DIÁRIO
da Assembleia da República

XIV LEGISLATURA 1.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2019-2020)

SUPLEMENTO

S U M Á R I O

Decretos da Assembleia da República (n.os 2 e 4/XIV):

N.º 2/XIV — Aprova as Grandes Opções do Plano para 2020.

N.º 4/XIV — Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para os anos 2020-2023.

DECRETO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA N.º 2/XIV
APROVA AS GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 2020

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *g*) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º
Objeto

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2020-2023 que integram as medidas de política e os investimentos que as permitem concretizar.

Artigo 2.º
Enquadramento estratégico

As Grandes Opções do Plano para 2020-2023 enquadram-se na estratégia de desenvolvimento económico e social e de consolidação das contas públicas consagradas no Programa do XXII Governo Constitucional.

Artigo 3.º
Grandes Opções do Plano

1 – As Grandes Opções do Plano para 2020-2023 integram o seguinte conjunto de compromissos e de políticas em torno de quatro agendas estratégicas:

a) Alterações climáticas e valorização dos recursos;
b) Sustentabilidade demográfica e melhor emprego;
c) Menos Desigualdades e um território mais coeso;
d) Transição digital e uma sociedade da inovação.

2 – As Grandes Opções do Plano para 2020-2023 integram ainda compromissos e políticas nos seguintes domínios transversais de intervenção:

a) Valorização das funções de soberania;
b) No Aperfeiçoamento da qualidade da democracia;
c) Política orçamental estável e credível;
d) Na Melhoria da qualidade dos serviços públicos e das infraestruturas.

Artigo 4.º
Enquadramento orçamental

As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2020-2023 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2020.

Artigo 5.º
Disposição final

É publicado em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, o documento das Grandes Opções do Plano para 2020-2023.

Aprovado em 6 de fevereiro de 2020.

O Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues.

ANEXO

(a que se refere o artigo 5.º)

1 – AS GRANDES OPÇÕES DO PLANO 2020-2023

As Grandes Opções do Plano 2020-2023(GOP 2020-23) do XXII Governo Constitucional apresentam, para os próximos quatro anos, uma política económica assente na consolidação do crescimento e do reforço da melhoria dos rendimentos e das condições sociais.

A recuperação da confiança, a sustentabilidade das finanças públicas, a dinamização da atividade económica e o relançamento do emprego continuam a constituir a base da estratégia de sustentabilidade de longo prazo, orientada para o crescimento económico sólido, para a promoção do investimento, das exportações e da criação de emprego, assegurando a estabilidade do sistema financeiro e das finanças públicas, num quadro do reforço da coesão económica e social no território nacional.

A consolidação da credibilidade externa de Portugal junto das principais instituições internacionais e dos diversos mercados de referência conseguida na última legislatura, constitui um ativo muito relevante num contexto europeu e internacional marcado por fortes incertezas que poderão determinar ciclos e conjunturas de mais difícil previsão.

Em matéria de política europeia, releva a conclusão da negociação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, continuando o Governo a assumir uma postura de defesa dos interesses nacionais, em particular, da importância da Política da Coesão e da Política Agrícola Comum, bem como no processo de construção da União Económica e Monetária (UEM), onde Portugal continuará a ser um parceiro ativo. Também a vertente atlântica se assume como relevante, devendo Portugal continuar a reforçar as suas ligações junto dos diversos parceiros do outro lado do oceano, bem como a sua ligação ao continente africano e à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, promovendo as riquezas culturais e potenciando a internacionalização da economia portuguesa e a captação de investimento estrangeiro.

As GOP 2020-2023 do XXII Governo Constitucional estão organizadas em torno de quatro grandes agendas estratégicas:

1 – Alterações climáticas e valorização dos recursos
2 – Sustentabilidade demográfica e melhor emprego
3 – Menos Desigualdades e um território mais coeso
4 – Transição digital e uma sociedade da inovação

A concretização das agendas estratégicas beneficiará de prioridades e políticas governativas transversais centradas nos seguintes domínios de intervenção:

a) Valorização das funções de soberania;
b) Aperfeiçoamento da qualidade da democracia;
c) Política orçamental estável e credível;
d) Melhoria da qualidade dos serviços públicos e das infraestruturas.

Para a primeira agenda estratégica, a sustentabilidade dos recursos assume uma relevância central e prioridade deste Governo, conhecidas que são as vulnerabilidades nacionais associadas às alterações climáticas e à necessidade de cumprir os compromissos nacionais de redução da intensidade carbónica. Estas exigências tornam imperativa a promoção da transição energética, assente na maior eficiência energética e incorporação de energias renováveis, seja na descarbonização da indústria, condição essencial para o aumento da sua competitividade e posicionamento estratégico das suas exportações, seja na promoção da mobilidade sustentável, associada a uma alteração dos padrões de utilização dos transportes pelos portugueses, e na necessidade de dar continuidade aos investimentos na ferrovia. Conhecidas que são as consequências económicas, sociais e ambientais associadas às alterações climáticas, em particular, decorrentes da existência de fenómenos extremos, este Governo irá promover respostas diversificadas e

integradas que as permitam mitigar, mas também adaptar a sociedade e os territórios, de forma a atingir níveis de proteção do ambiente superiores aos atuais. Adicionalmente, assume-se como imperiosa a reorientação do modelo económico português de uma utilização linear das matérias para a sua recirculação, através da criação de instrumentos que promovam a alteração de paradigma que lhe está associada, seja nos modelos de negócio, seja no comportamento da população em geral.

A segunda agenda estratégica – sustentabilidade demográfica e melhor emprego – dirige-se a um desafio presente em quase todos os países desenvolvidos, e ao qual Portugal não é alheio, decorrente do envelhecimento da população. A tendência para a redução da natalidade e do saldo migratório conjugados com o aumento da esperança de vida são alguns dos fatores que concorrem para esta nova realidade. É, portanto, um desígnio reverter a tendência dos saldos fisiológico e migratório, bem como promover um envelhecimento ativo e saudável, o que, pela sua natureza diversa, exige a mobilização de diferentes campos da política pública, seja em matéria de migração, habitação, saúde, transportes ou emprego. Neste último caso, embora a evolução positiva da atividade económica nos últimos anos tenha beneficiado o mercado de trabalho, os desafios associados ao emprego não se esgotam com a sua criação, mas encerram outras questões relacionadas com as dimensões societais associadas. Assim, para além da promoção da qualidade associada ao combate à precaridade e ao reforço dos mecanismos de representação e de segurança no trabalho, este Governo irá promover medidas para uma efetiva conciliação da vida pessoal e familiar e políticas ativas de emprego.

Quanto à terceira agenda, e no sentido de promover uma sociedade mais inclusiva e coesa, o Governo assumirá uma abordagem integrada na implementação de um conjunto de medidas de combate às desigualdades e promoção da coesão territorial. Assim, irá garantir a aplicação do princípio da igualdade de direitos e combate à discriminação nas suas diversas formas, empreender medidas de redistribuição de rendimentos e riqueza e de combate à pobreza, reduzir custos com bens e serviços essenciais (*e.g.* habitação, energia, transportes), assegurar o acesso à educação e à saúde de todos os cidadãos e reduzir as assimetrias regionais. Estimular a coesão interna constitui uma condição essencial para a criação de uma sociedade mais igual, mas também indutora de um desenvolvimento económico equilibrado, pelo que o Governo irá empreender medidas especialmente dirigidas aos territórios de baixa densidade, em particular, em matéria de investimento e fixação das populações, bem como assegurar serviços de proximidade em todo o território, procurando assim corrigir as assimetrias.

Finalmente, tendo em vista a quarta agenda, num modelo económico em que a inovação é o motor de desenvolvimento, o Governo continuará a investir nas qualificações e reforço das competências que, estruturalmente, têm constituído um constrangimento à transição da economia portuguesa para um modelo assente no conhecimento. Assim, vão ser implementadas medidas para elevar a estrutura das qualificações em todos os níveis de ensino, incluindo de formação ao longo da vida, para patamares que permitam promover a inovação, a empregabilidade e a produtividade, bem como enfrentar e antecipar os desafios associados à transição para uma economia cada vez mais digital. Neste contexto de transição para uma economia digital, assente na inovação, no conhecimento e na tecnologia, onde a forma como as empresas fazem negócios se transformou, o Governo vai criar as condições para promover o investimento, em particular o investimento em inovação e implementação de novos modelos de produção, através da implementação de medidas de fiscalidade e de diversificação de fontes de financiamento. Potenciando as oportunidades oferecidas pela sociedade digital, o Governo vai promover a simplificação administrativa, através de práticas inovadoras que permitam ganhos de eficiência e qualidade na prestação dos serviços aos cidadãos e às empresas.

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.

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:

- Esgotar a dotação disponível do Portugal 2020;
- Continuar a adotar medidas para a aceleração da execução do Portugal 2020, nomeadamente:

  - ✓ Simplificação e agilização dos mecanismos de prestação de contas para efeitos de comprovação da execução dos projetos;
  - ✓ Promoção do financiamento da contrapartida pública nacional através de linhas de crédito do Banco Europeu de Investimento (BEI) e de dotação centralizada no Orçamento de Estado;
  - ✓ Identificação de projetos com atrasos significativos na sua utilização, a fim de proceder à sua descativação, recolocando, periodicamente, os montantes libertos a concurso para aprovação de novos projetos.

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.

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 novo Acordo de Parceria de modo a que a utilização desses fundos seja subordinada à Estratégia Portugal 2030, que já contou com o contributo de diversos setores da sociedade portuguesa.
- 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.
- Conferir prioridade à simplificação dos processos de decisão e sobretudo do relacionamento com os promotores dos projetos.

Para a concretização das agendas das Grandes Opções do Plano 2020-2023 é necessário que exista uma estrutura institucional e de governação que corresponda à natureza transversal e à ambição das estratégias e objetivos fixados.

Desde logo, a própria orgânica do XXII Governo Constitucional ao definir Ministros responsáveis pela coordenação de áreas estratégicas coincidentes com as agendas das presentes GOP, atribui a relevância que a sua implementação, monitorização e avaliação terão ao nível da atividade governativa na presente legislatura.

Também a constatação do alinhamento quase total entre as agendas das GOP e da Estratégia 2030 que servirá de suporte ao Acordo de Parceria 2021-27, que determinará a alocação dos futuros fundos comunitários, garantirá que os financiamentos do próximo período de programação acompanharão as prioridades estratégicas.

A definição da estratégica económica e social deste Governo exige a eficiente gestão de recursos públicos e a continuidade das iniciativas de promoção da qualidade e eficiência das instituições públicas. Serviços públicos de qualidade e instituições públicas que cumprem de forma eficiente as suas funções, constituem fatores essenciais para os desígnios associados ao crescimento económico e à redução de desigualdades, mas são também condição essencial para dar resposta às necessidades emergentes que decorrem das

transformações económicas e sociais e que exigem, novas e integradas respostas. Instituições públicas fortes, capacitadas e com competência constituem condição essencial para a obtenção de bons resultados das diversas políticas públicas.

Finalmente, o sucesso das estratégias das Grandes Opções do Plano 2020-2023 dependerá também da capacidade de envolvimento e mobilização de todos os atores relevantes exteriores aos limites estritos da Administração Pública, quer como prescritores ou promotores das políticas públicas, quer como seus protagonistas. Neste domínio, dever-se-á continuar a privilegiar o diálogo e a parceria com o conselho Económico e Social e as organizações nele representadas.

2 – CONTEXTO E CENÁRIO MACROECONÓMICO

2.1 – PERSPETIVAS MACROECONÓMICAS PARA 2020

2.1.1 – Hipóteses Externas

As projeções mais recentes das instituições internacionais apontam para uma aceleração da atividade económica mundial. De acordo com a Comissão Europeia, prevê-se que em 2020 o crescimento do PIB mundial aumente ligeiramente para 3% (2,9% em 2019), assente numa melhoria das economias emergentes, com exceção da China, já que se espera que o conjunto das economias avançadas continuará com um crescimento contido, devendo registar-se um crescimento moderado da UE e um abrandamento nos EUA e no Japão.

No que concerne à área do euro, é expectável uma aceleração da atividade económica, com o PIB a crescer 1,2% (1,1% em 2019). Esta evolução está em linha com a retoma do comércio mundial e com a expectativa de resultados positivos das negociações entre os EUA e a China.

Após uma desaceleração da procura externa relevante para Portugal em 2018 e 2019, é esperada uma melhoria deste indicador para 2020, refletindo um fortalecimento das importações em 2020 dos principais parceiros comerciais de Portugal (Espanha, Itália, Alemanha, França e Reino Unido).

De acordo com as expectativas implícitas nos mercados de futuros, o preço do petróleo deverá situar-se em torno dos 58 USD/bbl (52 €/bbl) em 2020, representando um abrandamento pelo segundo ano consecutivo e refletindo a fraca procura num quadro de enfraquecimento da economia global. Os preços das matérias-primas não energéticas, em dólares, deverão aumentar cerca de 1,7% (0,9% em 2019).

Quadro 0.1. Enquadramento internacional – principais hipóteses

	Fonte	2016	2017	2018	2019 Previsão	2020 Previsão
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	3,4	5,3	3,1	2,4	3,0
Preço do petróleo *Brent* (USD/bbl) [a]	NYMEX	45,1	54,8	71,5	63,4	57,7
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) [b]	FMI	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,11	1,13	1,18	1,12	1,12

Notas: (a) Os valores do preço do petróleo para 2019/20 baseiam-se nos futuros Brent; (b) Euribor a três meses.
Fontes: Ministério das Finanças; CE, Economic Forecast, novembro de 2019.

Num contexto de uma política monetária mais expansionista, de regresso aos estímulos monetários não convencionais do BCE, prevê-se que as taxas de juro de curto prazo se mantenham em valores historicamente baixos.

2.1.2 – Cenário Macroeconómico

Para 2020 perspetiva-se que a economia portuguesa continue em expansão, pelo sétimo ano consecutivo, prevendo-se um crescimento real do PIB de 1,9% (crescimento idêntico ao do ano anterior). Este crescimento está em linha com o previsto na última atualização do Programa de Estabilidade 2019-2023 (abril último).

Quadro 0.2. Cenário macroeconómico 2019-2020

(taxa de variação, em percentagem)

	2017	2018	2019 Estimativa	2020 Previsão	2019 Previsão	2020 Previsão
	INE		OE 2020		PE 2019-23	
PIB nominal *(milhões euros)*	**195 947**	**203 896**	**210 773**	**217 803**	:	:
PIB e componentes da despesa *(taxa de crescimento real, %)*						
PIB	**3,5**	**2,4**	**1,9**	**1,9**	**1,9**	**1,9**
Consumo privado	2,1	3,1	2,2	2,0	1,8	1,8
Consumo público	0,2	0,9	0,6	0,8	0,2	0,6
Investimento (FBCF)	11,5	5,8	7,3	5,4	5,3	4,9
Exportações de bens e serviços	8,4	3,8	2,5	3,2	3,8	3,8
Importações de bens e serviços	8,1	5,8	5,2	4,4	3,9	3,9
Contributos para o crescimento do PIB *(p.p.)*						
Procura interna	3,3	3,2	3,0	2,4	2,1	2,1
Procura externa líquida	0,2	-0,8	-1,1	-0,5	-0,2	-0,2
Evolução dos preços *(taxa de variação, %)*						
Deflator do PIB	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,5
Taxa de inflação (IPC)	1,4	1,0	0,3	1,0	1,3	1,4
Evolução do mercado de trabalho *(taxa de variação, %)*						
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	3,3	2,3	1,0	0,6	0,6	0,6
Taxa de desemprego (% da população ativa)	8,9	7,0	6,4	6,1	6,6	6,3
Produtividade aparente do trabalho	0,2	0,1	0,8	1,3	1,3	1,3
Saldo das balanças corrente e de capital *(em % do PIB)*						
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1,8	1,2	0,5	0,2	0,4	0,5
Saldo da balança corrente	1,0	0,1	-0,7	-1,0	-0,8	-0,7
*da qual: s*aldo da balança de bens e serviços	1,0	0,1	-0,8	-1,3	0,2	0,2
Saldo da balança de capital	0,8	1,0	1,2	1,2	1,2	1,2

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Estima-se que a ligeira recuperação do crescimento da área do euro dê um contributo positivo para a dinâmica da procura externa relevante para as exportações portuguesas, as quais deverão acelerar de 2,5% em 2019 para 3,2%.

As restantes componentes da procura global deverão manter um contributo positivo para o crescimento do PIB, destacando-se a manutenção do dinamismo do investimento e, em menor grau, do consumo privado.

O crescimento do investimento (FBCF) deverá situar-se em 5,4%, desacelerando face ao crescimento estimado para o ano anterior (7,3%), em resultado de um menor crescimento do investimento privado, parcialmente compensado por uma aceleração do investimento público.

O crescimento do consumo privado deverá manter-se robusto (2%), suportado pelo crescimento dos salários e do emprego, sendo mais acentuado na componente de bens correntes não duradouros.

As importações de bens e serviços deverão crescer 4,4%, em linha com a evolução da procura global.

Estima-se que a situação no mercado de trabalho mantenha uma evolução positiva em 2020, antecipando-se a continuação do crescimento do emprego (0,6%) e o prolongamento da trajetória descendente da taxa de desemprego, a qual deverá diminuir para 6,1%, em 2020 (6,4% em 2019).

A inflação medida pelo IPC, deverá recuperar em 2020, prevendo-se um crescimento de 1%, após uma desaceleração significativa em 2019, ancorado pela evolução do IHPC da área do euro e pela dissipação de efeitos-base que ocorreram em 2019.

3 – GOVERNAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS

3.1 – Investir na qualidade dos serviços públicos

Serviços públicos de qualidade são um importante instrumento para a redução das desigualdades e melhoria das condições de vida de todos, independentemente da sua maior ou menor riqueza pessoal ou da sua classe social. São ainda um fator indutor das decisões de investimento, quer nacionais quer na captação

de Investimento Direto Estrangeiro, criando um clima de estabilidade e confiança.

A qualidade dos serviços é potenciada se 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 um elemento de inovação na economia facilitador da vida dos cidadãos e a sua eficácia, traduzida na sua capacidade de cumprir a sua missão, está também associada a uma utilização responsável de recursos. Neste sentido, é necessária uma abordagem holística que se traduza em instituições transparentes, que prestam contas aos cidadãos; instituições inclusivas, que garantam a acessibilidade aos serviços públicos de todas e de todos os cidadãos; e instituições inovadoras, capazes de ajustar as suas respostas à dinâmica e evolução 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 Sistema Nacional de Saúde (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.

O acesso aos serviços públicos como prioridade

Uma das questões mais relevantes em matéria de qualidade dos serviços públicos diz respeito ao acesso a serviços públicos adequados às diversas necessidades e realidades socio-territoriais.

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:

- Avaliar as necessidades de serviços e 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, justiça, etc.), por forma a assegurar um funcionamento ágil e eficiente das respostas de proximidade;
- Desenvolver, nas redes de transporte público, 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.

Uma Administração Pública robusta para melhorar os 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, que funcione em rede de forma ágil e desburocratizada.

Os anos de desinvestimento no setor público conduziram a uma Administração Pública sem capacidade para captar os melhores recursos e com fortes limitações na sua capacidade para agir e decidir. Foram já dados passos decisivos com 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, nomeadamente planear o recrutamento em função das necessidades efetivas de cada área da Administração Pública, valorizar os salários e as carreiras técnicas, e implementar políticas ativas de pré-reforma nos setores que o justifiquem. Para isso, o Governo irá:

• Contribuir para o rejuvenescimento da Administração Pública, através de percursos profissionais com futuro, alteração da política de baixos salários, reposição da atualização anual dos salários e, valorização da 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 Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP), 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, evitando 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 anualizar 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;

• Concluir a revisão das carreiras não revistas, 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, familiar e 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. Depois da criação de dois centros de competências (jurídicas e informáticas) pretende-se prosseguir este objetivo, através de ações para:

• 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 ou da modernização do estado e da administração pública, 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 caráter 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.

Melhorar a qualidade do atendimento

O bom atendimento nos serviços públicos deve ser encarado como um verdadeiro direito. Deve ser prestado um atendimento de qualidade, rápido, cordato e que resolva efetivamente os problemas, mesmo que envolva vários serviços públicos. Para 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 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 canal de 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.

3.2 – Melhorar a qualidade da democracia e combate à corrupção

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.

O Governo vai dar continuidade a este caminho, melhorando a qualidade da democracia, com a participação dos cidadãos, renovando e qualificando a classe política, aproximando a legislação dos seus destinatários, protegendo os direitos e liberdades fundamentais investindo numa efetiva educação para a cidadania, e promovendo uma estratégia transversal e integrada de combate à corrupção, compreendendo a prevenção e a repressão.

Promover a literacia democrática e a cidadania

Num contexto em que existem diversas ameaças à democracia, importa defender e difundir os valores essenciais em que se baseia o sistema político português, dando a conhecer o funcionamento das instituições, em especial junto da população mais jovem, educando para a cidadania, de modo a que venham a tornar-se

cidadãos conscientes, participativos e empenhados.

Nesse sentido, 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 no Plano Nacional de Leitura e no 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 envolvam 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 da população mais jovem.

Modernizar o processo eleitoral, com maior proximidade e fiabilidade

O Governo irá prosseguir o esforço de modernização e reforço da credibilidade internacional do processo eleitoral português, a fim de garantir a qualidade da democracia e facilitar o exercício do direito de voto através da implementação das seguintes medidas:

- Consolidar e alargar a possibilidade de voto antecipado em mobilidade, dando continuidade às alterações já implementadas na anterior legislatura;
- 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 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 obstante o combate à abstenção, uma vez que a participação política não se esgota no ato eleitoral, releva 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 já levadas a cabo (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 da não perpetuação dos titulares de cargos políticos, importa também assegurar a diversidade e a representatividade dos eleitos, bem como atrair os melhores para o exercício da política, garantindo as condições necessárias para a existência de políticos altamente qualificados. Tanto a renovação como a valorização dos cargos políticos permitem assegurar a transparência e o controlo da integridade do sistema democrático. Nesse sentido, 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 e um fator determinante na qualidade do serviço público, aspetos essenciais para a melhoria da atividade económica, em particular, na atração do investimento e melhoria da competitividade. Através do programa «Legislar Melhor» existiram melhorias na produção de leis mais simples, atempadas, eficazes, participadas, facilmente acessíveis e sem encargos excessivos. O Governo pretende dar continuidade a estas ações, pelo que irá:

• Prosseguir a política de contenção legislativa e de revogação de decretos-leis antigos e já obsoletos;
• 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 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 Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia (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 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 português e inglês, que explique de forma simples as principais novidades decorrentes com impacto na vida dos cidadãos;

• 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.

Garantir a liberdade de acesso à profissão

O Governo, para assegurar o direito à liberdade de escolha e acesso à profissão, constitucionalmente garantido, irá impedir práticas que limitem ou dificultem o acesso às profissões reguladas, em linha com as recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e da Autoridade da Concorrência.

Prevenir e combater a corrupção e a fraude

A par de um ineficiente funcionamento da Administração Pública e do não reconhecimento da qualidade das instituições públicas, a corrupção tem efeitos negativos na confiança dos cidadãos e investidores nas instituições e condiciona fortemente a capacidade de atração de investimento privado, condição essencial ao crescimento económico e social de uma sociedade.

Sendo uma condição essencial para a saúde da democracia e para a afirmação de um Estado transparente, justo e equitativo, o Governo pretende dar continuidade às ações que têm vindo a ser empreendidas e adotar uma abordagem integrada no combate e prevenção da corrupção, tanto o setor público como o setor privado.

Serão empreendidas ações a montante, prevenindo os contextos geradores de corrupção, designadamente eliminando os bloqueios ou entraves burocráticos, mas também será necessário capacitar o sistema com uma compreensão completa do fenómeno, reunindo dados que permitam definir indicadores de risco, corrigir más práticas e concentrar a investigação 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 e avaliação 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 Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO);

• Instituir campanhas de consciencialização para o fenómeno da corrupção, no âmbito da educação para a cidadania, bem como junto das entidades públicas, alertando para os comportamentos que podem indiciar corrupção;

• 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, atualmente 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, transparência e simplicidade jurídicas dissuasoras 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; Adotar, neste programa, uma medida destinada a informar os cidadãos, no momento em que o pedido é apresentado, sobre o prazo em que será tomada a decisão, os responsáveis pela decisão, os serviços envolvidos e o valor a pagar;

• Elaborar e publicitar guias de procedimentos, dirigidos aos cidadãos, sobre os vários serviços prestados pela Administração Pública, identificando 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, 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;

• Lançar a segunda geração de planos de prevenção de riscos de gestão focados nos resultados e na avaliação, com parâmetros de monitorização estandardizados, capacitando o Conselho de Prevenção da Corrupção;

• Assegurar que, em entidades administrativas onde estejam em causa matérias que exigem especial 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;

• Aumentar os níveis de cumprimento das obrigações de reporte das várias entidades públicas, e permitir uma análise e tratamento 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, 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 publicação mais eficiente 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 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 conformidade 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 Regime Central do Beneficiário Efetivo (RCBE), passando a ser possível, de forma mais simples, desconsiderar a personalidade jurídica e agir contra o beneficiário efetivo de determinada organização; Simplificar o RCBE, designadamente por via do preenchimento automático da informação declarada com base em informação que resulte do registo comercial;

• 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 idoneidade 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.

Potenciar a autonomia regional

Mantendo a descentralização política e em cumprimento com o princípio da subsidiariedade e de boa governação, o Governo pretende, no que respeita às autonomias regionais dos Açores e da Madeira, empreender um conjunto de ações com vista à reforma da autonomia, tendo em conta os trabalhos em curso e os estudos existentes.

Assim, pretende reforçar o papel das regiões autónomas no exercício de funções próprias e do Estado nas situações em que se afigure possível, como no caso da eficácia do exercício das funções do Estado nas regiões autónomas ou, numa perspetiva mais vasta, na 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, a abstenção ou o 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.

Aprofundar a Descentralização

O processo de descentralização de competências da administração central constitui um fator estruturante na da organização e gestão do Estado e dá cumprimento a objetivos de maior eficácia, eficiência e proximidade das políticas públicas, na medida em que possibilita uma maior adequação dos serviços prestados à população.

Num contexto marcado pela 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, pretende-se aprofundar o processo de reforma do Estado, estabelecendo uma governação de proximidade baseada no princípio da subsidiariedade.

Neste quadro, as 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 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;
- 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 Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e com a Associação Nacional de Freguesias (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 tempo parcial;
- Aprovar os critérios de criação e agregação de autarquias locais, 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 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.

3.3 – Valorizar as funções de soberania

Preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030

Para que as Forças Armadas possam responder a novas e complexas missões, bem como assumir novas responsabilidades, respeitando a utilização eficiente dos recursos públicos, é necessário adaptar a Defesa Nacional 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 propõe-se 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, o que exige que os ganhos decorrentes deste esforço sejam mensuráveis e tenham um impacto positivo sobre a economia nacional.

Também 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 no 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 responder.

Colocar as pessoas primeiro

Para valorizar e reconhecer continuamente a centralidade das pessoas na construção das Forças Armadas do futuro, é necessário completar o regime de profissionalização, ter capacidade de atrair e reter talento e, reconhecer a posição de quem escolhe servir o País. 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

Para cumprir o dever do Estado português em reconhecer, de forma simbólica e material, os militares que combateram por Portugal pelo serviço prestado é necessário melhorar o enquadramento jurídico que lhes é aplicável, bem como aprofundar os 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

Para cumprir a obrigação do Estado de promover a formação, valorizar profissionalmente os seus militares e reforçar a ligação da Defesa Nacional à sociedade, 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 a 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 (LPM) recentemente aprovada, importa modernizar e reforçar as capacidades militares. Contudo, 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 as Forças Armadas em função do produto operacional, privilegiando 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. No atual contexto europeu, este setor pode reforçar o seu papel de desenvolvimento económico e promoção 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, 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, como as áreas da construção e reparação naval, comunicações, sistemas avançados de simulação e treino e setor aeroespacial.

Pugnar por uma segurança interna robusta

A segurança constitui um pilar fundamental do Estado de Direito Democrático e um garante da liberdade dos cidadãos, ao mesmo tempo que contribui para uma sociedade mais tolerante, livre e democrática. Num contexto internacional de ameaças cada vez mais diversificadas, complexas e sofisticadas, importa criar as condições para continuar a garantir a manutenção da segurança do País e o reconhecimento dessa segurança no exterior, o que constitui, por si próprio, um fator de competitividade e atratividade internacional.

Constitui uma prioridade do Governo o efetivo robustecimento da Segurança Interna, em particular por via do reforço dos recursos humanos, materiais e organizacionais, com vista a uma melhor prevenção e combate de todos os fenómenos criminais.

O fenómeno do terrorismo, constituindo uma ameaça permanente e difusa à segurança dos cidadãos, exige uma resposta firme. Igualmente o tráfico de armas e de droga, o cibercrime e a moderna criminalidade económico-financeira constituem fenómenos criminais de crescente complexidade que exigem respostas atualizadas e mais eficazes.

Neste sentido e no contexto do debate em curso na União Europeia, destaca-se a preparação de uma estratégia integrada de prevenção e combate do terrorismo em todos os patamares em que os interesses do País se projetam, ao nível nacional, europeu e internacional, aprofundando também o Centro Nacional de Cibersegurança.

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 continua a ser um dos países mais seguros do mundo, importa dotar as nossas forças e serviços de segurança das condições adequadas ao exercício da sua missão, designadamente, através das seguintes medidas:

• 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;

• 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 que veio instituir um novo modelo de gestão estrutural e plurianual de investimentos a realizar, em distintas valências operacionais, que visa dotar a GNR, a PSP e o SEF dos meios necessários à prossecução das respetivas missões;

• 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;

• 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);

• 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;

- 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 visando prevenir a criminalidade, garantir a ordem pública e proteção de pessoas e bens, que concretizem 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 e a adequada integração de migrantes;
- 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, enfatizando a prevenção e a preparação

No contexto da prevenção, preparação, resposta e recuperação face a riscos coletivos, é prioritário dar seguimento à reforma do sistema de proteção civil. Neste sentido, importa enfatizar as componentes de prevenção e preparação, bem como definir um modelo de articulação horizontal entre entidades, designadamente para gestão de incêndios rurais, integrando as comunidades académicas e científica e envolvendo cada vez mais o cidadão nas políticas públicas para o setor.

No âmbito da melhoria da eficiência do sistema de proteção civil, impõe-se ainda a definição de um modelo de resposta profissional permanente e a implementação, gradual, de um novo modelo territorial de resposta de emergência e proteção civil, em estreita articulação com as entidades competentes, em particular com a participação dos bombeiros e das autarquias locais.

Tendo em conta os efeitos económicos e sociais que situações de catástrofe provocam nos territórios afetados, deve ser dada prioridade à prevenção de riscos e à preparação necessária para fazer face às consequências de catástrofes. Neste sentido, o Governo compromete-se a:

- Aprovar um Programa de Proteção Civil Preventiva 2020/2030, 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 corpos de 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 corpos de bombeiros sapadores, municipais e das equipas de intervenção permanente das associações humanitárias de bombeiros;
- Concretizar 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).

Uma Justiça eficiente, ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social

Não obstante o princípio da separação de poderes e a independência do poder judicial, valores basilares do Estado de Direito Democrático, se encontrarem consolidados, importa reforçar a dimensão da Justiça enquanto serviço público. A confiança na Justiça – substantiva, processual e atempada – por parte dos cidadãos e agentes económicos, e para a qual é forçoso que as políticas públicas e os agentes da Justiça contribuam, reveste-se de especial importância na redução da incerteza na relação da sociedade com o Estado. Aumentar a confiança dos cidadãos e das empresas na Justiça é crucial ao desenvolvimento social e económico do País e, para tal, é decisivo investir na melhoria do serviço prestado, da imagem pública da Justiça e da perceção social sobre os seus serviços.

Assim, 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.

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. A 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. Para implementar soluções modernas, simples e eficientes, 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;

• Aprovar a Lei de Programação do Investimento em Infraestruturas e Equipamentos do Ministério da Justiça que, à semelhança da Lei de Programação Militar e da Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos para as Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna, estabeleça a programação dos investimentos com vista à implementação de uma estratégia plurianual de construção, requalificação e conservação das infraestruturas, bem como a renovação e modernização dos equipamentos, dos sistemas de tecnologias de informação da justiça e veículos, no horizonte temporal de 2020 a 2023 e que, por essa via, permita concretizar as prioridades previstas no Relatório sobre o Sistema Prisional e no Plano Estratégico Plurianual de Requalificação e Modernização da Rede dos Tribunais;

• Reduzir as situações em que as custas processuais comportam valores excessivos, nos casos em que não exista alternativa à composição de um litígio;

• Melhorar a formação inicial e 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 rápidas, a custos reduzidos, acrescentando

competências aos julgados de paz, articulando a expansão da rede com os municípios e maximizando o recurso aos sistemas de resolução alternativa de litígios, nomeadamente através do desenvolvimento de ferramentas tecnológicas;

• 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;

• 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 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*;

• 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 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;

• Continuar a execução do programa de requalificação do sistema de reinserção social, prisional e tutelar educativo e reforçar os mecanismos de articulação com o Ministério da Saúde no sentido de melhorar o nível de prestação dos cuidados de saúde nos Estabelecimentos Prisionais e Centros Educativos, nomeadamente ao nível da saúde mental;

• Prosseguir a implementação das medidas do plano de ação «Justiça + Próxima» nas suas múltiplas valências e eixos, alinhando com as melhores práticas internacionais;

• Simplificar e desburocratizar os procedimentos de gestão e alineação de património não essencial à prossecução das atribuições do Ministério da Justiça;

• Implementar um Sistema Integrado do Atendimento nos Registos, promovendo a melhoria do acesso, qualidade e eficiência do atendimento, no contexto presencial, telefónico e online;

• Prosseguir a renovação dos diversos sistemas de informação de suporte aos Registos, articulando-os com novos desafios, nomeadamente, o relativo ao Registo Predial com o novo regime simplificado de propriedade rústica (BUPi – Balcão Único do Prédio), garantindo a sua atualização, maiores níveis de segurança e qualidade de dados;

• Promover o redesenho da oferta dos serviços *online* dos Registos, tornando-os mais acessíveis, compreensíveis e fáceis de utilizar, integrados e potenciados pela Plataforma de Serviços Digitais da Justiça.

Aumentar a transparência na administração da justiça

A administração da justiça é um serviço público que integra o cerne do Estado de Direito Democrático. Para garantir que a justiça nas suas várias dimensões e, em especial, no que se refere ao seu funcionamento e resultados, atua de forma transparente e possa ser escrutinável pelos cidadãos, 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;

• Consolidar a Plataforma Digital da Justiça, enquanto ponto único de contacto e acesso a informação e serviços online relevantes para os cidadãos, empresas e profissionais da justiça;

• Melhorar os indicadores de gestão do sistema de justiça de modo ater informação de gestão de qualidade disponível para os gestores do sistema e desenvolver mecanismos de alerta precoce para situações de congestionamento dos tribunais;

• Criar bases de dados, acessíveis por todos os cidadãos, que incluam também informação estruturada relativa aos conteúdos das decisões, números de processos distribuídos por tipo de processo por tribunal, tempo médio das decisões em cada tribunal em função da natureza do processo, etc.;

• Reforçar as 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 percetível 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, 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 respetivas 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;

• 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.

4 – PORTUGAL NO MUNDO

A identidade nacional refletida na ação externa de Portugal deriva de matrizes geopolíticas e históricas incontornáveis, desde logo a inserção de Portugal no espaço europeu não continental, a centralidade do espaço atlântico e a pertença ao espaço policêntrico e pluricontinental de expressão portuguesa. Por outro lado, a inscrição cultural no mundo latino e mediterrânico e o desenvolvimento de relações multisseculares com outros países e regiões do globo, bem como a conceção da comunidade internacional alicerçada nos

princípios e valores das Nações Unidas e no multilateralismo efetivo concorrem para a vocação global da política externa portuguesa.

O resultado positivo evidente da legislatura de 2015 a 2019 foi a reposição da imagem e da credibilidade europeia e internacional de Portugal. No âmbito europeu, importa destacar a saída do Procedimento por Défices Excessivos e a eleição para a presidência do Eurogrupo. Num contexto mais global, destacam-se as eleições 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. Portugal passou a estar na linha da frente de todas as agendas europeias relevantes, bem como das diversas agendas multilaterais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda do Clima, o Pacto Global das Migrações e o Pacto Global para os Refugiados.

Na Europa, foi reforçada a capacidade de interlocução quer com as instituições europeias, quer com os Estados-Membros que defendem o aprofundamento da integração europeia. Na sua vertente atlântica, foram reforçadas as relações bilaterais, em particular, com os Estados Unidos e o Canadá, bem como a continuação da participação na Conferência Ibero-Americana e o reforço da ligação a África. No contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) foi assumida uma responsabilidade adicional com a propositura do Secretário Executivo e a manutenção dos programas de cooperação com todos os países africanos de língua portuguesa e com Timor-Leste. Na vertente da diáspora, foi conferida atenção particular às comunidades que têm experienciado as circunstâncias mais difíceis (como na Venezuela ou no Reino Unido no contexto do Brexit). Adicionalmente, foram desenvolvidos esforços tendentes ao estreitamento dos laços com todas as comunidades e as suas associações, como foi a extensão do recenseamento automático a todos os portugueses. De forma transversal, foram reforçadas as atividades dedicadas à promoção da internacionalização da nossa economia e da nossa língua e cultura.

Num contexto internacional dinâmico e em constante mutação, a ação externa de Portugal, para o ciclo 2020-2030, numa matriz duradoura de estabilidade e coerência, concorrerá para a sua afirmação e vocação global, através da continuidade e aprofundamento dos eixos estratégicos fundamentais de política europeia e externa, a saber, a construção e agenda europeia, a prossecução de um multilateralismo efetivo, as relações bilaterais, a valorização da cooperação, a atenção da ligação às comunidades portuguesas e a internacionalização da economia.

Deste modo, as prioridades para o ciclo 2020-2023 pautam-se pela continuidade e o aprofundamento dos eixos e objetivos estratégicos da política europeia e externa.

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.

O Governo empenhar-se-á na defesa dos interesses nacionais na conclusão da negociação do novo Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, defendendo uma dimensão orçamental global adequada, e valorizando a Política de Coesão e a Política Agrícola Comum, bem como as necessidades específicas das regiões ultraperiféricas no contexto destas Políticas. Simultaneamente, será reforçada a preparação do País para um melhor aproveitamento dos programas de gestão centralizada, nos domínios económico, do investimento, 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.

Os desenvolvimentos do processo de saída do Reino Unido da União Europeia serão devidamente acompanhados, de forma a acautelar os interesses nacionais em qualquer cenário, e promovendo, chegado o momento, a negociação de uma relação futura tão próxima e profunda quanto possível.

A continuação de uma participação ativa no processo de construção europeia constituirá uma prioridade, com destaque para o contributo para o debate sobre o futuro da Europa e da UEM, nomeadamente, no que se refere à conclusão da União Bancária e ao estabelecimento do Instrumento Orçamental para a Convergência e a Competitividade, enquanto embrião de um verdadeiro orçamento da Zona Euro. Neste contexto, serão promovidos o aprofundamento do mercado interno, as PME como elementais centrais da política industrial europeia e a implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, no sentido de desenvolver um novo contrato social para a Europa. As novas prioridades da agenda europeia, resultantes de desafios comuns como as migrações, as alterações climáticas, a transição para uma economia digital, a defesa do Estado de

Direito, o combate a ameaças híbridas e a luta contra os populismos e os nacionalismos xenófobos, são áreas para as quais Portugal dirigirá a sua atenção e para as quais dará um importante contributo. Salienta-se ainda o empenho de Portugal no aprofundamento das interligações energéticas, na proteção dos oceanos, na otimização do potencial do mar, na promoção da economia circular e na adoção e implementação da Estratégia de Longo Prazo da União Europeia para alcançar a neutralidade carbónica até 2050. Serão também salvaguardados os interesses nacionais no contexto dos acordos comerciais da União Europeia com países e regiões terceiros, com destaque para os acordos com o Canadá, o Japão e o Mercosul. A construção da Política Externa e de Segurança Comum continuará a contar com a participação empenhada de Portugal, com particular atenção para o seu desenvolvimento no contexto multilateral.

Portugal assumirá a Presidência do Conselho da União Europeia, no primeiro semestre de 2021, cuja preparação já está em curso, e que terá como principais prioridades a Europa Social, o Pacto para a Europa Verde, a Transição Digital e as relações entre a Europa União Europeia e África.

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

O Governo vai garantir a participação ativa no Sistema das Nações Unidas, designadamente nas missões de paz e segurança, na defesa e promoção dos direitos humanos, na promoção da educação, ciência e cultural, apoiando o mandato do Secretário-Geral das Nações Unidas e prosseguindo a campanha para a eleição de Portugal para o Conselho de Segurança, no biénio de 2027-2028. A intervenção nacional nas diversas agendas multilaterais, como a Agenda das alterações climáticas, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável ou o Pacto das Migrações, será reforçada, quer no sentido de concretizar responsabilidades já assumidas, como a realização em Lisboa, em 2020, da Segunda Conferência Mundial dos Oceanos, quer assumindo novas responsabilidades. Destacar-se-á a coordenação do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações com os dos outros países subscritores, no quadro da Organização Internacional das Migrações. Adicionalmente, Portugal continuará a desenvolver a sua participação nas diversas instâncias multilaterais, com destaque para a assunção de maior protagonismo nas organizações do Espaço Ibero-Americano, bem como para a participação em fóruns de diálogo regionais, tirando partido da capacidade de interlocução nacional com diferentes espaços regionais, com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (União para o Mediterrâneo, Diálogo 5+5 e Cimeira Duas Margens). No quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO), Portugal continuará a valorizar a dimensão política da Aliança, quer na defesa coletiva, quer na projeção de estabilidade e na segurança cooperativa.

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.

No que se refere ao desenvolvimento das relações bilaterais, será dada prioridade ao fortalecimento das relações com os países mais próximos, como a Espanha, o Reino Unido, considerando o contexto pós-*Brexit*, 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. No âmbito da União Europeia e no contexto do programa do Trio de Presidências do Conselho de União Europeia, será conferido destaque ao relacionamento com a Alemanha e com a Eslovénia. De forma a garantir os equilíbrios indispensáveis ao desenvolvimento da construção europeia, será igualmente reforçado o relacionamento com os países da Coesão, os países da Fachada Atlântica e os países do Mediterrâneo. Serão ainda reforçadas as relações com cada um dos países de língua portuguesa, em África, na América Latina e na Ásia, atentos os estreitos laços políticos, culturais e económicos que unem Portugal a cada um desses países. De igual modo, será prosseguido o desenvolvimento das relações com os países da vizinhança sul, no Magrebe e na África subsariana; com os países latino-americanos, com particular destaque para os do Mercosul, vistos os desenvolvimentos em curso no Acordo com a União Europeia; e com países de todas as regiões do mundo, com natural destaque para a China, Índia, Japão e República da Coreia, dados os avanços verificados, quer no plano bilateral, quer em virtude de acordos celebrados ao nível europeu, consolidando e expandindo o nível de relacionamento político e económico.

Para tal, concorrerá o reforço da rede diplomática, através da abertura de novas embaixadas na Europa e fora da Europa, bem como a realização de visitas bilaterais.

Valorizar a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa como comunidade de língua, cidadania,

cooperação político-diplomática e espaço económico.

A valorização da CPLP, no concerto das organizações internacionais, e dos seus pilares constitutivos, a saber, a concertação político-diplomática, a projeção da língua portuguesa e a cooperação, continuarão a constituir uma prioridade para Portugal.

Assim, Portugal desenvolverá uma estreita colaboração com as Presidências *pro tempore* de Cabo Verde e Angola, e com o Secretariado Executivo.

Neste âmbito, destaca-se a participação na negociação do Acordo sobre Livre Circulação e Mobilidade na CPLP, tendo em vista a sua aprovação na Cimeira de Luanda. A CPLP verá ainda o seu papel reforçado no que se refere à dimensão de promoção da língua e das culturas de língua portuguesa, nomeadamente, através do apoio à atividade do Instituto Internacional da Língua Portuguesa. No que se refere à dinamização da dimensão económica da CPLP, será estimulada a cooperação entre empresas e organizações profissionais dos diferentes Estados-Membros, bem como a exploração das potencialidades de instrumentos como o Compacto Lusófono acordado com o Banco Africano de Desenvolvimento.

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.

A política de cooperação internacional é um instrumento fundamental da política externa nacional, cujo quadro conceptual tem vindo a ser ajustado às prioridades introduzidas pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. O modelo da cooperação portuguesa tem materializado estratégias de complementaridade com atores públicos, organizações da sociedade civil, mas também com o setor privado, diversificando as fontes de financiamento da cooperação e alargando a sua geografia de ação, numa ótica de reforço da coordenação e de melhoria da eficiência dos programas de cooperação.

No que se refere à implementação da cooperação portuguesa, destaca-se a aprovação do novo Conceito Estratégico de Cooperação 2021-2027 e a adoção da estratégia para o envolvimento do sector privado nos esforços de cooperação, promovendo e reforçando os necessários mecanismos de financiamento. Portugal continuará a trabalhar com as instituições multilaterais de financiamento do desenvolvimento, com vista a facilitar a participação em mecanismos europeus e internacionais de financiamento do desenvolvimento, centrando-se na operacionalização do Compacto para o Financiamento do Desenvolvimento dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), celebrado entre Portugal, o Banco Africano de Desenvolvimento e aqueles países, visando a promoção do investimento português nos PALOP e o desenvolvimento do respetivo sector privado. Simultaneamente, aprofundar-se-á a parceria estratégica com os países de língua portuguesa, concretizada nos Programas de Cooperação Estratégica. Será igualmente prioritário tirar pleno partido da Aliança Europa-África para o Crescimento e o Emprego e do reforço de recursos previstos para a política de vizinhança e cooperação no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual.

Neste contexto, o Governo priorizará a atuação nas áreas da educação e formação, nas áreas sociais e da governação, garantindo a promoção do papel das organizações da sociedade civil e das autarquias na conceção e execução de projetos. Para tal, será igualmente importante valorizar o papel da cooperação portuguesa na gestão de projetos de cooperação da União Europeia, bem como alargar progressivamente a geografia da nossa cooperação, designadamente na África não lusófona e na 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.

A implementação de uma política externa abrangente e que pretende afirmar um papel crescente de Portugal na cena internacional é tributária de uma rede diplomática e consular eficiente, eficaz e ágil. Neste sentido, será dada prioridade à revisão e reforço da rede consular, assente num novo modelo gestionário, que garanta a simplificação dos processos e a consolidação dos mecanismos de apoio a situações de emergência. Tal é fundamental para assegurar o acompanhamento e intervenção nas circunstâncias e situações de maior dificuldade ou risco e, desde logo, em apoio da comunidade luso-venezuelana.

É ainda necessário continuar o investimento no reforço dos vínculos entre o País e as suas comunidades da diáspora, nomeadamente, através da consolidação das plataformas criadas para o efeito. Neste contexto, serão prosseguidos os investimentos no reforço das condições de participação cívica e política dos

portugueses residentes no estrangeiro, na sequência, nomeadamente, do alargamento do recenseamento automático, concretamente no que diz respeito à avaliação, em conjunto com a Administração Eleitoral, das condições de exercício do direito de voto e introdução das alterações indispensáveis à sua melhoria.

Importa ainda destacar a necessidade de renovar e modernizar a Rede de Ensino Português no Estrangeiro, melhorando o uso das tecnologias digitais e de educação à distância e assegurando maiores níveis de certificação das competências adquiridas.

Por último, deve ser prosseguida a implementação do Programa Regressar e, no horizonte de 2023, ser avaliados os seus resultados.

Divulgar e promover internacionalmente a língua e cultura portuguesas

A prossecução de uma política de ensino e divulgação da língua e da cultura portuguesas no estrangeiro é essencial para a afirmação do País no plano externo. A promoção da língua portuguesa como veículo de comunicação internacional, diplomático e científico, a manutenção de níveis de exigência e de excelência no ensino da língua em todo o mundo, a divulgação da cultura portuguesa, em particular, e lusófona, em geral, concorrem para a consolidação do português no mundo, reforçando a sua utilização, quer nos sistemas de ensino de vários países, quer nas organizações internacionais, enquanto fator de identidade e mais-valia cultural, científica, política e económica. A projeção global do português enquanto idioma multifacetado e dinâmico de inserção pluricontinental é, pois, essencial à afirmação do papel de Portugal no mundo.

No que se refere à promoção externa da língua e cultura portuguesas, será prosseguida a coordenação entre as áreas governativas dos Negócios Estrangeiros e da Cultura, no quadro dos Planos Anuais de Ação Cultural Externa, valorizando a diplomacia cultural e as grandes celebrações, como o Quinto Centenário da Viagem de Circum-Navegação.

Neste contexto, será promovido o aumento da presença do português como língua curricular através de projetos de cooperação com países de todos os continentes, consolidando e desenvolvendo a rede de ensino nas três vertentes do ensino básico e secundário (língua materna ou de herança) e ensino superior, e do apoio à integração curricular do português como língua estrangeira. Adicionalmente, será consolidada a presença do português e da investigação em estudos portugueses nos currículos em instituições de ensino superior, na Europa, Américas, África, Ásia e Oceânia e expandidos os processos de educação à distância, de certificação de aprendizagens e de credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior.

Acompanhando os desafios das sociedades do conhecimento e da informação, será conferida continuidade ao investimento em programas e ferramentas que reforcem o papel e o estatuto da língua portuguesa como língua de ciência e língua digital, ao mesmo tempo que, no âmbito da defesa do plurilinguismo e da afirmação da língua portuguesa como língua de comunicação internacional, se dará sequência ao trabalho de consolidação da sua presença em organismos internacionais multilaterais. Será, assim, valorizada a língua portuguesa no âmbito da Conferência Ibero-americana e da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura, assim como entre países observadores da CPLP.

Será igualmente implementado um programa de difusão sistemática de obras referenciais da literatura portuguesa em traduções diretas e edições internacionais, e consolidada a presença regular de Portugal em iniciativas internacionais de promoção da literatura e do livro, com destaque para a do livro (presença de Portugal como País-Convidado na Feira do Livro 2020 de Lima, Perú e na Feira do Livro de Leipzig, em 2021, Alemanha).

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

A internacionalização da economia portuguesa constitui-se hoje como uma verdadeira linha de ação autónoma de política externa e um eixo essencial para a compreensão e o sucesso global desta última. A internacionalização da economia portuguesa, seja na vertente das exportações, do investimento no exterior ou da captação de investimento direto estrangeiro, incluindo o investimento da diáspora portuguesa, em particular nos territórios de baixa densidade, é fundamental na consolidação do processo de desenvolvimento socioeconómico do País. Neste contexto, assumirá particular centralidade a implementação do Programa Internacionalizar 2020-2030, que surge enquanto continuação do Programa Internacionalizar, com o triplo objetivo de alargar e consolidar a base de empresas exportadoras, diversificar os mercados de exportação e atingir um volume de exportações correspondente a 50% do PIB.

Para tal, será necessário proceder à modernização dos sistemas de incentivos ao investimento estrangeiro, tirando partido, quer das oportunidades e desafios do novo Quadro Financeiro Plurianual europeu, quer da revisão dos estímulos de natureza fiscal. Importa ainda melhorar a eficácia dos incentivos não financeiros à localização do investimento em Portugal.

Adicionalmente, assume particular relevância a consolidação da rede externa da AICEP e a modernização dos seus serviços, designadamente na área da transição digital e no apoio às pequenas e médias empresas, apostando nos mercados estratégicos que estão ou poderão estar na origem de investimento estrangeiro e no aproveitamento das oportunidades geradas pelos novos instrumentos de política comercial da União Europeia.

Este enfoque na internacionalização da economia portuguesa necessita da existência de 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, bem como os esforços de capacitação para a internacionalização.

Destacar-se-á ainda a participação nacional na Expo Dubai 2020.

5 – AGENDA ESTRATÉGICA: ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS

Diversos estudos indicam que, em virtude da sua posição geográfica, no contexto europeu, Portugal é um dos países que apresenta maiores vulnerabilidades às alterações climáticas. Deste modo, o sentido de urgência relativamente à ação climática, fundamentado pelas sucessivas evidências científicas e reclamada de forma crescente pela sociedade em geral, resulta, em grande medida, da constatação de que as alterações climáticas são um fenómeno do presente, noção para o qual têm contribuído os sucessivos eventos extremos – com elevados custos humanos, sociais e ambientais – que nos afetam já no presente.

Face a esta tendência, e perante a escalada de desafios associados às alterações climáticas, importa promover, por um lado, a adoção de medidas adicionais de mitigação que combatam as causas, reduzindo ativamente as emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) rumo à neutralidade carbónica do País, e também, por outro lado, a implementação de medidas de adaptação que promovam uma atenuação dos impactes sentidos, utilizando este processo como plataforma para a valorização do território. Finalmente, considerando a finitude dos recursos (*e.g.* solo, água, ar e biodiversidade) e a degradação dos sistemas ambientais, prioriza-se, também, a transformação da economia nacional, evoluindo para um modelo progressivamente mais justo, próspero e eficiente no uso regenerativo dos recursos. Face a este contexto, progredir para uma economia mais circular e sustentável não só é uma resposta nacional face à necessidade global que resulta do desafio colocado pelas alterações climáticas, como é também uma oportunidade clara para a valorização dos recursos endógenos nacionais. Ou seja, a resposta nacional neste domínio passa igualmente pelo reconhecimento estratégico das oportunidades latentes nas adversidades, valorizando de forma sustentável as potencialidades do nosso território para a economia e para a criação de emprego. Adiar atuação nestas matérias acarreta uma dupla penalização – a opção pela inação, e pelo prolongamento no tempo da resposta a prestar, contribuirá não só para aumentar os custos das potenciais ações corretivas no futuro, como também poderá penalizar a taxa de sucesso das mesmas.

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 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho), opção estratégica que importa agora prosseguir, reforçar e executar nesta legislatura, com a inclusão de medidas centradas na segurança de acesso, gestão eficiente de valorização dos recursos, na transição energética, no financiamento e na fiscalidade para uma transição justa, não descurando a proteção e apoio à qualificação e reconversão produtiva, na proteção e valorização das atividades, e das comunidades e do território 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.

Num contexto de adaptação às alterações climáticas, apostar numa economia regenerativa e circular significa também melhorar a resiliência do território, garantir a sustentabilidade do sistema e, por essa via,

reduzir riscos – e custos. Para além da promoção de um mosaico territorial, estas iniciativas deverão, não só extrair valor do capital natural presente, mas assegurar a regeneração ordenada desse mesmo capital. Esta área é particularmente relevante no contexto da valorização do território e dos seus ativos naturais, particularmente em territórios do interior do País.

5.1 – Transição Energética

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. A próxima década concentra o maior esforço de redução das emissões de gases com efeito de estufa, o que implica a assunção de metas ambiciosas, mas realistas, de descarbonização, de incorporação de energias renováveis e de eficiência energética.

Traçar o rumo para a neutralidade carbónica em 2050

Alcançar a neutralidade carbónica até 2050 e promover a transição energética na 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, biocombustíveis avançados e gases renováveis. 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 a capacidade de produção elétrica dos parques eólicos existentes;
- Apostar na produção renovável *offshore*, continuando a apoiar o desenvolvimento de projetos de energias renováveis oceânicas e a experimentação de soluções inovadoras neste campo;
- 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;
- Fomentar os sistemas híbridos, de forma a otimizar a capacidade existente nas redes de transporte e distribuição de eletricidade;
- Desenvolver comunidades de energia e o autoconsumo coletivo, como foco na redução de custos com energia, na participação ativa na transição energética e no combate à pobreza energética;
- Desenvolver o Programa Solar em Edifícios, visando dinamizar o autoconsumo e produção descentralizada de energia, incluindo em edifícios públicos;
- 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;
- Digitalizar o 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, do armazenamento de energia e da mobilidade elétrica;
- Criar condições para o aumento significativo da eletrificação dos consumos nos diferentes setores de atividade;
- Fomentar os sistemas de armazenamento de eletricidade gerada a partir de fontes primárias renováveis como contributo para a melhoria da segurança do sistema;
- Promover a produção e o consumo de gases renováveis (biometano e hidrogénio) nos vários setores da economia;
- Promover o aumento da incorporação de biocombustíveis avançados, em termos que sejam sustentáveis do ponto de vista ambiental e económico;
- Criar um Fundo 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);
- Dinamizar a instalação de *clusters* à escala industrial para a produção de vetores energéticos renováveis, com particular enfoque no hidrogénio verde.

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. Nestes termos, o Governo propõe-se a:

- Definir objetivos, metodologias e formas de premiar os ganhos de eficiência por parte de instalações intensamente consumidoras de energia;
- Desenvolver uma estratégia de longo prazo para a renovação de edifícios e para a promoção de edifícios neutros ou de emissões nulas;
- Prosseguir com o princípio «reabilitar como regra», elevando os parâmetros de sustentabilidade e

eficiência do edificado e dos recursos;

- 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 (*e.g.* LED) e, se possível, que permitam a instalação de outros serviços (*e.g.* 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

O setor da indústria é constituído por uma vasta diversidade de atividades e processos, derivando as suas emissões, sobretudo, do consumo de combustíveis fósseis e, em alguns setores, de emissões dos processos químicos envolvidos. Responsável por uma parte significativa das emissões nacionais, este é um setor particularmente regulado na medida em que está abrangido pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), o principal instrumento de descarbonização deste setor, que se aplica a 74% das emissões da indústria. Para além dos significativos contributos ambientais, a descarbonização da indústria revela-se fundamental para garantir a melhoria da sua competitividade e o reforço do 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 a digitalização é um dos grandes vetores de transformação da indústria (para a qual deverá ser considerada o aumento da robotização e a transformação de alguns setores numa Indústria 4.0 mais digital), 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 electroprodutores renováveis em espaços industriais e do consumo de gases renováveis;
- Rever o Sistema de Gestão dos Consumos Intensivos de Energia, que permita uma melhor adequação das medidas e programas destinados a reduzir consumos específicos, a intensidade energética e a intensidade carbónica das instalações consumidoras intensivas de energia;
- 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;

- Regulamentar a Lei de Bases dos Recursos Geológicos, consagrando no ordenamento jurídico português os princípios do *Green Mining*, que dá prioridade à eficiência e sustentabilidade energética, hídrica e dos materiais de todos os novos projetos mineiros em Portugal;
- 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;
- Dar continuidade ao programa de remediação ambiental das antigas áreas mineiras abandonadas e degradadas de inegável interesse público.

Mobilizar incentivos económicos à descarbonização

O processo de descarbonização deve, igualmente, mobilizar incentivos económicos que motivem os agentes, designadamente, associando penalizações aos impactes ambientais negativos da operação incentivando os agentes económicos a alterar os seus comportamentos. 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.

Neste sentido, a adoção de uma fiscalidade verde, que garanta que a política fiscal está alinhada com os objetivos de transição energética e de descarbonização da sociedade, que incida sobre a utilização dos recursos e liberte a carga fiscal sobre o trabalho, e que internalize os impactos ambientais e discrimine positivamente os produtos e serviços de elevado desempenho ambiental, constitui uma premissa fundamental para assegurar uma transição justa.

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;
- Conferir uma clara vantagem fiscal aos veículos de zero emissões e reforçar a discriminação positiva dos veículos de melhor desempenho ambiental, atualizando a tributação em função das emissões de CO_2;
- 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 de baixas emissões) e, ao invés, mais vantagens em comparticipar a utilização dos transportes públicos;
- Promover um consumo sustentável das famílias e das empresas, discriminando positivamente os produtos e serviços de elevado desempenho ambiental, designadamente através da instituição de deduções ambientais e taxas reduzidas para estes;
- 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, SA, 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 (FITEC) 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.

5.2 – Mobilidade Sustentável

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.

Perante este cenário, Portugal assumiu o compromisso de reduzir, até 2030, as emissões do setor em 40%. A prossecução desse objetivo implica, necessariamente, a valorização do transporte público acessível e de qualidade, com destaque para o transporte ferroviário, a transição para uma generalização da mobilidade elétrica, bem como a promoção da mobilidade ativa.

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

A promoção da transferência modal do transporte individual para o transporte coletivo revela-se de estrutural importância, não só pelo relevante contributo para a descarbonização, como também pelos efeitos sociais que induz, ou pelo efeito determinante que tem na estruturação do território.

Para esse efeito, para além do esforço de investimento em equipamentos de transporte que marcou a última legislatura, foi igualmente lançado o Programa de Apoio à Redução do Tarifários dos Transporte Públicos (PART) – concretizando uma reforma estrutural marcante neste setor, com contributos significativos 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.

Pelos efeitos positivos que induz, este é um Programa que importa prosseguir. Para esse efeito, é necessário dar estabilidade ao PART, reforçar os poderes e competências das entidades intermunicipais em matéria de transporte e investir na mobilidade e nos transportes públicos. Para tal, o Governo irá assegurar durante toda a legislatura a estabilidade nominal dos valores dos passes resultantes do PART e definirá um mecanismo de financiamento do PART, assente numa nova receita própria das entidades intermunicipais, tendo em vista assegurar a estabilidade desta política.

Neste domínio, é intenção do Governo:

• 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 apoio ao desenvolvimento de sistemas tarifários intermodais e soluções de bilhética integrada e desmaterializada, 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, para que, em situações de baixa procura, seja possível dimensionar uma oferta variável em função das necessidades;
• Incentivar a mobilidade coletiva e sustentável através de planos de mobilidade em torno de polos de emprego ou outros polos geradores de deslocações, garantindo ganhos ambientais, de qualidade de vida e poupanças para as empresas e sociedade;
• 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, assegurando sempre a garantia de condições de segurança e higiene.

Por forma a reforçar os poderes das entidades intermunicipais em matéria de transportes, o Governo irá:

• Reforçar as competências das Áreas Metropolitanas e Comunidades Intermunicipais enquanto Autoridades de Transporte, nomeadamente através da transferência de competências do Estado nos modos de transporte fluvial, metro pesado e ligeiro e ferroviário suburbano, independentemente de estarem a operar sob gestão direta ou concessionada pelo Estado;
• 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 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, 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 2021-2023, a prioridade à mobilidade urbana sustentável, contratualizando os projetos específicos a desenvolver;
• Definir, com sentido de urgência, um programa de investimento dirigido especificamente à ferrovia

suburbana, no quadro de competências das áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais.

Facilitar a transição para a mobilidade elétrica e a descarbonização dos transportes

Sem prejuízo da inequívoca aposta no transporte coletivo e nos modos ativos, não se ignora o importante papel que o automóvel manterá na mobilidade, antevendo-se, porém, uma crescente utilização de automóveis elétricos, partilhados e autónomos, facilitada, no futuro, pela incessante digitalização. Importa, por conseguinte, 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, promovendo o processo de abertura ao mercado da rede, e assegurando 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 e considerando as necessidades em territórios do interior;
- Estimular a regulamentação municipal de critérios de obrigatoriedade de instalação de postos de carregamento em zonas residenciais e comerciais, bem como em outros polos 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;
- Promover a integração dos novos conceitos de mobilidade elétrica ligeira (*e.g.* trotinetas, bicicletas), assegurando a segurança na utilização e evitando conflitos na ocupação do espaço público.
- Promover a descarbonização das cadeias logísticas, através do incentivo à utilização do modo ferroviário, à substituição de frotas de pesados de mercadorias por veículos mais sustentáveis à implementação de soluções de logística urbana descarbonizada.

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.

Neste domínio, o Governo irá:

- Promover a supressão dos obstáculos ainda existentes ao transporte de bicicletas nos transportes públicos, nomeadamente nos barcos, comboios, metro e autocarros;
- Apoiar a criação e expansão de sistemas públicos de bicicletas partilhadas, promovendo a intermodalidade desses serviços com o comboio, barco, metro e autocarros;
- Apoiar a promoção da mobilidade ativa em meio urbano e a criação de áreas de baixas emissões ou de zero emissões nas principais cidades, através de planos e projetos de requalificação urbana e do espaço público;
- Desenvolver a Estratégia Nacional de Mobilidade Ativa Ciclável e o Programa Portugal Ciclável 2030, incluindo, incluindo a definição de uma rede de infraestruturas de âmbito internacional, nacional, regional/intermunicipal e local, promotora da mobilidade suave contínua, conexa, 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;
- 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 cicláveis.

Dar prioridade à ferrovia, aumentando o investimento nas redes e serviços ferroviários

Há hoje em Portugal um consenso alargado 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 decorrentes dos 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.

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, que constitui condição indispensável para a transferência de utilizadores do transporte individual para o transporte coletivo. O caminho de ferro, com a sua grande capacidade, eficiência e potencial para a velocidade, assume um carácter estruturante das redes de transportes das áreas metropolitanas e revela-se como um claro elemento indutor da 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.

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.

Neste sentido, torna-se necessário assegurar o desenvolvimento de medidas direcionadas para a melhoria da segurança rodoviária nacional, com especial enfoque nos fatores humanos e nas infraestruturas. Para tal, 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, em alinhamento com as políticas europeias e mundiais de segurança rodoviária, assegurando adicionalmente o aprofundamento da colaboração com as autarquias locais;
- 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.

5.3 – Economia Circular

A economia global funciona à razão de 65 mil milhões de toneladas de materiais extraídos ao ano. Em 2050, em virtude do crescimento estimado da população e do aumento previsto de produção de riqueza, prevê-se que seja mais do dobro. Considerando que, segundo as Nações Unidas, cerca de 50% das emissões de gases com efeito de estufa estão associadas à extração e processamento de materiais básicos, facilmente se compreenderá quão pesada é a fatura climática que está associada a um modelo linear de economia.

Neste sentido, a par da mitigação e da adaptação, o sistema de produção e consumo terá necessariamente de mudar.

A economia circular, por seu turno, enquanto conceito estratégico, visa promover a eficiência e a produtividade material da economia, substituindo o conceito de «fim-de-vida» da economia linear por novos fluxos circulares de reutilização, restauração e renovação, num processo integrado, regenerador de recursos e dos serviços ambientais subjacentes. Deste modo, é promovida a dissociação entre o desenvolvimento económico e a extração de matérias-primas e a produção de resíduos.

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 a circularidade da economia seja progressivamente maior não bastará atuar sobre os resíduos. 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. São, assim, pertinentes 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:

- Elaborar um Plano de Ação para a Economia Circular para o ciclo 2030;
- 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;
- 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 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;
- 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 dos setores do retalho, distribuição e restauração, através do planeamento de um conjunto de iniciativas em articulação com as estruturas associativas representativas destes setores, designadamente em matéria de aquisição de competências, da promoção das melhores práticas ambientais e do contributo destes setores para o combate ao desperdício, em particular o desperdício alimentar;
- Promover ações de educação ambiental e de consumo sustentável destinadas a sensibilizar os consumidores para formas de consumo sustentável e induzir a mudança de comportamentos;
- Fomentar a circularidade na construção, reforçando os incentivos aos programas de reabilitação;
- Promover a circularidade no sistema alimentar, mediante alterações ao contexto regulatório para benefício da comunidade.

Promover a bioeconomia circular

Na União Europeia, a bioeconomia circular é uma das peças da Estratégia da Indústria 2030. Portugal é um dos países europeus com maior potencial na área da bioeconomia, estimando-se que esta represente cerca de 43 mil milhões de euros de volume de negócios e 320 mil postos de trabalho a nível nacional.

A bioeconomia circular, sendo uma componente fundamental de uma sociedade neutra em carbono, considera a regeneração dos sistemas naturais (*e.g.* cortiça) e a extração de materiais de valor acrescentado a partir de fluxos de materiais orgânicos residuais (*e.g.* materiais de embalagem a partir de compostos vegetais).

A agricultura, a floresta e o mar são as principais fontes de material de base biológica que deverão 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 (*e.g.* 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 (*e.g.* embalagens de base biológica ou plásticos biodegradáveis);
- Rever os instrumentos de política relacionados com o acesso aos biorrecursos nacionais, designadamente promovendo um inventário nacional, a criação de um «biobanco» 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:

- Elaborar o Plano Nacional de Gestão de Resíduos e o Plano Estratégico de Resíduos Urbanos (PERSU), ambos para 2030;
- 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 e a impossibilidade da sua reutilização, designadamente através de critérios de *ecodesign* e mecanismos de reutilização, e promover a recolha seletiva nomeadamente através de sistemas de depósito;
- 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;
- Garantir uma efetiva separação 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;
- 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*);
- 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 biorresíduos, 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.

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, prever, acautelar e minimizar o efeito das alterações climáticas, e garantir o respeito de critérios ambientais, designadamente no que respeita às captações e às descargas de poluentes. Para 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;
- Rever os Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas;
- 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, nomeadamente, nas bacias hidrográficas do Tejo e ribeiras do Oeste, Sado, Guadiana e ribeiras do Algarve;
- Reforçar o sistema de avaliação das disponibilidades hídricas superficiais e subterrâneas e da sua qualidade, como base a um planeamento eficiente e eficaz dos recursos;
- 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 pretende:

- Garantir o equilíbrio económico e financeiro dos sistemas municipais, nomeadamente através da agregação dos sistemas de menor dimensão;
- Otimizar e aumentar a resiliência dos sistemas de abastecimento público de água, através da melhoria do desempenho dos mesmos, em particular no que respeita à redução das perdas de água;
- Otimizar e 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;
- Otimizar e 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 (*e.g.* 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 hídrica 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;
• Promover soluções integradas de tratamento dos efluentes agropecuários e agroindustriais;
• Concluir o reforço do fornecimento de água ao Alentejo a partir do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva;
• Elaborar a nova estratégia para os serviços de águas (revisão do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais – PENSAAR);
• Assegurar a realização e implementação de um Plano de Ação para o uso eficiente da água na agricultura;
• Concluir e implementar a estratégia nacional para a gestão das lamas;
• 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 pretendida, 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. Para o efeito, considera-se essencial prosseguir e reforçar os princípios e pilares previstos 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.

5.4 – Valorizar o Território – do Mar à Agricultura e à Floresta

Os impactes das alterações climáticas podem afetar a globalidade das sociedades e dos setores públicos e económicos nas mais diversas escalas (do global ao local). A perceção de vulnerabilidade face ao risco que decorre de eventos climáticos extremos – especialmente num quadro de alterações climáticas – generalizam um sentimento de emergência face a este complexo desafio.

Sem prejuízo da importância estratégica das estratégias de mitigação, face à consciência generalizada de que as alterações climáticas estão já em curso, e que, em certa medida, alguns dos seus impactes serão inevitáveis, tem vindo a dar-se crescente atenção aos processos adaptativos.

Os eventos climáticos extremos são responsáveis, recorrentemente, por impactes significativos nos

sistemas naturais, sociais e económicos, sendo potencialmente mais danosos em situações nas quais a capacidade adaptativa é reduzida. Por exemplo, o aumento da temperatura e a redução da precipitação, o surgimento de ondas de calor e as subsequentes secas prolongadas, aumentam o risco de incêndios de grandes dimensões; os elevados níveis de precipitação concentrados no tempo e no espaço, podem significar situações de cheias rápidas, sobrecargas do solo, e/ou a deslizamentos de terra; outros fenómenos meteorológicos extremos, tais como as tempestades ou fenómenos de agitação marítima intensa, podem incutir danos sociais, materiais e humanos, por efeito de galgamentos ou de erosão costeira, ou decorrente de fortes rajadas de vento.

Os incêndios de grandes dimensões que ocorreram em 2017 tiveram, como causas estruturais, o abandono dos sistemas agroflorestais e silvo-pastoris nas áreas rurais, a perda de valor económico dos recursos florestais e a pulverização da propriedade por inúmeras parcelas e donos, decorrentes das profundas transformações sociais, económicas e culturais, que tiveram lugar nos últimos 50 anos.

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, ao ordenamento e gestão do território, em particular, rústico, e à salvaguarda da biodiversidade. Adaptar significa, por isso, 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.

Preparar Portugal para os efeitos das alterações climáticas, colocando na agenda a adaptação às alterações climáticas.

Sem prejuízo do valoroso esforço e dos resultados já obtidos no domínio da mitigação, o processo de alterações climáticas está instalado e os seus efeitos são já uma realidade incontornável. Neste sentido, para fazer face a essa realidade com efeitos crescentes, por muito decisiva que seja a intervenção ao nível da mitigação, essa ação não será suficiente. Importa percorrer o caminho adaptativo, capacitando a sociedade e o território para contextos climáticos mais incertos, mais adversos e mais extremos. 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;
- Garantir 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, bem como promover a incorporação da dimensão adaptação às alterações climáticas nos instrumentos de gestão territorial;
- Alargar a informação cadastral simplificada a 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;
- Promover a abertura e manutenção de corredores ecológicos, com vista à salvaguarda dos valores naturais e à proteção contra incêndios;
- Lançar projetos e programas dirigidos a sistemas territoriais com prementes necessidades de estruturação, ordenamento e gestão, como é o caso dos territórios florestais com elevada perigosidade de incêndio decorrente das suas características físicas e sociodemográficas, e os territórios de elevado valor ao nível do capital natural, designadamente as áreas protegidas e as integradas na Rede Natura 2000;
- Identificar e agir de forma consequente nas situações de contaminação do solo, reduzindo a necessidade de intervenção corretiva do Estado;
- Desenvolver a primeira Estratégia Nacional para o Ruído Ambiente (ENRA);
- Rever a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR 2020);
- 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 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, através da reabilitação e manutenção, e intervindo no espaço público, promovendo uma maior eficiência hídrica e energética;
- Qualificar o património urbano nas cidades do interior do País, tornando-as espaços atrativos para habitar e investir, contribuindo para uma imagem do interior positiva e moderna;
- 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, verifica-se um agravamento do ritmo e a severidade dos fenómenos meteorológicos extremos. Com o intensificar destes acontecimentos, em especial os incêndios florestais, os ciclones, 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 contexto, é de especial importância a promoção de uma efetiva proximidade junto dos cidadãos, consolidando o patamar local como nível territorial determinante para fomentar, junto das comunidades, a implementação de medidas de prevenção e preparação, contribuindo deste modo para uma redução efetiva do risco.

Neste âmbito, o Governo compromete-se a:

• Intervir no espaço rural, promovendo a diversificação da paisagem e diminuindo a carga de combustível;

• Aumentar a resiliência a cheias, através de bacias de retenção e de aumento da capacidade de infiltração, limpeza dos leitos de cursos de água e obras hídricas para caudais extremos;

• Promover e fiscalizar o cumprimento dos normativos legais de segurança de barragens;

• Aumentar o grau de preparação para as catástrofes, designadamente através de campanhas de formação e sensibilização para o risco, que difundam boas práticas (*e.g.* 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;

• Aprofundar a implementação da Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva, implementando um modelo de governança, gestão e avaliação do risco coordenado e multissetorial;

• Valorização da atuação da GNR através dos elementos do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente e dos Guardas Florestais, reforçando assim a prevenção/ vigilância e a fiscalização do território florestal nacional;

• 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 água 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

Considerando os efeitos crescentes das alterações climáticas, com impactes significativamente mais severos nas zonas costeiras, mas também a densidade populacional, infraestrutural e económica que caracteriza estes territórios, e atendendo o risco latente para pessoas, bens e atividades que decorre dessa exposição e das capacidades atuais da rede atual de infraestruturas de proteção e defesa costeira, 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. Particular destaque será dado ás práticas de adaptação, que passam pela adoção das estratégias de prevenção, proteção, acomodação e mesmo retirada, enquanto resposta mais adequada aos desafios que se colocam à gestão integrada da zona costeira.

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;
- Fiscalizar e intervir no domínio público marítimo, designadamente no que diz respeito às construções comprovadamente não autorizadas, agindo 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 sejam os ciclos de nutrientes, a polinização ou o controlo natural de pragas.

As alterações climáticas e a atividade humana são fatores que podem, todavia, desequilibrar estes sistemas. 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 da sociedade 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, salvaguardando o bem estar das populações e a equidade social e territorial;
- Melhorar os sistemas de comunicação e gestão de valores naturais, designadamente sobre o património natural das áreas protegidas, 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 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 de remuneração dos serviços dos ecossistemas em espaços rurais para todos os parques naturais, de modo a evidenciar a economia da biodiversidade e a sua valorização junto dos cidadãos e comunidades locais;
- Desenvolver programas que promovam 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 (*e.g.* polinizadores, plantas medicinais, habitats aquáticos);

- Reforçar a prevenção e controlo de espécies exóticas invasoras em particular em áreas protegidas e de doenças e pragas agrícolas e florestais;
- 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;
- Valorizar os territórios que constituem as Reservas da Biosfera da UNESCO como laboratórios vivos de sustentabilidade, promovendo a qualidade de vida dos seus habitantes e reforçando também a afirmação e a identidade destes territórios classificados;
- Apostar na oferta, qualificação, monitorização e avaliação dos serviços no domínio do turismo de natureza e outras atividades económicas, nas áreas da sustentabilidade ambiental, económica e social e da inovação de produto, salvaguardando o património natural e a identidade cultural.

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. Os espaços agroflorestais (terra arável, área arborizada, matos e pastagens) ocupam cerca de 75% da nossa área terrestre. Para a coesão e resiliência do território é essencial, em muitas zonas do País, a presença da agricultura, amiga 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, no âmbito da negociação da PAC pós-2020 o Governo irá:

- Promover a convergência dos pagamentos diretos do 1.º Pilar da PAC;
- Discriminar positivamente, ao nível dos apoios do 2.º 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;
- Melhorar o sistema de controlo da PAC, no quadro da maior subsidiariedade, visando reduzir ao mínimo as correções financeiras aplicadas pela Comissão;
- Reformar o sistema de direitos de modo a corrigir as distorções que têm provocado no mercado da terra

e do arrendamento.

Apoiar a pequena agricultura e o rejuvenescimento do setor

Para os grandes objetivos do crescimento, do emprego e do equilíbrio das contas externas, não podemos dispensar o contributo de uma agricultura competitiva, capaz de assegurar uma utilização sustentável dos recursos naturais. Porém, para assegurar a coesão e a resiliência do território, será essencial, em muitas zonas do País, salvaguardar a presença de uma pequena agricultura que assegure a ocupação e vitalidade das zonas rurais, em íntima ligação com outras atividades, desde o turismo ao artesanato. Para esse efeito, é fundamental assegurar a atratividade da atividade agrícola e promover a renovação geracional e a presença de uma rede de agentes económicos no meio rural, dando 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:

- Prosseguir o pagamento por agricultor no âmbito do Regime da Pequena Agricultura da PAC;
- Prosseguir os pagamentos dos primeiros hectares no âmbito da PAC;
- Prosseguir o montante máximo elegível dos projetos de investimento para os pequenos agricultores;
- Prosseguir na atribuição do prémio à primeira instalação para os jovens agricultores;
- Implementar as medidas de discriminação positiva previstas no Estatuto da Agricultura Familiar.

Apostar no regadio eficiente e sustentável

Em Portugal, a atividade agrícola representa 74% dos usos consumptivos (abastecimento público, industrial e irrigação) da água, 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:

- Prosseguir a implementação do Programa Nacional de Regadio, com vista ao aproveitamento de novas áreas com maior potencial para a irrigação, incluindo o alargamento do regadio de Alqueva, e lançar a 2.ª fase do Programa, tal como previsto no Programa Nacional de Investimentos 2030;
- 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;
- Assegurar a realização e implementação de um plano de ação para o uso eficiente da água na agricultura;
- Rever o sistema de cálculo do tarifário da água para rega, visando potenciar a utilização das infraestruturas de regadio;
- 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 pelas culturas ao longo dos ciclos de crescimento, e ainda fomentar 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, constituindo a economia circular um meio potenciador deste objetivo. 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;

• Promover a adoção de medidas de gestão e conservação do solo e de melhoria da sua fertilidade, como sejam 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:

• Incentivar o alargamento da 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 para a 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;
• Promover a área agrícola em modo biológico;
• Promover a adoção de práticas que conduzam à conservação do solo, à melhoria da sua estrutura e a um aumento do teor de matéria orgânica, com vista à manutenção e conservação das funções do solo e à prevenção deste recurso;
• Fomentar a agricultura de precisão, visando uma aplicação eficiente de fertilizantes e uma gestão eficiente da água e energia;
• Incentivar o aumento do uso de fertilizantes orgânicos e reduzir progressivamente o uso de fertilizantes sintéticos, promovendo o equilíbrio e ciclos de nutrientes do solo;
• 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;
• 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;
• Promover um programa de investimento público e privado em modos de produção mais sustentáveis e eficientes.

Promover 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;
- Proceder à revisão da regulamentação incentivadora de boas práticas e impeditiva de práticas comerciais desleais.

Prosseguir a reforma da floresta

Os espaços florestais 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 CO_2 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, agroflorestal 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 confiram 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 gerida 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 agroflorestal 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, tem-se verificado uma disparidade 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 desafios relativamente à gestão conjunta e ao 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 residual

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 centrais térmicas descentralizadas de menor dimensão 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 multifundo para a gestão agroflorestal.

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

A Estratégia do Governo para o Mar integra as orientações internacionais para um desenvolvimento sustentável numa lógica integrada e inclusiva, baseada no conhecimento científico e na promoção da inovação, assim como na vontade de fomentar a conservação dos espaços marinhos numa perspetiva de utilização sustentável dos seus recursos vivos e não vivos e de preservação dos valores fundamentais do ambiente marinho. 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 o mar e, simultaneamente, garantir a base de suporte da atividade económica a ele ligada e fomentando o crescimento da economia do mar.

Assim, o Governo irá:

- Conceber e implementar a Estratégia Nacional para o Mar 2020-2030;
- Reforçar o acompanhamento e a monitorização da política do mar nomeadamente através de indicadores e estatísticas na área do mar;
- Prosseguir a interação com a Comissão de Limites da ONU para a concretização da extensão da plataforma continental portuguesa;
- Divulgar a importância da extensão da plataforma continental de Portugal para a sociedade;
- Acompanhar as atividades que se desenvolvem no quadro jurídico da Área, reguladas pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos;
- Acompanhar o processo para a adoção de um instrumento internacional juridicamente vinculativo ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar sobre a conservação e utilização sustentável da diversidade biológica marinha em áreas fora da jurisdição nacional;
- Coorganizar com o Quénia a Conferência dos Oceanos das Nações Unidas 2020;
- Reforçar a ação externa de Portugal no domínio do Oceano e da economia do mar sustentável;
- Promover a realização das atividades de Comemoração do V Centenário da Circum-navegação comandada pelo português Fernão de Magalhães (2019-2022);
- Dinamizar o programa para a literacia do Oceano «Escola Azul»;
- 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;
- 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 não comerciais, no sentido de manter as condições de operacionalidade e segurança aos níveis adequados;
- Implementar o Programa Crescimento Azul EEA Grants;
- Implementar novas linhas baseadas em parcerias estratégicas com fontes públicas e privadas assentes no Fundo Azul;
- Contribuir para a preparação do Portugal 2030 em apoio à política do mar.

Garantir o ordenamento e a sustentabilidade dos recursos marinhos

A necessidade de abordar os impactos humanos na componente marinha 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. Neste âmbito, o Governo irá:

- Implementar o novo Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo 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% de áreas marinhas e costeiras até 2020 e 30% até 2030;

• 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;

• 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;

• 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 UAV (*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. Com o objetivo de assegurar sistemas sustentáveis e produtivos, e, por outro lado, garantir a sustentabilidade dos oceanos, a ciência «pesqueira» revela-se de grande importância. 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. De facto, 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 – para o qual contribuiu o aconselhamento científico de políticas adequadas. Considerando o acima exposto, o Governo irá:

• Prosseguir a execução do programa operacional MAR2020, no âmbito das suas Prioridades Estratégicas: promover uma pesca e uma aquicultura competitivas, ambientalmente sustentáveis, economicamente viáveis e socialmente responsáveis; fomentar a execução da Política Comum das Pescas; promover um desenvolvimento territorial equilibrado e inclusivo das zonas de pesca e de aquicultura; fomentar o desenvolvimento e a execução da Política Marítima;

• Continuar a aposta na investigação e conhecimento dos stocks de pescado e sua evolução, com vista a uma pesca sustentável e de longo prazo nomeadamente através do navio de investigação «Mar Portugal», sendo o Programa Nacional de Recolha de Dados um instrumento privilegiado para melhorar o conhecimento do setor da pesca nas vertentes biológica, ambiental, técnica e socioeconómica;

• Promover a modernização e reestruturação da frota pesqueira face às reais oportunidades de pesca, reforçando a utilização de artes de pesca seletivas e biodegradáveis e aumentando a atratividade e competitividade do setor;

• Dar continuidade à implementação do Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa, nomeadamente no que respeita ao ordenamento das áreas com maior potencial para esta atividade, promovendo o desenvolvimento de novas concessões de aquicultura nas áreas de expansão previstas no novo Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional e das áreas de expansão previstas no novo Plano de Aquicultura em Águas de Transição;

• Promover a aquicultura multitrófica, como o cultivo de algas combinado com pescado e marisco, e a produção aquícola em mar aberto com recurso a espécies autóctones, produzidas de acordo com melhores regras ambientais;

• Garantir a segurança alimentar dos bivalves, estendendo a monitorização a todas as biotoxinas, defendendo produtores e consumidores, e apoiando a exportação da moluscicultura nacional;

• Certificar e divulgar os produtos da pesca e da aquicultura, com diferenciação positiva para a qualidade biológica e ambiental dos sistemas de pesca, apanha e cultivo e 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

Considerando a insustentabilidade ambiental dos modelos lineares de produção, que penalizam fortemente o meio ambiente e os recursos e que retiram valor potencial à economia, onerando os agentes económicos, o Governo irá:

- No quadro dos compromissos voluntários de Portugal, nomeadamente relativamente ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 14, e dos princípios da Economia Circular, combater o lixo marinho através de projetos que promovam boas práticas no mar, a recolha dos resíduos gerados a bordo e capturados nas artes de pesca e a criação de infraestruturas adequadas para a sua receção em terra e posterior valorização;
- 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 biorrefinarias 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;
- Maximizar e atualizar os modelos formativos das diferentes profissões do mar, por forma a adequá-los às necessidades atuais dos setores respetivos e ao desenvolvimento das atividades marítimo-turísticas.

Promover a sustentabilidade nas embarcações e instalações marítimas

Atendendo à necessidade de utilizar embarcações mais eficazes, o Governo irá:

- Dar continuidade à política de descarbonização e de redução de emissões atmosféricas, 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;
- 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 a sua utilização e os riscos que enfrentam. Neste campo, o Governo irá:

- Lançar um novo programa dinamizador para as Ciências e Tecnologias do Mar que permita atualizar os meios de investigação;
- Apoiar a realização de projetos de investigação e desenvolvimento, bem como a prospeção de recursos naturais marinhos, nomeadamente através de cruzeiros científicos no quadro do processo de extensão da plataforma continental;
- 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 da Terra;
- Otimizar a operacionalidade do ROV Luso, atendendo às necessidades que decorrem do projeto de extensão da plataforma continental;

• Instalar o Observatório do Atlântico, concretizando as parcerias internacionais com centros de investigação de excelência na área, coordenando com o AIR Centre, e concentrando o mapeamento e digitalização dos recursos e do conhecimento do mar, através da monitorização e investigação dos principais processos físicos, químicos e biológicos que determinam a dinâmica da Bacia do Atlântico;

• Promover iniciativas de desenvolvimento científico e tecnológico para a observação da atmosfera, da coluna de água e de mar profundo, numa perspetiva integradora dos processos atmosféricos, oceânicos, geológicos e biogeofísicos;

• Melhorar a capacidade de previsão da evolução do estado do oceano em todas as suas componentes, sujeito à ação da mudança climática, e da sua influência nas ilhas atlânticas e na economia e segurança das populações costeiras;

• 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

Trabalhando para reforçar os processos de simplificação administrativa das atividades do mar, importará 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.

6 – AGENDA ESTRATÉGICA: SUSTENTABILIDADE DEMOGRÁFICA E MELHOR EMPREGO

A complexidade das perspetivas de evolução demográfica e da renovação de gerações 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 sendo de hoje, agravou-se durante a crise e com o programa de ajustamento: não apenas a já muito baixa natalidade se comprimiu ainda mais, como o saldo migratório piorou dramaticamente, 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, que também justificam o envelhecimento populacional. Além disso, existe uma propensão para a diminuição estrutural da natalidade nas sociedades desenvolvidas, criando um problema de renovação natural da população, de alteração do equilíbrio entre gerações e, em geral, de envelhecimento.

Assim, a 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) mas, também, de qualidade de vida das pessoas e de coesão social nas diferentes 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 da melhoria do acesso a serviços e equipamentos de apoio à família;
- Melhorar o acesso aos cuidados de saúde e da proteção social e 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, recusando pactuar com atitudes xenófobas ou ceder à demagogia.

6.1 – Natalidade

Sendo a diminuição da natalidade e da fecundidade um traço comum dos países desenvolvidos, Portugal encontra-se entre os casos em que estes níveis mais desceram nas últimas décadas. As condições para as pessoas desenvolverem os seus projetos de vida, designadamente terem e criarem os seus filhos em Portugal, têm sofrido bloqueios estruturais significativos (como, por exemplo, ao nível da precariedade laboral nos jovens e salários baixos) e os impactos desta tendência, a longo prazo, poderão pôr em causa o potencial de crescimento da sociedade portuguesa e a sustentabilidade dos sistemas de segurança social.

O objetivo das diferentes políticas públicas (habitação, emprego, proteção social, transportes, saúde) nesta matéria é, por isso, ajudar a 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 e vida familiar e pessoal. Trata-se não só de uma política para 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 de cada pessoa.

Reforçar os apoios às famílias, facilitando 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 dos países europeus com uma das mais elevadas taxas de emprego a tempo inteiro (de mulheres e homens), tendência que resulta 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 continua a ser um condicionamento significativo na vida das famílias portuguesas, 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 vida familiar e pessoal. Deste modo, 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 e pessoal

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, em pouco mais de uma década, 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 têm vindo a limitar significativamente a possibilidade de os pais com níveis de fertilidade ainda significativos terem filhos. Entre esses fatores está uma maior dificuldade de estabilização dos horizontes profissionais dos jovens e o consequente adiamento do nascimento dos primeiros filhos para os 30 anos da mulher. Os programas de procriação medicamente assistida podem constituir um mecanismo de reparação e de última oportunidade para trajetos de vida que contemplem a existência de filhos, mas permanecem de acesso limitado, até pelo seu custo fora do SNS. Ora, quer por razões demográficas, quer por razões de justiça social, o alargamento destes programas constitui-se como um imperativo político, diminuindo as barreiras atualmente existentes em termos etários, de número de ciclos de tratamento e de estado civil de quem acede.

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;

• 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.

6.2 – Emprego

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 para todos, que não gera insegurança e instabilidade na vida das pessoas e que permite o acesso aos padrões de bem-estar e aos projetos de vida que cada um ambiciona ter para si, incluindo a parentalidade. Igualmente fundamental é garantir condições para uma efetiva conciliação entre o trabalho e a vida pessoal e familiar, dimensão com peso na tomada de decisão sobre ter ou não ter filhos.

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, numa perspetiva de reforço de direitos dos trabalhadores. Foram também dados passos relevantes na seletividade e focalização das políticas ativas de emprego e no reforço do quadro inspetivo da Autoridade para as Condições do Trabalho, pelo que se vai aprofundar o combate à precariedade e fortalecer a dimensão coletiva das relações de trabalho e de acesso a uma justiça ágil e eficaz. Para 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 atribuída 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 e pessoal

Num país onde o trabalho a tempo inteiro, e com prevalência de horários longos, é a regra para a esmagadora maioria dos trabalhadores (quer dos homens quer das mulheres), a capacidade para conciliar 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 fomentar uma nova cultura empresarial de gestão dos tempos de trabalho que associe à flexibilidade dos horários nas empresas (muitas vezes necessária para o seu bom funcionamento) 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/pessoal e vida profissional.

Apostar em políticas ativas para um mercado de emprego mais inclusivo

A qualidade e estabilidade dos vínculos laborais constitui um fator decisivo no desincentivo à emigração e de encorajamento dos jovens adultos para a construção dos seus projetos de vida. As políticas ativas de emprego são, por isso, importantes instrumentos de apoio à empregabilidade e à qualidade do emprego, pelo que é necessário continuar a apostar nestas políticas como mecanismos de garantia de promoção do emprego sustentável, em particular em grupos e em territórios 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, tendo em conta o atual nível desemprego e as consequentes 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;

• Reforçara 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 criação de emprego para desempregados de longa duração e jovens NEET assente na constituição de equipas organizadas e orientadas para a procura ativa de emprego em grupo (programa inspirado no modelo das lançadeiras já testado em Espanha);

• Introduzir mudanças nos contratos de emprego-inserção para reforçar a 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 empregabilidade dos destinatários destas medidas;

• 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 ao mundo 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 (risco de desempego imediato), envolvendo a constituição de equipas mistas dos serviços públicos de emprego, da segurança social e da economia, 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 e do equilíbrio no mercado de trabalho é indissociável de mecanismos de diálogo social com forte representação, em particular do associativismo sindical e empresarial, que assim também

funciona como uma garantia de legitimação da negociação coletiva e de boa e eficaz regulação do mercado de trabalho. Por isso, uma representação de interesses participada e inclusiva é indispensável para a sustentabilidade de um novo contrato social. Neste sentido, 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, que constituem um 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.

6.3 – Habitação

O direito à habitação é um direito fundamental, indispensável para a concretização de um verdadeiro Estado Social. Ao longo de muitos anos, o Estado Social apostou no desenvolvimento de um Serviço Nacional de Saúde (SNS), na escola pública e num sistema de Segurança Social público, secundarizando-se as respostas sociais no âmbito da política de habitação. Neste domínio, a ação do Estado centrou-se fundamentalmente nas situações de extrema carência habitacional, praticamente não intervindo, em termos de resposta pública, na habitação para os grupos de médios e baixos rendimentos. É por isso hoje redobradamente importante assumir a habitação como um dos pilares centrais do Estado Social, apostando na efetivação de respostas integradas.

Estas respostas devem chegar não só aos grupos mais vulneráveis – como os casos de carência habitacional extrema e as necessidades específicas de determinadas faixas etárias, como sucede com os jovens (sobretudo nos aglomerados urbanos) e os mais idosos – mas também aos agregados com rendimentos baixos e médios que não encontram casa no mercado habitacional. A prioridade do Governo deve ser, por isso, a de intervir no mercado habitacional, constituindo para o efeito um parque habitacional público e cooperativo relevante, capaz de dar resposta no mercado de arrendamento.

É por isso importante dar continuidade e efetividade à política pública de habitação formulada através da definição de uma Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), que permitiu estabelecer um impulso assinalável do setor na última legislatura. Não se trata portanto apenas de garantir uma habitação condigna para as pessoas com menores rendimentos mas, também, de assegurar que as classes médias podem aspirar a ter acesso a uma habitação condigna e evitar que a ausência de alternativas viáveis se torne num obstáculo à emancipação dos jovens.

Nestes termos, é vital fortalecer, aprofundar e concretizar as políticas recentemente adotadas, dando passos decisivos e relevantes para efetivar o reconhecimento constitucional do direito à habitação, fixando para o efeito uma meta muita clara: erradicar todas as carências habitacionais existentes no País 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 conferir à política pública de alojamento um novo sentido estratégico, contemplando não só respostas às situações de maior desfavorecimento mas também à necessidade de assegurar o acesso à habitação para todos, agindo de modo mais consequente nos equilíbrios do mercado e introduzindo estímulos efetivos à recuperação do património habitacional e à regeneração e renovação urbanas.

Pelos défices acumulados, os desafios do País em matéria de cumprimento do direito à habitação são imensos, quer nos territórios das áreas metropolitanas, hoje sujeitas a uma pressão habitacional muito significativa e ao ressurgimento de fenómenos de exclusão associados à precariedade habitacional, quer nos

espaços urbanos de menor dimensão ou mesmo nos espaços rurais. A política de habitação é hoje, portanto, uma política decisiva para a plena democratização do acesso ao bem-estar e para o próprio dinamismo e equilíbrio demográfico do País. 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 habitacional, mediante 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 construção e reabilitação, reforçando a articulação e cooperação entre diferentes escalas de governação, neste âmbito e a sua adequação às especificidades locais garantindo uma resposta integrada à população;
- Promover a componente de cooperativismo na habitação, nomeadamente através da habitação colaborativa;
- Salvaguardar a previsibilidade e estabilidade na alocação de financiamento acrescido às políticas de habitação.

Erradicar as situações habitacionais indignas 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 mil 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. Nesses termos, o Governo irá:

- Alocar ao Programa «1.º Direito» os recursos financeiros necessários para atingir o objetivo de erradicar todas as carências habitacionais até ao 50.º aniversário do 25 de abril, reforçando assim o parque habitacional público;
- 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 direta de habitação pública tem sido centrado, de forma muito expressiva, na resolução das necessidades da população mais carenciada. É hoje 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 se traduziu num aumento do arrendamento em geral, muito menos uma oferta de habitação a preços acessíveis e em condições de estabilidade. Assistiu-se sim ao agravamento e generalização das dificuldades de acesso à habitação por parte da população com rendimentos intermédios, que não consegue aceder a uma solução

adequada de alojamento 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. 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 de todos à habitação implica, em especial num país como Portugal – em que o regime de casa própria tem um peso acima dos 70% – garantir também a proteção dos direitos e interesses dos agregados familiares que investiram a 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 e 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 para a obra em causa.

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

Garantir o acesso a condições habitacionais dignas para todos, seja em regiões metropolitanas, urbanas ou rurais, constitui um fator da maior importância no fomento da coesão socio territorial e na promoção da qualidade de vida e do direito a um desenvolvimento sustentável e equilibrado do País. Para corrigir as fortes assimetrias territoriais que se verificam neste âmbito, e que têm conduzido, ao longo dos anos, ao envelhecimento e desertificação dos territórios do interior (concomitante com a concentração de pessoas nas áreas metropolitanas), bem como para facilitar a mobilidade dos agregados familiares entre os diferentes territórios e segmentos de oferta habitacional, o Governo irá:

- Facilitar a mobilidade habitacional e territorial, através da implementação do programa Chave na Mão e 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*», visando a promoção da coesão e da integração socio territorial dos bairros de arrendamento público, e a 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.

6.4 – Migrações

Portugal precisa, para sustentar o seu desenvolvimento, tanto no plano económico como no demográfico, do contributo da imigração.

Promover a regularidade dos trajetos migratórios

É importante garantir que as migrações com destino ao nosso País se processem através de movimentos regulares pelo que vão ser criados canais formais de migração para Portugal desde os países de origem. 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. Tendo em vista esta finalidade, designadamente no âmbito da implementação do Plano Nacional do Pacto Global das Migrações, aprovado pela Resolução de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto, o Governo pretende:

- 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

A regularidade dos trajetos migratórios que se pretende reforçar, é acompanhada de programas específicos de promoção da imigração. A este respeito, as prioridades do Governo são as seguintes:

• 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 o reforço da cooperação europeia na procura de capacidade de resposta adequada à escala dos desafios que hoje se colocam.

Neste âmbito, a ação governativa será refletida através da implementação das seguintes medidas:

• 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, ou ainda ao abrigo de acordos bilaterais subscritos por Portugal;

• 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

O contributo útil para a sustentabilidade demográfica e o desenvolvimento económico do País de acolhimento é sustentado por entidades como as Nações Unidas ou a Organização Internacional para as Migrações, pelo que importa respeitar a dignidade de quem procura o nosso país para o seu projeto de vida e procura melhores oportunidades, 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. Neste sentido, o Governo compromete-se a:

• 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 dos imigrantes com a Administração, encurtando os prazos de processamento da sua documentação;
• Alargar a rede de mediadores no SEF para apoiar os cidadãos estrangeiros na sua língua de origem;
• 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 bem os imigrantes que se fixam em Portugal significa, no essencial, criar um sentido de identidade e pertença comum. 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 seu acesso 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;
• Promover programas e mecanismos de prevenção de contextos de vulnerabilidade que possam conduzir a situações de exploração e/ou tráfico humano.

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 nos países de acolhimento, quer pelo aproveitamento das capacidades daqueles que pretendem regressar ao País. Os jovens devem poder circular na Europa e pelo mundo, mas têm de se poder realizar em Portugal. 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 da migração de lusodescendentes que podem ter já nascido fora do País, constitui uma prioridade nacional. Neste âmbito, as prioridades do Governo são as seguintes:

• Dar continuidade ao 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.

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, ambos 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 o efeito, o Governo pretende:

• Promover a criação de múltiplas formas de mobilidade entre os países de fixação das comunidades portuguesas e Portugal;
• Estimular, junto das comunidades portuguesas, 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 emigrantes e lusodescendentes em Portugal;
• Reforçar os programas de intercâmbio entre instituições do ensino superior e de investigação dedicados a emigrantes e lusodescendentes.

6.5 – Envelhecimento e qualidade de vida

O desafio da sustentabilidade demográfica deve ser ancorado numa dupla evolução que resulta, por um lado, da diminuição das taxas de natalidade e de fertilidade, e por outro, do aumento continuado da esperança média de vida. Este cenário obriga, desde logo, ao reforço de medidas que concorrem para aumentar a base da pirâmide etária melhorando, não só, os indicadores de natalidade e fecundidade, mas também do saldo migratório. Requer, igualmente, outras medidas que acomodem as consequências do envelhecimento da população e protejam e preservem o topo da pirâmide (envelhecimento ativo e saudável).

O envelhecimento da população é hoje um dos maiores e mais complexos desafios enfrentados pela sociedade portuguesa pelo que é necessário, e urgente, a adoção de políticas que contribuam para melhorar a sua qualidade de vida, assegurando, ao mesmo tempo, melhores horizontes de sustentabilidade económica e social.

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. Ao mesmo tempo, há que garantir melhores acessibilidades (físicas, tecnológicas e de conteúdos), impedir práticas discriminatórias em função da idade e prevenir casos de violência, inclusive familiar, contra pessoas idosas.

Contudo, estas políticas não podem ser só reparadoras e ativadas nas situações de velhice. Há dimensões significativas no processo de envelhecimento que implicam uma atuação das políticas públicas ao longo da

vida das pessoas, por exemplo, no que toca à promoção da prática desportiva e da prevenção e melhoria dos cuidados de saúde ou à aprendizagem contínua para trajetórias bem-sucedidas no mercado de trabalho.

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, está a ditar uma reconfiguração dos riscos sociais e da sua incidência. Nos últimos anos, a evolução do emprego e a introdução de 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 pelo que 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;
- Aumentar a capacidade em estruturas residenciais para idosos a custos controlados e adequados às pensões existentes e às reais necessidades nacionais.

Promover uma cidadania sénior ativa e participada

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.

Promover o aumento da esperança de vida saudável na terceira idade

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 uma 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, hospitalares e continuados, tendo em vista a redução de internamentos hospitalares evitáveis e dos efeitos adversos relacionados com os cuidados de saúde (infeções, 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;
- Aumentar e 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 e paliativos, domiciliários, em articulação com o setor social;
- Incentivar a criação de projetos-piloto que tragam novas formas de dar resposta aos cuidados continuados, paliativos, de saúde mental, privilegiando a resposta em prestação de cuidados no domicílio;
- 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 ambulatória 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.

7 – AGENDA ESTRATÉGICA: MENOS DESIGUALDADES E UM TERRITÓRIO MAIS COESO

O combate às desigualdades e a promoção de uma maior coesão territorial exige por parte do Governo uma intervenção integrada e que é consubstanciada em seis planos de ação distintos: *i*) garantia de uma plena igualdade de direitos e firme repúdio para com todas as formas de discriminação, como elementos nucleares de uma sociedade digna; *ii*) promoção de maior justiça social e fiscal e combate à desigualdade na distribuição dos rendimentos e da riqueza, como fatores decisivos na luta contra a pobreza e a exclusão social; *iii*) reforço das qualificações ao longo da vida, para que todos tenham iguais oportunidades e ninguém fique para trás; *iv*) garantia de mais e melhor SNS; *v*) maior proteção dos direitos dos consumidores e vi) correção das desigualdades regionais, promovendo a coesão territorial.

No domínio da igualdade de direitos e combate à discriminação, 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.

Relativamente às desigualdades na distribuição de rendimentos, importa adotar 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 e de privação material se convertam em fundamentos de exclusão social. Igualmente decisiva é a redução dos custos com bens e serviços essenciais, como por exemplo a habitação, a energia ou os transportes, que possibilitam o aumento do rendimento disponível das famílias e se traduzam no acesso a rendimentos não monetários compensatórios da desigualdade monetária.

Já no plano das qualificações, consideram-se centrais o investimento no sistema de educação e formação e na 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.

A saúde é também fundamental para garantir a igualdade de oportunidades, sendo, portanto, importante garantir um SNS mais justo e mais inclusivo que melhor responda às necessidades da população. Neste sentido, faz-se uma aposta no reforço dos cuidados de saúde primários, base do sistema de saúde português, ou na melhoria das condições de trabalho de todos os profissionais de saúde.

No domínio da proteção dos consumidores, está em causa um conjunto de medidas que pretendem garantir a todos os cidadãos a proteção dos seus interesses económicos, bem como a eventual reparação de danos, e a criação de condições que favoreçam uma escolha consciente e informada por parte do consumidor.

Por fim, abordando as desigualdades numa perspetiva territorial, pretende-se 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. 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.

7.1 – Igualdade de género e combate às discriminações

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 progressos 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, mas também no plano da igualdade de orientação sexual. No entanto, apesar deste registo positivo, 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 igualdade de género no emprego, nos salários e nas condições de trabalho

Apesar da 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 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 representação equilibrada entre homens e mulheres nos órgãos de administração das empresas públicas e sociedades cotadas, bem como 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.

Travar o flagelo da violência doméstica

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.

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 todas as vítimas 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 judiciárias 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 judiciária 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 a 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.

Potenciar a autonomia das pessoas com deficiência ou incapacidade

Só uma sociedade promotora da igualdade de oportunidades e integradora de todas as pessoas pode concretizar todo o seu potencial de desenvolvimento. Nesta medida, a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade constitui-se como um imperativo de igualdade e justiça social que obedece a respostas diferenciadas e especializadas, com implicações transversais em todas as políticas públicas.

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 para a inclusão, 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 ações 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 caraterização 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.

Reforçar o combate ao racismo e à xenofobia

O combate às diferentes formas de 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.

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 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 «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 pelos avanços alcançados nos últimos anos, nomeadamente o fim da discriminação no acesso ao casamento, à adoção e à procriação medicamente assistida, bem como 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, transfobia ou interfobia, sobretudo condenando quaisquer manifestações de violência em função da orientação sexual.

7.2 – Rendimentos e erradicação da pobreza

A precariedade e a instabilidade laboral, bem como o desemprego e o subemprego, agravam e reproduzem as desigualdades e podem ser fatores geradores de pobreza e exclusão social. O combate à precariedade e a promoção do trabalho digno constituem, por isso, 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 objetivos fundamentais deste desafio estratégico.

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 são muito superiores à média das desigualdades de rendimentos. Níveis excessivos de desigualdades fragmentam a coesão social, afetam a sustentabilidade da nossa economia, comprometem os níveis de consumo privado, reduzem o dinamismo do mercado e aumentam o mal-estar da população o que, muitas vezes, potencia o aparecimento de movimentos populistas.

Para inverter este cenário, o Governo propõe em matéria de valorização salarial e das desigualdades:

• 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;

• 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;

• 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;

• Promover uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética, no âmbito do Plano Nacional Energia-Clima 2030, incluindo estratégias locais de combate à pobreza energética e promovendo os

instrumentos de proteção a clientes vulneráveis e os mecanismos de reabilitação dos edifícios e reintegração em comunidades de energia;

- 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 e promover a progressividade fiscal

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, corrigir as lacunas legais e administrativas 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.

Por sua vez, 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 têm já uma longa tradição como parceiras fundamentais do Estado na prestação de serviços de interesse geral às populações em termos não mercantis, mas também, e acima de tudo, são 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 históricas 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 do País e, por essa via, para a criação e manutenção de emprego. Para melhorar o dinamismo, a visibilidade e a capacidade de resposta 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 a independência, os princípios e as dinâmicas próprias destas organizações. Por isso, o Governo irá:

- 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 intuitos fraudulentos.

7.3 – Educação

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 não é apenas o meio privilegiado para o desenvolvimento dos indivíduos, é também o determinante necessário para alcançar uma sociedade justa e esclarecida.

O Governo assume a educação enquanto alavanca fundamental da igualdade de oportunidades, da coesão social e do crescimento económico. Esta orientação determina um trabalho continuado para garantir que todas as crianças e jovens, assim como um número crescente de adultos, tem acesso às aprendizagens e qualificações fundamentais para ter sucesso na sociedade e na economia do século XXI e na garantia da sustentabilidade e racionalidade do sistema educativo para o médio e longo prazo.

Assim, para o período de 2019-2023, prevê-se consolidar a alargar um conjunto de políticas e medidas já iniciadas, contribuindo para a estabilidade e o desenvolvimento progressivo do sistema, nomeadamente em campos como a inclusão, a inovação e a qualidade das aprendizagens, reforçando-se simultaneamente o trabalho ao nível da rede de escolas, dos equipamentos e da valorização dos seus profissionais.

Promover a inclusão e o sucesso escolar

Apesar de uma redução de cerca de um terço entre 2015 e 2018, Portugal continua a ter níveis de insucesso e retenção demasiado altos – em 2018, foram cerca de 50 mil no ensino básico e outros 50 mil no ensino secundário – que contrastam com o observado na maioria dos países europeus, mantendo-se a sua forte correlação com as condições socioeconómicas de origem dos alunos.

Por conseguinte, uma política de combate às desigualdades obriga à consolidação e alargamento de estratégias lançadas nos anos anteriores e que se têm demonstrado bem-sucedidas, como é o caso do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, do Apoio Tutorial Específico ou da qualificação dos serviços de psicologia, orientação e apoio social escolar. É fundamental continuar os esforços de monitorização e aferição dos resultados destes programas e compreender como se podem potenciar articulações, aperfeiçoamentos e sinergias, de forma a encontrar-se a solução mais adequada a cada contexto e a cada aluno, de forma a prevenir e mitigar o insucesso, criando, assim mesmo, um Plano de não retenção no ensino básico, trabalhando de forma intensiva e diferenciada com os alunos que revelam mais dificuldades.

Algumas estratégias adicionais estão previstas para diversificar esta linha de trabalho, até 2023, em diálogo com as escolas e as comunidades educativas, focando aspetos já identificados como críticos para a inclusão e o sucesso de todos os alunos:

- Definir uma estratégia integrada de ação sobre a aprendizagem da matemática, consonante com o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória e com o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens;
- Garantir maior inovação, formação e estabilidade às escolas em territórios socialmente mais desfavorecidos e marginalizados, reforçando o combate à segregação e a sua vinculação às dinâmicas de desenvolvimento comunitário;
- Melhorar a eficácia dos sistemas de aferição do sistema ensino/ aprendizagem para alunos e professores;
- Reforçar as políticas de ação social escolar e implementar um programa de apoio a famílias vulneráveis, que articulem e tornem eficaz a ação da escola, da família e dos serviços da segurança social no terreno;
- 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;
- Apostar em programas de mentorado entre alunos.

Valorizar o desenvolvimento dos profissionais das escolas

A qualidade da educação passa, necessariamente, pela valorização e desenvolvimento dos seus profissionais. A reposição de direitos foi um processo progressivo e que continuará na atual Legislatura, criando condições para uma maior estabilidade do seu trabalho.

Tendo em conta o perfil demográfico do pessoal docente, torna-se fundamental estudar o modelo de recrutamento e colocação de professores, elaborando um diagnóstico de necessidades docentes de curto e médio prazo (5 a 10 anos), a partir do qual seja possível aperfeiçoar este sistema. Afigura-se igualmente importante dar a possibilidade aos professores em final de carreira, em particulares aqueles que se encontram em regime de monodocência, de desempenhar outras atividades que garantam o pleno aproveitamento das suas capacidades profissionais.

Simultaneamente, prevê-se rever e consolidar o modelo de formação inicial e contínua dos professores, para garantir a sua permanente atualização, adequação à diversidade dos nossos alunos e aprofundamento científico-pedagógico em contextos disciplinares e interdisciplinares, numa perspetiva integrada que permita o desenvolvimento profissional, ao longo da vida.

Alargar os horizontes do trabalho educativo

Tal como definido no Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade, a preparação das nossas crianças e jovens para a sociedade presente e futura implica um trabalho de espetro alargado e que o Governo prosseguirá, nos próximos anos, nomeadamente em áreas consideradas chave.

As questões do combate à segregação e à violência, bem como da promoção da literacia democrática e da ação climática, implicam prosseguir e aprofundar a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania. É fundamental para o nosso futuro que as novas gerações aprendam com a diversidade, desenvolvam competências socio emocionais e de cidadania democrática, assim como reforcem a consciência dos problemas ambientais e a busca por modos de vida e de organização social mais sustentáveis.

No âmbito da iniciativa INCoDE.2030, está igualmente planeado o lançamento de um conjunto de medidas que permitam fomentar o ensino da computação e aprofundar a digitalização das escolas, entre 2019 e 2023. Isto não significa apenas atualizar e alargar os recursos à disposição dos docentes e dos alunos, mas sobretudo apoiá-los na sua utilização pedagógica, de forma a garantir efetivas mais-valias nos processos de ensino-aprendizagem de todos os alunos.

Aprofundar a aposta no ensino profissional constitui outro objetivo importante, com vista à expansão e reconhecimento desta modalidade educativa e das qualificações que proporciona. Para isso, prevê-se o alargamento progressivo do sistema de garantia da qualidade alinhado com os padrões europeus (EQAVET) a toda a rede de escolas com ensino profissional, uma maior articulação com os serviços de psicologia e orientação escolar, bem como o desenvolvimento e atualização do Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) e do Sistema de Antecipação das Necessidades de Qualificação (SANQ), como de um envolvimento mais alargado das empresas e das entidades intermunicipais na identificação de necessidades de qualificação, no desenho dos cursos e na organização da formação em contexto de trabalho.

A estratégia de redução do défice educativo das populações adultas determina um alargamento do Programa Qualifica, nomeadamente através de aumento das ofertas de educação e formação de adultos, campanhas públicas, acompanhamento da rede dos Centros Qualifica e formação dos seus profissionais, bem como da atualização dos referenciais de competências e articulação com o SANQ, com o envolvimento das empresas, dos serviços públicos e das entidades intermunicipais.

Centenas de milhares de cidadãos portugueses que não sabem ler ou escrever, sendo esse um fator que potencia fenómenos de exclusão. O trabalho já em curso de desenho de um Plano Nacional de Literacia de Adultos, envolvendo diversas instituições públicas e da sociedade civil, deverá avançar para a fase de implementação.

Reforçar a governança das escolas e a participação das comunidades educativas

A melhoria da rede escolar e dos equipamentos educativos constitui um desígnio central para que o sistema educativo cumpra a sua função, devendo nos próximos anos prosseguir o esforço de, por um lado, alargar e ajustar a rede aos fluxos demográficos e, por outro lado, de melhorar a qualidade e atualidade dos recursos materiais e tecnológicos das escolas. Nesta linha, uma das prioridades será ajustar anualmente a rede de educação pré-escolar, no sentido de garantir a todas as famílias o acesso a este nível educativo.

Com a autonomia e flexibilidade das escolas, aprofundada recentemente com os planos de inovação, as comunidades educativas ganharam, ao longo dos últimos anos, novos instrumentos para conceber e diversificar os seus projetos educativos e organizacionais, procurando continuamente soluções mais adequadas aos seus diferentes contextos, de forma a prosseguir os objetivos centrais de inclusão e sucesso educativo de todos os alunos. Também a administração central e local tem vindo a criar enquadramentos mais robustos para acompanhar e apoiar este trabalho.

Tratando-se de uma mudança de fundo no sistema, é fundamental que este trabalho seja aprofundado e consolidado ao longo dos próximos anos, projetando-se as seguintes áreas de desenvolvimento:

- Estabelecer mecanismos transversais de governação integrada, em que a educação se articule com outras áreas da administração pública, por forma a assegurar um funcionamento ágil e eficiente das respostas de proximidade;
- Avaliar o modelo de administração e gestão das escolas, adequando-o à legislação produzida em matéria de autonomia curricular e de descentralização de competências;
- Promover a representatividade dos estudantes e dos encarregados de educação em todas as escolas e agrupamentos;
- Dotar as escolas de meios técnicos que contribuam para uma maior eficiência da sua gestão interna;
- Flexibilizar o modelo de definição da dimensão das turmas, concedendo maior flexibilidade às escolas;

- Valorizar o trabalho colaborativo dentro das escolas, entre escolas e entre estas e a comunidade.

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 no ensino superior e reduzir as condições que motivam o seu abandono e ter 60% da população com 20 anos a estudar no ensino superior, constitui-se como um desígnio nacional para o qual se continuará a trabalhar de modo a recuperar o atraso de muitos anos.

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 requalificação de profissionais a quatro níveis: 1) Licenciados em áreas de menor empregabilidade, ativos ou inativos, com cursos curtos (1 ano) seguidos de estágios profissionais; 2) Não licenciados no ativo, mediante uma colaboração intensa entre empresas, associações empresariais e instituições de ensino superior; 3) Mestrados profissionalizantes; 4) Cursos curtos, não conducentes a grau, equivalentes, nas áreas tecnológicas, aos MBA Executivos;
- Lançar um programa de combate ao insucesso e ao abandono escolar num contexto universitário, 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 cursos 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;
- Adotar políticas de incentivo à frequência de IES do interior, através de apoios para a instalação de estudantes – bolsas de mobilidade, redução de custos de transporte e alojamento – e implementar uma gestão

de vagas que promova a coesão territorial;

• Intensificar e explorar sinergias entre as IES, os centros de investigação e o tecido empresarial, estimulando o investimento na transferência de tecnologia.

Promover o acesso à formação e qualificação ao longo da vida

Reforçar, na sociedade portuguesa, a rede e o trabalho em parceria em torno do desígnio da qualificação dos adultos, em particular, daqueles que não completaram a escolaridade mínima – o 12.º ano. Este é o meio mais poderoso para continuar a elevar a base de qualificações da nossa população e a democratizar o acesso à aprendizagem ao longo da vida.

O Programa Qualifica assumiu-se, nos últimos anos, como o rosto da retoma 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. Neste sentido, o Governo irá:

• 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.

Garantir os direitos dos jovens e potenciar o desporto

Garantir os direitos dos jovens

A consolidação da abordagem intersectorial das políticas para a juventude constituiu um avanço fundamental resultante do trabalho governativo nos últimos anos e que será prosseguido, através da coordenação e da concretização do Plano Nacional para a Juventude 2018-2021, bem como o lançamento de uma edição que o prolongue para o período seguinte.

Neste âmbito, o Governo apostará em políticas ativas para um mercado de emprego mais inclusivo, trabalhando intersetorialmente, no sentido de criar um programa direcionado para jovens à procura do primeiro emprego, incluindo um sistema de mentoria direcionado a estes jovens, em contextos socialmente desfavorecidos. A nova geração de políticas de habitação irá aprofundar a articulação entre áreas de Governo

responsáveis pelas respostas específicas para as várias camadas etárias, considerando os projetos de emancipação dos jovens.

O Governo irá igualmente renovar o Roteiro do Associativismo Estudantil, assim como reforçar a participação dos jovens nas políticas locais, através dos Conselhos Municipais de Juventude e de um programa de jovens autarcas. Lançar um programa de incentivo à modernização administrativa no Associativismo Jovem e incrementar programas de voluntariado jovem, nomeadamente que promovam o desenvolvimento de competências e de conhecimento sobre a biodiversidade e a proteção dos recursos naturais, no quadro da Agenda 2030. Potenciando o legado da realização da Conferência Mundial de Ministros da Juventude e do Fórum da Juventude Lisboa+21, será desenvolvido um Plano de Sustentabilidade da Declaração Lisboa+21.

Potenciar o desporto como alavanca do crescimento e da coesão

Reconhecendo a importância da atividade física para a saúde e qualidade de vida dos cidadãos, bem como na promoção da igualdade e da não discriminação, o Governo investirá na melhoria da qualidade do serviço prestado aos cidadãos, na área do exercício físico, valorizando a formação e a regulação do setor. O Plano de Ação Nacional para a Generalização da Prática Desportiva e o Programa Nacional de Desporto para Todos constituem duas alavancas centrais desta linha de ação, valorizando a inclusão, a igualdade, os territórios de baixa densidade e a canalização dos apoios para as entidades mais desfavorecidas.

O Governo vai continuar a elevar os níveis de atividade física e desportiva da população em geral, promovendo os índices de bem-estar e saúde de todos os estratos etários, com o objetivo de, na próxima década, colocar o País no grupo dos quinze estados europeus com cidadãos fisicamente mais ativos.

O Programa de Reabilitação de Instalações Desportivas (PRID), com três anos de execução, bem como a Carta Desportiva Nacional, permitirão robustecer o conjunto de instrumentos disponíveis, ao serviço das comunidades. Também a valorização da Educação Física nos vários níveis educativos e o reforço do Desporto Escolar constituem elementos centrais desta estratégia, fortalecendo-se a articulação entre o sistema educativo e o movimento desportivo.

Por seu lado, o Governo pretende continuar a afirmar Portugal no contexto desportivo internacional, através do aperfeiçoamento dos Programas de Preparação Olímpica e Paralímpica, do reforço dos Centros de Alto Rendimento e do incentivo a programas de seleção desportiva que identifiquem e garantam a retenção de talentos, assim como o incremento das ferramentas de ensino à distância.

O Governo pretende ainda investir na cooperação entre autoridades, agentes desportivos e cidadãos, com vista a erradicar comportamentos e atitudes violentas, de racismo, de xenofobia e de intolerância em todos os contextos de prática desportiva, bem como a reforçar o combate à dopagem, à manipulação de resultados ou qualquer outra forma de perverter a verdade desportiva.

O Governo lançará ainda 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, capitalizando as condições privilegiadas do País.

Neste sentido, o Governo irá:

- 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.

7.4 – Saúde

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 terão de dar resposta a um conjunto de desafios que promovam a inovação e a disrupção em algumas das abordagens mais tradicionais e que garantam, simultaneamente, um SNS mais justo e inclusivo.

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

Garantir 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;

• Robustecer os Núcleos de Apoio a Crianças e Jovens em Risco (NACJR) e as Equipas de Prevenção da Violência em Adultos (EPVA), no âmbito do Programa Nacional de Prevenção da Violência no Ciclo de Vida;

• Desenvolver os critérios de referenciação clínica entre os cuidados de saúde primários e os hospitalares, privilegiando os cuidados de saúde de proximidade.

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 referenciação do SNS;

• Criar, a exemplo do cheque dentista, um vale de pagamento de óculos a todas as crianças e jovens até aos 18 anos, bem como às 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;
• Garantir a monitorização da despesa gerada no SNS, introduzindo mecanismos de correção, sempre que estes se manifestem necessários.

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 incumprimento dos tempos máximos de resposta garantidos diminuí a confiança dos cidadãos 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:

• Aumentar a capacidade de realização de consultas externas, tendo em vista a melhoria do acesso e a satisfação dos utentes adotando medidas como, por exemplo, o alargamento da realização da atividade programada aos sábados;
• Generalizar a todas as instituições e serviços públicos de saúde, o agendamento da atividade programada a hora marcada;
• Integrar a informação entre os cuidados primários e os cuidados hospitalares de forma a simplificar as marcações, agendamentos e reagendamentos, de modo a diminuir as consultas que não se realizam por falta;
• Aumentar a eficiência e produtividade na 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 nos cuidados com a 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;
• Reforço do apoio à maternidade e à paternidade envolvidas e cuidadoras.

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 promova a igualdade de género, o equilíbrio entre vida familiar e pessoal e vida profissional, e que confira espaço ao diálogo social e à motivação dos seus profissionais. 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.

Promover a modernização do SNS

A saúde enfrenta hoje tremendos desafios decorrentes da constante atualização das formas de prestação de cuidados cada vez mais especializados, com maiores exigências de qualidade e com melhores resultados para os utentes, e com recurso a meios tecnologicamente mais avançados e mais seguros, pelo que é essencial promover a modernização das infraestruturas e dos equipamentos do SNS. Para tal o governo irá:

- Promover a modernização dos equipamentos de prestação de cuidados do SNS concretizando os projetos em curso, nomeadamente os novos hospitais (Hospital Lisboa Oriental, Hospital Central do Alentejo, Hospitais de Proximidade de Sintra e Seixal, Hospital do Funchal, Hospital do Algarve), e avaliando futuras necessidades;
- Promover a reabilitação e a modernização das infraestruturas e equipamentos médicos existentes.

7.5 – Proteção dos consumidores

Todos os consumidores têm os seus interesses protegidos por direitos consagrados na Lei. De acordo com a Constituição da República Portuguesa, estes direitos dizem respeito à boa qualidade dos bens e serviços consumidos e ao preço competitivo e equilibrado, à proteção da saúde e da segurança, à eliminação do prejuízo, à formação, educação e informação para o consumo. Tratam-se de direitos dos cidadãos enquanto consumidores, que obrigam a prestações do Estado e se impõem aos próprios operadores económicos fornecedores de bens, desde a produção até à distribuição final.

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. A transição para uma economia circular irá trazer novos desafios e novas responsabilidades a todos os intervenientes, sendo necessário cuidar, de forma adequada, dos consumidores, que tem um papel decisivo nesta mudança. 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 espetáculos tauromáquicos;
- Limitar efetivamente o contacto de teor comercial com consumidores à sua expressa declaração de disponibilidade nesse sentido, independentemente da relação preexistente 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, 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;

• Lançar iniciativas destinadas a melhorar o conhecimento e a informação disponível sobre os setores do comércio e dos serviços.

7.6 – Coesão Territorial

As especificidades dos diferentes territórios do interior devem começar a ser consideradas como oportunidades efetivas de promover programas de desenvolvimento equilibrado com as restantes zonas do País. 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 sustentado, mitigando as assimetrias e reforçando o sentimento de pertença a um desígnio comum.

Assim, para além da descentralização de competências referida no terceiro capítulo, importa tomar medidas que contribuam para o equilíbrio territorial, promovendo o desenvolvimento harmonioso de todo o País, com especial atenção para os territórios de baixa densidade, de modo a tornar todo o território mais coeso, mais inclusivo e mais competitivo.

Corrigir as assimetrias territoriais

A aplicação de medidas coadunadas com a exacerbação das valências únicas das regiões de interior deverá ser suportada por políticas públicas especialmente dirigidas à resolução das assimetrias regionais e, para o efeito, devem ser conjugadas estratégias de promoção da coesão social e de reforço da competitividade tendo em conta a especificidade de cada um 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, adotando-se como prioridades o incentivo e a promoção da:

• Competitividade e internacionalização da economia dos diferentes territórios, com atenção especial para o interior, sem deixar de apostar no desenvolvimento das cidades médias, através da diversificação e qualificação do tecido produtivo e da incorporação de conhecimento e inovação;

• Cidade média com capacidade instalada como espaço polarizador de dinâmicas de inovação, potenciando parcerias urbano/ rural que estabeleçam complementaridades e sinergias entre os territórios, sem deixar de beneficiar o desenvolvimento dos territórios mais vulneráveis, que devem beneficiar de um estatuto especial;

• Sustentabilidade e valorização dos recursos endógenos de cada território como fatores de diferenciação social e económica, quer no âmbito dos Programas de Valorização Económica dos Recursos Endógenos (PROVERE) quer através da promoção do micro empreendedorismo, assim como dos 3I's: Investigação, Inovação e Internacionalização;

• Regeneração e revitalização urbana, permitindo a construção de novas centralidades nas cidades, oferecendo soluções de mobilidade suave nos centros urbanos e entre as cidades e as zonas rurais, valorizando centros históricos e ribeirinhos e convertendo antigas zonas industriais abandonadas em polos atrativos, tendo também em atenção a melhoria do desempenho energético;

• Mobilidade das pessoas dentro de territórios de interior (*e.g.* novas redes de transporte a pedido) e na sua ligação ao resto do País, como instrumento fundamental de coesão social;

• Conectividade digital nestes territórios, garantindo uma cobertura de banda larga fixa e móvel 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 os territórios do interior/baixa densidade

A atração de investimento que crie emprego e permita fixar populações, assegurando saldos migratórios positivos, apresenta-se como uma condição indispensável para estas 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 destes territórios, 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 estarem ou se instalarem no interior;
- Impulsionar o Programa de Captação de Investimento para o Interior, com ações de divulgação do potencial de acolhimento de investimento destes territórios 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 e lusodescendentes 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;
- Promover o espírito e a cultura empreendedora, fomentando dinâmicas orientadas para o apoio à geração de novas iniciativas empresariais otimizando os parques tecnológicos e centros de inovação instalados no interior do País para incentivar negócios com forte componente na transição digital.

Diversificar e qualificar o tecido produtivo nos territórios de baixa densidade/ interior

No contexto dos territórios de baixa densidade, a falta de competitividade e produtividade dos produtos e serviços dificulta o 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, em especial aqueles com maior dimensão económica, garantindo assim 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, na ecoinovação 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;
- Apoiar o desenvolvimento dos Laboratórios Colaborativos no interior, potenciando a sua integração na

rede de suporte ao desenvolvimento tecnológico, inovação e digitalização do território em que se integram;

- Valorizar o papel dos institutos politécnicos, designadamente na oferta de formações curtas e intensivas, orientadas para a qualificação das atividades produtivas da região;
- Estabelecer mecanismos de apoio ao empreendedorismo sénior.

Aproveitar o potencial endógeno dos territórios de baixa densidade/interior

O reconhecimento das zonas de baixa densidade como espaços de oportunidades, 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 diferente 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, quer na conceção de novos produtos, quer na valorização e dinamização das cadeias de valor (*e.g. design* ou *marketing* inovador);
- Incentivar o empreendedorismo e os *clusters* de inovação ligados ao território e à capacidade instalada;
- 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;
- Valorizar o património natural das áreas protegidas, ativos estratégicos de inquestionável interesse nacional face ao seu valor endógeno intrínseco, tendo em conta a procura crescente de visitação destes territórios e com vista à promoção dos valores naturais presentes e da segurança, do conforto e da qualidade da visita;
- Difundir o turismo de natureza.

Promover a fixação de pessoas nos territórios do interior/baixa densidade

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, visto que algumas regiões continuam a apresentar vulnerabilidades que carecem de medidas específicas para assegurar a sua sustentabilidade, 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 de mobilidade de estudantes entre instituições de ensino do litoral e do interior;
- Lançar um programa de Regresso ao Interior, 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;
- 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 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 1234 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/Ibérico;
- 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, entre outros;
- 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 em todos os territórios

A escassez da procura e de escala não favorece o desenvolvimento de respostas adequadas ao perfil dos territórios de baixa densidade, conduzindo muitas vezes ao encerramento de espaços comerciais e de serviços privados. Isto, implica deslocações a aglomerados populacionais de hierarquia superior para aquisição de bens e serviços públicos, muitos deles de primeira necessidade. 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 (microcentralidades), 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;
- 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.

8 – AGENDA ESTRATÉGICA: TRANSIÇÃO DIGITAL E UMA SOCIEDADE DA INOVAÇÃO

O desempenho recente da economia portuguesa, que resultou num crescimento acima da média da União Europeia nos últimos três anos, indicia, desde já, o caminho de convergência com a União Europeia que se pretende consolidar ao longo da próxima década. Esta evolução presente na dinâmica de crescimento do produto interno bruto (PIB) é acompanhada pela melhoria noutros indicadores, como o peso da despesa total de I&D no PIB ou a progressão assinalável no índice de inovação da UE.

Neste contexto, importa destacar o papel das empresas enquanto catalisadoras de investimento, nomeadamente de investimento inovador e orientado aos mercados internacionais. Deve relevar-se quer o investimento em I&D, que cresceu 26% nos últimos quatro anos, quer a aposta efetuada ao longo dos anos na qualificação dos portugueses, através da retenção do talento nacional e da atualização constante das suas competências. O investimento nestas duas componentes (I&D e talento) foi ainda decisivo para o aumento do grau da abertura da nossa economia (em pouco mais de uma década o peso das nossas exportações sobre o PIB passou de 26% para 44%) e para o reforço da captação de investimento estrangeiro mais qualificado e em elos mais elevados da cadeia de valor. Assim, importa igualmente sublinhar a atuação do Estado numa dupla missão – o reforço das qualificações e competências dos portugueses, cuja estrutura atual ainda constitui um dos principais constrangimentos ao desenvolvimento da economia e sociedade portuguesa; e a retoma do investimento na simplificação administrativa, através de iniciativas como o Programa Simplex, que facilite a interação dos cidadãos e empresas com o Estado.

É com base nesta tripla qualificação – dos portugueses; do tecido empresarial; e do Estado – que é possível desenhar o modelo de desenvolvimento do País no qual a reside a ação do Governo: uma economia e uma sociedade sustentadas no conhecimento, em que o crescimento da produtividade se baseia na inovação, na qualificação das pessoas e na atuação no mercado global; uma sociedade inclusiva, que a todos oferece as competências para que todos possam 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.

Serão estes os pilares para o fomento da produtividade, como meio de aumentar a competitividade da economia portuguesa, orientada para a valorização dos nossos produtos e trabalhadores, ao invés da competição salarial de outrora.

A implementação desse modelo de desenvolvimento permite assumir metas claras e ambiciosas no horizonte de 2030: 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. Estas metas assumem a generalização das práticas de investimento e gestão que muitas empresas nos mais variados setores já estão a concretizar, bem como o incremento da base exportadora nacional, do Investimento Direto Português no Exterior (IDPE) e da diversificação de mercados.

Neste quadro, o Governo implementará um conjunto de medidas que incentivem 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.

Num contexto internacional que se antevê cada vez mais competitivo e onde o progressivo retorno a políticas de pendor protecionista poderá provocar crescente instabilidade económica e política, importará consolidar os resultados obtidos com o Programa Internacionalizar aprovado na anterior Legislatura.

Será criado um quadro favorável para que as empresas disponham dos recursos que permitam assegurar os investimentos necessários à implementação de novos modelos de produção que incorporem as novas tecnologias associadas à digitalização e à automação. Adicionalmente, será promovida uma política fiscal que favoreça o investimento e a capitalização das empresas; será reforçado o papel de instituições financeiras públicas que compensem as falhas de mercado no financiamento; e será garantida a articulação entre instituições públicas e o tecido empresarial, no sentido de facilitar a concretização dos objetivos estratégicos em que assenta o modelo de desenvolvimento proposto.

Em simultâneo, importa prosseguir o investimento nas pessoas e nas suas qualificações, quer no sistema educativo, quer ao longo da vida, com especial destaque para uma aposta de investimento transversal em mais competências digitais. Tal é essencial para a prossecução deste modelo de crescimento para o País, o qual depende de uma base de recursos humanos cada vez mais qualificados. Esse esforço de qualificação e de reforço das competências deve ocorrer a todos os níveis, com especial enfoque na aprendizagem ao longo da vida.

Nesse sentido, toda a população deverá beneficiar de condições de acesso, facilitado e gratuito, à internet. Importa promover a atualização de conhecimentos e competências de modo a antecipar as consequências da progressiva digitalização e automação de diversas profissões. Esse esforço de qualificação e renovação das competências, aliado à proteção dos direitos laborais longamente estabelecidos, é essencial para garantir que ninguém fique para trás, protegendo aqueles que estão menos capacitados para enfrentar os desafios da transição digital. Só assim é possível garantir uma transição digital que seja uma transição justa, socialmente equilibrada e com direitos.

Importa não descurar o apoio à qualificação dos gestores, visto que a sua melhoria é essencial para o crescimento da produtividade e é potenciadora da 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.

Importará ainda promover uma estratégia de captação de investimento direto estrangeiro assente numa ótica de reforço das cadeias de valor nacionais, e, simultaneamente, de atração e de retenção de talento, através do incremento da diplomacia económica

Adicionalmente, vão ser continuados os esforços no sentido de reforçar a simplificação administrativa, através da melhoria e diversificação dos serviços prestados digitalmente pelo Estado; da promoção do seu acesso e usabilidade; da intensificação da desmaterialização de ainda mais procedimentos administrativos e a apostar na modernização administrativa como uma forma de melhor servir o cidadão.

8.1 – Economia 4.0 e empreendedorismo

A trajetória de apoio à inovação nos últimos anos prosseguiu vários objetivos em simultâneo. Em primeiro lugar, o apoio ao investimento em inovação permite explorar a capacidade científica e tecnológica gerada nos últimos anos em Portugal e valorizar os recursos humanos altamente qualificados que fazem desta a geração mais capaz de sempre. Em segundo lugar, o investimento empresarial em inovação permite maior produção de valor pelas empresas, explorando mais vantagens comparativas e assegurando melhores salários. 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. Para tal, foi reforçada a aproximação estratégica entre o setor empresarial e a Ciência, através de parcerias entre as empresas, as associações empresariais e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional, nomeadamente através do desenvolvimento de Centros de Interface, para a transferência e valorização do conhecimento.

Neste sentido, o Governo propõe-se a:

- 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 reinvistam 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;
- Aprofundar a estratégia para Gabinetes de Transferência de Tecnologia (TTO), com objetivo de 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 o conjunto de medidas previstas nos Pactos Setoriais para a Competitividade e Internacionalização firmados com os *clusters* e;
- Conjugar 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;
- Delimitar e definir o objeto e âmbito dos *Digital Innovation Hubs* de acordo com as diretrizes europeias e dentro das necessidades nacionais;
- 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, da incorporação tecnológica nos respetivos processos internos e nos modelos de negócio e da internacionalização da sua atividade;

• 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 aquele 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

A transição para a economia digital das empresas portuguesas, assente na exploração das sinergias entre inovação, conhecimento e tecnologia, começou a ser preparada nos últimos anos através do programa Indústria 4.0 (i4.0). No horizonte da legislatura, o Governo prosseguirá 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 M€ 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 M€;
- 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 M€, 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 M€, contempla uma área de «Investigação, inovação e digitalização» com dotação de 11,25 mil M€.

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 processos de aglomeração que, beneficiando de uma cobertura praticamente global, vão permitir agregar mercados e consumidores. Acresce que a larga fatia do valor acrescentado nas exportações encontra-se nas denominadas cadeias de valor globais operadas entre empresas, sendo aqui que Portugal pode encontrar maiores vantagens competitivas. 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 e dinamização dos instrumentos existentes;
- 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

Nos últimos anos, o turismo assumiu um papel relevante para a recuperação económica, sendo o setor líder no crescimento de exportações – com o crescimento de 45% das receitas turísticas nos últimos 4 anos, constituindo um poderoso instrumento quer de promoção internacional do País, quer 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, seja por entidades públicas, seja por entidades privadas, 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;
- Promover a inovação no setor, por via da 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, posicionando-o como destino de referência no turismo de natureza e desenvolver um programa de turismo ferroviário;
- Promover a digitalização da atividade do setor, seja pela digitalização da oferta turística portuguesa, nas suas diferentes dimensões: empresas, serviços, experiências e recursos, seja pela criação de uma plataforma nacional para a partilha de conteúdos e de roteiros, dando visibilidade à diversidade da oferta em todo o território, bem como 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 clicáveis, implementando um modelo de gestão de rotas para dar visibilidade aos destinos;
- 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, e rever os programas 'Revive Património' e 'Revive Natura' para acolher imóveis públicos devolutos;
- 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 conseguida através de eventos como a Web Summit. Assim, o Governo pretende reafirmar o seu empenho em continuar a desenvolver e executar a Estratégia Nacional de Empreendedorismo, tendo em vista promover, amadurecer e elevar o ecossistema de empreendedorismo português, nomeadamente através de instrumentos que potenciem o apoio aos seus processos de internacionalização, acesso a financiamento e estabilidade. 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 e Tech Visa além-fronteiras;
- 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 lidere a regulação das tecnologias emergentes (carros sem condutor e inteligência artificial), permitindo 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 forma de trabalho é uma realidade cada vez mais presente em muitos setores de atividade, permitindo também 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 desconcentração e descentralização gradual da Administração Pública. Em qualquer caso, a adesão a esta forma de trabalho pelo trabalhador deve ter uma base voluntária. 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 o trabalho remoto a tempo parcial em serviços-piloto da Administração Pública;
- 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 (como, por exemplo, a Inteligência Artificial, o *Blockchain* e a *Internet* das Coisas) como uma forma de potenciar a inovação e de promover a transição para uma verdadeira sociedade digital. Além disto, é preciso preparar a sociedade e as instituições para estas realidades, garantindo os direitos fundamentais dos cidadãos. A este propósito, 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, estandardização 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, assume papel relevante na transição para uma economia mais moderna, ancorada numa sociedade mais dinâmica e exigente e em territórios mais próximos, conectados e inteligentes. Só assim será possível desenvolver um tecido económico mais vibrante e que, da indústria aos serviços, explora o potencial destas novas tecnologias para aumentar o valor acrescentado e a internacionalização da produção económica e a criação de emprego mais qualificado.

Esta transição digital da economia é simultânea a uma outra alteração do paradigma económico, em que se assiste à transformação de uma economia linear e fóssil numa economia circular e de baixo carbono, sendo que os dois processos se reforçam mutuamente.

Neste contexto, importa 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

Tendo em conta a importância do mar enquanto ativo estratégico que importa aproveita de forma sustentável e responsável, o Governo assume a necessidade de garantir que os benefícios da digitalização do processo económico são incorporados na forma como são utilizados os diversos recursos e processos económicos que utilizam o Mar.

Neste sentido, 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* das Coisas 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.

8.2 – Modernização administrativa

A estratégia do Governo para prosseguir a modernização da Administração Pública combina tecnologia, pessoas e gestão.

É necessário aprofundar o processo de transformação digital do Estado, porque o Estado ocupa um papel central no desenvolvimento socioeconómico do País, 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, suportados por uma cultura de simplificação, o que permite aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.

É igualmente necessário reforçar as competências dos trabalhadores públicos, preparando-os para o futuro do trabalho num mundo cada vez mais digital, e alavancar a sua motivação para participar no processo de transformação contínua da administração pública. As equipas de trabalhadores e dirigentes constituem a peça chave da capacidade adaptativa da Administração Pública, que garante resposta pronta e desenvolvimento proativo de soluções para os desafios que se perspetivam.

Por fim, é fundamental desenvolver modelos de gestão focados na criação de valor efetivo para a sociedade, com lideranças mobilizadoras e promotoras da mudança. Modelos de gestão que concretizem estratégias claras em desenvolvimento do programa de governo, que estejam orientados para resultados obtidos com eficiência e envolvimento de todas as partes interessadas, nomeadamente os cidadãos e os trabalhadores. Modelos que apostem na inovação como capacidade intrínseca da organização.

Articulando o investimento estratégico na tecnologia, a aposta clara na capacitação de trabalhadores e das suas lideranças e em modelos de gestão inovadores, reforçaremos a capacidade de transformação da administração pública para corresponder aos desafios complexos do presente e do futuro.

Simplificar ainda mais a atividade administrativa

O Governo continuará a promover a simplificação administrativa, assumindo a continuidade da renovação do programa SIMPLEX, o qual, nas sucessivas edições anuais, promoverá o surgimento de medidas 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;

• 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 possui;

• 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 em áreas como, por exemplo, a agricultura e a imigração;

• Rever e ajustar o catálogo de serviços garantidos pelos Espaços Cidadão, reforçando o seu papel enquanto agentes de prestação de serviços públicos de proximidade e reforçando a oferta em função da procura de cada território;

• 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, incluindo os fundos europeus;

• Uniformizar 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 o sistema de informação cadastral simplificada, com vista à adoção de medidas para identificação da estrutura fundiária e da titularidade dos prédios rústicos e mistos;

• Alargar e consolidar o Balcão Único do Prédio que visa agregar a informação registal, matricial e georreferenciada relacionada com o prédio (pressupondo a criação do Número Único do Prédio onde agrega informação do registo predial, do cadastro e da matriz) bem como definir a plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito dos seus Prédios;

• Implementar um Sistema Integrado do Atendimento nos Registos, promovendo a melhoria do acesso, qualidade e eficiência do atendimento, no contexto presencial, telefónico e *online*;

• Prosseguir a renovação dos diversos sistemas de informação de suporte aos Registos, articulando-os com novos desafios, nomeadamente, o relativo ao Registo Predial com o novo regime simplificado de propriedade rústica (BUPi – Balcão Único do Prédio), garantindo a sua atualização, maiores níveis de segurança e qualidade de dados;

• Promover o redesenho da oferta dos serviços online dos Registos, tornando-os mais acessíveis, compreensíveis e fáceis de utilizar, integrados e potenciados pela Plataforma de Serviços Digitais da Justiça;

• 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 percetível;

• 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;

• Disponibilizar um catálogo de serviços públicos digitais destinado a cidadãos residentes no estrangeiro,

equivalente ao oferecido aos cidadãos residentes em território nacional.

Apostar na transformação digital dos serviços da Administração Pública

Assumido o compromisso de promover um maior uso das tecnologias de informação em todos os organismos públicos e nos diversos serviços que estes disponibilizam, é preciso assegurar 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:

- Materializar a execução de, pelo menos, um projeto estruturante de transformação digital focado na missão base de cada um dos dezanove ministérios;
- 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;
- Implementar um novo Sistema Integrado para a Nacionalidade, permitindo a tramitação e resposta desmaterializada de todos os pedidos de nacionalidade Portuguesa, de forma a garantir acesso, qualidade e eficiência aos desafios societais;
- 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 Portal de Serviços Públicos (ePortugal.gov.pt), o Portal do Serviço Nacional de Saúde (sns.gov.pt) e a Plataforma Digital da Justiça (justiça.gov.pt/), compilando e disponibilizando indicadores de uso e de impacto;
- Melhorar a qualidade e a celeridade do serviço prestado, quer em ambiente digital quer em ambiente presencial, nomeadamente na área dos registos públicos e da propriedade industrial, através da modernização dos sistemas de informação e equipamentos tecnológicos de suporte à respetiva atividade;
- Adotar um modelo comum (*framework*) de standards e boas práticas internacionais no desenho e desenvolvimento de serviços para cidadãos e empresas, que inclua linhas de orientação sobre a estrutura – modelo de entrada (*onboarding*), os princípios de acesso ao serviço (através dos meios digitais de autenticação – Chave Móvel Digital) e níveis de serviço e de suporte de qualidade;
- Incentivar o uso de autenticação de acesso universal através da Chave Móvel Digital, promovendo a sua adoção generalizada associada ao processo de emissão ou renovação do cartão de cidadão;
- 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 o efeito, todas as fases do processo), assegurando os padrões 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;

• Implementar e prototipar novos serviços, nomeadamente através do *Hub* Justiça em articulação com outras entidades e serviços, promovendo a aprendizagem e a capacitação em novas metodologias que promovam a inovação e modernização na justiça;

• Prosseguir a renovação dos equipamentos tecnológicos de suporte à atividade registal nas conservatórias, nomeadamente no que se reporta ao cartão de cidadão e passaporte;

• Promover projetos e iniciativas de inovação associados, nomeadamente, ao cartão de cidadão e a mecanismos seguros de identidade eletrónica;

• 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 selecionados, 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 grande volume de dados produzidos por diversos agentes e instituições públicas e privadas tem um potencial transformador, com potencial para garantir 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, 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;

• Reforçar o modelo «Governo como Plataforma – Government as a Platform», ou seja, mais do que simplesmente disponibilizar modelos de dados abertos, assegurar a criação de um modelo em que governo funciona como facilitador da disponibilização de serviços públicos também por entidades não governamentais;

• Fomentar a apresentação e a agregação de dados e a sua consequente 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.

Uma Administração Pública capacitada e com novos modelos de gestão

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;
• Será reforçada a capacitação de trabalhadores e dirigentes para abordar os desafios do presente e preparar o futuro do trabalho, reforçando os seus perfis de competências através de uma oferta de vários instrumentos e mecanismos de aprendizagem permanente e colaborativa;
• 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.

Desenvolver novas formas de prestar serviços e cuidados de saúde

Tendo em conta que o setor da saúde é um dos setores que apresenta um elevado potencial de renovação digital, é necessário continuar a aposta na melhoria do 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, alergias, vacinas, consultar dados sobre as comparticipações 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 através da disponibilizando a informação em plataforma multicanal;
• 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, na área da telessaúde, como as teleconsultas, a teletriagem, a telemonitorização, o telediagnóstico ou o telerrastreio;
• 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, como por exemplo implementar nos Sistemas de Informação as normas de orientação clínica e outra fonte de informação relevante (ex.: efeitos adversos os medicamentos, alergias, etc.);
• 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, nomeadamente através da implementação de Sistemas de Informação e de mecanismos apoio à redução de riscos de segurança para o doente;

- 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;
- Assegurar a interoperabilidade e comunicação entre sistemas de informação utilizados nos diferentes contextos da prática de cuidados, de modo a melhorar o atendimento ao cidadão, com segurança, qualidade e celeridade.

8.3 – I&D e competências para novos desafios

De modo a garantir que o País tem condições para prosseguir o objetivo de aumentar a investigação, desenvolvimento & inovação (I&D&I), bem como o estreitar de relações entre as empresas e os centros de saber, é necessário garantir uma maior capacidade para enfrentar os desafios de uma economia cada vez mais assente no conhecimento, na ciência, no desenvolvimento tecnológico e na inovação. Deste modo, o Governo atuará nas dimensões do financiamento, da valorização dos recursos humanos e do conhecimento por estes produzido, da simplificação administrativa.

No que se refere à melhoria das condições de financiamento, o Governo pretende reforçar a previsibilidade e a regularidade do financiamento em ciência, através do:

- 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, conterá 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, com enfoque nos projetos de investigação aplicada que criem propriedade intelectual; 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.

No que se refere à valorização dos recursos humanos dedicados à I&D e dos resultados do seu trabalho, o Governo pretende:

- 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.

No que se refere ao reforço da simplificação dos processos e procedimentos associados à atividade dos centros de investigação, e sem prejuízo das medidas que venham a ser propostas pelo Grupo de Trabalho constituído para o efeito, o Governo promoverá promover a desburocratização e a simplificação de procedimentos na relação com os centros de investigação:

- Simplificação 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;
- Regularização dos fluxos de pagamentos, designadamente através da análise de pedidos de pagamento no prazo máximo de um 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 contratualizados com a entidade concedente do apoio.

Alargar o ensino superior a novos públicos

Face à necessidade de garantir que a estrutura de qualificações e competências da população portuguesa evolua para patamares mais elevados do que os observados atualmente, e apesar de se reconhecer o enorme progresso verificado ao longo dos últimos vinte anos, importa alargar a base de recrutamento do ensino superior, promovendo as condições necessárias para que mais pessoas possam ingressar e concluir este nível de ensino. Tal será fundamental para enfrentar os desafios associados à transição para uma economia cada vez mais digital, sendo que melhores níveis de qualificação permitem encarar com confiança um mercado de trabalho em constante evolução. Esta política promove a defesa do trabalhador, conferindo-lhe um maior empoderamento e mais ferramentas para fazer face a um mundo do trabalho mais exigente e competitivo, beneficiando simultaneamente as entidades empregadoras, disponibilizando um maior volume de recursos qualificados no mercado de trabalho. Neste sentido, importa promover a democratização do acesso ao ensino superior, visto que o número de portugueses com um grau de escolaridade superior encontra-se ainda abaixo da média europeia. Para tal, o Governo propõe 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.

Adicionalmente, a sociedade do conhecimento baseia-se numa cultura de partilha e trabalho em rede, em que a colaboração entre diferentes instituições de ensino superior assume um papel decisivo. Neste sentido, 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 o número de vagas dos cursos relacionados com tecnologias de informação, matemática e ciência;
- Introduzir disciplinas ou conteúdos digitais, em todos os cursos de ensino superior, que se adequem às necessidades do mercado de trabalho;
- 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 crescentemente globalizado e conectado, a internacionalização do ensino superior, nomeadamente garantindo a sua presença em redes globais, é decisiva para a sua qualificação, capacitação e para o seu desenvolvimento. Neste sentido, 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;
- Estimular a contratação de doutorados pelas empresas;
- Estimular a ligação das instituições de ensino superior aos laboratórios do Estado, laboratórios associados e laboratórios colaborativos, e destes com as empresas e o sector público;
- 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, nomeadamente as digitais.

Liderar nas competências digitais em todos os níveis de ensino

No âmbito deste processo de transição para uma economia cada vez mais digitalizada, é necessário assegurar que a população portuguesa terá, cada vez mais, as competências e qualificações necessárias e adequadas para superar, com êxito, este desafio. Neste sentido, o Governo pretende reforçar a Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 (INCoDe.2030), com o objetivo de qualificar os recursos humanos de forma transversal, ao longo da vida, e numa perspetiva dilatada no tempo.

Neste âmbito, a aposta no ensino da computação assume particular relevância, visto que, 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 digital, assente no domínio das ciências da computação e sustentada na prática pela programação e análise de dados;
• Promover a preparação, classificação e disponibilização de conteúdos pedagógicos de qualidade e digitais, que cubram aprendizagens essenciais estabelecidas;
• Criação de uma rede de entidades intervenientes no ensino da computação, devidamente suportada por uma moderna plataforma digital de colaboração 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

Esta aposta no reforço das competências digitais passa não só pelo reforço da oferta formativa, com especial enfoque na computação, mas também pela existência de infraestruturas e recursos que permitam que essa aposta seja consequente. Assim, o Governo promoverá as ações necessárias para acelerar o processo de digitalização das nossas escolas, através do:

• Lançamento de um amplo programa de digitalização para as escolas;
• Promoção da generalização das competências digitais de alunos e professores;
• Aposta na digitalização dos manuais escolares e outros instrumentos pedagógicos;
• Promoção de 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 transformadora, que promovam a mobilidade, a flexibilização dos momentos e formas de estudo e a motivação dos estudantes;
• Enraizamento do ensino na investigação e na descoberta, fomentando o espírito de observação, experimentação, inovação e construção de conceções alternativas;
• 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;
• Estímulo à adesão a plataformas mundiais de educação online (como a EdX, a Coursera ou outras) e incentivar a criação de uma rede de produção de conteúdos lusófonos digitais;
• Promoção das 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, e a perda de meios de financiamento e fragmentação do modelo de governação e financiamento da formação profissional vieram limitar fortemente as políticas públicas nesta área. A retoma da aprendizagem ao longo da vida e das qualificações dos jovens e dos adultos enquanto um desígnio nacional implica repor um quadro integrado de governação e financiamento da política de formação profissional, de modo a criar boas condições para robustecer e modernizar esta área.

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;

• 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 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. O reforço das modalidades e percursos formativos com maior proximidade ao mercado de trabalho será um passo em direção a 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, organizações sindicais, Comunidades Intermunicipais, Áreas Metropolitanas 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, dando 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 presença da tecnologia no dia-a-dia é cada vez maior e expressa-se de diferentes formas, as quais devem ser melhor compreendidas, de modo a que possam ser encontradas estratégias efetivas para que todos possam tirar proveito desta transformação digital. Deste modo, o acesso da população a serviços de internet deve ser generalizado, configurando um direito universal e economicamente acessível, o que permite eliminar situações de discriminação no acesso e na utilização de serviços públicos disponíveis em linha. Neste sentido, 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.

8.4 – Cultura e promoção da criatividade

A natureza multifacetada da cultura implica que a abordagem utilizada para fazer face aos diversos desafios enfrentados nesta área seja adequada e ajustada. Neste sentido, a necessidade de garantir uma cultura que seja inclusiva e envolvente, leva à necessidade de promover políticas de acessibilidade e participação alargada de públicos e a sua ligação às instituições, às obras e aos criadores.

Simultaneamente, enquanto elemento vivo e dinâmico, a cultura é tributária de uma política de promoção da fruição ativa do património cultural através do desenvolvimento alargado do princípio da experiência, potenciando uma maior ligação das pessoas com a herança cultural de Portugal.

Tendo em conta o potencial transformador da cultura, quer para a sociedade, quer para os territórios, importa desenvolver políticas que promovam económico, garantindo, simultaneamente, o cumprimento de objetivos de sustentabilidade, inovação e coesão social e territorial. Adicionalmente, a cultura assume-se como

espaço de diálogo entre Portugal e o resto do mundo, pelo que é necessário favorecer a participação das instituições e dos criadores nos circuitos internacionais assegurando a difusão, internacionalização e promoção dos agentes e dos bens culturais portugueses.

A ligação da cultura à língua, enquanto um dos seus fundamentos e um dos seus veículos, assume particular relevância. No caso da língua portuguesa, que 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.

Por último, porque a cultura é futuro, deve beneficiar e participar nas 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, pelo que é necessário ter 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 dimensões 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 propõe:

- 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;
- 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 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;

• A promoção internacional da cultura, sempre que possível e adequado, envolvendo outros setores da economia, numa ótica de *cross-selling* e reforço da marca País.

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 desconcentração e na descentralização territorial, de modo a promover 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 250 milhões de falantes de português, constituem eixos fundamentais para a internacionalização da nossa cultura e para o processo de 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, designadamente através das Feiras Internacionais do Livro, em maior coordenação com iniciativas de natureza empresarial e em linha com o Programa Internacionalizar 2030;

• Incentivar e apoiar os agentes culturais, públicos e privados, 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 estratégias 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 oportunidades de financiamento 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, por exemplo, o 3D, animação, ilustração digital;

• 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.

8.5 – Proteção Social na mudança

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.

Neste sentido, Portugal deve estar na linha da frente das profundas transformações tecnológicas em curso, aproveitando as oportunidades abertas pela economia digital. No entanto, para além 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, o Estado deve, igualmente, 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 revisitar 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, de modo a que futuro do trabalho proporcione bem-estar e 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.

Lista de Siglas e Acrónimos

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias
ANEPC – Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses
BUPi – Balcão Único do Prédio
CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CELE – Comércio Europeu de Licenças de Emissão
CET – Curso de Especialização Tecnológica
CNQ – Catálogo Nacional de Qualificações
CP – Comboios de Portugal
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa CReSAP – Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública
EEA Grants – Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu
EMAS – Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria
ENAR – Rever a Estratégia Nacional para o Ar
ENRA – Estratégia Nacional para o Ruído Ambiente
EQAVET – Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação. Profissionais
ETAR – Estação de Tratamento de Águas Residuais
FA – Fundo Ambiental
FITEC – Fundo para a Inovação, Tecnologia e Economia Circular
GEE – Gases de com Efeito de Estufa
GNR – Guarda Nacional Republicana
GOP – Grandes Opções do Plano
GRECO – Grupo de Estados contra a Corrupção
I&D – Investigação e Desenvolvimento

I&D&I – Investigação e Desenvolvimento e Inovação
IDPE – Investimento Direto Português no Exterior
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
IES – Instituições do Ensino Superior
IRC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas
IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado
LGBTI – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgéneros
LPM – Lei de Programação Militar
MBA – Master of Business Administration
NATO/OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
NEET –Not in Education, Employment, or Training
NGPH – Nova Geração de Políticas de Habitação
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, Ciência e Cultura
OIM – Organização Internacional para as Migrações
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Política Agrícola Comum
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PART – Programa de Apoio à Redução do Tarifários dos Transporte Públicos
PEIF – Planos Específicos de Intervenção Florestal
PENSAAR – Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais
PERSU – Plano Estratégico de Resíduos Urbanos
PIB – Produto Interno Bruto
PME – Pequena e Média Empresa
PNPOT – Programa Nacional para a Política do Ordenamento do Território
POC – Programa da Orla Costeira
PPP – Parceria Público-Privada
PRID – Programa de Reabilitação de Instalações Desportivas
PROT – Planos Regionais do Ordenamento do Território
PSP – Polícia de Segurança Pública
RCBE – Regime Central do Beneficiário Efetivo
REPER – Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia
RERisco – Referencial de Educação para o Risco
SANQ – Sistema de Antecipação das Necessidades de Qualificação
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIFIDE – Sistema de Incentivos Fiscais ao I&D empresarial
SNS – Sistema Nacional de Saúde
TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária
TeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
TTO – Gabinetes de Transferência de Tecnologia
UAARE – Unidade de Apoio ao Alto Rendimento na Escola
UE – União Europeia
UEM – União Económica e Monetária
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USF – Unidades de Saúde Familiar
ZIF – Zonas de Intervenção Florestal

———

DECRETO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA N.º 4/XIV
APROVA O QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL PARA OS ANOS 2020-2023

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *g*) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º
Objeto

A presente lei dá cumprimento ao disposto no artigo 12.º-D da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, na sua redação atual, aprovando o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2020 a 2023.

Artigo 2.º
Quadro plurianual de programação orçamental

1 – É aprovado o quadro plurianual de programação orçamental contendo os limites de despesa efetiva para o período de 2020 a 2023, que consta do anexo à presente lei, da qual faz parte integrante.

2 – Os limites de despesa referentes ao período de 2021 a 2023 são indicativos.

Artigo 3.º
Alterações orçamentais

Sem prejuízo da manutenção dos valores anuais de despesa, podem os limites de despesa por programa e área constantes do anexo à presente lei ser objeto de modificação em virtude de alterações orçamentais.

Aprovado em 6 de fevereiro de 2020.

O Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues.

ANEXO
(a que se refere o artigo 2.º)

Limites de Despesa coberta por receitas gerais
(milhões de euros)

Quadro plurianual de programação orçamental 2020 - 2023

		2020	2021	2022	2023
Soberania	P001 - Órgãos de soberania	3 930			
	P002 - Governação	181			
	P004 - Representação Externa	296			
	P009 - Justiça	617			
Subtotal agrupamento		**5 025**	**5 256**	**5 485**	**5 704**
Segurança	P007 - Defesa	1 830			
	P008 - Segurança Interna	1 615			
Subtotal agrupamento		**3 444**	**3 513**	**3 583**	**3 655**
Social	P012 - Cultura	339			
	P013 - Ciência Tecnologia e Ensino Superior	1 613			
	P014 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 708			
	P015 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	14 461			
	P016 - Saúde	10 000			
Subtotal agrupamento		**32 121**	**33 232**	**34 375**	**35 612**
Económica	P003 - Economia	80			
	P005 - Finanças	5 109			
	P006 - Gestão da Dívida Pública	7 180			
	P017 - Ambiente e Ação Climática	314			
	P018 - Infraestruturas e Habitação	939			
	P020 - Agricultura	263			
	P021 - Mar	50			
Subtotal agrupamento		**13 934**	**14 126**	**14 333**	**14 550**
Total da Despesa financiada por receitas gerais		**54 525**	**56 126**	**57 776**	**59 520**

A DIVISÃO DE REDAÇÃO.