede nacional de cidades circulares, rede de municípios para a neutralidade carbónica);
- Incentivar a produção e transação de produtos e serviços com menor pegada ambiental, com foco na redução, reutilização, recuperação e reciclagem, no uso de materiais residuais de origem biológica e nos serviços ambientais para redução e/ou substituição de materiais não renováveis;
- Fomentar a circularidade na construção, reforçando os incentivos aos programas de reabilitação, recorrendo a ferramentas como os passaportes de materiais para edifícios com vista à prevenção de resíduos no fim de vida, e estimulando o desenvolvimento de bancos de reutilização de componentes;
- Promover a circularidade no sistema alimentar, mediante alterações ao contexto regulatório para benefício da comunidade, designadamente fomentando os circuitos locais de produção e consumo para fornecimento em cantinas escolares, IPSS, hospitais e outras instituições públicas, e incentivando os supermercados e restaurantes a encaminhar os alimentos não consumidos para instituições e associações de distribuição de bens alimentares a famílias carenciadas.

Promover a bioeconomia circular

Na União Europeia, a bioeconomia circular é uma das peças da Estratégia da Indústria 2030. Em Portugal, estima-se que a bioeconomia represente cerca de 43 mil milhões de euros de volume de negócios e 320 mil postos de trabalho. A agricultura, a floresta e o mar são as principais fontes de material de base biológica e, para estes setores serem competitivos, terão de evoluir no seu perfil de circularidade e de descarbonização, dando lugar a uma rede industrial de base biológica, de caráter local, com perfil de inovação e orientada para novos produtos e serviços, sobretudo os que aproveitem a biomassa residual em cascata. Esta é a bioeconomia com valor acrescentado de longo prazo que melhor garante a valorização do território, dos *habitats* e das comunidades locais, com modos de produção e de consumo mais sustentáveis, podendo mesmo contribuir para a regeneração e melhoria dos serviços ambientais. Neste campo, o Governo irá:

- Desenvolver uma Estratégia Nacional para a Bioeconomia Sustentável 2030, partindo dos três pilares da estratégia europeia de 2018;
- Rever o Plano Nacional de Promoção de Biorrefinarias 2030 à luz das novas orientações europeias, maximizando a eficiência no uso dos materiais biológicos residuais (por exemplo, lamas de ETAR e de ETA, biomassa residual florestal e agrícola, etc.) e apostando no investimento em tecnologias de refinação de macronutrientes e outros compostos (como azoto, fósforo ou potássio);
- Ampliar e diversificar as oportunidades de negócio associadas ao uso eficiente e regenerativo de recursos locais, em particular nos territórios onde predomina o capital natural e florestal, que é a base da bioeconomia (por ex., biomassa florestal, subprodutos da produção alimentar, etc.);
- Desenvolver um programa de aceleração da aquacultura sustentável (animal e vegetal), numa abordagem de simbiose industrial e de uso em cascata de subprodutos e efluentes derivados;
- Criar programas orientados para o apoio à realização de projetos-piloto, de prototipagem ou de aumento de escala de soluções de bioeconomia circular (por exemplo, embalagens de base biológica ou plásticos biodegradáveis);
- Rever os instrumentos de política relacionados com o acesso aos biorecursos nacionais, designadamente promovendo um inventário nacional, a criação de um “bio-banco” de espécies e regras abertas, transparentes e concorrenciais de acesso às áreas marinhas de cultivo.

Melhorar a gestão dos resíduos

Os resíduos representam uma ineficiência do sistema económico – apenas 9% de todos os materiais, a nível global, são reutilizados ou reciclados, implicando uma perda de valor significativa. Num contexto em que a escassez de recursos tenderá a agravar-se, a gestão de resíduos deverá evoluir para uma melhor segregação e extração de materiais, aumentando a sua qualidade, num contexto regulatório e económico que garanta a reintrodução e a substituição de matérias-primas, numa lógica circular. É esta a prioridade da política europeia e deve ser também a prioridade nacional, suscitando oportunidades para a geração de valor acrescentado e a criação de emprego.

Acresce que este setor representa cerca de 10% das emissões a nível nacional, pelo que é necessário proceder à concretização de medidas que mitiguem estes efeitos, em consonância com a hierarquia de gestão de resíduos: redução, reutilização e reciclagem. Para o efeito, o Governo propõe:

- Abolir, até ao final de 2020, os plásticos não reutilizáveis (como pratos, copos ou talheres de plástico, palhinhas ou cotonetes, por exemplo), antecipando em um ano a aplicação da diretiva europeia e definindo um horizonte próximo, mas realista, para a abolição progressiva de outras utilizações do plástico;
- Contrariar os excessos verificados na embalagem de produtos, designadamente através da instituição de sistemas de depósito, de mecanismos de reutilização de embalagens e de critérios de *ecodesign* com vista à minimização dos resíduos daí resultantes, a par da redução do uso de sacos de plástico descartáveis;
- Estimular as empresas a assumirem compromissos voluntários de eliminação ou redução do plástico utilizado nas embalagens de produtos de grande consumo, designadamente no setor alimentar, bem como no âmbito das entregas ao domicílio;
- Tornar a separação obrigatória de resíduos em todos os serviços da Administração Pública e empresas do Estado;
- Lançar um programa nacional de prevenção de resíduos, incluindo um plano de comunicação que tenha em consideração diferentes faixas etárias da população;
- Apostar na redução, reutilização e reciclagem de resíduos, através de campanhas de informação ao cidadão, designadamente quanto aos diferentes tipos de resíduos e as respetivas formas de aproveitamento, bem como de instrumentos de política pública como a taxa de gestão de resíduos e sistemas PAYT (*pay as you throw*), que permitirão aos cidadãos cumpridores reduzirem os custos com a gestão de resíduos;

- Promover uma política de gestão de resíduos urbanos assente na proximidade ao cidadão, melhorando a utilização dos sistemas porta-a-porta, de ecopontos e ecocentros, e estendendo a recolha seletiva a outros fluxos de resíduos;
- Apoiar o desenvolvimento da rede nacional de recolha e de valorização de bioresíduos, com soluções coordenadas e adaptadas a cada território, designadamente com vista à produção de composto para correção de solos e à valorização de biogás;
- Consagrar o princípio da responsabilidade partilhada e da responsabilidade alargada do produtor prevendo mais fluxos específicos, mais financiamento do produtor para o fim de vida e mais responsabilização das entidades gestoras pelo cumprimento das metas.
- Melhorar o processo de classificação de subprodutos, tornando-o mais expedito para as empresas sem perder a rastreabilidade, e criar mecanismos para a sua promoção através de simbioses industriais e acordos circulares na indústria;
- Incentivar a recuperação de materiais e componentes na construção, para aplicação em nova construção ou reabilitação, bem como a criação de um mercado de matérias-primas secundárias para o setor.

Garantir um aproveitamento mais eficiente da água

A água é indispensável à subsistência dos ecossistemas e das sociedades humanas, incluindo todas as atividades económicas. Mas é, também, um recurso cuja escassez tende a acentuar-se em Portugal, com o previsível aumento da intensidade e frequência de fenómenos climáticos extremos, em particular as secas. É, portanto, um bem absolutamente essencial que importa preservar, evitando a sobreexploração dos aquíferos, impedindo a contaminação dos rios e albufeiras, garantindo níveis elevados de qualidade ambiental da água disponível e, sobretudo, tornando mais eficiente o seu uso.

Utilizar melhor a água que temos

As alterações climáticas vão implicar modificações significativas no que diz respeito ao acesso à água e ao seu estado. Por outro lado, uma procura crescente por este recurso poderá conduzir a acentuados desequilíbrios em termos de oferta e de disponibilidade. Uma gestão eficiente dos recursos hídricos deve, por isso, garantir o respeito de critérios ambientais, designadamente no que respeita às captações e às descargas de poluentes. Só assim será possível salvaguardar este bem comum. Como tal, o Governo irá:

- Elaborar, até ao final de 2021, os Planos de Gestão das Regiões Hidrográficas, com a definição de medidas que permitam que todas as massas de água atinjam o bom estado;

- Concluir a elaboração dos Planos de Gestão de Riscos de Seca e dos Planos de Gestão de Riscos de Inundação, incluindo a revisão das zonas sujeitas a esses riscos e a elaboração da respetiva cartografia, bem como as restrições do uso do solo associadas;
- Rever os Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas, incluindo a produção da respetiva cartografia;
- Intervir na rede hidrográfica com métodos de engenharia natural, por forma a melhorar a qualidade das massas de água e a capacidade para resistir a fenómenos de cheias;
- Otimizar a capacidade de armazenamento existente, bem como as interligações entre os sistemas de abastecimento de água;
- Rever as licenças de captação e de descarga dos grandes operadores económicos, com base no conhecimento da capacidade do meio recetor e dos efeitos das alterações climáticas, à semelhança da metodologia adotada no rio Tejo;
- Aprofundar a Convenção de Albufeira, garantindo caudais diários no Rio Tejo e a gestão conjunta das massas de água comuns;
- Reforçar os meios de fiscalização e inspeção das captações e descargas ilegais;
- Promover soluções integradas de tratamento dos efluentes agropecuários e agroindustriais e de tratamento dos efluentes industriais.

Melhorar a gestão do ciclo urbano da água

A gestão integrada do ciclo urbano da água, incluindo as atividades de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de drenagem de águas pluviais, contribui decisivamente para a qualidade de vida das populações e para a proteção do ambiente. Contudo, a gestão da água para consumo humano enfrenta grandes desafios nas próximas décadas. As pressões incluem o aumento da procura e a necessidade de adaptar o setor às alterações climáticas, ao mesmo tempo que se tenta combater um desperdício que continua a ser elevado. Com estes objetivos em vista, o Governo propõe:

- Garantir o equilíbrio económico e financeiro dos sistemas municipais, nomeadamente através da agregação dos sistemas de menor dimensão;
- Aumentar a resiliência dos sistemas de abastecimento público de água, através da melhoria do desempenho dos sistemas de abastecimento público de água, em particular no que respeita à redução das perdas de água;
- Aumentar a resiliência dos sistemas de saneamento de águas residuais, através da eliminação das ligações indevidas, da adaptação das ETAR aos fenómenos climáticos extremos e da reutilização de águas residuais tratadas;

- Aumentar a resiliência dos sistemas de drenagem de águas pluviais, através da eliminação de infiltrações indevidas, do amortecimento de caudais em períodos de precipitação intensa e do reaproveitamento de águas pluviais;
- Definir indicadores para a drenagem de águas pluviais, à semelhança dos existentes para os sistemas de drenagem de águas residuais, incluindo-os nas avaliações anuais de qualidade do serviço prestado pelas entidades gestoras;
- Criar um programa específico para a expansão de sistemas de recolha e tratamento de efluentes em territórios de elevada densidade populacional e industrial que ainda apresentam baixas taxas de serviço;
- Executar a Estratégia Nacional para a Reutilização de Águas Residuais e elaborar os Planos de Ação para as 50 maiores ETAR urbanas do país até 2020, de modo a que as águas residuais aí tratadas possam depois ser utilizadas para outros fins (por ex., rega, abastecimento de bombeiros, lavagem da via pública ou lavagem de carros);
- Diminuir a energia consumida nos serviços de águas, através da melhoria da eficiência energética e do aumento do nível de autossuficiência energética das ETAR e restantes instalações;
- Promover o aumento do conhecimento e a capacitação dos recursos humanos das entidades gestoras dos «sistemas em baixa», prosseguindo a sustentabilidade e a eficiência dos serviços prestados;
- Implementar sistemas de modelação, previsão e alerta, assentes no conceito de *smart grids*, na gestão do ciclo urbano da água, integrando os dados obtidos na monitorização em tempo real;
- Simplificar a informação constante da fatura da água, adotando uma linguagem simples e clara para o consumidor e que releve a perceção do recurso escasso que é a água;
- Expandir, em articulação com as autarquias locais, a rede pública de fontes e bebedouros, cuja localização georreferenciada constará de uma aplicação eletrónica, permitindo a qualquer pessoa saber onde pode abastecer o seu cantil, evitando assim a aquisição de água engarrafada.

Difundir o conhecimento e a educação ambiental

A mudança do paradigma que o Governo pretende levar a cabo, no contexto da concretização dos objetivos de descarbonização e transição energética, de transformação do paradigma de produção e consumo e de adaptação e valorização do território, impõe uma forte aposta no conhecimento, na informação e na educação ambiental, enquanto fatores decisivos para a alteração de comportamentos, traduzida em modelos de conduta sustentáveis em todas as dimensões da atividade humana.

Apostar na pedagogia e na sensibilização ambiental

A esperança na salvação do planeta reside nas gerações mais novas. Como tal, não podemos deixar de desenvolver uma política de educação para a sustentabilidade e de sensibilização para a adoção de práticas ambientalmente adequadas. Estes são princípios vertidos na Estratégia Nacional de Educação Ambiental 2020, que importa agora prosseguir e reforçar. Assim, o Governo propõe:

- Incorporar a vertente de sustentabilidade nos critérios de distinção de PME Líder e PME Excelência;
- Incentivar o desenvolvimento e aplicação de rótulos de informação ambiental (pegada de carbono, material e hídrica) ao consumidor final, sobretudo no retalho, promovendo projetos-piloto em superfícies comerciais;
- Instituir um conjunto de recomendações para que entidades públicas e privadas usem melhor a água da torneira;
- Avaliar as competências existentes para uma economia neutra em carbono e circular, com vista a desenvolver uma agenda de novas competências diferenciadas consoante o nível de formação, desde a alta especialização (remanufatura, tecnologias renováveis), média especialização (reparação) até à baixa especialização (recolha);
- Criar programas de educação e módulos letivos para promover os temas da economia circular, da valorização do território e da descarbonização, com vista à promoção de valores, mudança de comportamentos e preparação para uma cidadania consciente, dinâmica e informada.

II.IV. Valorizar o território – do Mar à Floresta

Preparar Portugal para os efeitos das alterações climáticas

O território nacional, pela sua posição geográfica, é particularmente vulnerável aos efeitos resultantes de um sistema climático em colapso. Ondas de calor e secas prolongadas, por exemplo, aumentam o risco de incêndios de grandes dimensões e colocam pressão sobre um recurso fundamental ao ser humano: a água. Já períodos de precipitação intensa e concentrada no tempo podem rapidamente conduzir a situações de cheias e sobrecarga do solo, enquanto os fenómenos meteorológicos extremos, como as tempestades marítimas e furacões, podem conduzir a galgamentos ou erosão costeira.

Sendo inevitável o aumento da frequência e intensidade destes eventos, é também certo que o território e as atividades que nele assentam nem sempre se desenvolvem ou organizam considerando estes riscos. Esta condição é particularmente relevante no que diz respeito à segurança do abastecimento de água, à proteção do litoral e das comunidades que aí residem e à salvaguarda da biodiversidade. Adaptar significa, por isso, reduzir estas vulnerabilidades e aumentar a resiliência climática, não só através de intervenções no território, mas também aumentando o conhecimento e a informação indispensáveis à aplicação das medidas necessárias junto das populações e das empresas.

Colocar na agenda a adaptação às alterações climáticas

Por mais progressos que façamos na mitigação das emissões de gases de efeito de estufa, as alterações climáticas são já uma realidade incontornável e os seus efeitos far-se-ão sentir com especial intensidade no nosso território. Não basta, pois, descarbonizar, por mais decisivo que isso seja. Precisamos de adaptar o nosso modo de vida a um clima mais incerto, mais adverso e mais extremo. Por isso, o Governo irá:

- Concretizar as ações constantes do Programa Nacional de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P3AC), designadamente integrando as respetivas medidas no planeamento setorial e orientando o financiamento para a ação climática;
- Assegurar a cobertura de todo o território nacional com planos ou estratégias de adaptação às alterações climáticas promovendo a incorporação desta dimensão na atualização dos Planos Diretores Municipais;
- Desenvolver uma Plataforma Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas que agregue informação sobre efeitos e impactos das alterações climáticas em Portugal, modelação e cenarização, cartografia de áreas de risco e outras ferramentas de apoio à decisão;
- Aprofundar o conhecimento e a informação sobre as alterações climáticas desenvolvendo sistemas de monitorização dos seus impactos e um estudo sobre os seus efeitos atuais e futuros;
- Ampliar os sistemas de previsão, alerta e resposta de curto prazo, dirigidos às populações e entidades públicas, sobretudo nos casos de fenómenos climáticos extremos;
- Capacitar técnicos e decisores para a avaliação de vulnerabilidades e ações de gestão preventiva e adaptativa;
- Analisar a viabilidade hídrica futura das diferentes tipologias de exploração agrícola e florestal, incluindo medidas de adaptação das mesmas às alterações climáticas;
- Clarificar que a contratação pública que vise prevenir ou reagir a circunstâncias adversas resultantes de fenómenos climáticos extremos se pode realizar de forma especialmente simplificada e abreviada.

Ordenar o território e tornar as comunidades mais resilientes

O território está em permanente mutação, em ciclos cada vez mais rápidos, alimentados por alterações demográficas, pela transformação das atividades económicas e pelos efeitos associados às alterações climáticas. Para garantir um território e comunidades resilientes, que possam prosperar, é fundamental gerir esta evolução de modo preventivo, garantindo a segurança de pessoas e bens, a valorização dos recursos locais e a promoção da biodiversidade.

O ordenamento e a governança territorial são, por isso, ferramentas essenciais neste processo e que importa reforçar, através de uma melhor gestão de informação e apoio à decisão, meios avançados de deteção e alerta e capacitação das populações e instituições locais. Estas componentes estão já presentes no Programa Nacional para a Política do Ordenamento do Território (PNPOT). Importa, assim, propor medidas que reforcem e complementem as ações já em curso, sobretudo na prevenção de riscos e na adaptação às alterações climáticas. Consequentemente, o Governo irá:

- Desenvolver as medidas do Programa de Ação do PNPOT que asseguram a concretização dos 10 Compromissos para o Território;
- Promover a revisão dos Planos Regionais do Ordenamento do Território (PROT), em linha com o definido no PNPOT, e incluindo a estruturação da rede urbana;
- Assegurar a integração da gestão do risco nos Planos Diretores Municipais, nomeadamente os riscos de incêndio, de seca, de inundação e de galgamentos costeiros;
- Alargar a informação cadastral simplificada em todo o território nacional associando-a ao cadastro predial;
- Incentivar a diversidade de atividades em áreas rurais através da combinação virtuosa de floresta, agricultura, pecuária e turismo;
- Proceder à abertura de corredores ecológicos, ou seja, de estruturas territoriais lineares que permitam a salvaguarda dos valores naturais e a proteção contra incêndios;
- Identificar e responsabilizar as entidades que estão na origem das situações de contaminação do solo, reduzindo a necessidade de o Estado intervir para remediar situações de poluição provocadas por terceiros;
- Desenvolver a plataforma única de pedreiras até 2020, integrando designadamente a instrução de processos de licenciamento, os pedidos de pareceres a entidades e a georreferenciação das pedreiras em polígono.

Fomentar cidades inteligentes e sustentáveis

Uma política pública para as cidades inteligentes e sustentáveis deve ser concebida de forma integrada e concertada, com a participação de todos os atores relevantes. Só assim, conjugando diferentes usos e finalidades, com o envolvimento da comunidade, será possível garantir que as intervenções físicas constituem um instrumento ao serviço da construção de espaços urbanos aprazíveis e ordenados, bons para viver e para trabalhar, que promovam a coesão e a justiça social, mas também a competitividade económica e a sustentabilidade ambiental. Para alcançar este fim, o Governo propõe:

- Transformar o edificado urbano, sobretudo espaços públicos, através da reabilitação e manutenção, promovendo uma maior eficiência hídrica e energética;
- Promover a utilização das coberturas de edifícios para a produção de produtos hortícolas nas cidades em conjugação com a promoção da biodiversidade e a produção de energia renovável;
- Incentivar a criação de comunidades sustentáveis, que promovam ativamente a inclusão, em articulação com os municípios, e que sirvam de exemplo à adoção dos princípios de sustentabilidade e inovação, adotando sistemas coletivos de reconhecimento de esforço (ecobairro);
- Desenvolver e reforçar as redes de corredores ecológicos nas cidades, promovendo a infiltração de água no solo, em combinação com sistemas de hortas urbanas, bem como fachadas e coberturas verdes;
- Potenciar o nexo cidade-campo, designadamente através da disseminação de redes locais de produção e consumo de hortícolas;
- Desenvolver índices de sustentabilidade para as cidades considerando a pegada ecológica e a biocapacidade.

Reduzir os riscos de catástrofes

Em resultado das alterações climáticas, está já a aumentar o ritmo e a severidade dos fenómenos meteorológicos extremos. Com o intensificar destes acontecimentos, em especial os incêndios florestais, os furacões, as ondas de calor ou as cheias rápidas em zonas urbanas, torna-se indiscutível a necessidade de abordagens preventivas e de resposta rápida, que contribuam para diminuir as vulnerabilidades e aumentar a resiliência aos desastres naturais, mitigando os seus danos. Neste âmbito, o Governo irá:

- Intervir no espaço rural mantendo a diversificação da paisagem e diminuindo a carga de combustível;
- Aumentar a resiliência a cheias, através de bacias de retenção e de infiltração, limpeza dos leitos de água e obras hídricas para caudais extremos;

- Aumentar o grau de preparação para as catástrofes, designadamente através de campanhas de formação e sensibilização para o risco, que difundam boas práticas (por ex., redução de ignições), ajudando a disseminar a adoção de comportamentos seguros e de autoproteção;
- Fomentar junto dos docentes a utilização do Referencial de Educação para o Risco (RERisco), de modo a sensibilizar a comunidade educativa para o desenvolvimento de uma cultura de prevenção;
- Concretizar a Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva, implementando um modelo de governança, gestão e avaliação do risco coordenado e multissetorial;
- Modernizar os sistemas de vigilância florestal e de recursos hídricos e os instrumentos de apoio à decisão operacional;
- Alargar a 100% do território nacional o sistema de videovigilância florestal;
- Reforçar os mecanismos de aviso e alerta precoce para situações de emergência;
- Instalar pontos de abastecimento destinados ao combate a incêndios em zonas rurais, tirando proveito das infraestruturas geridas pela Águas de Portugal, privilegiando o uso de água residual tratada como fonte hídrica alternativa;
- Aumentar a qualificação, especialização e profissionalização dos agentes de proteção civil;
- Consolidar o pilar da proteção civil municipal, através de plataformas locais de redução de risco de catástrofes e iniciativas e parcerias locais de base voluntária para apoio às atividades de proteção civil, reconhecendo o conhecimento e valorizando os agentes mais próximos dos cidadãos.

Defender o litoral

É no litoral que se concentra 75% da população nacional, onde se encontram os principais centros urbanos e industriais, e uma diversidade de equipamentos e infraestruturas. Mas é também este litoral, exposto e aberto ao oceano Atlântico, que está sujeito a intensa erosão e a fenómenos de galgamento ou inundação. Com a aceleração destes fenómenos aumenta também a taxa de recuo que, em situação de litoral baixo e arenoso, pode atingir 9,0 m/ano. Isso representa um risco para pessoas, bens e atividades, uma vez que a rede atual de infraestruturas de proteção e defesa costeira apresenta, em diversas situações, limitações face ao que são as exigências atuais e de curto prazo.

Com o agravamento dos fenómenos adversos, importa atuar para o reforço da proteção costeira, assente na reposição do balanço do ciclo sedimentar e recorrendo, tanto quanto possível, a mecanismos naturais de controlo de erosão. Para atingir estes objetivos, o Governo propõe:

- Concluir a aprovação e assegurar a execução dos Programas da Orla Costeira (POC);

- Prosseguir os investimentos com vista à prevenção e redução dos riscos naturais, em particular nas zonas costeiras de maior vulnerabilidade ao risco, dando continuidade ao Plano de Ação Litoral XXI;
- Apoiar métodos de renaturalização da orla costeira, designadamente através da reintrodução de espécies autóctones de proteção, protegendo os recursos e valores naturais e promovendo a biodiversidade;
- Adotar uma postura firme em matéria de fiscalização e reposição da legalidade no domínio público marítimo, designadamente no que diz respeito às construções comprovadamente não autorizadas, intervindo prioritariamente nas zonas de maior risco, com a requalificação e preservação dos valores ambientais e salvaguardando as primeiras habitações em núcleos residenciais piscatórios consolidados.

Conservar a natureza e recuperar a biodiversidade

Portugal possui um património de flora e fauna bastante rico e diverso, associado a uma grande variedade de ecossistemas, *habitats* e paisagens. Este capital natural forma uma infraestrutura basilar, que integra recursos ecológicos indispensáveis ao desenvolvimento social e económico e à qualidade de vida dos cidadãos, fornecendo serviços críticos como os ciclos de nutrientes que regeneram o nosso solo, a polinização ou o controlo natural de pragas.

As alterações climáticas e a atividade humana são fatores que podem, todavia, desequilibrar este sistema. Assim, é fundamental atuar na sua proteção ativa, promovendo atividades sociais e económicas cujo objetivo explícito seja a recuperação e regeneração da biodiversidade. Com esta finalidade, o Governo propõe:

- Criar um Provedor do Animal;
- Promover a cogestão das áreas protegidas, envolvendo e valorizando as autarquias, as instituições de ensino superior e outras entidades locais empenhadas na conservação dos valores naturais;
- Instituir dinâmicas de participação na vida das áreas protegidas, facilitando a sua visita pelos cidadãos, nomeadamente através da eliminação de restrições excessivas e desproporcionadas que a dificultem, de programas de estadia de média e longa duração, de visitas de estudantes e cidadãos seniores, de “experiências” de interiorização do valor da fauna e flora e da disponibilização de novos meios de divulgação dos parques naturais;

- Promover a fixação das populações residentes em áreas protegidas, estimulando práticas de desenvolvimento sustentável, designadamente no setor agrícola e pecuário, e reabilitando o edificado de acordo com a sua traça original, mas com maior comodidade e eficiência energética;
- Melhorar os sistemas de comunicação e gestão de valores naturais, designadamente através de pequenos investimentos em imóveis, locais de pernoita, infraestruturas de apoio, espaços de observação da vida selvagem, circuitos e equipamentos de lazer destinados ao visitante de áreas protegidas, designadamente dos parques naturais, com vista à promoção dos valores ambientais e do conforto e da qualidade da visita;
- Disponibilizar mais e melhor informação, em várias línguas, sobre o património natural das áreas protegidas, bem como a cobertura de redes de dados móveis, permitindo a substituição progressiva da informação em suporte físico por informação digital;
- Expandir o projeto-piloto dos serviços dos ecossistemas para todos os parques naturais, de modo a evidenciar a economia da biodiversidade e a sua valorização junto dos cidadãos e comunidades locais;
- Programar e executar intervenções de conservação e de recuperação de espécies (de flora e fauna) e *habitats*;
- Desenvolver programas de apoio ao restauro de serviços dos ecossistemas em risco, assim como de restauro de biodiversidade funcional (por ex., polinizadores, plantas medicinais, *habitats* aquáticos);
- Reforçar a prevenção e controlo de espécies exóticas invasoras e de doenças e pragas agrícolas e florestais, em particular nas áreas protegidas;
- Apoiar a investigação e a inovação ligadas à biodiversidade, designadamente através dos laboratórios colaborativos, a fim de colmatar lacunas de conhecimento de base e estimular a inovação de produtos e serviços;
- Assegurar a conservação da biodiversidade e da geodiversidade nas atividades de prospeção, pesquisa e exploração de recursos minerais.

Promover a sustentabilidade da agricultura e do território rural

Para os grandes objetivos do crescimento, do emprego e do equilíbrio das contas externas, não podemos dispensar o contributo de uma agricultura moderna, competitiva e inserida nos mercados, capaz de assegurar uma alimentação saudável no respeito por uma utilização sustentável dos recursos naturais. Mas para a coesão e resiliência do território é essencial, em muitas zonas do país, a presença de uma agricultura tradicional, mais próxima da natureza, que assegure a ocupação e vitalidade das zonas rurais, em íntima ligação com outras atividades, desde o turismo ao artesanato.

Assim sendo, as prioridades para uma agricultura e um território rural sustentáveis passam por aspetos tão diversos que vão desde o apoio ao regadio eficiente e resiliente, como fator de promoção da competitividade e da previsibilidade da atividade económica, a medidas para proteger a produtividade dos solos, facilitar o acesso à terra, promover a estruturação fundiária nos territórios de minifúndio, assegurar a viabilidade da agricultura familiar, estimular o empreendedorismo rural e a organização da produção e promover novas formas de comercialização e de distribuição de proximidade. Valorizar a atividade agrícola e o espaço rural é valorizar o território e o desenvolvimento rural.

Defender uma PAC pós-2020 mais justa e inclusiva

No âmbito da negociação da Política Agrícola Comum (PAC) pós-2020, o Governo defenderá como grandes objetivos: (i) manutenção da atividade produtiva em todas as regiões da UE, assegurando a resiliência agrícola, a ocupação e vitalidade das zonas rurais; (ii) desenvolvimento de uma agricultura eficiente e inovadora, capaz de garantir relações equilibradas para os agricultores na cadeia alimentar e de satisfazer as necessidades alimentares e nutricionais dos cidadãos europeus; e (iii) preservação dos recursos naturais (solo, água, biodiversidade e as paisagens diversificadas do território europeu), bem como uma resposta concertada para a mitigação e adaptação às alterações climáticas. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Promover a convergência dos pagamentos diretos do 1º Pilar da PAC;
- Discriminar positivamente, ao nível dos apoios do 2º Pilar da PAC, o sequeiro, promovendo concursos separados dos destinados ao regadio e introduzindo critérios não estritamente financeiros na avaliação dos projetos (coesão territorial, criação de emprego, viabilização da atividade, serviços ambientais);
- Defender o reforço dos apoios aos pequenos agricultores e melhorar os instrumentos de apoio à renovação geracional;
- Reforçar o apoio aos agricultores pelo fornecimento efetivo de bens públicos ambientais no âmbito da sua atividade;

- Aumentar a eficácia dos controlos obrigatórios aos beneficiários da PAC visando reduzir ao mínimo as devoluções financeiras a Bruxelas;
- Regular o mercado de transferência de direitos aos pagamentos impedindo as distorções que estas transferências têm provocado no mercado da terra e do arrendamento.

Apoiar a pequena agricultura e o rejuvenescimento do setor

Assegurar a atratividade da atividade agrícola e promover a renovação geracional e a presença de uma rede de agentes económicos no meio rural é fundamental. Há que dar continuidade ao apoio à pequena agricultura, ao rejuvenescimento do tecido social das zonas rurais, com destaque para o empresariado agrícola silvopastoril e silvícola, e à promoção e reforço das estratégias e parcerias locais. Como tal, o Governo irá:

- Maximizar o pagamento mínimo por agricultor no âmbito do Regime da Pequena Agricultura da PAC;
- Maximizar os pagamentos dos primeiros hectares no âmbito da PAC;
- Maximizar o montante máximo elegível dos projetos de investimento para os pequenos agricultores;
- Maximizar o valor do prémio à primeira instalação para os jovens agricultores;
- Assegurar a plena implementação das medidas de discriminação positiva previstas no Estatuto da Agricultura Familiar.

Apostar no regadio eficiente e sustentável

A atividade agrícola consome 74% da água no nosso país, pelo que a eficiência hídrica na agricultura deverá impor-se como um dos projetos mais relevantes no futuro imediato. As alterações climáticas vão colocar desafios à água disponível para regadio, pelo que a prioridade à eficiência hídrica deve estar presente não só nos sistemas de rega existentes, como nos novos investimentos em curso ou a realizar no âmbito do Programa Nacional de Regadio. Com esta preocupação, o Governo irá:

- Promover a requalificação dos perímetros de rega existentes, tornando-os mais eficientes, designadamente por via da redução das perdas de água por percolação e infiltração;
- Prosseguir a implementação do Programa Nacional de Regadios, com vista ao aproveitamento de novas áreas com maior potencial para a irrigação, incluindo o alargamento do regadio de Alqueva;
- Lançar a 2.ª fase do Programa Nacional de Regadios tal como previsto no Programa Nacional de Investimentos 2030;

- Rever o sistema de cálculo do tarifário da água para rega, visando potenciar a utilização das infraestruturas de regadio, penalizar o absentismo e privilegiar o consumo eficiente de água, com o objetivo de aumentar a taxa de utilização dos perímetros de rega em 25%, com o conseqüente incremento de produção;
- Monitorizar e avaliar a utilização dos regadios à luz da eficiência hídrica, identificando e promovendo as culturas que garantam um uso sustentável dos solos nos perímetros de rega;
- Implementar práticas de regadio que promovam o uso eficiente da água, designadamente recorrendo a tecnologias de precisão e de monitorização das necessidades efetivas de água das culturas ao longo dos ciclos de crescimento, e ainda o recurso a água reciclada tratada.

Promover uma agricultura resiliente

A agricultura é um dos setores da economia que estará mais exposto aos riscos associados às alterações climáticas e à degradação do capital natural, como seja a erosão e a perda de produtividade do solo ou a escassez e falta de qualidade da água. É fundamental que, cada vez mais, a exploração agrícola seja desenhada para a regeneração do ecossistema que lhe está subjacente. Com este objetivo, o Governo irá:

- Fomentar a instalação ou a reconversão para culturas com espécies e variedades melhor adaptadas às mudanças no clima e mais resistentes aos eventos extremos e à escassez de água;
- Adotar medidas de gestão e conservação do solo e de melhoria da sua fertilidade, promovendo a diversificação de culturas, a adoção de boas práticas de mobilização do solo e gestão de combustíveis, a incorporação de matéria orgânica e a aposta em pastagens permanentes semeadas e melhoradas, designadamente as biodiversas e as de subcoberto;
- Apoiar e dinamizar a apicultura e a silvopastorícia extensiva;
- Promover ações de capacitação e sensibilização dos agricultores para a adoção de boas práticas no contexto das alterações climáticas, para a necessidade de adaptação do setor agrícola e para a gestão sustentável dos recursos naturais.

Assegurar uma gestão eficiente do risco

Face às alterações climáticas e num contexto de elevada volatilidade dos mercados, é essencial responder preventivamente aos fenómenos extremos (climáticos, geopolíticos ou de alarme nos consumidores), assegurando previsibilidade à atividade económica. Para este efeito, o Governo irá:

- Alargar a contratação do seguro de colheitas, de acordo com o Regulamento do Seguro de Colheitas e da Compensação de Sinistralidade, no âmbito do Sistema Integrado de Proteção contra as Aleatoriedades Climáticas;

- Criar veículos financeiros voluntariamente contratados por conjuntos de agricultores com interesses comuns (a nível setorial ou regional) para dar uma resposta preventiva (através do investimento) ou por compensações a posteriori (regimes de seguros ou fundos mutualistas).

Evoluir para uma agricultura mais sustentável

O setor da agricultura e da pecuária é fundamental para a economia e coesão territorial, sendo indispensável o seu desenvolvimento, evolução e modernização. Contudo, sendo responsável por cerca de 10% das emissões nacionais de gases de efeitos de estufa, deverá também contribuir para a descarbonização da sociedade. Para o efeito, é necessário promover práticas agropecuárias mais sustentáveis. Neste domínio, o Governo irá:

- Promover o sequestro de carbono em áreas agrícolas, valorizando os serviços de ecossistemas, a adequada gestão e conservação dos solos e o aumento da área agrícola em modo biológico;
- Adotar práticas que conduzam a um aumento do teor de matéria orgânica e à melhoria da estrutura do solo, designadamente através da aplicação de composto, biocarvões e uma melhor gestão das rotações e adubações;
- Fomentar a agricultura de precisão, visando uma aplicação eficiente de fertilizantes e uma gestão eficiente da água e energia;
- Aumentar o uso de fertilizantes orgânicos e reduzir progressivamente o uso de fertilizantes sintéticos;
- Apoiar a investigação, desenvolvimento e aplicação de tecnologias mitigadoras associadas com a alimentação animal (digestibilidade e aditivos alimentares);
- Promover soluções integradas de tratamento dos efluentes agropecuários, associadas à recuperação de biogás para produção de energia;
- Promover a incorporação de fontes de energia renovável na atividade agrícola, nomeadamente a bioenergia com sobrantes da exploração agrícola e florestal;
- Apoiar a inovação e as redes colaborativas de agricultores para a transição energética e a descarbonização do setor;
- Apostar em estratégias de apoio a uma dieta saudável, bem como de apoio à produção local e à agricultura familiar, fomentando a produção e consumo de proximidade.

Restabelecer o equilíbrio nas cadeias de valor agrícolas, pecuárias e silvo-industriais

A tradicional dispersão a montante e a concentração a jusante do setor agrícola, pecuário e florestal conduzem a poderes negociais assimétricos, sendo essencial para a estabilização dos rendimentos assegurar relações equilibradas entre os vários operadores na cadeia alimentar. Para o efeito, o Governo irá:

- Promover a concentração da oferta e o reforço da posição dos produtores na cadeia de valor, incentivando as organizações da produção a desempenhar um papel consequente na sustentabilidade das unidades produtivas dos seus associados;
- Estimular a criação de novas organizações interprofissionais;
- Estabelecer regulamentação incentivadora de boas práticas e impeditiva de práticas comerciais desleais.

Prosseguir a reforma da floresta

Os espaços florestais (área arborizada, matos e pastagens) ocupam quase 70% da nossa área terrestre, constituem um elemento vital da paisagem e de sustentação aos ecossistemas, para além de uma âncora económica, ambiental e social dos territórios, suportando a jusante importantes fileiras económicas, como a indústria, o turismo ou a caça. Para além destes bens e serviços, a que acresce a regulação dos caudais e da qualidade da água, os espaços florestais asseguram a componente de sequestro de carbono indispensável para que Portugal possa atingir a neutralidade carbónica. Nas últimas duas décadas, a capacidade de sumidouro tem sido, em média, de 10 milhões de toneladas de CO₂ por ano, embora possa variar em função da dimensão da área ardida em cada ano. Assim, num quadro de alterações climáticas, é essencial adotar medidas de adaptação da floresta, que permitam uma maior resiliência do território, e sobretudo reduzir o perigo de incêndio, através da diminuição da carga de combustível e da sua continuidade.

O consenso técnico aponta para a necessidade de criar uma floresta ordenada, biodiversa e resiliente, conjugada com um mosaico agrícola, agro-florestal e silvopastoril, capaz de prestar diversos serviços ambientais e de sustentar as atividades económicas que lhes estão associadas, reduzindo significativamente a severidade da área ardida.

A reforma da floresta foi adiada por demasiado tempo. Não há mais tempo a perder e a atual legislatura será mesmo decisiva para transformar, de vez, o panorama florestal no nosso país, de modo a evitar tragédias futuras.

Potenciar o sequestro florestal de carbono

Portugal, pela sua localização geográfica, é um dos países da Europa mais potencialmente expostos às alterações climáticas, bem como um dos que melhores condições possui para as mitigar pela via florestal graças a uma elevada produtividade primária. Assim, torna-se urgente tomar medidas que confirmem uma maior resiliência à floresta portuguesa, que favoreçam a adaptação do coberto vegetal às novas condições climáticas e que assegurem uma acumulação de longo prazo de carbono atmosférico. Para o efeito, o Governo irá:

- Promover o aumento da área florestal e a reconversão e densificação da área existente para espécies mais adaptadas ao território, tendo em vista a resiliência aos riscos, nomeadamente de incêndio;
- Criar incentivos económicos para projetos de sumidouro florestal e outras atividades no domínio silvícola e agro-florestal que promovam o sequestro de carbono;
- Priorizar e majorar o apoio à instalação, à gestão e à promoção da regeneração natural de áreas florestais com espécies de crescimento lento, de modo a assegurar uma acumulação duradoura de carbono atmosférico;
- Promover a utilização de madeira, ou produtos derivados certificados, na construção e requalificação de edifícios, de modo a assegurar a acumulação de longo prazo de carbono atmosférico em imóveis e infraestruturas;
- Estudar a introdução de espécies florestais não autóctones, mais adaptadas às novas condições climáticas, nas regiões do país mais expostas à desertificação física, com vista a assegurar a acumulação de carbono atmosférico, o revestimento do solo e o reequilíbrio dos círculos hidrológicos nessas regiões.

Reforçar o papel do associativismo florestal

As Organizações de Produtores Florestais desempenham um papel essencial na gestão ordenada da floresta. Contudo, verifica-se no terreno uma disparidade muito grande entre a capacidade de intervenção e operacionalização das diversas Organizações de Produtores Florestais. Para corrigir esta situação, o Governo irá:

- Aumentar a área com gestão agregada de pequenas propriedades através de Organizações de Produtores Florestais;
- Aprofundar os estímulos ao associativismo para a gestão mais racional da propriedade florestal dos pequenos proprietários, incluindo a gestão da biomassa combustível;

- Definir uma matriz de avaliação das Organizações de Produtores Florestais, como forma de avaliar a sua atividade na promoção de uma gestão florestal profissional e na defesa dos interesses dos proprietários;
- Criar, no Fundo Florestal Permanente, uma linha de apoio à agregação de Organizações de Produtores Florestais, com vista ao alargamento da abrangência territorial e ao aumento de recursos disponíveis ao produtor;
- Elaborar contratos programa para a gestão do território pelas Organizações de Produtores Florestais, incluindo a gestão das operações, a exploração e gestão do fogo rural, bem como a prevenção e combate a pragas e doenças;
- Estimular as Organizações de Produtores Florestais a ganhar escala na comercialização de produtos, incluindo matérias-primas florestais e serviços gerados na floresta, agrofloresta e silvopastorícia;
- Regular o financiamento privado das Organizações de Produtores Florestais, de modo a impedir conflitos de interesses com a prossecução da sua atividade na defesa dos interesses dos proprietários florestais.

Promover a gestão profissional conjunta e ordenada das áreas florestais no minifúndio

Embora a grande maioria das áreas florestais de minifúndio se encontre já coberta por instrumentos de planeamento, como os Planos de Gestão Florestal e Planos Específicos de Intervenção Florestal (PEIF), continua a verificar-se um enorme défice de gestão conjunta e de ordenamento. Assim, urge promover uma gestão profissional conjunta das áreas florestais de minifúndio, com base num modelo de negócio sólido. Para isso, o Governo irá:

- Priorizar, no Fundo Florestal Permanente, os apoios às Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) para a criação, no seu território, de um modelo de negócio económico e financeiro global, de longo prazo, que viabilize a gestão da atividade florestal e eventuais atividades conexas;
- Apoiar, através do Fundo Florestal Permanente, a transformação das Zonas de Intervenção Florestal em Entidades de Gestão Florestal, de modo a concretizar empresarialmente a modelação económica e financeira desenvolvida, dando sequência a uma aposta da anterior legislatura na profissionalização da gestão florestal;
- Reforçar o apoio dos fundos europeus a entidades gestoras de áreas florestais que possuam um modelo de negócio de longo prazo;
- Implementar um regime de autorização de exploração florestal consentâneo com o ordenamento da floresta;

- Valorizar o papel do Estado na fileira da floresta, designadamente através da FlorestGal, empresa pública de gestão e desenvolvimento florestal, dedicada à promoção e proteção da floresta de titularidade pública ou sem dono conhecido, assegurando uma gestão profissional e sustentável.

Implementar o sistema nacional de gestão integrada de fogos rurais

Na sequência dos relatórios da Comissão Técnica Independente designada pela Assembleia da República, concluiu-se ser necessária uma reforma do modelo de prevenção e combate aos incêndios rurais, aproximando estas duas dimensões, capacitando e profissionalizando os agentes envolvidos e garantindo uma maior especialização. Para o efeito, tem vindo a ser instituído um sistema nacional de gestão integrada de fogos rurais, de âmbito transversal, que tornará a nossa floresta mais resiliente. Neste quadro, o Governo irá:

- Estabelecer um modelo de governança multinível com vista à gestão operacional do risco eficiente;
- Definir e concretizar um programa nacional estratégico de redução de combustível;
- Promover o ordenamento da gestão silvopastoril com apoio à realização de queimadas controladas e incentivos à adoção de boas práticas de gestão das pastagens;
- Clarificar o quadro de responsabilidades quanto à execução das redes de defesa da floresta contra incêndios e criar programas para aumentar a segurança do edificado;
- Promover a constituição de Condomínios de Aldeia para a gestão dos espaços comuns e das faixas de gestão de combustível ao aglomerado, operacionalizado pelas autarquias locais, em estreita articulação com as associações locais, organização de produtores florestais e entidades gestoras de baldios;
- Promover a constituição de unidades de gestão, em áreas percorridas por incêndios de grandes dimensões, de modo a garantir a recuperação do coberto vegetal de forma ordenada e diversa;
- Reforçar os incentivos financeiros e as penalizações aplicáveis aos proprietários de prédios urbanos e mistos não edificados, situados entre o aglomerado urbano e os espaços rurais;
- Estabelecer um programa de comunicação integrada para a valorização social das atividades florestais e silvopastoris e modificação de comportamentos de risco.

Proceder à identificação e gestão de todos os terrenos sem dono conhecido

O projeto-piloto de cadastro simplificado permitiu constatar que a percentagem de terrenos sem dono conhecido é elevada. A sua identificação e gestão tornam-se determinantes, de modo a reduzir significativamente o risco que podem representar para as populações e permitir aumentar a produtividade e competitividade do setor florestal nacional. Para este efeito, o Governo irá:

- Assegurar a implementação do cadastro simplificado em todos os concelhos do território nacional, de modo a identificar todos os proprietários;
- Promover o aumento de dimensão das propriedades rústicas, fomentando o emparcelamento;
- Criar um Banco de Terras, tendo por base todo o património fundiário do Estado disponível (com exceção das matas nacionais), que receberá todos os terrenos sem dono conhecido provenientes do processo de cadastro simplificado. Estas áreas serão arrendadas prioritariamente a produtores florestais, agrupamentos de produtores ou empresas, que demonstrem capacidade técnica, económica e financeira, comprovada que assegure uma gestão florestal profissional;
- Criar um Fundo de Mobilização de Terras, constituído pelas receitas provenientes do arrendamento e da venda do património do Banco de Terras, para proceder a novas aquisições de prédios rústicos com vista à renovação sucessiva do património deste.

Aproveitar a biomassa florestal

A valorização energética da biomassa florestal residual justifica-se como forma de apoiar a gestão ativa da floresta nacional, como forma de produção de energia com base em recursos endógenos e como forma de promover a descarbonização da economia e combater as alterações climáticas. No entanto, existem dificuldades na organização do sistema de gestão de florestal associado à recolha de biomassa florestal residual que possibilite obter as quantidades necessárias para fazer face aos consumos já instalados. É, pois, urgente assegurar um fornecimento estável e previsível de biomassa florestal residual. Com este objetivo, o Governo irá:

- Considerar a possibilidade de, no contexto do futuro Plano Estratégico no âmbito da nova PAC, conceder apoios financeiros para a limpeza da floresta, desde que os resíduos da floresta sejam entregues em centrais de biomassa;
- Promover medidas que permitam melhorar o abastecimento de biomassa florestal residual no curto prazo ao mercado, juntamente com as indústrias envolvidas na cadeia de valorização de produtos e subprodutos florestais, as comunidades intermunicipais, os municípios e as associações comunitárias;

- Destinar a biomassa florestal residual, preferencialmente, para a alimentação de pequenas bombas de calor especialmente dedicadas ao aquecimento de equipamentos locais;
- Articular os programas de controlo de espécies vegetais infestantes com as medidas a serem promovidas de recolha e encaminhamento de biomassa florestal residual.

Atrair investimento privado para o setor florestal

O potencial de produção da floresta nacional é o mais elevado da Europa, pelo que o seu potencial de rentabilização futura é igualmente elevado. A aposta de investidores em ativos reais tem sido uma realidade desde a última crise financeira e muitos (tradicionalmente alheios ao setor florestal) têm vindo a manifestar interesse no investimento em ativos florestais. Importa, pois, criar mecanismos aptos de atração e de canalização deste investimento privado para a fileira florestal. Neste âmbito, o Governo irá:

- Promover criação de Fundos de Investimento Florestais que constituam uma forma de canalizar investimento privado e assegurar a gestão florestal sustentada nas regiões de minifúndio e desfavorecidas, apoiando a revitalização e dinamização das economias locais, em parceria com os proprietários florestais;
- Atribuir aos Fundos de Investimento Florestais um tratamento equivalente às ZIF na atribuição de apoios públicos, desde que se constituam e invistam maioritariamente em territórios de minifúndio e em espécies autóctones;
- Criar o Plano Poupança Floresta, que visa estimular o investimento de pequenos investidores na floresta nacional através de um benefício fiscal, em que o pequeno investidor poderá efetuar aplicações em Fundos de Investimento Florestais que atuem na floresta nacional e que utilizem prioritariamente as áreas do Banco de Terras para canalizar os seus investimentos;
- Criar e regulamentar o Visto Floresta, assegurando, tal como em outros setores de atividade, a canalização de investimento privado estrangeiro, acima de 250 mil euros, para o setor florestal.

Valorizar os bens e serviços prestados pelas florestas

As florestas prestam à sociedade diversos bens e serviços, nomeadamente a fixação de carbono atmosférico, a criação de paisagem, a regulação do ciclo hidrológico ou a preservação da biodiversidade. Sendo 98% da floresta nacional privada, a remuneração dos múltiplos bens e serviços prestados pelas florestas não só promoverá a sua proteção, como poderá constituir uma forma complementar de rendimento dos proprietários florestais, permitindo a rentabilização do seu investimento. Com o intuito de promover a valorização dos bens e serviços prestados pela floresta, o Governo irá:

- Aumentar a qualidade e atualidade da informação sobre as florestas e a sua utilização económica, divulgando-a pública e periodicamente;
- Desenvolver uma metodologia de avaliação e valorização dos bens e serviços de ecossistemas, prevendo mecanismos de remuneração (públicos e/ou privados) desses serviços;
- Estabelecer mecanismos de compensação da perda de rendimento associada à promoção de serviços ambientais e à redução da vulnerabilidade da floresta;
- Disponibilizar linhas de crédito e programas multi-fundo para a gestão agro-florestal.

Apostar no potencial do Mar

Portugal é um país constituído por três unidades territoriais que definem um triângulo cujos vértices se estendem até ao centro do Atlântico Nordeste. A periferia europeia é assim compensada pela centralidade atlântica. Portugal tem sob sua jurisdição cerca de 50% das massas de águas marinhas do mar pan-europeu e cerca de 50% dos respetivos solos e subsolos marinhos. Assim, o posicionamento geoestratégico de Portugal deverá assentar no desenvolvimento da sua maritimidade e na capacidade de influenciar todas as políticas marítimas da União Europeia e a nível global para os oceanos.

Porém, os mares e oceanos são também elementos estabilizadores de processos biogeofísicos, como o do ciclo do carbono, que hoje estão enfraquecidos: acidificação, aumento da temperatura média, presença de plásticos e menos oxigénio são consequências da poluição ligada ao uso intensivo de fertilizantes em terra, às descargas de poluentes, às alterações climáticas, entre outros fatores. Ora, o potencial do mar apenas poderá concretizar-se se os oceanos permanecerem sistemas sustentáveis e resilientes, de onde se possa explorar recursos de forma suficiente e eficaz, garantindo a sustentabilidade.

Otimizar a governação do Mar

Garantir a resiliência das atividades ligadas ao mar exige governança, planeamento coordenado, instrumentos de gestão eficazes, flexíveis e simples, para todos os agentes. Apenas deste modo será possível preservar e, simultaneamente, garantir a base de suporte da atividade económica a ele ligada. Assim, o Governo irá:

- Conceber e implementar a Estratégia Nacional para o Mar 20/30;
- Prosseguir a interação com a Comissão de Limites da ONU para a concretização da extensão da plataforma continental portuguesa;
- Aprofundar o relacionamento com a indústria, as universidades e os centros de investigação, para reforçar os clusters empresariais e tecnológicos existentes e identificar novas oportunidades na economia azul;

- Criar uma linha de financiamento, envolvendo o Fundo Azul e outras fontes de financiamento, para projetos de inovação oceânica, designadamente no domínio do controlo, supervisão e vigilância marítima;
- Prosseguir a aposta nas energias renováveis oceânicas;
- Adaptar a infraestrutura e fortalecer a capacidade nacional e a resiliência em resposta à elevação do nível do mar;
- Dar prossecução a um plano plurianual de dragagens e de monitorização de infraestruturas marítimas dos portos pequenos, no sentido de manter as condições de operacionalidade e segurança aos níveis adequados.

Garantir o ordenamento e a sustentabilidade dos recursos marinhos

Os mares e oceanos, que são elementos estabilizadores de processos biogeofísicos ao nível planetário, em particular regulando o ciclo do carbono, estão hoje enfraquecidos. Os problemas vão muito além da sobrepesca, transporte de espécies invasoras, poluição, etc. Os oceanos sofrem de acidificação, aumento da temperatura média que se reflete na sua expansão térmica empobrecimento em oxigénio. Muitos desses fatores interagem sinergicamente através de impactos concomitantes, tais como aumento de nível do mar, perda de biodiversidade e recursos vivos, aumento de zonas mortas sem oxigénio, etc. Embora muitos desses processos possam parecer regionais, o facto é que a eles subjazem matrizes globais. A necessidade de abordar os impactos humanos no componente marinho do planeta não depende maioritariamente de fronteiras políticas. No entanto, exige ações, medidas e soluções regionais e nacionais que corporizem preocupações partilhadas, para que se cumpram acordos internacionais, como o Tratado de Paris. Neste âmbito, o Governo irá:

- Implementar o novo Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marinho Nacional, visando desenvolver a economia azul de forma sustentada, assegurando a preservação dos valores ambientais no mar e a proteção dos ecossistemas marinhos sensíveis, bem como da orla costeira;
- Concretizar a Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas no mar português e definir os seus planos de gestão, de forma a proteger os principais *habitats* e ecossistemas marinhos vulneráveis e dar cumprimento aos compromissos assumidos no âmbito das Nações Unidas de abranger 14% até 2020 e 30% até 2030;
- Promover a inovação para a criação de soluções de *big data* que suportem a operacionalização da exploração sustentável dos recursos marinhos vivos e não vivos;

- Desenvolver sistemas de alerta precoce para gerir riscos nos recursos marinhos e nas comunidades deles mais diretamente dependentes;
- Apostar na reflorestação marinha, na defesa da biodiversidade e na criação de maternidades e recifes artificiais, com vista ao repovoamento das espécies em risco, em articulação com as áreas marinhas protegidas;
- Criar bancos de recursos genéticos marinhos para valorização económica e facilitar o desenvolvimento de novos produtos sustentáveis nos diversos campos de atuação, como por exemplo o alimentar, farmacêutico e indústria química;
- Utilizar redes de sensores e UAVs (*Unmanned Aerial Vehicles*) para criar mapas em tempo real e *dashboards* de emissões e sustentabilidade das operações dos portos e mar português;
- Criar uma zona piloto de emissões controladas no mar português e de mecanismos complementares de controlo de poluição, em parceria com a Agência Europeia de Segurança Marítima.

Apoiar a pesca e a aquicultura inovadora e sustentável

O mar-oceano tem um papel fundamental na segurança alimentar, por isso precisamos de sistemas sustentáveis e produtivos. Com perdas ou desperdícios de até 35% em alimentos dos oceanos e exploração excessiva, a ciência “pesqueira” é de grande relevância em relação à sustentabilidade dos alimentos dos oceanos. As capturas selvagens precisam de uma base científica confiável, o futuro dos alimentos depende da qualidade da ciência e a qualidade da ciência depende da qualidade dos dados e das medições.

O facto é que, após décadas de sobre-exploração e declínio dos mananciais pesqueiros, assistimos a uma recuperação de muitos mananciais comerciais a níveis de produção sustentável e bom “*status*” ambiental. Isso aconteceu quando a ciência aconselhou políticas adequadas. Mas a pesca é confrontada com os desafios e as perturbações derivadas dos efeitos das alterações climáticas. Como tal, o Governo irá:

- Reestruturar e modernizar a frota pesqueira face às reais oportunidades de pesca, aumentando a atratividade do setor;
- Continuar a aposta na investigação e conhecimento dos *stocks* de pescado e sua evolução, com vista a uma pesca sustentável e de longo prazo;
- Reforçar a utilização de artes de pesca seletivas e biodegradáveis;
- Promover o desenvolvimento de novas concessões de aquicultura nas áreas de expansão previstas no novo Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marinho Nacional e das áreas de expansão previstas no novo Plano de Aquicultura em Águas de Transição;

- Promover a produção aquícola em mar aberto com recurso a espécies (autóctones) nacionais e produzidas de acordo com melhores regras ambientais;
- Expandir e diversificar a aquicultura multitrófica, como o cultivo de algas combinado com pescado e marisco, criando e maximizando as oportunidades de investimento e sustentabilidade marinha;
- Estender a todo o país as lotas 4.0 e a lota móvel, aumentando o apoio às pequenas comunidades piscatórias.

Desenvolver uma economia azul circular

O Governo irá:

- Promover modelos de negócio baseados na recolha de lixo marinho e na sua valorização industrial-comercial;
- Promover a inovação na biorremediação do mar, designadamente através de ativos biológicos-bioquímicos que eliminem os microplásticos e outros agentes poluidores do oceano;
- Promover a biotecnologia azul sustentável e bio refinarias azuis, permitindo o desenvolvimento de novos produtos alimentares do mar e a criação de unidades fabris que aproveitem e valorizem os subprodutos da pesca e aquicultura.

Descarbonizar o transporte marítimo

O Governo irá:

- Prosseguir a política de descarbonização e redução de emissões atmosféricas nos portos e no transporte marítimo, designadamente nas novas construções de navios;
- Potenciar a aposta em embarcações inteligentes e autónomas através da incorporação de novas competências digitais nos estaleiros portugueses;
- Promover a inovação de processos de construção e introdução de novos métodos de fabrico e montagem e de reciclagem mais eficientes em linha com as exigências de *Green Shipping*;
- Apoiar a indústria nacional de reparação e construção naval, promovendo a sua capacidade junto de segmentos de mercado específicos (designadamente *short sea shipping*, transporte fluvial, navegação marítimo-turística e de recreio e lazer, plataformas multiusos para energias renováveis oceânicas ou equipamentos de apoio à aquicultura de *deep sea*), com vista a potenciar as exportações;

- Reduzir a emissão de gases dos navios, designadamente promovendo o uso do GNL (Gás Natural Liquefeito) como combustível alternativo, e desenvolver uma rede de ligação elétrica dos navios nos portos;
- Dinamizar a multimodalidade, o transporte marítimo de curta distância, o transporte combinado e a ligação e interoperabilidade do transporte ferroviário de mercadorias com os portos comerciais;
- Promover infraestruturas inovadoras para a aquicultura *offshore*, tais como gaiolas submersíveis para diferentes temperaturas e pressões da água, e de grande escala.

Reforçar a observação e investigação oceânicas

Precisamos de programas de investigação coordenados e cooperativos nos domínios oceânico e marítimo, não apenas para entender o funcionamento dos oceanos e seus ecossistemas, dos quais os seres humanos fazem parte, mas principalmente para gerir sua utilização e os riscos. Neste campo, o Governo irá:

- Lançar um novo programa dinamizador para as Ciências e Tecnologias do Mar que permita atualizar os meios de investigação;
- Aprofundar as parcerias internacionais para a partilha de conhecimento e concretização de projetos nos domínios científicos e empresariais, fortalecendo a participação nacional na Rede Global de Observação dos Oceanos;
- Instalar o Observatório Atlântico, concretizando as parcerias internacionais com centros de investigação excelência na área, concentrando o mapeamento e digitalização dos recursos e do conhecimento do mar;
- Cooperar com o setor privado (ONG e indústria) para aumentar as observações oceânicas e a partilha de dados de plataformas industriais que podem ser usadas para apoiar a identificação e previsão de perigos;
- Desenvolver um programa de conhecimento e proteção das espécies marinhas em risco, nomeadamente através do mapeamento e descrição do respetivo genoma, incluindo um resumo em escala regional sobre como a distribuição de espécies mudará com a mudança climática;
- Criar uma iniciativa nacional para a cartografia dos fundos marinhos e identificação dos recursos marinhos (vivos e não-vivos);
- Desenvolver um banco de dados da distribuição geográfica de atividades no oceano.

Renovar o Simplex do mar

Muito foi feito já ao nível da simplificação administrativa das atividades do mar. Importa prosseguir este caminho, tornando o exercício destas atividades mais fácil e apelativo. Para o efeito, o Governo irá:

- Ampliar a desmaterialização de procedimentos no acesso às atividades no mar, através da utilização do Balcão Eletrónico do Mar e Sistema Nacional de Embarcações e Marítimos;
- Implementar a medida “Embarcação na hora”, que permitirá o registo inicial rápido de embarcações na bandeira portuguesa, envolvendo todas as entidades do Estado com competência na matéria;
- Desmaterializar o processo de ensino, certificação e relação com os marítimos, com a introdução de uma nova geração de certificados de competências digitais e criação do Documento Único do Marítimo;
- Simplificar e desenvolver uma nova metodologia de licenciamento da pesca mais sustentável, com introdução do novo Documento Único de Pesca (DUP);
- Desmaterializar os diários de bordo nos navios que arvoram a bandeira portuguesa e alargar o novo Diário de Pesca Eletrónico (DPE+) a toda a frota aplicável através da instalação de equipamentos *Vessel Monitoring System* (VMS) de última geração;
- Implementar um modelo de aprovação de projetos de construção e de remodelação de embarcações e novas estruturas oceânicas mais simplificado, rápido e totalmente desmaterializado;
- Eliminar a exigência de licenças desportivas para participação em competições náuticas que não envolvem atletas de alta competição.

III. 2.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DEMOGRAFIA – Por um país com mais pessoas, melhor qualidade de vida e onde os cidadãos seniores são tratados com dignidade

A complexidade das perspetivas de evolução demográfica não é apenas portuguesa, nem recente, nem se deve apenas a problemas novos ou ultimamente agudizados.

Por um lado, praticamente todos os países desenvolvidos enfrentam cenários de envelhecimento da população, em particular na Europa, embora com declinações e graus de incidência variáveis.

Por outro lado, o atual cenário demográfico não é de hoje. Mas durante a crise e o programa de ajustamento a situação radicalizou-se: não apenas a já muito baixa natalidade se comprimiu ainda mais, como piorou dramaticamente o saldo migratório, seja por terem saído do país centenas de milhares de pessoas (muitos jovens e jovens adultos), seja por ter diminuído muito a imigração, dado que o país deixou de gerar oportunidades de emprego.

Por último, o atual quadro demográfico é também produto de evoluções positivas: a diminuição da mortalidade, o aumento da esperança média de vida e a generalização das expectativas de uma vida com qualidade e dignidade, decorrente da melhoria incomensurável dos cuidados de saúde, da educação e dos padrões de bem-estar e dos sistemas de proteção social, também justificam o envelhecimento populacional. Além disto, existe uma propensão para a diminuição estrutural da natalidade nas sociedades desenvolvidas. Todavia, está criado um problema de renovação da população, de alteração do equilíbrio entre gerações e, em geral, de envelhecimento.

Assim, a nossa capacidade para atuar sobre as diferentes frentes da equação demográfica será determinante para evitar cenários dramáticos e minimizar as consequências das tendências atuais. Para isso, está em causa um problema de quantidade (e de saldos naturais ou migratórios), e também por qualidade de vida das pessoas e da coesão social nas fases da vida, mobilizando diferentes campos das políticas públicas. O Governo defende que essas medidas terão de passar por:

- Assegurar estabilidade laboral e a possibilidade de formular projetos de vida e ter boas condições para tomar as decisões desejadas sobre ter filhos;
- Promover condições efetivas de exercício da parentalidade e de conciliação entre o trabalho e a vida familiar e pessoal, através da melhoria dos equilíbrios do mercado de trabalho e através da melhoria do acesso a serviços e equipamentos de apoio à família;

- Melhorar o acesso aos cuidados de saúde e proteção social e da sua qualidade, desde a fase pré-natal, incluindo a procriação medicamente assistida, até à capacidade de assegurar dignidade das condições de envelhecimento;
- Assegurar boas condições de vida aos cidadãos seniores, garantindo-lhes serviços públicos de elevada qualidade, capazes de oferecer respostas especialmente vocacionadas para as suas necessidades;
- Adotar uma política consistente e eficaz no campo das migrações, assegurando uma boa regulação dos fluxos e a atratividade do país, para novos imigrantes e para o regresso dos emigrantes e seus descendentes;
- Garantir um acolhimento digno, inclusivo e respeitador da diversidade de quem procura o nosso país com a aspiração de construir melhores condições de vida para si e para a sua família em Portugal, recusando pactuar com atitudes xenófobas ou ceder à demagogia.

III.I. Natalidade

Criar melhores condições para a natalidade e parentalidade na renovação de gerações

Sendo a diminuição da natalidade e da fecundidade um traço comum dos países desenvolvidos, Portugal encontra-se entre os casos em que os níveis de fecundidade mais desceram ao longo das últimas décadas e onde têm sido, nos últimos anos, extraordinariamente baixos. Os impactos desta tendência, a longo prazo, pioram as perspetivas demográficas do país, mas, acima de tudo, significam que as condições para as pessoas desenvolverem os seus projetos de vida, designadamente para terem e criarem filhos em Portugal, sofrem bloqueios significativos.

O objetivo das políticas públicas nesta matéria é, por isso, criar condições para que as famílias possam ter os filhos que desejam ter, permitindo-lhes desenvolver projetos de vida com maior qualidade, segurança e melhor conciliação entre trabalho, vida familiar e pessoal. Trata-se não apenas de uma política de melhoria das perspetivas demográficas do país mas de uma verdadeira política de família, visando a promoção do bem-estar numa sociedade mais consentânea com as aspirações e projetos das pessoas.

Facilitar a opção pelo segundo e terceiro filhos

Um dos principais constrangimentos ao aumento da natalidade prende-se com a dificuldade ou receio que muitas famílias sentem na opção de ter um segundo ou terceiro filho. Por isso, é imperativo apoiar as famílias, dando-lhes melhores condições para tomarem livremente esta decisão. Para tal, o Governo irá:

- Aumentar as deduções fiscais no IRS em função do número de filhos (sem diferenciar os filhos em função do rendimento dos pais);
- Fazer um amplo debate em sede de concertação social, com vista a alcançar um acordo global e estratégico em torno das questões da conciliação entre o trabalho e a vida pessoal e familiar, da natalidade e da parentalidade, incluindo na negociação coletiva temas como o teletrabalho, os horários de trabalho, licenças e outros instrumentos de apoio à conciliação.

Reforçar o acesso a serviços e equipamentos de apoio à família

Portugal é um dos países europeus com mais elevada taxa de emprego a tempo inteiro de mulheres e homens, tendência que fez parte do processo intenso de modernização da sociedade portuguesa nas últimas décadas. É, também, um dos países em que a taxa de cobertura de equipamentos sociais de apoio à família, e em particular de apoio à infância, decisivas para a conciliação entre trabalho e vida familiar, ultrapassa as metas europeias de Barcelona.

No entanto, a cobertura da rede apresenta ainda desequilíbrios e lacunas, em particular nas áreas metropolitanas, e o preço permanece um condicionamento significativo, sendo um dos fatores que explicam o adiamento do segundo filho. Acresce que, em Portugal, o número de horas de trabalho semanais é dos mais elevados e persistem ainda desigualdades significativas entre homens e mulheres na repartição do trabalho não pago e na conciliação entre trabalho e família. Repor melhores condições de decisão sobre projetos de parentalidade, mas também de exercício desses projetos tem, por isso, de ser uma prioridade. Para isso, o Governo propõe:

- Criar o complemento-creche, atribuindo a todos os portugueses que tenham filhos nas creches um valor garantido e universal que apoie a comparticipação das famílias no preço da creche a partir do segundo filho;
- Incentivar os grandes empregadores, com estruturas intensivas em mão-de-obra, a disponibilizar equipamentos ou serviços de apoio à infância aos respetivos trabalhadores;
- Promover, em parceria e com o envolvimento de diferentes atores, incluindo os municípios, um programa de alargamento das respostas sociais de apoio à família, em particular para a infância e com especial incidência nas áreas metropolitanas, onde a cobertura da rede tem maiores fragilidades, designadamente estimulando o alargamento da rede de creches;
- Concretizar a universalização do ensino pré-escolar;
- Garantir que, no pré-escolar, é dada a possibilidade a todas as crianças até aos 3 anos de dormirem a sesta;

- Estimular a existência de uma rede de equipamentos sociais que assegurem complementos de horário ao tempo de funcionamento normal, para os pais que trabalham em horários menos típicos;
- Adotar sistemas de inscrições transparentes para os pais em creches que recebam financiamento público, por forma a garantir que todos têm tratamento igual no acesso a equipamentos financiados com dinheiros públicos.

Melhorar o regime de licenças como instrumento de promoção da parentalidade e de conciliação entre trabalho e vida familiar

O gozo de licenças é um dos direitos mais importantes no âmbito dos cuidados familiares e, em particular, da parentalidade, cujo uso está amplamente disseminado entre nós. Portugal tem hoje um regime de licenças estabilizado, de prazos razoáveis e com uma taxa de substituição de rendimentos significativa, tendo introduzido mecanismos inovadores de estímulo à partilha das licenças entre homens e mulheres. Além do alargamento do tempo exclusivo do homem, quase 40% dos homens passaram a utilizar tempo de licença para além do obrigatório por lei em pouco mais de uma década. Porém, há um caminho a percorrer a este respeito. Devemos valorizar socialmente as licenças e a sua utilização em contextos que não apenas o da parentalidade inicial, com vista a reforçar o envolvimento equilibrado na parentalidade por parte de homens e mulheres. Neste sentido, o Governo vai:

- Aprofundar a lógica de partilha das licenças de parentalidade, incentivando os homens a utilizar progressivamente mais tempo de licença, com o objetivo de que venham a partilhar pelo menos 40% do período de licença de parentalidade;
- Permitir uma utilização mais flexível das licenças de parentalidade, designadamente admitindo a sua conjugação com trabalho a tempo parcial, em termos que assegurem a partilha de responsabilidades entre os pais;
- Reforçar as licenças complementares de apoio familiar, incorporando um mecanismo de promoção da igualdade de género no uso dessas licenças;
- Fortalecer os modelos da licença parental complementar e para assistência a filhos, nomeadamente tornando-os mais exequíveis, especialmente no caso de serem partilhados entre homem e mulher e em situações de monoparentalidade.

Promover um melhor acesso à procriação medicamente assistida e aos cuidados materno-infantis

Nas últimas décadas, diferentes fatores de ordem económica e social limitaram significativamente as possibilidades de ter filhos em idades com níveis de fertilidade ainda significativos. Entre esses fatores está uma maior dificuldade de estabilização dos horizontes profissionais dos jovens e o conseqüente adiamento do nascimento dos primeiros filhos para os 30 anos da mulher. Os programas de procriação medicamente assistida não serão a solução para os problemas da natalidade no país, mas podem constituir um mecanismo de reparação e de última oportunidade em trajetos de vida concretos. Contudo, permanecem de acesso limitado, até pelo seu custo fora do SNS. Ora, por razões demográficas, como de justiça geracional, e ainda de justiça social, o alargamento destes programas constitui um imperativo político. Há ainda que melhorar a literacia em saúde no que diz respeito aos processos de gravidez e parto, contribuindo para a dignificação e humanização do nascimento e dos cuidados materno-infantis. Ao que acresce a necessidade de assegurar mais e melhores cuidados pós-natais. Para cumprir estes objetivos, o Governo irá:

- Alargar os programas públicos de acesso à procriação medicamente assistida, de modo a reforçar o acesso a estas práticas, diminuindo as barreiras atualmente existentes em termos etários, de número de ciclos de tratamento e de estado civil de quem acede;
- Facultar maior informação e liberdade de escolha do método de parto, assumindo desde logo como objetivo a redução da incidência de cesarianas;
- Reforçar o apoio e acompanhamento pós-parto no âmbito do SNS, através de um programa específico para o efeito.

III.II. Emprego e habitação

Promover um mercado de trabalho menos precário e mais digno, para uma sociedade melhor

O mercado de trabalho é o gerador de bem-estar mais poderoso nas nossas sociedades. É através dele que as empresas encontram as pessoas e as qualificações que lhes permitem criar valor, riqueza e empregos. E nele reside a fonte de rendimentos, de carreira e de qualidade de vida de milhões de pessoas.

Por isso, criar condições económicas, sociais e de confiança para garantir um mercado de emprego dinâmico e robusto é fundamental. Mas não é menos fundamental assegurar que esse mercado é inclusivo e cria oportunidades, que não gera insegurança e instabilidade na vida das pessoas, que permite o acesso aos padrões de bem-estar e aos projetos de vida que elas têm a expectativa de desenvolver, nomeadamente no que diz respeito aos projetos de parentalidade. Igualmente fundamental é garantir condições para uma efetiva conciliação entre o trabalho e a vida pessoal e familiar. Estes fatores são decisivos para que todos, e em particular os jovens e jovens adultos, possam ter boas condições de vida, com autonomia e segurança para desenvolverem os seus projetos de vida, e também para prevenir níveis elevados de emigração.

Aprofundar o combate à precariedade, a negociação coletiva e os meios de resolução de litígios

Portugal tem um nível excessivamente elevado de contratação não permanente, em comparação com outros países europeus, especialmente entre os jovens.

Na última legislatura, foi aprovado um pacote de medidas para reforçar a negociação coletiva e, pela primeira vez, reduzir os níveis de precariedade no mercado de trabalho. Foram também dados passos relevantes na seletividade e focalização das políticas ativas de emprego, no reforço da Autoridade para as Condições do Trabalho e no combate à precariedade no Estado. No entanto, este é um combate central por uma sociedade mais digna e uma das variáveis mais determinantes nos projetos de vida dos jovens e jovens adultos, pelo que se impõe aprofundar o caminho de combate à precariedade, de reforço da dimensão coletiva das relações de trabalho e de acesso a uma justiça ágil e eficaz, numa perspetiva de reforço de direitos. Por isso, o Governo compromete-se a:

- Promover o diálogo social com vista ao reforço das medidas de combate à precariedade, à redução dos níveis de insegurança no mercado de trabalho e ao relançamento da negociação coletiva, desde logo assegurando a avaliação das medidas já tomadas neste âmbito;
- Reforçar os mecanismos de prevenção de conflitos laborais, em especial no âmbito da negociação coletiva;
- Reforçar os mecanismos de garantia de informação aos trabalhadores no âmbito da nova diretiva europeia das condições de trabalho justas e transparentes, nomeadamente no que diz respeito à definição de local e horário de trabalho;
- Aprofundar as exigências dos estágios profissionais apoiados, de modo a concentrá-los cada vez mais nas empresas que promovam o efetivo aumento de empregabilidade dos beneficiários;

- Assegurar que os estagiários apoiados recebem mais do que o valor da bolsa apoiada pelo Estado para a obtenção do grau, nomeadamente no caso dos doutorados, aumentando assim a diferenciação dos níveis mais elevados de qualificação como sinal para o mercado;
- Melhorar a regulação dos estágios profissionais não apoiados, de modo a prevenir fenómenos de utilização indevida desta figura;
- Reavaliar, com os parceiros sociais, a utilização do fundo de compensação do trabalho, a fim de melhorar o seu enquadramento e impactos nas relações laborais;
- Prosseguir o reforço da capacidade inspetiva da Autoridade para as Condições do Trabalho, incluindo através de mecanismos legais que agilizem a contratação externa de inspetores e consagrem reservas de recrutamento mais duradouras, com vista a assegurar o cumprimento, a médio prazo, do rácio recomendado pela OIT no que toca ao número de inspetores para o volume total de emprego;
- Permitir uma maior interconexão de dados entre a Autoridade para as Condições do Trabalho e outras entidades relevantes, nomeadamente a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira, e implementar um novo sistema de informação na inspeção do trabalho, de modo a, simultaneamente, reforçar a capacidade e eficácia inspetiva da atuação da Autoridade e eliminar o envio da mesma informação e documentação a entidades públicas;
- Penalizar as empresas condenadas por incumprimentos muito graves ou reincidência em ilícitos graves no campo das relações laborais, nomeadamente pela introdução de fatores de ponderação no acesso a concursos públicos e a políticas ativas de emprego, bem como aquelas que adotem práticas de *dumping* social, alargando a metodologia dos referenciais mínimos de trabalho digno, mediante cooperação entre os parceiros sociais e a Autoridade para as Condições do Trabalho, com sinalização desta em caso de incumprimento;
- Trabalhar, em estreito diálogo com os parceiros sociais, na configuração de modelos de resolução alternativa de litígios, tanto na dimensão coletiva como na dimensão individual dos conflitos laborais, partindo da boa experiência do colégio de árbitros já existente no Conselho Económico e Social, com ancoragem na negociação coletiva e com garantia dos direitos fundamentais de acesso à justiça.

Melhorar a regulação dos horários na conciliação entre trabalho e vida familiar

Num país onde o trabalho a tempo inteiro, e com prevalência de horários longos, é a regra para a esmagadora maioria quer dos homens quer das mulheres, a capacidade para conciliar no quotidiano o trabalho com a vida familiar e pessoal joga-se muito nas possibilidades de gestão dos horários de trabalho. Por isso, compete às políticas públicas sinalizar tal prioridade e dar passos de relevo para aumentar esta margem, fomentando uma nova cultura empresarial de gestão dos tempos de trabalho que associe à flexibilidade muitas vezes necessária para o bom funcionamento das empresas a flexibilidade de que os trabalhadores também precisam, em particular para a conciliação entre o trabalho e a vida familiar e pessoal. Neste âmbito, o Governo propõe:

- Aumentar a margem de acesso à gestão flexível dos horários, como horários reduzidos, concentrados, ou teletrabalho, e dispensas de trabalho por parte dos trabalhadores, em especial em situações de parentalidade e de apoio a familiares ou dependentes, de modo a aumentar a capacidade quotidiana de conciliação entre trabalho e vida familiar;
- Discutir com os parceiros sociais a possibilidade de fazer depender de autorização expressa dos trabalhadores a aplicação de regimes de adaptabilidade de horários de trabalho e bancos de horas a trabalhadores com filhos menores até 12 anos ou filhos com deficiência ou doença crónica, podendo esta possibilidade ser ajustada às realidades setoriais e empresariais apenas através de negociação coletiva de base setorial ou empresarial;
- Tornar mais exigentes e densificados na legislação os critérios de emissão dos despachos de laboração contínua e reforçar a capacidade de fiscalização da sua aplicação, de modo a assegurar que a laboração contínua é efetivamente utilizada apenas em situações que a exijam;
- Regular de forma equilibrada o direito ao desligamento, como fator de separação entre tempo de trabalho e tempo de não trabalho, promovendo assim uma melhor conciliação entre vida familiar e vida profissional.

Apostar em políticas ativas para um mercado de emprego mais inclusivo

A participação no mercado de trabalho e a qualidade e estabilidade dos vínculos laborais constituem fatores decisivos de desincentivo à emigração e de capacitação das pessoas para a construção dos seus projetos de vida enquanto jovens adultos e ao longo da vida. Ora, as políticas ativas de emprego são instrumentos poderosos de promoção da empregabilidade e da qualidade do emprego, desde que devidamente calibradas para estes objetivos. Nos últimos anos, foi percorrido um longo caminho neste sentido, mas é necessário continuar a apostar num mercado de emprego cada vez mais inclusivo e nas políticas ativas como mecanismo de garantia de promoção do emprego sustentável, em particular em contextos de maior vulnerabilidade. Para alcançar estes objetivos, o Governo irá:

- Aprofundar a lógica de seletividade e focalização das políticas ativas de emprego nos jovens, desempregados de longa duração e territórios de baixa densidade, bem como na atração de trabalhadores para o nosso país no atual quadro de desemprego baixo e dificuldades de recrutamento;
- Lançar um programa nacional de mercado social de emprego, com ancoragem em projetos específicos de cariz territorial, para a criação de emprego em zonas deprimidas ou destinado a públicos mais vulneráveis, quer para reforçar a atratividade e a coesão dos territórios de baixa densidade, quer para promover a mudança e o combate aos fenómenos de exclusão social e pobreza nos espaços urbanos mais complexos do ponto de vista social e económico;
- Reforçar, transversalmente, a capacidade de intervenção das políticas ativas em contextos urbanos mais complexos do ponto de vista social, em articulação com políticas de apoio social e outras áreas das políticas públicas;
- Melhorar os mecanismos de sinalização dos jovens NEET (que não estudam, não trabalham, nem estão em formação profissional), de modo a dar resposta precoce aos riscos de exclusão prolongada;
- Desenvolver um programa de incubadoras que potenciem a inclusão no emprego, destinado a desempregados de longa duração e jovens NEET, inspirado no modelo das lançadeiras já testado internacionalmente, nomeadamente em Espanha, baseando-se na constituição de equipas organizadas e orientadas para a procura ativa de emprego em grupo;
- Introduzir mudanças nos contratos de emprego-inserção, nomeadamente para reforçar a sua articulação com a dimensão de formação e qualificação, limitar o número de apoios por referência ao quadro das entidades promotoras e premiar as entidades que tiverem melhores índices de inclusão no emprego, promovendo o equilíbrio entre a melhoria da empregabilidade dos beneficiários e as necessidades das entidades utilizadoras;

- Repensar o papel dos gabinetes de inserção profissional para reforçar a ligação com o investimento em qualificações e o encaminhamento para ofertas de formação, em articulação com o Programa Qualifica, de modo a reforçar os níveis de empregabilidade das pessoas;
- Potenciar o portal de acesso aos serviços públicos de emprego e formação como instrumento das políticas ativas, nomeadamente generalizando a sua utilização pelos desempregados inscritos nos centros de emprego e alargando a sua cobertura empresarial;
- Generalizar a todo o território nacional o projeto-piloto dos gestores dos serviços públicos de emprego dedicados às empresas mais geradoras de emprego;
- Lançar uma metodologia integrada de resposta rápida a situações de crise empresarial, envolvendo a constituição de equipas mistas dos serviços públicos de emprego, da segurança social e da economia, para intervenção integrada em contextos de dificuldade empresarial e risco de desemprego imediato, de modo a acionar de forma articulada todos os meios dos serviços públicos nas áreas do emprego, formação, proteção social e acompanhamento empresarial.

Reforçar os mecanismos de representação no mercado de trabalho

A promoção da qualidade, do equilíbrio e da coesão no mercado de trabalho é indissociável de mecanismos de diálogo social e representação fortes. Por isso, a regulação do mercado de trabalho tem nos mecanismos de representação, em particular no associativismo sindical e empresarial, uma garantia de legitimação e um instrumento de promoção de qualidade e eficácia. Portugal tem, em muitos domínios, um défice de dinâmicas associativas e de participação cívica, mas estes são essenciais para a coesão social e o fortalecimento dos sentimentos de pertença. Por isso, uma representação de interesses participada e inclusiva é indispensável, no mercado de trabalho, para a sustentabilidade de um novo contrato social e para a capacidade para promover uma boa e eficaz regulação do próprio mercado. Neste domínio, o Governo irá:

- Aprofundar as garantias, atualmente previstas no Código do Trabalho, de efetividade do exercício dos direitos de ação sindical, em particular nas empresas;
- Discutir, em sede de concertação social, estímulos à participação de empresas e trabalhadores em dinâmicas associativas, combatendo, assim, as baixas taxas de densidade associativa quer entre empregadores, quer entre trabalhadores, fator de enfraquecimento do diálogo social, da representatividade da negociação coletiva e da regulação do mercado de trabalho;
- Assegurar uma regulação efetiva dos mecanismos de transparência e de independência no financiamento associativo, em particular no exercício de direitos constitucionais como a greve;

- Estimular a abertura à representação sindical e à participação nas comissões de trabalhadores de novos grupos de trabalhadores, em particular no quadro de relações de trabalho atípicas, incluindo nomeadamente os trabalhadores independentes legalmente equiparados.

Desenvolver uma política de habitação para todos, num território mais equilibrado e inclusivo

O direito à habitação é um direito fundamental indispensável para a concretização de um verdadeiro Estado Social.

Ao longo de muitos anos, construímos o Estado Social assente num SNS, numa escola pública e numa segurança social pública, prestando menos atenção à habitação. Acresce que a ação do Estado se centrou nas situações de enorme carência habitacional, não intervindo na resposta habitacional para os grupos de rendimentos baixos e médios. É, por isso, importante identificar a habitação como um dos pilares do Estado Social, dando-lhe centralidade e permitindo a construção de uma resposta integrada.

Esta resposta deve chegar a todos os grupos mais vulneráveis, seja por situações de carência habitacional, seja por corresponderem a determinadas faixas etárias, como os jovens (sobretudo nos aglomerados urbanos) e os mais idosos, seja por corresponderem a agregados com rendimentos baixos e médios que não encontram resposta no mercado habitacional. A prioridade do Governo deve por isso ser a de intervir no mercado habitacional, através de um amplo parque habitacional público e cooperativo, capaz de dar resposta no mercado de arrendamento.

É importante dar continuidade à política pública de habitação, que conheceu um impulso assinalável durante a última legislatura com a definição de uma nova geração de políticas, depois de décadas de estagnação e desinvestimento sem que houvesse uma estratégia clara, nem instrumentos públicos nacionais minimamente consistentes e efetivos.

Não se trata apenas de garantir uma habitação condigna às pessoas com menos rendimentos, mas também de assegurar que as classes médias podem aspirar a ter uma habitação condigna e evitar que a ausência de alternativas viáveis se torne um obstáculo à emancipação dos jovens.

Assim, é vital fortalecer e aprofundar as políticas recentemente adotadas, dando passos decisivos para concretizar o direito fundamental à habitação. Com uma meta muito clara: erradicar todas as carências habitacionais até ao 50.º aniversário do 25 de abril, em 2024.

Renovar a aposta nas políticas de habitação

A nova geração de políticas de habitação veio reposicionar a política pública de habitação como um instrumento estratégico centrado não apenas nas situações de maior desfavorecimento, mas verdadeiramente numa lógica de acesso à habitação para todos, na promoção de um maior dinamismo e equilíbrio do mercado e na introdução de estímulos efetivos à recuperação do património habitacional e à regeneração ou renovação urbanas.

Os desafios do nosso país em matéria de habitação são imensos, quer nos territórios das grandes áreas metropolitanas com maior dinamismo, sujeitos a uma pressão habitacional generalizada e a focos de maior desfavorecimento, em que a precariedade habitacional é ainda significativa, quer nos espaços urbanos de menor dimensão, ou mesmo nos espaços rurais. São particularmente intensos para os jovens, jovens famílias e famílias de menores rendimentos. A política de habitação é, pois, uma política chave para o acesso ao bem-estar e para o dinamismo e equilíbrio demográfico. Por isso, o Governo compromete-se a:

- Elaborar o Programa Nacional de Habitação, de acordo com a Lei de Bases da Habitação, definindo os objetivos, as metas e os recursos a alocar à política de habitação num horizonte de médio prazo;
- Apoiar a capacitação das autarquias em matéria de política de habitação, através de apoio técnico e financeiro para a elaboração das estratégias locais de habitação, promovendo a informação, o conhecimento e o acesso aos programas e instrumentos de apoio à habitação e à reabilitação, reforçando a articulação e cooperação entre níveis de governo em matéria de política de habitação e a sua adequação às especificidades locais e garantindo uma resposta integrada à população;
- Promover a componente de cooperativismo na habitação, nomeadamente com a habitação colaborativa;
- Salvaguardar a previsibilidade e estabilidade na alocação de financiamento acrescido às políticas de habitação.

Erradicar as situações habitacionais indignas existentes e a discriminação no acesso à habitação

Os resultados do Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional de 2018 deixam claro que persistem carências habitacionais graves em Portugal, tendo sido identificados cerca de 26.000 agregados que vivem em condições habitacionais indignas.

Por esta razão, no âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação foi aprovado o “1.º Direito” — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, que visa a promoção de soluções habitacionais para as famílias mais carenciadas e sem alternativa habitacional, cuja implementação continuada e sustentada importa garantir. Como tal, o Governo irá:

- Alocar ao 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação os recursos financeiros necessários para atingir o objetivo de erradicar todas as carências habitacionais até ao 50.º aniversário do 25 de abril, aumentando o parque habitacional público, com uma clara aposta na promoção de habitação pública orientada para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas ou sem alternativa habitacional adequada;
- Criar uma Bolsa Nacional de Alojamento Urgente, em cooperação com a Segurança Social, que, em complementaridade com a oferta pública de habitação e a ação municipal, assegure uma resposta temporária de recurso para as situações de emergência;
- Reforçar a garantia do direito à habitação da população mais vulnerável e a equidade de todos no acesso a este direito, com a regulamentação das condições e requisitos a cumprir em matéria de habitação adequada, de alternativa habitacional, de acesso aos apoios públicos e de proteção dos recursos mínimos de sobrevivência a ter em conta na aplicação dos apoios habitacionais;
- Intensificar a luta contra a discriminação no acesso à habitação, mediante o aumento da oferta pública especificamente orientada para os grupos mais vulneráveis e a sensibilização para o combate aos fenómenos de discriminação;
- Reforçar os instrumentos de participação dos cidadãos em matéria de política de habitação, em particular no processo de decisão e implementação de soluções habitacionais que lhes são destinadas, e apoiar as iniciativas cidadãs de base local.

Garantir o acesso à habitação a todos

O esforço financeiro do Estado na promoção de habitação pública centrou-se, em especial, na resolução das necessidades da população mais carenciada, mas hoje é evidente que o número de pessoas que enfrentam dificuldades em aceder a uma habitação adequada e com um custo comportável face aos seus rendimentos é muito mais alargado.

É também evidente que a total liberalização do arrendamento urbano efetuada em 2012 não conseguiu incentivar o aumento do arrendamento em geral, muito menos uma oferta de habitação a preços acessíveis e em condições de estabilidade. Assistiu-se assim ao alargamento das dificuldades de acesso à habitação por parte da população com rendimentos intermédios, que não consegue aceder a uma solução adequada de habitação sem que isso implique uma forte sobrecarga sobre o seu orçamento.

Assim, é urgente reforçar os instrumentos de regulação do mercado, através da criação de um parque público para arrendamento a custos acessíveis. No entanto, dada a dimensão e urgência de atuação neste domínio, é necessário complementar a oferta pública de habitação com incentivos à disponibilização, por parte dos privados, de oferta habitacional para arrendamento, em condições de estabilidade e a custos abaixo do mercado, e ao aumento da oferta habitacional para arrendamento. Neste domínio, o Governo irá:

- Criar um parque habitacional público de habitação a custos acessíveis, orientado para dar resposta aos agregados de rendimentos intermédios em situação de dificuldade de acesso à habitação, através da promoção direta e do apoio aos programas municipais;
- Reforçar a mobilização do património devoluto para o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado, com vista à sua reabilitação e disponibilização para arrendamento habitacional a custos acessíveis;
- Incentivar a oferta privada de arrendamento a custos acessíveis, mediante a implementação do Programa de Arrendamento Acessível, a dinamização do regime de habitação a custos controlados, que dá acesso a uma taxa de IVA reduzida para a promoção habitacional a custos acessíveis, e o incentivo à redinamização do setor cooperativo;
- Reforçar o Porta 65 Jovem e compatibilizá-lo com o Programa de Arrendamento Acessível, visando assegurar a acessibilidade às habitações disponibilizadas aos jovens, que poderão beneficiar cumulativamente dos dois instrumentos de apoio;
- Incentivar soluções habitacionais que constituam alternativas à aquisição de habitação própria e deem resposta às necessidades dos grupos etários mais vulneráveis, nomeadamente através do direito real de habitação duradoura e da criação de condições para a sua disponibilização a custos acessíveis, juntamente com instrumentos de apoio ao seu acesso por parte das famílias.

Garantir a transparência e a segurança no acesso à habitação e a qualidade do parque habitacional

Assegurar o direito à habitação de todos implica, em especial num país como Portugal em que o regime de ocupação de casa própria tem um peso acima dos 70%, garantir também a proteção dos direitos e interesses dos agregados familiares que investiram a larga maioria das suas poupanças na aquisição de casa própria. Adicionalmente, o regime jurídico da propriedade horizontal constitui um fator crítico para o acesso a uma habitação adequada com qualidade e segurança para uma parte relevante da população, até porque muitos dos edifícios sujeitos a este regime não se encontram em boas condições e podem apresentar riscos.

Importa ainda assegurar a qualidade construtiva global do parque habitacional, mediante a harmonização das regras aplicáveis à construção, o aprofundamento da integração de princípios de sustentabilidade ambiental e a qualificação do setor. Assim, o Governo irá:

- Criar um mecanismo de seguro ou garantia da construção, em articulação com os setores da construção e do imobiliário, dos seguros e dos consumidores e proprietários, que cubra a responsabilidade por defeitos de construção em caso de insolvência do construtor;
- Criar melhores condições para a reabilitação e conservação regular dos edifícios em propriedade horizontal;
- Codificar as normas técnicas da construção, permitindo diminuir a extensão, dispersão, fragmentação e complexidade do quadro regulamentar;
- Incentivar modelos de negócio que possam dar resposta ao mercado da reutilização, bem como as ferramentas que lhe são inerentes;
- Desencadear mecanismos de promoção da qualidade da construção, e em particular da reabilitação do parque edificado existente, através de estratégias de monitorização, incentivo e valorização das boas práticas;
- Incentivar a integração da análise do ciclo de vida dos edifícios na determinação dos custos de construção;
- Criar mecanismos que permitam aos consumidores/donos de obra conhecer as qualificações específicas de cada empresa, de modo a que a sua opção possa ser feita tendo em conta a aptidão da empresa para a obra em causa.

Conceber a habitação como instrumento de inclusão social e de coesão territorial

Promover o equilíbrio e a qualidade dos territórios, seja em regiões metropolitanas, urbanas ou rurais, garantindo o acesso a condições habitacionais dignas para todos, constitui um fator poderoso de coesão socioterritorial e de promoção da qualidade de vida e de um desenvolvimento sustentável e equilibrado do país.

Com efeito, para ultrapassar a crise demográfica que o nosso país atravessa, é fundamental criar condições para que os jovens não adiem a constituição de família, corrigir as fortes assimetrias territoriais que têm conduzido, ao longo dos anos, ao envelhecimento e desertificação dos territórios do interior e à concentração de pessoas nas áreas metropolitanas, e facilitar a mobilidade dos agregados familiares entre os diferentes territórios e segmentos de oferta habitacional. A este respeito, o Governo irá:

- Facilitar a mobilidade habitacional e territorial, mediante a implementação do programa Chave na Mão, e a criação de condições de mobilidade habitacional no parque de arrendamento público;
- Implementar o programa Reabilitar para Povoar, com o objetivo de alargar a oferta de habitação nos territórios do interior a preços acessíveis e apoiar os agregados familiares em matéria de acesso à habitação;
- Promover a reconversão de territórios críticos e complexos, como as áreas de génese ilegal e de construção informal, mediante a eliminação dos aspetos que obstaculizem ou dificultem a sua resolução e a mobilização dos apoios financeiros disponíveis para este fim;
- Implementar as conclusões do programa Da Habitação ao *Habitat*, como via para a promoção da coesão e da integração sócio-territorial dos bairros de arrendamento público, com vista à melhoria global das condições de vida dos seus moradores;
- Fortalecer o acompanhamento integrado e de proximidade através da qualificação dos serviços e entidades locais com competências na área habitacional e social, do apoio a associações de moradores e da plena integração da temática da habitação e das entidades com responsabilidade nesta matéria nos Conselhos Locais de Ação Social e na Rede Social.

III.III. Migrações

Atrair uma imigração regulada e integrada, para o desenvolvimento do país

Portugal precisa, para sustentar o seu desenvolvimento, tanto no plano económico como no demográfico, do contributo da imigração. Hoje, num dos países europeus com menos imigração e com um quadro legislativo mais favorável à integração dos imigrantes, é necessário prosseguir, dando resposta aos novos desafios que se colocam às políticas de imigração. Políticas que devem ser orientadas pelo reconhecimento das vantagens insubstituíveis de uma imigração regulada e integrada, em prol do desenvolvimento e sustentabilidade do país, não apenas no plano demográfico, mas também enquanto expressão de um país tolerante, diverso e aberto ao mundo.

Um país ao lado de refugiados e imigrantes em situação de desproteção que procurem uma vida melhor e contra quem sustente posições racistas, xenófobas ou demagógicas que passem pela exploração de sentimentos básicos e egoístas na sociedade.

Promover a regularidade dos trajetos migratórios

No mundo global em que vivemos, o desenvolvimento do país tem constituído, desde o 25 de abril, um fator de atração de migrantes internacionais de origens cada vez mais diversas. É importante garantir que as migrações para Portugal se processem através de movimentos regulares. Temos, pois, como objetivo central criar canais formais de migração para Portugal desde os países de origem e garantir que os imigrantes, uma vez a residir em Portugal, não se transformam, por razões a que são alheios, em imigrantes indocumentados ou à margem do sistema. Com este fim, o Governo irá:

- Adequar progressivamente os serviços consulares às novas realidades da imigração, canalizando em moldes formais, desde a origem, as trajetórias imigrantes;
- Promover acordos bilaterais de migração regulada com países exteriores à União Europeia, de modo a agilizar e garantir a regularidade dos fluxos migratórios;
- Agilizar e simplificar os processos de entrada de trabalhadores de países terceiros em processos de recrutamento das empresas;
- Eliminar o regime de contingentação do emprego de imigrantes estrangeiros de países terceiros, prevendo ajustamentos nos mecanismos de entrada em função da situação do mercado de trabalho;
- Prever um título temporário de curta duração que permita a entrada legal em Portugal de imigrantes com o objetivo de procura de emprego;
- Promover e modernizar convenções de segurança social como forma de estabilizar movimentos migratórios, no sentido do aumento dos direitos sociais;
- Simplificar e agilizar os mecanismos de regularização do estatuto de residente dos estrangeiros inseridos na sociedade portuguesa, integrados no mercado de trabalho e que realizam contribuições para a segurança social;
- Concretizar programas de regularização de cidadãos estrangeiros, designadamente através de ações de proximidade junto da comunidade escolar e aprofundando o programa SEF em Movimento.

Implementar programas específicos de promoção da imigração

No plano da imigração, é útil não só garantir a regularidade dos trajetos migratórios existentes como criar programas específicos de promoção da imigração. A este respeito, o Governo irá:

- Criar uma zona de mobilidade e de liberdade de fixação de residência entre os países da CPLP;

- Promover programas de apoio à captação de estudantes e investigadores estrangeiros pelas instituições de ensino superior portuguesas, com particular relevo para as áreas tecnológicas e para as regiões de baixa densidade;
- Lançar programas de apoio à captação de quadros qualificados e de empreendedores nas áreas tecnológicas e de alto valor acrescentado;
- Rever o regime de autorização de residência para investimento, que passará a ser dirigido preferencialmente às regiões de baixa densidade, ao investimento na criação de emprego e na requalificação urbana e do património cultural.

Assegurar o acolhimento e integração de refugiados

Num contexto de crescimento dos movimentos de refugiados, o Governo reafirma o seu compromisso com os valores humanistas da proteção e da solidariedade, com os acordos internacionais de proteção dos que fogem da guerra e da perseguição, bem como com o reforço da cooperação europeia na procura de capacidade de resposta adequada à escala dos desafios que hoje se colocam. Com este fim, o Governo irá:

- Garantir o direito ao asilo e à proteção subsidiária aos refugiados que se dirijam a Portugal ou que sejam incluídos em programas internacionais de recolocação ou de reinstalação a partir de países terceiros;
- Participar nos programas promovidos pelo ACNUR, OIM ou União Europeia de apoio a refugiados de situações de guerra ou de violação de direitos fundamentais, exigindo a adoção de uma estratégia europeia baseada na partilha de responsabilidade e de solidariedade na integração de refugiados e na gestão de fluxos migratórios;
- Promover programas de integração de refugiados na sociedade portuguesa, com a participação ativa da sociedade civil e das autarquias locais, mediante a criação de bolsas de disponibilidade de acolhimento, com apoio de fundos europeus e de um programa orçamental de apoio à inclusão de refugiados.

Mudar a forma como a Administração Pública se relaciona com os imigrantes

Quem imigra ou pretende imigrar não pode ser visto, *a priori*, como um suspeito. Ao invés, deve ser encarado como alguém em busca de melhores oportunidades de vida e que, verificados os condicionalismos legais, pode dar um contributo útil para a sustentabilidade demográfica e o desenvolvimento económico do nosso país. Importa, pois, respeitar a dignidade de quem procura o nosso país para viver, assegurando um exercício adequado e proporcional dos poderes de autoridade por parte do Estado.

Assim, e sem prejuízo de uma atuação determinada no combate às redes de tráfico humano ou na prevenção do terrorismo, há que reconfigurar a forma como os serviços públicos lidam com o fenómeno da imigração, adotando uma abordagem mais humanista e menos burocrática, em consonância com o objetivo de atração regular e ordenada de mão-de-obra para o desempenho de funções em diferentes setores de atividade. Para este efeito, o Governo irá:

- Estabelecer uma separação orgânica muito clara entre as funções policiais e as funções administrativas de autorização e documentação de imigrantes;
- Criar uma plataforma digital de relacionamento desburocratizado com a Administração, encurtando os prazos de processamento da documentação dos imigrantes;
- Alargar a rede de mediadores no SEF para apoio na língua de origem aos cidadãos estrangeiros;
- Implementar um serviço móvel de informação e regularização de imigrantes na área metropolitana de Lisboa e em regiões do país com elevado número de trabalhadores estrangeiros;
- Simplificar e agilizar as tipologias e o processo de obtenção de vistos e autorizações de residência, nomeadamente diminuindo a complexidade dos títulos existentes, dos procedimentos, dos prazos e do número de vezes que é necessário contactar a Administração, caminhando para uma lógica de balcão único nestes processos;
- Simplificar e encurtar os procedimentos de renovação dos títulos de residência em Portugal;
- Estudar a implementação de um cartão de cidadão estrangeiro equiparado ao cartão de cidadão, dispensando as duplicações na apresentação de documentos emitidos por entidades públicas;
- Permitir o trabalho em regime de tempo parcial dos imigrantes com estatuto de estudantes, sem obrigatoriedade de comunicação prévia às entidades competentes.

Garantir condições de integração dos imigrantes

Integrar os imigrantes que se fixam em Portugal significa, no essencial, criar um sentido de pertença comum à coletividade nacional. Para isso são fundamentais políticas focadas na promoção da igualdade e na transformação de imigrantes permanentes em novos cidadãos portugueses, com acesso aos serviços públicos e à cultura nacional. É preciso insistir na promoção do estatuto constitucional dos estrangeiros, em particular através da sistemática equiparação de direitos civis, políticos e sociais entre nacionais e estrangeiros residentes em território nacional. Devem ainda ser aprofundadas as manifestações do princípio do direito de solo no regime da nacionalidade. Neste, como noutros campos, a promoção da igualdade e o combate à discriminação em função da origem deverá ser um objetivo central da nossa ação política. A este respeito, o Governo irá:

- Concretizar o princípio constitucional da equiparação de direitos dos estrangeiros, garantindo o acesso destes aos bens e serviços públicos;
- Desenvolver, em articulação com os municípios, programas de integração de imigrantes que garantam a resposta integrada dos diferentes serviços públicos em municípios com elevada procura da imigração;
- Promover a aprendizagem da língua portuguesa pelos cidadãos estrangeiros não lusófonos, alargando e aprofundando os programas públicos de ensino do português como língua não materna;
- Promover o reagrupamento familiar como forma de consolidação da integração de migrantes na sociedade portuguesa;
- Lançar um programa nacional de integração das crianças imigrantes nas escolas, promovendo, em particular, a aprendizagem intensiva do português para as crianças e jovens não lusófonos, em articulação com outros atores, como as autarquias e organizações da sociedade civil;
- Alargar o acesso dos imigrantes à participação política nas eleições autárquicas, assinando para esse efeito, sempre que necessário, tratados internacionais de reciprocidade;
- Reduzir drasticamente os tempos e identificar e eliminar obstáculos administrativos e burocráticos à obtenção da nacionalidade portuguesa por efeito de vontade;
- Combater todas as formas de racismo e xenofobia (ver capítulo sobre Desigualdades).

Valorizar os contributos das comunidades e incentivar o regresso de emigrantes

Portugal precisa de valorizar os contributos das comunidades portuguesas para o desenvolvimento do país e de incentivar o regresso de emigrantes e lusodescendentes. Um país com mais de 2,3 milhões de emigrantes e muitos mais lusodescendentes tem um enorme potencial de desenvolvimento, quer por valorização do papel desses emigrantes e lusodescendentes, quer por atração daqueles que pretendem regressar ao país.

Valorizar os contributos das comunidades para o desenvolvimento do país

O contributo das comunidades portuguesas no estrangeiro para o desenvolvimento do país tem uma componente financeira, a das remessas, e uma componente humana, por via de processos de mobilidade circular e da criação de novos espaços transnacionais alargados geradores de oportunidades de investimento e inovação. A condição chave de sustentabilidade destes contributos é a criação e manutenção de laços intensos e diversificados entre Portugal e as comunidades portuguesas no mundo. Para isso, o Governo vai:

- Promover a criação de múltiplas formas de mobilidade entre os países de fixação das comunidades portuguesas e Portugal;
- Estimular, junto das comunidades, a criação de redes de partilha de informação;
- Criar eventos transnacionais que contribuam para divulgar a imagem de Portugal no século XXI e envolver os emigrantes e lusodescendentes;
- Lançar, com os países de acolhimento, projetos que permitam aos emigrantes e lusodescendentes desenvolver em Portugal projetos inovadores no domínio da economia, ciência, cultura e turismo;
- Criar uma via verde para o investimento de lusodescendentes em Portugal;
- Reforçar os programas de intercâmbio entre instituições do ensino superior e de investigação dedicados a emigrantes e lusodescendentes.

Incentivar o regresso de emigrantes e lusodescendentes

Os jovens devem poder circular na Europa e pelo mundo, mas têm de se poder realizar em Portugal. Por outro lado, no quadro da promoção da atratividade do país e do reforço das perspetivas económicas e demográficas, os nossos emigrantes e lusodescendentes representam uma bolsa importante de pessoas para quem Portugal pode ser um destino de regresso ou de migração. Assim, a promoção do regresso daqueles que deixaram o país em diferentes momentos históricos, em especial na década que se seguiu à crise financeira, bem como de lusodescendentes que podem ter já nascido fora do país, constitui uma prioridade nacional, a levar a cabo através de um vasto leque de medidas. Neste âmbito, o Governo irá:

- Executar o Programa Regressar, com vista à promoção do regresso de emigrantes e lusodescendentes a Portugal, criando e alargando apoios específicos neste âmbito para os próprios e para os seus familiares, designadamente na habitação, educação, proteção social e acesso prioritário a políticas ativas de emprego e formação;
- Agilizar os processos de acesso à nacionalidade portuguesa dos lusodescendentes e seus familiares;
- Criar um título temporário de permanência em Portugal para familiares de emigrantes ou lusodescendentes, de modo a remover o obstáculo do reagrupamento familiar como bloqueio no quadro dos processos de regresso.

III.IV. Envelhecimento e qualidade de vida

Estimular a atividade física e desportiva

O Governo vai continuar a potenciar o contributo do desporto, concentrando a sua atuação em dois objetivos estratégicos principais: (1) afirmar Portugal no contexto desportivo internacional e (2) colocar o país no lote das quinze nações europeias com cidadãos fisicamente mais ativos, na próxima década. Para alcançar estes dois grandes objetivos estratégicos, o Governo vai:

- Elevar os níveis de atividade física e desportiva da população, promovendo os índices de bem-estar e saúde de todos os estratos etários;
- Continuar a promover a excelência da prática desportiva, melhorando os Programas de Preparação Olímpica e Paralímpica, com base na sua avaliação;
- Impulsionar programas de seleção desportiva que identifiquem e garantam a retenção de talentos, desde a fase de deteção até à fase de consagração desportiva internacional;
- Promover a articulação entre o sistema educativo e o movimento desportivo;

- Promover a conciliação do sucesso académico e desportivo, ajustando ao ensino superior o bem-sucedido projeto criado em 2016 no ensino básico e secundário denominado Unidades de Apoio ao Alto Rendimento na Escola (UAARE), consagrando apoio estrutural à carreira dupla, através de tutorias e ambientes virtuais de aprendizagem para percursos de educação de estudantes atletas no ensino superior, ajustados e flexíveis à sua carreira;
- Promover a cooperação entre autoridades, agentes desportivos e cidadãos, com vista a erradicar comportamentos e atitudes violentas, de racismo, xenofobia e intolerância em todos os contextos de prática desportiva, do desporto de base ao desporto de alto rendimento;
- Continuar a reabilitação do parque desportivo, promovendo a sustentabilidade ambiental, através do programa PRID criado em 2017, privilegiando reabilitações e construções que promovam a redução de emissões e a eficiência energética;
- Promover a coesão social e a inclusão, incentivando a generalização de oportunidades de prática desportiva em condições de igualdade, garantindo a acessibilidade a espaços desportivos para pessoas com oportunidades reduzidas, pessoas com deficiência ou incapacidade e grupos de risco social;
- Promover uma estratégia integrada de atração de organizações desportivas internacionais para a realização em Portugal de eventos de pequena e média dimensão (estágios, torneios, conferências, etc.) e de promoção de Portugal enquanto destino de Turismo Desportivo, otimizando os recursos existentes e capitalizando as condições privilegiadas do país;
- Continuar o combate à dopagem, à manipulação de resultados ou qualquer outra forma de perverter a verdade desportiva.

Assegurar um envelhecimento ativo e digno

Mesmo conjugando diferentes políticas públicas de melhoria dos cenários demográficos, a atual pirâmide demográfica torna inevitável que a população portuguesa veja o seu processo de envelhecimento significativamente aprofundado ao longo das próximas décadas.

Por isso, é fundamental que as medidas de política contem com os cidadãos seniores. Além disto, é fundamental preparar os diferentes sistemas – de emprego, de saúde, de proteção social – para lidar com as consequências do envelhecimento e com os novos riscos a ele associados. Por outro lado, as políticas para lidar com o envelhecimento não são apenas reparadoras, a ativar nas situações de velhice. Há dimensões significativas do envelhecimento em que as políticas públicas operam de modo preventivo, por exemplo, no que toca à aprendizagem ao longo da vida como preparação para trajetórias bem-sucedidas no mercado de trabalho ou, de modo muito claro, no campo da saúde. Ao mesmo tempo, há que impedir

práticas discriminatórias em função da idade e prevenir casos de violência, inclusive familiar, contra pessoas idosas.

Adaptar a segurança social aos desafios do envelhecimento

O processo de envelhecimento em curso é uma tendência estrutural da evolução das sociedades que, além de colocar desafios específicos no longo prazo que têm de ser acautelados, está a ditar uma reconfiguração dos riscos sociais e da sua incidência. Nos últimos anos, a evolução do emprego e medidas específicas de complemento ao reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social permitiram transformar significativamente o horizonte de longo prazo deste sistema. Todavia, é fundamental continuar a dar passos para reforçar a sustentabilidade de longo prazo do sistema público de segurança social. Assim sendo, o Governo irá:

- Aprofundar a diversificação de fontes de financiamento da segurança social, nomeadamente alargando a lógica já existente de consignação de receitas fiscais para o fortalecimento do sistema;
- Estimular a adesão a certificados de reforma e a outras poupanças de natureza idêntica;
- Reavaliar o regime de acidentes profissionais e doenças profissionais, de modo a reforçar a proteção dos trabalhadores e a repartição equilibrada de responsabilidades entre empregadores, seguradoras e serviços públicos;
- Fomentar, em sede de negociação coletiva, a existência de esquemas complementares de segurança social;
- Aprofundar o combate à fuga e evasão contributiva, nomeadamente aumentando as bases de incidência para desincentivar práticas de subdeclaração e melhorando o desempenho dos sistemas de informação e os mecanismos de partilha de dados.

Contar com os cidadãos seniores: promover uma cidadania sénior ativa e empenhada

Com o aumento da esperança média de vida, a terceira idade será cada vez mais um período de enriquecimento pessoal e de dedicação a causas e projetos. A maior disponibilidade temporal deve ser livremente fruída e aproveitada em prol da comunidade, de acordo com as apetências de cada um, mediante um conjunto de iniciativas de ocupação social e dinamização interpessoal que constituam fonte de motivação e de qualidade de vida. Com este objetivo, o Governo irá:

- Definir um plano de ação para o envelhecimento populacional, com um leque estruturado de respostas para as transformações que ocorrem nesta fase da vida;

- Apostar na criação de um mecanismo de reforma a tempo parcial, como forma de promoção do envelhecimento ativo e de permanência no mercado laboral, num quadro de desagravamento das horas de trabalho;
- Definir áreas específicas para contratação de cidadãos seniores na Administração Pública;
- Conceber diversos programas de dinamização para cidadãos seniores, em função de distintos perfis, que permitam a cada pessoa definir projetos de vida para a sua reforma, colocar a sua disponibilidade de tempo ao serviço da comunidade e, deste modo, encontrar novas formas de realização pessoal;
- Promover programas de voluntariado sénior, bem como apoiar iniciativas da sociedade civil como as Universidades Sénior;
- Criar formas de atendimento personalizado para cidadãos seniores na prestação de serviços públicos, nomeadamente através da prestação destes serviços em local escolhido pelo cidadão;
- Aprovar uma estratégia nacional de combate à solidão, prevendo um conjunto diversificado de medidas, ajustadas aos diferentes contextos demográficos e meios socioeconómicos, para atenuar este flagelo social que afeta sobretudo os mais idosos.

Garantir a qualidade de vida na terceira idade: por um envelhecimento saudável

A expectativa das pessoas em relação à qualidade dos cuidados de saúde que lhes são prestados ao longo do ciclo de vida é mais exigente do que no passado – aspiram a manter-se ativas e autónomas à medida que vão envelhecendo e, quando tal não é possível, esperam cuidados sociais e de saúde que preservem a sua privacidade, dignidade e singularidade. A resposta às necessidades assistenciais deste grupo populacional exige melhor integração dos vários níveis de cuidados, o que implica o desenvolvimento de respostas integradas, centradas na pessoa e de gestão da doença crónica. Por isso, o Governo irá:

- Promover uma maior integração de cuidados, centrada nas pessoas, através de um plano individual de cuidados que permita, relativamente a cada paciente, o acompanhamento das suas múltiplas patologias e a tomada de decisões partilhadas;
- Implementar a figura do gestor do doente crónico, através de projetos-piloto, prevenindo descompensações e hospitalizações evitáveis;
- Incentivar as boas práticas nas unidades de cuidados primários e hospitalares, tendo em vista a redução de internamentos hospitalares evitáveis e dos efeitos adversos relacionados com os cuidados de saúde (infecções, quedas, úlceras de pressão, etc.);

- Duplicar o ritmo de investimento nas respostas de cuidados continuados integrados, garantindo a disponibilização de mais camas de internamento e a implementação de todas as tipologias previstas na rede até ao final da legislatura;
- Dinamizar o cluster da saúde, estimulando a inovação e criando condições para alavancar soluções de assistência à autonomia no domicílio, em estreita ligação com a Segurança Social;
- Melhorar as respostas públicas de cuidados domiciliários, nomeadamente através da modernização e reforço dos meios ao dispor dos profissionais de saúde que os asseguram;
- Reforçar as respostas de cuidados continuados, em articulação com o setor social;
- Promover respostas de saúde e bem-estar integradas e inteligentes, através da aposta na cooperação entre o SNS e a Segurança Social;
- Reforçar as soluções de transporte de doentes, nomeadamente promovendo parcerias estratégicas entre os serviços centrais e locais de saúde, autarquias e setor social;
- Investir numa maior literacia em saúde por parte da população com mais de 65 anos de idade, capacitando-a para a gestão da sua saúde e para a utilização efetiva dos recursos e respostas existentes no SNS.

Proteger os idosos em situação de dependência ou isolamento

Os atuais modelos de prestação de cuidados e de assistência na doença foram concebidos para uma sociedade muito menos envelhecida do que aquela que temos hoje e vamos ter no futuro. Pelo que os riscos associados ao envelhecimento, como a dependência e o isolamento, exigem uma capacidade de reorientação dos sistemas de proteção social. A este propósito, o Governo irá:

- Criar um sistema de identificação e sinalização das pessoas a viver em situação de vulnerabilidade associada ao envelhecimento, para efeitos de vigilância específica sediada nos cuidados de saúde primários;
- Inovar nas respostas para as questões da dependência e do isolamento, tanto em contexto urbano como rural, reforçando não apenas a rede de equipamentos e serviços já existentes, de preferência em contexto intergeracional, mas também apostando na criação de modelos intermédios de apoio, que respeitem a autonomia potencial das pessoas, mas garantam redes de acompanhamento, quer de proximidade, quer de contacto à distância, combinando os modelos formais com os cuidados informais;
- Desenvolver um sistema integrado de sinalização de idosos isolados, associado a uma “garantia de contacto” regular, em parceria e estimulando o voluntariado social;

- Desenvolver, no âmbito do apoio à dependência, modelos de assistência ambulatorial e ao domicílio, em parceria com a saúde;
- Criar um novo serviço no SNS, nomeadamente através da utilização de novas tecnologias para a monitorização do estado de saúde de pessoas idosas para, numa base estritamente voluntária e com absoluta proteção da privacidade, assegurar um acompanhamento de proximidade e de emissão de alertas de urgência relativamente à saúde de pessoas idosas que habitem em situações de isolamento;
- Assegurar a concretização plena e efetiva das medidas de apoio aos cuidadores informais previstas no respetivo estatuto.

IV. 3.º DESAFIO ESTRATÉGICO: DESIGUALDADES - Mais e melhores oportunidades para todos, sem discriminações

Portugal é, hoje, um país menos desigual, em que têm sido eliminadas ou reduzidas as desigualdades de direitos mas em que persistem níveis significativos de diferentes desigualdades económicas e sociais. Por exemplo, continuamos a ter assimetrias graves na distribuição dos rendimentos e da riqueza, das mais elevadas da União Europeia, e na coesão territorial, bem como práticas discriminatórias assentes em preconceitos e estereótipos. É, por isso, fundamental acelerar a redução das desigualdades socioeconómicas e prosseguir o combate determinado a todas as formas de discriminação que sobrevivem como comportamentos disseminados, apesar da eliminação dos seus fundamentos institucionais.

O combate às desigualdades exige uma intervenção em quatro planos: i) garantia de uma plena igualdade de direitos, com firme repúdio de todas as formas de discriminação; ii) promoção de maior justiça social e menos desigualdade na distribuição dos rendimentos e da riqueza; iii) reforço das qualificações, para que todos tenham iguais oportunidades e ninguém fique para trás; e iv) correção das desigualdades regionais, promovendo a coesão territorial.

No primeiro plano, importa reconhecer que em Portugal a discriminação é hoje, sobretudo, o resultado de práticas sistemáticas, suportadas pelo preconceito e pela pressão social, em domínios diversos: das desigualdades de género e da discriminação em relação à orientação sexual ao racismo, envolvendo ainda manifestações de xenofobia e segregação por nacionalidade, etnia ou classe social, por exemplo em relação aos mais pobres ou às pessoas com deficiência. Em todos estes domínios, é preciso assegurar o cumprimento legal do princípio da igualdade e a sua aplicação efetiva, pondo em prática, sempre que necessário, modalidades de discriminação positiva, em nome da igualdade de oportunidades.

O segundo plano envolve, sobretudo, medidas de redistribuição dos rendimentos e da riqueza. Para isso, é necessário assegurar melhores salários e condições de trabalho, leques salariais menos desiguais e maior progressividade e equidade no plano fiscal. Impõe-se ainda uma maior proteção social daqueles que se encontram numa situação de especial fragilidade, sendo obrigação do Estado erradicar a pobreza e evitar que casos de carência económica se convertam em fundamentos de exclusão social. Igualmente decisiva é a redução dos custos com bens e serviços essenciais, como a habitação, a energia ou os transportes, que se traduzam no acesso a rendimentos não monetários compensatórios da desigualdade monetária.

No terceiro plano, são centrais o sistema educativo e de aprendizagem ao longo da vida. Importa garantir o acesso à educação em todos os níveis de ensino, combater o abandono, promover o sucesso escolar e recuperar o défice educativo e de qualificações nas gerações adultas. Estas são importantes alavancas para a redução das desigualdades de oportunidades e para a melhoria das condições de vida de todos, independentemente da respetiva classe social.

Por fim, o quarto plano passa por estimular a convergência entre o litoral e o interior, entre o norte e o sul, entre o continente e as regiões autónomas, entre a cidade e o campo, entre centros urbanos e periferias suburbanas. Temos um território desequilibrado, com assimetrias económicas e sociais bastante vincadas que urge colmatar, para que não haja portugueses de primeira e de segunda. Porque o nosso futuro não pode estar condicionado pelo local onde nascemos ou vivemos. Assim, construir uma sociedade mais igual é também atenuar as diferenças que ainda subsistem entre regiões, dando uma atenção especial aos territórios de baixa densidade, às regiões ultraperiféricas, às zonas de fronteira e às periferias suburbanas socialmente segregadas.

IV.I. Igualdade de género e combate às discriminações

Promover a igualdade entre mulheres e homens

O direito à igualdade e à não discriminação está não apenas amplamente consagrado no plano constitucional e legal, como tem vindo a ser nas últimas décadas objeto de uma crescente densificação e de avanços civilizacionais notáveis. Portugal é, aliás, um dos países do mundo em que mais avanços têm sido conseguidos, desde logo na igualdade entre homens e mulheres ou no plano da igualdade de orientação sexual. No entanto, apesar destes sucessivos avanços, a prática ainda mostra desigualdades significativas e fenómenos de discriminação que devem ser combatidos por todos os que acreditam numa sociedade igualitária e digna.

Promover a efetivação da igualdade de género no emprego, nos salários e nas condições de trabalho

Apesar de a legislação nacional ter há muito consagrado o princípio “a trabalho igual, salário igual”, continuam a existir assimetrias muito significativas entre mulheres e homens no plano remuneratório. Foi para combater essas assimetrias que o XXI Governo elaborou legislação especificamente dirigida a promover a igualdade salarial entre mulheres e homens, assente numa combinação de medidas de natureza informativa e de medidas que pugnam pela avaliação e pela correção das diferenças de teor discriminatório. Com esta lei inovadora já em vigor, será importante avaliar no curto prazo o impacto que estas medidas conseguirão ou não ter na desigualdade de género. Por outro lado, é fundamental reforçar os meios e instrumentos de promoção da igualdade, bem como tornar transversal uma cultura neste sentido. Por isso, o Governo compromete-se a:

- Avaliar os resultados da lei que introduz medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens por trabalho igual ou de igual valor;
- Introduzir mecanismos complementares no caso de a desigualdade salarial de género não diminuir a um ritmo compatível com o país menos desigual que queremos;
- Reforçar a inspeção e combater a informalidade no setor do trabalho doméstico, na esmagadora maioria prestado por mulheres;
- Combater a segregação profissional entre homens e mulheres, em parceria com as instituições de ensino superior e outras entidades formativas, estimulando programas de desconstrução de estereótipos de género e a atração de pessoas do sexo sub-representado;
- Assegurar o cumprimento das leis de paridade de género nos órgãos de administração das empresas públicas e sociedades cotadas e de representação equilibrada nos cargos dirigentes da Administração Pública, de modo a romper o “teto de vidro” que, tantas vezes, impede ou dificulta a ascensão das mulheres a lugares de topo nas empresas e instituições;
- Dar continuidade ao programa 3 em Linha, destinado a alcançar uma melhor conciliação entre vida profissional, pessoal e familiar, um desafio que ainda continua a onerar especialmente o sexo feminino.

Reforçar a transversalidade nas políticas de promoção da igualdade de género

É necessária uma atuação consistente contra os estereótipos de género, que originam e perpetuam as discriminações e as desigualdades, a fim de produzir mudanças estruturais duradouras que permitam alcançar uma igualdade de facto. Neste sentido, todas as políticas devem ter em conta, de forma transversal, e em todo o seu processo de planeamento, definição, execução, acompanhamento e avaliação, as especificidades das condições, situações e necessidades das mulheres e dos homens. Com este objetivo, o Governo irá:

- Alargar a experiência dos orçamentos sensíveis à igualdade de género (*gender budgeting*) em diferentes áreas governativas, de modo a tornar a igualdade de género um elemento transversal à construção do Orçamento do Estado e dos orçamentos dos diferentes serviços públicos;
- Incentivar mecanismos de autorregulação destinados a evitar a disseminação de conteúdos promocionais e publicitários que incorporem estereótipos de género ou que sejam contrários ao princípio da igualdade e da tolerância;
- Aprofundar a dimensão da análise integrada das discriminações múltiplas nos instrumentos estratégicos de promoção da igualdade e da não discriminação.

Combater todas as formas de violência, em particular contra as mulheres

O XXI Governo aprovou uma Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação que define, até 2030, orientações e medidas de política pública nos domínios da igualdade entre mulheres e homens, da prevenção e do combate à violência contra as mulheres, à violência doméstica e à discriminação em razão da orientação sexual, da identidade de género e das características sexuais. Apesar dos progressos verificados numa série longa, os números da violência são ainda tragicamente intoleráveis e convocam-nos à ação.

Travar o flagelo da violência doméstica

Não podemos deixar de nos indignar perante a perpetuação de fenómenos sociais tão graves quanto a violência doméstica ou a violência no namoro. É preciso acabar, de uma vez por todas, com este atraso civilizacional e proteger as mulheres dos comportamentos violentos a que, lamentavelmente, ainda continuam a ser sujeitas nos nossos dias.

Em face da gravidade e da urgência deste problema, foi constituída uma comissão técnica multidisciplinar para a prevenção e o combate à violência doméstica. As recomendações desta comissão deverão conduzir à agilização da recolha, do tratamento e do cruzamento dos dados quantitativos oficiais em matéria de homicídios e de outras formas de violência contra as mulheres e de violência doméstica, bem como ao aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção das vítimas e ao reforço e diversificação dos modelos de formação dirigidos aos órgãos de polícia criminal e às magistraturas. Sem prejuízo dos resultados do trabalho desenvolvido pela comissão, urge adotar medidas concretas para prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica. Com este propósito, o Governo irá:

- Apostar na prevenção primária, em particular nas escolas, nas universidades e nos serviços de saúde, de modo a evitar a violência no namoro e todas as formas de violência de género;
- Desenvolver um sistema integrado de sinalização de potenciais vítimas e agressores, promovendo a atuação integrada do sistema educativo, do sistema de saúde, das polícias, das instâncias judiciais e outros agentes;
- Criar um ponto único de contacto para vítimas de violência doméstica, onde seja possível tratar de todas as questões, com garantias de privacidade e assegurando o acompanhamento e a proteção das vítimas;
- Unificar a Base de Dados da Violência Doméstica, instituindo um sistema de tratamento de informação que se baseie numa visão global e integrada em matéria de homicídios e de outras formas de violência contra as mulheres e de violência doméstica;
- Prestar formação especializada aos diferentes intervenientes no sistema de prevenção e proteção das vítimas de violência doméstica, incluindo módulos comuns e baseados na análise de casos;
- Equacionar a possibilidade de, no atual quadro constitucional, e através da análise de experiências comparadas, concretizar uma abordagem judicial integrada no que se refere à decisão dos processos criminais, tutelares e de promoção e proteção relativos à prática de crimes contra vítimas especialmente vulneráveis, de acordo com as recomendações do Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica do Conselho da Europa;
- Alargar a Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica, de modo a garantir a cobertura integral do território nacional, oferecendo simultaneamente respostas cada vez mais especializadas para os vários casos de violência doméstica e de género.

Melhorar a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade

Só uma sociedade que integra todas as pessoas pode concretizar todo o seu potencial. A inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade constitui, assim, um desígnio fundamental e um imperativo de igualdade e justiça. Sendo que a deficiência não é, em si mesma, uma realidade unívoca. Cada cidadão com deficiência, em razão da sua realidade específica, apresenta necessidades próprias e exige respostas diferenciadas e especializadas, com implicações transversais em todas as políticas públicas.

Potenciar a autonomia das pessoas com deficiência ou incapacidade

Na última legislatura foram dados passos significativos para promover uma maior inclusão e uma maior autonomia das pessoas com deficiência, nomeadamente com a criação da prestação social única para as pessoas com deficiência, a definição do modelo de apoio à vida independente, a elaboração do novo regime jurídico da educação inclusiva, ou a aprovação da lei de quotas para contratação no setor privado. Contudo, existe ainda um longo caminho a trilhar rumo a uma sociedade mais inclusiva, quer através da consolidação destes novos instrumentos, quer no sentido de implementar novas medidas concretas promotoras de mais e melhor inclusão. Para isso, o Governo propõe:

- Aprovar e implementar a nova Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência, contendo os objetivos, eixos de intervenção e medidas a concretizar, de acordo com planos plurianuais de implementação;
- Criar um sistema de indicadores e modelos de recolha de informação que permitam conhecer a realidade sociodemográfica das pessoas com deficiência e a sua dinâmica, contribuindo para melhor informação e decisão ao nível da definição de políticas públicas nesta área;
- Rever e uniformizar o sistema de avaliação da incapacidade/funcionalidade dos cidadãos com deficiência, que permita corresponder às diversas dimensões e desafios que a respetiva caracterização coloca;
- Concretizar a terceira fase da Prestação Social para a Inclusão, correspondente à comparticipação de despesas, de caráter pontual e periódico, resultantes do agravamento das condições físicas, sensoriais ou intelectuais das pessoas com deficiência, relativas a educação, formação, habitação ou reabilitação;
- Reforçar o Modelo de Apoio à Vida Independente em vigor, através do acompanhamento e da avaliação dos projetos-piloto em funcionamento, com vista à definição de um modelo definitivo de assistência pessoal que vá ao encontro das necessidades das pessoas com deficiência;

- Criar, como grande desígnio da legislatura, um plano nacional de promoção da acessibilidade, com instrumentos, meios e estímulos adequados para acelerar, em articulação com os municípios, a adaptação dos espaços públicos, equipamentos coletivos, estabelecimentos, condomínios e habitações;
- Alargar a recente política de concessão de descontos nos transportes a cidadãos com deficiência, grupo alvo que na sua maioria não dispõe de transporte individual para as suas deslocações;
- Avaliar e capacitar o sistema de apoios à formação das pessoas com deficiência, melhorando a sua ligação com a autonomização e a inserção no emprego;
- Inovar nos instrumentos de inclusão no mercado de emprego das pessoas com deficiência, nomeadamente aprofundando os apoios disponíveis, melhorando os instrumentos de orientação, colocação e apoio à pós-colocação, de modo a estimular a inclusão em mercado aberto, sem deixar de assegurar enquadramento nas lógicas de mercado social de emprego e emprego protegido, bem como promover o empreendedorismo e a criação do próprio emprego por pessoas com deficiência;
- Lançar as bases de um plano nacional de desinstitucionalização, através da criação de um programa de incentivo ao surgimento de respostas residenciais inseridas na comunidade, em articulação com os municípios e o setor social, nas quais as pessoas com deficiência possam residir autonomamente, sendo-lhes prestado o apoio de retaguarda imprescindível ao seu bem-estar;
- Difundir a língua gestual portuguesa e garantir a sua efetiva disponibilização nos serviços públicos, promover a utilização do sistema Braille como meio de leitura e escrita por parte das pessoas cegas e garantir a acessibilidade de todos os sites e aplicações de atendimento descentralizado da Administração Pública;
- Garantir a acessibilidade aos espaços culturais, tendo em linha de conta a eliminação de barreiras arquitetónicas, o acesso aos conteúdos através de áudio-descrição, criação de percursos acessíveis, maquetes tácteis, entre outros recursos tecnológicos, bem como promover medidas de incentivo à criação e à participação cultural inclusiva;
- Promover o acesso das pessoas com deficiência ou incapacidade à participação política e à tomada de decisão, bem como ao exercício de cargos dirigentes na Administração Pública e no setor público empresarial.

Combater todas as formas de discriminação

O combate à discriminação é uma condição para a construção de um futuro sustentável para Portugal enquanto país que realiza efetivamente os direitos humanos e que assegura plenamente a participação de todos no espaço público. Apesar de todas as conquistas recentes neste domínio, impõe-se agora aprofundar o caminho já trilhado no plano legal, adotando medidas de âmbito civilizacional e humanista, designadamente na afirmação social das minorias, na prevenção e no combate à segregação racial ou na erradicação da discriminação em razão do sexo, da orientação sexual, da identidade e da expressão de género, e de características sexuais, sempre norteados pelos princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação.

Reforçar o combate ao racismo e à xenofobia

Portugal continua a ter problemas de racismo e xenofobia que precisam de ser mais bem conhecidos, enfrentados e combatidos. De facto, apesar da eliminação dos fundamentos institucionais do racismo e da segregação étnico-racial em geral, em particular nos planos constitucional e jurídico, persistem comportamentos discriminatórios na sociedade portuguesa, por vezes em contextos institucionais. Por outro lado, existe uma sobreposição entre desigualdade e racismo, em especial em territórios marginalizados, o que facilita e naturaliza o preconceito e contém um potencial grave de corrosão da coesão social e nacional.

Não obstante as soluções institucionais de combate ao racismo e às discriminações étnico-raciais já adotadas, exige-se agora que esse caminho seja aprofundado e que se promova, sem hesitações, o princípio da igualdade e da não discriminação, assegurando o seu cumprimento no plano legal e, sempre que necessário, acelerando a sua aplicação efetiva com a aplicação de medidas de discriminação positiva. Particularmente importante neste domínio é a criação de condições para uma maior visibilidade e intervenção dos portugueses de origem africana e cigana. Para este efeito, o Governo irá:

- Autonomizar institucionalmente o combate à discriminação racial do tratamento das questões migratórias;
- Renovar o programa Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), com um rejuvenescimento e estabilização das equipas pedagógicas, bem como um maior acompanhamento que permita o desenvolvimento projetos educativos inovadores
- Combater a segregação, direta e indireta, das crianças afrodescendentes e das crianças ciganas dentro do sistema educativo;
- Criar incentivos de apoio a jovens da comunidade cigana para a continuidade do percurso escolar no 3.º ciclo e ensino secundário, observando a igualdade de género;

- Definir o perfil profissional do mediador sociocultural, de modo a facilitar a contratação de mediadores pelos municípios e serviços públicos;
- Desenvolver, no quadro do programa 1.º Direito, iniciativas específicas de apoio à integração e ao acesso das comunidades ciganas e afrodescendentes à habitação, de modo a contrariar fenómenos de guetização étnico-racial e a erradicar os “acampamentos” e zonas de habitação não clássica que existem em todo o país;
- Contrariar os efeitos da segregação residencial através da promoção de iniciativas de realojamento integrado e de oferta de serviços públicos, em particular de educação, de âmbito territorial heterogéneo;
- Desenvolver projetos no âmbito da “polícia de proximidade”, que promovam nos bairros de grande diversidade étnico-cultural a segurança dos cidadãos, o diálogo, a confiança e o respeito entre a população e os agentes das forças de segurança;
- Levar a cabo ações de sensibilização contra o racismo e a discriminação de minorias étnico-raciais, nomeadamente através de campanhas nacionais;
- Promover processos de discriminação positiva que corrijam a falta de diversidade no espaço público;
- Promover a criação de um observatório do racismo e da xenofobia.

Combater a discriminação baseada na orientação sexual

O compromisso assumido no combate à discriminação em função da orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais tem sido marcante para todos os avanços alcançados nos últimos anos, nomeadamente o fim da discriminação no acesso ao casamento, à adoção e à procriação medicamente assistida e a aprovação do primeiro quadro legal referente ao direito à autodeterminação da identidade de género. Esta discriminação cruza-se com múltiplos fatores, como os preconceitos culturais e de género, exigindo uma atuação transversal em várias áreas, de modo a alcançar a plena igualdade das pessoas LGBTI. A este respeito, o Governo irá:

- Lançar campanhas com vista à desconstrução de estereótipos e prevenção de práticas homofóbicas, bifóbicas, transfóbicas e interfóbicas;
- Desenvolver instrumentos didáticos que potenciem uma maior sensibilização perante as questões da identidade de género e da orientação sexual em meio escolar, com vista a promover uma cultura de igualdade e não discriminação entre homens e mulheres, combatendo estereótipos nas escolas e nas práticas pedagógicas;

- Desenvolver uma estratégia específica para apoio às pessoas transsexuais e aos processos de transição.

Promover uma cultura de tolerância e de respeito pelo outro

A violência, o ódio e a intolerância para com a diferença são fenómenos que se alimentam mutuamente, condenando à exclusão quem não encaixa na normatividade vigente. Em nome da igualdade, da liberdade e do direito à autodeterminação e livre desenvolvimento da personalidade de cada um, há que fomentar um clima social de tolerância e inclusão. Para o efeito, o Governo irá:

- Alargar a disseminação social, e em particular nas escolas, do imperativo de rejeição de todas as formas de violência, em especial a violência contra as mulheres e no namoro ou a violência contra os idosos e as pessoas com deficiência;
- Prever expressamente a figura jurídica e agravar as consequências legais da disseminação não consentida de conteúdos íntimos através de meios digitais;
- Reforçar os mecanismos de prevenção e de repressão do discurso de ódio, designadamente nas redes sociais;
- Lutar contra a aceitabilidade social de diversas expressões públicas de homofobia ou transfobia, sobretudo condenando quaisquer manifestações de violência em função da orientação sexual.

IV.II. Rendimentos e erradicação da pobreza

Reduzir as desigualdades salariais e de rendimentos

A precariedade e a instabilidade laboral, bem como o desemprego e o subemprego, agravam e reproduzem as desigualdades. O combate à precariedade e a promoção do trabalho digno constituem, por tudo isto, poderosos e decisivos instrumentos de combate às desigualdades, e permanecem uma prioridade para o Governo. Promover a criação de mais e melhor emprego para todos, eliminar a pobreza no trabalho, promover o aumento da retribuição mínima mensal garantida e combater a instabilidade e a insegurança laboral são eixos fundamentais da nossa agenda.

Combater as desigualdades salariais, os leques salariais excessivos nas empresas e a pobreza no trabalho

Apesar de melhorias em anos recentes, muito por força da evolução do salário mínimo nacional, Portugal tem ainda excessivas desigualdades salariais, quer verticais, quer em função do género, por comparação com outros países europeus. Isto é agravado por os salários médios serem comparativamente baixos e existir uma taxa de pobreza no trabalho que só em 2017 desceu abaixo dos 10%. Por outro lado, é público que em muitas empresas os leques salariais praticados internamente são muito superiores à média das desigualdades de rendimentos. Níveis excessivos de desigualdades são negativos para a coesão social e para os sentimentos de pertença social, aumentam o mal-estar social que está muitas vezes associado à emergência de movimentos populistas, para além de afetarem a sustentabilidade da nossa economia, comprometendo os níveis de consumo privado e reduzindo o dinamismo do mercado. Para inverter este cenário, o Governo propõe:

- Aprofundar, no quadro da negociação em sede de concertação social de um acordo de médio prazo sobre salários e rendimentos, a trajetória plurianual de atualização real do salário mínimo nacional, de forma faseada, previsível e sustentada, evoluindo em cada ano em função da dinâmica do emprego e do crescimento económico, com o objetivo de atingir os 750 euros em 2023;
- Avaliar os impactos da lei da igualdade salarial entre homens e mulheres e verificar os progressos obtidos, de modo a aprofundar medidas neste âmbito;
- Desenvolver uma política de combate às excessivas desigualdades salariais, através de estímulos concretos à melhoria dos leques salariais de cada empresa a partir da referência do indicador de desigualdade S80/S20, quer penalizando, no plano fiscal e contributivo, as empresas com leques salariais acima do limiar definido e, pelo contrário, beneficiando as que tiverem uma trajetória positiva em contexto de valorização salarial, quer ponderando a limitação de elegibilidade como custo fiscal dos salários de cada empresa que se situem significativamente acima deste indicador de desigualdade;
- Estabelecer mecanismos de representação das comissões de trabalhadores nas administrações das empresas cotadas em bolsa e das maiores empresas, em especial no que toca às questões salariais e da distribuição de outros dividendos;
- Estudar diferentes mecanismos de acesso reforçado dos trabalhadores, designadamente através das comissões de trabalhadores, à participação na estrutura acionista das empresas e nos seus resultados, como meio de combate às desigualdades excessivas;
- Valorizar as dinâmicas de responsabilidade social das instituições e empresas e grupos empresariais, nas suas diferentes expressões.

Erradicar a pobreza

A política de reposição de rendimentos prosseguida ao longo dos últimos quatro anos, a par da evolução muito positiva do mercado de trabalho, conduziu a uma melhoria generalizada dos rendimentos das famílias portuguesas, contribuindo para reduzir de forma significativa o número de pessoas em situação de pobreza ou exclusão social e para mitigar as desigualdades.

Ainda assim, o país tem um longo caminho a percorrer na garantia de condições de vida dignas para todos. A continuidade da aposta na recuperação do emprego e na promoção de condições de trabalho dignas é fundamental para combater a pobreza e a exclusão social, mas é igualmente fundamental repensar o nosso sistema de mínimos sociais, reforçando os apoios do Estado aos grupos mais desfavorecidos e dando um novo impulso à economia social, em nome da igualdade de oportunidades. Para este efeito, o Governo irá:

- Lançar uma Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que integre medidas concretas, cruzando diferentes instrumentos e dimensões de política pública, integrando transversalmente todos os públicos, da infância à velhice, incluindo os grupos e públicos mais vulneráveis, e criando, em particular, um quadro de monitorização único da evolução dos indicadores;
- Aumentar a cobertura das prestações de desemprego, em particular do subsídio social de desemprego, articulada com respostas de formação numa lógica de melhoria das oportunidades;
- Prosseguir a trajetória de valorização real dos rendimentos dos pensionistas dos escalões mais baixos de rendimentos, nomeadamente através da reposição do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos acima do limiar de pobreza, de modo a reforçar a garantia da eficácia desta medida no combate à pobreza entre os idosos;
- Rever as condições de atribuição do Rendimento Social de Inserção, por forma a melhorar a compatibilização desta medida de proteção social com o acesso ao mercado de trabalho, com vista a favorecer a elevação dos rendimentos dos seus beneficiários e a promover a sua mobilidade social;
- Melhorar os instrumentos de proteção social dirigidos às famílias monoparentais;
- Reforçar, em particular, os instrumentos de combate à pobreza infantil, nomeadamente aumentando o abono de família até aos 6 anos;
- Aperfeiçoar o modelo de sinalização e acompanhamento das crianças e jovens em risco e os meios e instrumentos à disposição das comissões de proteção de crianças e jovens;

- Renovar os instrumentos territoriais integrados de combate à pobreza, articulando melhor as respostas sociais com políticas de habitação, formação e emprego e outras áreas relevantes;
- Elaborar os instrumentos que se revelem necessários, no âmbito da descentralização das competências para os municípios na área da ação social, a fim de garantir um padrão de respostas sociais que assegure a igualdade dos cidadãos no acesso a esses serviços em todo o território nacional;
- Acelerar a execução do 1.º Dto — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação com vista a erradicar as carências habitacionais no nosso país até ao 50.º aniversário do 25 de abril, em 2024;
- Aprofundar e monitorizar o modelo de trabalho em rede no quadro da Rede Social, reforçando o envolvimento dos diferentes atores e a equidade do modelo;
- Concluir a execução da Estratégia Nacional para a Integração dos Sem-Abrigo, disponibilizando soluções de vida condignas às pessoas que se encontram nesta situação;
- Consolidar e desenvolver a experiência, já em curso, de avaliação do impacto das leis quanto ao combate à pobreza (*poverty proofing*), consagrando a obrigatoriedade de avaliação fundamentada das medidas de política e dos orçamentos na ótica dos impactos sobre a pobreza;
- Combater a pobreza energética, alargando a tarifa social ao gás de cidade e ao GPL engarrafado ou canalizado;
- Rever o modelo de fixação e aplicação da tarifa social da água, para que mais pessoas possam, de forma automática, aproveitar este benefício;
- Incluir, em cada relatório do Orçamento do Estado, um Relatório sobre as Desigualdades (à semelhança do Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social).

Construir um sistema fiscal mais justo

Um sistema fiscal mais progressivo e que resista melhor à evasão contribui para promover mais justiça social e menos desigualdade. Para atingir estes objetivos, importa aproximar o tratamento fiscal aplicável aos diferentes tipos de rendimentos, valorizar o princípio da capacidade contributiva e, a par da luta contra a fraude e a evasão fiscal, fechar os alçapões que permitem um planeamento fiscal agressivo. Isto exige mais cooperação internacional, sobretudo no âmbito da União Europeia, e respostas inovadoras para os processos de desterritorialização suportados pelo desenvolvimento tecnológico.

Promover a progressividade fiscal

A progressividade dos impostos sobre o rendimento individual é um mecanismo básico de redistribuição. A sua eficácia neste plano requer, porém, uma maior equidade no tratamento de todos os tipos de rendimento e a eliminação de soluções que, beneficiando sobretudo os contribuintes com mais recursos, induzam dinâmicas contrárias de regressividade. Neste campo, o Governo irá:

- Dar continuidade ao desenvolvimento de mecanismos que acentuem a progressividade do IRS, revendo os respetivos escalões;
- Caminhar no sentido do englobamento dos diversos tipos de rendimentos em sede de IRS, eliminando as diferenças entre taxas;
- Eliminar e reduzir, progressivamente, os benefícios e deduções fiscais com efeitos regressivos, reforçando a transparência e a simplificação do sistema fiscal e aumentando a sua equidade e justiça social;
- Assegurar a avaliação regular e sistemática do conjunto de benefícios fiscais, tornando o sistema fiscal mais simples e transparente, com um maior grau de exigência quanto à explicitação dos objetivos extrafiscais que presidam à sua criação e/ou manutenção, e assegurando a utilização alternativa dos mecanismos de política fiscal que se mostrem mais eficientes à concretização das finalidades propostas;
- Garantir um quadro de estabilidade na legislação fiscal, assegurando a previsibilidade necessária à dinamização do investimento privado.

Reforçar a cooperação europeia e internacional para combater as desigualdades globais

A evasão e a elisão fiscal não só privam o país de recursos necessários ao seu desenvolvimento e ao financiamento das funções sociais do Estado, como introduzem novas possibilidades de agravamento das desigualdades. Acresce que são fenómenos claramente regressivos, aumentando em termos absolutos e relativos na relação direta do aumento dos rendimentos e da riqueza. Assim, as crescentes sofisticação e globalização dos mecanismos de evasão e de elisão fiscal tornam indispensável uma maior cooperação europeia e internacional, bem como a criação de novas iniciativas, quer no âmbito da União Europeia, quer no âmbito da OCDE. Para este efeito, o Governo irá:

- Bater-se por uma maior justiça fiscal à escala europeia, combatendo a erosão das bases tributáveis entre diferentes Estados, a evasão fiscal e a concorrência desleal;
- Propor, nas instituições europeias, uma atuação concertada ao nível tributário que reduza os efeitos perversos da concorrência fiscal entre Estados-Membros;

- Promover uma cooperação europeia e internacional reforçada na troca de informação financeira e fiscal e mecanismos efetivos de combate aos “paraísos fiscais”;
- Defender, no plano europeu, a tributação dos movimentos de capitais, das transações financeiras e da economia digital, bem como o desenvolvimento de incentivos fiscais para a inovação e o desenvolvimento sustentável.

Dar um novo impulso à economia social e solidária

As entidades da economia social são não apenas parceiras fundamentais do Estado na prestação de serviços de interesse geral às populações em termos não mercantis, mas também, acima de tudo, entidades dotadas de uma identidade própria e uma matriz distintiva de expressão e prática de valores solidários, contribuindo para a satisfação das necessidades coletivas. O universo da economia social é, em si mesmo, profundamente diverso e tem raízes sociais e histórias muito distintas, sendo por isso transversal a toda a sociedade, com um papel decisivo junto dos segmentos sociais mais fragilizados, através de ações de proximidade quer em áreas urbanas de maior dinamismo, quer em regiões de menor densidade no interior do país. A economia social contribui também para a dinamização da própria atividade económica e social e, por essa via, para a criação de emprego. Para melhorar o dinamismo, a visibilidade e a capacidade das entidades da economia social, importa aumentar a eficácia e a eficiência da sua atuação e garantir, ao mesmo tempo, a sua sustentabilidade económica e financeira, salvaguardando os princípios e dinâmicas próprias das organizações da economia social.

Valorizar o contributo da economia social

O Governo reconhece o papel determinante que a economia social desempenha e está empenhado em trabalhar em conjunto com as organizações, dando passos no sentido de consolidar uma trajetória de parceria que tem já uma longa tradição. Por isso, o Governo vai:

- Modernizar, simplificar e agilizar os instrumentos de regulação da economia social, em estreito diálogo social com os diferentes setores que a compõem;
- Promover os diferentes ramos do setor cooperativo, estimulando a sua modernização e rejuvenescimento, e, em particular, reforçar e agilizar o modelo das cooperativas de interesse público de modo a torná-lo mais atrativo para o envolvimento de diferentes entidades públicas e privadas na construção de parcerias duradouras na resposta a necessidades sociais, culturais e outras, por exemplo em articulação com dinâmicas de mercado social de emprego;
- Desenvolver um programa de formação e capacitação para dirigentes de entidades da economia social, potenciando a inovação, a criatividade e o empreendedorismo no setor;

- Criar uma rede de incubadoras sociais, que favoreçam o nascimento e acompanhamento de novos projetos da economia social, de modo a promover o seu dinamismo e rejuvenescimento;
- Criar incentivos à inovação social e à exploração de tecnologias que coloquem o cidadão no centro da decisão;
- Estimular dinâmicas de medição dos impactos sociais das iniciativas da economia social, de modo a valorizar os resultados da sua intervenção;
- Proceder a uma revisão global e integrada da legislação aplicável às fundações e às entidades com estatuto de utilidade pública, de modo a valorizar a iniciativa filantrópica ou de âmbito comunitário, reconhecer o papel essencial que estas instituições desempenham no nosso tecido social, combater o estigma que se gerou contra elas e reforçar os instrumentos de fiscalização da sua atividade, para garantir que não se desviam dos fins para os quais foram instituídas nem prosseguem intuítos fraudulentos.

IV.III. Educação

Apostar na escola pública como elemento de combate às desigualdades

O direito à Educação, e a uma Educação capaz de responder aos desígnios dos cidadãos e da sociedade, é um dos pilares fundamentais do desenvolvimento das comunidades e um aspeto fundacional da democracia portuguesa. A Educação é não apenas o meio privilegiado para o desenvolvimento dos indivíduos, mas também o determinante necessário para alcançar uma sociedade justa e esclarecida.

A função social da escola pública só estará inteiramente cumprida quando a origem de cada um não for um aspeto relevante para o sucesso ou insucesso dos seus resultados. Entendemos que este é o fim fundamental para o qual concorre todo o sistema educativo.

Nos anos recentes, as políticas públicas adotadas na área da Educação permitiram obter resultados muito relevantes e, com eles, o reconhecimento internacional. Sabemos, no entanto, que este é um desafio permanente e uma tarefa nunca acabada. Assim, para continuarmos a evoluir sem deixar ninguém para trás, é necessária uma aposta segura na escola pública, como elemento transformador da vida do indivíduo e da sociedade, bem como um fator de superação dos constrangimentos do contexto de cada um.

Combater as desigualdades à entrada e à saída da escola

O acesso à escolaridade universal desde os 3 anos de idade e o ensino obrigatório durante 12 anos convocam-nos agora a trabalhar para que todos possam aceder a um sistema capaz de responder na medida das necessidades de cada um e de garantir o respetivo sucesso. Com estes objetivos, o Governo irá:

- Implementar um sistema de deteção precoce, ao longo da educação pré-escolar, de problemas de desenvolvimento da linguagem e da numeracia, acompanhado de um programa universal de estimulação da competência linguística;
- Reforçar a resposta do sistema público de ensino na rede do pré-escolar, nomeadamente através do desenvolvimento de um estudo global de rede para alargamento sistemático da rede pública;
- Produzir orientações pedagógicas para a creche;
- Avaliar o modelo das atividades de enriquecimento curricular;
- Criar estímulos à fixação de equipas docentes estáveis nos territórios educativos de intervenção prioritária (TEIP);
- Desenvolver projetos de autonomia reforçada para as escolas com piores resultados, que apostem na gestão curricular especializada, criando ofertas dedicadas às necessidades de públicos específicos (com reforço de línguas, investimento nas artes ou no desporto);
- Criar um plano de não retenção no ensino básico, trabalhando de forma intensiva e diferenciada com os alunos que revelam mais dificuldades;
- Promover programas de enriquecimento e diversificação curricular nas escolas públicas, nomeadamente assentes na formação artística, na introdução de diferentes línguas estrangeiras e de elementos como o ensino da programação, contribuindo progressivamente para a concretização de um princípio de educação a tempo inteiro, ao longo de toda a escolaridade básica;
- Reforçar o Plano Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, especialmente ao nível do ensino secundário, onde se encontra o principal foco de insucesso;
- Definir uma estratégia integrada de ação sobre a aprendizagem da matemática, uma vez que se trata da disciplina com mais insucesso;
- Diversificar medidas que assegurem o cumprimento dos doze anos de escolaridade obrigatória, garantindo o desenvolvimento pleno do Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória;
- Dinamizar programas específicos de combate ao abandono escolar por alunos com deficiência, apostando na transição entre a escolaridade obrigatória e a vida ativa, através da implementação efetiva de Planos Individuais de Transição;
- Fomentar programas de mentorado entre alunos, para estimular o relacionamento interpessoal e a cooperação entre pares no processo de aprendizagem;
- Melhorar a eficácia dos sistemas de aferição do sistema ensino/aprendizagem para alunos e professores;

- Reforçar a orientação vocacional dos alunos;
- Implementar um programa de apoio a famílias vulneráveis, desenvolvendo redes permanentes de apoio à infância e juventude, de base local, que articulem e tornem eficaz a ação da escola, da família e dos serviços da segurança social no terreno;
- Reforçar as políticas de ação social escolar, estabelecendo-as como ferramentas fundamentais de combate às desigualdades e ao insucesso escolar;
- Reforçar os meios para o desenvolvimento de programas nacionais e internacionais de intercâmbio, envolvendo alunos e professores.

Investir no futuro coletivo, reforçando o investimento no ensino superior

Nos últimos quatro anos foram dados importantes passos para consolidar a democratização do acesso à escola pública. O caminho percorrido no ensino básico e secundário no que respeita ao acesso e apoio à frequência precisa agora de ser estendido ao ensino superior. Parte da sociedade portuguesa ainda projeta o ensino superior como um sistema inacessível e essa perceção, contrária às necessidades do país, deve ser combatida com medidas políticas efetivas. Aumentar o número de diplomados continua a ser um desígnio nacional para o qual o Governo continuará a trabalhar de modo a recuperar o atraso de muitos anos. Eis um desígnio fulcral no combate às desigualdades, que só pode ser bem-sucedido mediante o desenvolvimento de um país qualificado, preparado para responder aos desafios de um mundo necessariamente mais complexo e em constante renovação.

Estimular a entrada e combater o abandono

A redução do abandono no ensino superior e o combate às condições que o motivam devem ser coletivamente assumidos como um grande desígnio nacional. Neste âmbito, o Governo irá:

- Aumentar os apoios sociais aos estudantes do ensino superior, em especial no âmbito das bolsas, das residências e do programa Erasmus;
- Incentivar o acesso ao ensino superior dos estudantes do ensino secundário profissional;
- Aumentar o investimento do ensino superior nos adultos, diversificando e adequando ofertas;
- Criar um número de vagas de mestrado acessíveis por mérito a preços controlados, a fim de promover uma Universidade ao alcance de todos;
- Garantir o acesso automático às bolsas de ação social do ensino superior quando o aluno tenha beneficiado de uma bolsa de ação social no ensino secundário, sem ter de aguardar pelo processamento administrativo por parte da respetiva instituição de ensino superior;

- Lançar, todos os anos, novas fases do plano de intervenção para a requalificação e a construção de residências de estudantes, com o objetivo de reforçar o alojamento disponível para estudantes do ensino superior, a custos acessíveis, em 12.000 camas até ao final da legislatura, atingindo um total de 27.000 camas;
- Fomentar a qualificação de profissionais a quatro níveis:
 - Licenciados em áreas de menor empregabilidade, ativos ou inativos, com cursos curtos (1 ano) seguidos de estágios profissionais;
 - Não licenciados no ativo, mediante uma colaboração intensa entre empresas, associações empresariais e instituições de ensino superior;
 - Mestrados profissionalizantes;
 - Cursos curtos, não conducentes a grau, equivalentes, nas áreas tecnológicas, aos MBA Executivos.
- Lançar um programa de combate ao insucesso e ao abandono, assente na figura do tutor e do mentor;
- Promover a entrada e frequência de trabalhadores estudantes, com especial incidência nos horários pós-laborais, promovendo o regresso às universidades e aos politécnicos;
- Estimular a diversificação do acesso ao ensino superior, tendo em conta os diferentes perfis dos candidatos, e aprofundando em particular, num quadro de autonomia das diferentes instituições, o acesso dos estudantes oriundos de trajetórias profissionais de nível secundário, de ofertas profissionais de pós-secundário, incluindo os cursos técnicos superiores profissionais (TESP) e os curso de especialização tecnológica (CET), e de adultos, de modo a reforçar a equidade e a justiça social no acesso e a aposta na recuperação de gerações em que as oportunidades de acesso eram menores;
- Premiar as instituições de ensino superior que promovam a diversidade;
- Incentivar o alargamento do número de vagas em horário pós-laboral nas universidades e politécnicos, diferenciando positivamente as instituições do ensino superior que apostem nesta estratégia;
- Promover, em articulação com as instituições do ensino superior, o aumento de alunos com deficiência a frequentar este nível de ensino, mediante a melhoria das respetivas condições de acolhimento e o devido apetrechamento físico e tecnológico, designadamente através da criação de estruturas de apoio a estes estudantes;
- Promover a expansão do ensino superior público, democratizando o acesso a esse nível de ensino tanto no plano da oferta de vagas, como no da partilha de custos entre as famílias e o Estado.

Promover o acesso à formação e qualificação ao longo da vida

Reforçar a rede e o trabalho em parceria na sociedade portuguesa em torno do desígnio da qualificação das pessoas e, em particular, daqueles que não completaram aquela que é hoje a escolaridade mínima – o 12.º ano – é o meio mais poderoso para continuar a elevar a base de qualificações da nossa população adulta e para combater as desigualdades de qualificações, democratizando o acesso à aprendizagem ao longo da vida.

Aprofundar o programa Qualifica como chave para a elevação de qualificações da população adulta

Alargar o acesso à formação é decisivo para que a aprendizagem ao longo da vida seja uma realidade transversal. O programa Qualifica assumiu-se, nos últimos anos, como o regresso da aposta na qualificação da população adulta. Além de promover o investimento na aproximação de centenas de milhares de pessoas à qualificação, é também um instrumento de promoção do reconhecimento de competências e aprendizagens e, ao mesmo tempo, da adequação dos percursos formativos aos perfis e necessidades individuais. Por isso, o Governo vai:

- Consagrar um período sabático garantido para os adultos se poderem requalificar, criando um programa de licenças para formação que facilite períodos de elevação de qualificações e de requalificação das pessoas ao longo da vida, em articulação com a possibilidade de substituição dos trabalhadores em formação;
- Lançar o Plano Nacional de Literacia de Adultos, com base no diagnóstico já realizado com especialistas, organizações públicas e a sociedade civil, com o apoio da Comissão Europeia, no sentido de promover a alfabetização, a inclusão social e a qualificação.
- Lançar, no quadro do Qualifica, um programa nacional de incentivo às pessoas que deixaram percursos incompletos para que, utilizando diferentes vias, possam concluir os seus percursos e ver concluída a sua formação;
- Alargar os pontos de contacto da rede de centros Qualifica com o público, através do reforço da lógica de parcerias e da criação de balcões Qualifica em todos os concelhos do país, numa lógica de reforço do acesso ao programa e de diferenciação positiva dos territórios de baixa densidade;
- Apostar na criação e desenvolvimento de redes locais do Qualifica, reforçando a coordenação e concertação local entre municípios, empresas, agentes locais, Centros Qualifica e diferentes tipos de respostas, para aumentar a eficácia do programa;
- Aprofundar o Qualifica na Administração Pública, de modo a assegurar o pleno envolvimento do Estado, enquanto empregador, no esforço de qualificação dos portugueses;

- Desenvolver programas setoriais de aprofundamento do Qualifica, como por exemplo no setor social ou junto dos empresários, focado em competências chave para estes públicos;
- Aprofundar as respostas de reconhecimento e validação de competências no âmbito do programa Qualifica;
- Tornar a inscrição no Qualifica a regra da entrada no sistema de formação profissional, e critério de valorização transversal nas práticas formativas, de modo a melhorar a monitorização integrada dos impactos da formação profissional e reforçar o papel dos centros e do programa no acompanhamento de adultos encaminhados para ofertas.

IV.IV. Proteção dos consumidores

Proteger os direitos dos consumidores

Apesar dos progressos feitos nos últimos anos, a situação dos consumidores perante os prestadores de serviços e de bens, numa sociedade de consumo cada vez mais massificada e acelerada, continua a carecer de atenção. O objetivo deve ser duplo: o de prevenir o conflito, impondo regras justas e que equilibrem as condições contratuais de consumidores e prestadores; verificado um litígio, deve ser encontrada uma forma de o resolver de forma célere e eficaz, oferecendo soluções economicamente satisfatórias para o consumidor. Para isso, o Governo irá:

- Promover iniciativas de informação, sensibilização e capacitação, dirigidas sobretudo aos consumidores mais vulneráveis e com especial enfoque em domínios que carecem de maior divulgação, como os direitos dos passageiros e o comércio eletrónico;
- Elevar a idade mínima para espectáculos tauromáquicos;
- Limitar efetivamente o contacto de teor comercial com consumidores à sua expressa declaração de disponibilidade nesse sentido, independentemente da relação pré-existente com o fornecedor de bens ou serviços em causa;
- Prevenir e punir as técnicas agressivas e inapropriadas de vendas e publicidade, potencialmente encorajadoras do sobreendividamento dos consumidores, sobretudo no que respeita aos consumidores mais vulneráveis;
- Garantir que a venda e revenda telemática de bilhetes para espetáculos, títulos de transporte e outros bens ou serviços acontece de forma não lesiva para o interesse dos consumidores e no estrito cumprimento da lei, respeitando obrigações de transparência em relação ao montante final a ser pago pelo consumidor;

- Avaliar o quadro regulatório das comissões bancárias, assegurando os princípios da transparência ao consumidor e da proporcionalidade face aos serviços efetivamente prestados;
- Garantir a inexistência de comissões associadas ao levantamento de dinheiro e outros serviços disponibilizados nas «Caixas Multibanco»;
- Transmitir aos consumidores o maior conjunto de informação possível sobre a composição dos produtos agroalimentares, a sua origem, bem como o impacto ambiental da sua produção, estimulando a adoção de hábitos de vida saudáveis;
- Adotar instrumentos que permitam ao consumidor obter informação e compará-la, no que à vida útil dos produtos diz respeito, assim como promover a atualização e a reparação de produtos, numa lógica promotora da sustentabilidade ambiental e limitadora da obsolescência programada;
- Assegurar maior proteção nas compras *online*, através do fortalecimento da cooperação nos âmbitos europeu e internacional, para reforço dos direitos dos consumidores;
- Efetivar o Livro de Reclamações como instrumento crucial da política pública de defesa do consumidor, assegurando que o mesmo constitui uma base para a indemnização e não apenas para aplicação de eventual coima;
- Lançar uma plataforma eletrónica que permita a resolução de contratos de telecomunicações, dispensando os consumidores da interação física com os operadores do setor;
- Fomentar o alargamento da rede de centros de arbitragem de consumo, bem como o seu funcionamento online, de modo a cobrir de modo mais eficaz as necessidades dos consumidores, e promovendo a sua interação em rede com «Centros de Informação Autárquicos ao Consumidor» e os demais instrumentos do sistema de defesa do consumidor, designadamente o Livro de Reclamações;
- Dar visibilidade adicional aos prestadores de bens e serviços que incluem cláusulas contratuais declaradas judicialmente como abusivas nos seus contratos de adesão;
- Permitir que as entidades reguladoras determinem, mediante injunção, a restauração da situação anterior à prática da infração;
- Potenciar o Comércio com História, quer através do apoio a projetos de investimento promovidos por empresas em estabelecimentos reconhecidos como de interesse histórico, cultural ou social local, quer através de outras medidas promocionais, designadamente através da plataforma Comércio com História;
- Reforçar a articulação entre a produção nacional e o comércio de proximidade, através da dinamização das redes logísticas e de abastecimento;

- Lançar a plataforma Comércio no Mundo, que reúna, localize e confira projeção e notoriedade a marcas, estabelecimentos comerciais ou de serviços portugueses localizados noutros países, e onde seja possível aceder a produtos nacionais;
- Fomentar iniciativas de dinamização e valorização da oferta nacional, aproximando os consumidores das marcas e dos produtos portugueses.

IV.V. Coesão territorial

Tornar o território mais coeso, mais inclusivo e mais competitivo

As assimetrias territoriais persistem em constituir um fator de bloqueio ao desenvolvimento equilibrado do país, limitando fortemente o nosso potencial de desenvolvimento. Promover a coesão territorial, em todas as suas declinações, é por isso uma prioridade não só em termos de justiça social e de aproximação entre todos os portugueses, mas também de resposta a outros desafios como a valorização dos nossos recursos, a sustentabilidade demográfica ou um desenvolvimento económico equilibrado, mitigando as assimetrias e reforçando o sentimento de pertença a um desígnio comum.

Assim, para além da descentralização de competências, no quadro de uma boa governação (vd. capítulo próprio), importa tomar medidas que contrariem os desequilíbrios territoriais existentes, promovendo o desenvolvimento harmonioso de todo o país, com especial atenção para os territórios de baixa densidade.

Corrigir as assimetrias territoriais

Num país ainda bastante desigual, desde logo ao nível territorial, importa atuar de forma determinada para colmatar as injustiças espaciais. Necessitamos, pois, de políticas públicas especialmente dirigidas à correção das assimetrias regionais e, para o efeito, devemos conjugar estratégias de promoção da coesão e de reforço da competitividade dos diferentes territórios. Assim, o Governo irá:

- Incorporar o desígnio de coesão territorial, de forma transversal, nas diversas políticas públicas setoriais pertinentes, com uma intensidade suficientemente discriminadora para compensar as externalidades negativas que têm afetado o desenvolvimento dos territórios de baixa densidade;
- Conferir prioridade aos territórios mais vulneráveis, que devem beneficiar de um estatuto especial, sem deixar de apostar no desenvolvimento das cidades médias, enquanto espaços polarizadores de dinâmicas de inovação, potenciando parcerias urbano/rural que estabeleçam complementaridades e sinergias entre os territórios;

- Reforçar a mobilidade das pessoas dentro de territórios de baixa densidade (ex: novas redes de transporte a pedido) e na sua ligação ao resto do país, como instrumento fundamental de coesão social;
- Assegurar a conectividade digital nos territórios de baixa densidade, garantindo uma cobertura de banda larga fixa e móvel generalizada em todo o país, de forma a garantir não só a acessibilidade das populações, mas também uma vantagem competitiva para a atração de investimento empresarial em atividades relacionadas com serviços e desenvolvimento digitais.

Atrair investimento para o interior

A atração de investimento que crie emprego e permita fixar populações, assegurando saldos migratórios positivos, apresenta-se como uma condição indispensável para contrariar as tendências de abandono de vastas áreas do território nacional. Para isso, é necessário criar um ambiente favorável ao investimento e colmatar falhas de mercado, associadas à menor provisão de bens e serviços, a custos de contexto acrescidos e a outras desvantagens estruturais. Importa, pois, mobilizar apoios e incentivos suficientemente atrativos, quer ao investimento, quer à criação e atração de emprego, assentes nos fatores competitivos das regiões, nomeadamente nas suas características e ativos existentes. Com este propósito, o Governo irá:

- Apostar no potencial competitivo dos territórios de baixa densidade, para acolher investimento empresarial inovador e competitivo, reposicionando o interior de Portugal como espaço de uma nova atratividade;
- Reforçar o diferencial de incentivos para investimentos direcionados para as regiões de baixa densidade, aprofundando os mecanismos de majoração de apoios nas políticas de estímulo ao investimento e nas políticas ativas de emprego;
- Eliminar ou simplificar processos burocráticos que atualmente constituem um entrave à fixação da atividade económica, reduzindo os custos de contexto e de transação que as empresas têm por se instalarem no interior;
- Impulsionar o Programa de Captação de Investimento para o Interior, com ações de divulgação do potencial de acolhimento de investimento dos territórios de baixa densidade e dos apoios majorados disponíveis, designadamente através de roadshows e de um acompanhamento muito próximo das intenções de investimento e sua posterior realização;
- Lançar um programa de mobilização da diáspora, incentivando os nossos emigrantes a investir no interior;

- Agregar competências e mecanismos de orientação dirigidos às empresas, através de centros de apoio e estruturas partilhadas que, em *back-office*, facilitem o desenvolvimento das atividades económicas.

Diversificar e qualificar o tecido produtivo

No contexto dos territórios de baixa densidade, a falta de competitividade e produtividade dos produtos e serviços apresenta-se como um dos principais entraves ao desenvolvimento e crescimento económico. Neste âmbito, é crucial promover a qualificação do tecido produtivo, a diversificação das atividades económicas (contrariando a dependência excessiva de determinadas fileiras), a atração de ativos qualificados, em especial jovens, e a incorporação de conhecimento e inovação, tirando partido das novas tecnologias e de métodos mais sustentáveis e eficientes, a fim de desenvolver novas capacidades aos produtos e serviços, aumentando-lhes a cadeia de valor. Para atingir estes objetivos, o Governo irá:

- Promover a obtenção de escala e a abertura de novos mercados para os produtos e serviços, nomeadamente de nicho, a fim de os valorizar economicamente e, assim, garantir maiores rentabilidades;
- Promover a contratação de trabalhadores qualificados, em especial jovens, no interior;
- Apoiar o aumento da capacidade de incorporação de inovação e conhecimento por parte das empresas, estimulando o investimento na transferência de tecnologia, na inovação social, naecoinovação ou em aplicações de interesse público, através de especialização inteligente;
- Estreitar as relações entre empresas e entidades do sistema científico e tecnológico nacional, explorando as sinergias entre o tecido empresarial, as instituições de ensino superior e os centros de investigação e desenvolvimento;
- Reforçar e expandir os Laboratórios Colaborativos no interior, potenciando a sua integração na rede de suporte ao desenvolvimento tecnológico do território em que se integram;
- Valorizar o papel dos institutos politécnicos, designadamente na oferta de formações curtas e intensas, orientadas para a qualificação das atividades produtivas da região;
- Estabelecer mecanismos de apoio ao empreendedorismo sénior.

Aproveitar o potencial endógeno

A assunção das zonas de baixa densidade como espaços de oportunidades, e não apenas como territórios-problema, constitui um imperativo na definição de estratégias de desenvolvimento sustentável, aproveitando o “capital territorial” e os recursos distintivos de cada região. Esta visão pela positiva, em que os recursos endógenos – naturais e culturais – se constituem como fatores de diferenciação, concorre diretamente para a afirmação dos territórios rurais, permitindo valorizar as produções locais de excelência através de projetos inovadores, mas inspirados nas tradições e no legado histórico e paisagístico. Para o efeito, o Governo irá:

- Qualificar e promover os produtos locais e/ou artesanais de excelência, com elevado potencial de inserção em mercados de nicho ou de maior escala;
- Incentivar o surgimento de novos produtos e serviços associados aos recursos endógenos, e ajudar a consolidar outros já existentes que permitam acrescentar valor ao território;
- Promover projetos de inovação rural, quer na conceção de novos produtos, quer na valorização e dinamização das cadeias de valor dos recursos endógenos (por exemplo, design ou marketing inovador);
- Incentivar o empreendedorismo com base nos recursos endógenos e nos clusters de inovação ligados ao território e aos saberes tradicionais;
- Promover a qualificação e a valorização dos recursos endógenos, nomeadamente através da aposta na I&D e na internacionalização;
- Instituir mecanismos de pagamento pelos serviços dos ecossistemas, como forma de compensar o mundo rural pelas utilidades que presta ao todo nacional;
- Difundir o turismo de natureza.

Promover a fixação de pessoas nos territórios do interior

O país conheceu nas últimas décadas um desenvolvimento sem precedentes, nomeadamente através da utilização de fundos da União Europeia direcionados para a revitalização da economia e modernização do tecido empresarial, para a qualificação e a coesão social e para a dotação de infraestruturas e acessibilidades. Contudo, persistem sérias disparidades regionais, em particular nos concelhos mais periféricos do interior, caracterizados por uma muito baixa densidade populacional e um elevado índice de envelhecimento. Muitos aglomerados estão mesmo em risco de perderem toda ou quase toda a sua população, com as inerentes consequências na configuração do território e no uso dos solos, decorrentes do abandono da terra. Neste sentido, o Governo advoga a necessidade de aprofundar e dirigir políticas públicas que

respondam à extrema vulnerabilidade das regiões em situação de “risco”, assegurando a sua sustentabilidade. Assim, o Governo irá:

- Reforçar, em diálogo com os parceiros sociais, os incentivos à mobilidade geográfica no mercado de trabalho;
- Adotar políticas ativas de repovoamento do interior, com vista à fixação e à integração de novos residentes, nomeadamente através da atração de imigrantes;
- Criar um programa Erasmus interno, fomentando a mobilidade de estudantes entre instituições de ensino do litoral e do interior;
- Lançar um programa de regresso ao campo, que promova a reversão do êxodo rural, estimulando o regresso de quem saiu do interior para as cidades e aí vive atualmente com menor qualidade de vida;
- Facilitar a mobilidade habitacional e territorial dos agregados familiares, em especial jovens, avançando com novas soluções além do já existente programa Chave na Mão;
- Promover a habitação jovem no interior, através de bolsas de casas para arrendamento por jovens quadros nas cidades médias e incentivos à recuperação de casas em territórios despovoados;
- Apoiar a reabilitação do edificado abandonado das vilas e aldeias, colocando-o no mercado para novos residentes ou para novas funções económicas, turísticas, sociais ou culturais;
- Promover a reabilitação das construções tradicionais e de interesse patrimonial e paisagístico.

Afirmar os territórios transfronteiriços

A fronteira luso-espanhola é a mais antiga da Europa, apresentando 1.234 km de extensão. As zonas de fronteira entre os dois países representam 27% do território ibérico, mas são ocupadas por apenas 8% da população, correspondendo a pouco mais de 4 milhões de habitantes. Assim, ao contrário da generalidade da Europa, onde historicamente as zonas mais populosas e prósperas são as de fronteira, as regiões transfronteiriças entre Portugal e Espanha consistem em territórios predominantemente rurais caracterizados por um acentuado despovoamento e pelo envelhecimento. Estas dinâmicas estruturais apelam a uma ação conjunta, que assegure a sustentabilidade futura dos territórios de fronteira, tornando-os mais atrativos para viver, trabalhar e investir. Como tal, o Governo irá:

- Desenvolver com Espanha uma Estratégia de Desenvolvimento Integrado das Regiões de Fronteira, no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual;
- Apostar na redução de custos de contexto, criando um Simplex Transfronteiriço;
- Criar incentivos ao investimento nas áreas territoriais fronteiriças;

- Garantir infraestruturas rodoviárias de proximidade;
- Promover a mobilidade transfronteiriça, mediante serviços de transporte flexível entre regiões de fronteira, nomeadamente disponibilizando, em territórios com menor densidade demográfica, serviços de transporte a pedido, em especial para pessoas com necessidades de mobilidade específicas;
- Assegurar um planeamento integrado e uma articulação efetiva da rede de oferta de serviços de saúde (assim como em outros domínios considerados prioritários pelos municípios) em ambos os lados da fronteira, evitando assim redundâncias e desperdícios;
- Promover a mobilidade entre trabalhadores de ambas as administrações, sob a forma de estágios, trabalho colaborativo em projetos partilhados, intercâmbios, destacamentos, etc;
- Criar programas de mobilidade transfronteiriça para estudantes;
- Promover redes de investigação transfronteiriça;
- Lançar um programa comum de recuperação do património transfronteiriço, nomeadamente das fortificações abaluartadas;
- Harmonizar a sinalética turística, que permita a criação de rotas transfronteiriças;
- Melhorar e reforçar a coordenação bilateral em domínios críticos da ação fronteiriça, relativos à gestão de recursos hídricos, de espaços florestais e de áreas protegidas;
- Dinamizar a cooperação ao nível das Reservas das Biosferas Transfronteiriças.

Assegurar serviços de proximidade

O contínuo despovoamento tem conduzido ao encerramento de espaços comerciais e de serviços privados, implicando, por sua vez, deslocações a aglomerados populacionais de hierarquia superior para aquisição de bens e serviços, muitos deles de primeira necessidade. A verdade é que a escassez da procura e de escala não favorece o desenvolvimento de respostas adequadas ao perfil dos territórios de muito baixa densidade, o que constitui um fator de agravamento das desigualdades. Neste contexto, o Governo irá:

- Garantir serviços e estruturas adequados aos contextos socioterritoriais de baixa densidade, com características de flexibilidade na sua gestão e utilização, e de proximidade, seja pela criação de centralidades locais (micro-centralidades), seja através de serviços móveis ou a pedido, nos domínios da saúde, de apoio social e de bem-estar pessoal e comunitário e outros serviços públicos;
- Aumentar significativamente o número de Espaços Cidadão;

- Reforçar os equipamentos e serviços de apoio às famílias nos territórios onde a acessibilidade a esses serviços é mais deficitária, através de um maior equilíbrio entre a intervenção do setor público e do setor social;
- Combater o isolamento social da população mais velha nos territórios de baixa densidade, reforçando a cobertura e a adequação dos equipamentos e serviços direcionados para este público, numa cooperação reforçada entre a Segurança Social, o SNS, e o setor social e solidário;
- Prestar cuidados de saúde e de bem-estar multidisciplinares de natureza preventiva, de promoção, de tratamento, de reabilitação e de apoio social a pessoas em situação de isolamento (social e/ou geográfico) ou com elevado grau de dependência, essencialmente idosos e pessoas em idade ativa com patologia mental.

V. 4.º DESAFIO ESTRATÉGICO: SOCIEDADE DIGITAL, DA CRIATIVIDADE E DA INOVAÇÃO – *O futuro agora: construir uma sociedade digital*

Pensar Portugal e o seu futuro é, agora, um exercício diferente do que ainda há poucos anos era possível. Ao entrar no terceiro ano consecutivo de crescimento económico acima da média da União Europeia, Portugal assume, com confiança, a ambição de concretizar uma década de convergência com a Europa. O crescimento da economia foi alicerçado no forte crescimento das empresas mais inovadoras e mais abertas à concorrência internacional. Estas foram as empresas que acolheram e apoiaram a diversidade, a iniciativa, a inovação e o progresso. Em apenas quatro anos, a Investigação e Desenvolvimento (I&D) nas empresas cresceu 26%, refletindo assim o investimento na inovação e na investigação por parte do tecido empresarial e contribuindo para que a despesa total em I&D tivesse atingido 1,37% do PIB em 2018. Estas foram também as empresas que melhor conseguiram aproveitar todo o potencial do talento dos portugueses, apostando na retenção e na qualificação dos seus recursos humanos e na valorização do trabalho.

Portugal é hoje uma economia inovadora, sendo o país que mais progrediu no índice de inovação da União Europeia. Está claro que nunca mais devemos defender o empobrecimento do país e dos nossos trabalhadores como fator de competitividade.

Este é, pois, o momento de exprimir de forma clara o modelo de desenvolvimento que ambicionamos para o país: uma economia e uma sociedade assentes no conhecimento, em que o crescimento da produtividade assenta na inovação e na qualificação das pessoas; uma sociedade inclusiva, que a todos oferece as competências para poderem participar nas oportunidades criadas pelas novas tecnologias digitais; uma economia aberta, em que o Estado apoia o processo de internacionalização das empresas e a modernização da sua estrutura produtiva.

As metas que propomos são claras: alcançar um volume de exportações equivalente a 50% do PIB na primeira metade da próxima década e atingir um investimento global em I&D de 3% do PIB em 2030. Este modelo está ao nosso alcance. Trata-se de generalizar aquilo que muitas empresas nos mais variados setores já estão a concretizar.

Para tanto, precisamos de incentivar a adoção, por parte das empresas e da economia, de ferramentas e instrumentos mais modernos, promovendo e apoiando a criação de mais e melhor emprego.

Para tanto, precisamos de criar um quadro favorável para que as empresas disponham dos recursos para assegurar os investimentos necessários à adoção de novos modelos de produção que incorporem as novas tecnologias associadas à digitalização e à automação. Além disso, é preciso uma fiscalidade que favoreça o investimento e a capitalização das empresas, instituições financeiras públicas que compensem as falhas de mercado no financiamento da transição para a economia digital e na articulação entre instituições públicas e um setor empresarial que facilite a concretização dos objetivos estratégicos que nos propomos.

Por outro lado, só conseguiremos atingir estes objetivos se continuarmos a investir nas pessoas e nas suas qualificações, quer no sistema educativo, quer ao longo da vida, através de um investimento transversal em mais competências digitais.

O modelo de desenvolvimento que ambicionamos, baseado no conhecimento e no valor acrescentado das atividades económicas, requer recursos humanos cada vez mais qualificados. O crescimento da produtividade deve beneficiar da qualificação da gestão das empresas que, por sua vez, favorece a criação de melhor emprego e de relações de trabalho mais justas. O Governo continuará a promover a criação de relações de trabalho mais justas e uma maior participação do trabalho no rendimento nacional.

Na verdade, construir um Portugal moderno, inovador e na linha da frente da sociedade da informação significa, sobretudo, pensar nos cidadãos e capacitá-los. Tal implica um forte investimento na formação, na educação e na ciência. O nosso caminho é por isso claro: a competitividade de Portugal passa por apostar nos nossos recursos e no valor acrescentado do nosso trabalho, qualificando mais os portugueses. Este investimento deve ser realizado de forma inclusiva, estimulando o acesso ao ensino e à aprendizagem ao longo da vida e criando condições de acesso, facilitado e gratuito, à Internet para toda a população. Com este mesmo objetivo, de que ninguém fique para trás, é necessário proteger aqueles que estão menos capacitados para enfrentar os desafios da transição digital. Apoiar estas pessoas na necessária atualização de conhecimentos e competências, antecipar as consequências da progressiva automação e evitar que as plataformas digitais constituam uma forma de erosão de direitos laborais longamente estabelecidos são condições indispensáveis para que a referida transição digital seja uma transição justa, socialmente equilibrada e com direitos.

Vamos também continuar a privilegiar a simplificação administrativa, a reforçar e a melhorar os serviços prestados digitalmente pelo Estado, a promover o seu acesso e usabilidade, a desmaterializar ainda mais procedimentos administrativos e a apostar na modernização administrativa como uma forma de melhor servir o cidadão.

V.I. Economia 4.0

Apoiar o investimento em inovação

Nos últimos anos, apoiámos as atividades de inovação, cientes de que, por essa via, as empresas criam mais riqueza, ganham vantagens competitivas nos mercados, tiram partido das qualificações e das competências dos trabalhadores e asseguram melhores salários. A inovação é também relevante para explorar a capacidade científica e tecnológica gerada nos últimos anos em Portugal e de valorizar os recursos humanos altamente qualificados que fazem desta a geração mais capaz de sempre. Neste apoio público à inovação, liderado pelas empresas, promovemos a aproximação estratégica entre a Economia e a Ciência, através de parcerias entre empresas e entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional para a transferência e valorização do conhecimento. Assim, o Governo irá:

- Otimizar os recursos nacionais para o financiamento da inovação empresarial, direcionando recursos e promovendo a coerência da oferta das linhas de apoio existentes (linhas de crédito com recurso a garantias mútuas, capital de risco);
- Divulgar a oferta de instrumentos financeiros promovidos pelas instituições financeiras de apoio à economia.
- Racionalizar a atuação das instituições financeiras de apoio à economia e afirmar um *national promotional bank* (NPB), que prosseguirá o esforço de potenciação de recursos financeiros nacionais com apoio de fundos europeus e parcerias com entidades multilaterais, nomeadamente o Banco Europeu de Investimento;
- Continuar a apostar na diversificação das fontes de financiamento das empresas e na redução da sua dependência do financiamento do sistema bancário, com estruturas de capital mais equilibradas, nomeadamente facilitando o acesso das PME ao mercado de capitais;
- No que se refere ao sistema fiscal português, que de acordo com o *Tax survey* da UE, se posiciona como o segundo mais favorável ao investimento, continuar a trabalhar nas seguintes dimensões:
 - Incentivar o investimento privado em I&D empresarial com a revisão do instrumento de Incentivos Fiscais ao I&D empresarial (SIFIDE);
 - Promover uma fiscalidade que incentive o investimento na modernização produtiva e na I&D, prosseguindo a trajetória de melhoria do quadro de apoio ao investimento e a capitalização das empresas, em detrimento da redução genérica do IRC, cuja correlação com o crescimento do investimento não está demonstrada;

- Melhorar o regime do IRC para as empresas que reinvestam os seus lucros através de um aumento em 20% do limite máximo de lucros que podem ser objeto de reinvestimento (de 10M€ para 12M€), assim aumentando a dedução à coleta de IRC para estas empresas;
- Criar um quadro fiscal incentivador da canalização de poupança para o investimento produtivo e da abertura do capital das empresas;
- Criar um quadro fiscal favorável aos ganhos de escala das empresas e à sucessão empresarial.
- No domínio do Programa Interface:
 - Prosseguir o trabalho com os Centros Interface, tanto de reconhecimento de mais entidades, como de reforço de verbas para financiamento base plurianual;
 - Implementar a estratégia para Gabinetes de Transferência de Tecnologia (TTO), para robustecer a atividade das instituições de ensino superior e incubadoras de base tecnológica com as empresas, complementando assim a ação com a dos Centros Interface;
 - Continuar o trabalho de interação e de aproximação aos setores empresariais portugueses, concretizando os Pactos Setoriais para a Competitividade e Internacionalização firmados com os *clusters*;
 - Conjuguar o trabalho com os setores empresariais com a promoção de programas associados a áreas tecnológicas específicas;
 - Melhorar o número de registos de propriedade industrial portuguesa, tanto a nível nacional como internacional criando instrumentos que apoiem as entidades tanto na fase do registo como também na fase da valorização económica.
- Tirar partido das oportunidades dos instrumentos de apoio previstos no Quadro Financeiro Plurianual 2021-27:
 - Reforçar a previsibilidade no lançamento de apoios, a simplificação e a combinação entre as prioridades regionais e nacionais;
 - Definir *Digital Innovation Hubs*;
 - Reforçar a participação nacional em programas de gestão centralizada como o Horizonte Europa, o InvestEU e o CEF, melhorando o apoio na fase de preparação de propostas, o apoio à presença de entidades nacionais nos fóruns europeus de discussões temáticas e o apoio à implementação de resultados na economia e na sociedade;

- Apostar no acesso ao novo programa Europa Digital para competências digitais avançadas: AI, supercomputadores, cibersegurança e uso de tecnologias digitais;
- Adotar regras mais favoráveis relativas aos auxílios estatais e às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da União para as regiões mais desfavorecidas e vulneráveis, com vista à atração de investimento estruturante que crie emprego e que permita fixar populações.
- Melhorar os níveis de qualificação dos recursos humanos disponíveis e também dos que já desempenhem funções associadas a I&D e Inovação nas empresas, com a melhoria dos programas de formação existentes e o lançamento de novos programas, tendo em conta a evolução das diferentes áreas tecnológicas e as necessidades dos setores empresariais;
- Incrementar as medidas de sensibilização e a capacitação das micro e pequenas empresas portuguesas, em particular as PME tradicionais, para a importância da presença digital e da incorporação tecnológica nos respetivos processos internos e nos modelos de negócio;
- Criação de apoios à qualificação da gestão nas PME como fator crítico para o crescimento da produtividade da economia portuguesa, apostando na qualificação e na preparação das estruturas diretivas das empresas para os desafios e implementação de estratégias de digitalização;
- Afirmar os produtos e serviços nos quais os territórios apresentam vantagens competitivas em especializar-se por via da qualificação, diferenciação e inserção em novos mercados;
- Promover a incorporação de conhecimento e inovação nos produtos e serviços de excelência e diferenciados, através de especialização inteligente, tirando partido das novas tecnologias e métodos mais sustentáveis e eficientes;
- Reforçar a trajetória de redução dos preços da eletricidade, mediante uma dupla aposta: mais renováveis, que já são hoje a forma mais barata de produzir eletricidade; e um conjunto de políticas e medidas que permitam que sejam os consumidores os maiores beneficiários do processo de transição energética e descarbonização da economia portuguesa, como leilões de capacidade renovável e a aposta no autoconsumo coletivo e nas comunidades de energia.

Acelerar a digitalização da economia

O progresso económico de Portugal e a melhoria das condições de vida são fatores prioritários das políticas desenvolvidas. Melhor emprego e emprego de maior valor acrescentado é uma condição essencial para vencer num contexto económico de concorrência internacional, em que a competitividade da maior parte das empresas não se esgota no seu território de origem. O facto de o setor empresarial português se encontrar numa trajetória de crescimento não torna menos prioritário o desenvolvimento das necessárias condições para que este se digitalize e continue um percurso de sucesso que lhe permita competir, em pé de igualdade, com outros pares internacionais.

É assim urgente incentivar e promover ações que enquadrem estas empresas num novo paradigma de desenvolvimento, facilitando a sua transição para o digital.

Preparar Portugal para ser protagonista na quarta revolução industrial

Com o programa Indústria 4.0 (i4.0) começámos a preparar a indústria e as empresas portuguesas na transição para uma economia digital, modelo em que a inovação, o conhecimento e a tecnologia são pilares essenciais e onde a forma como as empresas se relacionam e fazem negócios se transformou. Neste âmbito, o Governo irá prosseguir a execução do programa Indústria 4.0, tendo em vista os seguintes objetivos:

- Estimular a digitalização e a integração das cadeias de valor dos fornecedores e parceiros das grandes empresas e das PME líderes nos temas i4.0;
- Divulgar e facilitar o acesso a instrumentos e mecanismos de investimento e financiamento orientados a projetos no âmbito da i4.0;
- Criar e adaptar os fundos e linhas de apoio à tipologia e à diversidade de projetos no âmbito da i4.0, para incentivar o aumento de escala e a transformação digital;
- Implementar planos de formação setoriais que permitam dotar os quadros de gestão e técnicos das PME com as competências necessárias para a i4.0;
- Disponibilizar mecanismos de formação orientados para as necessidades específicas e em formatos compatíveis com a articulação do dia-a-dia das PME (*Learning Factories*);
- Promover o autodiagnóstico da maturidade digital e suportar a definição de roteiros para a transformação i4.0;
- Suportar a integração do investimento tecnológico, capacitar as organizações e facilitar a transformação organizacional (*Coaching i4.0*);
- Partilhar e disseminar o conhecimento gerado por experimentação e implementação de tecnologias e práticas no âmbito da i4.0 (*Experience i4.0*);

- Desenvolver uma rede nacional equilibrada e colaborativa de *Digital Innovation Hubs*;
- Desenvolver uma infraestrutura de suporte aos desafios da cibersegurança, assegurando a adequada gestão de risco e inovação.

Simplificar o racional e o financiamento do digital

Em matéria de política pública nacional, o digital é um tema prioritário e politicamente consensual na Estratégia Portugal 2030 conforme divulgado na “Posição preliminar de Portugal sobre o próximo Quadro Financeiro Plurianual da União Europeia”. De destacar também o alinhamento de prioridades digitais nacionais com as europeias. O racional de política no digital é duplo: por um lado, preencher o *gap* entre os bons resultados de investigação na área e o nível de exploração económica desses resultados mais reduzido quando comparado com outras potências mundiais; por outro lado, capacitar a Europa em competências digitais avançadas. No Quadro 2021-27, o Governo propõe novas ambições de participação nos seguintes programas relativos ao Digital, como as seguintes:

- Programa Europa Digital: programa temático novo, com dotação orçamental estimada de €9,2 mil milhões para apoio em competências digitais avançadas (Inteligência Artificial, supercomputadores, cibersegurança, competências digitais e uso generalizado de tecnologias digitais);
- Programa Horizonte Europa: programa de Investigação & Inovação, que sucede ao Horizonte 2020, e que contempla um reforço significativo de verbas com dotação orçamental estimada de €97,6 mil milhões;
- *Connecting Europe Facility*: programa que apoia o investimento em infraestruturas e projetos transnacionais no digital, transportes e energia. Numa dotação total estimada de €42,3 mil milhões, contempla apoio estimado de €3 mil milhões para redes de banda larga, redes 5G e Wifi;
- InvestEU: programa de atribuição de garantias, que sucede ao plano Juncker: numa dotação total estimada de €47,5 mil milhões, contempla uma área de “Investigação, inovação e digitalização” com dotação de €11, 25 mil milhões.

Internacionalizar a economia portuguesa e aumentar as exportações usando recursos digitais

A digitalização da economia representa um fenómeno em crescendo, que tenderá a desenvolver-se em torno de um conjunto de empresas que, dispondo de uma cobertura praticamente global, constituir-se-ão como plataformas agregadoras de mercados e consumidores. Acresce que a larga fatia do valor acrescentado nas exportações encontra-se nas denominadas cadeias de valor globais operadas entre empresas – e é aqui que Portugal pode ter uma importância distintiva. Para tal, o Governo irá:

- Estimular a internacionalização das empresas portuguesas mediante a criação de programas de investimento e de linhas de apoio à internacionalização;
- Aproximar as grandes empresas com larga experiência no processo de internacionalização, incentivando o uso de tecnologia e de produtos desenvolvidos por pequenas empresas portuguesas especializadas no seu processo de abordagem a mercados internacionais;
- Fomentar a utilização do comércio eletrónico no tecido empresarial português, através de programas e incentivos à formação e apoio ao uso destas ferramentas;
- Apoiar a criação de plataformas que permitam, de forma digital, acelerar a capacidade exportadora das empresas portuguesas, através de um investimento firme em infraestrutura inteligente, capaz de análise preditiva e do estabelecimento de interconectividade entre diferentes agentes económicos nacionais;
- Disponibilizar, através das agências e organismos do Estado, mais informação relativa a mercados externos, pesquisas e consultas, com intervenção de mecanismos de "profiling" e "targetting" baseados em inteligência artificial ou em ferramentas que possam suportar uma melhor indexação da produção nacional;
- Apoiar a criação de um ecossistema digital onde todas as áreas de digitalização sejam combinadas e, em especial, apoiar a trajetória de crescimento das startup digitais para PME digitais;
- Combater a infoexclusão, incentivando e dinamizando programas de informatização e presença online para o tecido empresarial português;
- Direcionar incentivos à aquisição de meios digitais que permitam o aumento da atividade exportadora;
- Promover a divulgação de boas práticas e casos exemplares de internacionalização, assegurando a disseminação dessa informação;
- Reduzir as barreiras legislativas e burocráticas ao livre fluxo de dados não pessoais em Portugal e respetiva integração num mercado europeu de dados;

- Apoiar o tecido empresarial para a entrada em pleno funcionamento do mercado único digital Europeu;
- Massificar a titulação eletrónica dos negócios jurídicos, permitindo a sua realização, disponibilização, arquivo e consulta online em formato eletrónico;
- Incrementar a cooperação internacional no âmbito da circulação e validação de documentos e na realização de negócios jurídicos transnacionais, designadamente através de plataformas eletrónicas seguras.

Continuar a apostar no Turismo para o aumento das exportações

É hoje consensual em Portugal a importância do turismo como atividade relevante para a recuperação económica do país nos últimos quatro anos. Líder no crescimento de exportações - com o crescimento de 45% das receitas turísticas nos últimos 4 anos -, o turismo tem sido sobretudo um poderoso instrumento de posicionamento internacional e de coesão económica, social e territorial.

O Turismo está a afirmar-se como uma atividade cada vez mais sustentável: i) ao longo do ano, com 2018 a atingir o menor índice de sazonalidade de sempre: 36%; ii) ao longo do país, com fortes investimentos públicos e privados que têm criado infraestruturas e diversificado a oferta turística e atraído novos públicos; iii) na capacidade de criação de postos de trabalho e de manutenção do nível de emprego ao longo de todo o ano, ultrapassando pela primeira vez 400.000 trabalhadores declarados à Segurança Social; e iv) no contributo para a dinamização de outros setores e na afirmação internacional de Portugal como país de referência e inovador.

Esta aposta e este esforço têm de ser continuados, por públicos e privados, para garantir que Portugal continua a liderar como o destino turístico mais sustentável, autêntico e inovador para viver, investir, trabalhar, estudar e filmar – além do melhor destino para visitar. Assim, o Governo irá:

- Adotar uma Estratégia Turismo 2030;
- Posicionar internacionalmente o Centro de Inovação do Turismo como motor de antecipação, experimentação e disseminação de tendências e de soluções e de capacitação de competências digitais, em toda a cadeia de valor;
- Capacitar Portugal como destino turístico sustentável e inteligente, para a valorização da autenticidade e do território, gestão de fluxos de procura, mobilidade e desconcentração da procura ao longo do país e ao longo do ano;
- Digitalizar a oferta turística portuguesa, nas suas diferentes dimensões: empresas, serviços, experiências e recursos;

- Disponibilizar indicadores turísticos *online* no *travelbi*, em tempo real, e informação preditiva sobre evolução da procura e mercados;
- Posicionar Portugal como país de caminhos cénicos, trilhos e percursos cicláveis, implementando um modelo de gestão de rotas para dar visibilidade aos destinos;
- Criar uma plataforma nacional para a partilha de conteúdos e de roteiros, dando visibilidade à diversidade da oferta em todo o território, concretamente quanto à natureza, património, cultura, tradições, gastronomia, vinhos e eventos;
- Alargar os programas ‘Revive Património’ e ‘Revive Natura’ a imóveis públicos devolutos;
- Posicionar Portugal como destino de referência no turismo de natureza;
- Reforçar as competências das estruturas regionais de turismo e garantir a respetiva articulação para otimização de recursos e maior eficácia da promoção nacional e internacional;
- Alargar o Programa Valorizar, com vista ao desenvolvimento de produtos turísticos nos territórios de baixa densidade e também à sua promoção internacional;
- Desenvolver um programa de turismo ferroviário;
- Implementar o “Passe Portugal”, com sistema de mobilidade e *seamless experience* para turistas, incluindo bilhética e compra;
- Desenvolver um programa nacional de promoção do turismo interno, incluindo para os segmentos seniores e juniores;
- Criar um programa nacional de promoção de Portugal como destino LGBTI;
- Incluir o alemão, o francês e o mandarim nos *curricula* das escolas de turismo;
- Reforçar condições de competitividade de Portugal como destino de filmagens internacionais;
- Implementar *one stop shops* dedicada às *startups* e empresas de turismo para assegurar uma resposta rápida por parte da Administração Pública a novas realidades;
- Disponibilizar instrumentos de financiamento específicos para o turismo, que respondam ao tempo de amortização dos investimentos e à necessidade de requalificação e adaptação da oferta aos desafios de sustentabilidade ambiental e das tendências da procura.

Incentivar o empreendedorismo, apoiar as startup e atrair talento

Portugal é hoje um *hub* de empreendedorismo, alicerçado no conjunto de políticas públicas de apoio ao empreendedorismo, na capacidade e qualidade das *startup* portuguesas e na visibilidade de eventos como o *Web Summit*. Assim, o Governo reafirma o seu empenho em continuar a desenvolver a Estratégia Nacional de Empreendedorismo, tendo em vista promover, amadurecer e elevar o ecossistema de empreendedorismo português através do apoio aos seus processos de internacionalização, acesso a financiamento e aumento de escala. Para atingir este objetivo, o Governo irá:

- Prosseguir a execução da Estratégia Nacional de Empreendedorismo;
- Simplificar os serviços digitais da Administração Pública para empreendedores internacionais, disponibilizando todos os sites em língua inglesa;
- Desenvolver um programa de “*e-residency*” – Programa de residência digital;
- Apoiar a criação ou o desenvolvimento de aceleradoras de empresas com capacidade de investimento para *seed capital*;
- Apostar na marca Portugal na área das tecnologias de informação e comunicação;
- Apoiar a divulgação no exterior da tecnologia e do conhecimento produzidos em Portugal, bem como das empresas nacionais, designadamente através da nossa rede de serviços e representações internacionais;
- Simplificar os processos de acolhimento de imigrantes, para aquisição e retenção de talentos estrangeiros;
- Estender o programa KEEP, que tem como objetivo reter o talento e os trabalhadores altamente qualificados das *startup* que, muitas vezes, não conseguem fazer face à concorrência das grandes multinacionais e acabam por perder estes trabalhadores;
- Promover o programa StartUP Visa além-fronteiras, como um programa para o acolhimento de empreendedores estrangeiros que pretendam desenvolver um projeto de empreendedorismo e/ou inovação em Portugal, com vista à concessão de visto de residência ou autorização de residência para imigrantes empreendedores;
- Desenvolver programas de intercâmbio e/ou estágios por parte de recursos humanos dos Centros de Interface e CoLabs com congéneres de referência internacionais, capitalizando experiência e *know-how* internacional;
- Promover Plataformas de Inovação Aberta para estimular o encontro entre oferta e procura de tecnologias e a valorização do conhecimento no mercado, em articulação com a rede de Gabinetes de Transferência de Tecnologia, Clusters, Centros de Interface e CoLabs;

- Reforçar e alargar o Programa Semente, que visa apoiar investidores individuais que estejam interessados em entrar no capital social de startup inovadoras, intensificando a sua ação também fora dos grandes centros populacionais;
- Difundir, junto dos alunos universitários das áreas científicas e de negócio, o empreendedorismo de base tecnológica e industrial;
- Prosseguir com o Programa de Captação de Investimento para o Interior, através do desenvolvimento de ações internas e externas de divulgação e promoção dirigidas a determinadas regiões ou setores, do acompanhamento de Projetos de Investimento para o Interior e da canalização de apoios dirigidos;
- Criar condições para que Portugal liderar a regulação das tecnologias emergentes (carros sem condutor e inteligência artificial), criando condições para acolher projetos nacionais e internacionais de desenvolvimento de produtos relacionados com as tecnologias emergentes;
- Fomentar a criação de uma plataforma de ligação entre PME, organizações não-governamentais, startup, com o objetivo de produzir novos produtos e serviços;
- Continuar a aposta no Portugal Inovação Social e nos instrumentos de financiamento destas iniciativas.

Estimular o trabalho à distância

As tecnologias de informação e comunicação facilitam o trabalho à distância. Esta é uma realidade cada vez mais presente em muitos setores de atividade e também uma forma de conseguir fixar postos de trabalho em regiões menos populosas, designadamente no interior do país. Para além dos benefícios associados ao conforto do trabalhador, existem outros como a maior proximidade a uma comunidade de preferência, a não deslocação e a consequente eliminação de custos e de emissões poluentes. O Governo vê aqui também uma oportunidade de promover a descentralização e desconcentração gradual da Administração Pública, seguindo a lógica de que o Estado deve dar o exemplo. Em qualquer caso, esta forma de trabalho deverá sempre representar uma opção do trabalhador. A este propósito, o Governo irá:

- Potenciar o recurso ao teletrabalho, não apenas como tipo de contrato autónomo, mas como meio de flexibilidade da prestação de trabalho e como possibilidade de maximizar o uso das tecnologias no âmbito de outras formas contratuais, por exemplo para a conciliação entre trabalho e vida familiar ou para melhor gestão do tempo por parte dos trabalhadores;
- Estimular o aparecimento de funções em regime misto de trabalho presencial e teletrabalho;
- Tornar mais atrativo o recurso ao teletrabalho, garantindo vantagens para esta forma de contratação para funções que possam ser prestadas fora dos grandes centros populacionais;

- Estabelecer incentivos para a deslocalização de postos de trabalho para zonas do interior ou fora dos grandes centros urbanos;
- Criar condições, junto das estruturas locais existentes, autarquias ou outras instituições do Estado, para que possam ser criados centros de apoio, ou de teletrabalho, no interior do país, designadamente através da disponibilização de espaços de trabalho partilhados (*co-work*);
- Dotar os organismos e serviços públicos de capacidade para acolhimento e implementação desta opção de trabalho;
- Experimentar, em serviços-piloto da Administração Pública, o trabalho remoto a tempo parcial;
- Fixar objetivos quantificados para a contratação em regime de teletrabalho na Administração Pública.

Dar o salto tecnológico, apoiando o uso de tecnologias emergentes

O Governo defende a experimentação, a aplicação e a disseminação de tecnologias emergentes (das quais se destacam as relacionadas com Inteligência Artificial, Blockchain, Internet das Coisas, mecanismos de compensação inteligente entre empresas, serviços automáticos de voz, apoios inteligentes à navegação em sites, entre outras) como uma forma de potenciar a inovação e de convergir para o objetivo de criação de uma verdadeira sociedade digital. Além disto, é preciso preparar a sociedade e as instituições para estas realidades, garantindo os direitos fundamentais dos cidadãos. Visando este objetivo, o Governo irá:

- Apoiar projetos-piloto que, recorrendo ao uso destas tecnologias, demonstrem real valor para a economia e para os serviços que o Estado presta às empresas e aos cidadãos, nomeadamente através do aprofundamento da utilização destas tecnologias no âmbito das políticas de modernização administrativa;
- Promover a criação de programas e de laboratórios de experimentação destas tecnologias, na Agência Nacional de Inovação, abertos ao Estado e às empresas;
- Agilizar a disponibilização de fundos e programas de financiamento para a instalação de provas de conceito e projetos-piloto nestas áreas;
- Fomentar a participação e celebração de protocolos de cooperação europeia, entre todos os Estados-Membros, para a criação, avaliação, standardização e regulamentação de serviços e tecnologias baseados em *blockchain*;

- Garantir que Portugal se encontra na linha da frente da execução do Programa Europa Digital, com ele potenciando as áreas de: Advanced Program – competências digitais avançadas, Cibersegurança, Inteligência Artificial, HPC – computação de alta performance e Interoperabilidade – governo e empresas;
- Dinamizar e apoiar a criação de mecanismos de compensação inteligente de créditos entre empresas, que permitam melhorar a sua solidez económica;

Promover a sensorização, conectividade e orquestração da indústria e dos territórios

Apostar na proliferação de tecnologias de vanguarda como a internet das coisas, a Inteligência Artificial e a melhoria das capacidades de comunicação e sensorização é vital não só para uma economia mais moderna, como para uma sociedade mais dinâmica, na qual o ser humano constitua o foco da inovação e a transformação tecnológica desempenhe um papel essencial na criação de territórios inteligentes, mais próximos e conectados. A existência de indústrias fortes, o desenvolvimento de um setor de serviços moderno e inovador, e a utilização de tecnologias de elevado valor acrescentado são cruciais para a efetiva capacidade de exportação e a criação de emprego qualificado e de mais valor.

Acresce que a transformação de uma economia linear e fóssil numa economia circular e de baixo carbono implica a adoção de novas soluções. É neste contexto que se torna importante promover a investigação e a inovação nacional, com base numa abordagem sistémica, multidisciplinar, colaborativa e de co-design de soluções como alavanca para a mudança. Com esta finalidade, o Governo propõe:

- Promover, em conjunto com os sistemas de financiamento públicos e privados, o aumento de escala de projetos de base industrial e tecnológica;
- Assegurar a cobertura de redes de conectividade digital, incluindo as de nova geração, em todo o país, e em particular nos territórios de baixa densidade;
- Apostar na formação de territórios inteligentes e na criação de uma rede de cidades inteligentes, incentivando intervenções integradas de desenvolvimento urbano sustentável que visem a melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações;
- Estimular o uso e proliferação de tecnologias relacionadas com a Internet das Coisas, que visem dotar as cidades e os territórios de mais meios de sensorização, aquisição e aferição de dados, contribuindo para uma tomada de decisão mais avisada e inteligente;
- Incentivar a gestão inteligente das redes de iluminação pública, implementando tecnologias que salvaguardem uma maior eficiência energética (LED, por exemplo);
- Promover o uso da tecnologia para a proteção e salvaguarda de ativos florestais e espaços verdes de importância nacional;

- Apoiar a certificação de tecnologias e produtos nacionais no sistema *Environmental Technology Verification* (EVT) da Comissão Europeia.

Impulsionar a digitalização do oceano

O Governo irá:

- Alargar o funcionamento da Janela Única Logística a todos os portos nacionais e a todos os corredores logísticos, portos secos nacionais e plataformas logísticas transfronteiriças que lhes estejam associados;
- Desenvolver os Portos e Redes Logísticas do futuro, assentes num novo conjunto de mecanismos de colaboração e digitalização das comunidades portuárias e logísticas, através de:
 - Criação de componentes aplicacionais de gestão de *last mile* nos corredores logísticos de base marítima;
 - Introdução de novos mecanismos de publicitação e contratação de serviços logísticos numa lógica B2B;
 - Criação de mecanismos de *big data* e exploração de conceitos de *machine-learning* e de inteligência artificial que extraiam o máximo de valor dos dados, através de *dashboards* operacionais e mecanismos digitais de otimização das redes logísticas, desenvolvendo ainda meios de suporte à sincromodalidade que permitam otimizar custos, *performance* e redução da pegada ambiental.
 - Implementação de uma plataforma transversal de sensores *Internet of Things* nos portos, estradas e ferrovia para o *hinterland*, e equipamentos de operação autónomos, automaticamente interligados com a Janela Única Logística e todos os sistemas dos atores envolvidos nas redes logísticas, gerida por sistemas cognitivos avançados, com capacidade para a tomada de decisão nas operações e *tracking* automático de mercadorias e equipamentos de transporte;
- Aprofundar a digitalização a bordo das embarcações de pesca e da marinha mercante;
- Maximizar os *Port Tech Clusters*, potenciando os portos como ecossistemas de inovação para a economia azul, congregando no mesmo espaço *startups*, empresas maduras e centros de I&D;
- Desenvolver uma nova versão do *Bluetech Accelerator*, com o objetivo de criar programas de aceleração da inovação na economia azul.

V.I.1. *Modernização administrativa*

Transformação digital do Estado

O Estado deve ocupar um papel central no desenvolvimento socioeconómico de Portugal, alavancando as oportunidades da sociedade digital para melhor servir as pessoas e as empresas. Nesta medida, o setor público deve ser precursor e incentivador do uso de canais digitais mais práticos e acessíveis a todos os cidadãos, designadamente através do recurso a tecnologias de informação e comunicação, encontrando formas de se modernizar e de inovar, de melhorar práticas, de simplificar procedimentos, de desmaterializar atos, de acelerar processos e de, em suma, aumentar a sua eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

Simplificar ainda mais a atividade administrativa

O Governo continuará a promover a simplificação administrativa. Pretendemos continuar a renovar o programa SIMPLEX, com edições anuais sempre mais ambiciosas, inovadoras e disruptivas. Neste âmbito, o Governo irá:

- Continuar a eliminar a necessidade de licenças, autorizações e atos administrativos desnecessários, numa lógica de licenciamento zero;
- Simplificar os procedimentos administrativos de contratação pública e assegurar que os concorrentes podem conhecer os anúncios, submeter as suas propostas e acompanhar os procedimentos pré-contratuais através de um *website* público de acesso gratuito, sem prejuízo da possibilidade de utilização de plataformas eletrónicas disponibilizadas por empresas privadas para beneficiarem de serviços adicionais que pretendam contratar, mas que não condicionem o acesso à contratação pública;
- Criar um programa nacional de eliminação de procedimentos e intervenções administrativas inúteis que não dependam de intervenção legislativa, mas das praxes e rituais de entidades públicas, com uma “equipa de intervenção rápida” que reveja esses procedimentos;
- Lançar o programa “Uniformiza”, garantindo a homogeneização de práticas e a divulgação dos entendimentos nos vários serviços da Administração Pública, de forma a assegurar que estes dispõem dos mesmos procedimentos, independentemente do local do país em que se encontrem e sem prejuízo das autonomias regionais e locais
- Assegurar que aos cidadãos e empresas não é solicitada ou sugerida a entrega de certidões e documentos que a Administração Pública já tem como, por exemplo, certidões de registo criminal;

- Adotar um programa de aumento do prazo de validade de documentos e certificados (como, por exemplo, o passaporte e as certidões permanentes), garantindo que os cidadãos não precisam de os renovar tantas vezes;
- Criar o gestor de cidadão, enquanto projeto-piloto de disponibilização aos cidadãos de um agente dedicado a auxiliá-lo no seu relacionamento com o Estado;
- Redinamizar os balcões únicos e serviços que são imagem de marca do SIMPLEX, como os balcões “Empresa na Hora”, “Casa Pronta”, “Nascer Cidadão”, disponibilizando mais e melhores serviços;
- Criar novos serviços em balcão único, evitando a deslocação a vários serviços administrativos como, por exemplo, nas áreas da agricultura e da imigração;
- Rever e ajustar o catálogo de serviços garantidos pelos Espaços Cidadão, reforçando o seu papel enquanto agentes de prestação de serviços públicos por excelência, reforçando-se a aposta na proximidade mediante a disponibilização dos serviços mais procurados de todas as áreas governativas;
- Identificar de forma clara as exigências burocráticas e administrativas que, por força da intervenção da União Europeia, criaram novos custos e procedimentos burocráticos para os cidadãos e as empresas (como o certificado energético obrigatório e os calendários de renovação das cartas de condução) e agir junto da União Europeia para eliminá-los;
- Simplificar e desburocratizar os procedimentos administrativos referentes a meios e candidaturas aos apoios de diferente índole, designadamente quanto ao acesso a fundos europeus no Portugal 2030;
- Criar uniformidade nas diversas ferramentas eletrónicas de candidatura ou licenciamento, com a disponibilização de informação obedecendo a um corpo comum, evitando a reintrodução de elementos existentes ou presentes noutros corpos da Administração Pública;
- Criar condições para a implementação faseada do “Documento Único do Imóvel”, conciliando informação do registo predial, do cadastro e da matriz;
- Concretizar a declaração mensal de remunerações única, reduzindo para um único ato os atos mensais de comunicação/declaração/pagamento de remunerações realizados pelas empresas para a Segurança Social e a Autoridade Tributária;
- Alargar e intensificar os programas atualmente desenvolvidos no âmbito do projeto LabX, visando melhorar os serviços públicos e o dia-a-dia dos cidadãos e das empresas;
- Disponibilizar aos utilizadores de determinados serviços públicos uma comunicação simplificada do custo real do serviço prestado, apenas para informação do utente;

- Garantir que todas as informações, comunicações ou notificações feitas pela Administração Pública e dirigidas aos cidadãos se encontram redigidas em linguagem clara e perceptível;
- Desenvolver a criação de indicadores públicos, disponíveis online, para a medição do sucesso da implementação das políticas públicas, mediante indicadores de resultado aptos a medir a consecução de cada medida.

Apostar na transformação digital dos serviços da Administração Pública

É preciso assumir, desde já, o compromisso de promover um maior uso das tecnologias de informação em todos os organismos públicos e nos diversos serviços que estes disponibilizam, assegurando a reconversão de processos para o universo digital, bem como apostar na formação e valorização dos trabalhadores da Administração Pública. Mais do que uma racionalização de custos, pretende-se construir uma forma de servir melhor, simplificando e agilizando as interações com os cidadãos. Para este efeito, o Governo irá:

- Assegurar que os 25 serviços administrativos mais utilizados pelos cidadãos e pelas empresas são desmaterializados, simplificados e acessíveis online;
- Concretizar, em todas as áreas de atuação administrativa, o princípio ‘digital por omissão’;
- Intensificar os acessos e serviços prestados pelo Estado, privilegiando, sempre que possível, os canais digitais;
- Aplicar o mecanismo de “direito ao desafio”, permitindo a organizações (escolas, hospitais, autarquias locais e outras entidades públicas) ficarem isentas do cumprimento de determinados regimes, durante determinado período, a fim de experimentarem um novo procedimento que, após a devida avaliação, possa ser estendido às restantes entidades nas mesmas condições;
- Promover uma melhor divulgação e facilitar o acesso aos serviços públicos digitais já existentes, como o ePortugal.gov.pt ou o Portal SNS, compilando e disponibilizando indicadores de uso e de impacto;
- Incentivar o uso de autenticação de acesso universal através da Chave Móvel Digital, associada a mecanismos de autopreenchimento, mas assegurando que nunca é exigida autenticação em serviços onde a mesma não é necessária;
- Simplificar a introdução de dados para os utilizadores e dispensar aprovações ou revisões por parte dos serviços caso a informação seja igual à constante do sistema em questão, fomentando a utilização de tecnologias de preenchimento automático de informação com base nos dados já existentes;

- Disponibilizar formas mais simples mas igualmente fiáveis de os contribuintes se relacionarem com a Administração Fiscal, que deverá continuar a sua progressiva adaptação ao digital, nomeadamente na oferta de serviços online, na simplificação e melhoria do apoio ao contribuinte, na utilização das novas tecnologias como instrumento de combate à fraude e evasão, na adaptação e simplificação da linguagem fiscal nas comunicações com os contribuintes, bem como na desmaterialização de procedimentos burocráticos;
- Apoiar a criação de pelo menos um serviço público que recorra ao uso de *blockchain*, como forma de estimular e testar o uso desta tecnologia;
- Dinamizar o recrutamento centralizado de trabalhadores em funções públicas, através de uma plataforma digital para agilizar e simplificar os processos de recrutamento na Administração Pública (adaptando, para isso, todas as fases do processo desde o aviso de abertura até à respetiva candidatura e entrega de documentos de habilitação, provas de conhecimentos, divulgação de resultados e classificações, escolha dos serviços nos quais o candidato pretende exercer funções, envio de notificações, entre outras), mantendo todas as garantias de qualidade, transparência, isenção e igualdade de oportunidades;
- Aumentar o número de horas de formação em ferramentas digitais, abrangendo todos os funcionários públicos, e criar meios de autoformação com base em recursos multimédia que facilitem a aprendizagem;
- Testar novas tecnologias na Administração Pública, criando plataformas de inovação temáticas com vista a recolher respostas para problemas concretos que esta enfrenta, bem como sugestões de melhoria;
- Aprofundar e articular a cooperação com as instituições de ensino superior e as redes de parques tecnológicos para uma introdução mais rápida de tecnologia no Estado, assumindo o compromisso de lançar desafios, de avaliar conjuntamente o seu potencial e, para os projetos seleccionados, assegurar a concretização de projetos-piloto, a elaboração de casos de uso e, caso se justifique, a sua implementação efetiva.

Expandir a informação pública de fonte aberta

O manancial de dados produzidos por diversos agentes e instituições públicas e privadas tem um potencial transformador. Pode contribuir decisivamente para uma maior transparência, aumentando significativamente as fontes de informação disponíveis, com vista a uma tomada de decisão mais informada e esclarecida. Importa, pois, garantir uma maior disseminação e acesso a dados de interesse público, estimulando a partilha desses dados, para melhor informar os cidadãos, desenhar políticas públicas mais eficazes, prestar serviços de qualidade que respondam às necessidades das pessoas e

incentivar o aparecimento de novas fontes e modelos de negócio. Porque, num mundo global e colaborativo, o livre acesso à informação é essencial para o desenvolvimento e a tomada de decisão. Assim, o Governo pretende:

- Garantir a publicação de código de fonte aberta para aplicações e certos serviços de relevo disponibilizados pelo Estado;
- Ampliar a novos organismos do Estado a publicação de informação estatística sobre a sua atividade;
- Garantir que as comunidades científica e empresarial têm acesso a mais conjuntos de dados e a séries estatísticas, ainda que, em certos casos, de forma anonimizada;
- Fomentar a apresentação e a agregação de dados e a sua conseqüente publicação em portais, por forma a garantir o aparecimento de novos serviços;
- Ampliar o catálogo central de dados abertos em Portugal e estimular o seu uso e consumo.

Explorar as potencialidades do sistema de informação da organização do Estado

O Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE+), instrumento que permite conhecer, com precisão, a realidade das entidades e serviços do Estado, bem como os seus recursos humanos, é um sistema fundamental, uma vez que recolhe, trata e disponibiliza dados agregados que são vitais para caracterizar a nossa Administração Pública. Contudo, assume-se manifestamente insuficiente para as necessidades de planeamento das políticas de recursos humanos. Para superar este desafio, o Governo irá:

- Concentrar progressivamente, num único sistema de informação, todos os dados relativos à caracterização das entidades públicas e do emprego no setor público, abrangendo todos os órgãos, serviços e outras entidades que integrem o universo do setor público em contas nacionais;
- Simplificar, melhorar e agilizar a recolha de dados sobre os empregadores e o emprego público, não onerando nem as entidades administrativas nem os trabalhadores do setor público com múltiplas obrigações de reporte de informação;
- Gerar automaticamente relatórios, designadamente para efeitos de cumprimento de diversos deveres legais de informação do setor público no âmbito das estatísticas do mercado de trabalho;
- Dispor de dados que permitam análises e estudos aprofundados, com base em indicadores estatísticos e de gestão que impliquem o cruzamento de diversas variáveis de caracterização do emprego público, garantindo sempre o respeito pela proteção de dados pessoais;

- Conhecer, com rigor, as capacidades e competências instaladas na Administração Pública, de forma a potenciar o seu pleno aproveitamento.

Desenvolver novas formas de prestar serviços e cuidados de saúde

Poucos setores da sociedade têm um potencial de renovação digital como o da saúde. Vamos continuar a melhorar o portal do SNS, com novos serviços e garantindo um melhor e mais rápido atendimento. Hoje, através da Internet, já é possível cada utente conhecer o seu histórico de medicação, consultar dados sobre as participações a que teve acesso, registo hospitalar ou exames realizados, aceder a contactos de emergência ou decisões de doação de órgãos, além de ser possível marcar consultas e obter informação sobre serviços prestados ou profissionais de saúde. Para desenvolver ainda mais este projeto, o Governo irá:

- Aumentar a divulgação e utilização dos serviços digitais de saúde existentes e a criar;
- Desenvolver o SNS24 - Centro de Contacto do Serviço Nacional de Saúde, reforçando os serviços com mais meios de atendimento e apostando em novos serviços automáticos;
- Capacitar o SNS para a utilização das ferramentas digitais;
- Investir em serviços mais qualificados para os utentes, oferecendo aos profissionais de saúde os instrumentos que lhes permitam aceder a informação do utente, de forma simples e eficiente, quando e onde ela é necessária, de modo adequado e seguro;
- Promover o uso e implementação de meios de diagnóstico e terapêutica tecnologicamente avançados, desenvolvendo formas pioneiras de tratar as diferentes tipologias de doença e aumentando a cobertura para patologias em que esta é diminuta;
- Estimular o uso de *big data* no SNS para prevenir problemas de saúde e estabelecer diagnósticos mais precisos, personalizando o plano de tratamentos;
- Desenvolver modelos preditivos com base em Inteligência Artificial, que possam ser usados como meios de prevenção e de diagnóstico;
- Incrementar o uso de tecnologias de informação em serviços domiciliários;
- Estimular o aparecimento e a utilização de novos meios para efetuar um acompanhamento de proximidade, em mobilidade e de forma mais eficaz, através do uso de meios digitais, disponibilizando serviços que permitam a monitorização remota de pacientes isolados ou grupos de risco numa base voluntária;
- Continuar a investir na qualificação da gestão dos serviços de saúde, promovendo o desenvolvimento de sistemas de apoio à gestão e de consolidação de dados, promovendo a necessária e desejável sustentabilidade dos sistemas e o fortalecimento do SNS;

- Garantir que o esforço para usar melhor as tecnologias e sistemas de informação, proporcionando melhores serviços de saúde, tenha também como reflexo o desenvolvimento da economia e a dinamização do setor das TIC em Saúde, de forte valor acrescentado e no qual Portugal tem condições para ser fortemente competitivo.

V.II. Competências digitais (ciência, educação e formação)

Reforçar o compromisso com a ciência e a inovação

Dotar Portugal de maior capacidade para enfrentar os desafios de uma economia cada vez mais assente na ciência, no desenvolvimento tecnológico e na inovação constitui uma prioridade da ação política para a legislatura. O objetivo é claro: aumentar a investigação, desenvolvimento & inovação realizada no nosso país. Neste sentido, o Governo irá:

- Reforçar a previsibilidade e a regularidade do financiamento em ciência:
 - Aumento progressivo do investimento em ciência até atingir 3% do PIB em 2030;
 - Restituição do IVA pago pelos centros de investigação científica sem fins lucrativos com a aquisição de bens ou serviços no âmbito da sua atividade de I&D, desde que os montantes do IVA não sejam dedutíveis;
 - Aprovação de uma Lei da Programação do Investimento em Ciência que, à semelhança da Lei de Programação Militar, conterà a programação do investimento público em ciência num quadro plurianual a pelo menos 12 anos;
 - Abertura anual, regular e na mesma altura do ano, seguida de resolução e divulgação dos resultados, de concursos para: (i) projetos de I&D&I em todos os domínios científicos; e (ii) atribuição de bolsas de doutoramento;
 - Abertura de concursos de apoio a infraestruturas de investigação e equipamentos científicos no mínimo a cada 3 anos e no máximo a cada 5 anos, devendo os mesmos ser devidamente coordenados com o Roteiro Nacional de Infraestruturas de Investigação, possibilitando assim a utilização das referidas infraestruturas e equipamentos em rede;
 - Calendarização, com pelo menos 1 ano de antecedência, das datas relevantes de todos procedimentos concursais, desde a data de abertura dos concursos à publicação dos resultados, com indicação do orçamento disponível;
 - Previsão de prazos máximos de até 9 meses para publicação dos resultados definitivos de cada concurso;

- Melhoria da transmissão de informação para a comunidade científica portuguesa quanto a oportunidades internacionais de financiamento e respetivos processos de candidatura;
- Continuar a valorização do emprego científico, prosseguindo com o reforço do regime do contrato de trabalho como regra para investigadores doutorados;
- Garantir o reforço das carreiras de investigação para níveis adequados à dimensão de cada instituição, bem como rejuvenescer as carreiras docentes do ensino universitário e politécnico, designadamente com recurso a investigadores que tenham tido contratos de emprego científico;
- Criar incentivos à intensificação do registo de modelos de utilidade e de patentes nacionais e internacionais, quando associadas a empresas portuguesas e entidades do sistema nacional, científico e tecnológico;
- Sem prejuízo das medidas que venham a ser propostas pelo Grupo de Trabalho constituído para o efeito, promover a desburocratização e a simplificação de procedimentos na relação com os centros de investigação
 - Simplificação radical dos formulários de candidaturas com recurso a um único documento para descrever a componente técnica, à semelhança do que acontece em concursos europeus;
 - Redução da documentação a submeter com a candidatura científica, devendo a mesma passar para a fase da celebração do contrato;
 - Diminuição dos casos de não-elegibilidade por questões puramente formais, através de mecanismos de simplificação e aviso, dando ao investigador a possibilidade de reformulação;
 - Todas as alterações a aspetos essenciais de regulamentos de concursos anteriores, designadamente em matéria de recursos humanos, deverão ser publicitadas com antecedência e de forma clara e explícita;
 - Abolição da necessidade de aprovação prévia da Fundação para a Ciência e a Tecnologia em anúncios de bolsas de investigação a conceder pelas unidades de I&D no âmbito dos respetivos projetos;
- Apoiar e facilitar a execução dos projetos de investigação:
 - Regularização dos fluxos de pagamentos, designadamente através da análise de pedidos de pagamento no prazo máximo de 1 mês da sua receção por parte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia e do reembolso no próprio mês em que o mesmo seja aprovado, para evitar situações de dificuldades de tesouraria das unidades de I&D;

- Flexibilização das regras relativas a transição de verbas entre rubricas;
- Simplificação dos formulários de pedidos de pagamento e do processo de verificação de despesas dos projetos, com redução da evidência documental e outras burocracias, especialmente para aquisições de valor reduzido;
- A avaliação final dos projetos deve ter por base os seus resultados científicos.

Alargar o ensino superior a novos públicos

O ensino superior não é, nem pode ser visto como, um reduto das elites, e muito menos como um privilégio. Pelo contrário, é cada vez mais uma ferramenta indispensável, a que todos devem poder aceder. Urge, pois, alargar o ensino superior a mais pessoas, para que possam ter a segurança de uma qualificação que lhes permita encarar com confiança um mercado de trabalho em constante evolução. Quando a automação ameaça postos de trabalho, a melhor defesa para o trabalhador, e também a melhor política, é a que empodera e a que dota de novos recursos quem os procura. Assim, o ensino superior é, por excelência, a resposta para muitos dos desafios que a sociedade digital comporta.

Democratizar o acesso ao ensino superior e trabalhar na diversidade

O número de portugueses com um grau de escolaridade superior encontra-se ainda abaixo da média europeia. Sabemos que um curso superior significa melhores oportunidades para ter uma vida melhor e queremos, de uma vez por todas, acabar com o mito de que “temos licenciados a mais”.

Por outro lado, uma sociedade do conhecimento baseia-se numa cultura de partilha e trabalho em rede. A colaboração entre diferentes instituições de ensino superior e o desenvolvimento de ofertas diversificadas, funcionando de modo articulado, permite criar respostas mais eficientes e robustas no contexto do ensino superior público. É fundamental que se aprofunde o sistema e mecanismos de avaliação das parcerias, nacionais e internacionais, nomeadamente dos seus impactos e resultados. Para esse efeito, o Governo irá:

- Estimular as ofertas internacionais e a entrada de estudantes não nacionais, com a possibilidade de trabalhar legalmente em Portugal;
- Incentivar a frequência do ensino superior em Portugal, principalmente nas áreas de maior procura, essencialmente para alunos oriundos dos países de língua oficial portuguesa;
- Reforçar a importância dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP) e, para não defraudar expectativas, garantir condições para que aqueles que, no fim do TeSP, queiram entrar na licenciatura (e tenham condições para isso) o possam fazer;
- Fomentar o trabalho colaborativo em rede entre instituições do ensino superior;

- Avaliar e aperfeiçoar o modelo de avaliação das instituições de ensino superior, tendo em conta a sua diversidade, garantindo a estabilidade dos recursos humanos nesse modelo;
- Estimular o crescimento e diversificação das fontes de financiamento público e privado do ensino superior e promover a contratualização do financiamento das instituições por objetivos;
- Reforçar e incentivar sinergias entre o domínio científico e o domínio do ensino, protegendo a diferenciação das duas dimensões e promovendo a circulação entre carreiras.

Fortalecer a ligação da academia com o exterior

Num mundo global, de ligações permanentes, fronteiras diluídas e redes complexas, é absolutamente crítico para qualquer instituição de ensino superior manter e alargar as suas redes com o exterior. Nunca um sistema ou instituição obteve qualquer vantagem com comportamentos endogâmicos. No século XXI, a abertura das instituições e as sinergias estabelecidas ao nível dos recursos são catalisadores de conhecimento e progresso. É, pois, fundamental consolidar a resposta a essa necessidade de abertura no sistema de ensino superior público. Para este efeito, o Governo irá:

- Fomentar a internacionalização das instituições de ensino superior, apoiando a sua integração em redes de cooperação internacional e respetivos circuitos de financiamento;
- Promover a abertura das instituições de ensino superior à sociedade civil e aos agentes do mercado de trabalho;
- Promover a contratação de doutorados pelas empresas;
- Estimular a ligação das instituições de ensino superior aos laboratórios do Estado, laboratórios associados e laboratórios colaborativos;
- Fortalecer a cooperação entre as universidades e politécnicos e o sistema de formação profissional, seja na articulação à entrada em cursos técnicos superiores profissionais (TeSP), cursos de especialização tecnológica (CET) e outras vias pós-secundárias, seja na colaboração para a reconversão de profissionais em setores estratégicos de competências.

Liderar nas competências digitais em todos os níveis de ensino

A economia digital continuará a ser um dos motores da atividade económica nas próximas décadas, sendo fundamental garantir que a população portuguesa terá, cada vez mais, as qualificações necessárias e adequadas para vingar nesta transição digital. Importa, pois, reforçar a Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 (INCoDe.2030), tendo como objetivo a qualificação de recursos humanos de forma transversal e numa perspetiva dilatada no tempo.

Fomentar o ensino da computação

Tradicionalmente, a informática tem sido abordada nas escolas através da disciplina de tecnologias de informação e comunicação no ensino básico e secundário. Estes conhecimentos são muito importantes para se poder exercer adequadamente a cidadania e aceder aos múltiplos recursos e serviços que, cada vez mais, apenas estão disponíveis *online*. Porém, uma parte significativa dos conhecimentos adquiridos em TIC poderia ser transmitida e desenvolvida no âmbito de outras disciplinas. Por outro lado, esta perspetiva das TIC, na ótica do utilizador, não proporciona conhecimento suficiente e mais profundo acerca de como funcionam os computadores, o *software*, a Internet ou os motores de busca. Daí que, numa perspetiva de formação futura, seja mais útil apostar no ensino da computação do que nas TIC. A computação, mais do que programação, contribui para o desenvolvimento do denominado pensamento computacional, o qual envolve técnicas e métodos para resolver problemas, criando capacidade de projetar sistemas e compreender o poder e os limites da inteligência humana e artificial. Neste contexto, o Governo irá:

- Desenvolver um programa estruturado, a nível nacional, para a definição, promoção e avaliação de competências computacionais, nos diferentes níveis de ensino;
- Assegurar o ensino da computação, desde o ensino básico, visando a literacia e a ética digitais, assente no domínio das ciências da computação e sustentada na prática pela programação, sistemas de informação e eletrónica;
- Promover a preparação, classificação e disponibilização de conteúdos pedagógicos de qualidade, que cubram aprendizagens essenciais estabelecidas;
- Criação de uma rede de entidades intervenientes no ensino da computação, devidamente suportada por uma moderna plataforma digital de interação e partilha de conteúdos;
- Apoiar a criação de um programa nacional de (re)qualificação e formação contínua de docentes na área das competências computacionais.

Promover a digitalização das escolas

Para a aquisição de conhecimentos e competências dos alunos devem ser mobilizados, pelas escolas, os recursos necessários e adequados. A articulação entre ofertas, sobretudo entre os diferentes ciclos, e a promoção das competências digitais entre alunos e professores ocupam um lugar de cada vez maior destaque nas comunidades escolares. Para responder a estes desafios, é preciso acelerar o processo de digitalização das nossas escolas. Por isso, o Governo irá:

- Lançar um amplo programa de digitalização para as escolas;
- Promover a generalização das competências digitais de alunos e professores;
- Apostar na digitalização dos manuais escolares e outros instrumentos pedagógicos;

- Promover modelos de aprendizagem ativos (*project based learning, research based learning, blended learning, design thinking e critical thinking*), potenciando a articulação com o universo social e empresarial, numa perspetiva produtiva, criativa e transformadora;
- Enraizar o ensino na investigação e na descoberta, fomentando o espírito de observação, experimentação, inovação e construção de conceções alternativas;
- Dar prioridade ao ensino da língua portuguesa, a cidadãos nacionais e estrangeiros, através de conteúdos digitais centrados no ensino do Português e da cultura portuguesa, os quais devem ser ministrados através de conteúdos multimédia e agregados em ferramentas de divulgação e ensino à distância;
- Estimular a adesão a plataformas mundiais de educação *online* (a EdX ou a Coursera) e incentivar a criação de uma rede de produção de conteúdos lusófonos;
- Promover certificações de MOOC (*Massive Online Open Courses*) e do ensino à distância.

Fazer da aprendizagem ao longo da vida um desígnio estratégico para a próxima década

Apesar de muitos progressos nas gerações mais jovens, a desvantagem acumulada ao longo de décadas no plano das qualificações, hoje visível de modo muito vincado sobretudo na população adulta, condiciona o potencial de desenvolvimento do país e limita a produtividade e a competitividade das empresas. Nos últimos anos, a descontinuidade na aposta na qualificação de adultos, só recuperada com o programa Qualifica, e a perda de meios de financiamento e fragmentação do modelo de governação da formação profissional no quadro comunitário programado pelo Governo da direita vieram limitar fortemente as políticas públicas de formação profissional. Fazer da aprendizagem ao longo da vida e das qualificações dos jovens e dos adultos um desígnio nacional implica repor um quadro integrado de governação e financiamento da política de formação, de modo a criar boas condições para robustecer e modernizar as políticas públicas de formação profissional.

Reforçar a integração, flexibilidade e eficácia da política de formação

A aprendizagem ao longo da vida e a qualificação e requalificação das pessoas, em estreita ligação com as necessidades e evolução do mercado de trabalho, são traves mestras de um modelo de desenvolvimento capaz de combinar de modo sustentável competitividade económica e coesão social. É essencial que haja um quadro de ação estratégica comum, tanto do ponto de vista normativo como dos instrumentos de financiamento e execução das políticas públicas de formação. Com este objetivo, o Governo irá:

- Promover, no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social, um acordo estratégico sobre formação profissional e aprendizagem ao longo da vida como fator estruturante da modernização económica e da coesão social;
- Revisitar, com os parceiros sociais, o direito individual à formação e o estímulo à formação profissional no quadro da negociação coletiva;
- Agilizar o Catálogo Nacional de Qualificações, promovendo o seu dinamismo e atualização e reforçando os poderes e margem de atuação dos conselhos setoriais e dos agentes neles representados, definindo prazos para a renovação dos perfis formativos nele incluídos e acelerando a transição para um Catálogo Nacional de Qualificações baseado em resultados de aprendizagem;
- Aprofundar a flexibilidade dos percursos formativos, nomeadamente flexibilizando as unidades de curta duração e a sua utilização combinada nos diferentes níveis de qualificação, e dos instrumentos à disposição dos operadores, nomeadamente na constituição de grupos de formação e em territórios de baixa densidade;
- Combater a fragmentação dos instrumentos de financiamento e gestão da formação profissional, evitando que os operadores de formação, empresas, associações ou parceiros sociais tenham de recorrer a pelo menos três fundos diferentes (COMPETE, POISE e POCH) e lidar com gestores diferentes, que aplicam regras diferentes;
- Apostar no *e-learning* e *b-learning* no quadro da política pública de formação profissional, nomeadamente regulamentando e incentivando a sua utilização e expansão;
- Lançar, com recurso a fundos europeus, um programa de investimento integrado na requalificação das instalações e da infraestrutura tecnológica dos centros de formação, que praticamente não foram alvo de qualquer modernização nas últimas duas décadas.

Robustecer a ligação da formação profissional ao mercado de trabalho

A formação profissional tem diferentes modalidades e cada uma delas tem um equilíbrio diferente entre a orientação para o mercado de trabalho e a lógica de dupla certificação que assegura a conciliação entre qualificações profissionais e escolares. Reforçar as modalidades e percursos formativos com maior proximidade ao mercado de trabalho será um passo em frente decisivo para uma estratégia bem-sucedida de promoção da formação e da aprendizagem ao longo da vida. Para tal, é necessário um modelo de governação mais adequado, que passe nomeadamente por uma ligação mais estrita às entidades que melhor conhecem o mercado de trabalho (empresas, associações empresariais, Comunidades Intermunicipais e Municípios), bem como pelo reforço da rede de centros protocolares em diferentes setores de atividade. Assim, o Governo propõe:

- Integrar a formação contínua dos trabalhadores nas empresas, nas suas diversas modalidades, na política pública de formação profissional;
- Reforçar a aposta na formação dual do sistema de aprendizagem, uma modalidade formativa de nível secundário em que parte da formação é dada nas empresas, nomeadamente alargando a sua abrangência etária para os jovens adultos;
- Inovar na articulação de respostas formativas e na integração no mercado de trabalho, reforçando essa ligação e potenciando assim boas transições;
- Apostar no fortalecimento das instituições e estratégias de formação de cariz setorial para dar resposta às profundas transformações em curso na economia, na tecnologia, nos mercados e no mercado de trabalho, nomeadamente através do robustecimento, consolidação e alargamento da rede de formação setorial dos centros de gestão protocolar do IEFP;
- Apostar na generalização de novas áreas estratégicas, como as competências transversais ou as competências digitais em todos os níveis de formação, alargando a base de qualificações nestes domínios.

Promover a cidadania digital

A tecnologia faz hoje parte da nossa vida quotidiana. É urgente entender este fenómeno e, mais do que isso, encontrar estratégias efetivas para que todos possam tirar proveito desta transformação digital. Assim, é prioritário garantir que a população, na sua globalidade, tem acesso ao serviço de Internet, o qual deve ser configurado como um direito universal e economicamente acessível, eliminando-se situações de discriminação no acesso e na utilização de serviços públicos disponíveis em linha. Em prol deste objetivo, o Governo irá:

- Criar uma tarifa social de acesso a serviços de Internet, a qual permita a utilização mais generalizada deste recurso;
- Apoiar a disseminação e a criação de mais pontos de acesso gratuitos a serviços de Internet em espaços públicos, através da criação de mais zonas de redes sem-fios abertas, no quadro do programa de financiamento europeu WiFi4EU;
- Garantir, nos espaços de prestação de serviços públicos ou instalações locais e centrais, redes abertas sem-fios para acesso a serviços;
- Fomentar o acesso à Internet livre em espaços de grande circulação pública;
- Apoiar o lançamento de ações de formação e informação destinadas ao aumento da literacia digital.

Consagrar direitos e garantias digitais

No mundo digital, há direitos fundamentais longamente consagrados que são postos à prova e confrontados com novas ameaças e novos desafios. É imperioso proteger os cidadãos e renovar a afirmação de direitos, consagrando novos espaços de autonomia e realização pessoal num contexto de rápido desenvolvimento tecnológico. Para além disso, com o crescimento exponencial do comércio eletrónico, é vital criar condições de informação ao consumidor para que, de forma explícita, lhe sejam comunicados direitos e garantias e facultadas ferramentas e indicações sobre como agir. Assim, o Governo defende a criação de uma “Carta de Cidadania Digital”, que consagre os direitos digitais dos cidadãos, e propõe as seguintes medidas:

- Assegurar que uma entidade pública tem efetivos poderes e meios para assegurar direitos, liberdades e garantias que sejam colocados em causa devido ao uso de meios digitais, nomeadamente para garantir a privacidade e o bom nome dos cidadãos e das empresas;
- Garantir uma efetiva fiscalização política e democrática sobre a utilização da Inteligência Artificial pelos poderes do Estado, com vista à proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos e evitar discriminações;
- Criar um portal com toda a informação referente a direitos digitais;
- Criar a figura da residência digital, permitindo aos requerentes que lhes sejam reconhecidos direitos independentemente da sua localização física;
- Apostar na capacitação dos cidadãos para o uso de ferramentas eletrónicas, garantindo a todos um domínio mínimo e seguro de interação tecnológica, em especial aos mais velhos, através de ações de formação e de informação a decorrer em regime de proximidade;
- Promover políticas e melhores práticas de cibersegurança e privacidade;

- Criar condições para que os utilizadores apenas tenham nos seus dispositivos aplicações pretendidas, criando a possibilidade de apagarem software pré-instalado;
- Reforçar os meios de fiscalização, para que a sua atuação seja mais eficaz em questões relacionadas com o comércio eletrónico;
- Promover a literacia mediática, a nível nacional e europeu, como uma das prioridades de atuação no combate à desinformação em linha, sem esquecer o envolvimento crescente de jornalistas e "verificadores de notícias", sendo o jornalismo e a informação de qualidade aliados indispensáveis neste combate contra as notícias falsas no ambiente digital.

V.III. Cultura

Renovar a aposta na Cultura

Porque a cultura deve ser inclusiva e envolvente, promoveremos políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Porque a cultura é viva, o Governo irá promover a fruição ativa do património cultural através do desenvolvimento alargado do princípio da experiência. Um país que acredita na força simbólica e no potencial económico da experienciação da cultura é um país que permite a cada indivíduo sentir-se especialmente conectado com a sua herança cultural.

Porque a cultura não se esgota no seu valor histórico, mas é também um veículo transformador da sociedade e dos territórios e encerra um potencial económico significativo, promoveremos políticas de sustentabilidade, investimento, inovação e coesão social e territorial.

Porque a nossa cultura é não só um valor para os portugueses, mas também uma base para o diálogo entre Portugal e o resto do mundo, promoveremos políticas de difusão, internacionalização e promoção dos agentes e dos bens culturais portugueses.

Porque a cultura de um país tem na sua língua um dos seus fundamentos e a língua portuguesa é património comum a vários países, o Governo vai intensificar o contacto entre as diversas culturas que se expressam em português, através de projetos que testemunhem esta herança partilhada.

Porque a cultura é futuro, deve ter acesso às mudanças tecnológicas, sociais, económicas e ambientais. Por isso, serão implementadas estratégias transversais, programadas e adequadas às transformações do país e do mundo.

Valorizar os museus, os monumentos e o património cultural: uma causa de todos

O património cultural é uma responsabilidade coletiva. É necessária uma visão integrada e participada para as políticas sobre o património cultural e os museus, centrada na preservação da diversidade cultural, na construção da memória social e no acesso alargado à sua fruição. Estas políticas devem igualmente ter em consideração as transformações sociais e económicas e as novas tecnologias de informação e comunicação, alavancando o potencial do património cultural e dos museus. Neste sentido, o Governo implementará as seguintes medidas:

- Executar um programa de transformação e modernização dos museus, monumentos e palácios nacionais e regionais, incluindo as seguintes diferentes dimensões:
 - Novo modelo de gestão dos museus;
 - Reforço do trabalho em rede e das parcerias;
 - Diversificação e inovação da oferta cultural;
 - Modernização da política de gestão das coleções e da circulação de acervos;
 - Incremento da comunicação e da visibilidade de programação em todo o país;
 - Adaptação às transformações digitais;
 - Captação de investimento nacional e estrangeiro;
- Criar o Museu Nacional da Fotografia, a partir dos equipamentos já existentes, com um novo modelo de gestão partilhada entre a Administração Central e a Administração Local e a instalação de dois núcleos no território nacional;
- Criar o Museu Nacional de Arte Contemporânea, a partir do existente Museu do Chiado;
- Expandir e dinamizar a política de reservas visitáveis, dando a conhecer espólios artísticos e literários que, à data, estão em locais fechados e não acessíveis ao público, tendo como objetivo, não apenas permitir a sua fruição pública, mas também desenvolver melhores condições de conservação, restauro e estudo das coleções, em estreita articulação com os centros de investigação das Universidades;
- Criar programas de cooperação entre empresas e outras organizações privadas e públicas com museus e monumentos para partilha de competências e conhecimentos em áreas estratégicas para os equipamentos culturais, desde a área de restauro de património até projetos de transformação digital;
- Potenciar o cruzamento de públicos através de programação diversificada (artes performativas, música, artes visuais) nos museus, monumentos e palácios, no âmbito de uma política assente na importância da experiência como alavanca de captação de públicos e também da economia cultural;

- Reforçar abordagens interativas, inovadoras e inclusivas ao património cultural e aos acervos, nomeadamente disponibilizando meios que permitam o acesso por pessoas com deficiência e permitam uma experiência sensorial inclusiva das coleções;
- Diversificar e intensificar as experiências dos públicos nos equipamentos culturais, através de programas já praticados com excelentes resultados, como estágios de verão nos museus e monumentos, noites em museus, aprender nos museus, entre outras iniciativas que tragam mais e novos públicos ao nosso património cultural;
- Criar novas rotas e itinerários culturais para percorrer o património cultural e equipamentos de cultura pelo país, tendo em vista desenvolver o potencial e a competitividade dos territórios;
- Privilegiar uma visão de conjunto para a valorização de monumentos e paisagens envolventes, nomeadamente através do alargamento de modelos existentes, estabelecidos entre o Estado e municípios, para a gestão conjunta e integrada de património cultural e natural;
- Ampliar iniciativas que contextualizem o património histórico edificado no âmbito das características específicas do local, convidando o público a viagens culturais ao passado;
- Lançar um programa plurianual de meios e investimentos para a reabilitação, preservação e dinamização do património cultural classificado, em articulação com as áreas do turismo e da valorização do interior, acompanhado de um mecanismo de financiamento assente na diversificação de fontes de receita;
- Lançar medidas para promover o envolvimento de todos na missão nacional de reabilitação do património cultural, nomeadamente criar a “Lotaria do Património” e uma campanha “Um Cidadão, Um Euro” para o património cultural;
- Repensar os incentivos ao mecenato cultural e promover a respetiva divulgação, sensibilizando os cidadãos e as empresas para a sua existência e participação;
- Disponibilizar o acesso e acompanhamento dos procedimentos de classificação e de inventariação de património cultural através de balcão único, simplificando os respetivos trâmites processuais.

Apoiar as artes como agentes de mudança social e territorial

A expressão artística constitui um veículo primordial para a valorização individual, a transformação social e a coesão territorial. Importa, pois, prosseguir uma política cultural sustentada e de proximidade, promovendo uma estratégia assente na descentralização e na desconcentração territorial, de modo a incentivar o mais amplo acesso às artes. Para tal, o Governo adotará as seguintes iniciativas:

- Concretizar o potencial transformador das artes através da implementação das medidas do Plano Nacional das Artes 2024;
- Estimular o trabalho em rede, envolvendo entidades públicas e privadas, através do desenvolvimento de redes de programação e de equipamentos culturais (museus, bibliotecas, teatros e cineteatros), garantindo uma aproximação transversal e global à política cultural;
- Consolidar o papel decisivo dos Teatros Nacionais Dona Maria II e São João e dos corpos artísticos do OPART (Companhia Nacional de Bailado, Coro do Teatro Nacional São Carlos, Orquestra Sinfónica Portuguesa) no quadro de uma política integrada de programação e em rede com equipamentos culturais no apoio reforçado às artes, em particular através de mais projetos sustentáveis de descentralização, de atividades e serviços educativos inovadores e direcionados à formação e diversificação de públicos, em colaboração com o Plano Nacional das Artes;
- Abrir os Estúdios Victor Córdon a formas organizadas de experimentação de música e dança no âmbito do OPART, EPE;
- Programar música, teatro e artes nos hospitais e nos estabelecimentos prisionais;
- Criar uma bienal cultural infantil para promover a inclusão pela arte;
- Desenvolver projetos culturais para as zonas social e economicamente mais desfavorecidas, em diálogo e parceria com organizações da sociedade civil, empresas, *startups* e empreendedores sociais;
- Desenvolver uma estratégia integrada para a Cinemateca, incluindo a modernização do respetivo modelo de gestão, de modo a reforçar a sua missão central de preservação do cinema português e divulgação descentralizada, em rede e em cooperação com parceiros nacionais e internacionais, bem como do laboratório, adequando-o às melhores práticas de arquivo, preservação e digitalização do património, reforçando o posicionamento do Arquivo Nacional da Imagem em Movimento (ANIM) nos planos internacional, de cooperação institucional e facilitação dos filmes para exibição pública;
- Criar uma rede de exibição de cinema independente em equipamentos dotados de condições técnicas para a projeção, nomeadamente museus e monumentos nacionais, em articulação com os festivais de cinema nacionais;
- Modernizar e simplificar os procedimentos para filmar em Portugal, através da articulação entre diferentes entidades públicas da Administração Central e Local, no âmbito da Film Commission Portugal;

- Promover as artes visuais contemporâneas, em especial dos artistas portugueses, nomeadamente através de:
 - Um programa de bolsas e residências artísticas para as artes plásticas;
 - Um novo museu nacional de arte contemporânea;
 - Medidas de incentivo à aquisição e colocação de obras de artistas portugueses em serviços públicos e equipamentos do Estado.
- Implementar uma nova política integrada de aquisição, gestão e exposição de obras de arte do Estado, fomentando a cooperação com entidades privadas e articulando a coleção que pertence ao Estado com coleções privadas numa programação nacional conjunta que preveja exposições itinerantes por diversos locais do território nacional;
- Promover uma maior interligação entre territórios e artistas, através de um mapeamento conjunto com os municípios de edifícios, terrenos, oficinas, fábricas, ateliers e outros espaços sem ocupação, identificando projetos artísticos, artistas e criadores interessados em instalar-se e criar nesses locais;
- Promover a igualdade de género no setor da cultura e indústrias criativas e conferir às mulheres artistas a visibilidade e reconhecimento devido pelo seu papel na cultura e história das artes em Portugal, designadamente estabelecendo incentivos à paridade no âmbito dos apoios públicos da cultura e realizando atividades de programação dedicadas às criadoras e artistas portuguesas ao longo da história e da contemporaneidade;
- Fomentar projetos culturais e pedagógicos que promovam e divulguem a tradição oral, performativa e popular do património literário e cultural português, com base em incentivos à criação e produção;
- Desenvolver medidas de promoção do livro e da leitura, através de incentivos diretos à aquisição de livros e licenciamento de conteúdos digitais, de acordo com critérios que considerem o potencial da leitura para os segmentos mais vulneráveis socialmente e para jovens;
- Implementar um programa para a distribuição dos excedentes de livros em armazém das editoras portuguesas pelas bibliotecas públicas e a rede de bibliotecas escolares;
- Facilitar um acesso mais justo e proporcional ao International Standard Book Number (ISBN), designadamente por parte das pequenas editoras e editores independentes.

Internacionalizar as artes e a língua portuguesa

A capacidade inovadora e a originalidade dos criadores portugueses, em conjugação com o espaço comum de mais de 200 milhões de falantes de português, constituem eixos fundamentais para a internacionalização da nossa cultura e para a construção de uma marca internacional de Portugal, ao mesmo tempo capaz de afirmar o património histórico-cultural português, a criatividade dos nossos artistas e a competitividade da economia do país. Neste sentido, o Governo irá adotar as seguintes medidas:

- Promover a internacionalização, a difusão e a exportação da cultura portuguesa, com apoios à presença dos agentes e bens culturais em eventos tidos por estratégicos no estrangeiro e no quadro das relações bilaterais e multilaterais na área da Cultura;
- Incentivar e apoiar os agentes culturais na angariação de parcerias internacionais e mecenato cultural, através de medidas como a atribuição de apoios complementares pontuais;
- Promover o cinema português e o setor do audiovisual como áreas estratégicas da cultura e da economia nacional, envolvendo todas as entidades e agentes, nacionais e internacionais, com metas e objetivos calendarizados;
- Consolidar os programas de apoio à tradução e edição das áreas governativas da Cultura e dos Negócios Estrangeiros, para a prossecução de objetivos estratégicos comuns;
- Desenvolver o catálogo de promoção do património bibliográfico em língua portuguesa, facilitando a sua promoção e incentivando a participação de todos os atores envolvidos no setor do livro;
- Estimular a criatividade entre adolescentes e jovens através da criação de prémios nacionais, nas áreas da música, do teatro, da narrativa e da poesia, para jovens autores com reconhecimento institucional, garantindo a visibilidade internacional das obras premiadas;
- Reforçar a presença e a articulação dos organismos públicos da Cultura no âmbito da CPLP, da OEI e da UNESCO, com o objetivo de divulgar as boas práticas nacionais e facilitar o desenvolvimento e a concretização de projetos de cooperação internacional na área da Cultura;
- Divulgar os fundos de financiamento da União Europeia disponíveis para a internacionalização e promoção da Cultura, nomeadamente através da criação de um balcão de informação de apoio aos agentes culturais.

Fomentar a transformação digital, a inovação e as indústrias criativas

Para o reforço e a diversificação da oferta cultural, cumpre implementar uma cultura digital comum que potencie mais e diferentes criadores e públicos, promovendo a visibilidade, a capacitação e o acesso às artes e ao património através de experiências inovadoras e envolventes. Neste domínio, o Governo desenvolverá as seguintes iniciativas:

- Promover e apoiar o crescimento e a internacionalização do setor das artes digitais, nomeadamente em áreas como o 3D, animação, ilustração digital, design de som, imagem e movimento, etc.;
- Dinamizar a instalação de incubadoras de artes e indústrias criativas, com ligação às Universidades e aos centros tecnológicos, facilitando a incorporação de tecnologia nos processos de criação artística;
- Lançar uma agenda para a transformação digital dos museus e património cultural, em domínios como a bilhética, mediação, comunicação, projetos educativos, acesso aos acervos através da digitalização, etc;
- Criar uma infraestrutura tecnológica para a instalação do Arquivo Sonoro Nacional, desenvolvendo condições para a salvaguarda, conhecimento e promoção do património sonoro, musical e radiofónico português;
- Criar, desenvolver e manter um sistema nacional de coordenação entre bibliotecas públicas, apoiado em plataformas digitais, que promova a visibilidade e troca de experiências inovadoras e sirva como espaço virtual de formação e treino no âmbito da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas;
- Implementar o programa “Saber Fazer Português”, vocacionado para as tecnologias das artes e ofícios tradicionais, com vista à salvaguarda, continuidade, inovação e desenvolvimento sustentável das artes e ofícios nacionais.

Criar novos futuros

É fundamental preparar, de modo abrangente e participado, uma estratégia de antecipação e de adaptação das diferentes áreas culturais às transformações futuras, nomeadamente através da análise de tendências, que permita a definição de políticas públicas de cultura sustentáveis. Assim, o Governo irá:

- Mapear as transformações e tendências presentes e futuras com impacto nas diferentes áreas culturais e indústrias criativas, tendo como objetivo antecipar medidas de política pública para a proteção e promoção das atividades culturais e criativas, com vista a aumentar o seu peso no PIB e a desenvolver modelos sustentáveis de crescimento;

- Implementar a Conta Satélite da Cultura;
- Aumentar, de forma progressiva, a despesa do Estado em Cultura, com o objetivo de, no horizonte da legislatura, atingir 2% da despesa discricionária prevista no Orçamento do Estado.

Garantir o acesso dos cidadãos à comunicação social

A proliferação de novas formas de consumo de conteúdos comunicacionais torna ainda mais relevante o papel dos órgãos de comunicação social na proteção de valores socialmente partilhados e na prestação de informação rigorosa. Importa por isso garantir, antes de mais, o acesso dos cidadãos aos meios de comunicação eletrónica e a uma ampla oferta de serviços de comunicação social. Sendo que o novo quadro tecnológico, social, cultural e económico no qual se posiciona o setor da comunicação social implica um esforço de atualização e inovação, tendo em vista a promoção da qualidade dos conteúdos disponibilizados e do rigor da informação. Neste âmbito, o Governo irá:

- Proteger os direitos das empresas de comunicação social junto dos distribuidores de conteúdos audiovisuais, impedindo que estes multipliquem a utilização indevida de conteúdos sem autorização e sem assegurar as necessárias contrapartidas financeiras, desrespeitando direitos de autor e direitos conexos;
- Ajustar os apoios às rádios locais e à imprensa local e regional, valorizando as dimensões de apoio à digitalização da produção e à distribuição em banda larga, bem como a formação jornalística, reconhecendo o seu contributo para a democracia no contexto local;
- Celebrar um novo contrato de prestação de serviço noticioso e informativo de interesse público com a agência de notícias LUSA, que assegure um fluxo financeiro regular necessário à prossecução dos seus objetivos e reforce o seu papel como órgão de comunicação social de referência, promovendo a ligação com as comunidades portuguesas.

V.IV. Proteção social na mudança

Salvaguardar o trabalho digno e a proteção social adequada no futuro do trabalho

Fruto do crescimento, à escala global, da robotização e automação dos processos produtivos, da disrupção causada pelas plataformas digitais, da precariedade laboral, do tratamento massificado de dados pessoais e do uso de algoritmos para efeitos de seleção de candidatos a emprego, avaliação do desempenho e outros fins, a natureza do trabalho está a modificar-se, trazendo novas realidades e preocupações acrescidas quanto ao futuro das relações laborais.

Enquanto país, não podemos deixar de estar na linha da frente das profundas transformações tecnológicas em curso, aproveitando as oportunidades abertas pela economia digital. No entanto, o Estado tem o dever tanto de encontrar soluções para enfrentar e tirar o maior proveito do processo de digitalização que atravessa a economia e o mundo do trabalho à escala global, como de promover a sua devida regulação, com vista a salvaguardar o direito a um emprego digno e de qualidade para todas as pessoas.

Num futuro cujos contornos concretos são ainda incertos, a necessidade de responder a realidades como o trabalho em plataformas digitais ou a economia colaborativa obriga a rever os princípios do nosso modelo de regulação laboral e de bem-estar social, garantindo o equilíbrio das responsabilidades e riscos, a efetividade da proteção social, a proteção contra despedimento arbitrário, o acesso pleno a formação profissional contínua e a condições adequadas de segurança e saúde no trabalho para todos os trabalhadores. É preciso, ainda, tomar medidas para garantir que o nosso sistema de educação e formação responde eficazmente às alterações no padrão de qualificações exigido pelo mercado de trabalho, de modo a não gerar novas formas de exclusão social.

No imediato, há que começar a preparar a mudança, assegurando uma transição justa, inclusiva e sustentável. Para que o futuro do trabalho seja um futuro de bem-estar e de coesão social reforçada, em especial para os jovens e para os “*millenials*”.

Promover uma adequada regulação das novas formas de trabalho

Apesar do trajeto de melhoria generalizada do mercado de trabalho que foi possível percorrer nos últimos anos, Portugal tem ainda níveis elevados de precariedade e segmentação laboral, muito acima da média da União Europeia. A emergência de novas modalidades atípicas de emprego, por exemplo nas plataformas digitais, impõe celeridade na preparação da mudança, num momento em que persiste, quer em Portugal, quer a nível global, a escassez de políticas públicas que permitam enquadrar e proteger devidamente os trabalhadores da nova economia digital. Com efeito, o regime de acesso destes trabalhadores às estruturas de representação coletiva, ao salário mínimo nacional e à proteção consagrada pela legislação laboral estão ainda indefinidos, estando igualmente incertos os termos em que podem contribuir para a segurança social e assim garantir níveis de proteção social adequados. Por isso, o Governo irá:

- Regular a *Gig Economy*, fiscalizando e promovendo a aplicação de práticas de trabalho justo, de modo a garantir que os direitos dos trabalhadores são salvaguardados e que são respeitadas as condições inerentes ao trabalho digno;
- Promover a elaboração de um Livro Verde do Futuro do Trabalho e, a partir desse trabalho e do debate público nele baseado, incluindo na concertação social, avançar com propostas concretas de regulação da prestação de trabalho no quadro da economia digital;

- Avançar, em particular, com soluções para regular as novas formas de trabalho associadas à expansão das plataformas digitais e da economia colaborativa, e definir em instrumento próprio as condições de trabalho que devem ser exigíveis nesse âmbito;
- Assegurar equidade de condições no acesso a proteção social e a condições de trabalho seguras e saudáveis para os trabalhadores das plataformas digitais, da economia colaborativa, dos trabalhadores à distância e de outras tipologias da economia digital, garantindo a aplicação das metas de trabalho digno afirmadas a nível da Organização das Nações Unidas;
- Garantir o acesso dos trabalhadores da economia digital às estruturas de representação coletiva do trabalho e estimular a negociação e a regulação coletiva nos setores emergentes, também de forma a evitar o isolamento e a individualização das relações de trabalho nestes campos;
- Defender a harmonização do quadro normativo que regula as relações laborais nas plataformas digitais em diferentes jurisdições, dentro e fora da Europa;
- Introduzir mecanismos regulatórios no sentido de garantir a segurança e a privacidade dos trabalhadores na interação com as máquinas e com os mecanismos de Inteligência Artificial;
- Assegurar a proteção e a segurança no uso dos dados pessoais por entidades empregadoras, garantindo a plena aplicação do Regulamento Geral de Dados Pessoais e estimulando a sua concretização em sede de negociação coletiva;
- Estimular um equilíbrio adequado entre a autonomia no trabalho e o direito ao desligamento, promovendo uma gestão equilibrada do tempo de trabalho e a conciliação entre vida profissional, familiar e pessoal no quadro do respeito pela soberania das pessoas na gestão do tempo.