

PROGRAMA DE GOVERNO PARA A XIII LEGISLATURA

I. VIRAR A PÁGINA DA AUSTERIDADE, RELANÇAR A ECONOMIA E O EMPREGO

O Programa de Governo que aqui se apresenta assenta numa estratégia que assegura que, no respeito de todos os compromissos europeus e internacionais de Portugal e na defesa firme dos interesses nacionais e da economia portuguesa na União Europeia, permita virar a página das políticas de austeridade, um novo modelo de desenvolvimento assente no conhecimento e na inovação, a defesa do estado social e um novo impulso para a convergência com a UE. Essa viragem de página é uma exigência clara da vontade que os portugueses expressaram nas urnas, no passado dia 4 de outubro.

Quatro anos da política de “ir além da Troika, acrescentando à austeridade imposta no Programa de Ajustamento mais cortes nos rendimentos do trabalho e das famílias, nos serviços públicos, nas pensões, nas prestações sociais e no investimento, conduziram a uma devastação social sem precedentes.

Entre 2011 e 2015, diminuiu a riqueza gerada no país, caiu o investimento, aumentou o número de desempregados e de jovens desempregados, perderam-se centenas de milhares de empregos. Reduziu-se o valor pago pelas prestações sociais, bem como o número dos seus beneficiários. Aumentou o risco de pobreza, em particular nas crianças, aumentaram as taxas de retenção e desistência no ensino básico. Intensificaram-se as desigualdades. As famílias viram os seus rendimentos descer e sentiram muito mais dificuldades em pagar os empréstimos contraídos, perdendo muitas a sua própria habitação, ao mesmo tempo que sofreram a maior carga fiscal de sempre. Faliram 44 empresas por dia. Emigraram mais de 350 mil pessoas.

Portugal vive hoje uma situação sem paralelo na desestruturação dos serviços públicos em praticamente todas as áreas da atividade do Estado. A diminuição drástica de recursos humanos, a paralisação de um sem número de serviços públicos e a descapitalização das instituições reduzem ainda mais a capacidade de resposta do Estado aos problemas dos cidadãos.

Este caminho não pode ser prosseguido. Portugal merece diferente e merece melhor. A política que consistiu em aumentar os impostos e cortar nos salários, nas pensões, nos apoios sociais e nos serviços públicos, falhou redondamente. Em vez de baixar, a dívida pública, que é o principal indicador da saúde das finanças públicas, aumentou. Em comparação com o volume dos recursos retirados à economia e às pessoas, a queda do défice orçamental foi pequena, falhando aliás os objetivos do Programa de Ajustamento. Quer dizer: a devastação provocada na economia e na sociedade portuguesa em nada contribuiu para a consolidação sustentada das finanças públicas. Isto significa que os bloqueios económicos e sociais do país, em vez de terem sido ultrapassados, agravaram-se. Em vez de combater os seus bloqueios estruturais, Portugal atrasou-se ainda mais.

É preciso, pois, fazer diferente e fazer melhor: virar a página da austeridade e relançar a economia e o emprego. Só assim conseguiremos parar o retrocesso social e retomar o caminho do progresso e da solidariedade, só assim conseguiremos superar a crise orçamental.

São quatro os objetivos essenciais que orientaram a elaboração deste Programa de Governo:

- O virar de página na política de austeridade e na estratégia de empobrecimento, consagrando um novo modelo de desenvolvimento e uma nova estratégia de consolidação das contas públicas assente no crescimento e no emprego, no aumento do rendimento das famílias e na criação de condições para o investimento das empresas;
- A defesa do Estado Social e dos serviços públicos, na segurança social, na educação e na saúde, para um combate sério à pobreza e às desigualdades;
- Relançar o investimento na Ciência, na Inovação, na Educação, na Formação e na Cultura, devolvendo ao país uma visão de futuro na economia global do século XXI.

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- O respeito pelos compromissos europeus e internacionais, para a defesa dos interesses de Portugal e da economia portuguesa na União Europeia, para uma política reforçada de convergência e coesão.

Estes princípios programáticos terão tradução inequívoca no instrumento fundamental do governo, os Orçamentos de Estado. Assim, ao longo da presente legislatura, nos Orçamentos de Estado passarão a estar inscritas políticas públicas que permitam:

- Inverter a tendência de perda de rendimento das famílias, dos trabalhadores, dos funcionários públicos e dos pensionistas;
- Estimular a criação de emprego e combater a precariedade no mercado de trabalho;
- Impulsionar e incentivar a modernização e a diversificação da economia portuguesa, criando condições para o investimento, a inovação e a internacionalização das empresas e para a qualificação dos trabalhadores;
- Proteger e reforçar as políticas sociais, com o objetivo de aumentar a estabilidade da vida dos trabalhadores, desempregados e pensionistas, reduzir a pobreza e as desigualdades e promover a natalidade;
- Melhorar a capacidade de o Estado garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade;
- Atingir uma trajetória sustentável de redução do défice orçamental e da dívida pública.

O programa de Governo que aqui se apresenta mostra que, mesmo no quadro bastante restritivo das atuais regras orçamentais europeias, é possível fazer diferente, é possível recusar mais cortes de rendimentos e maior carga fiscal sobre as famílias e o emprego, e apostar em estímulos bem calibrados ao tecido económico e empresarial. É possível promover o crescimento e o emprego, assegurando ao mesmo tempo o rigor e a sustentabilidade das finanças públicas.

Como Estado-Membro da União Europeia, Portugal tem várias das suas opções políticas fundamentais associadas a decisões que hoje são tomadas pela União no seu conjunto. O que é um constrangimento inerente, em particular, à participação na União Económica e Monetária e à partilha de uma moeda comum, representa também uma enorme vantagem. Mas, para capitalizar essa vantagem, a atitude das autoridades portuguesas tem de ser ativa e empenhada, fazendo-se ouvir em Bruxelas, defendendo em Bruxelas os nossos interesses próprios e contribuindo também para a mudança ao nível europeu em favor da economia e do emprego.

I. VIRAR A PÁGINA DA AUSTERIDADE, RELANÇAR A ECONOMIA E O EMPREGO

II. UM NOVO IMPULSO PARA A CONVERGÊNCIA COM A EUROPA

III. UM ESTADO FORTE, INTELIGENTE E MODERNO

IV. PRIORIDADE ÀS PESSOAS

V. VALORIZAR O NOSSO TERRITÓRIO

VI. PRIORIDADE À INOVAÇÃO

VII. MAIS COESÃO, MENOS DESIGUALDADES

VIII. UM PORTUGAL GLOBAL

1. AUMENTAR O RENDIMENTO DISPONÍVEL DAS FAMÍLIAS PARA RELANÇAR A ECONOMIA

Uma recuperação económica com um forte conteúdo de emprego não pode prescindir de estímulos para a recuperação do rendimento das famílias. Tal constitui, nas condições atuais da economia portuguesa, uma alavanca de curto prazo para a melhoria dos índices da atividade económica e, em consequência, para mais e melhores oportunidades no mercado de trabalho. Igualmente, significa um corte com a política de austeridade que foi desenhada e concretizada pela maioria de direita, nomeadamente através de medidas recessivas que não faziam parte do plano de assistência financeira a Portugal negociado em 2011.

Essa viragem de política integra um conjunto de compromissos claros e coerentes, como os seguintes:

- O início de uma correção ao enorme aumento de impostos sobre as famílias que foi concretizado nesta legislatura, com a extinção da sobretaxa sobre o IRS entre 2016 e 2017;
- A concretização de uma mais rápida recuperação do rendimento dos trabalhadores do Estado. O fim dos cortes salariais e a reposição integral dos salários da Função Pública durante o ano de 2016, de forma gradual (25% no primeiro trimestre; 50% no segundo; 75% no terceiro; 100% no quarto) e o descongelamento das carreiras a partir de 2018;
- Aumento anual das pensões através da reposição, em 1 de Janeiro de 2016, da norma da Lei n.º 53-B/2006 de 29 de Dezembro, relativa à atualização das pensões, suspensa desde 2010, permitindo por fim a um regime de radical incerteza na evolução dos rendimentos dos pensionistas.
- O apoio complementar ao aumento do rendimento disponível das famílias, com uma redução progressiva e temporária da taxa contributiva dos trabalhadores que auferem um salário base inferior a 600 euros. Esta redução deverá atingir um valor máximo de 4 pontos percentuais em 2018, iniciando a partir de 2019 uma diminuição dessa redução, que se processará em 8 anos. Com esta medida estimula-se a procura interna promovendo liquidez a famílias que trabalham e auferem baixos rendimentos e que estão privadas do acesso a bens e serviços básicos no contexto de perda de rendimento do agregado familiar. A medida permitirá igualmente o alargamento das possibilidades de consumo das famílias, gerando procura e, por essa via, postos de trabalho. O Orçamento do Estado financiará a eventual quebra transitória das receitas da Segurança Social;
- Será ainda criada uma nova prestação, o Complemento Salarial Anual que visa proteger o rendimento dos trabalhadores que, em virtude de baixos salários e de uma elevada rotação do emprego, ao longo do ano não auferem rendimentos que os coloquem acima da linha da pobreza. Estes trabalhadores nunca chegam a obter proteção e não estão protegidos pelo subsídio de desemprego devido à elevada precariedade laboral.
- A renovação das políticas de mínimos sociais simplificando-as, aumentando a sua eficácia, gestão de proximidade e focando-as nos mais vulneráveis, particularmente as crianças. E repondo, nos valores de 2011, das prestações do Abono de Família, Complemento Solidário para Idosos e Rendimento Social de Inserção.
- A reposição do pagamento dos complementos de reforma nas empresas do Sector Empresarial do Estado;
- O reforço da concertação social deve permitir definir uma política de rendimentos numa perspetiva de trabalho digno e, em particular, garantir a revalorização do salário mínimo nacional. É urgente recuperar o tempo perdido e garantir aos trabalhadores uma valorização progressiva do seu trabalho, conciliando o objetivo de reforço da coesão social com o da sustentabilidade da política salarial O Governo proporá em sede de concertação social uma trajetória de aumento do SMN que permita atingir os 600€ em 2019: 530€ em 2016, 557€ em 2017, 580€ em 2018 e 600€ em 2019;

- Desbloquear a contratação coletiva.

2. RESOLVER O PROBLEMA DO FINANCIAMENTO DAS EMPRESAS

O investimento empresarial deve assumir um papel preponderante, sendo uma variável-chave para uma recuperação forte e sustentada do crescimento económico.

Num quadro de escassez de financiamento, é preciso encontrar formas novas e eficazes de financiar as empresas e dinamizar a atividade económica e a criação de emprego.

Assumindo este desígnio, o Governo português mobilizará os recursos e adequará o quadro de apoios públicos à necessidade de uma retoma rápida do investimento. Para o efeito, atuará em seis domínios.

Assim, em primeiro lugar, será dinamizada e acelerada a execução dos fundos comunitários, garantindo o seu direcionamento para as empresas e explorando novas fontes de financiamento europeu para reforçar o financiamento à economia. Em segundo lugar, será criado um fundo de capitalização de apoio ao investimento empresarial. Em terceiro lugar, será promovida uma maior articulação e integração dos apoios ao investimento, o que inclui o estímulo a novas formas de financiamento privado que ampliem as opções de financiamento às empresas e a criação de incentivos fiscais ao investimento aplicado em projetos empresariais. Em quarto lugar, serão adotadas iniciativas destinadas a incentivar o investimento estrangeiro em Portugal. Em quinto lugar, serão removidos obstáculos e reduzido o tempo e o custo do investimento através de um novo programa Simplex para as empresas. Finalmente, em sexto lugar, serão estudados e identificados os investimentos seletivos que permitam o máximo aproveitamento de investimentos infraestruturais já realizados e que possam ser rentabilizados em favor do desenvolvimento económico.

Acelerar a execução dos fundos comunitários

O aproveitamento das oportunidades na próxima legislatura passa pela utilização máxima das oportunidades que estão à nossa disposição. Uma das mais relevantes reside nos fundos comunitários que, nos próximos anos, poderão ajudar a dinamizar a economia, a atividades das empresas portuguesas e o emprego. É esse instrumento fundamental de investimento público que é preciso acelerar e concentrar nas áreas prioritárias, pois o mesmo constitui um poderoso fator de auxílio ao desenvolvimento económico.

Para reforçar e acelerar a execução dos fundos comunitários o Governo irá:

- Atribuir prioridade máxima à execução extraordinária dos fundos europeus envolvendo esforços de organização, legislativos e de coordenação com as regiões e parceiros que permitam concretizá-la em qualidade e velocidade;
- Adotar as medidas específicas necessárias para operacionalização imediata dos instrumentos financeiros (capital, garantias e empréstimos) previstos no Portugal 2020, essencial para o financiamento do investimento empresarial;
- Promover a adaptação do quadro regulamentar de aplicação dos fundos comunitários de forma célere, garantindo soluções rápidas e resolvendo constrangimentos;
- Dinamizar o investimento e a capacidade de atração de mais financiamento através de uma atitude pró-ativa na Europa nas negociações para o plano de investimento anunciado por Juncker e de um esforço organizado do governo de captação de fundos de outras rubricas orçamentais europeias a favor de Por-

tugal;

- Criar condições, incluindo capacidade técnica, para o máximo aproveitamento possível não apenas dos fundos comunitários alocados ao Portugal 2020, mas também de outros meios de financiamento disponíveis ainda insuficientemente utilizados;
- Dinamizar o acesso aos fundos comunitários tornando mais transparente, acessível e compreensíveis as condições e casos em que os mesmos podem ser utilizados;
- Permitir que os conflitos referentes à utilização de fundos comunitários possam ser resolvidos em centros permanentes de resolução alternativa de litígios, de forma mais rápida e mais barata.

Criar um Fundo de Capitalização

O Governo irá criar um Fundo de Capitalização financiado por fundos europeus, podendo o Estado alocar ainda outros fundos públicos a título de investimentos de capital, ou de concessão de empréstimos ou garantias. As instituições financeiras poderão contribuir para o fundo de capitalização, tomando igualmente posições de capital ou quase capital ou concedendo empréstimos ou garantias. Este fundo terá as seguintes características:

- Deve permitir a captação de fundos provenientes de investidores internacionais quer de natureza institucional (fundos internacionais de capital de risco, fundos soberanos, fundos de pensões e de seguradoras, etc.), quer de natureza personalizada (investidores portugueses da diáspora, investidores estrangeiros, etc.);
- Deve ser ainda financiado pelos reembolsos de fundos comunitários e as contrapartidas dos "vistos gold", agora reorientando-os para o objetivo de capitalizar empresas e reforçar a sua autonomia;
- Além do capital de risco e de outros instrumentos de capital, o Fundo de Capitalização deverá conferir prioridade à soluções inovadoras de empréstimos em condições muito especiais que os tornem similares aos capitais próprios (instrumentos de "quase capital");
- A maioria dos recursos financeiros devem ser aplicados em empresas e investimentos inseridos em *clusters* que vierem a ser definidos como de desenvolvimento estratégico para a economia portuguesa.

Reforçar e garantir maior articulação dos apoios ao investimento e ao financiamento das empresas

O relançamento do investimento empresarial exige duas condições fundamentais. Por um lado, políticas que potenciem os impactos dos fundos europeus na economia, nomeadamente através de uma maior articulação e concertação entre entidades públicas e destas com o sistema financeiro. Por outro lado, a expansão e diversificação das opções de financiamento das empresas. Assim, o Governo irá:

- Alterar o tratamento fiscal dos custos de financiamento das empresas que promovam o financiamento das empresas mediante o recurso a capitais próprios e contribuam para a redução dos níveis de endividamento junto do sistema bancário, designadamente incentivando o reinvestimento dos lucros e evoluindo para uma maior neutralidade no tratamento do financiamento através de capitais próprios e endividamento;
- Duplicar o crédito fiscal ao investimento para investimentos acima de 10 milhões de euros e desburocratizar a concessão de um crédito fiscal automático. Assim, serão elegíveis para crédito fiscal automático de 25% no âmbito do Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI) investimentos até 10M euros (o valor atual é de 5M euros), permitindo aumentar a dimensão dos projetos apoiados. O regime contratual aplicar-se-á para investimentos acima dos 10M euros, aumentando o crédito fiscal concedido de 10% para 20% do valor de investimento elegível realizado;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Instituir uma lógica de serviço e atendimento personalizado ao investidor nacional e internacional, com propostas de valor integradas de incentivos financeiros e fiscais e apoio na aceleração dos processos de licenciamento;
- Reduzir a dependência de crédito bancário, reforçando o papel do mercado de capitais no financiamento das PME, em especial através de instrumentos de capital (emissão de ações), fundos especializados de dívida privada (emissão de obrigações de PME) ou instrumentos híbridos (equiparados a capital);
- Promover a aceleração dos processos de reestruturação empresarial e respetiva capitalização, criando mecanismos que facilitem a conversão da dívida em capital ou de redução da dívida em empresas consideradas viáveis;
- Fomentar a introdução de novos instrumentos de financiamento ao investimento de empresas de menor dimensão, como o crowdfunding e o financiamento peer2peer.

Prosseguir políticas favoráveis às microempresas e ao empreendedorismo

O Governo defende a criação de mecanismos dirigidos ao desenvolvimento das microempresas e de projetos empreendedores.

- Criar uma linha de adiantamento financeiro por conta de crédito fiscal aprovado no âmbito do sistema de incentivos fiscais à I&D empresarial (SIFIDE II), com desconto diferido, para microempresas com investimentos em I&D mas ainda sem resultados coletáveis no curto prazo, como acontece frequentemente com empresas de criação recente ou de ciclo de valorização muito prolongado. Esta medida visa antecipar o gozo do benefício atribuído, aumentando a liquidez das microempresas e a sua capacidade de investimento no curto prazo, dentro de determinados limites e condições;
- Adotar medidas para facilitar o acesso de novas PME à contratação pública de modo que se facilite o acesso aos mercados de novos concorrentes.

Lançar o “Programa Semente” de estímulo ao empreendedorismo

Para estimular o empreendedorismo e a criação de start-ups o Governo irá lançar o “Programa Semente” que estabelecerá um conjunto de benefícios fiscais para quem queira investir em pequenas empresas em fase de *startup* ou nos primeiros anos de arranque. Estes benefícios contemplarão as seguintes três medidas:

- A criação de benefícios em sede de IRS para aqueles que, estando dispostos a partilhar o risco inerente ao desenvolvimento, invistam as suas poupanças no capital destas empresas;
- A tributação mais favorável de mais-valias mobiliárias ou imobiliárias, quando estas sejam aplicadas em *startups*;
- A adoção de um regime fiscal mais favorável na tributação de mais-valias decorrentes do sucesso dos projetos levados a cabo por estas empresas na venda de partes de capital, após um período de investimento relevante.

Estes apoios a empresas em fase de arranque serão complementados com um novo impulso ao desenvolvimento do mercado de capital de risco em Portugal, assente numa forte utilização de fundos comunitários disponíveis, no sistema de garantias, na mobilização de investidores internacionais para o desenvolvimento deste mercado e na garantia de estabilidade fiscal aos investidores.

Atrair mais e melhor Investimento direto estrangeiro

Um novo impulso à captação de investimento direto estrangeiro revela-se estratégico para possibilitar a expansão dos recursos financeiros e não financeiros disponíveis na economia portuguesa, isto é, para aumentar os níveis de investimento e reforçar a competitividade do tecido económico. Neste sentido, o Governo compromete-se a:

- Desenhar e pôr em prática um plano específico de atração de investimento estrangeiro estruturante que potencie recursos humanos qualificados e resultados de projetos de I&D, que valorize a nossa posição geoeconómica, tire partido das vantagens competitivas existentes no tecido económico, colabore na valorização sustentada de recursos naturais e que, além disso, possa funcionar como fator de dinamização de novos *clusters* promissores para a economia portuguesa;
- Apostar na valorização do território como forma de atrair investimento estrangeiro, desenvolvendo uma oferta integrada, para um horizonte temporal alargado, que integre benefícios fiscais, compromissos de cofinanciamento, facilidades na política de vistos para imigrantes e apoios de natureza logística, entre outros benefícios;
- Lançar campanhas específicas de divulgação das potencialidades de acolhimento de investimento estrangeiro dirigidas a bancos internacionais e de desenvolvimento, ecossistemas de capital de risco, empresas de consultoria e escritórios de advogados internacionais, organizações que difundem *rankings* de competitividade internacional, etc.;
- Dinamizar os conhecimentos e a influência da rede da diáspora nos seus países de acolhimento, para promover a captação de investimento estrangeiro.

Relançar o SIMPLEX para as empresas para reduzir o tempo e o custo do investimento

A burocracia é geradora de consumos de tempo e dinheiro que prejudicam o investimento, criam custos de contexto excessivos e prejudicam a dedicação da empresa e dos empresários à criação de negócios, riqueza e emprego. Por isso, será relançado um programa SIMPLEX para as empresas e a atividade económica, designadamente através das seguintes iniciativas:

- Aprovar um conjunto de medidas de simplificação administrativa urgentes para reduzir custos de contexto na vida empresarial, focando-as nos aspetos mais críticos da atividade das empresas e na eliminação de exigências excessivas ou desproporcionadas;
- Relançar o programa “Licenciamento Zero” para o investimento e para atividades empresariais, eliminando licenças e atos de controlo prévios e substituindo-os por uma fiscalização reforçada, depois de iniciadas as atividades;
- Rever e simplificar o regime aplicável às zonas empresariais responsáveis (ZER);
- Lançar o programa “Declaração Única”, suprimindo obrigações declarativas e comunicações obrigatórias para o Estado e outras entidades públicas que não sejam necessárias (designadamente nos domínios dos impostos, Segurança Social, informação ambiental e estatística), instituindo um ponto único para o envio da informação, quando a mesma seja imprescindível;
- Aprovar um regime de “Taxa Zero para a Inovação”, dispensando do pagamento de taxas administrativas e emolumentos associados a várias áreas da vida das empresas certos tipos de empresas criadas por jovens investidores e start-ups inovadoras.

Estudo e identificação de investimentos seletivos, complementares e pontuais, que permitam valorizar e rentabilizar o investimento público em infraestruturas já realizado

As últimas décadas foram marcadas por um forte investimento público na modernização de infraestruturas de base. É agora tempo de utilizar e tirar partido dessas infraestruturas, que constituem um precioso ativo para dinamizar a competitividade do País, as nossas empresas e a criação de emprego.

O Governo dará, por isso, prioridade a investimentos seletivos e complementares que permitam valorizar o investimento de base já realizado e concretizado e que criem sinergias e potenciem os recursos existentes como a capacidade de ciência e tecnologia, os recursos naturais ou a posição geoeconómica de Portugal no mundo. Por isso, é necessário estudar e identificar com rigor e de forma certa quais são esses investimentos seletivos, aptos a permitir um aproveitamento máximo das condições de que já dispomos e que possam ainda ser rentabilizadas.

Esta opção deve, pois, proporcionar uma maior rentabilização de investimentos já realizados e contribuir para viabilização de investimento privado.

3. PROMOVER O EMPREGO, COMBATER A PRECARIIDADE

A política de austeridade seguida nos últimos anos teve como efeito um aumento do desemprego sem precedentes, com efeitos sociais devastadores sobre os jovens, os cidadãos menos qualificados, as famílias e os milhares de portugueses que ficaram sem emprego. Foi também associada a uma desvalorização da dignificação do trabalho e dos direitos dos trabalhadores. A partir de 2016 serão repostos a totalidade dos feriados suprimidos em 2012. Esta reposição será imediata para os feriados civis de 5 de outubro e 1 de dezembro, sendo acordada com as entidades competentes a reposição dos dois feriados religiosos.

Urge, pois, construir uma agenda de promoção do emprego, de combate à precariedade e que permita retomar o dinamismo do diálogo social a todos os níveis, da concertação social à negociação coletiva de nível setorial e de empresa, por contraponto à marginalização e desrespeito reiterado pelos parceiros sociais e ao desprezo e mesmo boicote contra a negociação coletiva que caracterizou a governação dos últimos anos.

Focalizar as políticas ativas de emprego no combate ao desemprego jovem e no desemprego de longa duração, apoiando o emprego nos setores de bens transacionáveis e nos setores muito criadores de emprego

Nos últimos anos verificou-se uma ausência de critério nas políticas ativas de emprego no que respeita aos públicos, setores ou exigências de criação efetiva de emprego. O Governo defende que as políticas ativas de emprego devem ser mais seletivas. Em vez de uma ativação geral e indiferenciada de pessoas no mercado de trabalho, devem antes ser dirigidas ao combate ao desemprego nos segmentos e grupos mais atingidos, como os jovens e os desempregados de longa duração, e à promoção do emprego em setores com potencial de criação de emprego e nos bens transacionáveis, em articulação com a estratégia de modernização e competitividade da economia que se pretende para o País.

Para além do flagelo do desemprego de longa duração, as políticas ativas de emprego devem ajudar a responder ao verdadeiro bloqueio que os jovens enfrentam hoje à entrada do mercado de trabalho, aliás no espírito da “Garantia Jovem” lançada no plano europeu, desenhando programas de emprego jovem que, com recursos ade-

quados, favoreçam a inserção sustentável dos jovens no mercado de trabalho e que não se limitem a promover a precariedade, como tem sido apanágio do atual governo.

É também com o objetivo de promover o emprego que se defende a redução do IVA da restauração para 13% e se dá prioridade a criação de programas de forte incentivo à reabilitação urbana e de recuperação do património histórico português, pois estão em causa setores fortemente potenciadores de emprego.

Políticas ativas para emprego efetivo.

O recurso às políticas ativas de emprego deve contribuir para a criação de emprego sustentável e não servir para colmatar necessidades de mão-de-obra. Os verdadeiros beneficiários últimos devem ser as pessoas, porque as políticas ativas não podem ser convertidas numa forma de subsidiação à precariedade.

Por isso, o XXI Governo irá combater a utilização abusiva e desvirtuada das políticas ativas de emprego que, contrariando a sua ideia original de aproximação ao mercado de trabalho por via da inserção laboral, promovam a precariedade, diminuam a dignidade do trabalho e diminuam o seu valor. Por exemplo, já não é possível encarar o uso generalizado e repetido de estágios como substitutos para a contratação por parte dos empregadores, sem que isso dê lugar a criação efetiva de postos de trabalho. Estas más práticas prejudicam quer a acumulação de capital humano pelas empresas, quer ainda a própria sustentabilidade financeira das políticas.

Lançar um programa de apoio ao emprego jovem “Contrato-Geração”

O Governo defende o lançamento de um programa que atue em duas frentes para promover a criação de emprego, através de:

- Um apoio a reformas a tempo parcial e, por outro, incentivos à contratação pelas empresas de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego. Visa-se promover a permanência dos trabalhadores mais próximos da idade da reforma no mercado de trabalho, ao mesmo tempo que se promove a renovação geracional das empresas. Assim, os trabalhadores poderão, se assim o quiserem, reduzir o seu tempo de trabalho em vez de optarem por uma reforma antecipada e, ao mesmo tempo, abrir espaço para a contratação de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego. Esta medida visa promover o envelhecimento ativo e o emprego jovem, diminuir a rigidez da opção entre prolongamento das carreiras profissionais e reforma antecipada com fortes penalizações, promover a partilha de experiências intergeracionais e assegurar a substituição harmoniosa de gerações, com criação de emprego jovem;
- Um programa de apoio ao emprego para as empresas que contratem simultaneamente jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, respeitando a condicionante de “criação de emprego líquido” e de contratação permanente, salvo casos excecionais.

Apoiar o reforço das competências e empregabilidade dos desempregados licenciados

Para responder ao problema dos licenciados desempregados torna-se necessário desenvolver programas de formação avançada, especificamente direcionados para pessoas com este perfil. Esses programas devem apostar no reforço dos saberes já adquiridos com competências transversais ou específicas, que valorizem os jovens no mercado de trabalho. Nomeadamente, propõe-se o lançamento de um programa de reconversão de competências orientado para o setor das tecnologias de informação e comunicação, incluindo a aquisição de ferra-

Este programa deverá permitir dar resposta à falta de recursos humanos com formação nestas áreas contribuindo para superar as dificuldades de contratação das empresas instaladas em Portugal e para a captação de mais investimento estrangeiro em setores emergentes. A implementação deverá ser feita em parceria com universidades e empresas, abrangendo todos os distritos do País.

Estimular a criação de emprego através de uma maior valorização e capacitação do empreendedorismo

As empresas jovens são responsáveis por quase metade do emprego criado em Portugal nos últimos anos. Empresas de crescimento elevado representam uma pequena proporção do tecido empresarial, mas dão um forte contributo para a criação de emprego. Para potenciar a dinâmica de criação de novas empresas em setores emergentes e inovadores e, conseqüentemente, estimular a criação de mais e melhores empregos, as políticas de promoção do empreendedorismo revelam-se essenciais.

O Governo promoverá o desenvolvimento empresarial adotando medidas que contribuam para eliminar barreiras ao empreendedorismo e potenciem a criatividade e capacidade de iniciativa dos portugueses e de investidores estrangeiros que escolhem Portugal para criar emprego e gerar riqueza. Neste âmbito, assumem-se como medidas fundamentais:

- Criar uma grande aceleradora de empresas, de âmbito nacional mas com relevância europeia, que apoie a internacionalização de *startups*, através de uma rede de mentoria especializada e de apoios à internacionalização, promovendo ainda intercâmbios para *startups* em crescimento e em fase de expansão;
- Criar a Rede Nacional de Incubadoras, promovendo a cooperação, partilha de recursos e alavancando mutuamente as iniciativas dos seus membros. Esta rede terá igualmente como objetivo promover e apoiar o desenvolvimento de novas incubadoras de qualidade em áreas complementares à rede existente;
- Criar a Rede Nacional de *Fab Labs* (ou prototipagem), permitindo interligar os vários equipamentos já existentes, criando sinergias entre estes e promovendo o surgimento de novos espaços de prototipagem. Neste domínio será igualmente relevante desenvolver e promover a ligação dos *Fab Labs* ao empreendedorismo, à educação e à investigação;
- Promover a cultura empreendedora nos jovens por meio da introdução de módulos ou cursos de empreendedorismo nas escolas públicas e do desenvolvimento de programas de estágios de estudantes em *startups*, incubadoras ou aceleradoras.

Programa Nacional de Apoio à Economia Social e Solidária

O Governo encara a economia social enquanto forma de organização económica e de produção de serviços com um papel determinante na expansão do emprego, da igualdade de oportunidades e na promoção de bens sociais, ambientais e históricos que suportam o desenvolvimento local e regional. Neste sentido o GOVERNO irá:

- Lançar um Programa Nacional de Apoio à Economia Social e Solidária, destinado a promover a criação de emprego e a coesão social, incluindo novos instrumentos como a “Banca Ética”;
- Modernizar e consolidar o setor por meio de mecanismos de simplificação administrativa como a “cooperativa na hora” e de promoção de redes municipais de economia social, entre outras medidas;
- Fomentar a criação de parcerias entre entidades dos setores público e da economia social, sob a forma

de “régie cooperativas”, cooperativas de interesse público ou outras, tendo em vista a reutilização, reafetação e rentabilização de equipamentos, canalizando, para o efeito, recursos financeiros oriundos dos fundos europeus;

- Apoiar a valorização e capacitação de empreendedores sociais e promotores de projetos que visem criar novas soluções para os problemas sociais identificados na sociedade, com o objetivo de potenciar o surgimento de novas organizações ou iniciativas sociais.

Combater a precariedade: evitar o uso excessivo dos contratos a prazo, os falsos recibos verdes e outras formas atípicas de trabalho, reforçando a regulação e alterando as regras do seu regime de Segurança Social

A precariedade cresceu de forma significativa nos últimos anos e, em particular entre os mais jovens.

Por um lado, a generalização de relações laborais precárias fragiliza o próprio mercado de trabalho e a economia. A competitividade das empresas num espaço europeu desenvolvido deve fazer-se através da valorização do seu capital humano e das suas elevadas qualificações, o que implica adequadas relações laborais que preservem apostas duradouras e de longo prazo, aptas a aproveitar esses ativos. Além disso, por outro lado, relações laborais excessivamente precárias que ultrapassem os limites do razoável põem em causa a existência de perspetivas de desenvolvimento social e vida das pessoas, pondo em causa a dignidade do trabalho que importa preservar.

Com o objetivo de combater a precariedade e reforçar a dignificação do trabalho, defende-se:

- Para diminuir o número excessivo de contratos a prazo, melhorar a proteção dos trabalhadores e aumentar a taxa de conversão de contratos a prazo em permanentes, será proposta a limitação do regime de contrato com termo, que deve deixar de ser a regra quase universal de contratação, limitando-se fortemente a sua utilização;
- Agravar a contribuição para a Segurança Social das empresas que revelem excesso de rotatividade dos seus quadros em consequência da excessiva precarização das relações laborais;
- Facilitar a demonstração da existência de contratos de trabalho em situações de prestação de serviços, para combater o recurso ao expediente do falso trabalho independente por parte dos empregadores. Deve passar a considerar-se a existência efetiva de um contrato de trabalho, e não apenas a presumi-la, quando se verificarem as características legalmente previstas nesta matéria. Além disso, deve ponderar-se a criação de um mecanismo rápido, seguro e efetivo de reconhecimento de situações de efetivo contrato de trabalho nestas situações dispensando-se assim o trabalhador de recurso a tribunal para fazer prova dos factos apurados, sem prejuízo de recurso arbitral ou judicial por parte do empregador;
- Melhorar a capacidade inspetiva e de atuação em matéria laboral, nomeadamente reforçando a ACT, por forma que se aumente a capacidade de regulação do mercado de trabalho por via do aumento da dissuasão dos incumprimentos das regras laborais e, também, de verificação da conformidade com estas;
- Reavaliar o regime de entidades contratantes, tendo em vista o reforço da justiça na repartição do esforço contributivo entre empregadores e trabalhadores independentes com forte ou total dependência de rendimentos de uma única entidade contratante, integrado no esforço de combate aos falsos recibos verdes;
- Rever as regras para determinação do montante de contribuições a pagar pelos trabalhadores que pas-sam recibos verdes, para que estas contribuições passem a incidir sobre o rendimento efetivamente auferido, tendo como referencial os meses mais recentes de remuneração;
- A revogação da norma do Código do Trabalho que permite a contratação a prazo para postos de traba-

lho permanentes de jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, e avaliar novos mecanismos de aumento da sua empregabilidade;

- O reforço da fiscalização do cumprimento das normas de trabalho, combatendo o uso abusivo e ilegal de contratos a termo, dos falsos recibos verdes, do trabalho temporário, do trabalho subdeclarado e não declarado e o abuso e a ilegalidade na utilização de medidas de emprego, como os estágios e os contratos emprego-inserção, para a substituição de trabalhadores;
- A limitação dos contratos de trabalho de duração determinada a necessidades, devidamente comprovadas;
- A regularização da situação dos trabalhadores com falsa prestação de serviços: falso trabalho independente, falsos recibos verdes e falsas bolsas de investigação científica;
- Avaliar o regime de proteção no desemprego para trabalhadores independentes, detetando eventuais ineficiências na sua operacionalização à luz das necessidades de proteção e dos objetivos traçados para este novo regime de proteção;
- Proceder a uma avaliação dos riscos cobertos por este regime, tendo em vista um maior equilíbrio entre deveres e direitos contributivos dos trabalhadores independentes e uma proteção social efetiva que melhore a perceção de benefícios, contribuindo para uma maior vinculação destes trabalhadores ao sistema previdencial de Segurança Social.

Diminuir a litigiosidade, promover a conciliação laboral

Em processos de conflitualidade laboral, incluindo em processos de cessação do contrato de trabalho, deve ser explorada a utilização de mecanismos ágeis de resolução dos conflitos, com segurança jurídica, à semelhança do que já sucede noutros campos. Tal poderá proporcionar ganhos para todas as partes, designadamente em matéria de celeridade, previsibilidade e custos associados ao processo. Por isso, o XXI Governo irá:

- Estudar com os parceiros sociais a adoção de mecanismos de arbitragem e de utilização de meios de resolução alternativa de litígios no âmbito da conflitualidade laboral, sem prejuízo do direito de recurso aos tribunais;

Limitar o uso pelo Estado de trabalho precário

Estabelecer uma política clara de eliminação progressiva do recurso a trabalho precário e programas de tipo ocupacional no setor público como forma de colmatar necessidades de longa duração para o funcionamento dos diferentes serviços públicos.

Relançar o diálogo social e a negociação coletiva setorial, articulando-a com o nível das empresas, incluindo no setor público

É essencial sustentar uma agenda consistente de mudança numa aposta forte em retomar o dinamismo do diálogo social a todos os níveis, da concertação social à negociação coletiva de nível setorial e de empresa, por contraponto à marginalização e desrespeito que caracterizaram os últimos anos. Para tal é necessário:

- Superar a situação de rutura da contratação coletiva por via de portarias de extensão e da promoção da negociação coletiva, assumindo a publicação de portarias de extensão e estabelecendo disposições claras sobre prazos legais razoáveis para a sua publicação. No mesmo sentido, devem ser criados incentivos à contratação coletiva, a negociar com os parceiros sociais, dando a esta um espaço de negociação vantajoso para todas as partes;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Revogar a possibilidade, introduzida no Código do Trabalho de 2012, de existência de um banco de horas individual por mero “acordo” entre o empregador e o trabalhador, remetendo o banco de horas para a esfera da negociação coletiva ou para acordos de grupo, onde deve estar a regulação da organização do tempo de trabalho. Visa-se reequilibrar a legislação laboral, bem como eliminar a confusão deliberadamente introduzida na regulamentação da flexibilidade na organização do tempo de trabalho, que permitiu a pulverização e individualização de diferentes horários de trabalho nas mesmas empresas;
- Promover, com os parceiros sociais, a inovação e modernização negociada da regulação laboral no plano setorial, e promover a sua articulação com o diálogo social e as práticas ao nível das empresas, com especificidades que só a essa escala podem ser ponderados;
- Desbloquear a negociação coletiva no setor público, abrindo caminho à negociação com os parceiros sociais de matérias salariais e de questões como os horários de trabalho que foram unilateralmente mudadas e desde então bloqueadas. Enquanto empregador, o Estado deve dar o exemplo;

Proposta de Programa do Governo

II. UM NOVO IMPULSO PARA A CONVERGÊNCIA COM A EUROPA

Um novo Impulso na União Europeia

Nos últimos anos a Europa fez um caminho de integração e de reforço dos instrumentos da política europeia, mas sempre demasiado tarde e de modo incompleto, em reação a ataques especulativos ou ao risco da deflação.

Foi assim com o reforço da Governação Económica Europeia, com a criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), a implementação da União Bancária, o significativo reforço do papel e dos instrumentos da Política Monetária e, mais recentemente, com o reconhecimento político do papel do investimento no crescimento económico e na coesão. Há também passos importantes no reforço da legitimidade democrática da Comissão Europeia e dos poderes e competência do Parlamento Europeu que importa continuar e acentuar.

Contudo, apesar destes aprofundamentos, sentem-se ainda de modo acentuado os efeitos da opção europeia pela austeridade pró-cíclica. O desemprego galopou, a divergência económica e social acentuou-se e o risco da deflação instalou-se. Não foi a rigidez dos mercados laborais ou de produtos e serviços que causou o aumento brutal do desemprego e das divergências na Zona Euro. Foi uma crise financeira global e posteriores erros de política económica, particularmente a opção por políticas de austeridade em toda a Europa, que causaram um retrocesso significativo no investimento e mais globalmente na procura. Mas a causa estrutural desta crise resulta de a união monetária não ter sido acompanhada do reforço da coesão, o que acentuou as divergências económicas e os efeitos assimétricos no seio da Zona Euro, o que urge corrigir, dotando-a de uma efetiva capacidade orçamental e de mecanismos que permitam absorver os efeitos de crises sistémicas, como o desemprego.

É um facto que a União Europeia precisa de ser reequilibrada, mas isso não nos faz vacilar na sua convicção de que a Europa é o espaço de paz, prosperidade e progresso social e económico onde queremos estar. A Europa e o mercado europeu representam a melhor oportunidade de desenvolvimento social para os portugueses dentro e fora das nossas fronteiras. Portanto, faz ainda e sempre sentido lutar pelo projeto europeu. Mas a Europa que queremos é uma Europa de resultados, de progresso para todos, e não apenas para alguns, de emprego, paz e coesão social para os europeus. Uma Europa onde o princípio da igualdade entre Estados é respeitado.

Por isso, importa agir de modo célere e atempado, e não reagir à próxima crise, seja ela institucional, política ou económica.

1. DEFENDER UMA LEITURA INTELIGENTE DA DISCIPLINA ORÇAMENTAL

O reequilíbrio da Governação Económica.

Por via da governação económica comum deve ser dada prioridade à redução dos desequilíbrios económicos e sociais. Assim, em primeiro lugar, a posição orçamental, mas mais globalmente a posição externa das economias europeias, deve ser encarada na economia da Zona Euro como um todo. É preciso ter em conta e agir efetivamente tanto relativamente aos Estados-membros com défice, como quanto aos que tenham superavit, pois ambos os fenómenos provocam desequilíbrios na economia da Europa que se refletem na qualidade de vida das pessoas. Esta abordagem favorecerá decisivamente o combate à deflação na Europa.

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

Em segundo lugar, os próprios instrumentos de governação económica, como o Semestre Europeu, devem ser aprofundados e reequilibrados no sentido de uma governação socioeconómica. Urge aproximar mais as recomendações específicas aos Estados-membros da realidade concreta de cada País, recomendando reformas que realmente favoreçam as prioridades para a competitividade e a coesão das economias europeias. Para tanto, este instrumento deve ser sujeito a um maior escrutínio democrático do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais.

Em terceiro lugar, no âmbito da coordenação de políticas devem ser ainda dados passos adicionais em direção à harmonização fiscal e social: o dumping fiscal e social (em particular na legislação laboral) está a conduzir a uma corrida para o fundo no financiamento do modelo social europeu, com consequências previsivelmente graves na própria União Europeia.

Finalmente, em quarto lugar, defende-se que o Eurogrupo não se pode tornar a principal instância de decisão política em matéria de governação na Europa. As decisões na Zona Euro transcendem em muito assuntos financeiros e opções de política europeia fundamental devem ser adotadas no quadro dos principais órgãos da União Europeia: Comissão Europeia, Conselho e Parlamento Europeu. Igualmente, é necessário um funcionamento mais regular da Cimeira da Zona Euro.

Estabilidade Macroeconómica e Orçamental

No âmbito das finanças públicas, a evolução recente quanto à leitura mais flexível do disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento é já uma realidade e deve ser saudada, apesar de ter havido resistências a essa alteração, que é obviamente vantajosa para Portugal.

Este caminho precisa de continuar a ser trilhado. Será necessário aprofundar tal evolução, reclamando o alargamento das condições e maior gradualismo no trajeto orçamental em ciclos económicos negativos. De igual modo, deve ser dada atenção aos períodos de realização de reformas estruturais ou de investimento tendente a favorecer as condições de competitividade das economias europeias, nomeadamente quanto à consideração da comparticipação nacional dos investimentos suportados por fundos provenientes da própria União Europeia.

Ainda no quadro de coordenação de políticas, mesmo no contexto da melhoria e normalização das condições de refinanciamento das dívidas, devem ser exploradas todas as oportunidades para, de um modo cooperante entre Estados e instituições, reduzir o peso do serviço das dívidas nos orçamentos nacionais.

Consolidar a nova ambição para a Política Monetária

O aprofundamento e a clarificação nos últimos anos do papel do Banco Central Europeu (BCE) foi crucial para dissuadir ataques especulativos ao Euro e permitir uma redução histórica das taxas de juro na Zona Euro. Importa consolidar esta visão do BCE como o garante da estabilidade monetária mas também enquanto financiador de último recurso na Europa, papel que se revelou decisivo para a confiança dos mercados no Euro enquanto projeto irreversível.

Explorar as potencialidades dos fundos estruturais e de investimento e dos programas comunitários

Relançamento do Investimento

A Europa precisa de investimento para relançar o crescimento e a criação de emprego, mas também para acelerar a sua transição para uma economia mais verde, inteligente e inclusiva. O investimento caiu de forma acentuada nos últimos anos, acrescendo o facto de que essa queda se deu de modo desigual, aprofundando as divergências na União.

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

O Fundo Europeu de Investimento Estratégico (FEIE) precisa de mais recursos, porventura em ordem ao financiamento de novas plataformas de investimento que viabilizem a cooperação entre entidades públicas e privadas e necessita igualmente de ser implementado de modo a que seja prestada uma especial atenção aos Estados-membros afetados pelas crises e pelos erros das políticas da *troika*. Aos Estados-membros devem ser asseguradas as melhores condições orçamentais possíveis para concretizar esse financiamento.

Aprofundar o crescimento económico através dos mercados europeus, abrir novos mercados no Mundo

A promoção de políticas europeias direcionadas para o crescimento vai passar por áreas onde Portugal se pode revelar como um País atrativo para os novos setores da economia, como seja a energia, onde passos muito significativos já foram dados, ou a economia digital, indo de encontro a uma política de qualificação de recursos humanos que permita aproveitar as melhores capacidades nacionais. A União Digital e a União Energética devem tornar-se uma realidade e responder também às necessidades específicas de Portugal. Significarão mais serviços às empresas e cidadãos na área crucial das novas tecnologias de informação, bem como menores custos energéticos, que são um fator decisivo na promoção da competitividade das empresas e maior conectividade com as grandes redes de energia e informação europeias.

Igualmente, o regresso à política comercial, com a aprovação de novos tratados comerciais, desde logo com os Estados Unidos da América ou com os maiores países asiáticos, poderá representar oportunidades importantes de crescimento da atividade económica através das exportações, desde que sejam adequadamente defendidos os interesses nacionais.

Garantir condições equitativas no contexto da União Económica e Monetária

Mercados Financeiros

A União Bancária conheceu nos últimos anos uma evolução decisiva e importante. Os mercados financeiros europeus encontram-se hoje mais integrados e gozam assim de uma maior solidez. Mas é urgente a constituição da linha de crédito que funcionará como segurança do Fundo de Resolução, pois o mesmo na sua fase inicial pode ver facilmente esgotada a sua capacidade de intervenção. E é necessário afirmar igualmente com clareza que a União Bancária não está completa até que seja constituído o Mecanismo Europeu de Garantia de Depósitos.

Do mesmo modo, o relançamento do Mercado Único de Capitais poderá vir a ser positivo, se puder determinar menor dependência das empresas em relação ao financiamento bancário, bem como mais recursos europeus para a necessária capitalização das empresas portuguesas.

Construir uma Capacidade Orçamental para a União Económica e Monetária (UEM)

Tal como defendido no Relatório dos quatro Presidentes de dezembro de 2012, a União Económica e Monetária (UEM) precisa de agregar à moeda única uma capacidade orçamental própria, construída gradualmente, por exemplo com base nos recursos da futura Taxa de Transações Financeiras. Assume-se uma defesa sem hesitações do reforço da capacidade orçamental da UEM. Esta capacidade orçamental deve, numa primeira fase, ser introduzida com dois objetivos: responder a choques assimétricos nos Estados-membros e suportar e acompanhar os Estados-membros em novos esforços de convergência através de reformas que promovam o emprego e a diminuição das assimetrias (e da probabilidade de ocorrência de choques assimétricos) na Zona Euro.

Reconquistar a confiança dos cidadãos no modelo social europeu, aprofundando-o

De regresso à Coesão Social

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

A Europa precisa de mais convergência económica. Mas a sobrevivência da Europa como a construímos há mais de cinquenta anos depende da coesão social e do reforço das condições de vida das classes médias europeias, seriamente atingidas nos últimos anos.

Por isso, a Europa tem que dar um sinal aos europeus do que realmente importa. É preciso definir com rigor e força jurídica os padrões laborais e de proteção social a garantir no Espaço Europeu e na Zona Euro, suportados pelos instrumentos financeiros e políticos necessários.

A União Europeia nasceu como um projeto de paz e solidariedade, para criar laços de confiança e bem-estar que impeçam novas guerras. O decurso do tempo não nos deve fazer esquecer este caminho e as razões que o motivaram continuam presentes, principalmente numa Europa com um número muito superior de Estados-membros. Por isso, a União Europeia deve retomar grandes projetos mobilizadores que criem vantagens e melhorias na vida dos cidadãos, começando pela área social, por exemplo:

- A criação de Eurogrupo da Coesão Social e do Emprego, que venha colocar novamente o combate à pobreza e ao desemprego e a promoção da qualidade de vida para todos no centro da ação dos líderes europeus;
- A concertação de medidas a nível europeu para combate ao desemprego, incluindo na garantia e financiamento de prestações sociais;
- A criação de medidas precisas a nível europeu no domínio social, que se reflitam de forma positiva, expressiva e o mais direta possível na vida dos cidadãos europeus.

Lutar por mais democracia na União Europeia

Fortalecer o quadro institucional europeu

O atual quadro institucional europeu tem sido muitas vezes ultrapassado ou substituído por mecanismos *ad hoc*, que secundarizam alguns Estados-membros. Portugal sempre fez parte do núcleo duro do processo de integração europeia e é a primeira vez em quase trinta anos que um governo se demite do seu lugar de decisor e parceiro a nível europeu.

Portugal deve defender o aprofundamento da integração europeia, mas manter a defesa do método comunitário de decisão, que coloca a Comissão no centro da ação executiva, com legitimidade democrática reforçada, e os Estados-membros em igualdade de circunstâncias, sem rótulos de primeira linha e retaguarda, porque é esse o caminho que melhor defende os interesses nacionais e europeus.

O reforço da democracia é o caminho certo para aprofundar o processo de integração europeia, e é nesse sentido que se defende:

- A implementação de novos mecanismos de efetiva participação dos parlamentos nacionais no processo político europeu - incluindo um poder de decisão parlamentar no semestre europeu, designadamente ao nível da aprovação do Plano Nacional de Reformas;
- A criação de um sistema institucional de prestação de contas da Comissão Europeia e dos governos junto dos parlamentos nacionais.

Mais democracia passa também pela valorização do papel da Comissão Europeia como órgão verdadeiramente independente dos Estados-membros, incumbida de funções executivas e de guardiã dos Tratados. O papel da Comissão deve estar cada vez mais assente na legitimidade democrática que lhe é conferida pelo Parlamento Europeu e que possa refletir cada vez mais as escolhas dos cidadãos europeus efetuadas nas eleições europeias.

Finalmente, defender a Europa, significa continuar e aprofundar algumas das maiores conquistas no passado.

Assim, a liberdade de circulação no espaço não pode ser colocada em causa sob nenhum pretexto, seja ele de ordem económica, política e de segurança, como também devem ser recusadas todas as propostas nacionalistas e xenófobas que pretendem ameaçar este direito, independentemente da sua origem em movimentos radicais ou em governos de Estados-membros. É fundamental defender que:

- A proteção dos direitos fundamentais e a solidariedade devem estar no centro das políticas europeias enquanto valores essenciais do projeto europeu, não sendo aceitável nenhuma proposta política que tenha como objetivo cercear a liberdade de circulação e que questione a igualdade de tratamento entre cidadãos europeus;
- Devem ser criados novos instrumentos e medidas que beneficiam diretamente a vida dos cidadãos e das empresas europeias e que aprofundem os seus laços e relações. É esta a forma correta de mostrar as vantagens que o projeto europeu de bem-estar pode ter para todos.

Participar ativamente a nível europeu na governação da globalização financeira e na promoção do investimento

Reforçar o papel da UE no Mundo

A UE tem de afirmar em definitivo a sua política externa comum e ser capaz de se tornar um ator político no plano global com uma voz forte e respeitada, desde logo pelos Estados-membros, os quais se devem abster de tomar posições dispersas que apenas contribuem para enfraquecer a posição da UE no plano global.

O progresso conseguido com a criação do cargo de Alto Representante foi um ponto positivo que necessita agora de ser reconhecido e respeitado pelas diplomacias dos Estados-membros, traduzindo essa posição europeia num mecanismo articulado com reflexo nas posições europeias em organizações internacionais, desde logo nas Nações Unidas.

Neste âmbito, Portugal deve participar ativamente de Portugal na revisão do Conceito Estratégico Europeu que tenha em conta os nossos interesses no plano global e que reforce o papel do espaço lusófono.

No âmbito da afirmação da política externa da UE, defende-se ainda:

- A defesa intransigente da proteção dos direitos fundamentais, da solidariedade e do desenvolvimento social no quadro das suas relações com outras organizações internacionais e outros estados;
- A necessidade de uma proposta ambiciosa na relação transatlântica, onde Portugal pode posicionar-se como centro de um grande espaço geopolítico e mercado económico. Por isso, deve ser apoiada a negociação do TTIP (Tratado de Comércio e Investimento UE/EUA), respeitando os valores constitutivos do modelo económico e social europeu e garantindo-se a defesa dos interesses nacionais no quadro da negociação;
- A valorização do posicionamento geográfico, do relacionamento humano e do potencial da cooperação na capacitação de países da CPLP que são também parceiros ACP, como Cabo Verde, a Guiné-Bissau, S. Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique;
- A valorização de outras parcerias estratégicas, por exemplo com o Brasil, com os países da América Central e do Sul e com a China;
- A revisão da Estratégia de Segurança Europeia como eixo essencial para a adequação da ação externa da UE aos desafios e riscos atuais;
- A aprovação de uma “Estratégia Europeia contra a Radicalização e o Terrorismo” que elenque desafios, ameaças, objetivos e métodos da União, para prevenir a radicalização e combater o terrorismo, que promova o reforço da articulação e da partilha de informações entre os Estados-membros e os organismos europeus;
- A aplicação da Estratégia Europeia de Segurança Marítima e do respetivo Plano de Ação, adequando es-

2. UM NOVO IMPULSO PARA A CONVERGÊNCIA COM A EUROPA

A crise financeira e das dívidas soberanas fez ressaltar importantes assimetrias na Europa, e em particular na Zona Euro. Esse desequilíbrio da Zona Euro determina uma redução do crescimento potencial e uma brutal degradação dos indicadores de coesão no espaço europeu. No limite, influencia negativamente a própria solidez da moeda única.

O Programa Novo Impulso para a Convergência na Europa, que a seguir se refere, destina-se a identificar e ultrapassar um conjunto de bloqueios da competitividade das economias europeias, introduzindo mecanismos inovadores de apoio e monitorização de programas de reforma para os superar.

É tempo de acabar com a ideia de que “reformas estruturais” implicam necessariamente o caminho da redução dos direitos laborais, da privatização de setores estratégicos da economia e da diminuição dos direitos sociais. Essas “reformas estruturais” foram as seguidas pela *troika* em Portugal e noutros países, bem como por vários governos de direita na Europa. Os resultados estão à vista: o crescimento económico continua a ser insatisfatório e o bem-estar e direitos sociais das pessoas sofreram fortes limitações sem um resultado efetivo em favor da competitividade. Curiosamente, seguiu-se política bem diferente com resultados positivos nos Estados Unidos da América, onde se tinha iniciado a crise financeira de 2008 que deu origem à crise da dívida soberana que contaminou a Europa. É certo que é preciso mudar, fazer diferente e fazer melhor, mas as “reformas estruturais” que devem ser feitas são outras.

Neste sentido, o procurou-se identificar, na proposta que apresentou ao Partido Socialista Europeu, quais são esses bloqueios e quais os fatores críticos e medidas que precisam de ser adotadas para promover a competitividades das economias europeias. Para a superação desses bloqueios, propõe-se a criação de um novo programa europeu de promoção de reformas para a competitividade, destinado a promover e incentivar a sua concretização em cada Estado-Membro, através de um programa específico, e a obtenção de resultados positivos e efetivos.

Metodologia

Deve ser adotada a possibilidade de criação de um programa específico para cada Estado-Membro, no sentido de aprofundar o caminho de convergência com a Europa. Esse programa deve procurar responder aos seguintes desafios:

- Relançar o crescimento económico, considerando o objetivo de consolidação das finanças públicas (redução gradual do défice orçamental numa meta de médio prazo e em função dos resultados das reformas a introduzir e “desalavancagem” sustentada da economia, tanto no plano da dívida pública como da privada); e
- Correção dos desequilíbrios de competitividade entre os países da Zona Euro, tendo em vista consolidar a moeda única pela via da convergência real das economias.
- Estes programas específicos devem ser acompanhados das necessárias reformas da governança da Zona Euro e articularem-se com o Plano Juncker para o reforço do investimento na UE.

Assim, em cada programa específico, o Estado-Membro deve identificar os objetivos a alcançar. Esses objetivos

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

devem representar bloqueios de competitividade a ultrapassar num período de 3 a 5 anos, sendo definidas metas qualitativas e, sempre que possível e/ou desejável, quantitativas. O programa deve criar direitos e deveres para os Estados-membros e para as instituições europeias e basear-se em incentivos financeiros a identificar e consagrar para o efeito.

Financiamento

A este programa para a convergência na UE estarão associados financiamentos para o cumprimento de cada ação. Tais meios constituem, por isso, uma nova oportunidade que se abre para que Portugal concretize as verdadeiras transformações na sua competitividade de que realmente necessita.

Os incentivos financeiros para a concretização deste programa para a convergência na Europa deverão resultar da conjugação dos seguintes instrumentos:

- Fundos estruturais (quadros financeiros plurianuais 2014/2020);
- Novo financiamento, através de um instrumento que forneça incentivos financeiros específicos alocados a este programa de reformas e investimento para a convergência, que estarão indexados à obtenção dos resultados acordados e das metas prefixadas;
- Fundo Europeu de Investimento;
- Recurso a outros mecanismos de financiamento disponíveis através do Banco Europeu de Investimentos, do Mecanismo Europeu de Estabilidade, bem como de outro tipo intervenções, por exemplo do Banco Central Europeu.

Ultrapassar os bloqueios à competitividade na Zona Euro – o caso de Portugal

O XXI Governo defenderá na Europa a criação de um programa deste tipo e que Portugal deverá estar na primeira linha para dele poder beneficiar, pois torna-se necessário dotar a nossa economia da competitividade que hoje não tem e que é crítica para a criação de riqueza, emprego e bem-estar social. Um programa desta natureza permitirá atacar as verdadeiras causas que prejudicam o nosso desenvolvimento e viabilizará as verdadeiras “reformas estruturais” de que a Europa precisa, associando-lhes um programa de investimento público.

É um facto que, nas últimas décadas, Portugal realizou um grande esforço de investimento na modernização da sua economia. Contudo, subsistem alguns bloqueios importantes à competitividade externa da economia portuguesa.

Para relançar o crescimento sustentado da economia é necessário aprofundar as reformas orientadas para o crescimento, incluindo:

- A correção do défice histórico das qualificações;
- A modernização do Estado;
- A renovação urbana inteligente e a eficiência energética;
- A inovação empresarial;
- A desalavancagem do tecido económico.

É sobre estes desígnios que assentará o programa que serão apresentadas às instituições comunitárias e aos Estados-membros, no âmbito do novo programa para a convergência com a Europa. Existe um caminho e uma nova oportunidade na União Europeia que agora se abre e será nesta legislatura que poderemos dela beneficiar.

III. UM ESTADO FORTE, INTELIGENTE E MODERNO

Nos últimos anos revelou-se um constante preconceito em relação ao Estado e ao setor público, preferindo a via da privatização, da redução dos serviços públicos estratégicos e centrais do Estado e da diminuição da sua massa crítica e dos seus quadros. Este caminho de privatização é rejeitado neste Programa de Governo, garantindo-se que não se fará nenhuma nova concessão ou privatização. Tal resulta de uma visão do papel do setor público assente no preconceito de que os privados são mais competentes e eficazes do que o Estado.

Casos recentes demonstraram que o Estado não pode alienar a sua função essencial e estratégica em vários domínios, sob pena de o País poder perder importantes ativos. Com efeito, as situações recentes relacionadas com instituições do setor financeiro e das telecomunicações demonstraram bem que o setor privado nem sempre proporciona um melhor serviço e uma melhor opção para os interesses do País. Além disto, já se demonstrou, por exemplo com iniciativas como o SIMPLEX, que o Estado pode ser ágil e eficaz, prestando melhores serviços aos cidadãos e às empresas.

O XXI Governo defende, pois, um Estado forte, que não aliene as suas funções e que esteja presente nas áreas estratégicas para o interesse público. Mas esse Estado tem simultaneamente de ser inteligente e moderno. É este Estado forte, inteligente e moderno que se defende e que deve estar presente para melhorar a qualidade da democracia, na Defesa Nacional, para assegurar a liberdade e a segurança, para agilizar a justiça, para assegurar uma regulação eficaz e para valorizar as regiões autónomas. Igualmente, um Estado forte, inteligente e moderno exige uma nova forma de governar, uma ação decisiva em favor da descentralização, de procedimentos simplificados, de inovação e de digitalização.

1. MELHORAR A QUALIDADE DA DEMOCRACIA

Existe, hoje, na sociedade portuguesa, uma quebra de confiança dos cidadãos relativamente à política, às instituições democráticas e aos seus responsáveis. Reconhecendo a necessidade e a urgência de inverter esta, o Governo atuará em cinco áreas-chave:

- Na valorização da democracia representativa, começando por alargar e facilitar o exercício do direito de voto;
- No desenvolvimento de novos direitos de participação pelo cidadão, como através de um programa de perguntas diretas ao governo da República, bem como na valorização de mecanismos já existentes, como o direito de petição;
- Na prevenção e combate à corrupção através de maior transparência, escrutínio democrático e controlo da legalidade;
- Na intervenção mais direta dos cidadãos junto do Tribunal Constitucional;
- No reforço da tutela de direitos fundamentais que, em virtude das ferramentas da sociedade de informação, podem hoje ser postos em causa de novas formas.

Adotar mecanismos que ampliem e estimulem a participação democrática

É hoje consensual a necessidade de aproximar os eleitores dos eleitos e de alargar e facilitar o exercício do direito de voto. Para esse efeito, o Governo irá adotar as seguintes medidas:

- Alargar a possibilidade de voto antecipado, ampliando o elenco das profissões e das situações em que se aplica;
- Criar condições para o exercício do direito de voto em qualquer ponto do País, independentemente da

área de residência, sempre no respeito pelo princípio da verificação presencial da identidade.

Reforçar os mecanismos de participação cívica, defesa dos direitos fundamentais e escrutínio das instituições públicas

A maturidade da nossa democracia depende decisivamente da disponibilização, aos cidadãos, de meios eficazes e céleres para fazer valer os seus direitos e obter os esclarecimentos que julgue necessários junto das instituições públicas. Com este propósito, serão tomadas as seguintes medidas:

- A adoção de um Orçamento Participativo a nível do Orçamento do Estado, prevendo-se a afetação de uma verba anual determinada a projetos propostos e escolhidos pelos cidadãos a financiar e realizar em certas áreas do Governo e da Administração Estadual, dando prioridade a medidas promotoras da qualidade de vida;
- A introdução de consequências efetivas por ausência de resposta à petição de interesse geral à Assembleia da República enviada pelo Parlamento ao governo;
- A adoção da possibilidade de os cidadãos estrangeiros residentes em Portugal, também, poderem apresentar petições aos órgãos de soberania;
- A criação de meios que permitam o acompanhamento dos processos associados às petições e que facilitem o acesso a informação completa sobre o exercício deste direito, nomeadamente através de um sítio na Internet que funcione como «balcão do peticionário»;
- O desenvolvimento de um projeto de “Perguntas Cidadãs ao governo” como forma de facilitar o contacto entre o governo, a Administração Pública e os cidadãos, oferecendo a qualquer cidadão a possibilidade de submeter qualquer pergunta ao governo ou à Administração Pública, cabendo a uma entidade pública designada assegurar, em ligação com as entidades relevantes, o respetivo esclarecimento em prazo razoável;
- A dinamização de mecanismos de auscultação permanente dos movimentos sociais e do cidadão, através dos quais o Parlamento e o governo os possam contactar e auscultar com regularidade;
- A introdução de benefícios para as entidades patronais que criem condições para a participação cívica dos seus colaboradores;
- A avaliação anual do cumprimento das promessas presentes no programa de governo, com a participação de um grupo de cidadãos escolhidos aleatoriamente de entre eleitores que se pré-inscrevam;
- O reforço da temática de Educação para a Cidadania nos currículos escolares.

Reforçar a tutela dos direitos fundamentais

O direito à proteção de dados pessoais, tal como está consagrado na Constituição, enfrenta hoje novos riscos resultantes da enorme capacidade de recolha e processamento de dados que os meios informáticos permitem. Reconhecendo o imperativo de atualizar o quadro legislativo que protege a identidade informacional, nomeadamente o direito à veracidade e à retificação de informação, o direito ao esquecimento, o direito à proteção do bom nome e a proteção contra a apropriação de identidade, o Governo irá:

- Criar mecanismos de monitorização e avaliação dos sistemas eletrónicos, públicos e privados, de registo e arquivamento de dados pessoais, garantindo a existência de plataformas de gestão dos pedidos relacionados com o direito ao esquecimento e da reserva da intimidade da vida privada e do bom nome;
- Criar mecanismos rápidos e expeditos para reagir e obter compensações face à violação dos direitos ao esquecimento, reserva da intimidade da vida privada e do bom nome.

Tornar mais acessível a Justiça Constitucional e a defesa dos direitos fundamentais e da Constituição no Tribunal Constitucional

A defesa dos direitos fundamentais e da Constituição passa pelo desempenho efetivo do papel do Tribunal Constitucional, pelo acesso ao mesmo sem exigências formais e custos desproporcionados e pela emissão de decisões rápidas. Para isso, o Governo irá:

- Estabelecer prazos máximos de decisão em sede de fiscalização sucessiva abstrata da constitucionalidade, pois a sua ausência tem originado uma grande imprevisibilidade nos prazos de decisão;
- Criar a figura do Assistente Constitucional, que goze de um estatuto de *amicus curiae*, que integre, designadamente, o poder de juntar aos autos requerimentos, documentos, dados oficiais e estatísticas, bem como pareceres jurídicos ou técnicos, mesmo nos casos em que o processo de fiscalização abstrata, preventiva ou sucessiva, não decorra de sua iniciativa;
- Regular as condições em que as entidades com legitimidade constitucional para suscitarem a fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade têm de apreciar as solicitações que lhes são dirigidas por municípios ou por cidadãos ao abrigo do direito de petição.

Aumentar a exigência e valorizar a atividade política e o exercício de cargos públicos

A aparência da suscetibilidade dos detentores de cargos públicos a interesses alheios às funções que desempenham tem contribuído para minar a confiança dos cidadãos nas instituições. O Governo promoverá o incremento da transparência no exercício de cargos públicos, a adoção de medidas que contribuam para o incremento dos níveis de independência e de imparcialidade e também iniciativas que permitam valorizar a atividade política e o exercício de cargos públicos. Para isso, o Governo defende designadamente o seguinte:

- A adoção de um Código da Transparência Pública, a que estarão sujeitos, nomeadamente, os titulares dos cargos políticos, os gestores públicos, os titulares de órgãos, funcionários e trabalhadores da Administração Pública, que regule, entre outros aspetos, a aceitação de presentes e de “hospitalidade” disponibilizada gratuitamente por entidades privadas (convites para a participação em congressos ou conferências);
- A regulação da atividade das organizações privadas que pretendem participar na definição e execução de políticas públicas, conhecida como *lobbying*;
- A criação de um registo público de interesses nas autarquias locais, aproximando o seu regime do que já hoje está consagrado para os deputados e membros do governo;
- A proibição de aceitação de mandato judicial, nas ações a favor ou contra o Estado ou quaisquer outros entes públicos, para os deputados que exerçam advocacia.

2. GOVERNAR MELHOR, GOVERNAR DIFERENTE

O Governo implementará um novo modelo de exercício das responsabilidades governativas mais transparente, mais ágil e mais eficaz, através de um maior envolvimento e participação dos cidadãos. Assim, impõe-se uma governação mais flexível e orientada para a obtenção de resultados, que procure a melhoria da qualidade da produção legislativa e uma metodologia mais eficiente para o planeamento e a realização de obras públicas de dimensão significativa.

Uma organização governativa focada na missão e nos resultados

Para a concretização desta ação é premente estabilizar o núcleo central da estrutura orgânica dos ministérios evitando as alterações introduzidas pelos sucessivos governos. É necessário, também, que a orgânica governativa seja pontualmente flexibilizada em função das prioridades políticas assumidas no programa do governo, sem que isso implique alterações significativas nos serviços dos diferentes departamentos ministeriais. A concretização de uma política orientada para os resultados implica ainda a adaptação da estrutura orgânica do governo com vista à integração de políticas transversais aos vários departamentos ministeriais, designadamente por via do reforço dos poderes de coordenação da Presidência do Conselho de Ministros.

Acordo Estratégico de médio prazo que articule políticas económicas, fiscais, de rendimentos, de emprego e de proteção social

Depois de quatro anos de descrédito provocado nos últimos anos, pelo desrespeito reiterado pelos parceiros sociais, é fundamental restabelecer a autonomia e a dignidade da concertação social e restabelecer a confiança das partes no diálogo social, minada pelo modo como foram conduzidos os processos negociais nesta sede nos últimos anos. Assim, o Governo compromete-se a submeter à concertação social e negociar com os parceiros um acordo tripartido para a legislatura que articule diferentes áreas de política para fomentar a competitividade e a coesão social, que permitirá:

- Criar um horizonte de médio prazo, no âmbito da legislatura, de objetivos partilhados e de estabilidade das políticas, introduzindo segurança, previsibilidade e credibilidade nos processos políticos e criando melhores condições para as decisões dos diferentes agentes;
- Criar uma base de apoio sólida e alargada para medidas nas áreas estratégicas das políticas públicas para a competitividade e coesão social;
- Articular de modo virtuoso medidas de política económica, fiscal, de rendimentos, de emprego e proteção social, entre outras áreas consideradas decisivas.

Melhorar a qualidade da legislação

Para a melhoria da qualidade da legislação que é produzida é essencial retomar mecanismos de planeamento da atividade legislativa que visem a fixação de prioridades e a fiscalização da atividade legislativa por forma a evitar esforços inúteis ou sem razão política ou social que os justifique. Assim, o Governo procurará garantir a implementação de um programa para a melhoria das práticas legislativas, designadamente através das seguintes ações:

- Aprovar legislação no Conselho de Ministros apenas uma vez por mês, mantendo a periodicidade semanal das suas reuniões;
- Fixar duas datas por ano para entrada em vigor de toda a legislação que afete o funcionamento das empresas;
- Procurar que as alterações nos regimes fiscais são feitas apenas uma vez em cada legislatura, de preferência no seu início;
- Simplificar a Lei do Orçamento, garantindo que só contém disposições orçamentais;
- Revogar leis inúteis ou desnecessárias, fixando metas quantitativas para a redução do stock legislativo, disponibilizando versões consolidadas da legislação estruturante;
- Revitalizar processos de planeamento e calendarização da transposição de diretivas comunitárias, assegurando a transposição a tempo e horas e evitando sucessivas intervenções legislativas para esse

efeito;

- Promover exercícios de codificação legislativa, eliminando legislação dispersa;
- Acompanhar o “ciclo de vida” da legislação e utilizar metodologias que permitam a avaliação da adequação aos seus objetivos iniciais;
- Garantir que a aprovação da legislação é acompanhada pela aprovação de todos os regulamentos que a concretizam e implementam, evitando a existência de leis não regulamentadas ou que a lei seja distorcida na fase da sua regulamentação;
- Elaborar guias de orientação para as instituições responsáveis pela aplicação da legislação e dos regulamentos, por forma a melhorar a sua aplicação e a assegurar o mais elevado nível de uniformização possível;
- Divulgar informação sobre as leis publicadas, em linguagem clara, em português e em inglês, acessível a todos os cidadãos, incluindo um sumário em suporte áudio para invisuais;
- Disponibilizar todo o acervo legislativo do Diário da República, de forma gratuita, na Internet; este serviço será completado com o acesso a ferramentas de pesquisa, a legislação consolidada, a um tradutor jurídico, a um dicionário jurídico e a legislação e regulamentação conexa com o ato legislativo em causa;
- Avaliar prévia e subsequentemente o impacto da legislação estruturante, em especial daquela que comporte custos para as PME.

Uma nova metodologia para programar e executar obras públicas

O processo de planeamento, decisão, definição de modelos contratuais e de financiamento de grandes infraestruturas tem de ser profundamente alterado, por forma a eliminar decisões mal fundamentadas, insuficientemente avaliadas e alteradas ao sabor das vicissitudes governativas. Esta é uma das áreas onde mais se faz sentir a necessidade de reconstituir Centros de Competência no Estado, que previnam os riscos de captura do interesse público por via do outsourcing.

Por isso, o Governo defende:

- A constituição de centros de competências nas diferentes áreas técnicas essenciais ao planeamento, apreciação de projetos e fiscalização da execução de infraestruturas;
- A criação de um centro de competências de análise custo-benefício, de modelos financeiros e de contratação jurídica, comum ao conjunto da Administração Estadual;
- A submissão a processo de audição e discussão públicas dos programas de investimento plurianuais e de projetos de grande relevância;
- A constituição de um Conselho Superior de Obras Públicas com representação plural designada pelo CES, ordens profissionais relevantes, universidades, Regiões e Áreas Metropolitanas e associações ambientais que emita parecer obrigatório sobre os programas de investimento e projetos de grande relevância;
- A sujeição, apreciação e aprovação parlamentar, por maioria qualificada de 2/3, dos programas plurianuais de investimento, com indicação expressa das respetivas fontes de financiamento;
- A reintrodução da figura dos auditores jurídicos e obrigatoriedade do seu acompanhamento das negociações dos processos mais relevantes de contratação pública;
- A organização do ciclo de planeamento em função do calendário do quadro de perspetivas financeiras da UE, pelo que, já estando em curso o quadro 2014-2020, e sem prejuízo de se aplicar esta metodologia à fase de projeto, devemos fixar o seguinte calendário para o período 2020-2027:
 - Planeamento, discussão, apreciação e aprovação do programa plurianual e eventuais projetos de grande relevância até final de 2018;
 - Negociação e enquadramento regulamentar na UE e preparação da elaboração projetos em

Melhorar a qualidade da despesa pública

A consolidação das contas públicas exige claras melhorias na eficiência do Estado ao nível da utilização e gestão dos recursos por parte das administrações públicas. Rejeitando a lógica dos cortes cegos, as decisões devem ser tomadas com base em critérios de custo e eficácia, sendo que os fatores de produção de despesa excessiva ou ineficaz devem ser identificados nas suas raízes estruturais.

Atualmente, assistimos ao desperdício dos recursos públicos, nomeadamente na educação e na saúde. Na educação básica, a última estimativa do Conselho Nacional de Educação aponta para 150 mil reprovações anuais. Isto significa que, cerca de 600 milhões de euros de despesa, não têm qualquer contrapartida positiva. Na saúde, o valor da despesa motivada pelas infeções em meio hospitalar está calculado em 300 milhões de euros anuais. Para contornar esta realidade e para diminuir substancialmente este custo é necessário o estabelecimento de protocolos de erradicação das infeções generalizadamente aplicados nos nossos hospitais. O preconceito ideológico e a má gestão têm afetado consideravelmente a implementação de soluções orgânicas significativamente mais baratas. A título de exemplo, a política atual de contratação de médicos tarefeiros através de empresas especializadas, não só significa um custo absolutamente exorbitante, como a qualificação e empenhamento dos médicos contratados é claramente menor.

Outro exemplo gritante praticado nos últimos anos é a sistemática utilização de consultorias externas. Para além de este sistema estar sujeito a conflitos de interesses absolutamente indesejáveis e de proporcionar uma espécie de administração paralela à própria atividade da Administração Pública, o seu custo tende a ser elevadíssimo.

Um outro fator de excesso de despesa pública está associado à opacidade da teia de isenções, deduções e outros benefícios que vão sendo outorgados e ao não cruzamento entre eles. Um exemplo claro está na tributação do rendimento sobre as empresas. A taxa de IRC foi baixada já por duas vezes, mas continua por rever a estrutura dos benefícios fiscais ao investimento, que podem representar valores anuais de receita não cobrada próximos dos mil milhões de euros.

Finalmente, a não generalização dos procedimentos de análise custo-benefício a medidas que implicam despesa pública, designadamente despesa de investimento, é outra fonte de excesso e ineficiência que urge colmatar.

O Governo propõe-se, por isso, proceder ao levantamento exaustivo, em todos os ministérios, de fontes de geração injustificada de encargos, assim como a identificação das medidas de racionalização e qualificação da despesa.

3. GARANTIR A DEFESA NUM TERRITÓRIO ALARGADO

A soberania é um atributo inerente ao Estado e um fundamento da Segurança Nacional. O Governo propõe uma Estratégia de Defesa Nacional que contribua para que Portugal e os portugueses possam decidir o seu futuro soberano no quadro de interdependências que livremente escolheram. Esta é uma prioridade irrecusável do Estado, que terá de ser conjugada com o enquadramento económico-financeiro prevalecente, o que impõe o estabelecimento de prioridades claras, centralizando o investimento nas áreas em que a intervenção das Forças Armadas é mais necessária.

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

O ambiente de segurança do século XXI caracteriza-se por uma multiplicidade de riscos e ameaças não convencionais, transnacionais e sub-estatais, em que a imprevisibilidade é um fator determinante. Neste enquadramento, são relevantes as funções de planeamento e avaliação para que se tomem medidas adequadas, exequíveis e aceitáveis num domínio tão sensível como é o da soberania nacional. Importa considerar um Planeamento de Defesa fundado na informação estratégica, visando fazer corresponder, em cada momento, as opções de resposta disponíveis às circunstâncias; e, concorrentemente, um Planeamento de Forças que procure encontrar as capacidades necessárias para fazer face aos riscos e ameaças que se perfilam, embora tendo em conta os constrangimentos existentes.

A Defesa Nacional tem um carácter transversal à sociedade, mas as Forças Armadas são pilares determinantes, pois prestam serviços essenciais à afirmação de Portugal como estado soberano, ao bem-estar dos cidadãos e à democracia. A sua eficiência e eficácia são muito importantes e não dependem, apenas, do equipamento ao seu dispor. Tem também significado a motivação dos militares que nelas servem, dado o nível de exigência associado às missões que lhes são conferidas. O Governo irá assegurar a modernização das Forças Armadas e valorizará igualmente o exercício de funções na área da Defesa Nacional, a dignificação dos antigos combatentes e o apoio às famílias dos militares em missões externas.

Melhorar a eficiência das Forças Armadas

A defesa nacional, tendo como principais objetivos garantir a soberania do Estado, a independência nacional e a integridade do território bem como assegurar a liberdade e a segurança das populações e a proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional, encontra na ação das Forças Armadas um instrumento essencial de política externa, nomeadamente no contexto da OTAN, da EU, da ONU e da CPLP. O Governo procurará adequar o seu funcionamento, maximizando a utilidade dos recursos disponíveis, canalizando-os para a satisfação das principais prioridades, designadamente:

- Centrando a ação das Forças Armadas nas respostas definidas por um exigente planeamento de defesa, nomeadamente em domínios de evidente valor acrescentado para o País e, ainda, na satisfação de compromissos internacionais, em particular na participação em missões internacionais de paz;
- Reforçando o combate ao ciberterrorismo, através da unidade de cibersegurança das Forças Armadas, especialmente no que diz respeito a respostas a ataques a alvos militares, e promovendo mecanismos de cooperação e articulação com outros serviços de combate ao cibercrime;
- Executando os programas de aquisição e modernização de equipamentos de acordo com o calendário previsto na Lei de Programação Militar;
- Programando, no médio prazo, o investimento seletivo em equipamento adequado, em especial no que se traduza em efeito multiplicador da capacidade operacional, apostando nos programas conjuntos e naqueles passíveis de duplo uso (civil e militar);
- Reorganizando o dispositivo territorial em função das missões identificadas e da manutenção de uma capacidade operacional efetiva;
- Consolidando mecanismos de partilha entre ramos, dando prioridade às áreas de apoio e logística, tendo em vista a utilização conjunta numa perspetiva de complementaridade e racionalidade;
- Garantindo a estabilidade dos efetivos, após adequado planeamento, no que respeita aos quadros orgânicos;
- Assegurando a manutenção e sustentação dos meios, dentro dos constrangimentos existentes e dos compromissos orçamentais assumidos.

Estimular a Indústria de Defesa

A existência de uma indústria de Defesa é crucial para a efetiva autonomia e capacidade de cumprimento das missões das Forças Armadas. Por outro lado, as indústrias de Defesa estão, hoje em dia, associadas a tecnologias de elevado valor acrescentado, capacidade de exportação e criação de emprego qualificado. Assim, o Governo procurará:

- Dinamizar o papel do Estado na gestão das participações públicas no setor e enquanto agente facilitador da internacionalização da indústria de defesa;
- Promover a gestão dinâmica de capacidades, com a venda de equipamentos prestes a atingirem o ciclo de utilização ou excedentários, com vista à obtenção de recursos a utilizar na LPM e em programas de apoio à indústria de defesa;
- Promover a participação da indústria de Defesa Nacional para a participação em programas conjuntos, com enfoque em nichos de excelência no âmbito da Agência Europeia de Defesa, da OTAN e de outros programas cooperativos.

Valorizar o exercício de funções na área da Defesa

O Governo adotará as medidas necessárias ao reconhecimento da especificidade do exercício de funções na área da Defesa Nacional, designadamente:

- Concretizando o regime do contrato de média duração para situações funcionais cujo grau de formação e treino, tipo de habilitações académicas e exigências técnicas tornem desejável uma garantia de prestação de serviço mais prolongada;
- Concluindo o processo de instalação do Hospital das Forças Armadas e melhorando os cuidados de saúde aí prestados;
- Mantendo a assistência na doença aos militares como subsistema autónomo;
- Estabilizando o enquadramento estatutário dos militares, reconhecendo a especificidade da sua condição, em especial a dos deficientes das Forças Armadas e dos Antigos Combatentes;
- Garantindo a aplicação, nas instituições da Defesa, do Plano Nacional de Ação para a implementação da resolução CSNU1325 sobre Mulheres, Paz e Segurança e promover a sua contínua monitorização;
- Criando mecanismos de apoio às famílias dos militares, designadamente às dos titulares falecidos em serviço e promovendo a conciliação do trabalho com a vida familiar.

Qualificar as Forças Armadas e consolidar a profissionalização

Considerando a importância da formação e valorização profissional dos militares, o Governo adotará, designadamente, as seguintes medidas:

- Complemento da formação de âmbito especificamente militar com a oferta proporcionada pelo sistema de Ensino Superior Universitário e Politécnico, em áreas como medicina, engenharia e administração;
- Promoção do alinhamento da formação conferida nas Forças Armadas com o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ);
- Promoção efetiva da reinserção profissional dos militares em regime de contrato, com recurso a políticas ativas de formação e de emprego, articuladas com o ministério competente.

Dinamizar a componente externa da Defesa

A par dos laços históricos e culturais que ligam Portugal aos países da CPLP, a posição geoestratégica do território português e o novo ambiente internacional repõem a centralidade de Portugal em todo o Atlântico, numa altura em que também se assiste ao agravamento da situação no Mediterrâneo. O Governo considera que tal enquadramento permite dinamizar:

- As potencialidades do acordo de cooperação e defesa existente com os Estados Unidos da América;
- A cooperação técnico-militar, no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral, mantendo e se possível ampliando os programas de cooperação em vigor com os países de língua portuguesa e lançando novos programas, nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa.

Reforçar a ligação da Defesa Nacional aos portugueses

Tendo presente a necessidade de envolver a sociedade no debate sobre as questões da Defesa Nacional e de aproximar as Forças Armadas dos portugueses, o Governo propõe desenvolver:

- Um plano de ação para uma cultura de defesa que se enquadrará no Dia da Defesa Nacional e envolverá escolas, autarquias e associações, valorizando os recursos próprios da Defesa e das Forças Armadas (museus, laboratórios, bibliotecas, arquivos, bandas musicais, equipamentos desportivos, monumentos, revistas, jornais e sítios na Internet) em articulação com os setores da educação, ciência, cultura, desporto e turismo;
- O reforço dos laços identitários com as comunidades portuguesas dando continuidade aos contactos estabelecidos entre forças nacionais em missão e os portugueses radicados no exterior.

4. SEGURANÇA INTERNA E POLÍTICA CRIMINAL

O Governo constata que as ameaças e os riscos à segurança são cada vez mais globais, diversificados, complexos e sofisticados. É o que se passa com o tráfico de pessoas, de armas e de droga, o terrorismo, o cibercrime e a moderna criminalidade económico-financeira.

Novas ameaças e novos riscos implicam uma orientação estratégica bem definida e conduzida de modo coerente, por uma política assente num sistema de segurança interna adequadamente coordenado, eficaz e operativo.

A prevenção e a repressão destes fenómenos impõem, igualmente, um reforço da cooperação internacional e uma coordenação mais eficaz das forças e serviços de segurança. Com este objetivo, o Governo irá incrementar as competências do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, enquanto elemento essencial na garantia da coerência, da operacionalidade, da erradicação das redundâncias, da boa articulação e da gestão integrada de funções comuns das forças e serviços de segurança.

A melhor articulação não é, todavia, suficiente. Importará também concretizar operações de que permitam a evolução dos sistemas de informação, a reengenharia dos procedimentos e a reorganização dos recursos humanos, de modo a, designadamente, libertar o maior número de elementos das forças de segurança para trabalho operacional.

Com o objetivo de aumentar a eficácia, mantendo os custos controlados, será estimulada a partilha de recursos entre forças e serviços de segurança e melhorado o planeamento do investimento, mediante a adoção de planos plurianuais orientados para a satisfação das prioridades de segurança interna.

Preocupado com a reincidência criminal, o Governo procurará aperfeiçoar o sistema de execução de penas, bem como investir numa verdadeira justiça restaurativa e na reinserção social, em especial dos mais jovens.

Estabelecer as orientações estratégicas de segurança interna em resposta aos principais riscos e ameaças internas e externas

O Governo considera relevante o estabelecimento de um conceito estratégico de segurança interna claro, para a realização dos objetivos integrados da segurança nacional, bem como a adoção das seguintes orientações estratégicas no âmbito da segurança interna:

- A definição de um quadro de cooperação internacional, atendendo aos interesses permanentes da segurança nacional, especialmente no âmbito do Espaço de Liberdade de Segurança e de Justiça da União Europeia e da CPLP. Importa, ainda, dar continuidade aos projetos de cooperação com os EUA, com os países europeus e africanos da bacia do Mediterrâneo, bem como a outros projetos bilaterais e multilaterais;
- A continuação do desenvolvimento de uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo, ao extremismo violento, à radicalização e ao recrutamento, aos níveis nacional, europeu e internacional;
- Tendo em consideração que Portugal é uma fronteira externa da União Europeia, a afirmação de uma política de controlos de fronteiras baseada no princípio da solidariedade, na criação de um sistema europeu de guardas costeiras e de instrumentos de coordenação e fiscalização eficazes, para efeitos de combate à criminalidade, em especial ao auxílio à imigração ilegal, ao tráfico de seres humanos, de drogas e de armas, ao contrabando e à contrafação;
- A ampliação das responsabilidades e meios do Centro Nacional de Cibersegurança, integrada no cumprimento da estratégia nacional para o ciberespaço, preservando a segurança das infraestruturas e os direitos fundamentais, designadamente a privacidade, em articulação com as estruturas homólogas do setor da Defesa Nacional.

Modernizar e racionalizar o sistema de segurança interna

Importa prosseguir a modernização do sistema de segurança interna, de forma a torná-lo mais eficaz e adequado a responder às necessidades da atualidade. Para esse efeito, o Governo irá:

- Reforçar as competências do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e criar um Centro de Comando e Controlo, de modo a garantir a coerência, a operacionalidade, a erradicação das redundâncias, a boa articulação e a gestão integrada de funções comuns num quadro institucional composto por uma pluralidade de serviços e forças de segurança;
- Investir nas tecnologias de informação e comunicação para aumentar a eficácia e a eficiência da atividade operacional, reforçar o acesso à informação operacional, e melhorar a relação entre os cidadãos e as Forças e Serviços de Segurança;
- Aumentar significativamente o número de elementos das forças de segurança em trabalho operacional, delimitando os perímetros de ação realizáveis por pessoal não operacional ou administrativo;
- Elaborar um plano das intervenções a realizar no âmbito da rede de infraestruturas e de equipamentos, visando o planeamento plurianual para a área de investimentos, para a reabilitação de infraestruturas e para a modernização dos equipamentos, com aproveitamento dos fundos comunitários;
- Reestruturar o sistema de ensino das forças e serviços de segurança, partilhando informação, conhecimento, competências e recursos. Este processo implicará a organização curricular de cursos comuns –

de nível inicial, intermédio e superior;

- Num quadro de diálogo, reconhecendo as especificidades da condição policial, conferir especial atenção à dignificação dos agentes dos serviços e forças de segurança.

Criar um Programa Nacional de Prevenção e Segurança de Proximidade e desenvolver os atuais programas

O Governo criará um Programa Nacional de Prevenção e Segurança de Proximidade correspondente a uma nova geração de ações de policiamento de proximidade, que incluirá as seguintes medidas:

- Atualizar e estabelecer uma nova geração de Contratos Locais de Segurança;
- Incrementar a formação e o papel dos Conselhos Locais de Segurança na criação de mais e melhor proteção à escala das comunidades, dando lugar a renovados procedimentos de patrulhamento;
- Desenvolver um programa de prevenção e securitização específico para as grandes áreas metropolitanas;
- Atualizar os planos e metodologias de formação para a prevenção e segurança de proximidade;
- Garantir a integração vertical e horizontal dos vários programas de prevenção e segurança e compatibilizar as missões das várias instâncias com intervenção operacional no terreno – nomeadamente polícias nacionais, polícias municipais, guardas-noturnos e funções de segurança privada;
- Dinamizar a instalação de sistemas de videovigilância em zonas de risco;
- Alargar e reconfigurar a vocação e as capacidades de intervenção das comissões de proteção de crianças e jovens em risco;
- Melhorar e desenvolver os atuais programas nos domínios das políticas de prevenção e de segurança de proximidade;
- Assegurar, de forma integrada, o aperfeiçoamento do contributo policial para a prevenção da violência doméstica, nomeadamente através da especial formação dos agentes, do incremento dos espaços reservados de atendimento às vítimas, do desenvolvimento de mecanismos precoces de despistagem dos riscos na sequência das queixas, da interação com as instituições locais de acompanhamento e acolhimento.

Incrementar a prevenção e o controlo da criminalidade grave, violenta e altamente organizada

Com o objetivo de promover a prevenção e o controlo da criminalidade, o governo do Governo promoverá:

- O cumprimento integral das obrigações legais de manter atualizadas as orientações de política criminal, num quadro de rigoroso respeito pelo princípio de separação de poderes;
- As condições, meios e boa articulação dos órgãos de polícia criminal, sob orientação no processo do titular da ação penal, com relevo para a valorização do papel fulcral da polícia científica;
- A intervenção sobre os fenómenos de violência associados aos espetáculos e, particularmente, às atividades desportivas, com especial incidência na dissuasão nas manifestações de racismo, de xenofobia e de intolerância, promovendo-se o comportamento cívico e a tranquilidade na fruição dos espaços públicos;
- A realização, regular, de operações especiais relativas ao controlo de armas e munições;
- A promoção de políticas pró-ativas de prevenção e de investigação da corrupção, nomeadamente através de inquéritos junto dos utentes dos serviços públicos.

Melhorar o sistema de proteção às vítimas de crime e pessoas em situação de risco

O Governo irá melhorar o sistema de proteção às vítimas de crime violento e de violência doméstica, bem como às pessoas em situação de risco, designadamente através de:

- Alargamento do estatuto da vítima de crime, indo além do iniciado em relação às vítimas de violência doméstica, e adotando um plano nacional de ação para a sua operacionalização e efetivação, numa perspetiva integrada dos subsistemas de justiça, polícia, educação, saúde e Segurança Social;
- Reforma da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes e do enquadramento jurídico das indemnizações às vítimas pelo autor do crime e pelo Estado, dando particular ênfase às situações de violência;
- Cobertura nacional progressiva dos serviços de apoio à vítima de crime;
- O aprofundamento da prevenção e do combate à violência de género e doméstica, através de uma estratégia nacional abrangente, com participação local e perspetivas integradas para uma década, na linha do que é definido na Convenção de Istambul e na Convenção sobre o Tráfico de Seres Humanos;
- Incremento dos mecanismos da vigilância eletrónica e de teleassistência no apoio a vítimas de violência doméstica;
- Criação de um novo regime de medidas de salvaguarda quanto à regulação provisória das responsabilidades parentais dos indivíduos envolvidos em processos de violência doméstica;
- Criação de uma rede de espaços seguros para visitas assistidas e entrega de crianças e jovens no âmbito dos regimes de responsabilidades parentais;
- Adaptação da Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, para que possam exercer funções de proteção de pessoas em situação de risco.

Criar uma verdadeira justiça restaurativa, aperfeiçoar o sistema de execução de penas e das medidas cautelares e valorizar a reinserção social

O Governo acredita que o cumprimento das penas, qualquer que seja a sua natureza, deve ter uma função genuinamente ressocializadora. Nesse sentido, o Governo irá adotar medidas no sentido de ser desenvolvida uma verdadeira justiça restaurativa, bem como para aperfeiçoar o sistema de execução de penas, medidas cautelares e reinserção social, com o objetivo de, designadamente:

- Avaliar a aplicação dos instrumentos de justiça restaurativa e alargar a sua utilização, tornando-a obrigatória na fase preliminar na justiça de menores;
- Rever os conceitos de prisão por dias livres e outras penas de curta duração, em casos de baixo risco, intensificando soluções probatórias;
- Admitir o recurso à pena contínua de prisão na habitação com vigilância eletrónica, nos casos judicialmente determinados, com, eventual, possibilidade de saída para trabalhar;
- Rever o regime dos jovens penalmente imputáveis entre os 16 e os 21 anos, visando a prevenção geral e especial com os objetivos da sua ressocialização;
- Elaborar e iniciar a execução de um plano, com o horizonte de uma década, com o objetivo de racionalizar e modernizar a rede de estabelecimentos prisionais e ajustar a rede nacional de centros educativos;
- Combater a sobrelotação dos estabelecimentos prisionais, garantir o ambiente de segurança e sanitário e promover o acolhimento compatível com a dignidade humana, o adequado tratamento dos jovens adultos, dos presos preventivos e dos reclusos primários;
- Assegurar os cuidados de saúde, em especial face às situações de toxicodependência e de doenças infecciosas;
- Assegurar a educação e a formação compatível com os níveis de escolaridade e de vocação dos reclusos;
- Diminuir, sempre que as razões de segurança o permitam, o tempo de permanência diária dos reclusos

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

na cela ou camarata, ocupando-os em atividades multidisciplinares;

- Assegurar adequados níveis de prestação de informação e de apoio social às famílias que dela especialmente careçam;
- Promover a prestação de apoio aos ex-reclusos, nos primeiros tempos de liberdade, designadamente sob a forma de casas de saída, de acesso ao rendimento social de inserção e de ajuda à procura de trabalho;
- Reforçar a resposta do sistema nacional de vigilância eletrónica, particularmente na execução das sentenças de prisão de curta duração, nas condições de aplicação da liberdade condicional associadas, se necessário, a outro tipo de intervenções, nomeadamente de natureza terapêutica, no domínio da aplicação das medidas de coação, bem como na vigilância dos agressores nos casos de violência doméstica.

Prevenir a reincidência

O Governo investirá na prevenção da reincidência, designadamente mediante as seguintes iniciativas:

- Atenção especial às exigências da função tutelar educativa, nomeadamente ao nível dos programas de ressocialização e reintegração social em articulação com as famílias dos jovens delinquentes;
- Investimento na formação profissional dos reclusos e no trabalho prisional, mediante justa remuneração;
- Captação de mais contratualização privada e dinamização do empreendedorismo nas zonas económicas penitenciárias, aumentando a oferta de trabalho em meio prisional;
- Criação do Regime dos Contratos Individuais de Formação, Reinserção e Trabalho em Meio Prisional, incentivando a adesão dos reclusos a planos individuais de readaptação que incluam a prestação de trabalho e a formação profissional;
- Ampliação das valências de vocação profissionalizante em todos os estabelecimentos prisionais, apostando na criação de novas unidades produtivas de natureza empresarial, atendendo às necessidades do mercado de emprego e à respetiva inserção sociogeográfica;
- Dinamização de uma bolsa de ofertas de emprego para o período posterior ao cumprimento de pena de prisão, reforçando os apoios sociais para a reintegração na vida ativa;
- Aprofundamento da relação das entidades penitenciárias com as comunidades locais e o setor empresarial, criando um “Conselho da Comunidade” em cada estabelecimento prisional, com representação das autarquias, empresas, instituições locais e dos próprios reclusos.

Melhorar a eficiência da proteção civil e as condições de prevenção e socorro

Governo irá promover o incremento da eficiência da proteção civil a as condições de prevenção e socorro face a acidentes e catástrofes, designadamente mediante as seguintes ações:

- Consolidação do Sistema Nacional de Proteção Civil, clarificando as competências das autoridades políticas, de coordenação e operacionais nos níveis nacional, regional, distrital e municipal;
- Implementação da Diretiva Operacional Permanente, em todos os patamares do sistema de proteção civil (nacional, regional, distrital e municipal);
- Enquadramento operacional e territorial do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS) da GNR e da Força Especial de Bombeiros (FEB) da Autoridade Nacional de Proteção Civil, garantindo uma maior flexibilidade e capacidade de intervenção do dispositivo de operações de socorro e os necessários níveis de prontidão e de mobilização, durante todo o ano, em função dos níveis de alerta e da efetiva ocorrência de situações de emergência e proteção civil;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Fortalecimento do patamar municipal do sistema de proteção civil;
- Valorização das associações e dos corpos de bombeiros voluntários, enquanto verdadeiros pilares do sistema de proteção e socorro em Portugal, através do reforço dos incentivos ao voluntariado, do apoio ao funcionamento e ao equipamento e do pleno aproveitamento das capacidades operacionais e de comando;
- Desenvolvimento e implementação de sistemas de monitorização de risco, de aviso e de alerta precoce, designadamente em cooperação com as universidades e os centros de investigação, face a diferentes situações de emergência;
- Desenvolvimento de sistemas de informação de apoio à decisão operacional, com a georreferenciação de meios operacionais e com o desenvolvimento de sistemas de videovigilância;
- Incremento da resiliência no território, minimizando os riscos associados à ocorrência de acidentes graves e catástrofes, através dos instrumentos de ordenamento do território, bem como de intervenções nas florestas, no litoral e nas cidades;
- Modernização das infraestruturas e equipamentos e da formação dos agentes de proteção civil;
- Aprofundamento das condições de coordenação e articulação das várias valências da proteção civil, com relevo para o planeamento civil de emergência;
- Criação de um programa de formação para a autoproteção e para a criação de comunidades resilientes a catástrofes;
- Atualização do regime legal da proteção civil;
- Identificação das formas de coordenação permanente entre o Sistema de Proteção Civil e as Forças Armadas.

Promover a segurança rodoviária e diminuir a sinistralidade

O Governo irá atualizar e desenvolver a Estratégia Nacional para a Segurança Rodoviária, a aplicar no período 2016-2022, mediante avaliação global dos resultados alcançados nos grupos de risco e da eficácia das medidas corretivas dos fatores de risco no ambiente rodoviário. O Governo irá, designadamente:

- Incentivar todos os municípios portugueses a elaborar e aprovar os respetivos Planos Municipais de Segurança Rodoviária, instrumentos fundamentais da promoção da segurança rodoviária nas áreas dos aglomerados urbanos;
- Concretizar e alargar a Rede Nacional de Fiscalização Automática de Velocidade (SINCRO);
- Melhorar a articulação e a partilha de informação entre as todas as entidades com informação sobre os veículos ou os seus proprietários e condutores e as forças de segurança;
- Reforçar as medidas de sinalização de “pontos negros” e aumentar as ações de auditoria e fiscalização das condições de segurança das vias rodoviárias;
- Desenvolver um Plano Nacional de Proteção da Circulação Pedonal e Combate aos Atropelamentos;
- Desenvolver campanhas de sensibilização mais eficazes contra comportamentos de risco no ambiente rodoviário e concretizar um programa nacional de distribuição, a custo simbólico, de dispositivos descartáveis de controlo da alcoolemia em ambientes noturnos.

5. AGILIZAR A JUSTIÇA

A insatisfação com o serviço público de justiça resulta, essencialmente, do facto de considerarem a resposta judicial excessivamente lenta, responsabilizando o congestionamento dos tribunais por esse facto. Por seu turno,

os atores judiciais afirmam, reiteradamente, que esse congestionamento resulta da procura crescente, associada à falta de meios.

Não deixar de se ter em conta que, nas últimas duas décadas, o número de processos entrados tem sido constante, ao passo que, durante o mesmo período, se verificou um aumento muito significativo dos meios humanos e materiais ao serviço do sistema de justiça. É necessário, pois, uma abordagem diferente: a Justiça precisa de um choque de gestão, de descongestionamento, de desmaterialização e de simplificação processual. Além disso, para que os cidadãos e as empresas se sintam mais satisfeitos com o sistema, é necessário que, a par de uma intervenção direcionada a incrementar a eficácia e a eficiência da Justiça, haja um investimento claro na melhoria do seu serviço, mas também da sua imagem junto dos utentes e da opinião pública. É isso que o governo se propõe fazer.

Aplicar um “choque de gestão” ao sistema judicial

Considerando que o serviço público de justiça tem um défice de gestão, sendo que as diversas entidades públicas que gerem o sistema devem exercer as suas competências de forma mais coordenada e orientada para os utentes e com o objetivo de promover a melhoria do desempenho do sistema judicial, o Governo promoverá um “choque de gestão”, aplicando, designadamente, as seguintes medidas:

- O estabelecimento de um “contrato para um serviço público de justiça”, que fixe metas quantificadas para o sistema judicial e para cada tribunal, de modo a serem geradas orientações e fixados objetivos públicos, transparentes e escrutináveis de redução dos prazos dos processos. Este contrato deverá ser assinado pelos responsáveis políticos pela área da Justiça e pelas estruturas com responsabilidade na gestão dos magistrados, com participação do Conselho Económico e Social;
- A implementação de um regime de incentivos à produtividade das equipas dos tribunais que cumpram metas de desempenho previamente fixadas, procurando desta forma incrementar a celeridade processual;
- O desenvolvimento da capacidade de gestão dos tribunais e de gestão processual, através dos reforços dos poderes e meios de gestão dos presidentes de comarcas e tribunais, de formação na gestão, do estabelecimento de boas práticas partilháveis entre comarcas e do eventual recrutamento de profissionais da área da gestão;
- O desenvolvimento e disponibilização de ferramentas informáticas para a gestão do tribunal, designadamente de monitorização da carga processual e de gestão de recursos humanos;
- Possibilidade de distribuição, no âmbito da justiça cível, de atos processuais para tribunais com menor carga processual, com base em critérios objetivos e transparentes que satisfaçam as exigências do juiz natural;
- A institucionalização de um regime de colocação e de movimentação de magistrados capaz de proporcionar a estabilidade e o desempenho de funções com o horizonte temporal necessário a uma boa gestão dos processos.

Promover o descongestionamento dos tribunais

Em áreas ou em jurisdições que apresentem maior pendência, serão aplicados programas gerais de diversificação da oferta de justiça ou direcionados para situações excecionais de congestionamento judicial, visando não só a intervenção a curto prazo, mas também a prevenção de cenários de acumulação de processos, designadamente:

- A criação da possibilidade de obtenção de uma declaração de prova da incobrabilidade de IVA, sem re-

curso à via judicial, nos casos em que essa via ainda não existe;

- O estabelecimento de um novo meio de verificação de uma realidade, atestando com valor probatório uma situação de facto, de forma a incentivar a resolução de um litígio sem recurso aos tribunais;
- A criação de condições para o estabelecimento de gabinetes de assessores judiciais e de equipas de intervenção rápida, para auxílio ao serviço dos tribunais, apoiando a produção de decisões judiciais na primeira instância, em tribunais com grande procura ou afetos a processos de elevada complexidade. A afetação destes gabinetes será gerida de forma nacional, flexível e adequada às necessidades dos tribunais a cada momento;
- O alargamento das possibilidades de agregação processual, de modo a assegurar um tratamento mais célere e mais justo dos processos em condições de poderem beneficiar deste regime;
- O alargamento da competência e da rede dos julgados de paz, bem como dos centros de mediação e de arbitragem;
- A limitação da possibilidade de um litígio entre pessoas coletivas públicas ser dirimido através dos tribunais, impondo-se valor mínimo das causas, fomentando os pré-pagamentos e incentivando-se o recurso à mediação ou à arbitragem;
- A adesão geral das entidades da Administração Estadual à jurisdição dos centros de arbitragem administrativa já existentes, assim se permitindo um julgamento mais rápido e barato de litígios que oponham cidadãos e empresas às entidades públicas, designadamente, em matéria de contratação pública, funcionalismo público e contencioso em matéria de utilização de fundos comunitários, sem prejuízo de exclusões motivadas por questões de segurança e de defesa;
- O investimento em incentivos à prevenção do conflito ou ao recurso a meios alternativos, em especial no âmbito das relações de vizinhança, relações familiares, heranças e em casos de sobreendividamento, através, designadamente, do estabelecimento de processos alternativos obrigatórios e do estabelecimento de regras que responsabilizem conjuntamente credor e devedor quando o incumprimento de um contrato for previsível por parte do credor;
- A imposição de os litígios emergentes de contratos de fornecimento de serviços de televisão, telecomunicações e de Internet, bem como de fornecimento de eletricidade, água e gás, passarem a estar sujeitos a arbitragem obrigatória, não podendo os custos do uso da arbitragem para o consumidor ser superiores a 5% do valor do IAS por ação;
- A implementação de uma experiência-piloto de reenvio para uma resolução pactuada a partir do processo judicial, conferindo-se a possibilidade de, quando iniciado um processo judicial, o juiz promover a sua resolução através de um julgado de paz, centro de mediação ou centro de arbitragem associados ao tribunal, com a vantagem de tempo e custos associados (modelo de tribunal multi-door).

Simplificar e desmaterializar os processos judiciais

Para que os processos se resolvam de forma mais rápida, é necessário investir na simplificação de procedimentos e de hábitos de trabalho, bem como na modernização das ferramentas informáticas de tramitação processual, adotando, nomeadamente, as seguintes iniciativas:

- A resolução dos problemas e o desenvolvimento de uma nova versão do sistema de gestão processual CITIUS, contemplando novas funcionalidades, tendendo ao uso de uma aplicação única de gestão processual em todas as jurisdições;
- Simplificação processual, com redução de atos processuais redundantes, inúteis ou sem valor acrescentado, repensando o papel dos vários agentes e eliminando intervenções que não sejam essenciais;
- A avaliação da possibilidade de uma inovação radical da cultura processual civil, com um regime de processo civil piloto reduzido a normas básicas e que permita a gestão dinâmica do processo pelo juiz;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- A melhoria das funcionalidades de pesquisa e de disponibilização da jurisprudência na Internet, promovendo a divulgação de todos os acórdãos;
- O estabelecimento de um modelo de parametrização dos procedimentos e de suportes documentais necessários no tribunal, de modo a simplificar e clarificar procedimentos e melhorando a articulação do trabalho dos magistrados e da secretaria judicial;
- A avaliação da possibilidade de alteração das regras de produção de prova, no sentido de promover a sua simplificação e celeridade, permitindo, por exemplo, o alargamento da possibilidade de o depoimento de testemunhas ser prestado por escrito, havendo acordo das partes;
- A alteração das regras da citação, através da consagração de um domicílio legal, da criação de uma lista pública de réus ausentes e da eliminação da citação edital sempre que tal se justifique, reforçando, em contrapartida, os mecanismos de impugnação de sentenças proferidas à revelia por desconhecimento não culposo da ação;
- A revisão regime de insolvência, retirando ao juiz atos meramente administrativos e credibilizando a reclamação de créditos e fixando especiais exigências às entidades públicas quando inviabilizam um PER perante a existência de uma maioria de credores comuns a expressar o seu acordo.

Aproximar a Justiça dos cidadãos

Para que o sistema de Justiça melhore a sua relação com os utentes e com a comunidade, é fundamental apostar na melhoria da transparência, da comunicação e do tratamento dos intervenientes processuais, adotando, designadamente, as seguintes iniciativas:

- A correção dos erros de execução do mapa judiciário promovendo as alterações necessárias, sem prejuízo de proporcionar a realização em cada concelho de julgamentos que respeitem aos cidadãos desse mesmo concelho;
- A criação de um portal da justiça na Internet, com informação útil, na perspetiva de um cidadão ou de uma empresa, sobre os tribunais e outros serviços de justiça e respetivos custos, bem como sobre os meios extrajudiciais de resolução de litígios e o apoio judiciário, entre outras áreas;
- A introdução de mecanismos de informação ao utente, designadamente nas citações e notificações, com indicação da duração média expectável do processo que está em curso;
- A disponibilização de um serviço de atendimento para os utilizadores dos tribunais, fornecendo informação sobre os seus processos (localização, juiz e secretaria responsáveis, duração média do tipo de processo no tribunal, estado do processo, etc.), favorecendo o acesso multicanal;
- A simplificação da linguagem nos atos processuais fundamentais, como nas citações e nas notificações, de forma a facilitar a compreensão pela generalidade dos cidadãos, passando também a estar explícitas as referências a disposições legais.
- A elaboração periódica de inquéritos aos servidores e utilizadores dos serviços públicos de justiça e a realização de testes com recurso a clientes-mistério a serviços públicos, com subsequente divulgação dos resultados;
- O incentivo à adoção de boas práticas no agendamento da inquirição de testemunhas, através da designação de horas diferenciadas para a respetiva audição e da criação da possibilidade de aviso telefónico quando a testemunha seja prescindida ou se verifique que a hora prevista não vai ser cumprida;
- O incentivo à implementação de meios tecnológicos para que, em alternativa à deslocação a tribunal, os julgamentos possam decorrer por videoconferência, com acordo das partes, em especial quando impliquem a deslocação para fora da comarca;
- A avaliação da eficácia da oferta e o ajustamento da rede dos gabinetes de consulta jurídica, de modo a favorecer o acesso a informação jurídica qualificada, em especial em zonas ou junto de grupos que reve-

lem mais insuficiências no acesso ao direito, em colaboração com as autarquias, a Ordem dos Advogados e a Câmara dos Solicitadores.

Melhorar a qualidade do serviço público de Justiça

O Governo promoverá a melhoria da qualidade do serviço público de Justiça, adotando todas as medidas que se revelem adequadas ao cumprimento desse objetivo, tais como:

- A adoção das medidas, substantivas e processuais, necessárias para assegurar uma decisão célere em matérias importantes para os cidadãos e que hoje carecem de resolução efetiva, como alimentos provisórios, regulação do exercício das responsabilidades parentais e autorização ou confirmação de certos atos relativos a menores;
- A abertura do exercício de funções de juiz especializado a juristas ou docentes universitários, mediante regime especial de acesso, em áreas ou jurisdições nas quais o sistema judicial careça de recursos adequados;
- A instituição de mecanismos de identificação mais célere das situações de dúvida ou de aplicação divergente pelos diversos tribunais com recurso a mecanismos processuais específicos que visem minimizar essas divergências ou eliminá-las de forma célere;
- O reforço da formação especializada para magistrados e para oficiais de justiça em áreas relevantes da prática jurídica atual ou associadas ao aumento da eficiência do trabalho judicial, designadamente através do recurso a mecanismos de formação à distância;
- A promoção de formações conjuntas especializadas dos formadores de todas as profissões jurídicas, de modo a assegurar a sua uniformidade;
- Melhorar a qualidade do acesso ao sistema de apoio judiciário no sentido de prestar um melhor serviço a quem dele necessite.

6. FORTALECER, SIMPLIFICAR E DIGITALIZAR A ADMINISTRAÇÃO

O SIMPLEX é uma marca que, durante vários anos, ajudou a unir políticos, agentes e funcionários públicos em torno do propósito comum de fazer de Portugal um Estado que, sendo mais eficiente, facilitava a vida aos cidadãos e às empresas. Está na hora de reiniciar o processo de modernização da Administração Pública que foi travado nos últimos anos e voltar a pôr o nosso País na liderança europeia em matéria de *e-government* e de simplificação administrativa.

O Governo pretende lançar um novo programa SIMPLEX que, à semelhança dos anteriores, promova a melhoria do relacionamento dos cidadãos com a Administração Pública e a redução de custos de contexto para as empresas. Deste programa constarão, designadamente, novos balcões únicos onde será possível tratar de diversos assuntos do quotidiano, organizados de acordo com as necessidades dos utentes, como um balcão único para questões respeitantes a veículos, ou o Balcão Único do Emprego.

Uma Administração Pública moderna não se pode voltar apenas para fora: tem, também, de olhar para dentro e procurar melhorar a prestação de serviços públicos, gastando menos. É fundamental garantir a eficiência da Administração Pública e, por isso, o Governo promoverá, entre muitas outras medidas, a partilha de serviços e recursos e a melhoria dos instrumentos de gestão dos dirigentes públicos.

Finalmente, é necessário valorizar o exercício de funções públicas, contrariamente ao que tem sido feito nos

últimos anos, pelo que o Governo irá revalorizar os funcionários públicos e o exercício de funções na Administração Pública.

Estender e renovar o Simplex a todo o setor público

O governo retomará o programa Simplex para todo o setor público central, regional e local, com medidas conjuntas para os três níveis de administração, envolvendo quer as entidades públicas participantes, quer os seus utentes. Constarão do programa Simplex, designadamente, as seguintes ações e medidas, dando prioridade às medidas de simplificação dos processos relacionados com a prestação de cuidados de Saúde pelo Serviço Nacional de Saúde:

- Criação “balcões únicos” que evitem múltiplas deslocações para resolver o mesmo assunto e entrega dos mesmos documentos a diferentes entidades públicas tais como:
- “Balcão único do emprego” com serviços integrados relativos a: procura de emprego, apoio ao trabalhador, apoio às empresas, formação profissional, trabalho fora do País e desemprego;
- “Informação Predial Única”, integrando a informação do planeamento territorial e urbano, do registo predial e do cadastro;
- Sítio único na Internet para cumprimento de obrigações de reporte das empresas a diferentes entidades públicas;
- “Alterar a morada uma só vez”, submetendo um pedido de alteração de morada, de uma única vez, em vários documentos e para outros efeitos obrigatórios;
- “Sobre Rodas”, com informação num só ponto sobre todas as transações e procedimentos relativos à emissão e revalidação de cartas de condução, abate de automóveis, registo de veículos, inspeções, pagamento do imposto de circulação, bem como procedimentos relativos a contraordenações.
- Utilização de tecnologias simples, como o telefone móvel, para facilitar a relação dos cidadãos com os serviços públicos, criando serviços como:
- “Documentos sempre válidos”, com avisos automáticos por correio eletrónico ou SMS sobre o fim da validade de documentos, ou prazo para o cumprimento de obrigações;
- “Pensão a Par e Passo”, um simulador que permitirá consultar na Internet o valor da pensão futura, em face das regras legais em vigor.
- Disponibilização de serviços junto dos seus utentes, como o balcão “Esteja onde estiver”, que visa disponibilizar serviços públicos junto dos cidadãos seniores, dando prioridade aos serviços respeitantes à Segurança Social, pensões e apoios sociais;
- Simplificação do acesso aos dados relevantes, designadamente pela generalização do modelo da certidão permanente para efeitos de prova de determinado facto, como por exemplo a frequência e a obtenção de um grau académico no ensino superior;
- Abertura de dados públicos que permitam desenvolver serviços com valor social acrescentado, como por exemplo, dados que revelem o custo dos serviços públicos ou que sejam relevantes para decisões de investimento em Portugal;
- Avaliação da satisfação dos utentes de serviços públicos e estabelecimento de indicadores para a melhoria da qualidade nas áreas com menor pontuação;
- Implementar o princípio fundamental de que o cidadão e as empresas não têm que fornecer documentos ou repetir informação já disponibilizada a qualquer serviço da administração;
- Reduzir, na medida das poupanças geradas, os custos dos registos respeitantes à vida das pessoas (casamento, divórcio, cartão de cidadão, etc.) e das empresas (criação de empresas, mudança de gerentes, prestação de contas, alteração de estatutos, registo de marcas, etc.).

Promover a inovação no setor público

A inovação permite encontrar novos formatos para a prestação de serviços públicos, em termos mais eficazes e eficientes e a experimentação ajuda a diminuir o risco inerente a processos de mudança. O Governo pretende reiniciar o processo, interrompido em 2011, de desenvolvimento de um ambiente de inovação permanente no setor público, designadamente através das seguintes iniciativas:

- A criação de uma incubadora para testar projetos inovadores na Administração Pública que sejam propostos por entidades públicas, centros de investigação, empresas privadas ou entidades do setor social;
- A introdução de um mecanismo de “direito ao desafio”, permitindo a organizações (escolas, hospitais, governos locais e outras entidades públicas) o direito de ficarem isentos do cumprimento de determinado regime, durante determinado período, a fim de experimentarem um novo procedimento que, após a devida avaliação, possa ser estendido às restantes entidades nas mesmas condições;
- A criação de uma bolsa de fundos públicos, eventualmente com uma componente cofinanciada por fundos comunitários, para premiar projetos inovadores no setor público;
- A instituição de um sistema de prémios para trabalhadores ou grupos de trabalhadores que contribuam para a inovação na Administração Pública;
- A criação de “centros de competência” que apoiem tecnicamente os ministérios e prestem serviços transversais à Administração Pública, recorrendo, preferencialmente, a estruturas e funcionários já existentes;
- A concretização do projeto «Deixa aqui a tua ideia», assente numa plataforma digital para “Administração aberta” que permita recolher ideias inovadoras de cidadãos e ajudar a definir prioridades para o seu desenvolvimento.

Valorizar o exercício de funções públicas

É urgente redignificar o exercício de funções públicas. Com esse objetivo, o Governo adotará as seguintes medidas:

- A eliminação da redução salarial dos funcionários públicos, em vigor desde o OE2011, ao longo de 2016;
- O regresso ao regime das 35 horas semanais de período normal de trabalho para os trabalhadores em funções públicas sem implicar aumento dos custos globais com pessoal;
- Iniciar em 2018 o processo de descongelamento das carreiras e de limitação das perdas reais de remuneração que deverão ser avaliadas tendo em conta o impacto transversal de algumas carreiras em vários programas orçamentais;
- A adoção de recompensas pela boa gestão e a reposição de incentivos aos recursos humanos, no quadro das capacidades orçamentais dos serviços;
- Lançamento de concursos nacionais para jovens quadros profissionais de nível superior que permita a sua vinculação à Administração Pública em geral, sem pertença a um serviço, departamento ou instituto específico, bem como elevar a massa crítica e as capacidades de planeamento estratégico na Administração Pública;
- A eliminação de restrições à contratação dos efetivos necessários da administração pública central, regional e local sem implicar aumento dos custos globais com pessoal;
- Gestão integrada do número de trabalhadores no setor público, garantindo-se que a admissão de novos trabalhadores não significa um aumento do seu número total agregado;
- A adoção de um modelo mais flexível na prestação de trabalho no âmbito da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, designadamente, através da promoção do teletrabalho, do tempo parcial, e da auto-

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

nomia para o trabalhador na gestão do seu horário semanal e mensal;

- A adoção de um novo sistema de formação contínua e integrada, atendendo ao perfil dos trabalhadores públicos e às necessidades dos serviços, nomeadamente através de protocolos com instituições do ensino superior;
- Revisão do regime da “requalificação” de trabalhadores em funções públicas, em especial favorecendo um regime de mobilidade voluntária dos trabalhadores para outros serviços da Administração Pública com comprovadas necessidades de pessoal, sem excluir a adoção de incentivos especiais para este efeito;
- A promoção da circulação de funcionários públicos entre serviços de outros Estados Membros e de instituições comunitárias e internacionais;
- A promoção da transferência da experiência profissional dos funcionários públicos, mediante a participação de funcionários públicos, incluindo funcionários já reformados, na Rede Comum de Conhecimentos, com o objetivo de fomentar a partilha de boas práticas e de saber-fazer.

Simplificar a gestão pública

A Administração Pública pode ser melhor gerida se a gestão pública for simplificada. Para esse efeito serão adotadas as seguintes medidas:

- A admissão da gestão autónoma dos orçamentos pelos dirigentes dos serviços da Administração Pública, de acordo com objetivos previamente fixados e sujeitos a uma avaliação intercalar que associe a disponibilidade do orçamento ao grau de desempenho;
- A promoção do modelo de organização matricial;
- A flexibilização da criação e a extinção de unidades orgânicas internas, aumentando o grau de responsabilidade e de capacidade de decisão do dirigente máximo do serviço.

Modernizar e racionalizar a despesa pública

A contratação pública será usada como um dos instrumentos essenciais para a eficiência da Administração Pública. Com esse objetivo, o Governo promoverá:

- A introdução das alterações necessárias ao modelo de compras públicas para simplificar procedimentos e reduzir custos para empresas e para os serviços públicos;
- A generalização da utilização da contratação pública eletrónica em todas as fases dos procedimentos pré-contratuais;
- A melhoria dos serviços partilhados de compras públicas, designadamente por via da melhor articulação de entidades centrais com as setoriais;
- A criação de uma rede de serviços partilhados, articulando entidades centrais, como a ESPAP e o INA, e pontos de contacto setoriais, situados nas secretarias-gerais dos ministérios e em unidades específicas de outras entidades da Administração Pública;
- A obrigação de as entidades públicas e sujeitas aos regimes da contratação pública divulgarem um plano anual indicativo relativo às ações de contratação pública que irão realizar, por forma a que os agentes económicos possam programar a médio prazo a sua participação;
- A criação do Programa “Património Público”, assente num programa de gestão em rede do património público (imobiliário e mobiliário), combinando várias ferramentas de gestão patrimonial numa única plataforma que permita a todos os serviços públicos determinar as disponibilidades do Estado.

7. ASSEGURAR A REGULAÇÃO EFICAZ DOS MERCADOS

A regulação foi, na generalidade das economias desenvolvidas, a resposta encontrada para tentar suprir as falhas de mercado, tendencialmente mais presentes à medida que os agentes privados ganharam predominância em setores económicos relevantes. A importância da regulação prende-se, assim, não apenas com a adequada provisão de bens essenciais a uma sociedade que se deseja coesa, mas também – particularmente no caso da regulação sobre o setor financeiro – com o objetivo de estabilidade macroeconómica, essencial a um crescimento equilibrado e saudável que se traduza no bem-estar dos cidadãos.

Os últimos anos foram marcados por um enquadramento internacional caracterizado pela crise financeira global de 2007/2008, que criou pressões significativas originadas no setor financeiro, mas com consequências severas para a economia real e para os Estados, desde logo com a crise das dívidas soberanas. Estas crises colocaram em evidência diversas falhas ao nível da supervisão e regulação, resultando num prejuízo direto e indireto para a economia, para as cada vez mais pressionadas finanças públicas e sobretudo para os cidadãos, bem como para a credibilidade e reputação das diversas entidades reguladoras.

A esta luz, considera-se essencial investir no reforço da eficácia das entidades de regulação e supervisão nacionais. Para além de um aumento da intensidade fiscalizadora, a regulação deve adotar uma atitude proativa e, acima de tudo, preventiva. É especialmente assim no que diz respeito ao setor financeiro, onde se impõe combater certas promiscuidades e relações de interdependência que, numa lógica prudencial, comportam fatores de risco agravados. Tudo isto sem pôr em causa os direitos dos consumidores de produtos e serviços financeiros e sem criar um ambiente regulatório centrado em exigências burocráticas criadoras de custos de contexto que não se centrem numa fiscalização efetiva.

Reorganizar as funções de regulação e supervisão

A reorganização das funções de regulação e supervisão dotará estas atividades de maior racionalidade, criando um sistema simultaneamente mais eficaz e com menos sobreposições ou redundâncias, bem como eliminando exigências burocráticas que desfoquem a atividade regulatória relativamente às suas funções essenciais. Esta reorganização deverá passar por um reforço da capacidade de atuação das entidades reguladoras, por uma regulação setorial tendencialmente assente no modelo de regulador único e pela consequente ponderação, necessariamente caso a caso, de movimentos de fusão entre reguladores que atuem sobre a mesma atividade económica. São objetivos desta reorganização:

- Dotar as entidades reguladoras de uma maior capacidade de fiscalização e de intervenção, nomeadamente preventiva, em termos de verificação de idoneidade (com possibilidade de suspensão de funções quando haja indícios da prática de factos ilícitos graves), evitação de práticas de gestão danosa, defesa da concorrência e proteção dos consumidores;
- Garantir a afetação dos meios necessários a uma regulação/supervisão efetiva, através de ganhos de eficiência e sinergias;
- Reduzir a dispersão de competências e melhorar a coordenação, colaboração e troca de informações entre entidades de regulação/supervisão, reduzindo os conflitos de interesses entre as diferentes entidades e entre as diferentes funções;
- Proceder à identificação e eliminação de exigências burocráticas excessivas por parte dos reguladores, eliminando-as e concentrando a atividade regulatória naquelas que são suas funções essenciais;
- Proceder a uma redução de cargos de direção que prejudiquem a ação regulatória pela dispersão de

competências que devam estar concentradas em dirigentes únicos, bem como exigir que a seleção desses dirigentes seja precedida de concurso e outros mecanismos que assegurem a transparência das nomeações.

Reforçar a independência dos reguladores e supervisores face aos setores regulados

A independência dos reguladores e supervisores face aos setores regulados é fulcral para um exercício eficaz e transparente das respetivas funções. O aumento das garantias de idoneidade, integridade, imparcialidade e isenção pode ser alcançado através de um aperfeiçoamento do regime de incompatibilidades e impedimentos relativamente tanto aos membros dos respetivos órgãos sociais, como aos titulares de cargos de direção e restantes trabalhadores. Assim, o Governo atuará no sentido de:

- Reforçar os impedimentos *ex-ante* e *ex-post*, a fim de travar a rotação de trabalhadores entre as entidades reguladoras e as empresas reguladas ou prestadoras de serviços relevantes a essas entidades (*revolving doors*). Em concreto, será limitado o recrutamento dos reguladores a partir de empresas reguladas, será impedida a manutenção de vínculos laborais suspensos com empresas reguladas durante o exercício de cargos de regulação e os impedimentos *ex-post* (conhecidos como “período de nojo”) serão aplicados a todas as entidades reguladoras, sem exceção;
- Estabelecer um regime mais rigoroso quanto à detenção de participações sociais ou negociação de instrumentos financeiros relacionados com o setor em causa;
- Consagrar o preenchimento obrigatório e o escrutínio de declarações periódicas relativas a potenciais conflitos de interesses;
- Atribuir à Assembleia da República um papel relevante na quantificação de objetivos e na avaliação dos resultados obtidos pelas entidades reguladoras, aumentando assim o rigor, exigência, visibilidade e transparência das respetivas atuações;
- Garantir que o financiamento das entidades reguladoras assente em parâmetros de autossuficiência, através de receitas próprias derivadas de contribuições regulatórias e/ou taxas de supervisão.

Prevenir promiscuidades e outros abusos no setor financeiro

A supervisão do setor financeiro deve, não só assegurar uma fiscalização mais apertada das instituições de crédito, como evitar, à partida, a ocorrência de situações de captura económica, conflitos de interesses e interdependências potenciadoras de risco sistémico. Para além disso, compete ainda à regulação impedir abusos, one-ranções ou encargos excessivos impostos aos clientes de produtos e serviços financeiros. Com este objetivo, prevê-se:

- Estabelecer limites à renovação sucessiva dos mandatos dos revisores oficiais de contas e auditores externos das instituições de crédito;
- Prever a constituição obrigatória, nas instituições de crédito, de um comité de risco e de um comité de integridade e transparência, compostos por membros independentes, com vista ao acompanhamento da sua atuação e à prevenção e sanção de eventuais conflitos de interesse;
- Obrigar à identificação dos beneficiários económicos últimos de participações qualificadas em instituições de crédito;
- Impor a divulgação de todas as operações de concessão de crédito (ou similares) a membros dos órgãos sociais e a titulares de participações qualificadas em instituições de crédito;
- Limitar o exercício de atividades não-financeiras por parte das instituições de crédito, segregando o exercício da atividade de receção de depósitos com vista a aumentar a proteção dos mesmos;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Reforçar a padronização da informação pré-contratual ligada à oferta de instrumentos financeiros a clientes não profissionais, impondo restrições à venda de produtos financeiros sempre que tal configure um prejuízo para o cliente e penalizando eventuais más práticas comerciais por parte das instituições financeiras;
- Impedir abusos e excessos na colocação de pessoas na lista negra do Banco de Portugal e agilizar os procedimentos com vista à retirada dessa lista;
- Definir limites ao valor das comissões praticadas pelos bancos;
- Travar os excessos burocráticos na abertura e, sobretudo, no encerramento de contas bancárias;
- Exigir que a possibilidade de exercício de atividades financeiras, seguradoras ou outras que envolvam licenças ou autorizações dependa da aceitação da jurisdição de centros de arbitragem que julguem litígios com os consumidores de forma rápida e barata relativamente aos serviços prestados.

8. VALORIZAR A AUTONOMIA DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

Em 2016, completam-se quarenta anos sobre a data em que foi inscrita na Constituição da República este modelo de descentralização política que denominamos como autonomia político-administrativa.

Há a necessidade imperiosa, não só de reconciliar o País com essa realidade, mas, sobretudo, de mobilizar as regiões autónomas para um novo patamar de relacionamento e de partilha de responsabilidades em benefício, e para uma mais eficaz concretização, dos objetivos fundacionais da experiência autonómica: a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses.

Para isso, existem algumas linhas-mestras de atuação que importa referir:

- As autonomias regionais existem, desde logo, no interesse do próprio Estado. Elas também são a forma como, no território dos arquipélagos dos Açores e da Madeira o Estado se organiza para melhor prover à realização dos seus fins. Daqui deriva que é já tempo de ser ultrapassada uma perspetiva demasiado redutora e simplista do potencial e do papel que as regiões autónomas podem desempenhar. A uma visão que assenta o relacionamento entre o Estado e as autonomias regionais na antinomia, o XXI Governo propõe uma visão de complementaridade, de concertação e de contratualização. É a partir dessa visão que, não só se abrem novos horizontes para a ação das regiões autónomas, como se garantem melhores condições para uma intervenção mais efetiva e concreta do Estado. Nesse âmbito, assume particular relevância os recursos, humanos e materiais, para assegurar, nessa parte do território nacional, as funções do Estado;
- Quer na área da administração da Justiça, quer na área da Segurança, quer, ainda, no que respeita às Forças Armadas, é necessário inverter rapidamente o rumo de desinvestimento e de degradação de condições para o exercício dessas funções;
- Essa não é uma questão das autonomias regionais. Essa é uma obrigação de um Estado digno desse nome;
- O Estado deve assumir a pedagogia das autonomias regionais. Apesar de já terem decorrido quarenta anos sobre a consagração das autonomias regionais, o facto é que elas permanecem como algo de desconhecido e, diríamos até, incompreendido, para a generalidade da sociedade portuguesa. A forma como esta situação pode ser ultrapassada passa pela chamada das regiões autónomas a uma renovada e visível participação nas matérias que interessam ao País no seu todo. Em alguns casos, o que se torna necessário é simplesmente convocar as regiões autónomas para participarem no processo de construção europeia e, inclusive, integrá-las nas delegações nacionais envolvidas em processos de decisão ao

nível europeu;

- As regiões autónomas constituem ativos do País cuja valorização se impõe. Nesta nova relação que o governo pretende impulsionar com as regiões autónomas, a sua valorização como ativos do País é um dos objetivos que entendemos necessário. Um dos processos em que essa valorização se apresenta como mais evidente, é aquele que tem a ver com a extensão da plataforma continental portuguesa que, neste momento, se encontra em análise nas Nações Unidas. São os arquipélagos portugueses, sobretudo os Açores, que dão consistência e dimensão a esta pretensão portuguesa, e são as regiões autónomas que constituem imprescindíveis interlocutores para uma melhor efetivação das competências nacionais que sobre ela passarão a incidir. Esta é uma das áreas em que a existência de regiões autónomas não deve ser vista como concorrencial ou obstaculizante da ação do Estado, mas sim como meio por excelência para a sua eficaz operacionalização;
- Outro domínio em que a valorização da ação das regiões autónomas reverterá, também, em benefício do Estado, prende-se com o aproveitamento do enorme potencial que encerra o relacionamento privilegiado que as regiões autónomas têm com entidades infra-estaduais estrangeiras, como províncias, estados federados, entre outros. Nestes casos, a contratualização e a mobilização de recursos nacionais a favor dessas relações privilegiadas que, no plano económico, político ou cultural, as regiões autónomas podem desenvolver, é um caminho que deve ser trilhado e cujos benefícios revertem para todo o País.

9. DESCENTRALIZAÇÃO, BASE DA REFORMA DO ESTADO

É urgente efetuar uma transformação no modelo de funcionamento do Estado. Começando pelas estruturas que constituem a sua base, será reforçada e aprofundada a autonomia local, apostando no incremento da legitimação das autarquias e das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), abrindo portas à desejada transferência de competências do Estado para órgãos mais próximos das pessoas.

Essa descentralização será racionalizadora, baseando-se no princípio da subsidiariedade e tendo sempre em conta o melhor interesse dos cidadãos e das empresas que necessitam de uma resposta ágil e adequada por parte da Administração Pública. Assim, o Governo apostará na criação de uma rede generalizada de serviços públicos de proximidade.

No entanto, qualquer reforma neste âmbito apenas poderá ser concretizada com a adequada atribuição de recursos que permita o pleno exercício das novas competências a transferir. Nesse sentido, o Governo irá adaptar as regras do financiamento local de acordo com a nova realidade com que pessoas e instituições serão confrontadas.

Assim, o novo modelo territorial coerente assentará em cinco regiões de planeamento e de desenvolvimento territorial, correspondentes às áreas de intervenção das CCDR, na criação de autarquias metropolitanas, na promoção da cooperação intermunicipal através das comunidades intermunicipais, na descentralização para os municípios das competências de gestão dos serviços públicos de carácter universal e na afirmação do papel das freguesias como polos da democracia de proximidade e da igualdade no acesso aos serviços públicos.

Aprofundar a democracia local

O Governo considera que a transferência de competências para órgãos com maior proximidade deve ser acompanhada de uma maior legitimidade democrática desses órgãos, designadamente com base nas seguintes me-

didadas:

- A democratização do modelo de organização das CCDR, estabelecendo-se a eleição do respetivo órgão executivo por um colégio eleitoral formado pelos membros das câmaras e das assembleias municipais (incluindo os presidentes de junta de freguesia) da área de intervenção, respondendo o órgão executivo da CCDR, com 3 a 5 membros, perante o Conselho Regional e sendo as funções exercidas em regime de incompatibilidade com quaisquer outras funções políticas ou administrativas de natureza nacional ou autárquica;
- A transformação das atuais áreas metropolitanas, reforçando a sua legitimidade democrática, com órgãos diretamente eleitos, sendo a Assembleia Metropolitana eleita por sufrágio direto dos cidadãos eleitores, o Presidente do órgão executivo o primeiro eleito da lista mais votada e os restantes membros do órgão eleitos pela assembleia metropolitana, sob proposta do presidente;

Reforçar as competências das autarquias locais numa lógica de descentralização e subsidiariedade

O Governo defende o princípio da subsidiariedade como orientador da decisão sobre o nível mais adequado para o exercício de atribuições e competências (nacional, regional ou local). Por esse motivo, o Governo promoverá a transferência de competências para os níveis mais adequados, prevendo, designadamente:

- As áreas metropolitanas terão competências próprias bem definidas que lhes permitam contribuir de forma eficaz para a gestão e coordenação de redes de âmbito metropolitano, designadamente nas áreas dos transportes, das águas e resíduos, da energia, da promoção económica e turística, bem como na gestão de equipamentos e de programas de incentivo ao desenvolvimento regional dos concelhos que as integram;
- As comunidades intermunicipais serão um instrumento de reforço da cooperação Intermunicipal, em articulação com o novo modelo de governação regional resultante da democratização das CCDR e da criação de autarquias metropolitanas. Serão revistas as atribuições, os órgãos e modelos de governação e de prestação de contas;
- Os municípios são a estrutura fundamental para a gestão de serviços públicos numa dimensão de proximidade, pelo que será alargada a sua participação nos domínios da educação, ao nível do ensino básico e secundário, com respeito pela autonomia pedagógica das escolas, da saúde, ao nível dos cuidados de saúde primário e continuados, da ação social, em coordenação com a rede social, dos transportes, da cultura, da habitação, da proteção civil, da segurança pública e das áreas portuárias e marítimas;
- As freguesias terão competências diferenciadas em função da sua natureza e exercerão poderes em domínios que hoje lhes são atribuídos por delegação municipal;
- O reforço das competências das autarquias locais na área dos transportes implica a anulação das concessões e privatizações em curso dos transportes coletivos de Lisboa e Porto;

Reorganizar os serviços desconcentrados e alargar a rede de serviços de proximidade

O Governo dará coerência territorial à administração desconcentrada do Estado e promoverá a integração dos serviços desconcentrados do Estado nas CCDR.

Constitui uma prioridade a generalização da rede de serviços públicos de proximidade a desenvolver em estreita colaboração com as autarquias locais, designadamente prevendo:

- A abertura de novas lojas do cidadão;
- A abertura de balcões multisserviços;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- A criação de unidades móveis de proximidade, que visem assegurar um serviço público de qualidade nos territórios de baixa densidade populacional;
- A promoção da utilização assistida de serviços de apoio eletrónicos.

Colocar o financiamento local ao serviço da coesão territorial

Será promovida a alteração das regras de financiamento local, de modo a que o financiamento das autarquias não só acompanhe o reforço das suas competências, mas permita convergir para a média europeia de participação na receita pública, implementando-se as seguintes medidas:

- A participação dos municípios nos impostos do Estado (IRS, IRC e IVA), a repartir segundo critérios de promoção da coesão social e territorial;
- A participação direta nas receitas geradas no município, através da derrama de IRC e de participações de base territorial no IRS e no IVA;
- A arrecadação de impostos e de taxas locais em áreas de competência municipal.

Corrigir os erros da extinção de freguesias a regra e esquadro

Avaliar a reorganização territorial das freguesias, estabelecendo critérios objetivos que permitam às próprias autarquias aferir os resultados da fusão/agregação e corrigir os casos mal resolvidos.

IV. PRIORIDADE ÀS PESSOAS

A dignidade das pessoas tem que ser o valor central de uma sociedade decente. As pessoas são o primeiro e o mais importante ativo do país. Apostar na valorização do capital humano é condição primeira para um país mais próspero. Por isso, o principal investimento de futuro é o investimento nas pessoas de diferentes gerações, proveniências e capacidades.

Dar prioridade às pessoas implica proporcionar a todos oportunidades de qualificação, através da educação e da formação profissional: aos jovens, a oportunidade de terem acesso à educação em condições de igualdade de acesso e de oportunidades de sucesso escolar; e aos mais velhos, em particular aqueles que não tiveram, a possibilidade de se qualificarem, assegurar que têm agora uma nova oportunidade para o fazer. Dar prioridade às pessoas é investir no ensino superior, melhorando a sua qualidade e diversificando-o.

Dar prioridade às pessoas é valorizar os portugueses que vivem no seu país, mas também os portugueses que estão deslocados pelo mundo, bem como aqueles que, não sendo cidadãos nacionais, escolheram Portugal para viver. Dar prioridade às pessoas é enfrentar o desafio demográfico na sua complexidade, promovendo a natalidade e a parentalidade, promovendo o regresso dos emigrantes que queiram regressar e acolhendo melhor os imigrantes.

Valorizar as pessoas é promover a qualidade de vida, tendo em conta a necessidade de preparar a nossa sociedade para o inevitável envelhecimento populacional, se incentiva a prática desportiva e se defendem os direitos das pessoas perante a o mercado.

Dar prioridade às pessoas é também efetivar o seu direito fundamental à habitação, garantindo que todos têm acesso a uma habitação em condições condignas. Para o efeito, será dado um grande impulso à reabilitação dos centros urbanos, será criado um novo conceito de arrendamento a custos acessíveis, serão protegidos os agregados familiares em risco de perder a sua habitação e será relançada a política de habitação social.

1. DEFENDER O SNS, PROMOVER A SAÚDE

O Serviço Nacional de Saúde é a grande conquista do Estado Social no nosso País. Gerou ganhos em saúde que nos colocaram ao nível do resto da Europa, prolongou a vida e a sua qualidade a milhões de portugueses e reduziu muitas das desigualdades que durante séculos nos marcaram.

A crise e a fraca definição de políticas levaram o SNS a gastar pior os recursos escassos e a gerou graves problemas e desigualdades no acesso, tendo-lhe faltado visão estratégica e capacidade para executar as reformas organizativas indispensáveis. O revigoramento e a recuperação do SNS e do seu desempenho constituem, por isso, um dos mais árduos desafios para a próxima década, sendo um teste decisivo à determinação política na defesa do Estado Social. Os portugueses mais vulneráveis sentem hoje a falta de acessibilidade, a desumanização e a perda de qualidade do SNS. Há que inverter esta situação recuperando a confiança dos portugueses no SNS.

É, por isso, urgente dotar o SNS de capacidade para responder melhor e mais depressa às necessidades dos cidadãos do SNS, simplificando o acesso, aproveitando os meios de proximidade, ampliando a capacidade de, num só local, o cidadão obter consulta, meios de diagnóstico e de terapêutica que ali possam ser concentrados, evitando o constante reenvio para unidades dispersas e longínquas. O SNS só poderá ser amigável se a sua administração for simplificada e modernizada através da criação de um SIMPLEX da Saúde que torne transparente, informada e acolhedora a circulação do utente nos diversos níveis do sistema.

Temos que repor o equilíbrio famílias-Estado no financiamento da Saúde. Os atuais 32% a cargo das famílias têm que ser progressivamente revertidos para valores que não discriminem o acesso, nem tornem insolventes as famílias.

O colapso sentido no acesso às urgências é a marca mais dramática do atual governo. Urge recuperar o funcionamento dos hospitais intervindo a montante, através da criação de mais unidades de saúde familiares e a jusante, na execução do plano de desenvolvimento de cuidados continuados a idosos e a cidadãos em situação de dependência. É fundamental relançar a reforma dos cuidados de saúde primários e dos cuidados continuados integrados ao mesmo tempo que se deverá concretizar uma reforma hospitalar que aposte no relançamento do SNS.

Temos que integrar as prestações de saúde com as da Segurança Social, tanto a nível local como a nível regional e central. Sendo horizontais as determinantes da má saúde e cada vez mais agudas as necessidades de apoio coordenado ao cidadão idoso e com dependência, não deve perpetuar-se a atual verticalização estanque dos dois principais instrumentos do Estado Social.

Promover a saúde através de uma nova ambição para a Saúde Pública

Para obter ganhos em saúde tem de se intervir nos vários determinantes de forma sistémica, sistemática e integrada. Devem salientar-se como fundamentais as políticas de combate à pobreza, das condições de habitação, do emprego e do trabalho, da alimentação, transportes, urbanismo e espaços de lazer. A articulação da saúde com a ação social e a educação, em que “a saúde em todas as políticas” deverá ser uma estratégia de referência, permitirá avançar e criar a estrutura de suporte à sustentabilidade da ação política.

O Governo valorizará a Saúde Pública enquanto área de intervenção, para a boa gestão dos sistemas de alerta e de resposta atempada dos serviços, o diagnóstico de situações problemáticas e a elaboração, com a comunidade, de planos estratégicos de ação, assegurando que os perfis e planos locais de saúde são construídos de forma a potenciar os recursos, valorizando as pessoas. Destacam-se as seguintes medidas:

- Criação de um Programa Nacional de Educação para a Saúde, Literacia e Autocuidados, preparando e apoiando prestadores informais em cuidados domiciliários, prevenindo a diabetes, obesidade, promovendo a saúde mental e o envelhecimento saudável bem como a utilização racional e segura do medicamento;
- Implementar os Planos Locais de Saúde em cumprimento do Plano Nacional de Saúde (PNS);
- Reforçar a vigilância epidemiológica, da promoção da saúde, da prevenção primária e da prevenção secundária;
- Revitalizar o Programa de Controlo das Doenças Transmissíveis para enfrentar as novas epidemias, a recrudescência de infeções conhecidas e a resistência múltipla aos antibióticos;
- Promover medidas de prevenção do tabagismo (alargando o acesso a consultas de cessação tabágica), de alimentação saudável (alimentação coletiva em escolas e ambientes de trabalho) e de prevenção do consumo de álcool e dos demais produtos geradores de dependência;
- Recuperar a importância, no contexto do SNS, da Rede Nacional de Saúde Mental;
- Avaliar e atualizar do Programa Nacional de Vacinação;
- Revogação da recente alteração à Lei da Interrupção Voluntária da Gravidez.

Reduzir as desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde

A política dos últimos quatro anos criou novas formas de desigualdade entre cidadãos no acesso à saúde que urge superar.

- A eliminação das taxas moderadoras de urgência sempre que o utente seja referenciado e a reposição do direito ao transporte de doentes não urgentes tendo em vista garantir o acesso aos cuidados de saúde de acordo com as condições clínicas e económicas dos utentes do SNS;
- A redução global do valor das taxas moderadoras;
- O direito fundamental à saúde implica desenhar medidas específicas de combate às desigualdades de acesso e de diferenciação positiva, entre as quais:
 - Praticar políticas de diferenciação positiva orientadas para os cidadãos mais vulneráveis, para as mulheres em idade fértil e as crianças, as pessoas idosas e em situação de dependência;
 - Prestar especial atenção às crianças em risco e em perigo, desenvolvendo a capacidade de apoio dos serviços de saúde, na articulação com outras entidades competentes nesta matéria;
 - Reforçar a participação dos órgãos de coordenação regional e da administração autárquica nos respetivos níveis, desenvolvendo os correspondentes mecanismos participativos na gestão do SNS;

Reforçar o poder do cidadão no SNS, promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização dos serviços

O SNS deve ouvir mais os seus utilizadores e organizar-se de acordo com as preferências destes, focando-se na qualidade do serviço, promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização. Deve fazê-lo indo ao seu encontro na família, na escola, no trabalho, na comunidade, na cultura e no lazer, criando um ambiente favorável à promoção e defesa da saúde. Para reforçar o poder do cidadão no SNS são fundamentais as seguintes medidas:

- Facultar aos cidadãos, de forma progressiva, a liberdade de escolherem em que unidades desejam ser assistidos, com respeito pela hierarquia técnica e pelas regras de referenciação do SNS;
- Criação de um SIMPLEX da Saúde que simplifique os procedimentos relativos ao acesso e utilização do SNS, ao qual deve ser conferida prioridade;
- Modernizar e integrar as tecnologias da informação e as redes existentes de forma a manter as pessoas mais velhas e os doentes por mais tempo no seu ambiente familiar, desenvolvendo a telemonitorização e a telemedicina;
- Incentivar a participação das pessoas mais velhas na vida profissional e social, apoiando as políticas que favoreçam a progressão gradual entre a vida ativa e a reforma;
- Criar o Conselho Nacional de Saúde no sentido de garantir a participação dos cidadãos utilizadores do SNS na definição das políticas, contando com a participação das autarquias e dos profissionais, bem como de conselhos regionais e institucionais, como forma de promover uma cultura de transparência e prestação de contas perante a sociedade;
- Intervir sobre a criação de incentivos legais e fiscais que influenciem direta ou indiretamente o ambiente e os comportamentos determinantes de saúde e de doença.

Expansão e melhoria da capacidade da rede de cuidados de saúde primários

Um dos principais erros dos últimos anos foi o desinvestimento na rede dos cuidados de saúde primários, tendo interrompido um processo de reforma e que se revelou uma importante melhoria da qualidade e da eficácia da primeira linha de resposta do sistema, uma resposta mais centrada no cidadão e que se revelou mais eficiente.

te. É fundamental recuperar a centralidade da rede de cuidados de saúde primários na política de saúde, expandindo e melhorando a sua capacidade. Elementos chave desta resposta são:

- Dotação deste nível de cuidados com um novo tipo de respostas, nomeadamente, meios auxiliares de diagnóstico e de terapêutica;
- Reforço das capacidades dos cuidados de saúde primários, através do apoio complementar em áreas como a psicologia, a oftalmologia, a obstetrícia, a pediatria e a medicina física e de reabilitação;
- Abordagem integrada e de proximidade da doença crónica através da criação de um programa de prevenção para a Gestão Integrada da Doença Crónica, cobrindo a hipertensão, a diabetes, a doença cardiovascular e a doença oncológica;
- Ampliação e melhoria da cobertura do SNS nas áreas da Saúde Oral e da Saúde Visual.
- Prosseguir o objetivo de garantir que todos os portugueses têm um médico de família atribuído.
- O Governo compromete-se, até ao final da legislatura, a criar 100 novas Unidades de Saúde Familiar, assegurando por esta via a atribuição de médicos de família a mais 500 mil habitantes.

Melhoria da gestão dos hospitais, da circulação de informação clínica e da articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do setor

A existência de consultas não-especializadas, urgências não-urgentes, doentes retidos para lá da fase aguda da doença são disfunções a resolver através de um melhor sistema de referência e da utilização de tecnologias de informação e comunicação, melhorando a gestão dos hospitais e a articulação com outros níveis de cuidados. Esta mudança implica melhor planeamento e incentivos à mobilidade dos profissionais. Para a melhoria da gestão dos hospitais, da circulação de informação clínica e da articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do setor o Governo compromete-se a executar as seguintes medidas:

- Reformar os Hospitais na sua organização interna e modelo de gestão, tendo como exemplo inspirador as Unidades Autónomas de Gestão (UAG), apostando na autonomia e na responsabilização da gestão e na aplicação de incentivos ligados ao desempenho;
- Promover a avaliação externa independente das experiências hospitalares existentes em regime de parceria público-privada (PPP) no sentido de habilitar tecnicamente a decisão política em função da defesa interesse público;
- Criar um Sistema Integrado de Gestão do Acesso - SIGA, que facilite o acesso e a liberdade de escolha dos utentes no SNS, nomeadamente no que diz respeito a áreas onde a espera ainda é significativa: consultas de especialidade, internamentos, meios auxiliares de diagnóstico e terapêutica;
- Apostar no Registo de Saúde Eletrónico, enquanto instrumento indispensável à gestão do acesso com eficiência, equidade e qualidade;
- Valorizar o papel das farmácias comunitárias enquanto agentes de prestação de cuidados, apostando no desenvolvimento de medidas de apoio à utilização racional do medicamento e aproveitando os seus serviços, em articulação com as unidades do SNS, para nelas ensaiar a delegação parcial da administração de terapêutica oral em oncologia e doenças transmissíveis.

Expansão e melhoria da integração da Rede de Cuidados Continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência

A rede de cuidados continuados, outra grande reforma dos últimos anos, sofreu uma paragem súbita de investimento. Tem que ser estimulada na comunidade e na periferia das grandes cidades para chegar ao domicílio dos idosos e dependentes, integrada com a rede de ação social. É necessário criar um ambiente favorável ao

envelhecimento ativo e saudável, que deve contar com a participação ativa das autarquias. Para tal, é fundamental:

- Reforço dos cuidados continuados prestados no domicílio e em ambulatório;
- Reforço da rede nacional através do aumento do número de vagas em cuidados continuados integrados em todas as suas tipologias, num esforço conjunto com as organizações do terceiro setor e o setor privado, com especial incidência nos grandes centros urbanos;
- Reconhecimento e apoio a cuidadores informais que apoiam as pessoas dependentes nos seus domicílios;
- Reforço da componente de saúde mental na Rede Integrada de Cuidados Continuados.

Aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a motivação dos profissionais de Saúde

Para a defesa do SNS é fundamental aperfeiçoar a gestão dos seus recursos humanos e promover a valorização os profissionais de saúde, fomentando novos modelos de cooperação e repartição de responsabilidades entre as diferentes profissões de saúde através das seguintes estratégias:

- Melhoria da articulação entre as funções assistenciais, de ensino, de formação pré e pós-graduada e de investigação em universidades, politécnicos e laboratórios de Estado;
- Adequação da oferta educativa ao nível do ensino superior na área da saúde às necessidades de profissionais de saúde do SNS;
- Incentivo à mobilidade dos profissionais para especialidades e regiões menos favorecidas através de políticas orientadas para o desenvolvimento profissional;
- Aposta em novos modelos de cooperação entre profissões de saúde, no que respeita à repartição de competências e responsabilidades.

Melhorar a governação do SNS

Obter mais e melhores resultados dos recursos disponíveis, ou seja, aumentar a eficiência do SNS, através da melhoria dos instrumentos de governação do SNS, através de medidas como:

- Reforço da capacidade do SNS através da alocação dos recursos humanos, técnicos e financeiros adequados, para alcançar objetivos concretos de redução do tempo de espera no acesso aos cuidados de saúde, assim como para exames e tratamentos, de forma a assegurar cuidados de saúde de qualidade, com segurança e em tempo útil;
- Aperfeiçoamento do atual modelo de contratualização dos serviços, introduzindo incentivos associados à melhoria da qualidade, eficiência e equidade dos serviços, inseridos nos contratos de gestão;
- Reforço da autonomia e da responsabilidade dos gestores do SNS e das unidades prestadoras de serviços;
- Clarificação das funções de acionista, financiador, regulador e prestador dentro do SNS, terminando com as ambiguidades derivadas de sobreposições de várias funções;
- Evolução progressiva para a separação dos setores através da criação de mecanismos de dedicação plena ao exercício de funções públicas no SNS;
- Redução das ineficiências e redundâncias no sistema, prevenindo a desnatação da procura, e a deterioração da produtividade e da qualidade no setor;
- Introdução de medidas de transparência a todos os níveis, com divulgação atempada da informação relativa ao desempenho do SNS;
- Redução progressiva das situações geradoras de conflitos de interesses entre os setores público e pri-

vado, incluindo as relações com a indústria farmacêutica;

- Reforço dos mecanismos de regulação através da clarificação das competências e dos papéis dos diferentes intervenientes em cada setor de atividade;
- Mutualização progressiva da ADSE, abrindo a sua gestão a representantes legitimamente designados pelos seus beneficiários, pensionistas e familiares;
- Promoção de uma política sustentável na área do medicamento de modo a conciliar o rigor orçamental com o acesso à inovação terapêutica, que passe designadamente por:
 - Rever os mecanismos de dispensa e de comparticipação de medicamentos dos doentes crónicos em ambulatório;
 - Promover o aumento da quota do mercado de medicamentos genéricos (em valor) para os 30%, tendo em conta a margem para a baixa de preço que subsiste;
 - Estimular a investigação e a produção nacional no setor medicamento.

Melhorar a qualidade dos cuidados de saúde

Reforçar políticas e programas de melhoria da qualidade dos cuidados de saúde, nomeadamente através das seguintes medidas:

- Apostar em medidas de promoção da saúde e de combate à doença;
- Apostar em modelos de governação da saúde baseados na melhoria contínua da qualidade e na valorização da experiência e participação do utente bem como na implementação de medidas de redução do desperdício, de valorização e disseminação das boas práticas e de garantia da segurança do doente.
- Aprofundar e desenvolver os modelos de avaliação das tecnologias de saúde, que avaliem adequadamente os novos medicamentos, os dispositivos médicos, as intervenções não farmacológicas e os novos programas de saúde envolvendo os centros universitários e de investigação relevantes;
- Apoiar a investigação científica, nas suas vertentes clínicas, de saúde pública e, em especial, de administração de serviços de saúde criando mecanismos específicos de financiamento.

2. COMBATER O INSUCESSO ESCOLAR, GARANTIR 12 ANOS DE ESCOLARIDADE

A educação e a formação são alicerces essenciais para o futuro das pessoas e do país. A aposta na qualificação dos portugueses constitui um meio imprescindível para a valorização dos cidadãos, para uma cidadania democrática e para o desenvolvimento sustentável do país. Numa sociedade e economia baseadas na aprendizagem, no saber e nas qualificações, a educação é simultaneamente condição de empregabilidade e de competitividade e condição fundamental para uma sociedade coesa e progressiva.

Nos últimos anos, a política educativa que abandonou os combates mais difíceis e mais urgentes: desvalorizou o combate ao insucesso escolar, que, depois de vários anos de melhoria, voltou a subir no ensino básico; desvalorizou o combate às desigualdades, enfraquecendo a função da escola pública para todos enquanto elemento de mobilidade social, enfraqueceu a qualidade do serviço público de educação, diminuindo a aposta na escola a tempo inteiro e as condições das atividades de enriquecimento curricular e empobrecendo o currículo reduzindo-o às disciplinas nucleares e desestabilizou funcionamento das escolas, nomeadamente na colocação de professores.

A educação é um meio privilegiado de promover a justiça social e a igualdade de oportunidades. A nossa políti-

ca educativa garantirá a igualdade de acesso de todas as crianças à escola pública e promoverá o sucesso educativo de todos, designadamente ao longo dos 12 anos de escolaridade obrigatória.

O XXI Governo assumirá, por isso, como principal prioridade da política educativa a mobilização da sociedade portuguesa para um combate sem tréguas ao insucesso escolar, que constitui um entrave à qualidade do ensino, à equidade, à aprendizagem e ao cumprimento da escolaridade obrigatória por todas as crianças e jovens. Esse combate deve envolver toda a sociedade, os diferentes departamentos governamentais, os pais, as escolas e as autarquias, num esforço continuado de aposta na resolução de um dos mais sérios entraves ao progresso na qualificação dos portugueses e na redução das desigualdades.

O esforço de combate ao insucesso escolar e pela qualidade do ensino deve:

- Partir do conhecimento sobre o fenómeno, das melhores práticas nacionais e internacionais e assim permitir um consenso alargado e torno das estratégias a seguir;
- Mobilizar todos os agentes educativos, garantindo uma maior participação das diversas forças sociais nas decisões e na execução de políticas educativas, nunca prejudicando a autonomia técnica e profissional dos agentes educativos;
- Garantir a estabilidade do trabalho nas escolas, o que pressupõe reformas progressivas, planeadas, negociadas e avaliadas, e uma forte aposta na formação de professores;
- Centrar-se na escola e na sua organização, autonomia e iniciativa, para a identificação das estratégias mais eficazes;
- Garantir que todas as crianças têm direito a uma educação comum que seja um caminho de diversidades enriquecedoras e com apoios específicos adequados a diferentes necessidades.
- Assentar no reforço da qualidade do serviço público de educação, na qualidade e no sucesso das aprendizagens;
- Melhorar a qualidade do ensino através da progressiva redução do número de alunos por turma, do enriquecimento curricular e da escola a tempo inteiro;
- Estar articulado com o programa de combate à pobreza infantil e outros programas sociais.

Para reduzir o insucesso escolar e garantir que todas as crianças e jovens cumprem os 12 anos da escolaridade obrigatória com sucesso e qualidade nas suas aprendizagens, o XXI Governo desenvolverá as políticas públicas abrangendo todos os ciclos e níveis de ensino, com especial incidência no ensino básico, com o objetivo de reduzir para metade o insucesso escolar neste ciclo.

Apostar na educação pré-escolar como chave para o combate ao insucesso escolar: Começar bem vale sempre a pena

Reconhecendo o papel decisivo que a expansão da educação pré-escolar teve na redução do insucesso escolar e na melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos, importa retomar esse investimento no alargamento da rede e na qualificação da educação de infância. O Governo desenvolverá medidas de modo a:

- Garantir, até ao final da legislatura, a universalidade da oferta da educação pré-escolar a todas as crianças dos três aos cinco anos;
- Incentivar as escolas, os agrupamentos e outras instituições a conceber planos específicos que garantam que todas as crianças desenvolvem as aprendizagens previstas nas orientações curriculares;
- Assegurar a tutela pedagógica sobre os estabelecimentos que integram a rede nacional de educação pré-escolar, independentemente de pertencerem à rede pública ou à rede solidária;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Desenvolver instrumentos de diagnóstico precoce de situações de risco como estratégia de prevenção do insucesso escolar num momento em que a ação é mais eficaz;
- Desenvolver programas de acompanhamento e formação dos educadores, centrados nas escolas e nos agrupamentos, prevendo-se a articulação com as ações desenvolvidas para o 1.º ciclo do ensino básico.

Combater o insucesso na sua raiz: desenvolver um ensino básico integrado, global e comum a todas as crianças

Nos últimos quatro anos, depois de anos de acentuada melhoria, o insucesso escolar aumentou no ensino básico. O Governo implementará o seu programa no ensino básico com o objetivo principal de garantir que todas as crianças e jovens concluem os primeiros nove anos de escolaridade com uma educação de qualidade, alicerçadas numa ampla variedade de aprendizagens no domínio das artes, das ciências sociais, das ciências naturais, das línguas estrangeiras, da educação física, da matemática, da língua portuguesa e da cidadania e rejeitando a redução do currículo que tem ocorrido nos últimos anos. O Governo rejeita os instrumentos de dualização precoce aplicados por este governo. Para concretizar este objetivo dever-se-á:

- Promover uma maior articulação entre os três ciclos do ensino básico, redefinindo progressivamente a sua estrutura de modo a atenuar os efeitos negativos das transições entre ciclos, assumindo uma gestão mais integrada do currículo e reduzindo a excessiva carga disciplinar dos alunos;
- Incentivar a flexibilidade curricular, desde o 1.º ciclo, recorrendo a diferentes possibilidades de gestão pedagógica, gerindo com autonomia os recursos, os tempos e os espaços escolares, adequadas aos múltiplos contextos existentes, tendo em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens e o sucesso educativo de todos os alunos;
- Garantir que todas as modalidades de organização e gestão curriculares visam a integração dos alunos e o seu progresso escolar e não a discriminação precoce, rejeitando por isso a dualização precoce desenvolvida por este governo;
- Dar prioridade ao 1.º ciclo do ensino básico, criando condições para que todos os alunos alcancem os objetivos de aprendizagem previstos no currículo nacional e assegurando que, no final da legislatura, a retenção seja um fenómeno meramente residual;
- Consolidar as atividades de enriquecimento curricular, integrando-as plenamente na vida pedagógica das escolas, contribuindo, desse modo, para o aprofundamento do princípio da “Escola a Tempo Inteiro”, alargando-a a todo o ensino básico;
- Apoiar as escolas e os agrupamentos a desenvolverem processos de avaliação interna, que contribuam para a regulação e autorregulação das aprendizagens e do ensino e dos projetos educativos e para a produção de informações credíveis acerca do que os alunos sabem e são capazes de fazer;
- Reavaliar a realização de exames nos primeiros anos de escolaridade, prática sistematicamente criticada pelas organizações internacionais com trabalho relevante na área da educação, aprofundando a sua articulação com a avaliação interna.

Assegurar o cumprimento dos 12 anos de escolaridade obrigatória: valorizar o ensino secundário e diversificar a oferta formativa

O cumprimento da escolaridade de 12 anos implica a valorização do ensino secundário, que deve passar pela afirmação da sua identidade, consolidando e aprofundando a diversificação, a qualidade e o real valor de todas as ofertas formativas, assim como a sua natureza de último ciclo da escolaridade obrigatória de 12 anos.

A escolaridade obrigatória deve ser inclusiva e promover o sucesso de todos. Compete à escola promover o de-

envolvimento dos talentos de todas as crianças e jovens, o que implica tempo para evoluir e crescer, desenvolver a autoestima. Segundo estudos internacionais, as crianças portuguesas e sobretudo as mais pobres estão entre as mais penalizadas por retenções nos seus percursos escolares.

Para a concretização deste objetivo será desenvolvido um programa de apoio às escolas e aos agrupamentos que ajude os alunos a delinear os seus percursos escolares e os seus projetos de vida, por forma a assegurar que todos cumprem os 12 anos de escolaridade e a garantir uma progressiva aproximação entre as percentagens de jovens que frequentam os cursos de natureza profissionalizante e os que frequentam cursos científico-humanísticos. Serão desenvolvidas as seguintes duas linhas de ação:

Valorizar o ensino secundário

Melhorar a qualidade dos cursos científico-humanísticos através de um conjunto de medidas destinadas à valorização do ensino secundário enquanto diploma autónomo e que corresponde à definição da escolaridade obrigatória. Este objetivo passa por:

- Criar programas de desenvolvimento do ensino experimental, da resolução de problemas e de valorização real de todas as componentes de formação, nomeadamente as de natureza técnica, tecnológica e artística, assim como a educação física;
- Apoiar as escolas e os agrupamentos a desenvolverem sistemas de avaliação interna mais credíveis, que contribuam para melhorar as aprendizagens e o ensino e que constituam elementos fundamentais de regulação e de autorregulação das práticas curriculares;

Diversificar a oferta formativa e valorizar o ensino profissional e artístico

Implementar uma agenda de valorização do ensino profissional que aposta na expansão e centralidade do ensino profissional, na sua valorização social e no reconhecimento desta via. O conjunto de medidas a prosseguir deve contribuir para, em simultâneo, promover a qualidade da resposta do ensino profissional, a sua relação com o mercado de trabalho e valorizar o seu contributo para a promoção da equidade e do sucesso educativo:

- Alargar o leque de cursos e de qualificações contempladas, em particular de nível secundário e pós-secundário, de modo a cumprir os compromissos e metas assumidos junto da UE;
- Reforçar as estratégias de diversificação pedagógica no contexto do ensino profissional e promover uma maior ligação da escola à comunidade e à família, tendo em atenção os jovens que abandonaram a escola sem concluir o ensino secundário e que ainda não se encontram a trabalhar;
- Valorizar o estatuto dos formadores do ensino profissional, através do desenvolvimento de programas de formação contínua - nos domínios da pedagogia, da didática e das competências técnicas - e rever a organização da formação inicial que lhes é dirigida;
- Criar condições de maior estabilidade ao financiamento da rede de escolas profissionais, através do recurso a programas plurianuais de financiamento condicionado ao mérito dos seus projetos educativos;
- Promover um maior reconhecimento do ensino profissional e das qualificações profissionais no âmbito do mercado de trabalho, estabelecendo dinâmicas de cooperação com os parceiros sociais e os conselhos empresariais regionais e potenciando a concertação social e a negociação coletiva para obter um maior reconhecimento das certificações profissionais;
- Criar um programa que consolide, desenvolva e melhore o ensino artístico especializado, do nível básico ao nível secundário, apoiando a celebração de parcerias que permitam o progressivo aumento do número de alunos do ensino regular que frequentam esta modalidade de ensino.

Mobilizar a Ação Social Escolar para combater as desigualdades e o insucesso escolar

Num período de agravamento do bem-estar económico e social das famílias e da população em geral, com efeitos altamente prejudiciais no desenvolvimento e inserção social das crianças e dos jovens e à sua integração e progresso educativo e profissional, tem de ser atribuído um papel decisivo a todas as entidades públicas, solidárias e privadas.

É preciso mobilizar a Ação Social Escolar para melhorar e aprofundar os apoios às crianças e jovens em situações de maior fragilidade social e económica, contribuindo ativamente para combater a pobreza, as desigualdades e o abandono escolar no âmbito de cada escola e de cada agrupamento.

O reforço da ação social escolar, direta e indireta, tem de, obrigatoriamente, implicar a articulação da atividade das equipas educativas das escolas, não só na sua vertente escolar, mas também nas de apoio, orientação e mediação educativa e social, com toda a capacitação e oferta existente ao nível local e nacional.

Este objetivo passa também por desenvolver um sistema de aquisição e retorno de manuais escolares que assegure a progressiva gratuidade dos manuais escolares e outros recursos didáticos formalmente adotados para o ensino básico e secundário.

Centrar as escolas no ensino e na aprendizagem dos alunos, valorizando os seus profissionais

É fundamental consolidar e alargar significativamente o regime de autonomia, administração e gestão das escolas e agrupamentos, como elemento central do esforço de descentralização das competências até agora concentradas no Ministério da Educação, com reforço da legitimidade e da responsabilidade dos seus órgãos de administração e gestão. Este esforço tem como elemento fundamental a consolidação da autonomia pedagógica das escolas e dos professores.

É crucial valorizar a função docente, assumindo o papel insubstituível que os educadores e os professores desempenham na construção de uma escola mais democrática e inclusiva, estabelecendo para o efeito um diálogo regular com as suas organizações representativas. Essa valorização implica o reconhecimento da estabilidade do corpo docente para as escolas e os alunos, a importância da formação inicial e da formação contínua e a sua interrelação com os projetos educativos das escolas.

- Criar condições para que as escolas e agrupamentos possam gerir o currículo nacional de forma flexível e contextualizada, utilizando os métodos, as abordagens e os procedimentos que se revelarem mais adequados para que todos os alunos possam aprender;
- Promover a descentralização e a desburocratização do sistema educativo, enquanto elementos indispensáveis para que as escolas e os agrupamentos possam trabalhar num clima que lhes permita estar mais focados no que os alunos têm que aprender;
- Avaliar o processo de transferência de competências para as autarquias ao nível do ensino básico e secundário, garantindo que não diminui a autonomia pedagógica das escolas
- Desenvolver ações para garantir que as aprendizagens dos alunos constituam o cerne dos projetos educativos das escolas e dos agrupamentos, considerando as salas de aula como espaços privilegiados para aprender a descobrir, a analisar e a interpretar fenómenos científicos, sociais, artísticos, ambientais e tecnológicos;
- Criar condições para que as escolas e os agrupamentos, em articulação com os centros de formação, as instituições do ensino superior e outros intervenientes, se assumam como espaços privilegiados para a formação contextualizada dos seus docentes;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Apoiar as escolas e os agrupamentos no desenvolvimento de projetos promotores de uma cidadania responsável, incentivando o estabelecimento de parcerias educativas com encarregados de educação e as comunidades educativas, no sentido de prevenir situações de indisciplina e violência;
- Criar condições de estabilidade do corpo docente e demais trabalhadores das escolas, quer com a vinculação, quer revogando o regime de requalificação;
- Relançar programas de formação contínua, em articulação com instituições de ensino superior, integrados numa política ativa de valorização dos professores e educadores, de combate às desigualdades, ao abandono e à retenção e de real melhoria do desempenho das escolas e agrupamentos. A formação contínua será assumida como estratégia de desenvolvimento profissional dos professores e educadores, contextualizando-a e adequando-a às suas necessidades, à conceção e desenvolvimento dos projetos educativos, tendo sempre em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos;
- Rever o processo de recrutamento de educadores e professores, suspendendo a realização da Prova de Avaliação de capacidades e Conhecimentos e procedendo à reponderação dos seus fundamentos, objetivos e termos de referência;
- Consolidar os processos de otimização e de qualificação dos recursos humanos, dando relevo às funções docentes e à prática letiva e promovendo a qualificação para funções especializadas, nomeadamente de liderança e de supervisão pedagógica, de gestão e de administração educacionais e de educação especial.

Modernizar os modelos e os instrumentos de aprendizagem

A complexidade e a velocidade do mundo contemporâneo exigem o aperfeiçoamento permanente dos métodos pedagógicos. A interdisciplinaridade, a contextualização do conhecimento e o desenvolvimento de competências, são hoje dimensões críticas do processo de aprendizagem. Neste sentido é necessário promover uma adaptação substantiva nos princípios e na organização do sistema educativo, de acordo com uma visão holística, que amplie a autonomia pedagógica e de gestão das escolas, que respeite as diferenças, as capacidades e os ritmos de aprendizagem dos alunos e que promova um maior alinhamento das políticas educativas com as dinâmicas sociais e económicas do nosso tempo.

Para facilitar a modernização dos modelos de aprendizagem e dos seus instrumentos, deve ser reforçada a autonomia das escolas na conceção e adoção de projetos educativos próprios, num processo participado, que envolva os atores locais que integram a comunidade educativa, designadamente professores, alunos, pais e autarquias. Para tal propõe-se:

- Implementar um programa nacional para a inovação na aprendizagem, adaptando os sistemas educativos para padrões que melhor respondam aos desafios da aprendizagem no século XXI, viabilizando iniciativas mobilizadoras de escolas e agrupamentos escolares;
- Conceber e implementar uma estratégia de recursos digitais educativos, que promovam a criação, disseminação e utilização de conteúdos digitais no processo de aprendizagem, assente em comunidades de prática com autores, produtores, professores, alunos e pais;
- Promover a utilização das TIC no âmbito do currículo, visando a apreensão, desde cedo, de práticas de aprendizagem baseadas nas novas tecnologias, capitalizando motivações, fomentando o gosto por aprender e rever a disciplina TIC, introduzindo novas competências, como a programação e assim aproximando o processo educativo das dinâmicas sociais e profissionais do nosso tempo;
- Promover o lançamento de um Polo de Competitividade e Tecnológico para a inovação educativa, através de uma plataforma de colaboração entre escolas, empresas, laboratórios e sociedade civil, para a inovação educativa;
- Lançar um processo de simplificação na administração central da educação para uma maior autonomia

e concentração das escolas na sua atividade fundamental, incluindo a reestruturação da administração central e das suas missões, reduzindo o seu peso no sistema, centrando a sua atuação no planeamento, avaliação e regulação do sistema, intervindo, cada vez menos, no dia a dia das escolas e agrupamentos.

3. INVESTIR NA EDUCAÇÃO DE ADULTOS E NA FORMAÇÃO AO LONGO DA VIDA

A ação determinada pela qualificação dos portugueses não deve incidir apenas na redução do insucesso e abandono escolares e na criação de percursos educativos mais longos e de maior qualidade para os jovens. Portugal continua a ter um problema de qualificações dos nossos adultos em idade ativa, que têm atualmente uma dimensão tripla:

- Mantém-se o défice estrutural de qualificações escolares (62% dos adultos entre os 25-64 anos não completaram o ensino secundário);
- O acrescido e gravíssimo problema das elevadas taxas de desemprego, com relevância para a proporção de desemprego estrutural entre a população ativa e a desadequação das suas competências profissionais face às mudanças ocorridas à escala global no tecido produtivo; e
- A inexistência de uma intervenção, em escala e em profundidade, como a que se necessita no País para enfrentar a situação real.

Apesar de este diagnóstico ser consensual, foi cancelada a iniciativa Novas Oportunidades e não a substituiu por qualquer programa de aposta nas qualificações dos adultos, estando neste momento suspensos todos os esforços de superação de um dos mais graves défices que prejudica o País e os portugueses.

A continuidade das intervenções públicas neste domínio é um elemento crucial para a redução do défice das qualificações, bem como a melhoria contínua da qualidade dos processos de educação-formação de adultos. É, pois, com este propósito que se assume um objetivo fundamental para restabelecer a educação de adultos e superar um dos mais graves défices nacionais.

Criar um Programa de Educação e Formação de Adultos que consolide um sistema de aprendizagem ao longo da vida e a sua ação estratégica para a próxima década

Revitalizar a educação e formação de adultos enquanto pilar central do sistema de qualificações, assegurando a continuidade das políticas de aprendizagem ao longo da vida e a permanente melhoria da qualidade dos processos e resultados de aprendizagem, que procure:

- Assentar na complementaridade entre reconhecimento e certificação de competências e a obrigatoriedade de formação certificada em função das necessidades individuais dos formandos;
- Criar mecanismos de aconselhamento e orientação de adultos que permitam o encaminhamento dos formandos em função do seu perfil, das necessidades de formação e das oportunidades de inserção profissional e realização pessoal, garantindo a consistência com as expectativas dos indivíduos;
- Criar percursos de educação-formação diferenciados em função das necessidades de grupos específicos, como: Programa Qualificação-Emprego para desempregados de longa duração, trabalhadores em situação de precariedade laboral e outros grupos vulneráveis; Programa de Competências Básicas para alfa-

betização, língua inglesa, TIC; programas vocacionais pós-secundários para jovens adultos com ensino secundário incompleto ou completo; programas para a promoção científica, cultural e cívica (cidadania participativa); programa de formação para empresários de baixas qualificações, entre outros;

- Revitalizar a educação e formação de adultos enquanto pilar central do sistema de qualificações, através da ativação de uma rede nacional de centros especializadas em educação-formação de adultos no atendimento, aconselhamento, orientação e percursos de aprendizagem, com base nas reais necessidades de qualificação dos diferentes territórios/setores económicos;
- Estimular as redes locais para a qualificação que permitam coordenar e concertar a nível regional e local as necessidades de oferta educativa e formativa e o seu ajustamento à procura, com a necessária articulação com os organismos centrais responsáveis pelas políticas e financiamento das diferentes modalidades de qualificação;
- Substituir progressivamente o ensino recorrente por cursos de educação e formação de adultos correspondentes aos mesmos níveis de escolaridade agora disponibilizados no sistema educativo, com a introdução de possibilidades de ensino a distância de modo experimental;
- Incluir a promoção dos níveis de qualificação dos portugueses, as dinâmicas de aprendizagem ao longo da vida, a criação de condições para a empregabilidade e o trabalho digno como aspetos estratégicos de um acordo em sede de concertação social.

4. MODERNIZAR, QUALIFICAR E DIVERSIFICAR O ENSINO SUPERIOR

Um dos principais objetivos de Portugal para 2020 deve ser o de atingir 40% de diplomados de ensino superior na faixa etária 30-34. Em 2013, eram ainda 29%, enquanto a média europeia atingia os 37%. Esse grande desígnio nacional deve ser acompanhado por políticas de estímulo ao emprego jovem, de atração de recursos humanos qualificados e de dinamização de comunidades de inovação, com o envolvimento ativo de instituições de ensino superior, empregadores e atores sociais e económicos.

A progressiva democratização do Ensino Superior construída nas últimas décadas foi conseguida, apesar da escassez de recursos em muitos períodos, com o trabalho persistente, sério e exigente de muitos. Este tipo de cultura de trabalho é a base de desenvolvimento de uma sociedade do conhecimento e tem de ser valorizada e fomentada. A modernização sistemática do Ensino Superior português passa necessariamente:

- Pela persistência das políticas públicas apostadas na qualificação superior de ativos, incluindo os recursos para o desenvolvimento do Ensino Superior num contexto de exigente consolidação orçamental, assim como o reforço de fundos estruturais para sustentação dos instrumentos de Ação Social escolar no ensino superior;
- Pela ação metódica de avaliação e acreditação independente de instituições e ciclos de estudo, tendo por base critérios de referência internacional cuja adoção permita a desburocratização dos procedimentos;
- Pela aposta na internacionalização, quer no sentido do estabelecimento de parecerias estratégicas de colaboração com instituições estrangeiras, quer no sentido da atração de estudantes e investigadores estrangeiros;
- Pelo reforço contínuo da abertura à sociedade civil e aos mercados de trabalho, consagrando práticas sistemáticas de relacionamento interinstitucional, incluindo estágios de trabalho, flexibilização de horários e currícula, modernização pedagógica, assim como o estabelecimento de consórcios e a otimização contínua dos processos de governo das instituições públicas. Deve, neste sentido, ser promovido o aumento da participação e da responsabilidade de membros externos às instituições nos seus órgãos de

governo;

- Pelo estímulo à adoção de sistemas de gestão flexível pelas instituições, com promoção de valorização das boas práticas.

A consolidação do ensino superior como motor de progresso futuro depende ainda de políticas públicas estáveis, consensualizadas e focadas no desenvolvimento científico do País e na sua crescente abertura e relevância internacional, assim como na garantia da autonomia das instituições científicas e de ensino superior. Requer a modernização contínua e sistemática das aprendizagens dos estudantes, a disponibilidade das universidades e politécnicos para proceder à reestruturação das respetivas redes e da oferta formativa à escala nacional e regional, promovendo a qualidade e tornando ainda mais eficiente o uso dos recursos públicos.

A consolidação do ensino superior exige ainda uma total articulação entre as políticas de desenvolvimento dos sistemas científico e de ensino superior, devendo as instituições ser dotadas de condições materiais e de governação para o efeito, com o conseqüente aumento do nível de responsabilização e exigência.

Para concretizar estes objetivos um governo do XXI Governo desenvolverá as seguintes medidas fundamentais.

Alargar e democratizar o acesso ao ensino superior

O Governo irá avaliar o regime de acesso ao ensino superior e promover um debate público, visando a sua modernização e adequação aos novos contextos, nomeadamente tendo como objetivo:

- Alargar a base de recrutamento dos candidatos ao ensino superior e a qualificação dos portugueses, estimulando a aprendizagem ao longo da vida e valorizando um quadro diversificado de instituições universitárias e politécnicas, tendo em conta as grandes alterações na oferta formativa que estão a acontecer à escala global;
- Reforçar a Ação Social Escolar direta, através do aumento do valor das bolsas de estudo e do número de estudantes elegíveis, e da ação social indireta com a transferência do financiamento público adequado às universidades e politécnicos para assegurar serviços de alimentação, alojamento e transportes;
- Criar um programa de apoio à mobilidade no ensino superior e a estudantes deslocados que associe Estado, universidades e municípios;
- Reestruturar e desburocratizar o sistema de ação social escolar, de modo a conseguir ganhos de eficiência e responder melhor às necessidades dos estudantes carenciados nos diferentes ciclos de ensino;
- Estimular o ensino à distância nas instituições de ensino superior, de forma a que este possa representar um modelo alternativo e efetivo, nomeadamente face aos objetivos de qualificação superior de ativos.

Reativar um pacto de confiança no ensino superior

Reativar um pacto de confiança no ensino superior, incluindo uma prática de financiamento aliada a contratos a estabelecer em função de projetos institucionais e estimulando a cooperação interinstitucional. Este pacto tem como objetivos:

- Estimular um quadro de financiamento estável a longo prazo, com base em objetivos e com definição plurianual, envolvendo financiamentos-base, projetos de modernização pedagógica, projetos de reforço de equipamentos e infraestrutura.
- Assegurar uma avaliação adequada do regime jurídico das instituições de ensino superior, reforçando a

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

autonomia das instituições e o regime fundacional e garantindo a sua diversificação institucional;

- Estimular uma melhor integração entre ensino e investigação;
- Incentivar o processo de contínuo melhoramento da rede pública de estabelecimentos e programas, através de processos de reforço, cooperação ou associação entre instituições, e tendo em conta critérios de cobertura territorial, procura social, especialização e internacionalização.
- Aproveitar e desenvolver a diversidade do ensino superior, universitário e politécnico, promovendo um quadro diferenciado de instituições que estimule a qualificação de todos os portugueses e favoreça formas de colaboração e de partilha de recursos entre instituições sempre que adequado;
- Garantir um quadro de longo prazo para reforçar a autonomia das instituições, nomeadamente a administrativa e financeira, o reforço e estímulo à adoção do regime fundacional pelas instituições de ensino superior públicas, o estabelecimento de consórcios e a otimização contínua do sistema de governo das instituições públicas, consagrando a responsabilidade de membros externos às instituições nos seus órgãos de governo;
- Promover uma melhor integração entre as instituições de ensino superior e as políticas de desenvolvimento regional.

Criar condições para a renovação de docentes e especialistas nas instituições de Ensino Superior

O Governo defende o lançamento de um novo programa de apoio à atração e renovação contínua de docentes e de especialistas para as instituições de ensino superior, que estimule mecanismos de recrutamento mais competitivo, de promoção e qualificação interna e de joint appointments com custos partilhados. Este programa deve estar articulado com as medidas de promoção do emprego científico não precário e beneficiar da introdução de mecanismos de contratações compensadas pela reforma parcial de docentes do quadro. Este programa terá como principais objetivos:

- Mais emprego qualificado com um incentivo claro ao rejuvenescimento e renovação das instituições de ensino superior;
- Maior capacidade de transferência de conhecimento, com impacto social e económico;
- Aumentar a mobilidade de docentes do ensino superior;
- Avaliar o desenvolvimento das carreiras nas instituições de ensino superior aos objetivos de reforçar a interação entre o ensino e a investigação e a ligação ao tecido económico e social.

Melhoria dos níveis de sucesso educativo no ensino superior

- Criar um programa de apoio à modernização pedagógica, através de concurso para projetos de base competitiva, garantindo a implementação sistemática de práticas pedagógicas verdadeiramente centradas no estudante e estimulando a sua autonomia;
- Aprofundar e especializar a formação pedagógica dos docentes do ensino superior, garantindo a formalização do trabalho sistemático de estimulando projetos de modernização pedagógica em todas as áreas do conhecimento e a cooperação entre instituições;
- Incentivar programas com elevada flexibilidade curricular e segundo as melhores práticas internacionais (designadamente com adoção de major/minor) com o objetivo de estimular a adequação das formações aos desafios que emergem.

Reforçar os instrumentos de internacionalização das instituições de ensino superior

O Governo defende o reforço dos instrumentos de internacionalização do conhecimento, em particular parcerias internacionais, acompanhados de mecanismos transparentes de avaliação dos resultados e dos seus impactos. Esta medida deve:

- Incluir instrumentos de apoio à dinamização de parcerias para acesso aos programas de financiamento de mobilidade (Erasmus+ e outros), assim como iniciativas para a criação de circulação entre estudantes do ensino superior de língua portuguesa;
- Estimular o reforço de parcerias internacionais, mas também a criação de instrumentos de acesso a plataformas de financiamento da mobilidade;
- Desenvolver um programa específico de apoio à criação e desenvolvimento de redes temáticas entre instituições universitárias com parceiros internacionais;
- Reforçar o apoio à divulgação internacional das instituições de ensino superior, promovendo Portugal como destino de formação superior graduada e pós-graduada, no espaço da língua portuguesa e em outros idiomas.

Criar programas de apoio a estágios curriculares para estudantes do ensino superior, com coresponsabilização institucional na empregabilidade sustentável e duradoura dos mais jovens

- Apoiar a institucionalização e sistematização de estágios curriculares e extracurriculares e a flexibilização de horários e currícula em todos os anos de todos os programas de ensino superior, licenciatura e mestrado, tendo por objetivo garantir uma maior expectativa de emprego para os jovens;
- Associar os estágios curriculares a mecanismos de apoio à empregabilidade dos licenciados e graduados;
- Incentivar a colaboração entre universidades, institutos politécnicos e empresas e outros empregadores, de modo a aprofundar a ligação territorial das instituições do ensino superior e a facilitar a transição entre a academia e a inserção profissional.

5. REAGIR AO DESAFIO DEMOGRÁFICO

Tal como noutros países europeus, Portugal enfrenta um grave desafio demográfico. De acordo com as projeções que constam Relatório do Envelhecimento de 2015, os dados sobre a evolução demográfica são de enorme gravidade. Em termos relativos, no seio da UE, Portugal distingue-se pelas piores razões:

- Seremos, dentro de poucos anos, o país europeu com menor peso das crianças na população residente (11,5% de crianças até aos 14 anos daqui a 15 anos);
- Seremos o segundo país da União como maior peso relativo das pessoas com mais de 65 anos (34,6%);
- Seremos o País com maior peso dos muitos idosos, acima dos 80 anos (16,1% da população).

Sem alteração de políticas, Portugal viverá uma pesada retração da sua população global e da sua população em idade ativa: em 20 anos perderá 700 mil habitantes e, no final da projeção viverão em Portugal 8,2 milhões de pessoas. Em 2060, Portugal terá uma das mais baixas taxas de população em idade ativa e ela cairá mais de 10 pontos nas décadas futuras.

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

O desafio demográfico com que estamos confrontados que tem causas económicas, sociais e culturais, mas tem-se agravado de forma severa com a crise que o País atravessa nos últimos anos e com a emigração maciça de jovens que, arrastados para fora do País pela ausência de oportunidades de vida, enfraquecem ainda mais a população ativa e a natalidade. Importa favorecer a natalidade, bem como uma gestão adequada da política de imigração e de retorno dos emigrantes que foram, nos últimos anos, forçados a abandonar o país.

A valorização das pessoas deve contar com todos os portugueses que trabalham e vivem fora do país, tirando partido das suas qualificações, dos seus percursos e da ligação que portugueses e descendentes de emigrantes das várias gerações mantêm com Portugal. Deve igualmente contar com os imigrantes, aumentando a capacidade de atração de pessoas para o nosso País e promovendo uma cada vez maior inclusão.

As políticas públicas nos domínios da natalidade e das migrações devem ter por objetivo central contribuir para a sustentabilidade demográfica do País e do seu crescimento, garantindo condições para que os cidadãos nacionais possam fazer, nestes planos, escolhas individuais verdadeiramente livres. Neste sentido, o governo defende que para fazer face aos desafios demográficos as políticas públicas devem agir nos vários domínios que podem contribuir para o reforço da população que vive em Portugal. Esta ação deve abranger:

- O domínio da natalidade, no qual as políticas deverão criar condições públicas para o exercício de uma parentalidade responsável, promover a conciliação entre trabalho e família, promover a igualdade nas responsabilidades familiares e remover obstáculos legais à natalidade e à parentalidade;
- O domínio do retorno dos emigrantes, os objetivos principais das políticas serão a eliminação de obstáculos ao regresso e à circulação de portugueses emigrados, o estímulo das relações entre emigrantes e a sociedade nacional e das deslocações de emigrantes a Portugal;
- O domínio da imigração, cujas políticas terão como objetivos fundamentais a atração de imigrantes, da legalidade da imigração, o desenvolvimento de uma sociedade intercultural o aprofundamento da integração dos imigrantes.

Criar condições públicas para o exercício de uma parentalidade responsável, promovendo a conciliação entre trabalho e vida pessoal

O governo considera que para a promoção da natalidade é fundamental criar condições públicas para o exercício de uma parentalidade responsável e, ao mesmo tempo, promover a conciliação entre trabalho e vida pessoal de modo a:

- Assegurar o funcionamento da escola pública a tempo inteiro até aos 14 anos, para que o sistema público assegure uma resposta para os pais cujos horários de trabalho não se compadecem com a permanência na escola apenas durante uma parte do dia;
- Alargar a rede de creches nos grandes centros urbanos, aumentando número de lugares em creche e aproximando o grau de cobertura aos valores médios europeus, apostando nomeadamente na rede de creches em articulação dos municípios;
- Estimular a oferta de serviços de promoção da conciliação entre trabalho e família, a nível local e apoiar as empresas para que estas possam disponibilizar mais mecanismos de conciliação;
- Promover a criação de creches locais partilhadas por agrupamentos de empresas, sendo desejável a celebração de acordos em sede de negociação coletiva. Os trabalhadores abrangidos contribuirão com uma mensalidade proporcional ao respetivo rendimento;
- Propor na Concertação Social que, para trabalhadores e trabalhadoras com filhos menores de 12 anos, a aplicação de regimes de adaptabilidade de horários de trabalho e bancos de horas, sejam individuais sejam coletivos, exijam a sua autorização expressa;

- Criar um selo de boas práticas a atribuir a empresas que demonstrem praticar políticas de promoção da conciliação, em que homens e mulheres estejam de forma equilibrada a utilizar licença parental partilhada, flexibilidade de horário e teletrabalho.

Remover obstáculos legais à natalidade e à parentalidade

O governo considera que para a promoção da natalidade é fundamental remover obstáculos legais no âmbito da parentalidade, nomeadamente:

- Clarificar que as faltas motivadas por tratamentos no âmbito de reprodução medicamente assistida são justificadas e não implicam a perda de retribuição;
- Clarificar que todas as medidas de apoio à parentalidade se destinarem a pais e mães com filhos, independentemente do estado civil dos pais;
- Clarificar que todas as medidas de apoio à parentalidade se destinam a pais e mães com filhos residentes em Portugal, independentemente da sua nacionalidade;
- Alargar aos avôs e às avós novos mecanismos legais de redução, adaptação de horários ou justificação de faltas para assistência aos netos.

Eliminar obstáculos ao regresso dos emigrantes e à sua circulação

No sentido de garantir a circulação e o regresso dos emigrantes devem ser criadas condições práticas que permitam facilitar regresso dos emigrantes e a sua circulação que abandonaram o país, na sequência da crise, entre as quais:

- Promover o reconhecimento de qualificações académicas e profissionais, tanto nos países de destino, como em Portugal;
- Elaborar um plano de incentivos para os emigrantes que desejem retornar a Portugal;
- Facilitar o reconhecimento de documentos, como cartas de condução, tanto nos países de destino, como em Portugal;
- Garantir a portabilidade de direitos sociais, em particular pensões, através da realização de acordos com os estados de acolhimento;
- Viabilizar, através de acordos com os estados de acolhimento, sobretudo quando se trate de países não pertencentes à UE, percursos de migração circular sem perda de direitos de residência no país de acolhimento;
- Criar, nos consulados e embaixadas, gabinetes de apoio ao retorno que divulguem junto dos emigrantes oportunidades de trabalho e de empreendedorismo e prestem assistência ao regresso.

Dinamizar as relações entre emigrantes e a sociedade nacional

Com o objetivo de criar uma relação efetiva às comunidades emigrantes, que permitirá incluir todos os portugueses na estratégia de desenvolvimento económico e social do País, para além da promoção da língua e cultura portuguesas junto das nossas comunidades emigrantes, diversas medidas podem ser importantes:

- Apoiar a criação de redes de emigrantes, em particular entre emigrantes qualificados e empreendedores;
- Apoiar a ligação entre essas redes de emigrantes e as universidades, centros de I&D, empresas e organismos públicos centrais e locais;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Estimular a valorização institucional do emigrante e o seu sentimento de pertença à comunidade nacional e fomentar as relações com a diáspora portuguesa enquanto mecanismo de facilitação da internacionalização da economia nacional e de promoção da imagem de Portugal no mundo;
- Criar um prémio anual para emigrantes que se destacaram pelo seu contributo à sua comunidade e ao País;
- Apoiar a participação de emigrantes portugueses em atividades realizadas em Portugal (conferências, projetos, consultorias e outras iniciativas públicas e privadas);
- Incentivar, com as universidades, a promoção de Portugal como destino de estudantes portugueses emigrados em programas Erasmus e de *Study Abroad*.

Promover os canais de imigração legais, o desenvolvimento de uma sociedade intercultural e aprofundar a integração dos imigrantes

No sentido de promover a atração de imigrantes, os canais legais de imigração e a integração das comunidades imigrantes, o governo vai, para além do estatuto da cidadania lusófona:

- Criar um visto para procura de emprego em Portugal, válido por seis meses;
- Promover internacionalmente as universidades nacionais para a realização do programa Erasmus e de Portugal para a instalação de novas empresas globais;
- Criar mecanismos e procedimentos mais céleres e transparentes para a atribuição de vistos nos consulados portugueses espalhados pelo mundo;
- Promover a educação intercultural desde os três anos, incluir a temática da interculturalidade na formação de professores e valorizar as escolas com boas práticas (continuação da atribuição do selo intercultural);
- Reativar a bolsa de formadores do Alto Comissariado para as Migrações;
- Agilizar os procedimentos em matéria de nacionalidade, por forma a que os interessados possam, com a rapidez exigível, obter uma resposta à sua pretensão;
- Retomar os seminários sobre interculturalidade para os média e a atribuição do prémio de jornalismo pela diversidade cultural;
- Promover, através das autarquias, iniciativas que valorizem a diversidade e promovam a interculturalidade, à semelhança do que se tem vindo a fazer com o Fundo de Integração de Nacionais de Países Terceiros;
- Desenvolver cursos de língua portuguesa com níveis de maior proficiência linguística (B1 e B2), permitindo a criação de turmas a partir de 10 pessoas, destinadas a preparar os imigrantes para o exame oficial;
- Desenvolver kits de boas vindas que permitam a qualquer imigrante saber o que fazer para se integrar independentemente da zona do país onde escolheu viver;
- Adotar uma política ativa de solidariedade na instalação em Portugal de refugiados reconhecidos pela UE.

6. PROMOVER A QUALIDADE DE VIDA

Cada vez mais os cidadãos exigem que a sua vida possa ser aproveitada com um máximo de qualidade, com tempo dedicado ao lazer e ao tempo livre, com condições favoráveis para trabalhar e num ambiente urbano ou rural que ofereça bem-estar. O Estado tem de saber corresponder a estas novas exigências da sociedade, que já

não pretende apenas ter um emprego e uma família, mas que procura igualmente outras formas de realização.

Esta exigência deve ser especialmente tida em conta junto de certas camadas sociais. É o que se passa com os cidadãos seniores que merecem poder realizar-se de forma plena nesta fase das suas vidas, num ambiente que lhes proporcione as devidas condições.

Além dos aspetos transversais relacionados com a qualidade de vida que o governo levará a cabo uma agenda específica que neste domínio criará para os cidadãos seniores e prestará especial atenção a dois domínios que exigem igualmente uma atenção específica: o desporto, enquanto meio de realização pessoal e de proporcionar uma vida saudável e a defesa dos direitos do consumidor, enquanto forma de proteger o utente nas compras e aquisições que todos os dias tem de efetuar.

Uma agenda para a qualidade de vida de todos

A qualidade de vida começa pelo bem-estar físico, mental e emocional de cada um de nós. A responsabilidade individual com a saúde e a prevenção da doença e o seu tratamento podem ser facilitadas e potenciadas por ações de iniciativa ou apoio público. Num país muito envelhecido, as políticas devem adaptar-se a essa realidade. As redes digitais de contacto e informação, os programas de envelhecimento ativo e o desporto são instrumentos cruciais da qualidade de vida de cada um.

- Lançamento, em ligação estreita com as autarquias locais, de programas de cidades e vilas amigas dos idosos e dos cidadãos com mobilidade reduzida (renovação urbana, domótica e transportes);
- Promoção da mobilidade inclusiva para todos os cidadãos, criando sistemas de mobilidade acessíveis e auto sustentáveis economicamente para a população com mais de 65 anos;
- Inserção da população idosa em programas de serviço comunitário com o objetivo de apoiar e auxiliar o ensino de jovens desfavorecidos;
- Criação de plataformas tecnológicas para facilitar a integração dos cidadãos seniores com mobilidade reduzida, potenciando a redução da exclusão social destes grupos;
- Inclusão da população desempregada nas comunidades locais através de programas de voluntariado junto de cidadãos seniores com o objetivo de acompanhá-los e promover a adoção de estilos de vida socialmente mais ativos, aumentando também o sentimento de segurança nas comunidades mais envelhecidas.
- Apoiar o desenvolvimento de programas de teleconsultas ao domicílio e de aplicações digitais para a saúde individual.
- Apoiar programas de desenvolvimento de telemedicina aproveitando a largura de banda disponível para facilitar as consultas entre o médico e o doente, através de imagens “online”;
- Programa de aplicação e valorização de aplicações digitais que melhorem a vida nas cidades, como a monitorização da qualidade da água e do ar “online”; b) Bilhete de transportes intermodal único no telemóvel; c) Informação municipal útil por georreferenciação; d) aquisição de bilhetes por telemóvel para oferta cultural e lúdica ou através do portal municipal; e) os Serviços Municipais ubíquos; f) Internet nos transportes públicos e nos parques e jardins; g) os centros comerciais virtuais nas zonas de comércio tradicional;
- Prosseguir com a eliminação de barreiras à mobilidade no espaço público, promover Portugal como destino turístico amigo das pessoas com mobilidade limitada;
- Desenvolver sustentadamente o turismo de natureza e as atividades ao ar livre, mapeando os percursos visitáveis de Parques e Reservas Naturais, os percursos pedestres e cicláveis de longo curso e os desportos de natureza.

Promover o desporto enquanto forma de realização pessoal e para uma vida saudável

O governo propõe uma nova agenda para o desporto nacional capaz de dar um novo impulso ao desenvolvimento do desporto e aumentar significativamente a sua prática.

Aposta-se numa estratégia de desenvolvimento do desporto assente numa perspetiva de Qualidade de Vida, que promova a generalização da prática desportiva conciliando o desenvolvimento motor com a aptidão física. Uma estratégia que invista na oferta desportiva de proximidade e garanta uma acessibilidade real dos cidadãos à prática do desporto e da atividade física, através de uma utilização mais eficiente das infraestruturas e equipamentos existentes.

Este modelo de desenvolvimento do desporto tem por objetivo promover mais e melhor desporto para mais cidadãos, começando a formação na escola, prosseguindo o desenvolvimento do desporto através do movimento associativo com base nos clubes e federações e generalizando a prática desportiva em parceria ativa com as autarquias e as políticas da saúde, da educação, do ambiente, do turismo e do desenvolvimento e ordenamento do território. Pretende-se também garantir a igualdade de acesso às atividades desportivas sem discriminações sociais, físicas ou de género. Esta nova agenda para o desporto nacional é enquadrada por quatro fatores essenciais: os recursos disponíveis, a garantia duradoura de sustentabilidade, um novo contrato de confiança e de autonomia entre o Estado e os agentes desportivos e a ambição de alcançar mais e melhor desporto. Para o efeito, o governo irá adotar as seguintes medidas:

Apoiar e divulgar projetos e iniciativas que promovam a generalização da atividade física e desporto, abrangendo a diversidade da população portuguesa, visando criar hábitos ao longo da vida que se repercutam em benefícios diretos para a Qualidade de Vida e a Saúde. A medida será realizada em cooperação e parceria com as autarquias, o associativismo desportivo, o ensino superior e a iniciativa privada;

Articular a política desportiva com a Escola, reforçando a educação física e a atividade desportiva nas escolas e estabelecimentos de ensino superior, compatibilizando a atividade desportiva com o percurso escolar e académico e valorizando e apoiando o ressurgimento de um quadro de competições desportivas nas escolas;

Promover a qualificação dos técnicos e agentes que intervêm no desporto, aumentar a qualificação técnica dos treinadores, e atualizar os instrumentos de diagnóstico da realidade desportiva, em cooperação e parceria com o sistema de ensino e a formação profissional;

Apoiar os atletas e técnicos de alto rendimento, os projetos olímpico e paralímpico e a participação desportiva de alto rendimento;

Implementar um programa de deteção de talentos, promover a dimensão internacional do desporto português, e reforçar a cooperação com os países da CPLP, Ibero-Americanos e da União Europeia;

Simplificar a relação contratual do Estado no apoio ao desporto, modernizar e reformar os serviços da Administração Pública do desporto, e valorizar a intervenção dos agentes e instituições desportivas no Conselho Nacional do Desporto;

Implementar o programa de ética desportiva e assumir a responsabilidade pública pela gestão do património desportivo.

Criar um programa que permita rentabilizar todos espaços públicos ou com financiamento público do País com potencial para a prática de atividades desportivas, permitindo que qualquer cidadão possa efetuar uma reserva *online* de qualquer um desses espaços para a prática desportiva;

Reabilitar e modernizar as infraestruturas desportivas, melhorar a gestão do Centro Desportivo Nacional do Jamor, dos centros de alto rendimento e das infraestruturas desportivas públicas, investir na construção de equipamentos e infraestruturas desportivas de base e de proximidade, e atualizar o Manual de Boas Práticas de Projeto e a Carta Desportiva Nacional;

Definir um novo quadro de compromisso e de relação com as entidades que constituem o sistema desportivo, que melhore a afetação dos recursos provenientes do Orçamento do Estado, jogos sociais, e jogos e apostas *online*, fiscalidade, mecenato e fundos europeus, e aumente o investimento da iniciativa privada

Defender os direitos dos consumidores

A nossa qualidade de vida será melhor se formos consumidores mais informados, mais exigentes, se a representação dos nossos interesses for eficaz, se os conflitos de consumo forem rapidamente resolvidos, se as empresas que oferecem produtos ou serviços forem responsabilizadas por estar no mercado sem respeito pelas regras, se interiorizarem que a qualidade é diferenciadora e fator de competitividade e se os organismos reguladores assumirem eficazmente o cumprimento das regras de defesa do consumidor. A qualidade de vida dos cidadãos passa também por um quadro de estabilidade e garantia nos direitos relativos aos atos que tem de realizar na sua vida quotidiana ou com os quais tem necessariamente de lidar. Para defender os direitos dos consumidores, o governo irá adotar as seguintes medidas:

- Acabar com contratos num único ponto, através de uma única via: simplificar a comunicação da resolução de contratos, permitindo que o consumidor possa comunicar a resolução de contratos relativamente a serviços públicos essenciais e serviços onde a utilização de contratos de adesão seja mais frequente através de uma única via eletrónica, disponível no Portal do Cidadão, ficando dispensado de qualquer formalismo adicional ou do envio de correspondência adicional, sendo os prestadores de serviços notificados por via eletrónica;
- Melhorar o livro de reclamações e garantir que é um instrumento efetivo: A obrigatoriedade do livro de reclamações deve ser generalizada por setores e por suportes eletrónicos e o seu regime revisto no sentido de obrigar a empresa reclamada a tentar reparar a situação previamente ao envio à ASAE e à entidade reguladora respetiva. A impossibilidade da reparação deverá ser justificada com a remessa. Deve ainda ser avaliada a possibilidade do livro de reclamações poder constituir base para a indemnização e não apenas para a aplicação da eventual coima;
- Limitar a possibilidade de contactos comerciais telefónicos e por correio eletrónico aos destinatários que estejam incluídos numa lista de autorização de publicidade e de contactos comerciais;
- Reforçar, generalizar e agilizar a resolução extrajudicial de conflitos de consumo, designadamente através da utilização de mecanismos que incentivem ou obriguem à utilização de tribunais arbitrais para a resolução de diferendos que, pela sua dimensão, não encontram resposta nos tribunais judiciais e que necessitem de uma resposta rápida e barata, com a força de uma decisão de um tribunal;
- Criar um quadro de proteção para consumidores em situação de vulnerabilidade quando, devido à sua economia doméstica, não consigam pagar as suas contas de eletricidade, água ou gás e o corte do fornecimento ou a execução dos seus bens pode deteriorar a ainda mais a sua situação e afetar irremediavelmente a possibilidade de a mesma ser reequilibrada;
- Apoiar programas de combate ao sobreendividamento na ótica do reequilíbrio e recuperação do cliente e não da sua insolvência e agravamento da sua situação, designadamente através do reforço dos mecanismos de mediação financeira em caso de incumprimento;
- Reforçar os direitos dos utentes e consumidores de Serviços Públicos essenciais (água, tratamento de resíduos, eletricidade e gás, telecomunicações).

7. UMA NOVA GERAÇÃO DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO

A habitação é um direito fundamental de primeira importância. Constitui a base de uma sociedade estável e coesa, bem como o alicerce a partir do qual os cidadãos constroem as condições para aceder a outros direitos,

como a educação, a saúde, o trabalho ou a realização pessoal. Atualmente, porém, assiste-se a uma mudança de paradigma, que gera a oportunidade dinamizar o mercado de arrendamento e a reabilitação urbana, mas se não for acompanhada das necessárias medidas de política, pode gerar uma nova crise habitacional, o que obriga a reequacionar este tema como uma prioridade nacional. Uma nova geração de política é prioritária.

Por força das políticas de austeridade, muitas famílias deixaram de conseguir cumprir as suas obrigações em matéria de crédito à habitação e, por esta via, perderam ou estão em risco de perder a sua casa. Tais famílias, que no passado investiram bastante na respetiva habitação, veem-se agora não só numa situação dramática, como também privadas do principal destino das poupanças de uma vida. Outros agregados familiares, que ainda não perderam a casa, têm dificuldade em assegurar o pagamento de serviços essenciais como a água, gás ou eletricidade, o que representa por si só uma carência habitacional.

O governo não virará as costas a estas pessoas. Pelo contrário, encontrará respostas para as situações mais prementes, seja através da proteção daqueles que se encontram sob a ameaça de penhora da respetiva casa de morada de família, seja através da criação de um mercado de arrendamento em condições economicamente acessíveis, seja, em último recurso, através de uma nova política de habitação uma nova política social de habitação inclusiva e não estigmatizante.

Importa garantir que todos disponham de condições de habitabilidade dignas. Isso passa, designadamente, por combater a precariedade inda existente no nosso parque habitacional, por promover a consolidação das áreas urbanas de génese ilegal, mas, acima de tudo, por incentivar a recuperação de edifícios antigos e, em vários casos, sem requisitos mínimos para lá se morar.

O governo levará a cabo uma aposta forte e determinada na reabilitação urbana, tanto de edifícios, como do espaço público. Esta aposta incidirá prioritariamente nos centros históricos e em zonas urbanas ou peri-urbanas degradadas, carecidas de um esforço sério de requalificação e com um défice de equipamentos ou serviços essenciais. Mas a aposta na reabilitação urbana não se cingirá a estas áreas, antes assumirá uma vocação universal, devendo passar de exceção a regra. Isto é, em vez de construção nova, precisamos sobretudo de renovar o património edificado. Esta orientação serve, em simultâneo, vários propósitos: favorece o repovoamento dos centros urbanos; melhora a qualidade de vida de segmentos socioeconómicos fragilizados e em risco de exclusão; promove uma maior eficiência energética; e estimula o setor da construção civil, criando emprego numa área bastante afetada pela crise.

Para alcançar estes objetivos, o governo executará as medidas que em seguida se detalham.

Prioridade à reabilitação urbana

A existência de edifícios ou frações devolutos, acarretando o não aproveitamento da sua função social e produtiva, constitui um fator lesivo do interesse público, na medida em que diminui a oferta de fogos, espaços comerciais ou de serviços e solo disponível, aumentando por esta via artificialmente os preços, o que dificulta o acesso à habitação, prejudica o desenvolvimento das atividades económicas e promove a insegurança, a desertificação e o declínio urbano. Acresce que o mau estado de conservação de muitos edifícios ou mesmo bairros, não só afeta as condições de vida de quem aí reside, como prejudica gravemente a qualidade do ambiente urbano, a saúde e segurança das populações e o desenvolvimento socioeconómico dos aglomerados urbanos. Dado este fenómeno se manifestar cada vez mais de forma disseminada, ele deve ser abordado não apenas com base em parâmetros de localização geográfica (como, por exemplo, as ARU – Áreas de Reabilitação Urbana), mas assente em critérios como o estado de conservação e a ocupação dos imóveis. Neste contexto, o governo irá:

- Promover a reabilitação dos edifícios degradados e a reocupação dos edifícios e fogos devolutos, desig-

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

nadamente aplicando os incentivos e benefícios fiscais à reabilitação a quaisquer territórios urbanos;

- Associar ao investimento na reabilitação urbana um aumento da resistência sísmica do edificado e uma forte componente de eficiência energética, fomentando a utilização de materiais isolantes e inteligentes, bem como de equipamentos que permitam uma poupança de energia, o aproveitamento solar para efeitos térmicos e/ou a microgeração elétrica, com vista a reduzir a pegada ecológica;
- Criar um “Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado”, com capitais e gestão pública (sendo que parte do capital inicial pode ser incorporado através da entrega de edifícios públicos a necessitar de reabilitação), mas ao qual os privados possam aceder mediante a entrega do seu edifício/fração. Este fundo terá a cargo a reabilitação e gestão do seu parque edificado, colocando-o no mercado após a respetiva reabilitação, sendo direcionado em especial para o arrendamento de “habitação acessível”, recuperando por esta via o seu investimento inicial a médio prazo;
- Financiar, mediante procedimento concursal, pelo menos 25 Planos de Ação Locais para a reabilitação de áreas urbanas, com vista à execução de intervenções físicas em centros históricos e áreas urbanas desfavorecidas ou de génese ilegal. Estes planos consistirão num compromisso a médio prazo (8 anos) com a reabilitação de uma dada área, devendo ser dotados dos recursos necessários para operarem uma transformação efetiva nos territórios em que atuem, invertendo tendências de declínio e promovendo um desenvolvimento local sustentado, que se mantenha após a intervenção;
- Inventariar prédios disponíveis (municipais ou privados) e criar condições, mediante a cooperação entre governo local, proprietários e empreendedores, para a instalação de negócios âncora, serviços partilhados e/ou equipamentos urbanos de proximidade, promovendo a economia local e, em simultâneo, a reconversão de zonas envelhecidas ou degradadas;
- Consolidar as Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), favorecendo, em estreita articulação com as autarquias locais, a sua reconversão e legalização;
- Dar ênfase à conservação. A regulamentação da construção e do urbanismo esteve durante longas décadas orientada para a construção nova e não para a conservação de edifícios. Recentemente, este desequilíbrio foi parcialmente colmatado mediante a aprovação de “regimes excecionais” relativos à reabilitação urbana, que a tratam como um caso particular e temporário. Todavia, a nova realidade impõe não só que a reabilitação deixe de ser encarada como “a exceção”, mas também que as intervenções de conservação sejam tratadas de forma prioritária;
- Reforçar a capacidade dos municípios se substituírem aos proprietários incumpridores e realizarem obras coercivas e condicionadas em prédios devolutos ou em ruína em resultado de heranças indivisas, prevendo ainda mecanismos de ressarcimento das obras que tornem estas operações financeiramente viáveis por parte dos municípios;
- Rever o regime do arrendamento, de forma a adequar o valor das rendas ao estado de conservação dos edifícios, estimulando assim a respetiva reabilitação;
- Simplificar regras e procedimentos, de modo a acelerar a realização de obras de conservação e operações urbanísticas de reabilitação urbana;
- Simplificar e reduzir custos de contexto relacionados com o processo de despejo.

Incentivar a oferta alargada de habitação acessível para arrendamento

É necessário dar resposta às novas necessidades habitacionais, que hoje se estendem à classe média, em particular aos jovens, em consequência da quebra de rendimentos, do desemprego e da indisponibilidade do instrumento tradicional de acesso à habitação (crédito hipotecário fácil e barato). Visa-se, em alternativa, promover uma oferta alargada de habitação acessível para arrendamento que, não sendo a habitação social tradicional, permita dar resposta às necessidades dos que, tendo meios para garantir um alojamento a custos acessíveis, se encontram hoje excluídos do mercado habitacional. Com este objetivo, o governo lançará um novo con-

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

ceito de “habitação acessível”, de promoção pública ou privada, cujos senhorios pratiquem valores de arrendamento moderados, isto é, com intuito lucrativo mas abaixo do preço de mercado e enquadrados com os rendimentos médios dos agregados familiares. Deste modo, pretende-se criar condições para os idosos, os jovens e as famílias se fixarem nos centros urbanos, próximos do trabalho, da escola, do comércio e das suas atividades de lazer. Para o efeito, haverá que lançar mão dos seguintes instrumentos:

- Concessão de garantias bancárias a empréstimos para obras de reabilitação destinadas a arrendamento em regime de “habitação acessível”;
- Disponibilização de edifícios/frações públicas para venda a custos reduzidos, com o compromisso de os imóveis serem reabilitados e destinados a arrendamento em regime de “habitação acessível”, designadamente por jovens, durante um número mínimo de anos;
- Criação de bolsas de “habitação acessível”, nomeadamente através da mobilização de verbas – em montante não superior a 10% – do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social para investimento em prédios de rendimento (aquisição e reabilitação de fogos devolutos com vista a arrendamento em regime de “habitação acessível”), que garantam não só uma taxa de retorno em linha com a rentabilidade média daquele fundo (eventualmente combinando as rendas acessíveis com rendas a preços de mercado), como possam contribuir para outros objetivos importantes a nível nacional, como a reabilitação urbana e repovoamento e rejuvenescimento dos centros históricos;
- Criação de um seguro de rendas, destinado a proteger os senhorios de “habitação acessível” contra o risco de incumprimento;
- Revisão e aprofundamento do Programa Porta 65, associando-o expressamente ao conceito de “habitação acessível”, de modo a facilitar e alargar o acesso dos jovens ao mercado de arrendamento, preferencialmente de imóveis reabilitados, e estendendo este programa também ao arrendamento comercial, com vista a favorecer a abertura de novas lojas e o lançamento de projetos empreendedores por jovens;
- Eliminação do regime de incentivos fiscais atribuídos aos Fundos de Investimento Imobiliário, mantendo apenas os benefícios atribuídos aos restantes promotores de reabilitação urbana;
- Garantir a prorrogação do período de atualização das rendas de modo a garantir o direito à habitação, em especial dos reformados, aposentados e maiores de 65 anos, sem prejuízo da regulamentação do subsídio de arrendamento.

Prevenir as penhoras habitacionais

Nos últimos anos e por força da crise, cresceu, e continua a crescer, o número de famílias em incumprimento do seu crédito à habitação. Torna-se urgente acautelar estas situações, prevenindo e combatendo o desalojamento das famílias resultantes de penhoras cujas dívidas não possam ser satisfeitas. Ao agir neste sentido, o Estado estará não só a precaver situações de carência extrema, como a evitar possíveis focos de exclusão e tensões sociais. Para este fim, o governo mobilizará um amplo conjunto de instrumentos, como:

- Proibição das execuções fiscais sobre a casa de morada de família relativamente a dívidas de valor inferior ao valor do bem executado e suspensão da penhora da casa de morada de família nos restantes casos;
- Instituição de um Banco Ético, em colaboração com o setor solidário e as autarquias interessadas, que possa contribuir para minorar a situação de sobreendividamento das famílias, apoiando a renegociação estruturada com os credores e concedendo pequenos empréstimos a baixo juro para fazer face a dificuldades pontuais e temporárias de agregados familiares em risco de perder a sua casa;
- Serviço local de aconselhamento face ao desalojamento: oferta de serviços locais de aconselhamento integrado (financeiro, jurídico e social) para apoio a famílias em situação dramática de perda iminente da sua casa;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Regime excecional de proteção do devedor perante a execução de imóvel garantido por hipoteca, estipulando-se que, em situações de redução substancial do rendimento do agregado familiar e independentemente de consentimento do credor, a entrega do imóvel (dação em pagamento) extingue a dívida até ao limite da avaliação bancária efetuada (presumindo-se a unidade de todos os créditos concedidos para a conclusão da compra e venda);
- Modificação das regras aplicáveis à determinação do valor base da venda de imóveis em processo de execução.

Relançar a política de habitação social

Nas últimas décadas, muito foi feito em matéria de provisão de alojamento social e erradicação de habitações precárias. Porém, nos anos mais recentes, a prossecução de uma política de habitação social estagnou, o que ocorreu exatamente no momento em que se agravaram as condições sociais, o risco de pobreza e o desemprego, acompanhados de uma redução significativa dos apoios sociais. A nova crise habitacional que se vive justifica a necessidade de se proceder ao relançamento da política de habitação social, adequando-a às novas necessidades e aperfeiçoando as suas respostas. Neste âmbito, o governo irá:

- Concluir a implementação dos programas PIMP (Plano de Intervenção a Médio Prazo) e PER (Programa Especial de Realojamento), retomar o PER Famílias e criar um programa semelhante para o edificado consolidado e degradado;
- Reforçar o investimento, através dos fundos comunitários, na reabilitação e na melhoria da eficiência energética do parque de habitação social existente, bem como na reabilitação de edifícios devolutos para fins de habitação social;
- Criar uma rede de habitações apoiadas (preferencialmente em edifícios existentes a reabilitar), em regime de “pensões de família”, para pessoas com baixo nível de recursos, em situação de isolamento ou exclusão (em particular idosos) e cuja situação social e psicológica ou psiquiátrica torna pouco provável o seu acesso a uma habitação comum;
- Promover uma gestão participada dos bairros sociais, mediante um reforço da participação e do envolvimento dos inquilinos sociais.

V. VALORIZAR O NOSSO TERRITÓRIO

O território é o único ativo estratégico de que temos disponibilidade plena, não dependendo de terceiros para a sua valorização. Importa, pois, tirar partido de todas as suas potencialidades, promovendo um desenvolvimento económico equilibrado, harmonioso e ecologicamente sustentável, mediante um aproveitamento racional dos nossos recursos endógenos. Para tal, haverá que conjugar atividades e ofícios tradicionais com as novas possibilidades abertas pelos avanços da técnica, as descobertas da ciência e os influxos da inovação e do conhecimento, mas sempre com respeito pela diversidade e riqueza natural do nosso território.

Esta estratégia de desenvolvimento territorial será levada a cabo em duas frentes. Não o litoral pujante e o interior que vem por arrasto. Mas duas fachadas – a atlântica e a peninsular – igualmente dignas, que abrem ambas para vastos mercados, com inúmeras oportunidades por explorar.

No caso da fachada atlântica, a extensão da plataforma continental constitui um momento único na história contemporânea portuguesa, transformando a noção que temos do nosso território, para um dos maiores espa-

ços de soberania e jurisdição nacional à escala global. Tal dimensão transporta consigo, por um lado, a consciência do Mar como profunda identidade nacional e, por outro, a responsabilidade e obrigação do exercício da soberania nacional a uma nova escala. Simultaneamente, esta é também uma oportunidade única de Portugal assumir um papel liderante na economia e crescimento azul, transformando o enorme potencial em crescimento e emprego reais, pautados pelo princípio da sustentabilidade.

No caso da fachada peninsular, o governo propõe-se substituir uma conceção periférica, conformada e imobilista do “interior” por um desígnio estratégico de afirmação económica e modernização do tecido produtivo, em especial nas regiões de fronteira. Há que olhar para a Península Ibérica como um todo e explorar o enorme potencial que este grande espaço económico encerra, tirando partido não só da nossa localização, como das características diferenciadoras e vantagens competitivas dos produtos nacionais.

Para o efeito é necessário, antes de mais, promover um correto ordenamento do território, que permita o lançamento de estratégias de desenvolvimento inteligentes, mobilizadoras e sustentáveis. Estratégias que devem envolver tanto o continente como as ilhas, tanto o litoral como o interior, tanto as cidades como o espaço rural. E, de preferência, ambos de forma conjugada, potenciando sinergias e aumentando a respetiva competitividade, ao mesmo tempo que se promove o ambiente como um fator de desenvolvimento. Assim se alcançará, não só uma efetiva coesão territorial, como um autêntico desenvolvimento sustentável.

No que diz respeito ao espaço rural, concretamente, importa valorizar a atividade agrícola, promover os produtos regionais, rejuvenescer o empresariado e modernizar as técnicas de gestão, alargando mercados. Por outro lado, há que profissionalizar a exploração florestal, aumentando a produtividade das principais fileiras e prevenindo os incêndios.

Todos estes vetores de desenvolvimento, com direta expressão territorial, devem ser promovidos de forma integrada e espacialmente coerente, com salvaguarda dos valores naturais. Esta integração implica, ainda, uma consciencialização de todos os cidadãos para os direitos e deveres em relação ao território e para a necessidade de cada um contribuir para o reforço da qualidade do ambiente urbano e rural.

1. MAR: UMA APOSTA NO FUTURO

Os espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional – o Mar Territorial, a Zona Económica Exclusiva (ZEE) de 200 milhas e a plataforma continental estendida no âmbito da proposta apresentada pelo governo português às Nações Unidas –, constituem um dos principais ativos para o futuro desenvolvimento do país. A extensão da plataforma continental converterá o território português em cerca de 4.000.000 km². Os recursos que estes espaços encerram – biológicos, genéticos, minerais, energéticos, etc. –, abrem perspectivas de exploração que podem transformar o futuro de Portugal.

A concretização deste desígnio deve assentar numa estratégia a médio e longo prazos, dirigida à prospeção e exploração dos novos espaços e recursos, sustentada no conhecimento científico e no desenvolvimento tecnológico e visando dar corpo a um tecido empresarial de base tecnológica que tenha como centro da sua atividade o mar. Por outro lado, importa consolidar as atividades marítimas tradicionais (pesca, transformação do pescado, aquicultura, indústria naval, turismo, náutica de recreio) e valorizar a posição estratégica de Portugal no Atlântico, reforçando e modernizando os portos nacionais e ligando-os à rede transeuropeia de transportes em resposta à intensificação dos transportes marítimos. Por fim, confrontados com as implicações das alterações climáticas (que se manifestam em particular na elevação do nível médio das águas do mar e no aumento do número e intensidade das tempestades e de outros riscos climáticos), há que tomar medidas que atenuem os

Este é um programa que responde com clareza aos desafios da economia azul e da economia verde, ao mesmo tempo que afirma a nossa soberania e reforça a posição de Portugal no Mundo, tirando partido da sua centralidade euro-atlântica. O governo assume uma aposta nas atividades económicas tradicionalmente ligadas ao Mar, mas também na procura de novas áreas de excelência e de criação de oportunidades de negócio que levem à geração de emprego qualificado, ao aumento das exportações e à reconversão de áreas em declínio em indústrias marítimas emergentes. Apostamos de forma arrojada no conhecimento, na inovação e na conservação do meio marinho como motores do desenvolvimento económico. Enfrentamos o desafio da simplificação sem facilitismo. Cruzamos o uso sustentável dos recursos do mar com o reforço da posição geoestratégica nacional, captando mais riqueza na concretização do “Mar Português”.

Estabelecer uma presença efetiva no nosso Mar

Uma presença efetiva é um elemento fundamental à afirmação e defesa do interesse de Portugal no seu Mar. Estabelecer esta presença passa, por um lado, por dinamizar as atividades marítimas, designadamente das marinhas de comércio, de pesca e de recreio, da investigação científica às plataformas de mineração e de transformação energética, do turismo e do lazer. Por outro lado, e em simultâneo, implica exercer a nossa autoridade relativamente aos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional, assegurando uma fiscalização visível dos respetivos usos e ocupações. Para o efeito, o governo irá:

- Implementar um dispositivo de fiscalização e intervenção coerente, que integre navios, aeronaves e modernos sistemas de vigilância de modo a assegurar a observância da lei, da ordem e da segurança humana nos espaços sob soberania e jurisdição nacionais. Importa, nomeadamente, assegurar a vigilância da ZEE, nos Açores, para lá das 100 milhas, de modo a evitar a captura abusiva de recursos piscícolas por parte de embarcações estrangeiras;
- Garantir uma capacidade adequada de defesa e segurança do nosso mar, suficientemente dissuasora da reivindicação externa de interesses antagónicos aos de Portugal;
- Defender intransigentemente o interesse público nas parcerias, licenças e concessões a empreender.

Promover um melhor ordenamento do mar

O ordenamento do mar é absolutamente vital e condição indispensável ao respetivo aproveitamento sustentável. No entanto, a recente legislação não oferece ainda a necessária visão integrada, não assegura a devida articulação com os demais instrumentos de planeamento, nem respeita a autonomia e esfera de competências próprias das regiões autónomas. Assim, o governo promoverá uma revisão do enquadramento normativo aplicável ao ordenamento do mar, assegurando a sua compatibilização com outros programas setoriais e especiais, clarificando e conferindo estabilidade às opções de planeamento efetuadas, salvaguardando as autonomias regionais e estabelecendo prioridades de ação que afirmem Portugal como país marítimo que preserva o seu capital natural, valoriza os serviços dos ecossistemas marinhos, aposta em negócios e indústrias de valor acrescentado e tecnologicamente evoluídas, criando as condições necessárias para a valorização das dimensões económica, ambiental e social.

“Fundo Azul” para o desenvolvimento da economia do mar

O arranque de muitas das novas atividades ligadas à economia do mar, a proteção do património natural, incluindo a gestão do risco associado aos novos usos do mar, a investigação científica e a I&D empresarial necessitam de investimentos iniciais avultados que devem ser promovidos através de um fundo dedicado, que conciliará investimento público, capital de risco e contribuições associadas às novas atividades a licenciar. Nestes termos, o governo criará um “Fundo Azul” para o desenvolvimento da economia do mar, a investigação científica e a proteção e monitorização do meio marinho. Este instrumento será financiado pela afetação de parte das receitas da taxa de utilização do espaço marítimo e mediante outros recursos alternativos gerados a partir da iniciativa privada a nível nacional e internacional, bem como através do OE e de fundos comunitários.

Programa dinamizador das Ciências e Tecnologias do Mar

A investigação científica, fundamental e aplicada, em domínios relacionados com o mar reveste-se de uma importância crítica. Tal exige, antes de mais, infraestruturas tecnológicas dedicadas e a participação em redes científicas internacionais. A investigação nesta área impõe que se observe, mapeie e monitorize o oceano, tanto de forma direta como remota. Portugal tem de organizar em rede as plataformas de investigação marinha e as existentes buscando as sinergias dos standards tecnológicos exigidos para uma investigação moderna, profícua e competitiva. Importa, pois, capacitar o País com uma rede de investigação dedicada às ciências do mar, permitindo que o País se afirme como uma potência estratégica na exploração dos oceanos. Acresce que a existência de um manancial sólido de investigadores em ciências do mar é fundamental para a consolidação do mar como um ativo estratégico, no contexto de uma sociedade de conhecimento.

Assim, o governo irá lançar um programa dinamizador das Ciências e Tecnologias do Mar, centrado na recuperação e reforço do investimento em I&D no mar e na criação de emprego científico e incentivos para a I&D empresarial. Este programa permitirá:

- Qualificar a I&D nacional em ciência e tecnologia do mar, nas áreas prioritárias para o país;
- Instalar nos Açores um Centro de Observação Oceânica, com valências fixas e móveis, suportado nas parcerias internacionais existentes e a desenvolver no âmbito do Horizonte 2020, em particular a sua componente para o Atlântico. A partir deste investimento serão estruturados programas e subprogramas de investigação, em cooperação com redes internacionais (designadamente de âmbito atlântico) dedicadas às ciências do mar, que ajudarão a responder a diversas linhas de investigação científica na área do mar, incluindo nos domínios da robótica, biologia, oceanografia e vulcanologia;
- Recriar mecanismos formativos específicos e dedicados para a capacitação superior de ativos em ciências do mar;
- Aumentar o número de doutorados em ciências do mar nos centros de investigação e de formação, apoiando programas de teaming e potenciando a sua inserção nas empresas e na indústria;
- Aumentar a produção científica nacional e I&D nas ciências do mar, criando um programa específico de projetos de I&D que inclua a participação de empresas;
- Estabelecer incentivos para empresas tecnológicas, criando unidades de conhecimento com potencial de ser explorado economicamente, designadamente através do registo de patentes;
- Promover o emprego na indústria naval (construção de equipamento e navios de suporte para O&G e *Mining Offshore* – engenharia e técnicos qualificados);
- Fomentar a produção de competências, o desenvolvimento de tecnologias e de novos materiais indispensáveis à intervenção em *offshore*.

Aproveitar os recursos genéticos marinhos

O crescimento da exploração dos recursos genéticos marinhos e o potencial que eles encerram, especialmente para as indústrias farmacêutica, agroalimentar e cosmética, revela uma área de futuro. No espaço marítimo português existem perspetivas muito promissoras relativamente a estes recursos. A liderança deste processo deve caber ao setor público e ser afirmativa. Assim, o Estado deverá ultrapassar a posição passiva, de destinatário de pedidos de autorização de investigação científica marinha, para uma posição de promotor de dinâmicas entre empresas investidoras e comunidade científica, potenciando a participação portuguesa nas atividades marinhas emergentes.

Cluster Tecnológico Deep Sea Oil and Mining Portugal

Para tirar partido de todo o potencial que se abre com o alargamento da plataforma continental portuguesa e do potencial científico e tecnológico que o País tem desenvolvido sobretudo nas áreas das engenharias, devemos apostar na criação de um *cluster* tecnológico e de investigação aplicada nas áreas dos campos petrolíferos e minerais digitais e da engenharia naval *offshore* e submarina, visando-se o surgimento de *start-ups* nestas áreas.

Proteger o capital natural e valorizar os serviços dos ecossistemas marinhos

Garantir uma proteção efetiva do capital natural e dos serviços dos ecossistemas marinhos é essencial para a sua valorização no âmbito da economia azul. Neste âmbito, o governo irá:

- Promover a introdução de selos de sustentabilidade nas diferentes áreas, incluindo pesca, embarcações, portos, marinas, biotecnologia, atividade extrativa, etc.;
- Definir uma rede nacional ecologicamente coerente de áreas marinhas protegidas, tomando como base e ampliando a experiência da Região Autónoma dos Açores;
- Implementar planos de gestão das áreas marinhas protegidas, mapear os serviços dos respetivos ecossistemas marinhos e assegurar a monitorização da fauna marinha e das capturas acidentais provocadas pela indústria pesqueira;
- Sensibilizar todos os envolvidos nas atividades da economia do mar e a sociedade em geral para a importância do capital natural azul e para a necessidade da sua valorização.

Simplex do Mar

Também relativamente ao mar há que eliminar burocracia, tornando o Estado mais ágil e facilitando o exercício de atividades económicas. Pretende-se maior celeridade, mas com garantia de qualidade e responsabilidade do processo de decisão, assegurando maior segurança e clareza nas relações com a Administração Pública, diminuindo os custos de contexto e aumentando a competitividade. Assim, o governo irá:

- Simplificar o Regulamento de Inscrição Marítima – RIM, designadamente com vista a agilizar a formação de marítimos;
- Implementar a Janela Única Logística (JUL), como uma extensão do sistema da Janela Única Portuária (JUP), atualmente em funcionamento em todos os portos nacionais, alargando-o a todos os meios de transporte terrestres, camião e comboio, em todos os portos portugueses e na ligação aos portos secos nacionais e espanhóis até Madrid;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Criar a Fatura Única por Escala de Navio, passando a ser única a representação de todas as entidades do Estado nos portos (AP, AM, AT, SEF, e SM), implicando uma redução direta dos custos por escala de navio e uma economia de cerca de 600.000 folhas de papel/ano para cada 3.000 navios;
- Introduzir o conceito legal de “porto seco”, visando facilitar a concentração e o desembaraço das mercadorias que circulam entre depósitos temporários em regime simplificado, aumentando a competitividade dos portos e do setor exportador nacional;
- Criar a “Plataforma Mar”, guichet único para licenciamentos das atividades económicas a realizar em meio marinho;
- Simplificar os licenciamentos, vistorias e inspeções das embarcações de recreio e de pesca e relativas às cartas náuticas, bem como os procedimentos e exigências excessivas associadas à práticas de desportos náuticos.

Modernização das infraestruturas portuárias e das ligações aos hinterlands internacionais

Num cenário em que Portugal já se encontra bem dotado de vários tipos de infraestruturas, a competitividade do País requer que o investimento seja selecionado, criterioso e apontado aos fatores críticos de sucesso para a competitividade de Portugal. O setor do Mar constitui uma aposta de futuro, onde a melhoria das condições e infraestruturas portuárias e ferroviárias, nomeadamente na área das mercadorias, é absolutamente vital, dotando o País de infraestruturas capazes de aproveitar as novas oportunidades, incluindo as decorrentes da alteração do tráfego marítimo global de contentores em virtude do alargamento do Canal do Panamá.

Por isso, sem colocar em causa o rigor na escolha dos investimentos e na alocação de fundos públicos e observando a metodologia definida neste Programa Eleitoral quanto ao planeamento e realização de obras públicas de dimensão significativa, assente no diálogo político com outras forças partidárias e atores sociais relevantes, o governo proporá um plano de aumento da capacidade das infraestruturas portuárias, bem como de ligações ferroviárias aos *hinterlands* europeus, com prioridade para a ligação do porto de Sines à rede ferroviária.

Promover o Transporte Marítimo

Atendendo à sua posição geográfica, Portugal pode e deve afirmar-se como uma potência, não só em termos portuários e logísticos, mas também ao nível do transporte marítimo. Assim, o governo irá:

- Apoiar o desenvolvimento da Marinha Mercante nacional, mediante um benchmarking europeu que permita replicar em Portugal as condições legais e fiscais mais favoráveis encontradas, no respeito pelas regras europeias e internacionais aplicáveis. Por esta via, pretende-se aumentar o número de navios com pavilhão nacional e dotar o País de uma oferta de capacidade de carga, diminuindo a dependência quase absoluta atualmente existente do *shipping* internacional e aumentando simultaneamente a oferta de emprego para os tripulantes portugueses;
- Melhorar as condições de acesso à cabotagem insular e ao transporte inter-ilhas, eliminando os condicionalismos ao acesso de empresas ao mercado, reforçando os mecanismos de controlo e garantindo as escalas e os tempos de entrega das mercadorias;
- Apoiar o transporte marítimo de curta distância e as “Autoestradas do Mar”. Esta dinamização deverá ser feita com os serviços entre portos nacionais e determinados portos da Europa em segmentos determinados de mercadorias e em articulação com os transportadores rodoviários para que se constitua como uma alternativa sustentável.

Valorizar a pesca e as atividades económicas ligadas à pesca

Um dos mais importantes e relevantes recursos marítimos é o seu pescado, importando valorizar esta atividade económica enquanto projeto empresarial competitivo, dadas as nossas tradições neste setor. Para o efeito, o governo defende:

- Uma gestão sustentável dos recursos pesqueiros da Zona Económica Exclusiva (ZEE), tendo em conta as componentes económica, social e ambiental;
- O desenvolvimento do setor da transformação de pescado, reforçando a aposta na atividade conserveira e em indústrias inovadoras relacionadas com a fileira da transformação dos produtos da pesca e da aquicultura, designadamente através de parcerias tecnológicas e de conhecimento entre as Universidades, o setor e as empresas;
- A criação de uma marca para o pescado nacional, bem como de um sistema de rastreabilidade e informação ao consumidor que identifique o pescado nacional, da produção ao consumidor final;
- O apoio à aquisição da primeira embarcação por jovens pescadores com a criação de uma linha de crédito “Jovens pescadores”, destinada ao financiamento sustentável do investimento apoiado no âmbito do PO MAR 2014-2020, através da elaboração de protocolos com entidades bancárias;
- A criação de parcerias entre organizações de pescadores e organismos científicos independentes, tendentes à valorização do pescado e à sustentabilidade dos recursos, no âmbito dos Grupos de Ação Local Pescas;
- O reforço das Organizações de Produtores (OP), com maior integração na cadeia de valor agroalimentar, por via de uma escala acrescida e uma clara orientação para o mercado;
- A certificação e promoção dos produtos da pesca e da aquicultura;
- A reestruturação da 1ª venda, através de um maior envolvimento das organizações de produtores e associações de comerciantes, designadamente com vista a permitir a venda direta da pesca local;
- A concessão de lotas de menor dimensão e, com o acordo do setor, de “lotas virtuais” ou outros mecanismos de licitação não-presencial que aumentem a concorrência entre compradores, mantendo a regulação da atividade e a garantia do cumprimento das obrigações europeias no contexto de uma prestação sustentável do serviço público;
- A possibilidade de exercício, em simultâneo, da atividade marítimo-turística e da pesca profissional, como forma de melhorar a rentabilidade da frota;
- A prioridade na hierarquização de candidaturas ao PO MAR 2014-2020, designadamente na melhoria das condições de segurança a bordo e aumento da eficiência energética das embarcações, através da reconversão/aquisição de motores com menores emissões poluentes;
- A criação de uma Linha de crédito “Pequena Pesca” destinada ao financiamento sustentável do investimento apoiado no âmbito do PO MAR 2014-2020, através da elaboração de protocolos com entidades bancárias;
- O apoio à frota de pesca longínqua/industrial que opera em águas internacionais, através do reforço dos acordos bilaterais com países terceiros, designadamente dos negociados no quadro da UE;
- A melhoria das condições de segurança e de operacionalidade das infraestruturas portuárias de pesca;
- O aprofundamento das relações bilaterais de pesca com Espanha, Noruega e Canadá.

Aposta na aquicultura

Importa favorecer o aumento da produção aquícola e a sua diversificação, tanto para consumo interno como para exportação, fixando objetivos concretos de quantidades de produção. Assim, o governo irá:

- Proceder à definição e ordenamento de zonas destinadas à prática da aquicultura;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Retomar a aquicultura semi-intensiva e extensiva de bivalves nos estuários e rias, mediante procedimentos de licenciamento simplificados;
- Lançar um programa de aquicultura *offshore*;
- Criar uma plataforma comum para gestão de informação de estabelecimentos de aquicultura;
- Apoiar a introdução, com as devidas cautelas, de novas espécies;
- Promover o consumo de espécies provenientes da aquicultura produzidas em Portugal;
- Desenvolver produtos com certificação de origem de valor acrescentado no mercado;
- Fomentar tecnologias e equipamentos inovadores e a utilização de energias renováveis;
- Implementar o seguro aquícola e criar instrumentos financeiros para caucionamento mútuo e capital de risco, de modo a alavancar o investimento e facilitar o acesso ao crédito bancário em condições mais vantajosas.

Defender e potenciar o litoral

Uma das grandes mais-valias do território português é a extensão do seu litoral, quer do continente, quer das ilhas, bem como os múltiplos usos e oportunidades que o mesmo potencia. Neste domínio, o governo irá:

- Explorar as interações terra-mar, visando transformar a orla costeira portuguesa numa região marítima de referência internacional, em termos de qualidade e inovação;
- Efetuar a coordenação entre os instrumentos de planeamento e de ordenamento do território nos espaços terrestre e marítimo, compatibilizando e dinamizando as múltiplas atividades costeiras, de modo a potenciar as respetivas cadeias de valor;
- Adotar medidas que contrariem a crescente erosão das áreas vulneráveis da zona costeira, estudando seriamente as suas causas e envolvendo no processo de decisão as populações, os governos regionais, os municípios costeiros, os centros de investigação e outras partes interessadas;
- Adotar uma postura firme de reposição da legalidade e combate às construções comprovadamente não autorizadas em domínio público marítimo, intervindo prioritariamente nas zonas de maior risco, com a requalificação e preservação dos valores ambientais e salvaguardando as primeiras habitações em núcleos residenciais piscatórios;
- Recuperar e valorizar o património natural e cultural das comunidades ribeirinhas.

Explorar a interação Mar-Ar

É necessário, ainda, adotar uma visão integrada que articule o espaço marítimo e o espaço aéreo nas suas diferentes potencialidades, afastando de vez, não só a dicotomia terra-mar, como a dicotomia terra/mar-ar. Para o efeito, o governo irá:

- Reforçar os meios de regulação do setor aéreo por forma a assegurar que a atividade aeroportuária e do transporte aéreo se encontrem alinhadas com a estratégia de desenvolvimento nacional e os requisitos de competitividade para o transporte aéreo em espaço europeu e intercontinental;
- Afirmar a posição de Portugal no quadro do Céu Único Europeu, através do reforço do dinamismo dos agentes com intervenção na prestação de serviços de navegação aérea, transporte aéreo, aeroportuário, como meio de defender os interesses de Portugal.

2. AFIRMAR O “INTERIOR” COMO CENTRALIDADE NO MERCADO IBÉRICO

A par da fachada atlântica e dos mares arquipelágicos, é preciso um novo olhar para o “interior”, uma nova visão que identifique as regiões de fronteira como uma nova centralidade no mercado ibérico.

O interior de Portugal continental constitui, desde logo, uma promissora membrana de ligação com o resto da Península, gozando de uma posição privilegiada no contexto ibérico que não tem sido devidamente valorizada. Nas regiões espanholas junto à fronteira vivem 6 milhões de pessoas (14 milhões, se incluirmos a Andaluzia). Só as províncias fronteiriças têm 3,3 milhões de habitantes. Acresce que as capitais dos nossos distritos fronteiriços distam apenas entre 60 e 160 quilómetros das capitais das províncias vizinhas. Assim, o dito “interior” está, afinal, no centro do mercado ibérico, um mercado com cerca de 60 milhões de consumidores e um gigantesco volume de trocas. Pelo que, doravante, as zonas raianas devem passar a ser encaradas como um extenso interface comercial.

Mas não se trata apenas de fomentar o comércio transfronteiriço. Para vender é preciso produzir. E a verdade é que o nosso território dispõe de uma relevante capacidade produtiva que está atualmente a ser desperdiçada. Existem no dito “interior” infraestruturas, mão-de-obra, recursos únicos e saberes artesanais que estão subaproveitados ou mesmo em risco de se perder. E que, mediante um influxo de inovação, tecnologia e métodos de gestão, podem gerar consideráveis mais-valias. No fundo, há nos espaços rurais e nas pequenas e médias cidades um enorme potencial adormecido que importa reavivar e colocar ao serviço do progresso nacional.

Para o efeito, é necessário, antes de mais, promover um correto e equilibrado ordenamento do território. É necessário estimular o desenvolvimento em rede, criando parcerias urbano-rurais, coligações entre cidades médias e lançar projetos apoiados por instituições científicas e de produção de conhecimento. É necessário intensificar a cooperação transfronteiriça. É necessário, por fim, repovoar e redinamizar os territórios de baixa densidade.

Unidade de missão para a valorização do interior

O governo criará uma unidade de missão para a valorização do interior, na dependência direta do Primeiro-Ministro, tendo como responsabilidades criar, implementar e supervisionar um programa nacional para a coesão territorial, bem como promover o desenvolvimento do território do interior.

Valorização dos espaços de produção

Nas últimas décadas foi feito um grande esforço e investimento na valorização e qualificação dos espaços de consumo – ou seja, nas zonas turísticas, em espaços de estar e áreas de lazer, etc. – resultando num inegável aumento da atratividade das cidades, espaços públicos e zonas ribeirinhas, entre outros. Sem negar as claras mais-valias que estas ações tiverem na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e do crescimento do turismo, nesta altura torna-se estratégico redirecionar estes esforços de valorização para os espaços de produção do país, sobretudo os do interior, que em muitos casos estão em forte tendência de declínio e representam um amplo espectro de recursos subaproveitados e com potencial para a criação de emprego e riqueza.

Importa, assim, apostar de forma estratégica na qualificação e aumento da atratividade dos espaços de produção, seja esta produção do setor primário ou secundário, com vista a aumentar o emprego, a atratividade para o investimento, o aproveitamento de recursos, a modernização e a fixação da população, designadamente no interior. Será priorizado o investimento na modernização dos produtos e infraestruturas de produção endógenas, regionais e, em muitos casos tradicionais, de forma a dotá-los dos requisitos necessários para serem atrativos e

competitivos nos dias de hoje, ao mesmo tempo que dão origem a produtos únicos e com valor acrescentado no mundo global.

Concelhos empreendedores em rede

O governo lançará um pacote de incentivos à partilha de espaços de trabalho e à incubação de empresas no interior, favorecendo a troca de informação, a cooperação e a mobilidade de ideias e pessoas entre diferentes regiões, contribuindo, ao mesmo tempo, para a ocupação, refuncionalização e requalificação de edifícios e espaços industriais abandonados ou obsoletos.

Plataformas regionais para a empregabilidade

O governo promoverá formas de articulação reforçada das ofertas formativas das instituições de ensino superior e de formação profissional com as necessidades das empresas instaladas nos diferentes territórios do interior, através da constituição de plataformas de diálogo e parceria.

Intercâmbio de conhecimento aplicado entre os centros de I&DT e as comunidades rurais

A inovação e o desenvolvimento tecnológico são hoje essenciais para o crescimento económico e a competitividade. Os centros de investigação estão cada vez mais no cerne da economia e são os motores da inovação. No entanto, estes estão maioritariamente localizados nas grandes áreas urbanas e, por vezes, pouco voltados para as questões, desafios, conhecimento e potencial que se encontram nas regiões mais periféricas, nomeadamente do interior e áreas rurais.

Adicionalmente, é nestas regiões mais isoladas que existem ainda hoje saberes e produtos de cariz local, de valor e aplicação para os dias de hoje, e com processos, técnicas e expressões singulares, que estão em risco de se perderem, tanto por estarem a desaparecer os portadores desse mesmo conhecimento, como por falta de competitividade e atualização dos bens produzidos. Assim, incentivar um intercâmbio de conhecimento, com uma forte vertente aplicada, entre os centros de I&DT e as comunidades rurais permitirá:

- Preservar e transmitir os conhecimentos, saberes e produtos tradicionais, não deixando que se perca uma riqueza fundamental do país;
- Capitalizar a diversidade e singularidade das produções regionais, que são crescentemente uma mais-valia no mundo globalizado e um fator de competitividade e diferenciação;
- Estudar e desenvolver novos produtos que aliem a tradição e a inovação, criando um tipo de riqueza enraizado nos territórios e que promovem os materiais, recursos, cultura e imagem nacionais;
- Criar produtos que dependam essencialmente de recursos endógenos para a sua produção e com grande potencial de exportação;
- Promover a criação de emprego e riqueza em áreas em declínio, combatendo o êxodo rural e as assimetrias territoriais.

Valorizar e promover os produtos regionais

O governo irá lançar um programa integrado de certificação e promoção de produtos regionais, designadamen-

te aqueles que conjuguem técnicas artesanais com fatores de inovação, evidenciando os seus elementos diferenciadores e aumentando a sua competitividade nos mercados externos aos territórios de origem.

Parcerias Urbano-Rurais (PUR)

As cidades e centros urbanos de pequena e média dimensão desempenham um papel essencial no desenvolvimento equilibrado do território e na promoção da coesão territorial. As ligações e interdependências destes centros com as áreas circundantes, em particular as rurais, são fundamentais para ambos os territórios e para sedimentar o desenvolvimento regional, em particular do interior.

As opções e políticas de desenvolvimento para estas áreas têm de ser pensadas de forma integrada e localizada, nomeadamente em termos de funções, transportes públicos, acessibilidades, qualidade de vida, revitalização económica, competitividade e aumento da produtividade, salvaguarda e valorização do património cultural e natural e aumento da atratividade turística.

Para tal é essencial a criação de parcerias urbano-rurais que possam desenvolver e implementar de forma integrada um programa de desenvolvimento regional ou local, que capitalize as complementaridades e sinergias entre os territórios e possa coordenar as diversas políticas setoriais em prol de uma estratégia de desenvolvimento para a área em causa.

As Parcerias Urbano-Rurais (PUR) visam, assim, a conceção e implementação de estratégias de desenvolvimento territorial, com base num modelo de governança específico, que defina claramente as responsabilidades e competências dos diversos atores intervenientes, para um horizonte plurianual mínimo de 3 anos, permitindo a programação e financiamento de ações específicas a médio prazo, em especial nas dimensões da mobilidade, redes de equipamentos, circuitos curtos de abastecimento alimentar e gestão integrada do sistema azul (água) e das infraestruturas verdes.

Incentivo à fixação e atração de jovens

O governo lançará um pacote de medidas que favoreça a atração e fixação de jovens no interior, designadamente através do apoio a projetos empreendedores de base tecnológica, da reabilitação de construções abandonadas nas vilas e aldeias, da instalação de jovens agricultores e de jovens empresários rurais e de ações de discriminação positiva no apoio à natalidade. Será ainda lançada uma rede nacional de hotspots em territórios de baixa densidade.

Intensificar a cooperação transfronteiriça

De forma a alcançar uma mais estreita cooperação transfronteiriça, o governo irá:

- Negociar com as autoridades espanholas um conjunto de medidas comuns que permitam melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivam em regiões fronteiriças e reduzir custos para as empresas portuguesas e espanholas, designadamente através das seguintes medidas:
 - Eliminação de tarifas de roaming;
 - Supressão de taxas de utilização de cartões de débito e crédito entre os dois países;
 - Maior integração e reconhecimento fiscal pelos dois países, eliminando fatores de dupla burocracia e garantindo que cidadãos e empresas não necessitem de estar registados e fazer declarações.

rações fiscais sucessivas nos dois países;

- Adoção de um registo comercial comum, acessível *online*.
- Regularizar e harmonizar titulações académicas em âmbitos de formação especializada, que permitam partilhar recursos entre as universidades e outras instituições de ensino superior nas áreas de fronteira (incluindo programa de estudos conjuntos e duplos graus), criando incentivos para mobilidade de docentes, alunos e funcionários;
- 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.

Fomentar a produção e o emprego nos territórios de fronteira

O governo implementará um sistema de incentivos à instalação de empresas e ao aumento da produção nos territórios fronteiriços, designadamente através de um benefício fiscal, em IRC, que seja modulado pela distribuição regional do emprego. Deste modo, o montante do incentivo à interioridade dependerá da percentagem de trabalhadores da empresa que tenha domicílio fiscal em regiões desfavorecidas ou de baixa densidade. Este critério revela-se especialmente adequado a empresas multi-estabelecimento, evita fraudes decorrentes da localização fictícia da sede legal das empresas em zonas do interior e é facilmente comprovável mediante informação disponível.

3. PROMOVER A COESÃO TERRITORIAL E A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

O ordenamento do território e o planeamento rural e urbano são instrumentos que devem estar ao serviço do desenvolvimento territorial, garantindo uma coordenação das várias políticas setoriais. De resto, a valorização da dimensão territorial das políticas públicas constitui um importante desafio, para que o novo ciclo de utilização de fundos europeus permita desenvolver o País em termos equilibrados e inclusivos, promovendo uma efetiva coesão territorial.

É assim no território nacional como um todo, mas muito em particular nas cidades, que desempenham um papel decisivo como motores da competitividade territorial, do progresso económico-social e da inovação associada a exigentes padrões de sustentabilidade ambiental.

Neste contexto adquire especial relevância, a par da fruição de espaços verdes e da qualidade do ar, a prestação dos serviços públicos essenciais de fornecimento de água e de saneamento básico, a que se junta ainda a recolha, tratamento e valorização de resíduos. Estes constituem, sem dúvida, setores de relevante interesse público e peças fulcrais para a qualidade de vida dos cidadãos. Como tal, impõe-se manter estas importantes funções sob titularidade e/ou controlo público, num delicado e virtuoso equilíbrio entre a Administração Central e o poder local, havendo que corrigir decisões irrefletidas e bastante danosas tomadas no passado.

Mas as preocupações ambientais não se cingem ao ciclo urbano da água ou à gestão dos resíduos, nem tão pouco se circunscrevem ao universo citadino. Na verdade, as principais ameaças ambientais da atualidade são as alterações climáticas e a perda de biodiversidade. Para ambas é preciso encontrar uma resposta sólida, que contribua solidariamente para a proteção do planeta, mas não deixe de atender às especificidades nacionais.

Relativamente às alterações climáticas, há que atuar em duas vertentes: na mitigação das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e na adaptação a um clima mais instável. Sendo que, quanto à mitigação do aqueci-

mento global, a UE tem assumido uma posição de liderança e Portugal tem condições especialmente propícias para estar na vanguarda deste movimento. Ainda assim, importa ter presente que, por mais que façamos para travar o efeito de estufa, alguns dos seus efeitos irão sempre fazer-se sentir, provavelmente com bastante intensidade. Nesta medida, e designadamente tendo em vista a nossa ampla exposição costeira, temos de nos tornar mais resilientes aos impactos das alterações climáticas. Será necessário identificar, nos diversos domínios setoriais, quais as mudanças estruturais e comportamentais a adotar para lidarmos com um clima mais violento e imprevisível.

Relativamente à biodiversidade, importa promover uma gestão adequada e uma fruição ampla dos parques naturais, mas não só. A diversidade biológica deve ser apreendida como um ativo estratégico, inclusivamente passível de valoração económica, mesmo para lá das áreas protegidas ou dos sítios da Rede Natura 2000. É isso que justifica, por exemplo, a necessidade de uma ação determinada para a requalificação dos ecossistemas dos rios e zonas húmidas. Tal iniciativa deverá ser concebida em estreita cooperação com as autoridades espanholas, no caso dos rios internacionais.

Integrar o desenvolvimento territorial e o ordenamento do território

O ordenamento do território e o planeamento rural e urbano são instrumentos que devem estar ao serviço do desenvolvimento territorial que, por definição, é um conceito mais abrangente e implica a coordenação de várias políticas setoriais. Contudo, a integração e interdependência entre o ordenamento/planeamento e o desenvolvimento territorial não tem sido uma realidade em Portugal. Os dois domínios têm estado separados, o que tem originado uma situação contraditória e contraproducente: por um lado, os instrumentos de gestão territorial (IGT) detêm uma programação estratégica a médio prazo, mas falta-lhes uma programação operacional realmente efetiva. Por outro lado, o desenvolvimento territorial é frequentemente reduzido à aplicação dos fundos comunitários, residindo aqui os instrumentos de programação operacional das intervenções sobre os territórios, mas sem estreita ligação com os IGT e quase sempre obrigando a uma duplicação e sobreposição de planos e estratégias. É, assim, necessário e urgente integrar estes dois domínios, que têm de estar perfeitamente sintonizados e em interdependência, promovendo por esta via um verdadeiro planeamento estratégico do desenvolvimento e uma eficaz operacionalização do mesmo.

É ainda necessário dotar os programas regionais de uma verdadeira perspetiva regional, mediante a sua realização por órgãos que tenham maior legitimidade política de representação dos territórios e cidadãos da região, ao invés de se reduzirem, como atualmente, a meros instrumentos de programação das políticas setoriais da Administração Central com incidência sobre o território.

Promover estratégias territoriais ancoradas no desenvolvimento local

A importância e o impacto que as iniciativas de desenvolvimento local podem ter no desenvolvimento territorial (regional e mesmo nacional) são hoje reconhecidas pelas mais diversas entidades internacionais, como a UE e a OCDE. Neste contexto, a UE reforçou mesmo os instrumentos de promoção de iniciativas de desenvolvimento local e de territorialização das políticas públicas. No entanto, a transposição destes instrumentos foi feita de forma deficiente para o quadro nacional, nomeadamente no que se refere à promoção das iniciativas de desenvolvimento local e no reconhecimento do seu potencial para catapultar o desenvolvimento a escalas territoriais superiores. O governo irá corrigir estes problemas e adotar estratégias territoriais verdadeiramente ancoradas no desenvolvimento local, o que passará por:

- Reforçar o papel e a autonomia dos municípios em matéria de ordenamento de território e de desen-

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

volvimento local, designadamente mediante o reforço dos instrumentos de concertação, consulta e audição dos municípios face às implicações locais dos programas da Administração Central e o reforço da autonomia dos municípios em sede de elaboração dos planos de urbanização e de pormenor;

- Reforçar a abrangência, capacidade estratégica, representatividade territorial e meios de financiamento dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento de base local;
- Criar incentivos à inovação social e à animação territorial;
- Contrariar o não-surgimento espontâneo de iniciativa e auto-organização local, mediante a capacitação dos agentes locais e a criação de apoios a este tipo de iniciativas.

Programa “Territórios do Futuro”

O governo irá fomentar a realização de parcerias de investigação aplicada entre unidades do ensino superior, autarquias, empresas e outras entidades, em domínios decisivos para o futuro das cidades e das regiões que sejam particularmente exigentes em conhecimento, inovação e internacionalização (economia circular, mobilidade elétrica, domótica, tecnologias de informação, novas infraestruturas urbanas, etc.).

Programa “Cidades Inteligentes”

Fruto do reconhecimento de que as cidades podem desempenhar um papel central na criação de emprego e no crescimento, o governo irá prever e incentivar intervenções integradas de desenvolvimento urbano sustentável, geridas pelos municípios, que respondam aos desafios energético-ambientais da atualidade: menos poluição, mais eficiência energética, maior produção renovável de energia, menos emissões de gases com efeito de estufa (GEE), melhor mobilidade, mais emprego, mais inclusão e maior proximidade entre os cidadãos. Tais intervenções assentarão fundamentalmente no recurso às novas tecnologias, permitindo a alavancagem de investimento privado e o surgimento de novas formas de negócio nas cidades, com base na informação gerada pela aplicação das soluções integradas.

Descarbonização profunda da economia

Portugal deverá tornar-se independente do consumo de combustíveis fósseis até 2050, objetivo que está em linha com o nível de ambição da UE. Ora, cerca de metade das emissões de GEE encontra-se já coberta pelo mercado de carbono, estando a sua progressiva redução prevista e enquadrada por esse regime. Importa atuar, portanto, relativamente à outra metade, que abrange as emissões mais difusas, como as provenientes dos setores residencial e de serviços, dos transportes ou da agricultura, onde é necessário adotar um conjunto muito abrangente e diversificado de medidas. Para cada um desses setores, e partindo das medidas previstas neste programa quanto à reabilitação urbana, à eficiência energética, à mobilidade sustentável e à agricultura, o governo aprovará planos calendarizados de descarbonização.

Adaptação aos novos contextos climáticos

Independentemente dos resultados obtidos ao nível da redução das emissões de GEE, as alterações climáticas irão manifestar-se de forma progressivamente mais intensa, exigindo medidas concretas de adaptação. Entre outros efeitos, o nosso território – em especial no litoral e nas maiores cidades – está sujeito à ocor-

rência de fenómenos meteorológicos extremos, cada vez mais frequentes, imprevisíveis e de maior danosidade. Importa, pois, à luz da recentemente aprovada Estratégia de Sendai 2015-2025, identificar e mapear tais riscos, reduzir a exposição e atenuar as principais vulnerabilidades detetadas, bem como reforçar a preparação e a capacidade de resposta às catástrofes. Para o efeito, o governo irá:

- Rever, atualizar e aumentar o nível de ambição da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (EN AAC), em termos transversais e setoriais;
- Prever a obrigatoriedade de definição de estratégias municipais e/ou intermunicipais de adaptação às alterações climáticas, em função das realidades locais, com transposição necessária para os planos de ordenamento do território, designadamente em sede de Plano Diretor Municipal (PDM);
- Elaborar uma carta nacional de riscos derivados das alterações climáticas, prevendo o seu desenvolvimento, em detalhe, através de cartas municipais e/ou intermunicipais de riscos, bem como planos de emergência por parte das autoridades locais;
- Aumentar a resiliência de infraestruturas essenciais em caso de catástrofes, designadamente dos equipamentos de saúde;
- Implementar de sistemas de alerta precoce e reforçar os mecanismos de reação rápida a catástrofes.

Proteger a natureza e evitar a perda de biodiversidade

A biodiversidade e a conservação da natureza constituem desígnios estratégicos que não podem, como tem sucedido, ser continuamente subalternizados em nome de outros valores conflitantes. É, por isso, fundamental garantir o investimento público neste setor, reforçando os meios humanos, técnicos e o conhecimento. Neste campo, o governo irá:

- Assegurar a efetividade dos programas especiais de ordenamento do território (PEOT) que estabelecem regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais, garantindo o planeamento e a gestão integrada e coerente das áreas protegidas, bem como da orla marítima, dos estuários e das albufeiras;
- 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;
- Instituir dinâmicas de participação na vida das áreas protegidas, facilitando a sua visita pelos cidadãos, nomeadamente através da eliminação de restrições excessivas e desproporcionadas que a dificultem, de programas de estadia de média e longa duração, de visitas de estudantes e cidadãos seniores, de “experiências” de interiorização do valor da fauna e flora e da disponibilização de novos meios de divulgação dos parques naturais;
- Melhorar os sistemas de comunicação e gestão de valores naturais, designadamente através de pequenos investimentos em imóveis, locais de pernoita, infraestruturas de apoio, espaços de observação da vida selvagem, circuitos e equipamentos de lazer destinados ao visitante de áreas protegidas, designadamente dos parques naturais, com vista à promoção dos valores ambientais e do conforto e da qualidade da visita;
- Disponibilizar mais e melhor informação, em várias línguas, sobre o património natural das áreas protegidas, bem como a cobertura de redes de dados móveis, permitindo a substituição progressiva da informação em suporte físico por informação digital;
- Promover iniciativas de conservação da biodiversidade em contexto urbano, em articulação com os municípios, disseminando os espaços de lazer e de usufruto público, recuperando as zonas ribeirinhas e criando novas áreas verdes com funções específicas, que contribuam, simultaneamente, para a qualidade do ar e o sequestro de carbono;
- Atribuir às Autarquias Metropolitanas de Lisboa e Porto a responsabilidade de definir e proteger as

respetivas Estruturas Ecológicas Metropolitanas;

- Posicionar Portugal na vanguarda da valorização económica da biodiversidade e dos serviços dos ecossistemas, encarando-os como ativos estratégicos essenciais para a coesão territorial, social e intergeracional. A diversidade biológica passará a ser tratada e quantificada como “capital natural”, para cuja avaliação serão instituídas metodologias específicas, em linha com a abordagem MAES (Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services) resultante da estratégia da biodiversidade da UE para 2020;
- Integrar o estado de conservação e o valor dos serviços prestados pelos ecossistemas no Relatório de Estado do Ambiente, bem como nas contas públicas, através da dinamização da conta satélite do ambiente do INE.

Garantir o acesso e a qualidade dos serviços públicos de águas, saneamento e resíduos

O acesso a água potável e a saneamento básico, bem como a recolha e tratamento do lixo constituem necessidades básicas de primeira ordem, nalguns casos já reconhecidas internacionalmente enquanto direitos humanos, cuja concretização importa garantir, não só em termos de disponibilidade universal, como de acessibilidade económica, qualidade de serviço e integridade ambiental, mas também de sustentabilidade financeira. Existe neste setor, todavia, um acumulado de decisões erráticas, contratos deficientes e más práticas de gestão que urge corrigir, em benefício dos cidadãos. Como tal, o governo irá:

- Travar o processo de privatização da EGF, com fundamento na respetiva ilegalidade e desde que tal não implique o pagamento de indemnizações ao concorrente escolhido, de modo a inverter a excessiva concentração e a forte distorção da concorrência existentes no setor dos resíduos;
- Reversão das fusões de empresas de água que tenham sido impostas aos municípios;
- Integrar o ciclo urbano da água, no sentido de uma articulação entre o fornecimento de água e o saneamento básico, da tendencial e progressiva verticalização dos sistemas em alta e em baixa e da agregação dos sistemas municipais, reforçando o seu cariz empresarial e integrando competências, como a partilha de estruturas, permitindo uma maior racionalização na afetação dos recursos;
- Definir um programa de aproveitamento da água reciclada, que proceda ao fecho do ciclo da água, integrando as autarquias no processo;
- Renegociar, em conjunto com as autarquias, os contratos de concessão de primeira geração celebrados ao longo das últimas décadas, em alta e em baixa, cujo desempenho deixa muito a desejar quanto ao nível de serviço prestado e que, paradoxalmente, proporcionam aos concessionários taxas de rentabilidade absolutamente desproporcionadas e inaceitáveis à luz das regras de um mercado saudável, com elevados encargos financeiros para o cidadão;
- Definir princípios iguais a nível nacional para a promoção de um tarifário social da água, designadamente tendo em atenção os agregados familiares com menores rendimentos e as famílias numerosas;
- Configurar e tornar efetiva uma garantia de serviços mínimos, considerados essenciais à dignidade da pessoa humana, relativamente ao acesso a certos serviços básicos ou de interesse geral, como a água, o saneamento, a recolha de resíduos, entre outros;
- Desenvolver a cooperação luso-espanhola no setor da água, nomeadamente através da revisão das ações e medidas previstas na Convenção de Albufeira, visando, entre outras finalidades, a concretização de planos de gestão conjuntos para as bacias hidrográficas partilhadas, assegurando o objetivo de garantir as exigências ambientais e os interesses nacionais;
- Promover a utilização dos resíduos biológicos das cidades, provenientes da limpeza dos jardins públicos e privados, na criação de áreas de plantação com elevado potencial de sequestro de carbono, em áreas urbanas centrais;

- Valorizar e estimular a compostagem de resíduos orgânicos;
- Promover a redução de resíduos como prioridade ativa na política dos 3R's, designadamente penalizando o uso de embalagens, no âmbito dos mecanismos em vigor.

SIMPLEX do Ambiente

É imperativo agilizar e simplificar a articulação entre o regime de avaliação de impacto ambiental e outros regimes jurídicos setoriais de controlo administrativo prévio de atividades poluentes, eliminando encargos burocráticos desproporcionados. O licenciamento único ambiental (LUA) fica na verdade muito aquém do que era expectável e necessário, limitando-se a criar um título electrónico que reúne todas as apreciações administrativas do foro ambiental, sem no entanto as fundir, integrar, simplificar ou sequer encurtar os respetivos prazos. Assim, o governo propõe-se ir mais além, nomeadamente:

Proceder à efetiva consolidação dos múltiplos procedimentos administrativos de controlo administrativo prévio em matéria ambiental;

Consagrar o licenciamento industrial zero, para aquelas instalações que já reúnam todas as necessárias autorizações ambientais e sanitárias;

Eliminar exigências e encargos burocráticos excessivos em matéria ambiental, bem como custos de contexto desproporcionados.

Garantir uma maior eficácia da política de ambiente

De modo a atingir, de forma transversal, uma maior eficácia da política de ambiente e a concretização efetiva de benefícios ecológicos, o governo irá:

- Criar um “Superfundo Ambiental”, concentrando os diferentes fundos ambientais atualmente existentes (designadamente o Fundo Português de Carbono, o Fundo de Intervenção Ambiental, o Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos, o Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade e, eventualmente, o Fundo de Eficiência Energética), de modo a obter um instrumento com maior capacidade financeira para atuar na preservação dos recursos naturais, na prevenção de riscos e na reparação de danos ecológicos;
- Reunir, integrar e disponibilizar de forma sistemática a informação sobre o ambiente e o uso de recursos naturais, integrando-a com os instrumentos de gestão e acompanhamento do uso do território e com as obrigações de comunicação de informação a instituições internacionais;
- Disseminar as boas práticas de contratação pública ecológica (*green public procurement*);
- Internalizar os custos associados ao uso e degradação de recursos naturais, designadamente prevendo mecanismos de pagamento por serviços ambientais (PSA), definindo um regime de compensação ambiental e regulamentando o seguro obrigatório de responsabilidade civil por danos ao ambiente;
- Reduzir a utilização dos combustíveis fósseis e a poluição do ar através da promoção de bairros com usos mistos (habitação, comércio, trabalho, escola e lazer), reduzindo as deslocações diárias e criando raízes sólidas na vida dos cidadãos, através da partilha e da produção local de bens e serviços;
- Lançar um programa nacional de recuperação de passivos ambientais e de tratamento de solos contaminados (*brownfields*);
- Lançar um programa de revitalização dos rios portugueses. Este programa deve, por um lado, recuperar a qualidade das águas dos rios e valorizar a sua dimensão paisagística e, por outro lado, tornar essas áreas um espaço de lazer qualificado e atrativo para as pessoas e o turismo, assim promovendo a singularidade dos ecossistemas e o relevo socioeconómico dos principais cursos de água;

- Desenvolver uma política de educação para a sustentabilidade e de sensibilização para a adoção de práticas ambientalmente adequadas.

4. VALORIZAR A ATIVIDADE AGRÍCOLA E FLORESTAL E O ESPAÇO RURAL

No tocante à atividade agrícola e ao mundo rural, o programa do governo assenta em três eixos principais: a exploração do potencial económico da agricultura, a promoção do desenvolvimento rural e o fomento de uma gestão florestal sustentável. Estes três eixos seguem a mesma filosofia geral: a eficácia em matéria de resultados, a eficiência em matéria de custos e a equidade em matéria de discriminação positiva para as zonas desfavorecidas, a pequena agricultura ou os jovens agricultores.

Relativamente à valorização económica das atividades agrícolas e florestais e respetiva canalização para o mercado, as orientações fundamentais dirigem-se à melhoria da qualidade dos produtos, à garantia da segurança alimentar e ao incremento da produtividade dos fatores de produção, tendo em vista a internacionalização das fileiras agroalimentares e agroflorestais e a substituição de importações no mercado nacional. Um macro-objetivo específico, que resume bem a orientação-base deste eixo, é a obtenção do equilíbrio na balança comercial agrícola no horizonte de duas legislaturas.

Relativamente à promoção do desenvolvimento rural e da coesão territorial, as orientações fundamentais concentram-se no apoio reforçado à pequena agricultura, ao rejuvenescimento do tecido social das zonas rurais, com destaque para o empresariado agrícola e rural, e à promoção e reforço das estratégias e parcerias locais. Deste modo, pretende-se estimular a diversificação da base económica e a criação de emprego nas zonas rurais, a valorização dos produtos tradicionais e a produção de amenidades de lazer e recreio e de serviços ambientais. Tais desígnios pressupõem um quadro de gestão multi-fundos, envolvendo os municípios, as associações de desenvolvimento local e a administração desconcentrada do Estado.

Por fim, relativamente à valorização dos recursos florestais, as orientações fundamentais compreendem: o reforço do ordenamento florestal e da produtividade das principais fileiras silvo-industriais, o apoio à melhoria das organizações de produtores e da gestão interprofissional, bem como a primazia da proteção da floresta face aos incêndios e aos agentes bióticos nocivos, a dinamização ambiental e económica dos espaços florestais sob a gestão do Estado, o estímulo para a certificação dos processos produtivos e a promoção da floresta de uso múltiplo (nomeadamente dos sistemas agrossilvopastoris e da floresta de montanha).

Pagamentos da PAC a tempo e horas, reduzindo as devoluções ao mínimo

O governo garantirá que os agricultores recebam os pagamentos do I Pilar da PAC nos calendários mais curtos permitidos pela regulamentação comunitária e que os beneficiários do II Pilar da PAC vejam os seus projetos aprovados e os pagamentos processados de forma regular. Para além disso, é importante reduzir ao mínimo a devolução a Bruxelas dos apoios concedidos ao abrigo da PAC. De modo a atingir estes objetivos, o governo introduzirá novos métodos de gestão que permitam:

- Processar cerca de 600M€ de pagamentos anuais a cerca de 200.000 beneficiários do I Pilar da PAC, respeitando os prazos legalmente estabelecidos;
- Observar uma cadência regular e célere na tomada de decisões e no pagamento dos apoios financeiros no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural (PDR), assim como da respetiva contrapartida financeira nacional de cerca de 120 milhões de euros/ano;

- Garantir a eficácia dos controlos dos apoios comunitários, visando reduzir ao mínimo as devoluções financeiras a Bruxelas. Trata-se de adotar procedimentos e de gerir os recursos humanos e materiais existentes para garantir a realização atempada e eficaz de controlos obrigatórios aos beneficiários da PAC, com o objetivo de reduzir o montante das devoluções em 80% no período da legislatura.

Aumentar os apoios aos pequenos e jovens agricultores

A fim de apoiar mais os pequenos e os jovens agricultores, o governo irá:

- Aumentar de 500€ para 600€ o pagamento mínimo por agricultor, no âmbito do Regime da Pequena Agricultura do I Pilar da PAC. Trata-se de uma medida voluntária, podendo optar por este regime um universo de cerca de 80.000 agricultores;
- Aumentar em 50% os pagamentos por hectare, dos primeiros 5 ha, no âmbito do I Pilar da PAC. Com esta medida, todos os agricultores com direito ao recebimento de pagamentos diretos verão majorados em 50% os montantes referentes aos primeiros 5 ha, montante compensado com uma redução degresiva dos seguintes;
- Elevar de 25.000€ para 40.000€ o montante máximo elegível dos projetos de investimento para os pequenos agricultores. Espera-se, desta forma, beneficiar um universo potencial de 80.000 beneficiários;
- Elevar de 15.000€ para 20.000€ o valor mínimo do prémio à primeira instalação para os jovens agricultores. Espera-se, com esta medida, instalar cerca de 10.000 novos jovens agricultores durante a legislatura;
- Introduzir reduções nos pagamentos diretos do I pilar da PAC aos beneficiários que recebem mais de 300.000€/ano, incluindo a possibilidade de estabelecimento de “tetos máximos”, com reversão das poupanças assim geradas para reforço das medidas de apoio aos pequenos e aos jovens agricultores;
- Majorar os apoios ao investimento ou bonificar as taxas de juro nas operações que visem o aumento da dimensão económica das organizações de produtores, que incorporem tecnologias inovadoras ou que contribuam para a eficiência energética. Esta medida terá efeitos positivos no rendimento dos produtores e no aumento da produção e das exportações.

Incentivar o empreendedorismo rural

A agricultura e, em geral, o mundo rural deve ser um universo de empreendedores. Para o efeito, importa reformular os instrumentos financeiros vigentes, facilitar o acesso a fatores de produção tão essenciais como a terra, estimular formas de organização, como as cooperativas, e prever mecanismos profissionais de comercialização, seja na distribuição de proximidade, seja na internacionalização de produtos agrícolas e regionais. Com estes objetivos, o governo irá:

- Criar o Estatuto do Jovem Empresário Rural e definir incentivos, numa abordagem multi-fundos, por forma a contribuir para a diversificação da base económica regional, a fixação de jovens no mundo rural e a criação de emprego. Esta medida visa instalar jovens empresários em atividades não agrícolas no mundo rural, de acordo com as dotações financeiras que os Programas Operacionais Regionais vierem a alocar à medida;
- Reformular a tipologia e os recursos afetos aos instrumentos financeiros previstos no PDR 2020, equacionando a utilização dos instrumentos de caucionamento mútuo e de capital de risco, com o objetivo de alavancar o investimento e estimular o empreendedorismo rural;
- Criar, em complemento da Bolsa de Terras, um Banco de Terras (BT), tendo por base todo o património fundiário do Estado disponível, para ceder prioritariamente a jovens agricultores e refugiados com

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

formação adequada. Esta medida visa dimensionar explorações economicamente viáveis, arrendá-las e vendê-las após um período mínimo de comprovada boa gestão;

- Criar um Fundo de Mobilização de Terras (FMT), 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 do Banco de Terras;
- Criar mecanismos legais de intervenção, visando o aproveitamento de terrenos agrícolas e florestais abandonados ou de proprietários desconhecidos;
- Estimular e apoiar iniciativas de cooperativismo agrícola, florestal e de outros setores no espaço rural, bem como a respetiva atividade;
- Fomentar a criação de circuitos curtos de comercialização de produtos agrícolas, frescos e transformados, visando o escoamento das produções locais a preços justos, com vantagens para os produtores, os consumidores e o ambiente;
- Definir uma Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica e pôr em execução um Plano de Ação para a produção e promoção de produtos bio;
- Criar um quadro de incentivos à internacionalização das empresas dos setores agrícola e florestal, em torno de uma estratégia nacional que potencie todos os instrumentos de apoio (essencialmente de origem comunitária) disponíveis.

Expandir e tornar mais atrativo o regadio

Com vista a aumentar a produção agrícola de regadio e fomentar a sua competitividade, o governo:

- Definirá um Plano Nacional de Regadios, visando a reabilitação dos perímetros de rega degradados e o aproveitamento de novas áreas com maior potencial para a irrigação, incluindo a expansão do projeto de Alqueva. Trata-se de inventariar e estabelecer prioridades das obras de regadio em todo o país, de acordo com os meios financeiros disponíveis no Programa de Desenvolvimento Rural (PDR 2020). Através desta medida pretende-se recuperar e instalar cerca de 60.000 hectares de regadios;
- Aprovará o Novo Sistema de Cálculo de Preços de Água para Rega, de forma a garantir a competitividade das culturas regadas, com custos mais reduzidos para os utilizadores e uma efetiva penalização do absentismo. O objetivo é aumentar a taxa de utilização dos perímetros de rega em 25% e o consequente aumento da produção.

Acompanhamento e eventual apoio extraordinário ao setor do leite

O governo irá criar o Programa Sub-Temático para o Setor do Leite, no quadro do II Pilar da PAC, caso se confirmem impactos negativos persistentes, decorrentes do fim do regime de quotas leiteiras ocorrido em março de 2015. Trata-se de utilizar a margem de manobra conferida pela regulamentação comunitária para dar resposta a problemas específicos. A ser acionada, esta medida incidirá sobre cerca de 4.000 produtores de leite.

Garantir a sanidade animal

Não obstante os avultados investimentos ao longo dos anos, continuam ainda por erradicar várias doenças dos animais, em particular de ovinos e bovinos, sujeitas a planos de erradicação. Subsistem igualmente problemas de financiamento das entidades encarregues da sua execução, que justificam a necessidade de readaptar estes planos. Por outro lado, importa rentabilizar a rede de abate nacional, aumentando os pro-

veitos desta indústria, ao mesmo tempo que se garante melhor a saúde pública. Assim, o governo irá:

- Estabelecer novos métodos de trabalho e de supervisão que permitam conduzir à erradicação plena ou, pelo menos, a uma incidência mínima da brucelose e da tuberculose dos ruminantes;
- Reajustar os programas de sanidade animal e os respetivos sistemas de supervisão, assim como garantir a regularidade dos pagamentos devidos às Organizações de Produtores Pecuários;
- Assegurar o funcionamento, sem interrupções, da inspeção veterinária nos matadouros, criando uma bolsa de veterinários que ficarão encarregues de proceder à inspeção sanitária durante os fins-de-semana e feriados nas unidades de abate, assim permitindo o seu funcionamento ininterrupto e aumentando a sua competitividade.

Promover a reforma do setor florestal

A floresta tem um papel muito relevante na criação de emprego e no desenvolvimento económico do país, pelo que importa proceder a uma reforma estrutural do setor florestal e criar condições para fomentar uma gestão florestal profissional e sustentável, potenciando o aumento da produtividade e da rentabilidade dos ativos florestais, com base num melhor ordenamento dos espaços florestais. Nessa perspetiva, o governo aposta no incremento das áreas sob gestão florestal ativa e certificada, e na melhoria do funcionamento das ZIF, cujos resultados estão ainda aquém dos objetivos que presidiram à sua criação. Para o efeito, o governo irá:

- Apoiar o movimento associativo florestal e redinamizar as Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), dando-lhes prioridade na concessão de apoios públicos;
- Incentivar o desenvolvimento de outros modelos de exploração florestal, como as Sociedades de Gestão Florestal (SGF) e os Fundos de Investimento Imobiliários Florestais (FIIF);
- Melhorar a gestão florestal dos baldios com a adoção de novos modelos flexíveis, visando o incremento da participação dos compartos no respeito dos valores sociais, económicos e ambientais das Unidades de Baldio;
- Transformar as matas nacionais em áreas de referência, salvaguardando os valores naturais e maximizando o valor obtido com a sua gestão ativa;
- Apoiar o desenvolvimento da fileira florestal, através da criação de estímulos para a certificação da gestão florestal, com vista a aumentar a rentabilidade dos proprietários florestais e assegurar a sustentabilidade do fornecimento de matéria-prima nacional à indústria de base florestal;
- Aumentar a produção e a produtividade das fileiras florestais através do aumento das áreas de pinheiro bravo e do montado de sobro e de azinho, travando a expansão da área do eucalipto, designadamente através da Revogação da Lei que liberaliza a plantação de eucaliptos, criando um novo regime jurídico.
- Promover, em articulação com Informação Predial Única, a progressiva elaboração do Cadastro da Propriedade Rústica, nomeadamente nos territórios sob gestão das ZIF.

Proteger os recursos florestais

A mitigação dos incêndios florestais e da incidência de pragas e doenças constitui um desígnio nacional prioritário para a sustentabilidade da floresta portuguesa e para a confiança do investimento na floresta. Assim, o governo irá:

- Rever e melhorar o programa de Sapadores Florestais, designadamente através da respetiva formação profissional;
- Criar um Programa Nacional de Fogo Controlado;

- Rever o Programa Operacional de Sanidade Florestal e criar subprogramas operacionais para o controlo e erradicação das principais pragas e doenças florestais.

Valorizar os ativos florestais

A fileira florestal nacional deve constituir uma alavanca para a estratégia de desenvolvimento económico do país. Nessa perspectiva, o governo compromete-se a:

- Apoiar o movimento associativo florestal;
- Desenvolver as fileiras do setor florestal e aumentar a rentabilidade dos proprietários florestais;
- Estimular a certificação da gestão florestal sustentável e a criação de novas áreas de negócio no mercado florestal;
- Apoiar a investigação aplicada para o aumento da produtividade e de novos modelos de silvicultura.

Desenvolver o uso múltiplo da floresta

O aproveitamento múltiplo dos recursos florestais deve assumir um objetivo estratégico para o desenvolvimento do setor florestal e para a geração de riqueza no interior do país. Com esse propósito o governo irá:

- Aumentar o contributo da pesca, da silvopastorícia, da apicultura, da produção de cogumelos e de frutos secos e de outros produtos não lenhosos tais como a resina;
- Estimular os aproveitamentos relacionados com o recreio e turismo nos espaços florestais (por ex., turismo de natureza, cinegético e desportivo);
- Promover a gestão ordenada dos recursos cinegéticos;
- Valorizar os serviços silvo-ambientais prestados pelos espaços florestais (por ex., biodiversidade, conservação do solo e da água, sequestro de carbono);
- Apoiar a instalação de sistemas florestais de uso múltiplo.

VI. PRIORIDADE À INOVAÇÃO

Portugal deve almejar um futuro próspero e tal só será possível estimulando, em todos os domínios, a criatividade e a inovação, que permitam responder com sucesso aos desafios sociais, económicos e ambientais, rasgar horizontes e colocar-nos numa posição de vanguarda.

Reconhece-se, pois, a importância da diferenciação, renovação e atualização permanente das formas de fazer e de criar, a relevância da modernização e introdução de novas e melhores práticas, tanto para o progresso económico, como para o avanço científico, mas também para a fruição cultural ou para vencermos, de forma sustentável, o desafio energético. Fazer diferente, fazer melhor, com os olhos postos no futuro e no desenvolvimento económico e social, implica atribuir uma prioridade forte à inovação no desenho das políticas públicas. De forma transversal, uma postura aberta à modernidade e disponível para a inovação deverá contagiar e mobilizar toda a sociedade.

No que diz respeito à energia, não devemos ambicionar menos que o pelotão da frente, liderando o processo de transição em curso. Uma transição dos combustíveis fósseis para novas formas de produção e de consumo de

energia, em preparação de um futuro sem emissões de carbono. Se aproveitarmos o potencial endógeno das fontes renováveis de energia, se adotarmos exigentes padrões de eficiência energética, se promovermos uma mobilidade sustentável e se apostarmos, desde já, nas tecnologias limpas que permitem tudo isto, estaremos certamente em melhores condições para competir no mercado global de amanhã.

As políticas culturais são igualmente críticas para o desafio da inovação. Ao Estado não compete ser ele próprio criador mas propiciar e garantir as condições para que a criatividade possa acontecer, para que as estruturas que a acolhem e difundem cumpram o seu papel, estimulando a curiosidade e promovendo a cidadania. Investir na Cultura significa, por isso, investir numa sociedade com qualificações elevadas onde fermenta criatividade, que gera obras e atividades inovadoras, que estabelece e renova padrões exigentes de qualidade, condições vitais para a competitividade na era atual. Uma população culturalmente enriquecida e participativa é igualmente campo de recrutamento de trabalho e empreendedorismo qualificados, meio envolvente de valorização cultural das atividades produtivas, mercado de referência para bens e serviços de qualidade.

O futuro de Portugal constrói-se também com mais conhecimento e mais cultura científica. Uma maior democratização no acesso ao conhecimento significa ainda mais igualdade de oportunidades, mais mobilidade social e um novo estímulo para inovar e empreender em Portugal. É, por isso, fundamental aproveitar o capital humano em que o País já investiu e o património de conhecimento científico construído ao longo das últimas décadas. Neste sentido, o governo retomará a valorização do conhecimento científico e tecnológico, devolvendo a confiança às instituições científicas e de ensino superior, recuperando os nossos cientistas e investigadores para a produção de conhecimento em Portugal.

Por fim, a regeneração da economia nacional e a retoma de uma trajetória de crescimento duradouro depende fortemente da capacidade do País explorar o seu potencial de inovação, mobilizando não apenas os agentes económicos, mas também os centros de produção de conhecimento e todos os setores que possam contribuir para potenciar sinergias, um melhor aproveitamento de recursos e o aprofundamento de vantagens competitivas. Esta estratégia revela-se decisiva para aumentar a produtividade global da economia, incrementar o peso dos setores emergentes e inovadores, e fomentar a criação de empresas com capacidade de se internacionalizarem, com impacto positivo no emprego e na balança comercial. Só assim, através de um modelo de desenvolvimento económico voltado para o exterior e assente na qualidade e diferenciação da oferta, e não em baixos salários, será possível melhorar as condições de vida dos portugueses.

1. LIDERAR A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

A economia portuguesa tem de voltar a crescer. Mas deve fazê-lo seguindo um modelo de sustentabilidade. Isso implica adotar uma visão integrada da temática ambiental, do desafio energético e da aposta numa mobilidade eficiente, sempre com um forte cunho de inovação. Todos estes fatores devem ser trabalhados em conjunto e confluir no sentido de um desenvolvimento sustentável, que promova o progresso civilizacional, o avanço tecnológico e a prosperidade económica sem destruir os recursos naturais.

Temos, desde logo, um enorme potencial de produção de energia limpa, a partir de recursos renováveis, que em grande parte se encontram ainda por explorar: o País é rico em sol, vento e água. Claro que, no aproveitamento destes recursos, não devemos ignorar os respetivos custos económicos ou implicações sobre o preço da energia. Mas, ao contrário do que alguns afirmam, é possível tirar partido do nosso potencial renovável sem prejudicar a sustentabilidade financeira do sistema energético, nem a competitividade da economia, sobretudo se passarmos a encarar a energia verde como um produto de exportação. Com o benefício adicional, também ele

económico, de assim reduzirmos a nossa elevadíssima dependência energética do exterior (que ultrapassa os 70%) e, por esta via, diminuirmos o endividamento externo.

Igualmente decisiva, para a redução de custos económicos, é uma aposta séria e consequente na eficiência energética. A energia mais barata é aquela que se poupa. Devemos, pois, ser capazes de reduzir o peso do consumo de energia final no PIB, promovendo uma maior eficiência da Administração Pública, das empresas e dos comportamentos individuais dos cidadãos.

A eficiência na utilização dos recursos passa ainda pela forma como nos deslocamos. Em especial nas cidades, é preciso, por um lado, incentivar a partilha de meios de transporte e a utilização de veículos menos poluentes (como os veículos elétricos) e, por outro lado, tornar o transporte público mais atrativo, favorecendo a intermodalidade e, sempre que possível, a complementariedade com meios suaves de transporte (como a bicicleta). Deste modo, será possível reduzir o congestionamento urbano e alcançar uma mobilidade mais eficiente, proporcionando maior conforto, rapidez e qualidade de vida com um menor consumo energético. Em síntese, uma mobilidade sustentável.

Por todas estas vias, conjugadamente, caminharemos no sentido de uma economia de baixo carbono. Mas nem por isso uma economia menos pujante: liderar a transição energética significa criar mais empregos qualificados, produzir mais know-how tecnológico, gerar mais exportações de valor acrescentado, concretizando em termos efetivos o tão ansiado desígnio do “crescimento verde”.

Afirmar Portugal como fornecedor energético da Europa

Para poder explorar plenamente o seu potencial de produção de energia renovável, nomeadamente de origem solar, Portugal deve passar a encarar esta energia como um bem transacionável, numa lógica de exportação. Isto pode ocorrer, até certo ponto, mediante transferências estatísticas, mas, a partir de determinada escala, será necessário um reforço das interligações elétricas com a Europa. Desta forma, poderemos rentabilizar o facto de termos o maior número de horas de exposição solar da UE, afirmando-nos como um fornecedor de energia limpa para todo o espaço económico europeu. Por outro lado, face à instabilidade geopolítica recente em torno do conflito ucraniano, o terminal de GNL de Sines poderá vir a funcionar como porta de entrada de gás natural para o centro da Europa, constituindo assim uma alternativa relevante ao abastecimento proveniente da Rússia. Para o efeito, será necessário também investir em gasodutos de ligação com Espanha e desta com o centro da Europa. Neste âmbito, o governo irá:

- Dar prioridade, nas negociações europeias, à concretização da União Energética, em especial ao desenvolvimento das redes europeias de energia e ao reforço das interligações, designadamente entre a Península Ibérica e o resto da Europa;
- Garantir que os corredores definidos para as ligações elétricas transeuropeias permitam o escoamento para a Europa de energia solar produzida em território nacional;
- No âmbito do conjunto de projetos incluídos no programa *Connecting European Facility* (CEF), promover a interligação da rede de gás natural nos dois sentidos com Espanha e desenvolver uma rede ibérica de ligação aos portos recetores de GNL, designadamente Sines, e aos principais centros de consumo;
- Insistir na implementação de corredores de gás natural para ligação com a Europa além-Pirenéus, de modo a reduzir a dependência dos recursos energéticos provenientes de leste até cerca de 20% das suas atuais importações de gás natural.

Retomar a aposta nas energias renováveis

A UE estabeleceu recentemente o objetivo de alcançar uma quota de 27% de fontes renováveis no consumo final de energia até 2030. Mas Portugal, atendendo às suas condições naturais, pode e deve estar na vanguarda deste movimento, assumindo metas mais ambiciosas, visando alcançar um mínimo de 40% de renováveis até 2030. Para atingir esta meta, o governo irá:

- Reavaliar o Plano Nacional de Barragens, no que diz respeito às barragens cujas obras não se iniciaram;
- Incentivar o desenvolvimento de mini-hídricas (com pouco impacto ambiental e bastante potencial para, de forma disseminada pelo território, revitalizar o setor da construção), preferencialmente dotadas de sistemas de bombagem reversível (para armazenamento de energia);
- Aproveitar o facto de Portugal ter o território da UE com maior número de horas de exposição solar e bastante vento, atraindo projetos de centrais solares e/ou eólicas cuja quota de renováveis se destine exclusivamente a outros Estados-membros (designadamente por via do reforço das interligações);
- Lançar, em parceria entre o Estado e as autarquias locais, um programa de micro-geração em estabelecimentos públicos (escolas, centros de saúde, equipamentos desportivos, quartéis, esquadras, mercados, etc.), designadamente a partir da energia solar. O investimento inicial ficará, em grande medida, a cargo de empresas de serviços energéticos (ESE), as quais serão remuneradas ao longo de vários anos, em função das receitas obtidas com a venda da eletricidade produzida. Serão negociadas com a banca linhas de crédito dedicadas, com condições especiais, a que as ESE poderão recorrer para financiar a instalação dos equipamentos de micro-geração;
- Fomentar a produção descentralizada de energia renovável, sem necessidade de subsídio, seja para autoconsumo, seja para venda à rede a preços de mercado. A fim de tornar esta opção mais atrativa, mas ainda sem custos para o sistema, será admitida a possibilidade de, no regime de autoconsumo, a energia em excesso injetada na rede compensar os consumos de eletricidade em horas de vazio;
- Promover a agregação (*pooling*) virtual de produtores-consumidores de energia, relativamente a centrais dedicadas de mini-geração de eletricidade a partir de fontes renováveis, sem qualquer subsídio tarifária e, portanto, sem onerar o sistema elétrico;
- Fomentar a instalação de painéis solares para aquecimento de água (solar térmico);
- Incentivar a utilização de biomassa florestal, designadamente proveniente de resíduos, limpezas ou desbastes, não só para diversificar as fontes de energia, mas também como forma de contribuir para a sustentabilidade da floresta portuguesa e a prevenção de incêndios;
- Avaliar e testar o potencial de produção de energia renovável (designadamente eólica) em áreas *offshore*.

Energia mais limpa e mais barata

Ao contrário da ideia recorrentemente propalada, energia limpa (produzida a partir de fontes renováveis) não é necessariamente sinónimo de tarifas mais caras. Basta pensar que uma parte considerável dos Custos de Interesse Económico Geral (CIEG), que encarecem a tarifa da eletricidade, não está relacionada com a produção de eletricidade a partir de fontes renováveis. De resto, uma política manifestamente hostil às energias renováveis não conduziu a um abaixamento do preço da eletricidade, nem tão-pouco à redução do défice tarifário. Pelo contrário, não obstante a retórica austeritária e de redução de custos, o défice tarifário aumentou ao longo dos últimos quatro anos, superando já os 5.000 milhões de €. O governo demonstrará que é possível aproveitar o enorme potencial endógeno de produção de energia renovável sem aumentar as tarifas pagas pelos consumidores e, em acréscimo, reduzindo progressivamente o défice tarifário. Para o efeito, haverá que:

- Conter os custos decorrentes do défice tarifário, aproximando-os dos custos reais de financiamento nos

mercados financeiros;

- Aproveitar o fim do regime de revisibilidade dos CMEC (Custos de Manutenção do Equilíbrio Contratual), em 2017, para aumentar a quota de renováveis sem correr o risco de tal implicar um aumento das compensações a pagar aos produtores já instalados;
- Associar o fecho previsto da central termoelétrica de Sines, também agendado para 2017, a uma redução muito significativa do custo de produção de eletricidade. Idêntico procedimento deve ser adotado, em devido tempo, quanto às centrais do Pego e da Turbogás;
- Limitar a remuneração da energia hidroelétrica em anos de seca, à semelhança do que se fez em Espanha;
- Renegociar as concessões no setor da energia, no sentido de assegurar uma partilha equitativa, entre o Estado (concedente) e os concessionários particulares, dos ganhos entretanto obtidos;
- Assegurar uma transição gradual e progressiva do atual modelo de bonificação das tarifas (*feed-in*) para um sistema de remuneração da energia renovável a preços de mercado, eventualmente acompanhado de um mecanismo de transação de certificados verdes (que representam o valor da componente ambiental da eletricidade renovável);
- Redesenhar a tarifa social no sentido de a tornar automática para agregados familiares de baixos recursos e beneficiários de prestações sociais sujeitas a condição de recursos; no caso dos consumidores que, não auferindo prestações com a natureza anterior, se encontrem em situação vulnerável, a nota de rendimentos emitida pela Autoridade Tributária permitirá o cumprimento dos requisitos para a atribuição da tarifa social; os consumidores que, pelo seu nível de rendimento, estão hoje dispensados de apresentar declaração de rendimentos, deverão passar a fazê-lo para obter a nota de rendimentos da Autoridade Tributária e, dessa forma, aceder à tarifa social; o acesso à tarifa social dá acesso automático ao Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia (ASECE);
- Retirar da fatura da energia elétrica a Contribuição do Audiovisual e incorporá-la no universo das comunicações sem perda de receita para a RTP.

Estimular a concorrência e a competitividade energéticas

O setor da energia tem sido cronicamente avesso à concorrência. É certo que, ao longo dos últimos anos, tem havido sucessivas vagas de liberalização deste setor económico, mas estas nunca produziram plenamente os efeitos esperados. O que se demonstra bem pelo facto de o mercado energético continuar dominado por um pequeno número de grandes empresas, em regras os operadores históricos (ou incumbentes). Urge, pois, contrariar este estado de coisas, introduzindo maior concorrência neste mercado, em benefício dos consumidores, das empresas e, em geral, da competitividade da economia portuguesa. Com este objetivo, o governo irá:

- Estimular uma maior concorrência na comercialização de eletricidade e gás, designadamente fomentando o aparecimento de novos agentes económicos e de ofertas comerciais diferenciadas, inovadoras e ajustadas a diferentes tipos de consumo;
- Aumentar, na ótica do consumidor doméstico, a perceptibilidade e comparabilidade das tarifas, consumos e faturas de energia;
- Organizar regularmente leilões de potência elétrica ou outras medidas de efeito equivalente que potenciem o surgimento de comercializadores virtuais, alargando o leque de opções dos consumidores;
- Fomentar o desenvolvimento das redes elétricas inteligentes (*smart grids*) e assegurar, de forma gradual e progressiva, a instalação de contadores inteligentes (*smart meters*) que permitam uma gestão mais racional e eficiente dos consumos de energia, uma maior comparabilidade de custos, bem como a possibilidade de definição de tarifários mais flexíveis e customizados por parte dos comercializadores de eletricidade;
- Concretizar um mercado grossista ibérico de gás natural (MIBGAS);

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Permitir aos consumidores de gás natural que assim o pretendam, em especial consumidores industriais, dissociar o momento da compra do momento do consumo, bem como alterarem o ponto de entrega dos seus contratos de fornecimento para o ponto virtual de trocas (VTP), podendo assim contratar diretamente ou com outro comercializador o uso da infraestrutura desde esse ponto até ao seu local de consumo;
- Promover a desverticalização (*unbundling*) dos mercados energéticos, aprofundando as soluções já adotadas nos setores da eletricidade e do gás e estendendo a mesma lógica ao setor dos combustíveis, designadamente no que diz respeito ao armazenamento e logística.

Impulso à eficiência energética

Há que tornar a nossa economia muito mais eficiente do ponto de vista energético, com vantagens óbvias para as empresas e os cidadãos. Mas, antes de mais, deve ser o próprio Estado – responsável por elevados desperdícios de energia, com consequências nefastas não só para o ambiente, como em termos de despesa pública – a dar o exemplo, implementando medidas ativas de eficiência energética, com o objetivo de, até ao final da legislatura, reduzir em 30% os consumos de eletricidade (e combustíveis) das atividades prosseguidas em cada ministério, designadamente as associadas aos edifícios, frotas e consumos intermédios. Acresce que só a iluminação pública é responsável por 3% do consumo energético total e cerca de 24% do consumo energético do setor público, o que representa um elevado custo, sobretudo para os municípios. Sendo que a iluminação representa também uma parte considerável da fatura energética dos cidadãos, devendo tornar-se muito mais eficiente. De igual modo, há uma grande margem de poupança nos consumos domésticos de energia, em função do tipo de eletrodomésticos e outros equipamentos eletrónicos que utilizamos em casa, e nos consumos de combustível. Assim, para alcançar um paradigma energeticamente mais eficiente, o governo adotará as seguintes iniciativas:

- Definir objetivos, metodologias e formas de premiar os ganhos de eficiência por parte de instalações intensamente consumidoras de energia (como fábricas, armazéns, grandes superfícies comerciais, hospitais, hotéis, etc.);
- Promover iniciativas de *fuel switching*, designadamente por parte de empresas produtoras de bens transacionáveis, gerando assim poupanças de energia e aumentando a respetiva competitividade;
- Elevar os parâmetros de eficiência energética do edificado, por via da aposta na reabilitação urbana, com preocupações ao nível da escolha dos materiais utilizados, das soluções térmicas e de isolamento adotadas e da instalação de equipamentos de poupança e/ou produção eficiente de energia;
- Adotar, em articulação com os municípios, um conjunto de ações especificamente dirigidas à promoção da eficiência energética no setor dos transportes;
- Promover a reconversão de veículos e frotas, para que passem a utilizar como combustível o gás natural, de menor intensidade carbónica, designadamente mediante soluções flexfuel para veículos pesados;
- Estabelecer, na Administração Central do Estado, uma priorização e um calendário detalhado de ações de eficiência energética – ao nível dos edifícios, das frotas e das compras públicas – decomposto ao nível de cada ministério;
- Instituir metas obrigatórias de substituição de iluminação interior na Administração Pública por soluções mais eficientes (LED, por exemplo);
- Recuperar, amplificar e, acima de tudo, agilizar o Programa de Eficiência Energética na Administração Pública – ECO.AP. Este programa deve ser simplificado e passar a incorporar outros potenciais de redução e poupança associados a consumos de combustíveis, consumos de eletricidade, consumos de água, consumos de papel e resíduos produzidos;
- Dedicar um envelope financeiro de 5 milhões de €/ano para o lançamento de um concurso anual de eficiência energética, em que quer as próprias entidades administrativas, quer empresas de serviços ener-

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

géticos (ESE) serão convidadas a apresentar projetos de eficiência energética na Administração Pública;

- Integrar a gestão de frotas de transporte do Estado, sob o ponto de vista da redução de consumos e da adoção de estratégias de eficiência;
- 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;
- Estabelecer uma parceria com os municípios para a reconversão da iluminação pública, designadamente mediante a substituição dos atuais sistemas por soluções mais eficientes (LED, por exemplo). A execução deste programa estará associada ao termo das atuais concessões municipais de distribuição de energia elétrica em baixa tensão e à sua renovação através de procedimentos obrigatoriamente concorrenciais, mediante concursos públicos de escala municipal ou intermunicipal, em que a adoção de soluções mais eficientes de iluminação pública funcionará como critério de escolha dos novos concessionários;
- Lançar um vasto programa de substituição de lâmpadas nos setores residencial e de serviços, tomando por base o modelo e ampliando o âmbito de aplicação de alguns projetos apoiados pelo Plano de Promoção da Eficiência no Consumo (PPEC), da responsabilidade da ERSE;
- Impor um tributo desincentivador da aquisição de eletrodomésticos ou outros equipamentos eletrónicos com classificação energética igual ou inferior a B;
- Empregar estratégias alternativas de financiamento de medidas ativas de eficiência energética, nomeadamente através da contratualização com ESE, que concebem, financiam e executam projetos de redução de consumos energéticos, sendo remuneradas pelo valor da poupança assim obtida.

Promover um transporte público de qualidade

Um dos principais problemas das cidades, com efeitos nefastos em termos ambientais e de qualidade de vida, consiste na utilização intensiva do transporte individual para as deslocações pendulares. De modo a inverter este cenário, é necessário proporcionar aos cidadãos serviços de transporte público de qualidade, cómodos, rápidos, integrados, de acesso fácil e inteligível (em matéria de percursos, horários, custos, etc.) para o utilizador. Por outro lado, através de uma mobilidade mais inclusiva pretende-se fomentar a coesão social, maximizando a acessibilidade de todos os cidadãos, sem exceção, reduzindo assim as desigualdades de oportunidades no trabalho, na educação e no acesso à cultura. Para atingir estes objetivos, o governo irá:

- Promover o funcionamento em todo o país de serviços de transporte público de qualidade (coletivo e individual, com ou sem condutor), com horários e frequências ajustados às necessidades dos utilizadores;
- Estimular a criação de estações-hub intermodais que facilitem a ligação de diferentes modos de transporte e serviços de mobilidade, e que sejam em si centralidades que contribuam para o desenvolvimento local;
- Incentivar a integração modal em termos de bilhética, tarifário, percursos e horários e gestão de custos pelo utilizador, aumentando a comodidade das deslocações com recurso a diversos modos de transporte, incluindo não só os transportes públicos pesados como os sistemas de mobilidade suave (*sharing*, pedonal, bicicleta, elétrico, elevadores);
- Incentivar o desenvolvimento de plataformas digitais que simplifiquem e integrem numa base comum e acessível no telemóvel toda a informação ao utilizador, nomeadamente no que respeita à simulação do percurso, aos horários em tempo real e ao custo efetivo da viagem. De igual forma, procurar-se-á estimular a desmaterialização dos sistemas de bilhética;
- Promover o desenvolvimento dum sistema universal e integrado de pagamento de mobilidade (Cartão

da Mobilidade), através do qual o cidadão possa aceder a todos os serviços de transportes públicos, estacionamento, portagens, aluguer de veículos em sistemas partilhados ou carregamento de veículos elétricos;

- Criar um “passe família” para os transportes públicos urbanos, bem como bilhetes de grupo (para 5 ou mais pessoas);
- Reforçar e uniformizar os descontos em transportes públicos para estudantes até aos 25 anos;
- Contribuir para o desenvolvimento de políticas de responsabilidade social por parte de grandes empregadores e geradores de procura, que incentivem a adoção e promoção de soluções de transporte público sempre que este seja eficiente;
- Promover períodos experimentais do sistema de transportes públicos para pessoas que habitualmente optam pelo automóvel nas suas deslocações pendulares.

Implementar novos conceitos de mobilidade

A par do transporte público há que considerar, hoje em dia, outros conceitos e formatos de mobilidade urbana, que permitam reduzir a pressão do tráfego rodoviário, combatendo a poluição, propiciando maior rapidez e flexibilidade de deslocação e, simultaneamente, promovendo o bem-estar e qualidade de vida das populações.

Neste domínio, o governo irá:

- Estimular os modos de transporte suaves, como a bicicleta e o pedonal;
- Favorecer a mobilidade suave não só no interior de cada concelho, mas também ao nível intermunicipal, reduzindo a distância entre cidade e subúrbios através da partilha de infraestruturas de mobilidade suave e a criação de áreas verdes comunicantes;
- Fomentar a construção de infraestruturas cicláveis, tendo em conta 3 perfis de utilizadores e 3 diferentes funções: a prática desportiva, a prática de turismo e lazer e a mobilidade urbana;
- Permitir o transporte de bicicletas em transportes públicos (designadamente no comboio e no metro);
- Reduzir a área ocupada pelo transporte individual, nas vias e no estacionamento, favorecendo o uso do transporte público e a mobilidade suave, em especial a mobilidade pedonal e ciclável, como forma de promoção da mobilidade jovem e da acessibilidade por cidadãos seniores;
- Incentivar os operadores de serviços de *car sharing* e *bike sharing*;
- Incentivar a implementação de serviços de Bus Rapid Transit, que combinam a capacidade e velocidade do metro ligeiro a um custo muito inferior;
- Promover serviços de transporte flexível e *on demand*, sempre que tal seja adequado, nomeadamente em regiões e horários de baixa procura.

Impulsionar e expandir a mobilidade elétrica

Por puro preconceito político, foi travado o projeto da mobilidade elétrica, inviabilizando assim a formação de um *cluster* industrial no nosso País em torno desta tecnologia. Importa, agora, retomar o desígnio da mobilidade elétrica, vital para substituir progressivamente a dependência dos combustíveis fósseis no transporte rodoviário, com as inerentes emissões de GEE, por um maior consumo de eletricidade renovável. Para este efeito, o governo irá:

- Direcionar os incentivos à aquisição de veículos elétricos para os segmentos com maior impacto energético e ambiental, como os autocarros de serviço público de transporte, táxis, transporte escolar, transporte de mercadorias e logística urbana;
- Criar incentivos ao surgimento de operadores de *car sharing* e *bike sharing* elétricos;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Comprometer o Estado e as autarquias locais com a aquisição de 25% de veículos elétricos aquando da renovação da sua frota destinada à circulação citadina;
- Criar incentivos que levem os operadores logísticos a adotar veículos elétricos sem emissões, em particular na operação em meios urbanos e em transporte *lastmile*;
- Reabilitar e redimensionar a rede de carregamento pública *Mobi.E*;
- Promover o carregamento nas garagens das habitações e empresas, onde os utilizadores de veículos elétricos estacionam a maioria do tempo;
- Definir uma tarifa de venda da energia armazenada de forma descentralizada nas baterias dos veículos elétricos de volta à rede elétrica. Deste modo, os veículos elétricos podem funcionar como um estabilizador da rede elétrica, armazenando energia nos períodos de vazio (em que há energia disponível a custo inferior) e devolvendo à rede elétrica nos momentos de pico (em que o sistema elétrico necessita de mais energia para disponibilizar a um custo superior).

Desenvolver o cluster tecnológico da energia

O próximo governo deve assegurar a manutenção do *cluster* eólico criado no nosso País e fomentar o surgimento de um *cluster* equivalente em redor da energia fotovoltaica. A par disso, a mobilidade elétrica constitui uma oportunidade única de desenvolvimento dum novo *cluster* tecnológico e industrial – abrangendo pontos de carregamento, gestão de redes inteligentes de carga, bem como baterias e outros componentes para a indústria de veículos elétricos – que não podemos desperdiçar. Assim, o governo desenhará, no âmbito do Portugal 2020, programas e linhas de apoio que permitam estimular:

- A investigação científica aplicada quanto a tecnologias limpas e novos métodos de produção de eletricidade a partir de fontes renováveis;
- A articulação entre a indústria e as instituições de I&D para a produção de soluções de armazenamento energético;
- A indústria de componentes para os veículos elétricos, motores elétricos e baterias, bem como da infraestrutura de carregamento;
- O upgrade da indústria de produção e montagem de veículos de duas rodas – motos, scooters e bicicletas – para o segmento elétrico;
- A formação de técnicos para as indústrias de fabrico e reparação de veículos elétricos e seus componentes;
- A criação de laboratórios vivos de demonstração de novas soluções na mobilidade elétrica: ao nível dos veículos, com destaque para novas aplicações da mobilidade elétrica, como os transportes públicos, o transporte de mercadorias ou a logística urbana; e do carregamento inteligente, integrado com as *smart grids* e geração de energia renovável descentralizada, com destaque para o V2G (*vehicle to grid*) e V2H (*vehicle to home*).

2. INVESTIR NA CULTURA, DEMOCRATIZAR O ACESSO

O setor público da cultura sofreu nos últimos anos efeitos combinados devastadores: uma tutela politicamente irrelevante, esvaziada de competências e incapaz de assegurar uma política interna coerente ou uma articulação interdepartamental eficaz com as restantes áreas da governação. Estes resultados negativos foram ainda ampliados por uma suborçamentação dramática, uma política precipitada de fusões institucionais que conduziu à desestruturação de organismos, uma redução cega de quadros e uma ausência generalizada de estratégia a

médio e longo prazo. A crise económica veio agravar esta realidade que se traduziu num desperdício do enorme potencial criativo, social e económico que este setor representa para o país.

O governo vê a Cultura como um pilar essencial da Democracia, da identidade nacional, da inovação e do desenvolvimento sustentado. A garantia do imperativo constitucional de acesso democrático à criação e fruição culturais, a preservação, expansão e divulgação do nosso património material e imaterial e a assunção da Cultura como fator essencial de inovação, qualificação e competitividade da nossa economia serão aspetos fundamentais da ação do governo.

O governo promoverá, pois, uma política cultural transversal, identificando, estimulando e articulando as componentes culturais em todas as áreas da governação, em particular as da educação, formação, emprego, desenvolvimento regional, turismo e comércio externo, de que será exemplo paradigmático o lançamento de um programa de investimento para a recuperação do património histórico que mobilizará várias destas áreas.

No campo específico do setor público da Cultura o governo assume como prioridades: reestruturar o setor, dotando-o de modelos orgânicos flexíveis e eficazes adequados à especificidade da sua missão; desconcentrar as competências de tutela patrimonial e de apoio à criação; estimular o trabalho em rede entre Administração Central e Local e entre os agentes públicos e a sociedade civil; e redefinir as regras e procedimentos de concessão de apoios. Para tal, será reestabelecida uma tutela ativa e consistente que se possa afirmar como parceiro e dinamizador desse esforço coletivo e como interlocutor credível dos produtores e criadores. Esta prioridade política implica um compromisso de consolidação progressiva, ao longo da legislatura, dos meios orçamentais atribuídos ao setor da Cultura, mas também a implantação de mecanismos de gestão integrada dos recursos financeiros das demais áreas governativas com incidência no setor e a otimização do uso dos fundos comunitários disponíveis para este efeito.

Impõe-se, do mesmo modo, o reforço das artes e humanidades como componentes nucleares de todo o sistema educativo, a afirmação do serviço público de média como instrumento privilegiado da política cultural, bem como o recurso alargado às novas tecnologias de informação que potenciam um acesso alargado ao património e à criação.

O governo compromete-se ainda com a prossecução de medidas que no plano da fiscalidade, da legislação laboral e da Segurança Social dignifiquem os profissionais da Cultura, apoiem e dinamizem o empreendedorismo e as indústrias criativas e estimulem a produção e o consumo de bens culturais.

Finalmente, o governo assume igualmente uma estratégia concertada de disseminação interna e promoção internacional da Cultura portuguesa capaz de reforçar a imagem externa da riqueza patrimonial e do dinamismo criativo de Portugal.

Imprimir um carácter transversal à política cultural e desenvolver o trabalho em rede entre a administração central e local

O governo assumirá como prioridade neste domínio o restabelecimento do Ministério da Cultura como primeiro promotor de uma política cultural coerente e sustentada e como interlocutor privilegiado com as demais tutelas, promovendo, em simultâneo, o trabalho em rede com os centros de decisão locais e regionais e reforçando a sua iniciativa e capacidade nomeadamente por via das seguintes medidas:

- Integrar o audiovisual, imprensa, rádio e novos média na esfera da Cultura;
- Reforçar os polos de decisão regionais, fomentando políticas culturais de proximidade integradas numa estratégia transversal de desenvolvimento regional;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Transferir para o nível de decisão regional competências de tutela patrimonial e de apoio à criação de âmbito territorial local;
- Reforçar a articulação e melhor operacionalização das linhas de financiamento e apoios à cultura, nomeadamente estabelecendo fundos interministeriais que permitam articular os investimentos de incidência cultural dos vários ministérios e criar mecanismos transparentes de cofinanciamento de projetos culturais entre Administração Central, Regional e Local e promotores e produtores privados;
- Autonomizar as áreas da política internacional de língua e cultura Portuguesas e da cooperação, dos museus e património e dos arquivos e bibliotecas, garantindo para cada uma delas soluções que consagrem a especificidade da respetiva gestão e que evitem a mera fusão acrítica de assuntos e competências;
- Definir novos modelos institucionais e de funcionamento para a gestão cultural e de produção artística do Estado, que garantam a flexibilidade e a operacionalidade indispensáveis à prossecução da sua missão específica e a sua necessidade de definição programática a médio e longo prazo, eliminando excessos formais organizativos e de procedimentos que dificultam a ação e o apoio à iniciativa cultural.

Educar para uma cultura mais participada

Uma cultura mais participada e acessível para todos exigirá ao governo uma abordagem integrada que mobilize, de forma transversal, os canais tradicionais de comunicação e transmissão de conhecimento e conteúdos - do ensino obrigatório ao serviço público de média - e as novas plataformas digitais, reduzindo o custo e facilitando o acesso através de incentivos ao consumo de produtos culturais. O governo irá:

- Reforçar os conteúdos de artes e humanidades nos programas curriculares gerais, em todos os níveis de escolaridade, e a sua interação com as demais disciplinas, bem como expandir os programas educativos das instituições culturais;
- Definir novos modelos de gestão específicos do ensino artístico vocacional, em parceria com as áreas da educação e da cultura;
- Afirmar a RTP enquanto instrumento do serviço público de media, valorizando a dimensão educativa e cultural deste serviço público e permitindo o acesso integral em sinal aberto a todos os canais de serviço público através da televisão digital terrestre. Assegurar, sem colocar em causa a sua influência social um papel relevante nas políticas culturais e para o audiovisual, bem como na inovação tecnológica e na oferta multiplataforma;
- Estimular a articulação entre os operadores de rádio e televisão, tanto públicos como privados, e os organismos culturais do Estado, bem como os programas de parceria entre aqueles e os promotores, produtores e criadores privados;
- Expandir o processo de digitalização e disponibilização pública dos acervos das diversas áreas patrimoniais, incluindo arquivos, bibliotecas e museus;
- Implementar uma rede digital que disponibilize toda a informação sobre o setor cultural e criativo, incluindo a divulgação de iniciativas artísticas e de programas de financiamento nacionais e internacionais;
- Promover e apoiar a produção de portais e conteúdos digitais que potenciem o acesso dos cidadãos ao património e à criação contemporânea;
- Instituir a gratuidade de acesso aos museus e monumentos nacionais para jovens até aos 30 anos, durante os fins de semana e feriados;
- Criar o Cartão + Cultura, a ser atribuído pelas entidades patronais aos seus trabalhadores para acesso a espetáculos de artes performativas e à aquisição de livros e outros produtos culturais, sendo o valor assim investido considerado mecenato para efeitos fiscais;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Valorizar os Teatros Nacionais como polos de criação nacional, garantindo meios que assegurem a possibilidade de prosseguir projetos plurianuais com a necessária confiança, o que é essencial para a sua missão;
- Incentivar a acessibilidade dos públicos com necessidades especiais às atividades culturais e ao consumo dos órgãos de comunicação social.

Preservar, valorizar e divulgar o património material e imaterial

O governo encara o património material e imaterial como um componente muito relevante da identidade cultural e social do país; como um factor de enriquecimento das relações entre Portugal e os países onde ele se encontra; e como elemento rico e diferenciador para a atratividade das regiões e para o desenvolvimento do turismo. Existe, por isso, uma responsabilidade coletiva de preservar, conservar e divulgar este património, garantindo um acesso alargado à sua fruição, e assegurando a sua transmissão às gerações futuras. Neste sentido o governo irá:

- Revitalizar as redes patrimoniais, como a rede de Mosteiros Portugueses Património da Humanidade, a Rota do Património Mundial ou a Rota das Catedrais;
- Revitalizar a Rede Portuguesa de Museus com vista à valorização e qualificação crescentes dos museus portugueses, dos seus profissionais e dos serviços que prestam ao público;
- Consolidar a oferta pública de museus e flexibilizar os seus modelos de gestão;
- Consolidar as coleções de arte contemporânea nos museus portugueses, através, nomeadamente, da manutenção da Coleção Berardo em Portugal e do enriquecimento da Coleção de Serralves;
- Promover o inventário do património cultural imaterial em Portugal e do património imaterial Português existente no mundo;
- Fazer um levantamento rigoroso das coleções de arte que inicialmente estavam na esfera privada e que atualmente se encontram em risco de extradição definitiva, para eventual consolidação das coleções de arte contemporânea nos museus portugueses;
- Permitir que certos “equipamentos culturais bandeira”, como museus e monumentos de especial relevância, possam beneficiar de uma maior autonomia de gestão para concretização de projetos que importem mais-valias para a cultura, o património, a economia e o turismo;
- Criar o Arquivo Sonoro Nacional;
- Intensificar a digitalização sistemática dos fundos documentais dos arquivos portugueses;
- Promover estratégias e metodologias coordenadas de tratamento e divulgação do património arquivístico comum aos países da CPLP;
- Valorizar o papel do arquivo da RTP na divulgação da nossa memória coletiva, estimulando a sua consulta e apoiando a criação de novas obras sobre o seu património, estabelecendo novos moldes de articulação entre este arquivo e o Arquivo Nacional das Imagens em Movimento.

Promover uma maior valorização económica da atividade cultural e artística e lançar um programa de investimento para a recuperação do património histórico

O governo reconhece a importância das indústrias culturais e criativas para a dinamização da atividade económica e para a criação de emprego promovendo políticas transversais que potenciem sinergias entre setores relevantes como o do turismo ou da construção (reabilitação, recuperação e restauro do património). Neste domínio, o governo adotará as seguintes iniciativas:

- Lançar um programa de investimento na recuperação do património histórico, assente na mobilização

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

de fundos comunitários e na simplificação de procedimentos para a realização das intervenções urbanísticas, visando: recuperar a herança histórica presente em todo o território nacional; favorecer a formação e reconversão profissional de trabalhadores ligados à área da construção civil; promover a especialização nacional na área da recuperação do património histórico que poderá ser explorada no domínio das exportações de serviços neste domínio; e, ainda, reforçar um fator de forte valorização do potencial turístico do nosso país;

- Assegurar que as intervenções de recuperação e conservação do património histórico se efetue de acordo com hierarquias e prioridades com base numa efetiva monitorização do estado de conservação do mesmo;
- Promover um plano para as indústrias culturais e criativas que integre os diversos setores envolvidos, para a consolidação de uma estratégia clara de formação, acesso a financiamento, internacionalização e proteção da propriedade intelectual adequada ao potencial económico da criatividade;
- Evoluir no sentido do reforço das obrigações de incentivo à produção audiovisual portuguesa por parte dos operadores e distribuidores do setor, na medida da evolução da recuperação económica e sem imposição de encargos desproporcionados;
- Criar uma marca nacional para a certificação, valorização e promoção nacional e internacional das artes e ofícios tradicionais, disponibilizando ainda espaços e equipamentos para a transmissão deste conhecimento técnico e aprendizagem;
- Retomar o projeto INOVArtes para a criação de estágios internacionais e nacionais para profissionais da área da cultura, como forma de incentivo à inserção de jovens profissionais no setor cultural e criativo;
- Valorizar a criação artística, a vida cultural e o património material e imaterial portugueses como pilares da imagem promocional do turismo português;
- Criar formas de cooperação entre os setores da cultura e do turismo para a definição das políticas de divulgação e acesso ao acervo patrimonial e museológico nacional;
- Alargar às instituições culturais com estatuto de utilidade pública, por decisão direta do contribuinte, a possibilidade de consignação de 0,5% do seu IRS;
- Criar estímulos mais eficazes para o investimento das empresas e dos cidadãos individuais em projetos criativos e patrimoniais.

Valorizar e dignificar autores e artistas e divulgar os criadores nacionais em Portugal e no estrangeiro

O governo entende como essencial a prossecução de políticas que valorizem e dignifiquem autores e artistas e melhorem as condições inerentes ao exercício da sua atividade profissional através de melhor proteção dos seus direitos, melhor acesso a apoios e financiamento e menor instabilidade laboral.

A valorização dos criadores nacionais exige igualmente a sua divulgação em Portugal e no estrangeiro o que implicará, por um lado, um novo impulso às redes de difusão cultural nacional que contribuem para facilitar o acesso à cultura em todo o território nacional e, por outro lado, esforços concertados de promoção externa de forma a potenciar a internacionalização cultural e artística. Neste âmbito, o governo assumirá os seguintes compromissos:

- Proceder à regulamentação do Regime dos Contratos de Trabalho dos Profissionais de Espetáculos e a criação do Estatuto do Artista, respondendo aos desafios específicos de um setor com forte incidência do trabalho de natureza precária e intermitente, nomeadamente, a ausência de proteção no desemprego e formas incipientes de proteção na velhice;
- Definir com rigor quem são os criadores/autores em cada uma das disciplinas artísticas e criar uma

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

maior interligação entre os autores e as entidades de gestão coletiva de direitos, designadamente no domínio do audiovisual;

- Aperfeiçoar o sistema de atribuição de apoios e bolsas à criação, através de concursos públicos segmentados, com regras transparentes, claras e por objetivos, nomeadamente com a criação de um sistema de créditos criativos, e consequente fiscalização;
- Simplificar e desburocratizar os procedimentos administrativos das candidaturas aos apoios e descentralizar alguns concursos específicos, para permitir ir ao encontro às realidades regionais e à sua aplicação no terreno;
- Reforçar e ampliar os apoios à distribuição, exibição e promoção culturais em todo o país;
- Reforçar o papel da RTP como financiador de obras de cinema e audiovisuais, seja através de protocolos próprios com o Instituto do Cinema e do Audiovisual, seja por iniciativa própria;
- Otimizar a utilização dos fundos comunitários afetos à internacionalização cultural e artística, designadamente os do Programa Europa Criativa;
- Criar o programa Portugal Criativo, que apoie projetos empresariais culturais que tenham em vista a internacionalização, que promovam a presença de Portugal em feiras de arte, mercados e festivais no estrangeiro e a circulação internacional de autores e artistas portugueses, e que estimulem as edições e traduções de obras portuguesas noutras línguas;
- Estimular a integração dos organismos culturais nacionais em redes de intercâmbio que viabilizem a circulação internacional alargada da criação artística portuguesa e o acolhimento em Portugal de eventos culturais de dimensão universal;
- Estimular a adequação da programação aos diversos tipos de público da RTP Internacional, desenvolvendo as ferramentas *online* tendo em conta novos públicos.

Assegurar as liberdades de expressão e informação e dos órgãos da comunicação social

No quadro das liberdades e garantias fundamentais que compete ao Estado assegurar, será dada especial atenção a domínios críticos como a oferta da televisão digital terrestre, a concentração e à transparência da propriedade e a política de incentivos aos órgãos de comunicação social. Assim, o governo irá:

- Alargar a oferta de serviços de programas através da Televisão Digital Terrestre, bem como acelerar o processo de modificação da rede de distribuição por forma a garantir elementares condições técnicas de receção dos sinais de rádio, televisão e Internet. Proceder-se-á igualmente à reavaliação do preço imposto aos operadores de televisão pelo custo de distribuição do sinal televisivo;
- Reforçar o regime jurídico relativo à transparência e à concentração da propriedade, que não deverá por em causa a capacidade competitiva dos grupos de média portugueses. O regime da transparência deverá permitir a identificação de toda a cadeia de entidades detentoras de participações qualificadas nos órgãos de comunicação social e determinar uma efetiva obrigação de prestação de contas que evidencie o movimento dos capitais de todos os grupos de média a operar em Portugal;
- Assegurar que os apoios ao setor privilegiem a qualificação das empresas e a sua sustentabilidade, nomeadamente promovendo a criação de novos modelos de distribuição, a produção de conteúdos versáteis e verdadeiramente inovadores e a empregabilidade dos jornalistas;
- Rever o modelo de financiamento da ERC, garantindo a sua independência face ao poder político e assegurar uma maior articulação com as entidades reguladoras das comunicações e da concorrência.

3. REFORÇAR O INVESTIMENTO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA, DEMOCRATIZANDO A INOVAÇÃO

Ao longo dos últimos vinte e cinco anos assistimos a uma transformação assinalável na quantidade e qualidade do conhecimento científico e tecnológico produzido e difundido em Portugal. O reforço das instituições científicas e de ensino superior e a exposição dos investigadores portugueses a mais e melhores centros de conhecimento a nível internacional, complementados por políticas públicas de financiamento da atividade científica, permitiram sustentar mecanismos de transferência de conhecimento entre gerações de cientistas e entre estes e a sociedade nas suas diferentes dimensões.

No entanto, este percurso foi interrompido em 2011, quando foi rompido o amplo compromisso social e político com a ciência, usando sistematicamente o argumento de financiar apenas a “excelência” e de aumentar a seletividade no acesso à ciência, sobretudo com base em processos de avaliação avulsos. Nenhum sistema científico é sustentável se assente apenas num grupo restrito e exclusivo de cientistas.

Os resultados das políticas dos quatro últimos anos mostram opções mal informadas e políticas públicas erradas, com alteração de todos os procedimentos sem os calibrar e testar convenientemente. Todos, instituições de ensino superior, docentes, cientistas e estudantes, criticaram as políticas fundadas na ignorância e no preconceito, assentes na fúria de destruir o que estava bem feito e que tinha garantido o sucesso da ciência e a superação do atraso científico português. Descredibilizou-se a prática da avaliação científica independente e impossibilitou-se a utilização dos seus resultados como ferramenta de gestão estratégica no interior das instituições.

É agora fundamental recuperar a confiança no sistema de ciência e tecnologia e assegurar a previsibilidade dos incentivos públicos, garantindo um planeamento adequado das instituições e a gestão de carreiras, assim como o restabelecimento de clareza, transparência e regularidade no funcionamento dos agentes de política científica. Este objetivo é prioritário, juntamente com a garantia de que a ciência é considerada um direito inalienável de todos os portugueses.

Reforçar os instrumentos de internacionalização do sistema científico

O governo defende o reforço dos instrumentos de internacionalização do conhecimento através das seguintes orientações:

- Reforçar a participação de Portugal em programas europeus e a outras redes e parcerias internacionais, sobretudo de âmbito transatlântico.
- Reforçar parcerias internacionais com instituições científicas internacionais e centros de renome internacional;
- Apostar na diplomacia científica e na relação com as diásporas científicas, capacitando a nossa rede consular no mundo para o diálogo sistemático com as diásporas científicas e as redes de conhecimento que emergem, sobretudo junto das instituições científicas e grupos empresariais líderes a nível mundial.
- Relançar o Programa “Ciência GLOBAL”, facilitando o envolvimento de Portugal e das instituições científicas e tecnológicas portuguesas na capacitação de investigadores dos países africanos de língua portuguesa, juntamente com programas para a promoção do português como língua de ciência, numa lógica de uso do português para capacitação científica e tecnológica e para promoção de indústrias culturais.

Reforçar a Administração Pública com investigadores doutorados

O governo defende a qualificação do setor público, dotando os organismos públicos de profissionais mais qualificados e que esse objetivo possa ser alcançado em simultâneo com o reforço do investimento em ciência e tecnologia. Esta opção política estimula e aumenta as oportunidades de emprego para os jovens doutorados, garante a formalização do emprego científico após o doutoramento, contribui para a maior atratividade do território nacional para captar jovens altamente qualificados e, ainda, garante o rejuvenescimento das instituições, atraindo mais e melhores cientistas de todo o mundo, facilitando um quadro de mobilidade de investigadores.

Este objetivo pode ser conseguido estabelecendo um contingente da renovação da Administração Pública de investigadores doutorados a serem integrados em laboratórios e outros organismos públicos. Esta medida deve ser adotada com a participação das instituições no processo de recrutamento e incentivando a mobilidade de investigadores, facilitando reforçar o emprego científico seguindo as orientações dos organismos internacionais e as melhores práticas internacionais.

Reforçar o sistema científico e tecnológico nacional e contrariar a precariedade dos seus investigadores

Com o objetivo de aumentar as oportunidades de emprego para os jovens doutorados, garantir a formalização do emprego científico após o doutoramento, contribuir para a maior atratividade do território nacional para captar jovens altamente qualificados e, ainda, garantir o rejuvenescimento das instituições científicas, atraindo mais e melhores cientistas de todo o mundo e facilitar um quadro que estimule a mobilidade de investigadores, o governo promoverá:

- Relançar um novo programa de apoio a cátedras de investigação para docentes dos quadros das universidades públicas, com financiamento público até à reforma ou jubilação daqueles que as ocupem. Este programa deve facilitar a abertura de vagas para novos professores auxiliares de carreira, visando ainda:
 - Fomentar o desenvolvimento de projetos de investigação de longa duração dirigidos por investigadores seniores;
 - Renovar a docência no ensino superior;
 - Dar a investigadores mais jovens a oportunidade de terem carreiras de docência universitária em Portugal, por forma a evitar a emigração forçada dos mais qualificados, o abandono das carreiras de investigação e dedicação à ciência, o emprego científico precário ou, simplesmente, o desemprego, oferecendo a todos a quem seja reconhecido mérito a oportunidade de continuar a trabalhar em ciência em Portugal.
- Reforçar o programa do emprego científico, substituindo progressivamente a atribuição de bolsas de pós-doutoramento anuais ao longo de seis anos pela criação, para investigadores doutorados, de um muito maior número de novos contratos de Investigador. As bolsas de pós-doutoramento devem passar a ter durações mais curtas e servir de estímulo para o desenvolvimento de carreiras de investigação.
- Reforçar o programa do potencial humano e de formação avançada, em todas as áreas do conhecimento, de um modo a dar a todos a quem seja reconhecido mérito absoluto oportunidade de estudar e de se doutorar em Portugal.

Reforçar as instituições científicas e garantir um novo programa de avaliação científica das unidades de I&D

O governo defende a criação de um novo programa de avaliação científica das unidades de I&D, tendo por base um processo inicial de auditoria aos processos de avaliação e de consulta à comunidade científica com vista à redefinição de metodologias. Esta medida é essencial para recuperar a confiança dos agentes científicos nos processos de avaliação e atribuição de financiamento às atividades de I&D.

Esta medida deve ser concretizada conjuntamente com um novo “Regime jurídico das instituições de ciência e tecnologia”, de modo a garantir um quadro de longo prazo para reforçar a autonomia das instituições científicas e garantir a sua correta avaliação.

Reforçar e dar estabilidade ao financiamento de projetos e atividade de I&D

O governo defende o reforço e sistematização do concurso anual para apoio a projetos de I&D pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, garantindo a periodicidade e previsibilidade das avaliações e a diversidade da tipologia de concursos. O programa deve prever a adequação dos requisitos, dos instrumentos de financiamento e avaliação às realidades e necessidades específicas das diferentes áreas científicas, reconhecendo a diversidade das áreas do conhecimento.

O apoio público a projetos de I&D deve ter como objetivos reforçar a atividade científica e tecnológica, estimulando projetos com tipologia distintas e a possibilidade de submeter propostas ao longo de todo o ano e a garantia de um quadro de incentivos que estimule a garantia de sustentabilidade e previsibilidade no funcionamento das instituições.

Adicionalmente, devem ser estimulados programas mobilizadores temáticos de grande escala, orientados para a solução de desafios da sociedade e economia e reforçando a cooperação científica e tecnológica internacional.

Reforçar os programas e instrumentos de promoção da cultura científica e tecnológica

O governo defende a dinamização de espaços públicos de contacto com a ciência e a tecnologia, como plataformas de desenvolvimento económico, cultural e científico e o lançamento de novas ações para novos públicos, incluindo apoio à inclusão dos mais idosos na sociedade da aprendizagem. Para isso, o governo adotará as seguintes iniciativas:

- Reforço da agência nacional para a cultura científica e tecnológica - Ciência Viva, incluindo a criação e dinamização de clubes de ciência em todos os agrupamentos de escolas, públicas e privadas, do ensino básico e secundário;
- Reforço da cultura científica e do ensino das ciências, por meio de financiamentos competitivos com avaliação por pares.
- Reforço dos museus e centros interativos de ciência, por meio da mobilização de apoios nacionais e locais, assim como novas ações para atrair novos públicos, incluindo os mais idosos.
- Lançamento de um programa sistemático de apoio a projetos intergeracionais entre investigadores, estudantes do ensino superior e associações juvenis, com o objetivo de reforçar a cultura científica dos jovens e o debate intergeracional em torno do conhecimento.

Alargar o âmbito e reforçar os centros tecnológicos

Desenvolver um programa de reforço de centros tecnológicos enquanto instituições intermediárias entre a produção e a difusão de conhecimento pelas empresas, a ser implementado com base nas melhores práticas internacionais. Este programa:

- Deve incluir ações de âmbito regional em estreita associação entre parceiros locais e instituições de ensino superior para o apoio a unidades de tecnologia aplicada;
- Deve estimular o crescimento e a criação de instituições e redes que atuem na consolidação e valorização do conhecimento, criando emprego qualificado, aumentando a competitividade externa das empresas e garantindo projetos capazes de valorizar os nossos recursos, o nosso território e as nossas relações com a lusofonia e o Atlântico;
- Melhora o acesso aos mercados, reforçando as vantagens estratégicas que o nosso posicionamento internacional tem para Portugal.
- Valoriza o posicionamento estratégico que Portugal tem para o mundo (e o Atlântico);
- Reforça a confiança na rede distribuída de instituições de ensino superior, incluindo institutos politécnicos, estimulando a sua ligação a atores locais e estimulando economias regionais.

4. PRIORIDADE À INOVAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS

O País realizou já um esforço muito significativo de investimento no reforço das qualificações da população e na recuperação do atraso científico e tecnológico. Contudo, há um enorme potencial de recursos que não está a ser devidamente aproveitado para a construção de uma economia mais competitiva. Nos últimos anos o desinvestimento na Ciência e nas qualificações dos portugueses veio agravar esta realidade, tornando o desafio da inovação no tecido empresarial ainda mais urgente.

O governo voltará a dar um papel central à criação de empresas inovadoras e de base tecnológica, estimulando o empreendedorismo e a criação de emprego que permita o pleno aproveitamento do capital humano existente e acompanhando a ambição europeia de construção e execução de uma agenda digital, por forma a prosseguir a transformação digital da economia e da sociedade enquanto desígnio que permita incrementar a competitividade na UE, com criação de empregos. Neste contexto, será fundamental o papel das universidades enquanto polos catalisadores de desenvolvimento empresarial, com destaque para as regiões do interior em que se assumem como mobilizadoras de conhecimento. A procura pública também terá um papel importante a desempenhar na exploração dos resultados inovadores obtidos. As políticas públicas transversais, incluindo de simplificação e digitalização da Administração Pública, terão igualmente um papel importante a desempenhar na aceleração da revolução digital conducente à produção de bens e serviços com incorporação de mais inovação e inteligência.

A nova política económica do governo assentará também no reforço das dinâmicas de inovação e de internacionalização que permitem recuperar a trajetória de diversificação das exportações e de produção de bens e serviços cada vez mais sofisticados e diferenciados, reforçando a competitividade das empresas. O governo empregará ainda esforços no sentido de promover uma maior incorporação de valor nacional nas exportações, reconhecendo a sua importância para a criação de mais emprego e mais riqueza.

Será igualmente dada atenção às dinâmicas de substituição de importações e de promoção do consumo de produtos nacionais.

Relançar o investimento na inovação, investigação e desenvolvimento empresarial

Os ganhos de produtividade de que a economia portuguesa precisa, capazes de alcançar um crescimento sustentado e duradouro, deverão ser procurados sobretudo no aumento do valor da produção. Sem prejuízo da permanente procura de maior eficiência nos processos de produção, este aumento da produtividade pelo aumento do valor acrescentado deve assentar na qualificação dos recursos humanos e no reforço do investimento em inovação, investigação e desenvolvimento por parte do tecido empresarial. Para isso, o governo assume os seguintes compromissos:

- Lançar novos instrumentos de contratualização de apoios públicos financeiros (Contratos para a Inovação Empresarial) de forma a incentivar investimentos orientados para a produção de novos produtos ou serviços inovadores definidos em parceria com as empresas, universidades e outros *stakeholders* que permita estabelecer prioridades/oportunidades de desenvolvimento em *clusters* de nova geração que cruzem mercados com procuras emergentes;
- Introduzir como ponderador na avaliação dos incentivos fiscais à I&D empresarial os resultados dos apoios anteriores;
- Apoiar a difusão dos resultados da I&D empresarial em meios de produção, dinamizando a inovação das empresas e setores cliente, bem como promover projetos demonstradores e linhas piloto, quando se trate de inovação significativa, de processo reprodutível, ou quando não sendo reprodutível por concorrentes, seja importante para viabilizar a produção de novos produtos;
- Discriminar positivamente, no âmbito da concessão de apoios públicos, o número de patentes registadas enquanto indicadores de desempenho e de sucesso das atividades de Inovação e I&D, reforçando os apoios a ações de contencioso internacional com a defesa de propriedade intelectual;
- Assegurar que os concursos no âmbito do financiamento comunitário à I&D empresarial admitem a possibilidade de terem uma primeira fase de projeto (fase de maior risco técnico/científico) que, em caso de sucesso, abra a possibilidade de uma segunda fase para financiamento da parte remanescente do projeto, aumentando a eficácia dos apoios públicos à I&D empresarial.

Desenvolver a “ligação universidade-empresa” para um novo patamar de inovação

De forma a impulsionar a transferência de tecnologia e conhecimento para o terreno da produção e reforçar as competências de gestão, técnicas e científicas do tecido empresarial, o governo irá convocar as universidades portuguesas e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional para a criação de uma agenda em parceria com o governo. O objetivo é dar um novo impulso à ligação entre universidades e empresas através de uma forte mobilização de recursos, estruturas e qualificações nacionais, já existentes, para o desafio de competitividade. Nomeadamente, o governo assumirá como prioridades:

- Criar condições para acelerar os níveis de empreendedorismo através da instalação e incubação de empresas inovadoras junto das universidades assim como o reforço das equipas de transferência de tecnologia e de empregabilidade das universidades;
- Garantir que a transferência de tecnologia entre as universidades e as empresas possibilite o desenvolvimento da tecnologia pelas empresas até ao mercado, permitindo assim, o retorno financeiro à instituição detentora dos direitos de proteção intelectual e industrial;
- Relançar a estratégia dos *clusters* e polos de competitividade, reforçando o apoio e o empenho da participação das instituições públicas na sua dinamização, colocando a integração de estratégias de eficiência coletiva como um objetivo do sistema científico e tecnológico (com incentivos financeiros), majorando os apoios comunitários a empresas que integrem estratégias de eficiência coletiva;
- Lançar um programa de reforço de centros tecnológicos enquanto instituições intermediárias entre a

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

produção e a difusão de conhecimento pelas empresas seguindo as melhores práticas internacionais;

- Estimular a transferência de conhecimento científico e a sua conversão em valor económico para as empresas reforçando o apoio, parcial e transitório, à contratação por estas de doutorados;
- Promover a realização de contratos-programa entre grupos de empresas e as instituições do ensino superior para atualização dos conteúdos ou reforço de linhas de formação, com cofinanciamento público;
- Formar técnicos de apoio à I&D, em estágios de formação em laboratórios públicos, seguidos de estágios de inserção em laboratórios empresariais;
- Promover a reconversão profissional para especialidades com maior procura nas indústrias mais dinâmicas;
- Incentivar a requalificação dos ativos e dos gestores das empresas, através do apoio a programas de ação-formação e ou de formação continuada, nas universidades e politécnicos, em escola e nas próprias empresas, aproveitando a experiência dos organismos privados que vêm desenvolvendo com sucesso estas ações, com particular ênfase na formação internacional de gestores de PME.

Valorizar a inovação através da procura pública e capacitar as PME na resposta aos mercados públicos

A procura pública tem o potencial de desempenhar um papel muito relevante na valorização dos resultados dos projetos de inovação, funcionando como mercado de arranque, de teste e aperfeiçoamento do produto e ainda de criação de currículo necessário à internacionalização e exportação de bens e serviços por parte de PME.

Tendo presente esta realidade o governo irá:

- Promover investimentos demonstradores, à escala e nas condições reais de utilização, com formação de recursos humanos para a adequada utilização de novas tecnologias e materiais, acelerando a chegada ao mercado de novos produtos inovadores em cujo desenvolvimento as empresas investiram com o apoio do anterior quadro comunitário;
- Convocar os municípios para que, juntamente com empresas e universidades, desenvolvam projetos de inovação e competitividade de interesse comum (ex.: reabilitação urbana; micro geração; sistemas autónomos de produção de energia; cidades inteligentes; ou outros em setores exportadores ou que promovam a substituição de importações);
- Capacitar as PME na resposta aos mercados públicos: eliminar barreiras de acesso, sistematizar e disponibilizar bases de dados com informação detalhada e atualizada sobre os investimentos em infraestruturas programados e em curso; oferecendo apoio técnico em processos de certificação ou de (pré)qualificação enquanto fornecedores e apoio na organização de consórcios ou outras formas de co- operação entre PME, na apresentação de propostas e identificação de financiamentos aos clientes;
- Promover o investimento e inovação na área da saúde, com impactos futuros na despesa total, como por exemplo projetos dirigidos ao combate à contaminação em ambiente hospitalar ou a métodos de diagnóstico mais eficazes;
- Lançar um programa calendarizado de contratação pública de bens e serviços inovadores para os serviços públicos com base na identificação de necessidades relativamente a serviços e bens que necessitam de I&D para serem concebidos e produzidos, designadamente em áreas que permitam a melhoria dos serviços públicos e a redução da despesa pública;
- Estabelecer uma quota de aquisição de bens e serviços *start-ups* de modo a dinamizar a emergência de novos intervenientes no mercado.

Abrir novos canais de exportação e reforçar a internacionalização do tecido empresarial e de projetos inovadores

A necessidade de relançar a economia numa trajetória de crescimento forte e sustentado pressupõe que cada vez mais empresas procurem explorar novos mercados onde possam afirmar as suas vantagens competitivas e potenciar resultados de projetos inovadores. A capacitação e qualificação dos recursos humanos das empresas dos setores transacionáveis, o reforço do investimento com a promoção internacional e uma rede comercial externa de apoio mais eficaz assumem-se como áreas fundamentais de intervenção. Para este fim, o governo deverá:

- Renovar a entidade pública responsável pela promoção do investimento e do comércio externo de Portugal com o objetivo de reforçar a rede externa e interna de apoio às empresas, integrando recursos humanos com maior experiência internacional que possam funcionar como verdadeiros agentes de suporte comercial das PME portuguesas;
- Assegurar que os apoios comunitários às PME no âmbito da internacionalização e exportação também incluem, dentro de certas condições, projetos de colaboração com grandes empresas envolvendo PME;
- Agilizar os mecanismos de seguros de crédito e pré-financiamento das exportações, fomentando a sua concessão com base na existência comprovada de encomendas;
- Promover maior mobilização de recursos humanos e de competências na área da internacionalização, envolvendo a revisão e reforço da aposta no INOV-Contacto, o lançamento de programas de inserção de jovens quadros nas empresas exportadoras e programas que promovam o regresso de jovens com experiência internacional para reforçar a área de internacionalização das empresas e o apoio a programas de formação em competências chave na internacionalização;
- Avaliar condições para uma tributação mais favorável de custos e investimentos com promoção internacional;
- Promover a captação de empreendedores estrangeiros, portadores de talento, tecnologia e acesso a mercados internacionais, reavaliando o atual regime fiscal para o residente não habitual de forma a privilegiar as áreas estratégicas do investimento, criação líquida de emprego e internacionalização da economia;
- Articular as políticas de inovação com as de exportação e internacionalização visando também acelerar a chegada ao mercado internacional dos resultados inovadores e, simultaneamente, ajudar a mudar a imagem externa da economia nacional com reflexos na valorização das exportações de todos os setores;
- Tornar replicáveis e exportáveis as soluções de equipamentos e software desenvolvidas, constituindo um novo eixo de especialização e um facilitador para a internacionalização para países com carências nos recursos humanos;
- Dinamizar a participação do País nas redes internacionais de cooperação na I&D empresarial, concentrando estes esforços na mesma entidade que gere os apoios e dinamiza a I&D empresarial, favorecendo uma maior articulação;
- Criar uma linha de apoio à internacionalização de projetos em curso, para viabilizar, com pouco acréscimo de meios públicos, o aumento das candidaturas a programas de cooperação internacional, como o Horizonte 2020 ou o EUREKA;
- Estimular a cooperação e concentração entre PME, nomeadamente através da constituição de agrupamentos complementares de empresas ou de outras formas de cooperação.

Apostar no turismo como setor estratégico para o emprego e para o crescimento das exportações

O turismo assume especial relevo enquanto motor de dinamismo económico e social das regiões, contribuindo

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

fortemente para a criação de emprego e crescimento das exportações nacionais, representando já quase metade das exportações de serviços. O planeamento e desenvolvimento do turismo revela-se fundamental de forma a explorar o seu potencial económico e assegurar, em simultâneo, a sustentabilidade dos recursos naturais. Neste contexto o governo dará prioridade à valorização dos recursos e ao investimento no capital humano, fator-chave para o setor, e à promoção de políticas transversais geradoras de sinergias, nomeadamente, mobilizando os setores da cultura, ciência, inovação, transportes, formação, reabilitação e regeneração urbanas, tendo em vista a qualificação e diferenciação da oferta e o desenvolvimento de novas áreas de negócio no setor.

O governo dará especial enfoque às políticas de combate à sazonalidade, dinamização do turismo interno, descentralização da procura, promoção das acessibilidades e de uma mais eficaz promoção de Portugal. Para prosseguir estes objetivos, o governo irá:

- Investir num planeamento participado da atividade turística, através de um Plano Estratégico Nacional de Turismo credível e fundamentado e de Planos de Promoção Turística de base nacional e regional, com real envolvimento das empresas turísticas;
- Manter e credibilizar a concentração na entidade pública responsável pela promoção, valorização e sustentabilidade da atividade turística das competências da Administração Pública relacionadas com o setor, reforçando-a como interlocutor principal das empresas e dos empresários deste domínio;
- Reforçar a competitividade da capacidade digital das empresas turísticas portuguesas, incentivar o e-business e o aumento da presença da oferta turística portuguesa na internet de forma agregada;
- Potenciar o setor do turismo enquanto fator de atração de investimento estrangeiro de elevada qualidade, para reposicionamento global e melhoria contínua da oferta nacional;
- Garantir a presença do destino Portugal na internet e reforçar a eficácia da rede externa de turismo na sua promoção e venda;
- Promover as acessibilidades aéreas a Portugal, de forma articulada e integrada, com as autoridades aeroportuárias e com a oferta turística;
- Valorizar e dignificar os ativos humanos no turismo, reforçando a qualidade e o prestígio das Escolas e das Profissões do setor e melhorando as condições inerentes ao exercício profissional e à formação permanente dos trabalhadores do setor;
- Valorizar o património natural e cultural como fator diferenciador do Destino Portugal, desenvolvendo conteúdos visitáveis e colocando-o ao serviço dos cidadãos, num contexto de colaboração efetiva entre Cultura e Turismo;
- Garantir a plena consonância entre a aplicação dos Fundos Europeus do Portugal 2020 e as prioridades estratégicas definidas para o setor do Turismo em Portugal, evitando duplicidade de critérios e incoerência na afetação de recursos públicos;
- Implementar um programa de redução dos entraves burocráticos ainda existentes nas atividades turísticas, racionalizando a multiplicidade das taxas cobradas por várias entidades, que incidem sobre o licenciamento e a operação das empresas de turismo;
- Promover o empreendedorismo e o desenvolvimento de novos negócios turísticos, aproveitando os contributos da inovação, das artes e da ciência, de modo a aproveitar as potencialidades existentes nas cidades, nas áreas protegidas e no mundo rural;
- Monitorizar a oferta turística, criando mecanismos de acompanhamento da realidade de negócio existente, de forma a permitir aos empresários, aos investidores e aos decisores públicos a tomada de decisões informadas e baseadas no conhecimento;
- Implementar, em articulação com setor privado, programas de combate à sazonalidade, através da dinamização de produtos turísticos específicos (nomeadamente turismo de saúde, turismo de negócios, turismo desportivo e turismo religioso), da promoção turística direcionada a segmentos identificados (nomeadamente sénior e juvenil) e da captação de eventos e congressos;

- Articular o desenvolvimento do Turismo com a melhoria da qualidade de vida.

Substituir importações e promover o valor acrescentado nacional

Apesar de tantas vezes sublinhada a importância do setor exportador para o crescimento da economia nacional o contributo das exportações para o crescimento económico difere do nível de importações incorporadas na sua produção. Quanto menor o nível de importações na produção nacional, para consumo interno e para exportação, maior o valor acrescentado nacional, isto é, maior a criação de emprego direto e indireto e mais elevada a incorporação de recursos nacionais associada a essa produção. Neste sentido, o governo entende como prioritário o desenho de políticas que permitam uma substituição de importações e maior incorporação de valor acrescentado nacional na produção para o mercado interno e externo, propondo, para o efeito:

- Promover a correta implementação de uma marca Portugal e a sua promoção e divulgação junto de produtores e consumidores;
- Introduzir mecanismos que permitam privilegiar, nos apoios públicos, as empresas exportadoras, ou com atividade fora do país, cujo processo produtivo incorpore maiores recursos nacionais, à semelhança do que é feito noutros países europeus, em respeito pelas normas comunitárias;
- Acompanhar em permanência as empresas multinacionais instaladas em Portugal de forma a conseguir responder rapidamente às suas necessidades e desenvolvimento de estratégias concertadas para garantir um aumento da incorporação de valor acrescentado nacional;
- Contratualizar objetivos de desenvolvimento local (proporção de compras nacionais) com empresas instaladas em Portugal;
- Incentivar iniciativas da “sociedade civil” para a criação de circuitos comerciais e logísticos, e uso de sistemas de pagamento específicos, que contribuem para a dinamização da produção nacional ligando diretamente produtores nacionais e consumidores;
- Desenvolver iniciativas de substituição de importações onde haja mais vulnerabilidade externa e melhores condições potenciais de competitividade, nomeadamente no setor alimentar, apoiando o desenvolvimento da produção nacional;
- Apoiar medidas que favoreçam a utilização alternativa dos transportes coletivos, onde se investiu numa capacidade que está subutilizada, ou equipamentos de uso partilhado, diminuindo o incentivo à aquisição e utilização de viatura própria.

VII. MAIS COESÃO, MENOS DESIGUALDADES

O combate à pobreza, à exclusão social e às desigualdades impõem-se hoje como um desígnio nacional não somente por razões de equidade e de justiça social, mas também por razões de eficiência e de coesão social.

Após quatro anos de uma política que penalizou fortemente as famílias e os indivíduos mais desprotegidos, que enfraqueceu as classes médias, que reduziu de forma drástica os apoios sociais preexistentes precisamente no momento em que estes se tornavam mais necessários e que tudo fez para dismantlar o Estado Social torna-se urgente inverter este ciclo que conduziu ao agravamento das situações de pobreza e ao aumento da concentração da riqueza. Os níveis de pobreza, de precariedade e de desigualdade atualmente existentes em Portugal constituem não somente uma clara violação dos direitos de cidadania que põe em causa a nossa vivência democrática, mas constituem igualmente um obstáculo ao desenvolvimento económico. A pobreza, e em particular a

O governo assume claramente o compromisso de defender e fortalecer o Estado Social, de implementar uma estratégia de combate à pobreza e à exclusão social, de implementar políticas que promovam o emprego e um salário digno, de garantir a sustentabilidade da Segurança Social e a reposição dos mínimos sociais, de conduzir Portugal no caminho do crescimento e do desenvolvimento sustentado.

1. GARANTIR A SUSTENTABILIDADE DA SEGURANÇA SOCIAL

Em 2011, o governo PSD/CDS olhou para a crise como uma grande oportunidade e usou o sistema de Segurança Social não apenas para reduzir o défice, mas também para criar um conflito entre gerações, colocando pensionistas contra trabalhadores. Ao decidir cortar pensões já atribuídas, o governo insistiu na violação de um “contrato de confiança” com centenas de milhares de pensionistas e reincidiu no ataque à Constituição, alimentando um clima de imprevisibilidade nas contas daqueles que confiaram ao Estado a sua reforma e um clima de conflito institucional que estigmatizou um grupo geracional.

Ao mesmo tempo, a estratégia “ir além da troika” levou à explosão do desemprego e da emigração e provocou uma queda abrupta da natalidade. Esta situação degradou as condições de sustentabilidade de médio e longo prazo do sistema de Segurança Social, servindo ao governo para justificar a decisão de avançar com mais cortes nas pensões atribuídas já no próximo ano.

Por tudo isto, o governo assumirá como prioridade a realização de avaliação rigorosa do estado do sistema de Segurança Social e avançará com uma estratégia que devolva a tranquilidade aos atuais pensionistas, garantindo que não haverá mais cortes nas suas pensões. Olhando para o futuro, uma gestão prudente procurará melhorar a sustentabilidade da Segurança Social encontrando novas fontes de financiamento, a sua justiça, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o setor público e privado e, finalmente, a transparência do sistema.

Por último, a confiança no sistema de Segurança Social é dos seus ativos mais importantes, e ela só pode ser assegurada através de uma maior compreensão pelos cidadãos dos seus direitos e deveres. Para tal, o sistema deve simplificar, aproximar e facilitar o acesso aos cidadãos à informação.

Promover uma gestão sustentável e transparente da Segurança Social mediante uma avaliação rigorosa da evolução do sistema

As políticas desenvolvidas nos anos mais recentes têm contribuído para uma perda de confiança no sistema de Segurança Social e para a criação de uma situação financeiramente bem menos estável e segura que a proporcionada pelas reformas introduzidas na década de 2000, designadamente através da introdução do fator de sustentabilidade. Com efeito, a política de austeridade e de “ir além da *troika*” teve efeitos financeiramente negativos sobre a Segurança Social devido à redução do número de contribuintes, com quebra nas receitas relativa às contribuições e quotizações, ao acréscimo substancial das despesas com o subsídio de desemprego, em resultado do elevado desemprego registado, e do crescimento das despesas com pensões.

O momento atual exige, pois, que se reforce a confiança no sistema, mas, igualmente, a solidariedade que deve existir entre as várias gerações. Nesse sentido, o governo entende que qualquer reforma deverá resultar de estudos transparentes, disponibilizando informação estatística rigorosa e clara, escrutinada não apenas pelos

partidos no Parlamento, mas também pelos parceiros sociais em sede de Concertação Social, pela academia e pelos movimentos sociais (nomeadamente de reformados e pensionistas, de precários). Assim, o governo irá:

- Avaliar com rigor a evolução do sistema de Segurança Social nos últimos anos, o impacto das medidas tomadas e os efeitos da crise económica nos equilíbrios financeiros dos sistemas de pensões, bem como os novos desafios que se colocam decorrentes das transformações demográficas e do mercado de trabalho;
- Promover estudos transparentes, retrospectivos e prospetivos, disponibilizando informação estatística rigorosa e clara para escrutínio de todos;
- Criar uma forma de acompanhamento e monitorização permanente de políticas sociais e do estado da Segurança Social, com o objetivo de efetuar uma avaliação rigorosa e independente das políticas e proceder a recomendações. Anualmente deve ser dada a conhecer, de forma transparente, clara e acessível a todos os cidadãos, o estado financeiro e a capacidade da Segurança Social para assegurar o pagamento de reformas e a sustentabilidade do sistema no médio e longo prazo;
- Criar um Sistema de Estatísticas da Segurança Social (SESS) que permitirá a divulgação atempada dos dados relevantes, contributivos e prestacionais, permitindo avaliar a evolução das políticas face aos seus objetivos, avaliar impactos sociais, bem como avaliar os procedimentos das entidades/serviços que promovem as políticas no terreno. A partir do SESS deverão ser geradas novos canais de comunicação das estatísticas, tornadas mais simples em função de diferentes públicos e de diferentes objetos de avaliação, assegurando informação atempada, clara, útil e facilmente localizável, contribuindo para uma maior transparência do sistema de Segurança Social
- Promover uma gestão pública cuidada e criteriosa, bem como o reforço, do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

Gerir de forma reformista o sistema de Segurança Social visando a reforçar a sua sustentabilidade, equidade e eficácia redistributiva

A melhoria das condições de sustentabilidade do sistema de Segurança Social deverá levar em consideração a idade da reforma e a esperança de vida; a evolução demográfica do país; as mudanças no mercado laboral; a taxa de substituição do rendimento; e a eficácia dos sistemas contributivos em termos de equidade e combate à evasão e à fraude. Esta gestão deverá proteger, em particular, aqueles que se encontram em situação mais frágil e com menor adaptabilidade, bem como favorecer os contribuintes com carreiras contributivas muito longas. Neste quadro o governo irá:

- Estudar em Concertação Social o reforço do financiamento e a sustentabilidade da Segurança Social através da diversificação das suas fontes de financiamento, como seja:
 - Aumentar a taxa contributiva das empresas com elevados índices de precariedade;
 - Consignar à Segurança Social o imposto sobre heranças superiores a um milhão de euros;
 - Alargar aos lucros das empresas a base de incidência da contribuição dos empregadores para a Segurança Social.
- Garantir que não serão alteradas as regras de cálculo das prestações já atribuídas a título definitivo;
- Reforçar os instrumentos de apoio à complementaridade com instrumentos individuais de poupança;
- Repor como prioridade o combate à fraude e evasão, apostando em paralelo com o aumento da eficácia e eficiência do sistema na decisão e pagamento das prestações sociais e na cobrança das contribuições, de modo a diminuir o stock da dívida, aumentando os recursos financeiros da Segurança Social;
- Reavaliar o fator de sustentabilidade face às alterações ocorridas, quer de contexto quer legislativas;
- Reavaliar e reforçar a coerência do modelo de aplicação da condição de recursos nas prestações sociais

de natureza não contributiva;

- Reavaliar as isenções e reduções da taxa contributiva para a Segurança Social que de exceção se transformaram em regra, fazendo perder mais de 500 milhões de euros de receitas por ano.

Combater a fraude e evasão contributivas e prestacionais

No quadro da preservação da sustentabilidade da Segurança Social, o governo define como prioritária a implementação de planos anuais de combate à fraude e evasão contributivas e prestacionais, visando a eficácia e eficiência na cobrança de receita contributiva e de dívida através da desburocratização de procedimentos, melhoria das metodologias de atuação e utilização crescente de novas tecnologias. Em particular, o governo irá:

- Alterar o processo de declaração de remunerações à Segurança Social através da implementação de declarações de remuneração officiosas, reforçando a eficácia na deteção de comportamentos de subdeclaração e minimizando o risco de evasão contributiva;
- Flexibilizar e reforçar os mecanismos de cobrança de dívida - aperfeiçoamento do processo de participação de dívida, agilização dos procedimentos para pagamento e celebração de planos de pagamento, com particular enfoque na viabilização das empresas. A cobrança de dívida deverá ser mais célere, tempestiva e universal, através de uma maior flexibilização da instauração de processos executivos, bem como da otimização do processo de regularização extraordinária de dívida;
- Aperfeiçoar e tornar mais eficaz o processo de recuperação de pagamentos indevidos e reduzir o volume de prestações sociais atribuídas indevidamente através do desenvolvimento de procedimentos automáticos para controlo periódico de qualidade de dados, do enriquecimento da informação constante no sistema de informação, do reforço do cruzamento automático de dados sem prejudicar a privacidade e da agilização nos procedimentos para celebração de planos de pagamento, bem como a melhoria do processo de compensação entre débitos e créditos no sistema previdencial;
- Repor a relevância devida às ações de fiscalização e aos seus resultados - apostar nos setores de atividade com maior incidência de irregularidades e na seleção de contribuintes e beneficiárias a fiscalizar, com base em indicadores de risco, de forma a direcionar as ações de fiscalização a zonas e grupos mais suscetíveis de gerar situações de incumprimento;
- Estabelecimento de Planos plurianuais de combate à evasão e à fraude contributiva.

Assegurar uma completa homogeneidade do regime da Caixa Geral de Aposentações com o regime geral de Segurança Social

Tem sido recorrente o discurso de insustentabilidade do sistema de Segurança Social assente nos encargos futuros da Caixa Geral de Aposentações (CGA) e confundindo intencionalmente os dois subsistemas, omitindo constantemente que os dois sistemas têm diferenças substanciais em termos de fontes de financiamento.

O percurso de convergência do Regime da Caixa Geral de Aposentações (CGA) com o Regime Geral de Segurança Social (RGSS) realizado ao longo de mais de uma década, permite agora a assunção de uma convergência total. Trata-se de tratar de forma igual subscritores da CGA e contribuintes da Segurança Social, os quais serão os futuros pensionistas de ambos os regimes. Assim, o governo irá dotar um regime totalmente convergente entre a CGA e o RGSS, garantindo a completa homogeneidade dos diferentes regimes no que respeita à formação e às regras de cálculo das pensões, eliminando as discrepâncias que subsistem por forma a assegurar um tratamento mais igual.

Simplificar e tornar mais transparente o sistema de prestações sociais

A confiança dos cidadãos num regime de Segurança Social assenta em grande medida na proximidade e na facilidade de acesso à informação relevante sobre os seus direitos e os seus deveres. O governo entende que a resposta deve ser adequada a cada situação e adaptada às necessidades dos cidadãos. O triplo canal de relacionamento com a Segurança Social - *online*, telefónico e presencial - deve ser complementar entre si e perfeitamente integrado, de modo a assegurar uma cobertura e um dimensionamento adequados. Por outro lado, assume-se como essencial a publicação num único diploma da legislação aplicável às prestações sociais de forma a facilitar e simplificar o acesso à informação por parte dos cidadãos, reduzindo drasticamente a dispersão de informação, permitindo assim um acesso mais fácil à proteção social existente. Para prosseguir estes objetivos, o governo irá:

- Promover a desmaterialização do processo de atendimento tornando o atendimento *online* o canal privilegiado de acesso ao sistema de Segurança Social, de utilização generalizada;
- Implementar novas funcionalidades que permitam, não só a consulta à carreira contributiva e ao histórico de prestações auferidas, a previsão do valor da pensão a receber e a submissão *online* de requerimentos, explorando também o potencial dos dispositivos móveis enquanto canal emergente de comunicação;
- Conciliar o atendimento *online* com um atendimento telefónico com uma efetiva capacidade de resposta, um horário de atendimento adaptado às necessidades dos cidadãos e locais de atendimento presencial com uma adequada cobertura territorial atendendo, em particular, àqueles que tenham maior dificuldade no acesso aos restantes canais de atendimento;
- Garantir uma interação permanente entre os contribuintes e beneficiários e a Segurança Social através de notificações na página individual da Segurança Social Direta, mediante aviso por *email* ou SMS;
- Elaborar e aprovar um Código Prestacional da Segurança Social, que agregue num diploma único os vários atos legislativos que criem e regulem prestações sociais. Esta medida pressupõe: avaliar, de forma integrada, os sistemas previdencial e de proteção social de cidadania, procurando corrigir possíveis ineficiências; estudar e equacionar opções de simplificação institucional e de simplificação da malha de prestações sociais; e eliminar sobreposições, incoerências e redundâncias, minimizando desperdícios e racionalizando instrumentos de política, por forma a reforçar a eficácia global do sistema.

2. MELHOR JUSTIÇA FISCAL

Um sistema fiscal justo deve tratar de forma diferente quem tem mais rendimentos e contribuir para a correção de desigualdades injustificáveis que impeçam quem tem menos rendimentos de beneficiar de efetivas oportunidades de desenvolvimento e evolução social.

Além disso, um tratamento fiscal justo implica estabilidade e previsibilidade nas regras relativas aos impostos, para que as pessoas e as empresas possam ter confiança para tomar decisões. A vida das pessoas e o sucesso dos projetos empresariais depende de uma certa estabilidade e previsibilidade. Não é possível planear e programar projetos de vida e tomar decisões relativas a investimentos pessoais e empresariais sem um quadro fiscal minimamente estável destinado a garantir que uma boa decisão tomada num certo contexto fiscal não se transforma numa má decisão por esse contexto ter mudado.

Um tratamento fiscal justo exige ainda um combate sem tréguas à fuga ao pagamento dos impostos e à eficácia na sua cobrança. Numa situação em que é exigido mais às pessoas e às empresas é especialmente inaceitável que alguns tentem fugir às suas obrigações de cidadania, sendo o pagamento de impostos uma delas. Justiça

fiscal implica, pois, que todos assumam os seus deveres na medida das suas possibilidades, sem que alguns fiquem isentados de o fazer.

Mas a cobrança e o pagamento de impostos não pode ser feito a todo o custo, sem olhar a meios. Tem de existir proporcionalidade nas exigências e meios empregados pela máquina fiscal, bem como um reforço e agilização dos meios ao dispor do cidadão para reagir à injustiça na liquidação e cobrança dos impostos. Com exageros que tragam mais encaixe imediato, mas que provoquem injustiças que não possam ser aceites, não existe um sistema fiscal próprio de um Estado de Direito.

Para o governo, um tratamento fiscal justo passa por adotar regras que reduzam desigualdades inaceitáveis, por garantir a estabilidade e previsibilidade do quadro fiscal, pelo combate sem tréguas à fuga ao pagamento de impostos e pela eliminação de exigências fiscais excessivas e desproporcionadas. Para isso, o governo irá adotar as seguintes medidas:

- Aumentar a progressividade do IRS, nomeadamente através do aumento do número de escalões;
- Melhoria das deduções à coleta para os baixos e médios rendimentos;
- Criar um imposto sobre heranças de elevado valor, contribuindo para uma sociedade mais justa e inclusiva atendendo ao elevado nível de tributação sobre o rendimento do trabalho, à elevada desigualdade de rendimentos e de património e ao facto de a atual ausência de tributação das sucessões levar a que as mais-valias não realizadas em vida do titular escapem totalmente à tributação; o imposto deve ter em conta a necessidade de evitar fenómenos de múltipla tributação internacional de sucessões;
- Eliminar o quociente familiar introduzido no Orçamento do Estado de 2015, que tem uma natureza regressiva, e a sua substituição por uma dedução por cada filho que não tenha o carácter regressivo da atual formulação, com efeito neutro do ponto de vista da receita fiscal;
- Revisão da tributação municipal do património, ponderando a introdução da progressividade no IMI;
- Introdução de uma cláusula de salvaguarda que limite a 75 euros/ano os aumentos de IMI em reavaliação do imóvel, que seja habitação própria permanente, de baixo valor;
- Conversão de benefícios fiscais contratuais em IRC em benefícios fiscais de funcionamento automático;
- Alargamento do sistema de estímulos fiscais às PME em sede de IRC;
- Criar um sistema de incentivos a instalação de empresas e ao aumento da produção nos territórios fronteiriços, designadamente através de um benefício fiscal, em IRC, modulado pela distribuição regional do emprego;
- Reverter, no que toca à recente reforma do IRC, a "participation exemption" (regressando ao mínimo de 10% de participação social), e o prazo para reporte de prejuízos fiscais (reduzindo dos 12 para 5 anos);
- Reconhecendo a importância da garantia de políticas estáveis e justas para a retoma do investimento privado, criar um quadro de estabilidade na legislação fiscal, nomeadamente garantindo que as alterações aos aspetos fundamentais dos regimes fiscais são feitas apenas uma vez na legislatura (proposta de Lei a apresentar até ao final do 1.º semestre de 2016);
- Permitir que quem tenha um crédito perante o Estado ou outras entidades públicas possa compensá-lo com créditos que os impostos e a Segurança Social tenham para com essa pessoa/empresa. A medida destina-se a pessoas singulares com rendimentos abaixo de um valor a fixar e a pequenas e médias empresas com receitas inferiores a um determinado valor. Os montantes de imposto/Segurança Social dispensados de pagamento serão abatidos às transferências que venham a ser efetuadas para as entidades públicas que tinham os valores em dívida, no quadro do seu financiamento através do Orçamento do Estado;
- Proibição das execuções fiscais sobre a casa de morada de família relativamente a dívidas de valor inferior ao valor do bem executado e suspensão da penhora da casa de morada de família nos restantes casos;
- Eliminar exigências de envio de documentos e informação duplicada, inútil ou excessiva para efeitos

fiscais, bem como eliminar obrigações declarativas e obrigações de conservação de informação, sempre que possível;

- Revisão de valores desproporcionados e excessivos de coimas e juros por incumprimento de obrigações tributárias e introdução de mecanismos de cúmulo máximo nas coimas aplicadas por contraordenações praticadas por pessoas singulares, designadamente por incumprimento de obrigações declarativas;
- Limitar a realização excessiva de inspeções tributárias sucessivas e permanentes a pessoas singulares e PME;
- Privilegiar a arbitragem e outros meios alternativos e expeditos de resolução dos litígios, designadamente reduzindo a taxa de arbitragem na ausência de prévia reclamação graciosa e recurso hierárquico, promovendo novas possibilidades de migração de processos dos Tribunais de Estado para a arbitragem;
- Redução dos custos associados à arbitragem tributária, para que os contribuintes com menores recursos ou com questões tributárias de valor reduzido possam também beneficiar desta forma rápida, ágil e eficaz de resolução de conflitos em matéria fiscal;
- Agilizar as situações e condições em que pode ser negociado e aceite um plano de pagamentos por dívidas fiscais, tributárias e à Segurança Social.

3. COMBATER A POBREZA

Desde 2011, o Estado deixou de olhar a sua função de proteção dos cidadãos mais vulneráveis como uma prioridade. Em resultado das políticas do governo PSD/CDS, os apoios públicos passaram a ser instrumento de redução do défice de um governo que foi muito além da *troika*, abandonando os trabalhadores e as famílias no momento em que mais precisavam de uma rede de proteção. O enorme aumento do desemprego e o recuo do Estado contribuíram para que o risco de pobreza regressasse aos níveis do início da década de 2000. Se a rede de proteção dos idosos – assente no Complemento Solidário para Idosos que o governo negligenciou mas não conseguiu dismantelar –, evitou uma maior fragilização dos mais velhos, foram as famílias dos trabalhadores que mais sofreram com o desemprego e os cortes nos apoios públicos. Hoje, é o grupo das famílias em idade ativa e os seus filhos aquele que maior risco de pobreza corre em Portugal.

A estratégia do governo para o combate à pobreza deverá, por isso, assentar em três eixos fundamentais. Em primeiro lugar, desenhar uma estratégia nacional de combate à pobreza de crianças e jovens que, de forma integrada, recupere a centralidade do abono de família como apoio público de referência às famílias. Em segundo lugar, assegurar a reposição dos apoios que garantem os mínimos sociais aos cidadãos em condições de maior vulnerabilidade (como o Rendimento Social de Inserção e o Complemento Solidário para Idosos), impedindo que o País recue mais no combate à pobreza dos mais frágeis. Finalmente, em terceiro lugar, dignificar o trabalho, criando um novo apoio público aos baixos salários para impedir que as famílias trabalhadoras com filhos vivam em situação de pobreza.

Programa de combate à pobreza das crianças e jovens

O governo assume como prioridade a elaboração de um Plano de Combate à Pobreza das Crianças e Jovens com um horizonte temporal bem definido e metas claras a alcançar. Esta estratégia deverá articular medidas diretamente dirigidas às crianças e aos jovens com medidas que possibilitem o acréscimo dos recursos das famílias em que estas crianças estão inseridas. Nesse contexto, a reconfiguração do sistema do abono de família no sentido do reforço da sua eficácia assume-se como fundamental. Contudo, para interromper o ciclo de pobreza não basta reduzir a pobreza monetária. É igualmente necessário atuar na criação de condições para que as crianças e os jovens tenham igualdade de oportunidades, o que pressupõe o acesso a um ensino de qualidade e a cuidados de saúde adequados. Neste sentido, o governo assumirá as seguintes medidas:

- Aumentar os montantes do abono de família, do abono pré-natal e da majoração para as famílias monoparentais beneficiárias de abono de família e de abono pré-natal;
- Reconfigurar o abono de família no sentido de permitir a conjugação de políticas de transferências de recursos com medidas complementares do lado dos serviços públicos. As famílias beneficiárias do abono de família deverão subscrever uma carta de direitos e deveres que assegure uma integração efetiva no sistema escolar e no sistema de saúde;
- Reformular as classes de rendimento de acesso ao abono de família para que as crianças em situação de pobreza, e em particular, em situação de pobreza extrema, tenham acesso a recursos suficientes para melhorar significativamente o seu nível de vida;
- Constituir um sistema de indicadores de alerta de situações de precariedade social (abandono escolar, problemas de saúde, etc.) a partir do acompanhamento das crianças beneficiárias do abono de família, possibilitando uma ação mais integrada do sistema de proteção social, em casos de acionamento;
- Considerar o abono de família, total ou parcialmente, parte integrante da condição de recursos de outras medidas, por forma a evitar sobreposições que desvirtuariam os objetivos quer do abono de família quer das restantes medidas;
- Adotar uma abordagem integradora no combate à pobreza, articulando diversas medidas setoriais que se devem complementar entre si, potenciando sinergias e apostando em medidas de proximidade, focalizadas nas crianças e jovens e nas suas famílias. Neste âmbito devem ser criadas medidas setoriais complementares às prestações de combate à pobreza do lado do sistema educativo e do sistema de saúde (alimentação escolar, manuais escolares, “cheque-dentista”);
- Definir uma estratégia centrada no território, privilegiando as áreas mais marcadas por situações críticas de pobreza infantil, designadamente por meio de medidas de intervenção familiar, assente em respostas de proximidade que potenciem as sinergias e o dinamismo das estruturas locais.

Reposição da proteção no Complemento Solidário para Idosos enquanto elemento central da redução da pobreza entre idosos

Desde 2011 foi drasticamente reduzida a proteção social destinada aos idosos e, contrariamente ao discurso feito, não foram protegidos os idosos mais pobres. Torna-se claro que este governo optou por reduzir a proteção aos idosos mais desfavorecidos e aos mais dependentes ao diminuir o valor de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI) - o instrumento mais eficaz de redução da pobreza entre os idosos - de 5.022 euros anuais para 4.909 euros anuais (menos 113 euros). De forma a restituir o nível de proteção do CSI e restabelecer esta prestação social enquanto elemento central do combate à pobreza entre idosos o governo assume os seguintes compromissos:

- Repor o valor de referência do CSI no montante anual de 5.022 euros, restaurando os valores anuais anteriormente em vigor e permitindo, desta forma, que voltem a beneficiar desta prestação idosos que fi-

caram excluídos, bem como a atualização da prestação aos idosos que sofreram uma redução no seu valor nominal;

- Avaliar a hipótese de simplificar a malha de prestações mínimas que concorrem para o mesmo fim na redução da pobreza entre idosos, assegurando uma diferenciação positiva para carreiras mais longas.

Dignificar o RSI repondo a sua eficácia como medida de combate à pobreza extrema

O Rendimento Social de Inserção (RSI) visa garantir mínimos sociais protegendo os grupos de maior fragilidade e vulnerabilidade, distinguindo-se de outros apoios e prestações sociais por incluir uma componente de integração e inclusão, que se concretiza mediante a celebração de acordos de inserção com os beneficiários da prestação.

Nos anos mais recentes, o RSI foi sujeito a um conjunto significativo de alterações legislativas, não apenas nos valores de referência e na capitação aplicável, que determinam o montante da prestação, mas também nas condições de acesso à prestação e de manutenção da mesma. Além disso, os programas de inserção foram-se descaracterizando. O ataque ideológico a que esta prestação tem sido sujeita, potenciado com as alterações introduzidas pelo atual governo, tiveram como consequência uma diminuição significativa do número de beneficiários, com aumento do risco de pobreza nas camadas mais desfavorecidas. De forma a dignificar o RSI repondo a sua eficácia como medida de combate à pobreza extrema, o governo irá:

- Repor os níveis de proteção às famílias em situação de pobreza extrema existentes até 2010 de modo a reintroduzir de forma consistente, níveis de cobertura adequados, reforçando assim a capacidade integradora e inclusiva desta prestação;
- Reavaliar a eficácia dos programas de inserção, que foram sendo descaracterizados nos últimos anos, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem, para que promovam uma efetiva inclusão social.

Dignificar o trabalho reduzindo efetivamente a percentagem de trabalhadores em situação de risco de pobreza, através de um complemento salarial

O combate às situações de precariedade laboral e de baixos salários é fundamental para assegurar que quem trabalha tem uma vida digna. Em resultado da excessiva rotação de emprego e do aumento do tempo parcial involuntário, muitos trabalhadores têm um salário anual abaixo do correspondente ao salário mínimo. Isto dá origem ao fenómeno dos “trabalhadores pobres”. Ou seja, de pessoas que, apesar de trabalharem, não conseguem um rendimento socialmente aceitável. Para responder a este problema o governo propõe:

- Criar um complemento salarial anual, que constitui um crédito fiscal (“imposto negativo”), aplicável a todos os que durante um ano declarem rendimentos do trabalho à Segurança Social. Este complemento salarial será apurado em função do rendimento e da composição do agregado familiar e constitui um mecanismo adicional de combate à pobreza, bem como um incentivo à integração no mercado de trabalho dado ser atribuído apenas aos indivíduos que declararam rendimentos do trabalho. Este complemento salarial anual visa aumentar os rendimentos das famílias trabalhadoras de baixos salários, uma vez que o montante de crédito concedido dependerá do número de filhos na família e do rendimento declarado à Segurança Social.

Estabilizar e desenvolver a cooperação com o setor solidário

O governo, atento ao importante papel desenvolvido pelas organizações não-governamentais da área social, e ao necessidade do reforço da mobilização da sociedade para a promoção da coesão social, continuará a reforçar a cooperação com este setor.

Neste quadro deverá ser dada particular atenção à cooperação com o setor solidário em domínios como o combate à pobreza, à atuação de proximidade no apoio às famílias e às comunidades, e à integração de grupos sujeitos a riscos de marginalização.

O governo proporá com carácter de urgência a renovação do Pacto para a Cooperação e Solidariedade com o horizonte da legislatura e que deverá seguir os seguintes princípios:

- Estabilidade de médio prazo da relação do estado com as instituições sociais;
- Definição de um eficaz quadro operativo do papel regulador das instituições públicas em matéria de cooperação;
- Reforço da prioridade à diferenciação positiva enquanto pilar do modelo de cooperação;
- Garantia da conciliação entre sustentabilidade institucional e acessibilidade aos serviços sociais.

4. CONSTRUIR UMA SOCIEDADE MAIS IGUAL

A promoção da igualdade e da não discriminação é um imperativo ético, jurídico e constitucional na defesa e garantia dos direitos fundamentais. Os desafios que hoje se colocam à promoção da Igualdade exigem um novo modelo de organização social assente num novo paradigma das relações sociais entre as pessoas e a sua interação com o território. Um mundo que nos devolva o lugar da comunidade, valorizando a vida quotidiana e a proximidade. Um modelo social estruturado em novas relações sociais de género que assegure que homens e mulheres vivam, de facto, em igualdade quer na esfera pública, quer na privada; e que tome em consideração as diferentes formas como uns e outras sofrem as discriminações por razões de sexo, género, classe, origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade, orientação sexual ou identidade de género.

O governo defende e prosseguirá uma ação política que assegure uma visão de futuro e que aposte na cidadania, que valorize a responsabilidade social e a ética empresarial e que estructure políticas públicas vocacionadas para a coesão social e territorial. Um projeto político que gere novas culturas organizacionais, designadamente através da promoção de planos para igualdade, que promova e integre a diversidade e a não discriminação como fatores de competitividade, inovação e desenvolvimento.

Assegurar uma abordagem integrada dos vários fatores de discriminação

Uma das principais conclusões do Ano Europeu de Igualdade de Oportunidades para Todos enfatizou a necessidade de estratégias claras das políticas públicas para a realidade das discriminações múltiplas. Neste sentido, importa promover a existência de instrumentos legislativos que sistematizem e atualizem a legislação produzida no quadro das políticas de igualdade e não discriminação, no sentido da sua consolidação e maior eficácia na sua implementação específica e transversal. Paralelamente, importa reforçar a coordenação das entidades públicas com responsabilidades neste domínio, de forma a articular com maior eficácia as repostas e a implementação dos planos e ações setoriais. Assim, o governo propõe-se a reforçar esta abordagem integrada através das seguintes medidas:

- Elaboração de Livro Branco com vista à aprovação de uma Lei da Igualdade e Não Discriminação;

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- Instituição de um Conselho Nacional da Igualdade e Não-Discriminação, como instância de coordenação dos serviços e organismos da Administração Pública com competências na área da Igualdade e Não Discriminação (v.g. CIG, INR, ACM, CITE, Comissão Liberdade Religiosa, etc.);
- Elaboração de um Plano de Ação para as Discriminações Múltiplas, que permita a estreita articulação dos planos de cada área de promoção da igualdade e combate às discriminações;
- Integração das questões relativas à discriminação múltipla na elaboração de legislação e no acompanhamento e avaliação de políticas e programas de apoio.

Promover a igualdade entre mulheres e homens

O governo desenvolverá uma política de garantia da igualdade entre mulheres e homens. É preciso, por um lado, promover ações específicas e, por outro, integrar em todas as políticas a dimensão de género, pois a discriminação das mulheres é multifacetada e agrava outras formas de discriminação. É preciso promover a participação das mulheres em lugares de decisão na atividade política e económica e efetivar o princípio “salário igual para trabalho igual e de igual valor”. É preciso defender a dignidade, a integridade e o fim da violência de género. É indispensável aprofundar as políticas de conciliação entre vida familiar e vida profissional para homens e mulheres, incluindo uma maior partilha das responsabilidades parentais. É fundamental promover uma cultura para a cidadania, para a igualdade e para os direitos. Para a concretização deste objetivo, o governo defende, entre outras medidas transversais, as seguintes ações:

- Promover com os parceiros sociais um compromisso para introduzir nos instrumentos de contratação coletiva disposições relativas à conciliação entre trabalho e vida familiar, e à prevenção e combate às desigualdades de género e ao assédio sexual e moral no local de trabalho;
- Evoluir para um referencial de exercício mínimo de 33% do tempo total de licença efetivamente gozado por cada uma das pessoas que exerça a responsabilidade parental, replicando de resto outros instrumentos de promoção da igualdade de género. Esta medida implica, no regime atual, aumentar o tempo de licença gozada pelo homem para 3 semanas, dado que o tempo de licença irrenunciável pela mulher é de 6 semanas. No restante tempo, a proporção de partilha do direito à licença deve ser incentivada, sem prejuízo da liberdade individual na organização partilhada dos tempos de licença;
- Promover o equilíbrio de género no patamar dos 33% nos cargos de direção para as empresas cotadas em bolsa, empresas do setor público e administração direta e indireta do Estado e demais pessoas coletivas públicas;
- Promover um combate efetivo e eficaz às desigualdades salariais entre mulheres e homens no trabalho de modo a contrariar a tendência de agravamento que este indicador vem registando nos últimos anos;
- Assegurar a coordenação e acompanhamento de todas as estratégias transversais de combate à violência de género e violência doméstica, enfatizando as ações de formação, sensibilização, prevenção e aprofundamento do conhecimento, devidamente articuladas com as forças de segurança, o sistema judicial e os mecanismos de proteção social;

Promover a inclusão das pessoas com deficiência

A inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade é um objetivo estratégico para a valorização das pessoas. Só uma sociedade que integra todas as pessoas pode concretizar todo o seu potencial. A inclusão das pessoas com deficiência tem implicações transversais a todas as áreas das políticas públicas, mas devem ser definidos objetivos prioritários que orientem a ação. Um primeiro elemento fundamental é o de reconhecer que estamos perante diferentes situações de incapacidade, com graus diferenciados de dependência, que carecem de apoios distintos, tendo em conta que os desafios que se colocam à integração são de natureza diversa. Essa diversidade de partida deve ser tida em conta no desenho das medidas de política e das respostas sociais dadas a cada caso.

Destacam-se as seguintes dimensões de ação:

- A aposta educativa numa escola inclusiva de 2.^a geração que deverá intervir no âmbito da educação especial e da organização dos apoios educativos às crianças e aos jovens que deles necessitam. Por outro lado, importa garantir o acesso das pessoas com deficiência a educação ao longo da vida, após terminarem a escolaridade obrigatória;
- Definição de uma estratégia de emprego e trabalho para todos, dando um novo impulso neste domínio e envolvendo os municípios, as associações representativas das entidades empregadoras, as IPSS/ONG, as empresas entre outros atores, apostando em ações de formação profissional no sistema regular de formação, no aumento da oferta de estágios profissionais para pessoas com deficiência em empresas, organizações do setor público e organizações do setor solidário;
- Avaliar e reformular as prestações sociais estudando as vantagens de implementação de um modelo de prestação única para a deficiência/incapacidade que agregue as atuais e que inclua uma componente fixa, dependente do rendimento do agregado e do grau de incapacidade da pessoa, e uma componente variável e em atualização, respeitante às despesas do agregado com a reabilitação;
- Assegurar o direito das pessoas com deficiência ou incapacidade à saúde, superando as falhas graves ao nível do acesso e adequação do apoio terapêutico às crianças, jovens e adultos com deficiência;
- Desenvolver, em articulação com os municípios, um programa “Territórios Inclusivos”, que assegure a acessibilidades físicas e comunicacionais, desenvolvendo um programa de acessibilidade pedonal, assegurando que todos os locais de votação detêm condições de acessibilidade a pessoas de mobilidade reduzida garantindo e acessibilidade comunicacional;
- Promover o acesso das pessoas com deficiência ou incapacidade à participação política e tomada de decisão, bem como ao exercício de cargos dirigentes na Administração Pública e no setor empresarial público;
- Combater a violência e a discriminação, em especial contra as crianças, jovens, adultos e idosos com deficiência ou incapacidade.

Combater a discriminação em função da orientação sexual

A última década foi determinante na implementação de uma agenda de proteção e promoção dos direitos fundamentais, assente na valorização do Princípio da Igualdade e na supressão das discriminações subsistentes na lei.

Neste quadro, importa completar as alterações legislativas desencadeadas com a consagração jurídica da união de facto entre pessoas do mesmo sexo, em 2001, e do casamento entre pessoas do mesmo sexo, em 2010, bem como assegurar os direitos reprodutivos de todas as mulheres, independentemente do seu estado civil. Propõe-se a concretização das seguintes medidas para a colocação de Portugal, uma vez mais, na linha da frente dos países empenhados na igualdade:

- Eliminar a discriminação no acesso à adoção e no apadrinhamento civil por casais do mesmo sexo (casados ou unidos de facto), permitindo o reconhecimento das famílias já existentes, consagrando o direito fundamental à constituição de família a todas as pessoas e assegurando o superior interesse da criança, hoje desprotegida por uma lei discriminatória;
- Eliminar as restrições de acesso, que ainda subsistem na lei, às técnicas de procriação medicamente assistida por casais do mesmo sexo e por mulheres solteiras, determinando que a orientação sexual e o estado civil não são condicionante à constituição de família e ao acesso aos métodos científicos abertos à restante população;
- Melhorar o regime da identidade de género, nomeadamente no que concerne a necessidade de previsão

do reconhecimento civil das pessoas intersexo e de melhorar o quadro legislativo relativo às pessoas transexuais e transgénero;

- Valorizar as políticas públicas direcionadas a erradicar a discriminação com base na orientação sexual, alocando expressamente à Comissão para Cidadania e a Igualdade de Género a missão da promoção de políticas públicas, transversais e abrangentes para toda a Administração Pública, em particular no domínio da formação e sensibilização.

Promover as condições para a realização da liberdade religiosa

O Estado Português está vinculado a compromissos e orientações internacionais da União Europeia, do Conselho da Europa e das Nações Unidas que visam assegurar o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e a promoção do princípio da igualdade e da não discriminação. O domínio da liberdade religiosa convoca um debate público central e exigente no que concerne à garantia das condições de exercício da liberdade religiosa, num quadro de um Estado laico e capaz de promover o Diálogo Inter-religioso e Interconfessional.

O governo propõe-se concretizar tais compromissos através das seguintes medidas:

- Reconfiguração da Comissão para a Liberdade Religiosa, aumentando a sua abrangência e operatividade, reforçando o pluralismo da sua composição (de forma a integrar representantes de outras confissões com expressão crescente) e a sua missão de promoção da convivência e diálogo entre confissões e, entre estas e os não-crentes;
- Introdução de uma iniciativa nacional para o Diálogo Inter-religioso aproveitando as condições excecionais de bom relacionamento entre confissões e comunidades que Portugal apresenta, permitindo promover de uma forma mais estruturada o Diálogo Inter-religioso, prevenindo a ocorrência de fenómenos discriminatórios, travando o risco de crescimento de abordagens radicais, extremistas ou fundamentalistas (como as que temos assistido noutros contextos), e promovendo canais eficientes de diálogo entre crentes e não-crentes, o Estado e demais poderes públicos, e as várias comunidades radicadas no País.

VIII. UM PORTUGAL GLOBAL

Os últimos anos corresponderam a uma fragilização da posição portuguesa à escala global. À debilidade financeira, com a intervenção direta de instituições internacionais no país, veio a somar-se um deliberado apagamento na afirmação externa de Portugal, em muito resultante de uma por uma intervenção discreta e de baixo perfil no Mundo e na Europa. A imagem internacional do nosso País surge hoje colocada num dos mais baixos patamares de que há memória recente, face aos nossos parceiros e às estruturas multilaterais que integramos. A isso veio juntar-se uma descapitalização, orçamental e funcional, de toda a máquina de ação externa e diplomática, num movimento que hoje se constata ter tido efeitos negativos muito sensíveis na capacidade do País para a proteção e projeção dos seus interesses, bem como para a sustentação de um prestígio à escala internacional, que a Democracia tinha ajudado a adquirir e qualificar.

Historicamente, Portugal conferiram à política externa uma constante atenção, quer na área europeia, quer no amplo tecido de relações externas bilaterais e multilaterais, nomeadamente na área da lusofonia, quer nas políticas relevantes para as comunidades portuguesas. De igual modo, esses mesmos governos tiveram sempre a

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

preocupação de conferir coerência ao conjunto de dimensões setoriais que se constatou serem decisivas para a presença de Portugal no Mundo, em especial no tocante à defesa e promoção dos vários interesses económicos nacionais, bem como ao prestígio da cultura e da língua portuguesas. Portugal soube também, ao longo de muitos anos, projetar uma filosofia clara na ordem internacional, promotora da paz, defensora dos Direitos Humanos, da Democracia e do Estado de Direito, a par com uma atitude consentânea no âmbito das políticas de cooperação e desenvolvimento. Face ao declínio dos últimos anos, tais prioridades devem agora guiar o governo, com destaque para a afirmação da língua portuguesa, para a implantação de uma cidadania lusófona e para o estreitamento da ligação às comunidades portuguesas no estrangeiro.

Sendo que a identidade nacional é, em primeira instância, europeia, lusófona, ibero-americana e atlântica, Portugal deve privilegiar nas suas relações externas a participação em organizações e fóruns bilaterais e multilaterais desses espaços prioritários de atuação: a União Europeia, a CPLP, os fóruns de diálogo ibérico e ibero-americanos e a OTAN. No entanto, o País tem interesses específicos e estratégicos noutras geografias e deve potenciar o facto de ser um país aberto ao mundo, cultivando relações económicas, culturais, científicas e políticas com todas as regiões e valorizando a participação noutras organizações internacionais relevantes, como o Conselho da Europa, a OSCE e a OMC.

No plano destas relações multilaterais, Portugal deve ter como traves-mestras da sua política externa a defesa dos valores democráticos e dos direitos humanos, o combate ao terrorismo e aos conflitos armados, e a promoção de um desenvolvimento sustentável, em especial no que respeita à luta contra as alterações climáticas. A sua participação ativa no sistema das Nações Unidas, através de uma intervenção qualificada nos principais órgãos, agências especializadas, fundos e programas, é um elemento essencial para a afirmação no Mundo. É também neste quadro que se devem entender as responsabilidades de Portugal no quadro da OTAN e o papel das Forças Armadas portuguesas na construção e manutenção da paz, e na luta contra as ameaças à segurança coletiva e ao bem-estar comum, nomeadamente os mais recentes desafios das sociedades contemporâneas, aos quais Portugal não deve descurar: o terrorismo e os fenómenos de extremismo religioso violento, a cibercriminalidade, as ameaças à segurança marítima, a proliferação de armas nucleares, químicas e biológicas, o tráfico de seres humanos, as migrações ilegais e a desproteção de refugiados e requerentes de asilo político.

Neste contexto, Portugal deve também promover, tendo em vista a prossecução e consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, modelos de desenvolvimento sustentado, tanto em termos ambientais como sociais, combatendo tendências de competitividade global que se baseiem na erosão de direitos sociais ou na sobre-exploração de recursos. Em consonância, Portugal deve dar o exemplo no apoio à cooperação e desenvolvimento, em especial com os países e regiões do globo com quem temos laços históricos, seja na forma de cooperação para o desenvolvimento com políticas de capacitação institucional, educação, governação e segurança, seja na forma de ajuda humanitária e de emergência, seja na forma de programas de cooperação técnico-militar.

No plano das relações bilaterais, para além da importância do diálogo luso-espanhol, da articulação com os nossos parceiros europeus e dos óbvios vínculos culturais e sentimentais que nos unem ao mundo lusófono, devem ser mantidas e reforçadas as relações Atlânticas e com os estados ibero-americanos, bem como estreitados os elos com as potências emergentes, não esquecendo as ancestrais ligações a vários estados, designadamente do Magrebe, Índia e Ásia-Pacífico.

Importa ainda fazer uma aposta forte na diplomacia económica, cultivando relações de excelência com os nossos parceiros comerciais de sempre, mas também explorando novas redes e canais de relacionamento económico, noutras latitudes. Deste modo, atendendo à importância da ação externa no domínio económico – para a promoção do comércio externo e a captação de turismo e investimento –, o governo não deixará de capacitar e robustecer os instrumentos do Estado dirigidos à projeção internacional do seu potencial económico.

Neste quadro, uma ferramenta de primeira ordem para a projeção internacional de Portugal é a sua companhia aérea de bandeira, a TAP, que é um veículo fulcral de ligação à África lusófona, ao Brasil, aos principais destinos da emigração portuguesa e à promoção da internacionalização da economia portuguesa. Por este motivo, o governo não permitirá que o Estado perca a titularidade sobre a maioria do capital social da TAP, encontrando formas – designadamente através de uma efetiva ação junto das instituições europeias e do mercado de capitais – de capitalizar, modernizar e assegurar o desenvolvimento da empresa, ao serviço dos portugueses e de uma estratégia de afirmação lusófona.

1. PROMOVER A LÍNGUA PORTUGUESA E A CIDADANIA LUSÓFONA

O reconhecimento da lusofonia como um espaço económico, educativo e identitário, implica o desenho de propostas políticas capazes de cumprir objetivos estratégicos que passem pela valorização linguística e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) através da cooperação diplomática, com vista ao desenvolvimento político, económico, científico, cultural e social do espaço lusófono.

Trata-se de um espaço comum de mais de duas centenas de milhões de falantes de português que tem de ser benéfico para todos os Estados-membros. É nesse pressuposto que ele pode e deve ser valorizado, assumindo-se como um espaço de desenvolvimento social e económico, de partilha de conhecimento e de formação do capital humano, com vista à participação plena na sociedade global do conhecimento, de cooperação institucional e económica em setores decisivos (com destaque para a saúde pública, a educação, a justiça, o turismo, a agricultura e o mar), de intercâmbio de pessoas, de culturas e de experiências e de partilha de cidadania.

A Língua Portuguesa é um fator potencial de unidade estratégica nas políticas externas no quadro da Lusofonia e na afirmação de Portugal no Mundo. Portugal não é proprietário exclusivo da língua portuguesa, que é património plurinacional comum dos seus falantes. Contudo, o nosso País não pode deixar de assumir as suas responsabilidades, não somente na difusão global da cultura portuguesa, mas também no ensino e na valorização internacional da língua. Por esse motivo, a língua portuguesa tem que ser alvo de uma estratégia nacional que envolva todo o governo, em especial as áreas que têm relações com o exterior.

Neste âmbito, é de extrema pertinência reforçar a cooperação com os países de língua oficial portuguesa, seja em termos da nossa relação bilateral, seja através da CPLP, que importa dinamizar com mais investimento e iniciativa política dos diferentes governos. Esta cooperação deve ser transversal, devendo ser acompanhada por uma estratégia que abranja diferentes áreas como a cidadania, a economia, a cultura, o ensino e o património.

Defender a unidade da Língua Portuguesa

O Português é, por direito próprio, umas das grandes línguas plurinacionais, com mais de 200 milhões de falantes. Sendo a Língua Portuguesa um dos grandes ativos dos países que a partilham, a começar por Portugal e pelas comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo, é importante reconhecê-la como um fator de identidade mas, sobretudo, como uma mais-valia cultural, científica, política e económica. Assim, valorizar a língua e as relações com os países de língua oficial portuguesa não se trata apenas de uma incumbência constitucional, mas também de um investimento, tanto nas potencialidades da CPLP, como para além dela. Para assegurar a unidade da Língua Portuguesa no espaço da CPLP, promover o desenvolvimento económico e social e intensificar a cooperação científica, o governo procurará dinamizar:

PROPOSTA DE PROGRAMA DE GOVERNO – COMISSÃO NACIONAL – 2015.11.7

- A implementação das ações necessárias à harmonização ortográfica da língua portuguesa e da terminologia técnica e científica, nos termos dos acordos estabelecidos;
- O estabelecimento de parcerias com os organismos académicos especializados e com as instituições congéneres dos demais países lusófonos e aperfeiçoar os instrumentos de acompanhamento da evolução da língua portuguesa;
- A criação de um espaço económico da Língua Portuguesa com eliminação de barreiras ao exercício de transações comerciais e ao investimento, regras jurídicas comuns, reconhecimento automático de documentação pública e um ambiente fiscal e aduaneiro favorável;
- A criação do estatuto da empresa do espaço de Língua Portuguesa que permita e facilite o reconhecimento formal e o registo automático, em cada um dos países e territórios de língua portuguesa, de empresas e outros agentes económicos com origem nos outros Países e Territórios de Língua Portuguesa;
- A criação de um sistema de registo de marcas lusófonas, permitindo-se que através de um registo único se possa obter e fazer uso de uma marca válida e protegida em todos os países da CPLP;
- O desenvolvimento de um Programa de apoio à criação de empresas multinacionais de Língua Portuguesa;
- A promoção de um espaço comum para o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e da sua aplicação à modernização das empresas e do Estado;
- A criação de serviços públicos comuns, através de mecanismos de interoperabilidade entre os serviços públicos dos diferentes países da CPLP, à semelhança do que já acontece entre Cabo Verde e Portugal;
- A criação de um programa de intercâmbio universitário vocacionado especificamente para a circulação de estudantes de língua portuguesa, instituindo um Erasmus na CPLP, dirigido a estudantes e professores;
- A criação de linhas e programas comuns, públicos e privados, de investigação e desenvolvimento entre instituições de ensino superior e centros de investigação, incluindo partilha de boas práticas em matéria de transferência de resultados para a sociedade;
- O desenvolvimento de um espaço de cooperação multifacetado da CPLP, no âmbito da investigação científica em torno do mar, do comércio internacional, da valorização da orla costeira, da promoção da pesca e da exploração económica e ambientalmente sustentável dos recursos marinhos, através da criação de um programa: os Oceanos da Língua Portuguesa;
- A instituição de programas de intercâmbio no ensino básico e secundário;
- O desenvolvimento de um espaço comum para o ensino à distância assente no uso das TIC e no aproveitamento das redes sociais, em colaboração com entidades públicas e do setor social.

Reconhecer a Cidadania Lusófona

Aprofundar a dimensão de cooperação política e social passa, desde logo, por alargar o leque de direitos de cidadania, reciprocamente reconhecidos no espaço da CPLP, dando corpo cada vez mais expressivo à noção de cidadania da CPLP. Os tratados de amizade e cooperação geral entre Portugal e os outros países da CPLP, nomeadamente o da igualdade de direitos entre o Brasil e Portugal, constituem um exemplo do que pode ser negociado, agora numa base transnacional.

É essencial promover uma CPLP mais forte e com uma maior importância diplomática e prática, cujo papel se faça sentir na vida dos cidadãos dos países lusófonos. Vivemos tempos simultaneamente de globalização e crise, que exigem uma CPLP reforçada através do pilar da cidadania, como o objetivo de fomentar o diálogo e a cooperação diplomática. Para isto o governo procurará dinamizar:

- A criação da “Carta de Cidadão Lusófono”, enquanto instrumento jurídico de reconhecimento a todos os cidadãos de vários direitos no espaço lusófono, tais como a liberdade de deslocação e de fixação de re-

sidência, o reconhecimento das qualificações académicas e profissionais, o exercício de direitos políticos e a portabilidade dos direitos sociais;

- A assinatura da Convenção Multilateral de Segurança Social da CPLP, bem como a sua efetiva aplicação;
- A divulgação de acordos sobre circulação e cidadania que abrangem matérias relevantes para o cidadão lusófono e que, muitas vezes, são desconhecidos pelos cidadãos e não aplicados na CPLP;
- A criação de uma rede de centros de arbitragem, conciliação e mediação no espaço económico da Língua Portuguesa;
- A criação de plataformas bancárias pan-Africanas de base Lusófona;
- O aprofundamento do potencial das relações económicas Luso-Chinesas e do Fundo para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa;
- A afirmação internacional da CPLP, nomeadamente através de uma presença mais coesa e visível no sistema das Nações Unidas;
- A promoção de políticas comuns de língua que envolvam conteúdos culturais e identitários;
- Desenvolver um programa de cooperação no âmbito da energia no espaço económico da Língua Portuguesa.

Definir uma estratégia conjunta para consolidar o português no mundo

A consolidação da posição da Língua Portuguesa no Mundo dependerá de uma estratégia conjunta e concertada que reforce a sua utilização quer nos sistemas de ensino de vários países, quer nas organizações internacionais. O reconhecimento da Língua Portuguesa como língua oficial de trabalho, bem como a valorização cultural e turística do património linguístico comum deverá ser uma prioridade que só terá repercussão se houver uma estratégia ajustada com os demais países de Língua Portuguesa. Para atingir este objetivo, o governo irá:

- Potenciar a presença do português nos sistemas de ensino de vários países europeus, africanos e americanos não apenas através do sistema tradicional presencial, mas também através do ensino à distância, designadamente através de plataformas digitais de suporte para *e-learning*, numa parceria entre as universidades e o Instituto Camões;
- Potenciar a utilização do Português como língua oficial em organizações internacionais, em especial no sistema das Nações Unidas;
- Promover, por acordo e a pedido de países e territórios de Língua Portuguesa, em que o português não desempenha um papel efetivo de língua franca ou de comunicação entre diferentes grupos étnicos, iniciativas de ensino bilingue que associem ao ensino da língua portuguesa o ensino do crioulo de base portuguesa ou de outras línguas maternas;
- Identificar, estudar e interpretar o património comum material e imaterial, designadamente sítios, monumentos, arquitetura militar, civil e religiosa e respetivos valores artísticos integrados;
- Formar agentes culturais e económicos para a preservação e conservação do património;
- Estabelecer acordos multilaterais, tendo como finalidade o acesso e fruição culturais;
- Criar redes de financiamento para a reabilitação, revitalização do património comum ou partilhado, bem como de conjugação de esforços para a sua valorização, classificação e promoção, nomeadamente no quadro do Património Mundial da UNESCO;
- Criar um acervo histórico digital comum (enciclopédia do espaço lusófono);
- Fomentar o traçado de itinerários turístico-culturais, com percursos locais, nacionais e internacionais, tendentes à definição de uma Rota do Património Comum da CPLP;
- Produzir conteúdos audiovisuais, tais como ficção, documentário, animação, de acordo com públicos e objetivos específicos;
- Estudar e reformar as programações da RTP Internacional, da RTP África, da RDP Internacional e RDP

África para que sirvam os interesses estratégicos de projeção da língua, da cultura e economia portuguesas, estimule o sentido de pertença das nossas comunidades espalhadas pelo mundo e promova os laços com os povos dos países da CPLP e que promova a circulação de programas originais da CPLP nos respetivos países e em mercados terceiros;

- Promover jovens talentos no mundo das artes, designadamente da música e da dança, da literatura, do teatro, do cinema e do audiovisual e das artes plásticas.

Promover os livros, os autores e a leitura

A promoção do livro, da leitura e dos autores de língua portuguesa acompanha uma estratégia de criação de hábitos de leitura através do consumo de material bibliográfico em língua portuguesa. Para o efeito, é importante:

- Retomar o Programa da Rede Bibliográfica da Lusofonia e a presença de Portugal nos principais certames internacionais do livro, numa agenda contínua de apoio aos países e às comunidades de língua portuguesa, mas também de intensificação da internacionalização da literatura portuguesa;
- Manter a expansão e promover a dinamização da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, retomando programas de parcerias para a sua dinamização;
- Rever o processamento do depósito legal, em particular os requisitos exigidos aos editores e a capacidade efetiva de tratamento e disponibilização das espécies depositadas, equacionando ainda o seu alargamento aos fonogramas e videogramas;
- Aumentar o Registo Nacional de Objetos Digitais (RNOD), o Portal da Rede de Conhecimento das Bibliotecas Públicas e a participação portuguesa na Europeiaana (Biblioteca Digital Europeia);
- Criar o Banco Solidário do Livro, como medida de incentivo à doação de livros;
- Restabelecer os programas especiais dedicados à banda desenhada e a revistas de interesse cultural;
- Utilizar o português como língua de ciência;
- Favorecer os conteúdos em língua portuguesa na Internet.

2. CONTINUAR PORTUGAL NAS COMUNIDADES PORTUGUESAS

Estima-se que um terço da população nacional, cerca de 5 milhões de portugueses, esteja atualmente a residir no estrangeiro. Para além da carga simbólica deste número, ele é também demonstrativo de uma poderosa força económica, cultural e política. Portugal, de facto, não se esgota nas suas fronteiras terrestres ou marítimas. Portugal é continuado em cada cidadão nacional que organizou a sua vida lá fora e que aí representa o nosso país. Esta circunstância comporta responsabilidades e desafios acrescidos para o Estado Português, mas constitui também uma enorme mais-valia que devemos saber aproveitar.

Acresce que, nos últimos anos, fruto da crise e da vaga de emigração promovida pela política de austeridade, muitos portugueses – em especial muitos jovens altamente qualificados –, foram forçados a abandonar o seu país e procurar emprego noutras paragens. É crucial, pois, manter e estimular a ligação destes novos emigrantes com a sua pátria, apoiá-los nos países de acolhimento e salvaguardar os seus direitos enquanto cidadãos nacionais.

Importa não esquecer que, mesmo lá fora, estes compatriotas estão a ajudar a construir e a fazer avançar Portugal. Não só prestigiam o seu país pelo trabalho que desenvolvem, como igualmente contribuem, de forma considerável, para o PIB nacional. Também por isto, o papel das comunidades não deve ser encarado como uma

É certo, todavia, que os portugueses no estrangeiro necessitam de reconhecimento, não de paternalismos. As comunidades precisam de ser verdadeiramente apreendidas em toda a sua diversidade e especificidade e não de serem menorizadas pelos clichés que ainda perduram. Os emigrantes portugueses no mundo são os melhores embaixadores de Portugal, pelo que valorizando essa diáspora está-se automaticamente a valorizar Portugal.

Importa, pois, fazer uma rutura com as políticas para as comunidades do passado. Para concretizar esta rutura será necessário promover os recursos transnacionais, modernizar a ligação entre as instituições portuguesas e a diáspora, investir no intercâmbio económico, social, educativo e cultural, bem como, em permanência, vincar a importância e amplificar o papel das comunidades portuguesas no mundo. São estes, em suma, os vetores que o governo assumirá no que toca à relação com as comunidades.

Facilitar a ligação dos portugueses residentes no estrangeiro às entidades públicas nacionais

Os cidadãos portugueses residentes no estrangeiro necessitam frequentemente de se relacionar com as instituições portuguesas e as instituições dos Estados onde residem para resolver assuntos relativos à sua vida. Além disso, o acesso aos serviços consulares é a trave-mestra do contacto institucional e administrativo entre os portugueses residentes no estrangeiro e as instituições nacionais. A ineficácia e inacessibilidade destes serviços coloca gravemente em causa o exercício pleno da condição de cidadão português por parte de quem vive no estrangeiro, provocando assim um enfraquecimento dos seus direitos e deveres. Como tal, o governo irá:

- Identificar quais os tipos de serviços que os cidadãos residentes no estrangeiro mais necessitam e prestá-los de uma forma simples, acessível e próxima;
- Modernizar a rede consular, nomeadamente pelo desenvolvimento do acesso a serviços em linha ou ainda a serviços móveis, numa preocupação de simplificação e de proximidade com os utentes;
- Criar um e-Balcão Consular, a integrar no Portal do Cidadão e das Comunidades, que permitirá a desmaterialização de muitos atos consulares, garantindo o seu acesso por cidadãos em qualquer parte do mundo e reduzindo a necessidade de deslocação a postos consulares;
- Eliminar todas as formas de discriminação e entraves burocráticos relativamente à situação fiscal dos portugueses residentes no estrangeiro, designadamente facilitando o pagamento do IMI nos casos em que o proprietário não está permanentemente em Portugal;
- Facilitar o contacto e o tratamento de assuntos por parte dos portugueses residentes no estrangeiro junto da Segurança Social portuguesa;
- Proceder a uma ampla divulgação dos direitos dos portugueses emigrados em termos fiscais, laborais ou de direito a pensão.

Potenciar o exercício da cidadania e a representatividade das comunidades

A cidadania é a pedra basilar de uma visão republicana da nossa vida em comum. A participação na “res publica” é essencial para que os portugueses se sintam cidadãos, tanto no país de origem, como no país de residência. Infelizmente, muitas vezes os portugueses no estrangeiro não exercem os seus direitos, nem tão-pouco têm conhecimento dos mesmos. Para inverter esta situação, o governo irá:

- Prever a adoção de novas modalidades de voto que incentivem a participação dos cidadãos residentes

no estrangeiro;

- Consagrar a possibilidade de haver Deputados com dupla nacionalidade nos círculos de residência respetivos;
- Simplificar e agilizar a inscrição nos cadernos eleitorais nos serviços consulares;
- Permitir a renovação do Cartão de Cidadão em Portugal mantendo a residência no estrangeiro, isto é, sem perda de inscrição nos cadernos eleitorais do país de residência;
- Promover ações em prol da cidadania entre eleitos e atores de vida portuguesa na diáspora, nomeadamente ações dirigidas à juventude.

Reforçar a solidariedade para com as Comunidades

A governação e a aplicação de uma política de austeridade asfixiante para todos os portugueses resultou numa vaga de emigração pós-25 de Abril sem precedentes. Estes “novos” emigrantes, com e sem qualificações, emigram de forma desesperada e sem qualquer tipo de preparação em relação ao país onde chegam. Muitas vezes não conhecem a língua, nem os procedimentos próprios de cada país, caindo facilmente numa situação de precariedade. Esta nova realidade deverá fazer parte das prioridades do próximo governo, sem esquecer evidentemente a preocupação com os residentes no estrangeiro há longa data, nomeadamente os mais idosos. Assim, o governo irá:

- Reforçar os apoios no âmbito da ASIC – Apoio Social para Idosos Carenciados e do ASEC – Apoio Social para Emigrantes Carenciados;
- Garantir um apoio sustentado às estruturas que se ocupam da ajuda aos emigrantes mais necessitados;
- Instituir mecanismos de vigilância das condições de trabalho e de alojamento dos emigrantes em situação de maior precariedade, atuando decisivamente para salvaguardar condições básicas de dignidade humana;
- Propor e promover a revisão de acordos internacionais de Segurança Social em vigor, com vista a reforçar a proteção social de trabalhadores migrantes e suas famílias;
- Alargar a rede de instrumentos internacionais de Segurança Social, através da celebração de novos acordos com países com os quais não existe qualquer instrumento internacional, atendendo ao continente migratório com estes países.

Fomentar o investimento, o empreendedorismo e a internacionalização

As possibilidades de desenvolvimento económico em ligação com a diáspora não foram ainda totalmente exploradas e a margem de manobra é muito significativa. Um esforço sério e empenhado neste domínio trará resultados consideráveis para o crescimento do País a muito curto mas também a longo prazo, com resultados duradouros. Neste âmbito, o governo irá:

- Encarar as comunidades como uma alavanca da internacionalização da economia portuguesa, recorrendo para o efeito às estruturas locais, como câmaras de comércio, associações temáticas, cooperação entre cidades, etc;
- Fomentar o investimento de emigrantes e lusodescendentes em Portugal em setores prioritários (turismo, comércio e indústria, cultura), mas também no setor social e da saúde;
- Valorizar e apoiar as empresas de portugueses e lusodescendentes no estrangeiro, designadamente através do desenvolvimento de parcerias internacionais estratégicas entre empresas.

Manter vivas a cultura, as artes e a memória

A nossa cultura é o cimento que une Portugal e as comunidades de forma profunda. É, portanto, uma temática central na ligação das comunidades a Portugal. Assim, o governo irá:

- Intensificar o intercâmbio entre Portugal e as comunidades no domínio das artes e da cultura, quer através da itinerância de exposições e espetáculos, quer reconhecendo e valorizando os artistas portugueses e luso-descendentes;
- Adequar a oferta de professores e de cursos à procura de aulas no ensino de Português no estrangeiro, de forma a expandir esta modalidade de ensino e abranger todas as regiões com grandes concentrações de portugueses;
- Garantir o acesso das comunidades a meios de comunicação modernos e atualizados, em particular apostando no *online* e promovendo uma melhoria significativa da qualidade das emissões da RTP Internacional;
- Desenvolver um plano de ação de lobbying político, de trabalho junto da imprensa e de mobilização da sociedade civil nas comunidades portuguesas com o objetivo de promover a imagem e a projeção de Portugal e das suas comunidades no estrangeiro.

Dinamizar a rede associativa e a juventude

A atividade associativa é, por natureza, a mais dinâmica forma de participação da sociedade civil na vida da comunidade. Os portugueses residentes no estrangeiro encontram aqui uma plataforma de interação com os outros membros da comunidade e é através dela que participam ativamente no apoio à integração no país de residência, mas igualmente na preservação e transmissão da cultura do país de origem. Neste quadro, uma atenção particular deve ser dada à juventude e à preservação de um elo com as segundas gerações. Para o efeito, o governo irá:

- Dinamizar a rede associativa, nomeadamente através do apoio às coletividades e federações de associações e ao desenvolvimento da cooperação interassociativa, com o objetivo de desenvolver a integração no país de acolhimento, assim como o apoio social, a cultura e as artes ou ainda o desporto;
- Fomentar atividades intergeracionais (cultura, desporto, etc.) e a transmissão intergeracional de competências, nomeadamente no âmbito da direção associativa;
- Criar um programa de intercâmbio jovem entre Portugal e as comunidades, inspirado nos modelos INOV-Contacto e INOV-Artes, mas dirigido a jovens portugueses residentes no estrangeiro, visando proporcionar-lhes experiências profissionais em território nacional;
- Facilitar a validação e o reconhecimento de qualificações, diplomas e competências, valorizando a formação no estrangeiro;
- Criar formas específicas de prestar apoio ao emigrante jovem nos consulados portugueses.

REVISÃO DO CENÁRIO FINAL

		Programa do Governo do PS						Programa eleitoral do PS						Diferença					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Administrações públicas																			
Saldo orçamental	% PIB	-7,2	-3,0	-2,8	-2,6	-1,9	-1,5	-4,6	-3,2	-3,0	-2,8	-2,1	-1,4	-2,6	0,3	0,1	0,2	0,2	0,0
Receita Total	% PIB	44,5	45,0	44,1	44,0	43,6	43,4	44,0	43,9	44,0	43,2	42,6	42,1	0,5	1,1	0,1	0,7	1,0	1,3
Despesa Total	% PIB	51,7	47,9	47,0	46,6	45,5	44,9	48,6	47,1	47,0	46,0	44,7	43,6	3,1	0,8	0,0	0,6	0,9	1,3
Despesa Corrente	% PIB	45,7	45,5	44,3	43,4	42,5	41,9	45,5	45,0	43,9	42,7	41,6	40,6	0,2	0,5	0,4	0,7	1,0	1,4
Prestações sociais	% PIB	19,7	19,7	19,1	18,9	18,5	18,5	19,7	19,8	19,1	18,7	18,0	17,7	0,0	-0,1	0,0	0,2	0,5	0,9
Despesa com pessoal	% PIB	11,8	11,4	11,4	11,2	11,0	10,6	11,6	11,1	10,9	10,6	10,4	10,1	0,2	0,3	0,5	0,6	0,6	0,5
Despesa de Capital	% PIB	6,0	2,4	2,7	3,2	3,0	2,9	3,1	2,2	3,1	3,3	3,1	3,0	2,9	0,3	-0,4	-0,2	-0,1	-0,1
Dívida Pública	% PIB	130,2	128,2	123,9	118,9	115,4	112,0	130,3	130,2	128,7	125,1	121,5	117,9	-0,1	-2,0	-4,8	-6,2	-6,1	-5,9

REVISÃO IMPACTO DAS POLÍTICAS

		Impacto Programa do Governo do PS						Impacto Programa eleitoral do PS						Revisão do impacto					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Administrações públicas																			
Saldo orçamental	% PIB	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,3	0,6	0,0	0,0	-0,2	-0,6	-0,2	0,3	0,0	0,0	0,2	0,4	0,4	0,3
Receita Total	% PIB	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0	-0,3	-0,8	-1,1	-1,0	0,0	0,0	0,2	0,5	0,9	1,0
Despesa Total	% PIB	0,0	0,0	-0,2	-0,1	-0,4	-0,6	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,9	-1,3	0,0	0,0	0,0	0,1	0,5	0,7
Despesa Corrente	% PIB	0,0	0,0	-0,5	-0,7	-0,8	-0,9	0,0	0,0	-0,4	-0,8	-1,3	-1,6	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,5	0,7
Prestações sociais	% PIB	0,0	0,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-0,9	-1,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5	0,8
Despesa com pessoal	% PIB	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Despesa de Capital	% PIB	0,0	0,0	0,3	0,6	0,4	0,3	0,0	0,0	0,3	0,6	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dívida Pública	% PIB	0,0	0,0	-0,8	-2,3	-3,7	-5,0	0,0	0,0	-0,3	-1,5	-2,5	-3,4	0,0	0,0	-0,5	-0,9	-1,2	-1,6

REVISÃO CENÁRIO DE PARTIDA

		Cenário CE Outono 2015						Cenário CE Inverno 2015						Revisão do cenário de partida					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Administrações públicas																			
Saldo orçamental	% PIB	-7,2	-3,0	-2,9	-2,5	-2,2	-2,0	-4,6	-3,2	-2,8	-2,2	-2,0	-1,8	-2,6	0,3	-0,1	-0,3	-0,2	-0,3
Receita Total	% PIB	44,5	45,0	44,3	44,2	43,8	43,4	44,0	43,9	44,3	44,0	43,6	43,2	0,5	1,1	0,0	0,2	0,1	0,3
Despesa Total	% PIB	51,7	47,9	47,1	46,7	46,0	45,4	48,6	47,1	47,1	46,2	45,6	44,9	3,1	0,8	0,0	0,4	0,4	0,5
Despesa Corrente	% PIB	45,7	45,5	44,8	44,1	43,3	42,8	45,5	45,0	44,3	43,5	42,8	42,2	0,2	0,5	0,5	0,6	0,5	0,6
Prestações sociais	% PIB	19,7	19,7	19,4	19,2	18,9	18,9	19,7	19,8	19,4	19,2	18,9	18,8	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Despesa com pessoal	% PIB	11,8	11,4	11,3	11,2	11,0	10,7	11,6	11,1	10,8	10,6	10,4	10,2	0,2	0,3	0,5	0,6	0,5	0,4
Despesa de Capital	% PIB	6,0	2,4	2,4	2,6	2,6	2,6	3,1	2,2	2,8	2,8	2,7	2,7	2,9	0,3	-0,4	-0,2	-0,1	-0,1
Dívida Pública	% PIB	130,2	128,2	124,7	121,2	119,2	117,0	130,3	130,2	129,0	126,6	124,0	121,2	-0,1	-2,0	-4,3	-5,4	-4,9	-4,2