



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

PROGRAMA DO XIX GOVERNO CONSTITUCIONAL



ÍNDICE

- I. Confiança, Responsabilidade, Abertura
- II. O Desafio da Mudança
- III. Finanças Públicas e Crescimento
- IV. Cidadania e Solidariedade
- V. Política Externa, Desenvolvimento e Defesa Nacional
- VI. O Desafio do Futuro



CONFIANÇA, RESPONSABILIDADE, ABERTURA

O XIX Governo Constitucional apresenta aos Portugueses, através da Assembleia da República eleita no passado dia 5 de Junho, o seu programa para a legislatura. Suporta-
o uma maioria coerente e estável que saberá crescer da sua matriz originária para o País. A principal preocupação do Governo traduz-se em assegurar a total consonância do seu programa com as aspirações e as necessidades dos Portugueses no momento difícil que atravessamos.

Por outro lado, o Governo não pode deixar de salientar a circunstância de cerca de 85 por cento dos deputados eleitos para a Assembleia da República por uma amplíssima maioria dos Portugueses representarem partidos que subscreveram o Memorando de Entendimento estabelecido com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional. Este facto garante o indispensável apoio político e social ao cumprimento escrupuloso de todas as suas metas, calendários e objectivos.

Torna-se por isso obrigatório o regresso, tão breve quanto possível, a uma trajectória sustentável das contas públicas que dê lastro a uma economia próspera e criadora de emprego a médio prazo. Ou seja, rigor e firmeza nas finanças públicas para o crescimento económico, a promoção do trabalho, a competitividade empresarial e a inclusão social.

O programa do Governo assenta em cinco pilares fundamentais, a saber, o Desafio da Mudança, as Finanças Públicas e o Crescimento, a Cidadania e a Solidariedade, a Política Externa, Desenvolvimento e Defesa Nacional e, por fim, o Desafio do Futuro. A todos eles subjazem princípios orientadores indeclináveis sustentados no superior interesse nacional.

Nada se fará sem que se firme um pacto de confiança entre o Governo e os Portugueses, numa relação de abertura e responsabilidade que permita ao País reencontrar-se consigo próprio. O Governo desenvolverá uma relação adulta com os



Portugueses por forma a superar a cultura dos paternalismos e das dependências, estimulando, em contrapartida, uma cultura da responsabilidade e da abertura. Tal supõe a constante promoção dos valores que constituem o código genético do nosso regime democrático e a vocação para uma via reformista e de progresso centrada nas pessoas concretas, nos seus problemas e ambições.

O programa do Governo reflecte amplamente o mandato que recebeu para a mudança. Trata-se de mudar com realismo e coragem, isto é, sem falácias ideológicas que escondem sempre falsos desígnios. Pelo contrário, o desígnio do Governo é um compromisso com a cidadania, com a solidariedade, com a iniciativa e com a criatividade.

O Governo pugnará por uma sociedade mais cosmopolita e liberta das tentações periféricas que as mais de três décadas de democracia não conseguiram afastar plenamente e que, entre outros aspectos, se evidenciaram na estagnação económica, no abandono do País por parte de tantos que nele não encontraram as oportunidades que desejavam, assim como na sua crescente marginalização relativamente aos centros de prosperidade e de progresso do mundo globalizado.

O Governo assume neste programa um registo de combate sereno e determinado às injustiças. Temos a noção de que Portugal é em muitos planos, e não obstante os progressos realizados, uma sociedade injusta e desigual. As políticas aqui enunciadas visam tornar mais móvel a estrutura social, correspondendo assim a uma das promessas mais nobres do regime democrático, em conjugação com a preservação das instituições basilares do Estado social e com o aumento da sua eficácia.

Nas opções no domínio da Educação é notório o propósito não só de dotar os Portugueses de competências e aptidões sólidas, mas também de contribuir para o desenvolvimento das qualidades intelectuais e humanas que lhes permitam com confiança participar, quer a título individual, quer como comunidade, nos grandes processos históricos de globalização económica, cultural e científica.



Os sistemas institucionais – da Administração Pública ao “Estado Paralelo”, da Justiça à Saúde, da Cultura ao Emprego, do Equipamento Social à Terra – nem sempre se revelaram à altura das necessidades colectivas. A tarefa do Governo é, também, a de credibilizar interna e externamente as instituições públicas, colocando-as ao serviço da cidadania, da solidariedade e do dinamismo económico. Assim o Governo prestigia o País e a sua soberania, quer na ordem interna, quer na ordem externa, honrando todos os compromissos contraídos que são hoje indisputáveis componentes da história do Portugal democrático e europeu.

Este é um programa frugal e realista para quatro anos. Frugal porque pondera as contingências em que assume funções e apela ao esforço de poupança do Estado, das famílias e das empresas. E realista porque o move a ambição de ultrapassar e remover a presente situação de emergência financeira, económica e social que tantos deixou para trás. O programa que apresentamos estriba-se na eminente dignidade da pessoa humana, ponto de partida para quaisquer políticas públicas modernas. E acredita na energia e iniciativa de todos e de cada um para que, com confiança, responsabilidade e abertura, Portugal não falhe.



O DESAFIO DA MUDANÇA

Portugal atravessa hoje uma crise gravíssima que nos coloca, enquanto comunidade, numa das encruzilhadas mais determinantes da nossa história recente. É fundamental que este momento seja interpretado como uma oportunidade de corrigir erros passados, sem sucumbir à tentação do pessimismo ou da inevitabilidade histórica. Este Programa reconhece que o País vive hoje, em praticamente todos os domínios, uma situação de excepção, a que é preciso acudir com carácter prioritário, com particular destaque para a área social e para o plano financeiro.

A grave situação económica e financeira do País impôs um pedido formal de ajuda externa à Comissão Europeia, ao Banco Central Europeu e ao Fundo Monetário Internacional. O Memorando de Entendimento acordado entre o Governo português e estas instituições internacionais estabelece um conjunto de medidas exigentes do ponto de vista social e político. O Estado português terá de cumprir de modo escrupuloso os compromissos assumidos internacionalmente, condição necessária para recuperar o crédito externo e regressar ao crescimento e ao emprego. Dada a natureza estruturante de algumas medidas, uma boa execução do Programa representará também a realização de reformas estruturais há muito prometidas aos Portugueses mas sempre adiadas.

Pelo que foi referido, e conhecendo-se a complexidade técnica das disposições, o carácter transversal de parte delas, assim como o exigente calendário de execução, o Governo decidiu criar uma Unidade de Missão para o Acompanhamento do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro acordado com a CE/FMI/BCE. A Unidade de Missão estará na dependência directa do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro, sendo extinta no final do período de vigência do Programa de Ajustamento. Entre outros objectivos, a Unidade de Missão tem a responsabilidade de coordenar, em estreita associação e cooperação com o Ministério das Finanças, e centralizar a comunicação e a partilha de informação com as instituições internacionais envolvidas,



monitorizar o cumprimento das medidas e trabalhar com as equipas que em cada ministério são responsáveis pela sua execução.

O pedido de ajuda externa, e os termos em que foi concedido pelas instituições internacionais referidas, constitui o ponto de partida fundamental para a reformulação das nossas finanças públicas. Assim, o Governo garante o cumprimento atento e rigoroso do Memorando de Entendimento. O objectivo do Governo é readquirir a confiança entretanto perdida dos investidores internacionais. Restabelecida essa confiança, o Governo procurará, num prazo tão curto quanto possível, garantir o regresso do Estado português aos mercados financeiros numa base sólida e relançar o crescimento económico no nosso País. O Governo entende que a austeridade na despesa do Estado, sujeita a modelos de eficiência, virá a constituir, a prazo, uma alavanca para a melhoria da produtividade, para o incremento do potencial de crescimento e para a criação de emprego.

Num momento em que todos os sectores da sociedade portuguesa enfrentam novas dificuldades e demonstram a sua capacidade de se adaptar a novas circunstâncias, o nosso sistema político não pode ser uma excepção. O reforço da democracia, da prosperidade e da coesão social exige instituições que propiciem e estimulem a participação, a iniciativa e o empreendedorismo dos cidadãos, e ofereçam ainda um enquadramento bem definido, transparente e seguro para as relações sociais e empresariais.

Os resultados do modelo de governação existente estão hoje bem à vista: o Estado tem vivido claramente acima das suas possibilidades; registou-se um aumento contínuo do seu peso e dimensão; perdeu-se competitividade e agravou-se exponencialmente o endividamento externo, que atingiu níveis insustentáveis; a nossa imagem internacional degradou-se; os mercados perderam a confiança em Portugal; as pessoas vivem pior e está em risco não apenas a qualidade de vida das actuais gerações, mas também o futuro das novas gerações e o daquelas que estão por nascer.



Sem um sistema político eficiente não será possível resolver os graves problemas económicos e financeiros que enfrentamos. Mais, sabemos que as lacunas de organização do sistema político tiveram um papel importante na origem destes problemas. O Governo propõe-se melhorar o quadro institucional da vida portuguesa, o que pressupõe um poder político transparente, sujeito a escrutínio efectivo e suscitador de mais e maior confiança. Para o alcançar, o Governo estabelecerá regras claras e iguais para todos, de modo a que as iniciativas e projectos individuais e colectivos possam ser levados a cabo em igualdade de circunstâncias.

O Governo tomará iniciativas para que o País tenha um sistema eficaz de combate à corrupção, à informalidade e a posições dominantes, e que seja dotado de um sistema de regulação mais coerente e independente. Aperfeiçoará o funcionamento das instituições e trabalhará para alcançar um sistema de justiça mais célere, mais capaz de garantir direitos e contratos e de reparar a sua violação.

O Governo acredita que é possível fazer uma utilização mais eficiente dos recursos, pressuposto absolutamente necessário para preservar e viabilizar a maior parte dos serviços públicos e o exercício das legítimas funções do Estado.

Em suma, o Governo compromete-se a desenvolver instituições que propiciem uma vida política, social e económica mais próspera, mais justa e mais livre. Os eixos de acção previstos ao nível do sistema político, das práticas de governação e da regulação são os seguintes:

Racionalização das estruturas do Governo

Sendo necessário reduzir custos do Estado e procurar novos modelos mais eficientes de funcionamento, o Governo deve dar o exemplo ao País e reduzir a sua estrutura organizativa e de custos, promovendo simultaneamente uma maior eficiência operacional e uma maior eficácia governativa.

O Governo definirá um sistema de acompanhamento e monitorização das acções de transformação do Estado, suportado por sistemas de informação encarregues da



coordenação estratégica, da coordenação operacional, da monitorização da implementação e do reporte automatizado. O Governo compromete-se também a “despartidarizar” o aparelho do Estado e a promover o mérito no acesso aos cargos. Neste âmbito, o Governo preparará nova legislação que estabeleça um sistema independente de recrutamento e selecção.

Urge reduzir substancialmente o “Estado Paralelo” (institutos, fundações, entidades públicas empresariais, empresas públicas ou mistas ao nível da Administração Regional e Local), bem como despolitizar os processos de recrutamento dos cargos dirigentes mais importantes, atendendo às melhores práticas internacionais na matéria. Nos primeiros 90 dias de governo, com base num levantamento da dimensão deste “Estado Paralelo” (que como foi mencionado também floresceu no Sector Empresarial do Estado (SEE) central, regional e municipal) serão definidas as opções de extinção, de privatização ou de reintegração na Administração Pública tradicional das entidades que o constituem.

Deste esforço de racionalização das estruturas do Governo é exemplo a medida de não proceder à nomeação de novos Governadores Cívicos após a exoneração dos que estavam em funções e de levar a cabo o processo de reafecção das suas funções e competências.

Toda a lógica de racionalização e de contenção aplica-se, nos termos adequados, ao SEE. Assim, procuraremos racionalizar a gestão das empresas públicas, generalizando a celebração de contratos de gestão e acabando com os “privilégios” injustificados, cláusulas indemnizatórias excepcionais e limitando nomeadamente as remunerações dos gestores, em especial nas áreas que não concorram com o sector privado e, em qualquer caso, vinculando-as ao cumprimento de objectivos concretos de gestão.



Controlo e Gestão

O Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) teve efeitos muito reduzidos, não tendo alcançado os seus objectivos fundamentais no sentido de conseguir um efectivo emagrecimento da estrutura e dos custos fixos do Estado. Pelo contrário, os organismos públicos continuaram a proliferar. Também não se concretizou o propósito do PRACE de aumentar os níveis de eficiência e a qualidade de serviço.

Neste contexto, o Governo assume a necessidade de rever o PRACE para que se realizem os seguintes objectivos:

- Racionalizar as despesas de funcionamento das Administrações Públicas, de forma a demonstrar junto dos Portugueses que os sacrifícios não abrangem apenas os cidadãos;
- Aumentar a eficiência da Administração Pública e reduzir os custos à medida das capacidades reais do País;
- Modernizar a Administração Pública, de forma a acompanhar as novas exigências dos cidadãos na sociedade da informação e das empresas na economia do conhecimento;
- Dignificar, valorizar, apoiar e envolver os funcionários públicos e outros agentes do Estado que, com o seu espírito de missão e competência, são os responsáveis últimos pela concretização das políticas públicas e pelo desempenho da Administração Pública.

À luz da experiência recente em Portugal e noutros países, e com o propósito de tornar a Administração Pública mais eficiente e sustentável, o Governo actuará de forma determinante nas seguintes áreas:

- Melhoria de processos e simplificação de estruturas organizativas;
- Melhoria das actividades de suporte;



- Controlo e redução de custos;
- Reforço dos instrumentos de gestão.

Nestas quatro áreas, e de um modo geral no processo de transformação da Administração Pública, o Governo adoptará os seguintes princípios de actuação:

- Abordar esta transformação com uma perspectiva de médio prazo, como um processo sustentável com impactos perenes;
- Adoptar uma abordagem pragmática de intervenção baseada na transformação de processos operacionais dentro de uma cadeia de valor concentrada no serviço ao cidadão;
- Trabalhar segundo uma lógica de projecto, com objectivos claros, calendarizados e recursos controlados;
- Aproveitar as estruturas orgânicas existentes, com vista a obter resultados imediatos e evitar reestruturações orgânicas que acabam por causar atrasos na capacidade de obtenção de resultados;
- Evitar a descontinuidade das políticas, das estruturas e dos projectos em curso que estejam a cumprir os seus objectivos. Avaliar quais as alterações de enquadramento legal e processual que deverão ser realizadas de forma a permitir uma efectiva, atempada e consequente implementação das decisões de carácter estratégico e operacional que venham a ser tomadas.

No âmbito da melhoria dos processos e simplificação das estruturas organizativas, destacamos as seguintes iniciativas:

- Extinguir, fundir ou reduzir estruturas (fundações, institutos, observatórios, etc.) consideradas dispensáveis ou de dimensão excessiva, permitindo um primeiro ganho de eficiência;
- Realizar uma abordagem de base zero, isto é, questionar tarefas e funções, com a finalidade de identificar outras estruturas que sejam passíveis de eliminação ou



redimensionamento e os processos que devam ser alvo de uma reengenharia significativa.

No âmbito da melhoria das actividades de suporte, destacamos as seguintes iniciativas:

- Optimização das compras públicas. A actividade da Agência Nacional de Compras Públicas, bem como das Unidades Ministeriais de Compras, deve ser reforçada no sentido de atingir poupanças significativas;
- Contratação pública electrónica. Desmaterialização progressiva de todo o ciclo da contratação pública, para melhorar níveis de eficiência e de eficácia e aproveitar todo o potencial de poupança possível através da contratação pública electrónica;
- Serviços Partilhados. A eficiência, a redução de custos e a qualidade de serviço podem ser melhoradas através da gestão partilhada de actividades de suporte, sobretudo ao nível das áreas de contabilidade e finanças, gestão de recursos humanos, de infra-estruturas, de sistemas de informação, de serviços de segurança e de património.

No âmbito da redução de custos, o Governo tomará as seguintes iniciativas:

- Optimização progressiva dos meios humanos afectos à Administração Pública, através da gestão de entradas e saídas, incentivando a mobilidade dos trabalhadores entre os vários organismos, e entre estas e o sector privado, criando um programa de rescisões por mútuo acordo e seguindo uma política de recrutamento altamente restritiva, avaliada globalmente, em articulação com os movimentos normais de passagem à reforma dos servidores do Estado;
- O Plano de Recursos Humanos deverá cumprir os termos e prazos inscritos no Memorando de Entendimento, sendo posteriormente objecto de reavaliação para efeitos de estabelecimento de novas regras de recrutamento.



- Limitação no recurso ao *outsourcing* mediante justificação objectiva da sua necessidade através da demonstração satisfatória de que os recursos próprios da administração não conseguem cumprir a tarefa;
- Continuação dos programas de racionalização do património do Estado;
- Remodelação dos edifícios existentes em termos de organizações de espaço mais funcionais, em vez de adquirir novos edifícios, utilizando os edifícios devolutos;
- Redução do parque de viaturas e revisão das categorias automóveis das administrações públicas de uma forma considerável e maximização do uso comum de viaturas;
- Redução do número de cargos de direcção e administração e de dirigentes intermédios, respeitando constrangimentos legais;
- Revisão dos mecanismos de prevenção e controlo que impeçam deslizamentos de custos e prazos inaceitáveis, na concepção, contratação e execução das obras públicas, acima de um determinado montante;
- Redução dos ajustes directos através da eliminação de isenções que permitam a adjudicação directa de contratos públicos acima dos limites gerais;
- Preparar o alargamento da fiscalização do Tribunal de Contas a todos os organismos que recebam apoios do Orçamento do Estado;
- Estudo sobre a evolução do Tribunal de Contas em linha com a sua maior ênfase actual na auditoria, em contraste com a função de tribunal;

No âmbito do aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, o Governo tomará as seguintes iniciativas:

- Introdução de sistemas de informação de gestão;
- Generalização da utilização de Acordos de Nível de Serviço (ANS), entre serviços públicos e entre estes e os fornecedores;



- Reforço do princípio da orçamentação por programas;
- Estabelecimento de limites para certas rubricas de despesa como garantia adicional do controlo efectivo da despesa pública;
- Reforço do planeamento plurianual das actividades. Promoção de uma cultura orientada para os resultados e para a responsabilização.

Todas estas orientações e medidas foram gizadas para, e serão aplicadas a, todas as esferas da Administração Pública, incluindo a Administração indirecta e o SEE municipal, regional e central.

Regulação

A regulação tem por objectivo corrigir ou suprir as deficiências ou imperfeições do mercado através da acção de autoridades administrativas dotadas de grande autonomia face ao Governo e por isso designadas como Autoridades Administrativas Independentes. O sistema regulador no nosso país tem lacunas e fragilidades que importa colmatar. Precisamos de reforçar a regulação, tanto na sua independência como na sua efectividade.

Assim, o Governo propõe-se a:

- Apresentar uma proposta de Estatuto Jurídico das Autoridades Administrativas Independentes, integrando a sua criação na reserva de Lei Parlamentar;
- Transformar as entidades com funções reguladoras dependentes do Governo, e cujos mercados regulados pela sua importância o justifiquem, em Autoridades Administrativas Independentes, reintegrando as restantes na administração tradicional (de modo a evitar o risco de proliferação e banalização de falsos reguladores);



- Reforçar a autonomia e a responsabilidade das Autoridades Administrativas Independentes. A forma de designação dos titulares dos órgãos de direcção ou administração será alterada. Em função da natureza de cada entidade este processo de designação deverá envolver o Governo, a Assembleia da República e o Presidente da República, tendo a preocupação de garantir consensos alargados quanto aos seus méritos. A sua designação deve ter o cuidado de prevenir comportamentos corporativos, mediante a aprovação de regras claras de impedimentos e incompatibilidades;
- A alteração da arquitectura institucional e legislativa destas entidades deverá conduzir a um novo quadro de entidades reguladoras.



FINANÇAS PÚBLICAS E CRESCIMENTO

Finanças Públicas e Administração do Estado

Nos próximos anos o ajustamento da economia portuguesa terá uma exigência sem quaisquer precedentes históricos recentes. A correcção dos desequilíbrios financeiros externos e internos é a prioridade máxima do Governo. O objectivo primordial é o regresso do País ao financiamento em condições normais de mercado. A par de servir esse grande objectivo este ajustamento inédito servirá para lançar as bases para a promoção de um crescimento económico sustentado, a criação de emprego e a promoção da solidariedade.

Neste quadro, o cumprimento dos objectivos e das medidas previstas no Programa de Assistência Financeira acordado com a União Europeia e com o Fundo Monetário Internacional terá precedência sobre quaisquer outros objectivos programáticos ou medidas específicas, incluindo apoios financeiros, benefícios, isenções ou outro tipo de vantagens fiscais ou parafiscais cuja execução se venha a revelar impossível até que a sustentabilidade orçamental esteja assegurada. O Governo adopta como princípio prioritário para a condução de todas as políticas que nenhuma medida com implicações financeiras será decidida sem uma análise quantificada das suas consequências no curto, médio e longo prazo e sem a verificação explícita da sua compatibilidade com os compromissos internacionais da República.

Todavia, e sem prejuízo do cumprimento escrupuloso das medidas acordadas com o FMI e a União Europeia, o Governo será mais ambicioso na concretização do processo de ajustamento da economia portuguesa e, em particular, dos objectivos e exigências que lhe estão colocados, precavendo-se contra eventuais desenvolvimentos adversos externos e internos. Nesse sentido, serão adoptadas medidas adicionais de carácter estrutural tendentes a garantir o cumprimento e a antecipação das metas a que o País está obrigado e, por essa via, a restaurar a confiança internacional na sua economia.



Objectivos estratégicos

A política económico-financeira do Governo será orientada para restaurar a credibilidade financeira do País, para reduzir o endividamento nacional e o défice externo, para retomar o crescimento económico, fomentar a produtividade e a competitividade e para promover uma sustentada criação de emprego e a solidariedade.

O caminho do ajustamento macroeconómico constitui uma aposta fundamentada no aprofundamento da integração europeia e, em particular, na moeda única. Esta opção constitui um desígnio nacional. Assim como a Europa foi central na transição para a democracia, será agora central para a transição para uma economia mais robusta, mais aberta e mais competitiva. As reformas estruturais previstas neste programa de governo lançam as bases para um novo ciclo de prosperidade e crescimento no médio e longo prazo.

A correcção dos desequilíbrios externos e internos é prioritária para permitir o regresso ao financiamento em condições normais de mercado. Em paralelo com a adopção de um conjunto extenso de reformas estruturais serão criadas condições para o aumento do crescimento potencial e do emprego. O programa de assistência financeira proporcionará o tempo julgado adequado para a implementação concreta de medidas antes do regresso aos mercados.

A consolidação orçamental pelo lado da receita deverá corresponder a apenas um terço do esforço de consolidação global, em cumprimento dos objectivos quantitativos assumidos pelo Estado português no Memorando de Entendimento (os restantes dois terços do esforço serão suportados pela redução da despesa pública).

O Governo propõe-se lançar um ambicioso Programa de Ajustamento Macroeconómico (PAM) cujas principais medidas serão de seguida elencadas. A abordagem que conforma essas medidas é robusta e sistémica, na medida em que não descarta, por um lado, a antecipação de medidas já previstas no Programa Apoio Económico e Financeiro (PAEF) e, por outro, a aprovação de medidas específicas e



temporárias que se revelem necessárias para cumprir os objectivos do défice assumidos pelo Estado Português.

Medidas

Enquadramento Prévio:

- Para o ano de 2011 o Governo está comprometido com o objectivo de 5,9% do PIB para o défice. Durante a restante parte do ano, o Governo implementará rigorosamente o Orçamento de Estado para 2011, incluindo todas as medidas do PAEF. O desempenho será monitorizado e avaliado de forma sistemática ao longo do ano;

- Cada Ministro é responsável pelo estrito cumprimento dos limites orçamentais fixados para o seu ministério. Eventuais desvios serão compensados pelo próprio dentro do mesmo exercício. Na impossibilidade de uma compensação integral dentro do mesmo ano no ministério responsável pelo desvio será a mesma assegurada por outros ministérios. No exercício seguinte, o limite da despesa do ministério responsável pelo desvio será reduzido pelo montante não compensado acrescido de uma penalização;

- Serão indicados, por cada Ministro, interlocutores políticos e técnicos junto do Ministério das Finanças e Administração Pública para o acompanhamento e controlo da execução orçamental.

Orçamento

Cabe cumprir os objectivos orçamentais estabelecidos no Programa de Apoio Económico e Financeiro a Portugal. As medidas acordadas no âmbito desse Programa de Apoio Económico e Financeiro condensam alterações estruturais que terão de ser levadas a cabo para limitar a despesa das Administrações Públicas e aumentar a sua eficiência. Até ao final de Agosto de 2011, o Governo assume o compromisso de apresentar um programa de ajustamento orçamental de médio prazo, com base nos



levantamentos em curso. A conclusão desse trabalho permitirá ao Governo propor, já para o Orçamento do Estado para 2012, as medidas a aplicar às Administrações Públicas por forma a diminuir a despesa e aumentar a eficiência e eficácia da sua actuação.

- Executando de forma rigorosa o Orçamento para 2011;
- Definindo os limites orçamentais que permitam o cumprimento dos objectivos para os próximos anos;
- Adoptando uma estratégia orçamental para as Administrações Públicas incluindo um quadro orçamental plurianual, para os próximos quatro anos compatíveis com os objectivos definidos no Programa de Apoio Económico e Financeiro acordado com a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional.

No que toca à reforma do processo orçamental, o Governo decide:

- Propor à Assembleia da República a criação do Conselho de Finanças Públicas, já previsto na actual Lei de Enquadramento Orçamental;
- Retomar a reforma do processo orçamental reforçando a responsabilidade e a autonomia, nomeadamente através da revisão da Lei de Enquadramento Orçamental na parte relativa à prestação de contas, tornando-a mais efectiva e menos burocrática;
- Propor à Assembleia da República a adopção de alterações às Leis de Finanças Regionais e Locais de forma a compatibilizá-las com a nova Lei de Enquadramento Orçamental, nomeadamente no que respeita à inclusão de entidades no respectivo subsector, à adopção de um quadro plurianual orçamental e às regras de endividamento;



- Estabelecer os programas orçamentais de acordo com o actualmente definido na Lei de Enquadramento Orçamental, e introduzindo de forma faseada mas consistente, informação sobre resultados desses programas;
- Estender a adopção a toda a Administração Central do Plano Oficial de Contabilidade Pública, o que permitirá a integração das três vertentes da contabilidade – a orçamental, a patrimonial e a analítica – e assim conhecer com maior rigor a situação orçamental e patrimonial das entidades públicas, assim como conhecer os custos dos bens e serviços produzidos.

Tesouro e Finanças

- Eliminação dos direitos especiais do Estado enquanto accionista (*golden shares*);
- O Governo tem como objectivo encontrar um comprador para o BPN até ao final de Julho de 2011;
- Alienar a totalidade das participações na EDP e REN, preferencialmente até ao final de 2011, e garantir que sociedades cujo objecto seja a produção, distribuição ou comercialização de energia (como a EDP) não possam, directa ou indirectamente, imediata ou diferidamente, ter posições de controlo da REN. Alienar também a totalidade das participações na TAP;
- Racionalizar a estrutura do grupo CGD com o objectivo estratégico de concentração nas suas actividades de intermediação financeira. Assim, a CGD deverá vender as suas participações no sector dos seguros e nas áreas não estratégicas. Os fundos provenientes destes desinvestimentos deverão ser afectados ao reforço dos rácios de capital da CGD para aumentar a sua capacidade de financiamento às empresas. Tendo em consideração a importância da CGD na economia nacional, a Caixa deverá prosseguir as seguintes orientações estratégicas:



- Reorientar significativamente a sua estrutura de crédito para os bens e serviços transaccionáveis e para o apoio às exportações e à internacionalização de empresas portuguesas;
- Desenvolver a actividade de financiamento de projectos de fomento ao serviço da nossa economia para apoio às MPME, ao empreendedorismo, à inovação e à internacionalização das empresas com elevado potencial de crescimento, das empresas exportadoras e dos sectores estratégicos da nossa economia, nomeadamente a actualização tecnológica dos sectores tradicionais e a promoção dos novos sectores emergentes da economia do conhecimento.
- Intensificar o acompanhamento do SEE, monitorizando o cumprimento das reduções de custos impostas para 2011 e publicar contas trimestrais para o SEE a partir de 2012;
- Aplicar limites progressivamente mais restritivos ao endividamento do SEE a partir de 2012;
- Garantir a viabilidade a prazo das empresas do SEE, através de receitas próprias ou de transferências do Orçamento do Estado, o que inclui, entre outros aspectos, avaliar a estrutura de tarifas das empresas públicas de modo a reduzir a sua subsidiação;
- Alinhar progressivamente as políticas salariais do SEE, sobretudo em sectores não concorrenciais, com as das administrações públicas;
- Identificar todas as empresas com participação directa ou indirecta do Estado cuja actividade se entenda dever ser libertada para o sector privado e calendarizar as respectivas operações de alienação;
- Elaborar e implementar um plano para reforçar a governação no SEE, de acordo com as melhores práticas internacionais. O plano incluirá uma avaliação da função accionista, dotando o Ministério das Finanças e da Administração Pública de um papel decisivo quanto a questões de ordem financeira do SEE;



- Proceder à avaliação de todos os contratos de Parcerias Público-Privadas e Concessões (PPPC) em vigor e promover posteriormente a renegociação nos casos em que se conclua não estar adequadamente salvaguardado o interesse do Estado. Serão utilizados os instrumentos já conhecidos de renegociação e outros instrumentos jurídicos fundamentados na alteração anormal e imprevisível das circunstâncias;

- Adoptar o princípio segundo o qual não pode haver execução nem pagamento das PPP antes do visto do Tribunal de Contas, tornando-se impossível que o Estado tenha de pagar indemnizações caso o Tribunal de Contas decida não visar um contrato;

- Manter o contacto com os investidores internacionais para promover a capacidade de colocação de dívida pública.

Assuntos Fiscais

Receita fiscal

O aumento das receitas fiscais previsto no Programa de Apoio Económico e Financeiro a Portugal será realizado fundamentalmente por via da simplificação dos impostos e do alargamento da base tributável, da melhoria da eficácia da administração fiscal e do reforço no combate à economia informal e à fraude e evasão fiscal.

Estes objectivos serão atingidos através das seguintes medidas previstas no Memorando de Entendimento:

- Redução das deduções fiscais e dos regimes especiais em sede de IRC;
- Redução dos benefícios e das deduções fiscais em sede de IRS;
- Alteração da tributação sobre o Património (IMI/IMT), reduzindo as isenções temporárias aplicáveis às habitações próprias e actualizando o valor patrimonial matricial dos imóveis para efeitos de tributação;
- Redução de isenções em sede de IVA e transferência de categorias de bens e serviços das taxas de IVA reduzida e intermédia para taxas mais elevadas;



Desvalorização e competitividade fiscal

O Governo adoptará um conjunto de medidas fiscais para promover a competitividade das empresas portuguesas, designadamente:

- Política de “desvalorização fiscal” que visará criar emprego e promover o crescimento económico. Através desta medida – redução da TSU - pretende-se contribuir para uma redução substancial dos custos de produção das empresas, pensando sobretudo no efeito que pode exercer sobre as que produzem bens e serviços transaccionáveis, e ajudar a restaurar a competitividade da economia portuguesa. A medida será compensada de forma a garantir a neutralidade do ponto de vista do défice orçamental através, designadamente, de cortes adicionais de despesa pública e medidas na área dos impostos indirectos;

- Revisão do sistema fiscal, com ênfase no IRS e no IRC, promovendo designadamente a sua simplificação – apontando para a redução do número de escalões, das deduções e isenções, a mobilidade social, a internacionalização, a competitividade e tornando-o sensível à dimensão do agregado familiar;

- Reforçar as medidas de reembolso mais célere do IVA às empresas e criação de um regime de caixa do IVA para empresas com um volume de negócios reduzido, bem como a ponderação de um regime de caixa para todas as operações em que a contraparte seja uma entidade pública, incluindo o SEE.

Combate à fraude e evasão fiscal e reforma da justiça tributária

O Governo compromete-se a elaborar um plano estratégico abrangente para o período de 2012 a 2014 de combate à fraude e à evasão fiscal, que incluirá, entre outras, as seguintes medidas:

- Aumento dos recursos destinados à inspecção na administração tributária em pelo menos 30% do total dos respectivos trabalhadores;



- Criação de um quadro penal e processual mais exigente para os crimes fiscais mais graves;
- O Governo compromete-se ainda a avançar com uma reforma da justiça tributária de forma a reduzir as pendências judiciais, que incluirá as seguintes medidas:
 - Revisão do funcionamento dos tribunais fiscais, de forma a facilitar o julgamento mais célere dos litígios fiscais;
 - Aplicação de juros sobre o total dos montantes em dívida durante a totalidade do procedimento judicial, utilizando uma taxa de juro superior à corrente no mercado e impondo um juro legal especial quando se verificar o não cumprimento de uma decisão do tribunal judicial por parte da administração fiscal;
 - Implementação da nova lei de arbitragem fiscal.

Administração Pública

Objectivos estratégicos

O Governo pretende promover os entendimentos sociais e políticos necessários, de forma a obter compromissos políticos estáveis e duradouros no âmbito da Administração Pública, e compromete-se a trabalhar activamente concentrando-se nos seguintes objectivos:

- Reduzir o peso do Estado para o limite das possibilidades financeiras do País e com vista a um melhor Estado;
- Desenvolver um Estado ágil e inovador, adaptado aos desafios da sociedade da informação, que preste serviços de qualidade e individualizados aos cidadãos, segundo novos paradigmas de organização e funcionamento em rede, suportados pelas tecnologias de informação e comunicação;
- Promover um Estado que dignifique os seus agentes, valorize o seu trabalho, o seu dinamismo e inovação, invista na sua capacitação e motivação, avalie e



remunere adequadamente o seu desempenho por referência a objectivos claros e concretos;

Medidas

Em conformidade com o estipulado no Memorando de Entendimento, o Governo irá:

- Limitar as admissões de pessoal na administração pública para obter decréscimos anuais de 1% por ano na Administração Central e de 2% nas Administrações Local e Regional;
- Reduzir os cargos dirigentes e dos serviços em, pelo menos, 15% na Administração Central, Local e Regional;
- Eliminar as estruturas sobrepostas na estrutura do Estado, reduzindo o número de organismos e entidades (incluindo Fundações, Associações e outras entidades semelhantes), mantendo a qualidade na prestação do serviço público. Neste âmbito será, ainda em 2011, apresentado um novo PRACE que será objecto de uma execução rigorosa e ambiciosa;
- Introduzir alterações legislações necessárias para melhorar a monitorização, reduzir os custos operacionais e suspender temporariamente a criação de novas entidades públicas ou quase públicas (incluindo empresas públicas) ao nível da Administração Local.
- Promover políticas de flexibilidade, de adaptabilidade e de mobilidade dos recursos humanos na Administração Pública;
- Promover a utilização partilhada de serviços ao nível da Administração Central, nas áreas dos recursos humanos e das tecnologias de informação, implementando a totalidade dos projectos em curso.



Economia e Emprego

A retoma do crescimento económico é fundamental para a criação sustentada do emprego e para assegurar a sustentabilidade da dívida pública nacional. Para que tal aconteça, o Governo compromete-se a introduzir uma nova Política de Crescimento, do Emprego e da Competitividade, que nos permita superar mais rapidamente a crise nacional.

O Governo compromete-se a envidar todos os esforços com vista a alcançar um acordo social abrangente entre os parceiros sociais que permita relançar a competitividade das exportações nacionais e estimular a produtividade nacional. Neste sentido, o Governo irá estudar e desenvolver a aplicação de um “sistema dual” no mercado de trabalho, em que será introduzida um novo regime contratual sem afectar os contratos antigos. Em conformidade com as directrizes do Memorando de Entendimento, o Governo irá aplicar algumas das medidas que a seguir se apresentam ao regime geral actual, e outras serão aplicadas apenas ao novo regime no espírito do “sistema dual” referido.

Emprego e Mercado de Trabalho

O bem-estar das pessoas e a competitividade das empresas e da economia portuguesa no actual contexto de globalização exige, acima de tudo, uma legislação laboral que fomente a economia e a criação de emprego, que diminua a precariedade laboral e que esteja concentrada na protecção do trabalhador e não do posto de trabalho. Cabe, então:

- Modernizar o mercado de trabalho e as relações laborais;
- Dotar as empresas de instrumentos de resposta a situações de crise e condições para o aumento da produtividade e competitividade;
- Assegurar que a política normal de rendimentos deve respeitar o princípio geral de que, a nível global da economia, os custos do trabalho deverão evoluir de acordo com a produtividade.



No quadro da Concertação Social, e tendo em vista a competitividade da economia nacional, o Governo fará tudo o que está ao seu alcance para implementar o Memorando de Entendimento nos aspectos respeitantes à reforma do mercado laboral. Para tal, o Governo compromete-se a:

- Simplificar a legislação laboral, permitindo uma maior clareza das normas e diminuição da burocracia;

- Assimilar na legislação laboral a realidade específica das empresas, independentemente das suas dimensões, designadamente nos aspectos relacionados com as formalidades inerentes à admissão de trabalhadores, criando um regime legal mais ajustado à realidade destas últimas e retirando burocracias e excessos de procedimentos;

- Na situação de indemnização em substituição de reintegração a pedido do empregador haverá uma concretização do seu alargamento às pequenas e médias empresas;

- Promoção da arbitragem laboral em conflitos individuais de trabalho, de forma a agilizar a resolução de diferendos;

- Regulamentação do Código do Trabalho para garantir a possibilidade de alteração das datas de alguns feriados, de modo a diminuir as pontes demasiado longas e aumentar a produtividade;

- Nos contratos a celebrar no futuro haverá uma ponderação da passagem para a existência legal de um só tipo de contrato de maneira a tendencialmente acabar com os contratos a termo, enquanto se flexibiliza o período experimental no recrutamento inicial ou introduzindo algumas simplificações no processo de cessação dos contratos;

- Devido à actual situação de emergência social, a renovação dos contratos a termo que caduquem nos próximos 12 meses deve ser admitida.



No domínio da duração do trabalho será permitido o estabelecimento de horários de trabalho ajustados às necessidades de laboração das organizações e da melhor gestão do seu capital humano, nomeadamente através de:

- Banco de horas – introduzir a possibilidade de ser estabelecido por acordo individual ou grupal, sem necessidade de previsão em IRCT e de funcionar por períodos plurianuais;

- Trabalho suplementar – alinhar com práticas internacionais de países de referência, adequando a compensação às necessidades da empresa e do trabalhador, por uma das seguintes formas (e não como actualmente com dupla compensação): concessão de tempo equivalente (ou majorado) de descanso (com um limite máximo anual) ou férias; por remuneração suplementar.

No que diz respeito ao trabalho temporário terão lugar as seguintes medidas:

- Admissibilidade do recurso a trabalho temporário sempre que houver uma verdadeira necessidade transitória de trabalho;

- Prever a possibilidade de prescindir da justificação, desde que respeitados certos limites percentuais deste tipo de contratação, face ao total de trabalhadores da empresa.

No que se refere ao subsídio de desemprego salientam-se as seguintes decisões:

- Redução do tempo necessário para o acesso ao subsídio de desemprego, de acordo com o estipulado no Memorando de Entendimento;

- Reestruturação do modelo actual, com vista ao estímulo ao regresso ao mercado de emprego;



- Efectivar a atribuição do subsídio de desemprego a trabalhadores independentes e equiparados que tenham efectuado descontos e que comprovadamente se encontrem na situação de desemprego, a qual deverá estar sujeita a um rigoroso processo de atribuição e de fiscalização.

Quanto à mobilidade do trabalho, há que prever mecanismos de cedência temporária de trabalhadores por período de tempo limitado, entre empresas, dependente de acordo expresso do trabalhador.

Além disso, será levada a cabo uma revisão do Código Contributivo no sentido de diminuir os custos de trabalho para as empresas e promover o emprego, tendo em particular atenção a injustiça do Código Contributivo em relação aos recibos verdes dos trabalhadores independentes.

Nas actuais circunstâncias torna-se mais urgente do que nunca desenvolver uma nova geração de políticas activas de emprego:

- Rever os conteúdos das ofertas formativas adequando-as às necessidades do mercado de trabalho, promovendo a sua deslocação para as empresas e permitindo a estas deduzir os respectivos custos em sede de tributação;
- Identificar as profissões em que a oferta de postos de trabalho não encontra satisfação do lado da procura de emprego;
- Publicar a lista de profissões em que é previsível virem a verificar-se maiores necessidades de mão-de-obra;
- Criar programas com o objectivo de promover o acesso ao mercado de trabalho de jovens com elevadas qualificações que, nas actuais condições, são fortes candidatos à emigração;
- Lançar um programa destinado à requalificação profissional de desempregados e direccionado para as profissões em que exista maior inadequação entre a oferta e procura;



- Desenvolver o recurso ao cheque-formação, facilitando o acesso individual dos trabalhadores à formação;
- Criar programas dirigidos à inserção de desempregados com mais de 55 anos, através de acções de formação profissional específica, com o objectivo de fornecer as competências adequadas para desempenho de funções de apoio social, no quadro da Rede Nacional de Solidariedade;
- Desenvolver mecanismos de apoio à promoção do próprio emprego e de apoio ao início de actividade aos níveis da consultadoria, do financiamento e da qualificação;
- Aprofundar, em conjunto com os parceiros sociais, os mecanismos de intervenção previstos no regime dos Centros de Emprego e Inserção, no sentido de privilegiar o desenvolvimento de actividades de responsabilidade social e de trabalho socialmente útil que contribuam para a promoção de uma efectiva integração profissional de públicos desfavorecidos;
- Confiar a gestão dos Centros Protocolares aos agentes económicos e parceiros sociais, na base de contratos-programa em que se definam as regras de financiamento e as obrigações a que os beneficiários se encontram submetidos;
- Sustentar as políticas activas de emprego em programas que visam criar mais oportunidades para as pessoas, com uma aposta centrada na formação continuada, proporcionando qualificações transversais. Pretende-se fornecer mais capacidade de polivalência para a empregabilidade, de modo a responder eficazmente na área laboral;
- Reforçar a ajuda técnica, nos gabinetes de inserção profissional, para desempregados com o objectivo de dar a conhecer as possibilidades e incentivos para a criação do próprio emprego;
- Garantir em alternativa à entrega por uma só vez do remanescente do subsídio de desemprego a quem cria o seu próprio emprego, a sua suspensão e eventual retoma em caso de insucesso.



Apoios e incentivos à reestruturação e renovação do tecido empresarial

Este plano tem por objectivo promover um contexto adequado à aceleração do crescimento económico, da consolidação, reestruturação e criação de empresas e facilitar o seu funcionamento no quotidiano. Em concreto, visa:

- Constituir Fundos de Capitalização, garantindo a participação do sector financeiro (via reconversão de crédito em capital) e de outros investidores nacionais e internacionais;

- Incentivar o reforço dos capitais próprios das empresas;

- Promover junto do sistema financeiro nacional a necessidade de financiamento das empresas com taxas de juro comportáveis para o seu saudável desenvolvimento.

- Agilizar processos de criação, reestruturação e extinção de empresas;

- Criar a “Loja da Empresa”, concentrando num local e interlocutor único todas as funções-chave do Estado para as empresas – finanças, inspecção do trabalho, segurança social, pedidos de licenciamento, etc.;

- Facilitar o acesso a programas de financiamento para novas empresas com alto potencial, baseando o incentivo nos resultados obtidos pelo projecto.

- Promover de forma coordenada a “Marca Portugal” nas vertentes “Comprar Portugal” (mercado interno) e *Buy Portugal* (mercado externo).



Inovação, Empreendedorismo e Internacionalização

A inovação, o fomento do empreendedorismo e uma maior internacionalização da economia nacional são objectivos prioritários do Governo. Neste domínio, o objectivo central é o de tornar Portugal um país de empresas de elevado potencial de crescimento e de internacionalização. Assim, importa:

- Assumir o cariz estratégico da inovação e I&D junto das empresas em todos os sectores e em estreita articulação com as instituições nacionais relevantes para o tema;

- Atrair capital de risco (inicial e de desenvolvimento) junto de instituições nacionais e internacionais, designadamente através da:

- Promoção da excelência, competências e diferenciação das empresas e produtos portugueses através da chancela *Portugal Excellence Enterprise* junto de investidores internacionais;

- Criação de um fórum digital para apresentação de planos de negócio a potenciais investidores nacionais e internacionais;

- Criação, em articulação com o sector privado, de uma rede nacional de incubadoras de negócios de nova geração e de um pacote dirigido a *start-ups*, incluindo crédito de pequeno montante e micro capital de risco;

- Reformulação o capital de risco público, concentrando numa única entidade os vários veículos (Caixa Capital, AICEP Capital e InovCapital);

- Reavaliação dos benefícios fiscais atribuídos aos *business angels*, em particular o estudo de um regime fiscal mais favorável e compatível com o Fundo de Co-Investimento.

- Criar programas de apoio às PME para melhorar a sua gestão estratégica e operacional;



- Aproximar definitivamente as universidades e a comunidade empresarial, transformando o modelo de gestão de recursos associados a programas de inovação, o que incluirá:
 - Criar novos incentivos à colaboração entre empresas e universidades;
 - Introduzir incentivos salariais para investigadores em função da capacidade de mobilizar recursos, desenvolver investigação de alta qualidade, licenciamento de patentes e impacto numa lógica de cooperação empresarial;
 - Criar regime especial de vistos de residência para quadros e investigadores estrangeiros, incluindo contexto fiscal favorável;
 - Estimular a produção de propriedade intelectual em áreas relevantes de mercado sob a forma de patentes com alto potencial de licenciamento em mercados internacionais;
 - Assegurar que os contratos de confiança com as universidades incluem metas para a criação de *spin-offs*, registo e licenciamento de patentes; introduzir no plano curricular e extra-curricular métodos de ensino transversais a todas as disciplinas que promovam a criatividade e o empreendedorismo;
 - Promover a criação de incubadoras de nova geração que permitam a pré-incubação (intra-muros nas universidades) e incubação de tecnologias e produtos com diferenciação e elevado potencial nos mercados nacional e internacionais.
- Utilizar a contratação pública para promover a inovação, o desenvolvimento de PME e criação de *start-ups*;
- Impulsionar a contratação de produtos, soluções e serviços inovadores por parte das grandes empresas portuguesas;
- Facilitar o acesso às contrapartidas dos negócios efectuados pelo Estado às PME como forma de potenciar as parcerias com multinacionais e potencial desenvolvimento de produtos conexos que possam ser revendidos noutros mercados;



- Atrair investimento qualificado em I&D de multinacionais a actuar em Portugal;
- Incentivar e apoiar os esforços de internacionalização, sem esquecer as missões empresariais, as feiras de comércio e os intercâmbios, e dinamizando as redes de lojas de exportação;
- Acelerar a transformação das delegações comerciais da AICEP em veículos efectivos de dinamização de negócios e de apoio às empresas;
- Reforçar a orientação da diplomacia portuguesa para a vertente económica, em coordenação com a AICEP;
- Desenvolver redes de promotores de apoio ao intercâmbio entre Portugal e cada país;
- Incentivar as grandes empresas portuguesas com operações internacionais a utilizarem nas suas operações e investimentos no estrangeiro, produtos e serviços de PME portuguesas.
- Criar o “Passaporte para a Exportação”, a fim de facilitar o acesso das empresas a especialistas em comércio internacional, nos sectores e mercados prioritários;
- Reforçar serviço de *one stop-shop* para investidores externos;
- Reforço do sistema de apoio fiscal a PME exportadoras através da aplicação de taxa reduzida de IRC nas receitas internacionais por um período limitado.

O Governo promoverá, sob orientação directa do Primeiro-Ministro, uma reestruturação dos vários instrumentos e organismos do Estado que intervêm no âmbito da promoção e atracção do investimento e internacionalização da economia portuguesa. Pretende-se com esta reestruturação empreender uma maior coordenação entre a área económica e a dos Negócios Estrangeiros reflectida numa plataforma comum que fortaleça a diplomacia económica e dê maior abertura e robustez ao tecido produtivo português.



Recuperação e dinamização dos *clusters* tradicionais de exportação

É importante desenvolver as infra-estruturas essenciais para a exportação e trabalhar com as diferentes associações sectoriais para o desenvolvimento das estratégias de desenvolvimento respectivas e a aplicação consentânea das políticas transversais.

- Tornar mais competitivas as infra-estruturas para a exportação (isto é, portos, transporte intermodal e ferroviário de mercadorias) e realizar alianças logísticas com operações globais, para agilizar processos de exportação e reduzir custos operacionais;
- Promover a definição ou desenvolvimento das linhas mestras da estratégia de diferenciação e desenvolvimento dos sectores exportadores, no sentido de reforçar o valor acrescentado nacional.

Aposta na indústria Transformadora e nos bens e serviços transaccionáveis

O Governo compromete-se a implementar uma estratégia destinada a inverter a desindustrialização do país registada nos últimos anos e promover uma reindustrialização centrada na competitividade. Neste sentido, o Governo entende que Portugal tem condições para continuar o processo de subida na escala da cadeia de valor das actividades tradicionais e para desenvolver novas actividades em certos segmentos da indústria transformadora. Assim, o Governo actuará no sentido de:

- Estimular o aumento da dimensão das empresas industriais, facilitando, do ponto de vista fiscal, regulatório e burocrático, os movimentos de concentração e aglomeração;
- Facilitar os licenciamentos industriais, introduzindo os princípios do balcão único e do deferimento tácito ao fim do período de tempo razoável (mas limitado), para assegurar a defesa dos interesses em presença;
- Revitalização das infra-estruturas tecnológicas criadas pelo PEDIP, designadamente dos centros tecnológicos em articulação com as empresas e associações empresariais e universidades;



- Revitalização dos laboratórios do Estado das áreas industriais e agro-industriais;
- Apoio à criação de Núcleos de Inovação nas PMEs, e de Centros de I&DT nos grupos económicos e empresas, devendo as empresas que tenham estes núcleos e estes centros fazer parte do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN);
- Dinamização dos *clusters* e pólos de competitividade, ligando universidades, institutos politécnicos e centros de investigação com empresas e respectivas associações nos vários sectores da indústria portuguesa;
- Dinamização de um programa Universidade-Indústria;
- Agilização do sistema de incentivos fiscais, concentrando-o no apoio à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico industrialmente orientado e à inovação empresarial;
- Desenvolvimento do sistema técnico profissional em associação com as empresas;
- Revitalização das empresas industriais que tenham estratégias de competitividade sustentada, independentemente do sector em que operam.

Estímulos específicos às Micro, Pequenas e Médias Empresas

O Governo compromete-se a levar à prática o *Small Business Act* europeu com as adaptações necessárias às especificidades da economia portuguesa. Em particular, o Governo irá:

- Promover a criação de novas empresas, o reforço da competitividade, criação de emprego e apoio na gestão de tesouraria das MPMs e o seu financiamento. Em concreto:
 - Aproveitar cabalmente os fundos comunitários;
 - Dinamizar o recurso a fundos de capital de risco, aos *business angels* e ao microcrédito;
 - Diminuir e assegurar o cumprimento sem atrasos das dívidas do Estado;
 - Atribuir isenções fiscais por recrutamento de desempregados de longa duração;



- Implementar medidas e acordos para facilitar a cobrança de dívidas transfronteiriças;
- Reforçar a ajuda técnica, nos gabinetes de inserção profissional, para desempregados com o objectivo de dar a conhecer as possibilidades e incentivos para a criação do próprio emprego;
- Concentrar numa única plataforma electrónica informações relevantes para as MPME;
- Melhorar e desburocratizar os procedimentos da Administração Pública para uma resposta mais adequada às necessidades das MPME.

Investimento Directo Estrangeiro

A captação do investimento directo estrangeiro, quer para projectos de raiz, quer para aquisições e fusões, afigura-se essencial para o aumento das exportações, geração de emprego e melhoria da competitividade nacional.

É, igualmente, tarefa de crucial importância concentrar a gestão de incentivos nacionais e comunitários, maximizando a sua utilização. Nesse sentido, estabelecem-se as seguintes linhas orientadoras:

- Adaptar a orientação e a programação dos fundos estruturais e de coesão, mediante concertação com a Comissão Europeia, em função das novas prioridades de investimento que contribuam de um modo imediato para os objectivos da política económica;
- Assumir os fundos estruturais e de coesão como meio para incentivar o processo de realocação de recursos na economia, alinhando designadamente as modalidades de comparticipação financeira nos projectos de investimento e os esquemas de garantias com o propósito de reforçar significativamente o envolvimento das instituições de crédito;
- Instituir novos mecanismos de co-investimento de capital de risco que permitam alargar o espectro de investidores nacionais, para além do sector financeiro, e contribuam para suscitar a participação de investidores internacionais especializados com capacidade para abrir novos horizontes às empresas;



- Aprofundar a articulação com a CGD no desenvolvimento de soluções que promovam a oportuna absorção dos fundos estruturais e melhor potenciem a utilização dos recursos públicos, tendo presente a sua vocação prioritária no financiamento das empresas e a condição de principal investidor nacional de capital de risco;
- Reconfigurar o modelo de parcerias com a vasta rede de entidades que fazendo apelo a recursos públicos prosseguem finalidades do interesse geral junto de agentes empresariais, possibilitando a reconfiguração da natureza do envolvimento do Estado com ganhos de eficácia.

Transportes, Infra-estruturas e Comunicações

Os transportes, as infra-estruturas e as comunicações são pilares fundamentais de competitividade para a economia e para as empresas portuguesas, e interagem de forma determinante com as questões ambientais e energéticas. No domínio dos transportes, o Governo procurará assegurar a melhoria da mobilidade das pessoas e das mercadorias, de modo a melhorar as condições de funcionamento da economia, aumentando a eficiência energética e reduzindo o impacto ambiental. É essencial tomar medidas que permitam a resolução dos défices operacionais crónicos e das dívidas financeiras crescentes e insustentáveis, quer do transporte ferroviário, quer do transporte rodoviário público.

No domínio do transporte ferroviário de mercadorias será, ainda, dada prioridade às ligações aos portos e centros de produção orientados para o comércio externo, analisando-se o desenvolvimento potencial da infra-estrutura em bitola europeia, nos corredores de tráfego internacional. Por outro lado, é urgente prosseguir e intensificar a modernização das infra-estruturas portuárias e aeroportuárias, designadamente numa óptica que privilegie a competitividade externa e atractividade do País.

Os investimentos em portos, transportes terrestres, transportes aéreos e infra-estruturas aeroportuárias serão prioritariamente decididos em regime de concessão ao sector privado, de modo a minimizar o esforço financeiro do Estado e a aumentar a respectiva eficiência.



O Transporte Ferroviário e o Transporte Rodoviário Público necessitam de resolver urgentemente uma situação de défice operacional crónico e de dívida financeira crescente.

Neste sector serão três os eixos de actuação.

- Em primeiro lugar, promover o transporte público e melhorar a eficiência dos operadores, de modo a alcançar resultados operacionais estruturalmente positivos. Devem em paralelo ser encontradas formas de minorar eventuais aumentos tarifários, sobretudo para com os cidadãos de menor rendimento, através de medidas de discriminação de preços;
- Em segundo lugar, reestruturar a dívida financeira histórica. O plano assentará em dois pilares: redução da dívida através da alienação de activos não essenciais e da privatização de participadas;
- Em terceiro lugar, promover uma clarificação do modelo de relacionamento do Estado com os diversos operadores na área dos transportes, explorando sinergias, definindo e contratualizando o serviço público e assegurando transparência e compromisso com melhorias de produtividade.

Em tempo apropriado, o Governo procederá à avaliação da potencial concessão das linhas e rotas da Carris, STCP e Metro de Lisboa.

No sector do Transporte Aéreo, as empresas públicas têm apresentado uma tendência para resultados contabilísticos positivos, incluindo resultados não recorrentes, mas uma frágil estrutura financeira. Os principais desafios neste sector, que mantém uma escala reduzida no contexto europeu, assentam na definição de um projecto de crescimento a longo prazo para a companhia aérea e no redesenho e reenquadramento regulatório do sistema aeroportuário.

O modelo de privatização da TAP será definido dentro dos seguintes parâmetros:

- Manutenção da imagem de “companhia-bandeira”;
- Manutenção das suas principais operações baseadas no aeroporto de Lisboa;



- Manutenção do serviço de transporte aéreo para as ilhas

No que diz respeito à TAP e à ANA, serão definidos de forma articulada os respectivos modelos de privatização, ponderando, no caso da ANA, a transferência dos aeroportos da Madeira e dos Açores para a respectiva tutela.

Infra-estruturas rodoviárias

- Rever o modelo de gestão e funcionamento das Estradas de Portugal, tendo em vista assegurar a seu equilíbrio económico-financeiro, garantindo a sua sustentabilidade;
- Rever o Plano Rodoviário Nacional, reajustando-o e redefinindo prioridades, designadamente tendo em conta os constrangimentos financeiros e orçamentais do país;
- Melhorar a qualidade das infra-estruturas já existentes, designadamente pela eliminação de eventuais estrangulamentos à sua rentabilização e contributo para o reforço da competitividade da economia portuguesa, em particular no tocante às ligações a portos, aeroportos, centros logísticos, interligação de cidades, etc;
- Reforçar o princípio do utilizador pagador, através da introdução de portagens nas concessões rodoviárias;
- Reforçar a segurança rodoviária, de modo a que prossiga e se intensifique a redução da sinistralidade, com especial enfoque nas Estradas Nacionais;

Portos, aeroportos e logística

- Melhorar o modelo de governação do sistema portuário;
- Melhorar a efectiva integração dos portos no sistema global de logística e transportes;
- Prosseguir e intensificar a modernização tecnológica dos instrumentos de gestão portuária, tendo em vista aumentar a eficiência dos portos portugueses (Janela Única Portuária, Janela Única Logística, etc.);



- Avaliar e renegociar, sempre que tal se justifique, os contratos de concessão existentes tendo em vista a redução do custo da movimentação das cargas, quer na exportação, quer na importação;
- Melhorar a atractividade dos portos portugueses, com vocação adequada, para o reforço da captação dos fluxos turísticos internacionais, promovendo a existência de terminais de cruzeiro;
- Rever e modernizar o quadro jurídico que rege o trabalho portuário, tornando-o mais flexível e coerente com as disposições do Código do Trabalho;
- Prosseguir a modernização das infra-estruturas aeroportuárias, reavaliando a oportunidade de construção de um novo aeroporto na Área Metropolitana de Lisboa;
- Proceder à definição do modelo de privatização da ANA e à sua efectiva concretização, articulando-o com o modelo de privatização da TAP e ponderando a eventual transferência dos Aeroportos da Madeira e dos Açores para a competência das respectivas Regiões Autónomas;

Transportes

- Suspender o projecto de “Alta Velocidade” Lisboa – Madrid. Poderá sujeitar-se o projecto a uma reavaliação, incluindo o seu conteúdo e calendário, numa óptica de optimização de custos, à luz dos novos condicionalismos, e que deverá ter em conta o estatuto jurídico dos contratos já firmados. Uma eventual renegociação só poderá proceder de uma avaliação deste tipo;
- Elaborar um Plano Estratégico para o sector dos transportes que assegure uma visão integral e coerente das medidas necessárias para o desenvolvimento e a modernização dos diferentes modos de transporte, garantindo a sua efectiva articulação e concorrência;
- Proceder à revisão, modernização e simplificação do quadro regulador do sector e do seu modelo de governação e regulação;



- Redefinir e estabelecer as prioridades de investimento para o sector dos transportes, tendo em conta o quadro de restrição financeira e orçamental do País;
- Promover o transporte público, assegurando a efectiva articulação intermodal, designadamente nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto;
- Proceder à reestruturação operacional das empresas públicas de transportes, de modo a melhorar a respectiva eficiência e alcançar resultados operacionais positivos;
- Proceder à reestruturação da dívida financeira histórica das empresas públicas de transportes;
- Proceder à definição das Obrigações de Serviço Público de transporte e à respectiva contratualização;
- Proceder à revisão e simplificação dos sistemas tarifários e ao ajustamento dos respectivos níveis, sem prejuízo da adopção de medidas de protecção dos cidadãos com menores rendimentos;
- Redimensionar e requalificar a rede nacional ferroviária, em coerência com o Plano Estratégico dos Transportes, ponderando as necessidades do transporte de passageiros e de mercadorias;
- Melhorar as ligações ferroviárias aos portos e plataformas logísticas, avaliando a possibilidade de desenvolvimento da infra-estrutura em bitola europeia nos corredores de tráfego internacional, ponderando a disponibilidade de apoios financeiros no âmbito do QREN;
- Proceder à definição do modelo de privatização/ concessão do operador ferroviário estatal e à sua efectiva concretização, designadamente na actividade do transporte de mercadorias e suburbano de passageiros;
- Proceder à avaliação da eventual concessão das carreiras e linhas da Carris, STCP e Metro de Lisboa;



- Proceder à avaliação do modelo de organização e funcionamento da REFER - Rede Ferroviária Nacional;
- Proceder à definição do modelo de privatização da TAP e à sua efectiva concretização, em articulação com o modelo de privatização da ANA;

Telecomunicações e serviços postais

Nas Telecomunicações e Serviços Postais é fundamental criar condições que permitam melhorar o funcionamento do mercado, designadamente aumentando a concorrência, o que exige uma regulação mais reforçada e eficaz, designadamente pelo controlo efectivo do poder dos mercados e de todas as suas externalidades, em benefício da sociedade. Assim, o Governo irá:

- Proceder à actualização dos respectivos quadros reguladores e à melhoria e reforço da qualidade da regulação, tendo em vista aumentar a concorrência, em benefício dos consumidores;
- Proceder ao leilão de novas frequências de rádio para acesso a banda larga sem fios;
- Adoptar medidas para aumentar a concorrência no mercado das comunicações fixas, designadamente reduzindo as barreiras à entrada;
- Renegociar o contrato de concessão com a empresa que actualmente fornece o serviço universal de comunicações e lançar um novo concurso para designação de fornecedores de serviços universais;
- Proceder à definição do modelo de privatização dos CTT e à sua efectiva concretização.

Mercado de Arrendamento

Em Portugal, o mercado do arrendamento urbano funciona há décadas de forma deficiente, o que tem acarretado graves consequências económicas e sociais. O funcionamento mais eficiente do mercado de arrendamento é condição fundamental, não só para a dinamização do sector imobiliário, mas também para a mobilidade das pessoas, a redução do desemprego e a redução do endividamento das famílias, pelo



que os seus mecanismos de funcionamento devem ser gradualmente melhorados. Estamos conscientes de que não é possível resolver a curto prazo deficiências acumuladas ao longo de largas dezenas de anos, mas impõe-se a tomada de medidas facilitadoras interligadas com a promoção da reabilitação urbana e do desenvolvimento das cidades.

Assim, a curto, a médio e a longo prazo, o Governo propõe-se tomar um conjunto de medidas com vista à revisão do regime vinculístico, em condições de sustentabilidade social e à criação de condições de confiança para quem queira colocar imóveis no mercado de arrendamento. A saber:

- Implementação de um mecanismo extrajudicial de despejo do arrendatário em caso de incumprimento do contrato de arrendamento, nomeadamente em caso de falta de pagamento de rendas;
- Introdução de um mecanismo de actualização de renda (dependente das condições de habitabilidade do imóvel), que permita a sua convergência para valores mais actualizados, desenhado numa lógica de negociação privada entre senhorio e arrendatário (acompanhado da estipulação de regras de protecção social);
- Ponderação da revisão da prorrogação legal forçada dos contratos num horizonte de 15 anos (acompanhada da estipulação de regras de protecção social);
- Limitação dos casos de transmissão por morte do contrato de arrendamento para habitação;
- Reforço da liberdade contratual entre as partes na celebração dos contratos de arrendamento.

Sem prejuízo da eficácia destas medidas, circunstâncias particulares e demonstráveis de carência devem ser sempre acompanhadas da actuação de mecanismos de protecção e compensação social que tenham em conta as situações económicas e sociais específicas dos arrendatários.



Mercado de Energia e Política Energética: Uma Nova Política Energética

Uma nova política energética, que seja mais equilibrada e direccionada para a resolução dos problemas actuais das empresas, das famílias e do País no seu conjunto, deverá procurar activamente atingir os seguintes objectivos:

- Garantir fontes de energia final a preços relativamente competitivos, contribuindo para reduzir os custos intermédios das empresas e aumentar a sua competitividade nos mercados internacionais;
- Melhorar substancialmente a eficiência energética do País (redução em 25% do consumo até 2020), com o Estado como primeiro exemplo (redução de 30% do consumo até 2020), combatendo os desperdícios, contribuindo para a melhoria da balança de pagamentos e para um mais cabal cumprimento dos objectivos de sustentabilidade;
- Direcção consumos para as fontes de energia que façam mais sentido para Portugal, quando considerada a balança de pagamentos, os custos relativos dessas fontes de energia e o valor acrescentado nacional de cada uma das opções;
- Garantir um modelo energético de racionalidade económica e incentivos verdadeiros aos agentes de mercado, adoptando uma trajectória de redução dos défices tarifários, visando no médio prazo a sua eliminação e procedendo a uma sistemática e rigorosa reavaliação dos projectos de investimento existentes;
- Reforçar a diversificação das fontes primárias de energia, contribuindo para aumentar estruturalmente a segurança de abastecimento do País, diminuindo o risco do preço de determinadas *commodities* e melhorando os níveis de sustentabilidade;
- Assegurar o cumprimento dos objectivos de redução das emissões de gases com efeito de estufa;
- Reduzir a dependência petrolífera do País, objectivo que será alcançado através do reforço da utilização de biocombustíveis, da aposta no transporte colectivo de qualidade, e o investimento nos modos ferroviário e marítimo no transporte para a Europa;



- Promover a competitividade, a transparência dos preços, o bom funcionamento e a efectiva liberalização de todos os mercados energéticos (electricidade, gás natural, combustíveis e restantes derivados do petróleo);
- Apoiar o desenvolvimento e internacionalização das empresas do sector energético, com ênfase na fileira associada a tecnologias renováveis;
- A médio prazo, o Governo tem por objectivo conseguir que Portugal tenha a mais baixa intensidade na União Europeia;
- Mercados energéticos liberalizados, altamente competitivos, com mecanismos transparentes de fixação de preços e uma regulação estável e bem aplicada.

Turismo

A estratégia do Governo para o Turismo consubstancia-se na diferenciação e autenticidade do serviço e do produto, com presença num combinação de mercados que reduzam as debilidades actuais de concentração em mercados e produtos, através da incorporação de elementos de inovação, eficiência na gestão dos recursos financeiros e regulação da actividade, com vista ao reforço da competitividade e massa crítica dos agentes económicos na cena internacional.

Assim, apresentamos as seguintes medidas:

- Criar mecanismos e instrumentos de apoio às empresas turísticas, agindo sobre os factores da competitividade empresarial e de criação de valor e empregabilidade;
- Reforçar a atractividade do Turismo, nomeadamente pela articulação de políticas com o ordenamento do espaço, o ambiente, os transportes, a saúde, o mar e a cultura;
- Consubstanciar uma plataforma económica e logística que projecte um mercado alargado e reforce os fluxos turísticos de raiz atlântica;
- Reforçar a acção reguladora e a visão estratégica partilhada entre actores públicos e privados;



- Dar maior expressão aos programas de Turismo Sénior, Turismo para Emigrantes e Turismo para Cidadãos com deficiências e incapacidades, Turismo Religioso e Turismo de Saúde;
- Apostar no crescimento da receita por Turista, mais importante do que apostar no aumento massificado do número de turistas.
- Simplificação da legislação do Turismo com agrupamento num Código do Turismo e das Actividades Turísticas.

Marcas, Mercados e Produtos Turísticos

- Apostar na “Marca Portugal”
- Recuperar mercados estratégicos perdidos e afirmar o mercado interno como prioritário;
- Promover novos conteúdos de valorização do destino Portugal em cooperação com as indústrias criativas, com base na história, valores partilhados e autenticidade do produto turístico.

Agricultura, Mar, Ambiente, Ordenamento do Território

Um grande desafio para Portugal é o de olhar para o território nacional, incluindo o mar, como uma imensa fonte de riqueza que precisa de ser trabalhada. Um país empenhado no crescimento económico encontra nos seus recursos naturais e numa boa organização territorial alicerces sólidos para o seu desenvolvimento. O Governo compromete-se com a mudança de paradigma que permite ter uma visão integrada do território e dos recursos naturais, vivos e não vivos, e com a promoção de um desenvolvimento sustentável que aumente o potencial produtivo agrícola, dinamize o mundo rural, permita realizar o valor potencial do mar português e encontre na protecção e valorização do meio ambiente eixos sólidos para o crescimento.



Objectivos estratégicos

Agricultura

- Aumentar a produção nacional com vista a contribuir para a auto-suficiência alimentar medida em termos globais, ou seja, em valor;
- Aumentar o rendimento dos agricultores, condição essencial para a atracção de jovens para a agricultura e factor crucial para obter transformações rápidas e duráveis neste sector;
- Garantir a transparência nas relações produção-transformação-distribuição da cadeia alimentar e promover a criação e dinamização de mercados de proximidade;
- Valorizar a inovação, o dinamismo e o conhecimento.

Florestas

- Quebrar os ciclos viciosos que persistem na nossa floresta (fraccionamento, gestão, incêndios e doenças);
- Tornar a floresta um sector potenciador de riqueza, de biodiversidade, de equilíbrio ambiental e de um bom ordenamento do território.

Mar

- Tornar o mar um vector essencial do desenvolvimento português, contribuindo para repensar o conceito estratégico de Portugal;
- Promover a interoperabilidade entre os múltiplos sectores ligados às actividades marítimas num conjunto de áreas que têm um papel de suporte e



sustentação das cadeias de valor dos componentes prioritários: os serviços marítimos e portuários, a construção e reparação naval e as obras marítimas;

- Defender o sector das pescas e promover a aquicultura num enquadramento de sustentabilidade.

Ambiente

- Desenvolver um território sustentável;

- Resolver os problemas ambientais de primeira geração (água, saneamento, resíduos e contaminação dos solos);

- Implementar a nova geração de políticas ambientais europeias (assentes na internalização dos custos ambientais na economia), respondendo aos desafios emergentes;

- Desenvolver uma nova carteira de actividades económicas baseadas nas eco-inovações e nas tecnologias limpas.

Ordenamento do Território

- Promover um território inteligente, actualizando as políticas de urbanismo e ordenamento do território;

- Promover um território facilitador da mobilidade social, actualizando os regimes de arrendamento e de reabilitação urbana;

- Promover um território competitivo, através de políticas para a maior competitividade e o maior bem-estar;

- Promover a justiça e a competitividade associadas ao território.



Medidas

Agricultura

O Governo compromete-se a aproveitar na totalidade as verbas destinadas a apoiar o rendimento dos agricultores (RPU), exclusivamente financiadas pela União Europeia. Empenhar-se-á por isso na realização, tão breve quanto possível, de um acordo com a Comissão Europeia, de modo a certificar o procedimento português quanto à fiscalização de ajudas directas, evitando novas penalizações.

O Governo compromete-se a assegurar a comparticipação nacional necessária para concluir o PRODER, co-financiado pela UE até 2015, bem como a proceder a uma revisão rápida do PRODER em colaboração com a Comissão Europeia, simplificando-o e reorientando-o para o aumento e melhoria da produção agrícola e florestal, com base nos critérios de valoração relativa dos projectos, privilegiando a viabilização e não exclusivamente a competitividade, tendo em conta a diversidade regional e alterando o procedimento de apresentação dos projectos, que passará a recepção tendencialmente contínua e deixará de ser por períodos fechados.

O Governo compromete-se a incentivar o desenvolvimento em rede das empresas agrícolas (com a adesão espontânea de pequenos e médios agricultores) e a criar um estatuto jurídico flexível e um enquadramento fiscal e financeiro adequado, de forma a promover a melhoria da produtividade das explorações de menor dimensão. Compromete-se também a repensar os tradicionais incentivos ao emparcelamento.

O Governo assume o papel de facilitador do desenvolvimento agrícola no seu modo de actuação e de relacionamento com os agricultores, consciente da diversidade e sensível às diferenças entre os vários tipos de agricultura que necessitam de políticas específicas a médio e longo prazo.

O Governo compromete-se a valorizar e a aproveitar os seus recursos humanos para as actividades prioritárias: planeamento, financiamento, acompanhamento, fiscalização e reestruturação dos serviços administrativos de apoio à agricultura.



O acesso a informação relevante é também uma preocupação central do Governo, que se empenhará em assegurar um apoio técnico, permanentemente disponível e actualizado à produção agrícola e florestal, e a dar uma resposta aos agricultores concentrada e mais próxima, o que passará também por uma transferência gradual de serviços de rotina para as Associações de Agricultores.

O Governo irá acompanhar todo o debate e aprovação da PAC 2014 – 2020, devendo manter a defesa de uma distribuição mais equitativa dos recursos financeiros entre os Estados-membros, na manutenção das quotas leiteiras e na possibilidade de manutenção de ajudas ligadas à produção em zonas com restrições naturais.

De igual modo, o Governo irá acompanhar com grande proximidade a preparação do programa de investimentos de apoio comunitário e respectiva legislação para o período pós-2013, incluindo a regionalização do RPU. A elaboração deste programa, com a participação das associações de agricultores e empresas, deverá assentar nas seguintes linhas: simplificação administrativa das candidaturas, incluindo discriminações positivas para jovens e pequenos agricultores, continuação da aposta nos investimentos nos diversos tipos de explorações, apoio aos sistemas de agricultura típicos do nosso país, como responsáveis pela preservação das paisagens e recursos naturais e desenvolvimento rural.

Visando o acréscimo da competitividade, o Governo procurará gradualmente criar condições concorrenciais competitivas com os nossos parceiros europeus; investir nas produções vegetal e animal, agro-industrial e indústrias de base florestal; apostar no desenvolvimento rural resistindo às pressões de desenvolvimento assimétrico. Será por isso valorizada a multifuncionalidade, designadamente novos usos e explorações sustentadas da terra, como são os exemplos de produções de alta qualidade (agricultura biológica e produtos tradicionais) e a produção de biomassa, assim como a preservação das paisagens típicas, dos recursos naturais, da biodiversidade, dos habitats rurais, discriminando de modo positivo as regiões desfavorecidas.

Aumentar a produção implica também aumentar a disponibilidade de terras a custo comportável para a agricultura. O Governo irá, por isso, criar uma bolsa de terras, que



estímule os agricultores, quando não tenham capacidade ou condições para explorar as suas terras, a cedê-las de forma voluntária, fomentando o mercado do arrendamento rural. De igual modo, pretende-se permitir a concessão aos agricultores, através da celebração de protocolos, das infra-estruturas e terras que não estão a ser aproveitados pelo Estado, dando-se prioridade às associações de agricultores e aos jovens agricultores.

O Governo compromete-se a valorizar a formação e conhecimento dos agricultores. Neste contexto, a aproximação entre os cientistas, formadores e formandos, com a participação das universidades, dos institutos politécnicos e de investigação e associações de agricultores desempenha um papel central. O Governo empenhar-se-á em alterações importantes nas áreas do ensino e da investigação para que se produza melhor e para que a produção seja mais competitiva e ambientalmente sustentável.

Atento aos novos mecanismos de mercado e à necessidade de assegurar transparência, o Governo promoverá a criação de organismos interprofissionais e, em colaboração com o poder local, estará empenhado no desenvolvimento de mercados para a comercialização de produtos locais e de qualidade superior.

Florestas

Para garantir o equilíbrio do tecido florestal e combater o fraccionamento que leva ao seu abandono, o Governo compromete-se a promover o associativismo florestal, o emparcelamento funcional e a gestão colectiva. Nesse sentido, o Governo irá redinamizar as ZIFs (zonas de intervenção florestal) com consistência e atractividade.

O Governo fará o indispensável cadastro florestal e empenhar-se-á na criação de um mecanismo de segurança e de gestão de riscos, com o apoio da União Europeia e em conjunto com as seguradoras, para reduzir substancialmente os riscos de incêndios florestais. O Governo assume como verdadeiras prioridades combater o declínio dos povoamentos suberícolas, bem como envidar todos os esforços para o combate ao nemátodo do pinheiro.



O Governo empenhar-se-á no aproveitamento do PRODER para a floresta, actualmente com um grau de aproveitamento verdadeiramente residual.

Mar

O Governo propõe-se a incentivar a produção de pensamento estratégico sobre o mar e que permita um conhecimento sistemático sobre as actividades e os mercados respectivos; a elaborar planos de alimentação, englobando os planos e medidas para as componentes com um papel de estruturação, inovação e alimentação das condições futuras de desenvolvimento sistemático do *hypercluster*; a actuar nos sectores dos portos, logística e transportes marítimos; a incentivar o desenvolvimento das pescas, aquicultura e indústria do pescado, apostando também na formação de uma nova classe de profissionais; a promover a actuação empresarial conjunta, no respeito escrupuloso das regras de concorrência; a actuar no domínio da náutica de recreio e turismo náutico, promovendo a criação de centros de mar ao longo da nossa costa; a divulgar a cultura marítima, através da visibilidade, comunicação e imagem/cultura marítima; a actuar nos sectores relativos à energia, minerais e biotecnologia, nos serviços marítimos, nomeadamente incentivar a construção e reparações navais; a actuar no domínio das obras marítimas, promover a investigação científica, inovação e desenvolvimento, actuar no domínio do Ensino e Formação das actividades ligadas ao mar, nas regiões do País de maior vocação marítima, intervir na defesa e segurança no mar e promover o ambiente e conservação da natureza.

Relativamente ao sector das pescas, o Governo aposta numa mudança cultural que nos permita relançar o sector pesqueiro ao nível da competitividade mundial. Para tal, iremos acompanhar a política comum de pescas, defendendo o interesse nacional nas negociações e revisões dos planos de pesca para espécies específicas e desenvolveremos acções junto da Comissão Europeia e de países em que existem acordos bilaterais para promover planos de pesca adequados. O Governo compromete-se igualmente a acelerar a execução do programa comunitário de investimento na pesca – PROMAR.



Ambiente

O Governo irá promover as seguintes medidas:

- Combater as alterações climáticas e desenvolver uma economia de baixo carbono, apostando na mitigação através da redução das emissões nacionais e na participação nos mecanismos internacionais;
- Inaugurar uma nova estratégia para a conservação da natureza e biodiversidade, apostando na valorização económica dos recursos naturais e dos serviços dos ecossistemas e na revisão do modelo de gestão das áreas classificadas;
- Dar um novo impulso à política e à gestão dos recursos hídricos, concretizando e implementando o planeamento hidrológico em atraso (Planos de Ordenamento das Bacias Hidrográficas e Plano Nacional da Água);
- Criar um Plano Nacional de Acção para o Uso Eficiente da Água, visando enfrentar a escassez e degradação dos recursos hídricos, vinculando todos os sectores a metas de redução do consumo;
- Reformular o modelo institucional de gestão dos recursos hídricos, de modo a agregar competências e articular, no terreno, as diversas políticas sectoriais, materializado na fusão e integração de organismos da administração directa e indirecta do Estado, com ganhos de eficiência e eficácia;
- Garantir a implementação plena da Directiva-Quadro da Água ao nível da qualidade da água;
- Reorganizar o sector do abastecimento de água e saneamento de águas residuais, com prioridade para a sustentabilidade económico-financeira do sector;
- Prosseguir a identificação e resolução do défice tarifário, a revisão do sistema de tarifas, a abertura à participação de entidades públicas estatais ou municipais (bem como de entidades privadas na gestão do sistema), a promoção da eficiência, a



integração vertical e o agrupamento de sistemas exigentes, a adequada manutenção de redes e equipamentos antigos e a prevenção da construção de capacidade desnecessária;

- Promover a sustentabilidade da política e do sistema de gestão e tratamento de resíduos, implementando efectivamente a hierarquia dos 3Rs (redução, reutilização e reciclagem); autonomizar o subsector dos resíduos no seio do Grupo Águas de Portugal e implementar as medidas necessárias à sua abertura ao sector privado;
- Privilegiar soluções de valorização energética de resíduos não recicláveis e refugos com potencial energético, a promoção da reintrodução dos materiais recicláveis e subprodutos como matérias-primas secundárias e a promoção de um mercado efectivo para os Combustíveis Derivados de Resíduos;
- Optimizar soluções de tratamento e valorização de resíduos industriais perigosos já existentes;
- Definir programas específicos para o problema da contaminação histórica dos solos;
- Apostar na ecoeficiência e rever a fiscalidade ambiental;
- Implementar um Sistema Local de Índices de Sustentabilidade ao nível municipal;
- Rever a Lei de Bases do Ambiente, a Lei dos Solos e os instrumentos legislativos; promover a adopção de comportamentos mais sustentáveis; coordenar e integrar efectivamente as políticas e os interesses ambientais e de sustentabilidade nas outras políticas e estratégias sectoriais com relevante impacto nos recursos naturais e sistemas ecológicos.

Ordenamento do Território

O Governo irá promover a simplificação do modelo institucional de ordenamento do território, procurando:



- Diminuir entidades sectoriais com intervenção no âmbito dos processos de gestão territorial e de gestão urbanística;
- Acabar com as situações de duplas autorizações e pareceres vinculativos, suprimindo situações de sobreposição de protecção dos recursos naturais, conferida por diferentes regimes;
- Concentrar competências em matéria de ordenamento do território e gestão urbanística;
- Optar por um único interlocutor para os municípios e um único interlocutor para os munícipes.

O Governo irá promover, igualmente, o ordenamento, a protecção e a valorização do litoral e a ordenação, protecção e valorização do espaço marítimo.

No âmbito de uma nova abordagem da política de cidades, o Governo irá combater o crescimento assimétrico das cidades e os graves desequilíbrios no ordenamento do território e promover o agravamento da penalização em sede de IMI para fogos e edifícios devolutos; a dedução aos rendimentos prediais das despesas de reparação de edifícios; a simplificação dos procedimentos para o licenciamento de obras de reabilitação urbana; o estímulo à constituição de Fundos Imobiliários de Reabilitação Urbana; o aperfeiçoamento da Política de Reabilitação Urbana, para que seja socialmente mais justa, bem como ao repovoamento dos centros urbanos; a simplificação do regime da reabilitação urbana, no que se refere à criação e delimitação das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU); a inclusão no regime da reabilitação urbana das “operações de reabilitação urbana isoladas”; e a promoção de um quadro fiscal, tanto quanto possível, favorável ao arrendamento.

Neste âmbito, o Governo irá:



- Estimular a implementação de um novo paradigma para a mobilidade urbana (incluindo a mobilidade eléctrica), fomentando em simultâneo a utilização do transporte público;
- Estimular a consolidação de uma estratégia municipal que seja o garante da definição e implementação de uma visão estratégica;
- Promover a articulação supramunicipal;
- Dinamizar a utilização dos instrumentos de gestão estratégica pelos municípios;
- Promover alianças e parcerias estratégicas entre municípios e actores privados; promover a inserção em redes regionais e internacionais;
- Desenvolver e dinamizar, em cada município, sistemas de monitorização de desempenho;
- Promover a optimização da despesa através de análises custo-benefício;
- Optimizar as estruturas de gestão e serviços públicos, no sentido da obtenção de economias de escala e maior eficiência;
- Reforçar a articulação com as universidades e os politécnicos a nível regional;
- Criar modelos e regimes de gestão mais flexíveis adaptados à boa gestão de projectos municipais que facilitem a promoção do investimento;
- Adequar a Lei das Finanças Locais com vista a uma economia competitiva;
- Dinamizar a notação de *rating* para os municípios e suas operações de financiamento com dimensão relevante;
- Auditar regularmente as contas consolidadas dos municípios, integrando as empresas municipais e outras entidades e eles ligadas;
- Implementar um Programa Nacional de Promoção de “Agendas 21” locais;



- Promover a constituição de ecossistemas locais e regionais de inovação e empreendedorismo, bem como lógicas de pólo/*cluster*;
- Promover o envolvimento do sector privado na governança competitiva das cidades e dos sistemas urbanos;
- Identificar, formular e promover projectos estruturantes de apoio ao desenvolvimento competitivo que tornem o nosso território mais inteligente.



CIDADANIA E SOLIDARIEDADE

Justiça

O sistema de Justiça é um pilar do Estado de Direito e uma das funções de soberania fundamentais do Estado que tem como desígnio primeiro o cidadão, na defesa de direitos, liberdades e garantias e um factor de eficiência da economia, sendo transversal a sua importância na vida política e social.

Importa melhorar a qualidade do Estado de Direito, reforçar a cidadania, dignificar a Justiça e os seus agentes e combater a corrupção, bem como agilizar os sistemas processuais. As reformas a empreender só podem ser levadas à prática com o envolvimento dos órgãos de soberania, dos operadores judiciais e respectivas instituições e da sociedade.

Objectivos estratégicos

- Estabilizar a produção legislativa;
- Sujeitar todas as leis à avaliação das respectivas eficácia e eficiência, princípio que se estende à avaliação dos projectos e das propostas de lei, impondo-se a prévia aferição da situação existente e dos custos, resultados previsíveis e interesses afectados pelas reformas a introduzir. A avaliação será levada a cabo no âmbito dos respectivos órgãos de soberania;
- Assegurar o acesso universal à Justiça e ao Direito e garantir a tutela judicial efectiva dos interesses legítimos dos cidadãos e dos agentes económicos, em particular dos grupos mais frágeis da sociedade;

- Os recursos humanos na Justiça abrangem, actualmente, mais de 27 mil pessoas. Em nome da responsabilidade perante estas pessoas e perante toda a comunidade, o Governo estabilizará as suas regras de funcionamento e deixará



claro a todos os seus agentes que uma sociedade democrática e economicamente dinâmica deve assentar na confiança no sistema judicial;

- Assegurar a independência judicial e a autonomia do Ministério Público, pois a construção do Estado de Direito exige instituições fortes e prestigiadas, com identidade própria, forjada na sua história e na acção. Dar confiança aos cidadãos no desempenho das magistraturas, profissionalizando e racionalizando, de acordo com as boas práticas internacionais, os critérios e os procedimentos de gestão judiciária;

- É intenção do Governo restaurar o modelo das “profissões jurídicas”, em que as diferentes profissões – juízes, de magistrados de Ministério Público, de advogados, de notários, de conservadores, de solicitadores, de funcionários judiciais, de agentes de execução e de outros auxiliares da Justiça – se possam rever, com regras claras, e os cidadãos nelas;

- Assim, as reformas a introduzir serão objecto de participação, de ampla divulgação e de debate público e transparente. Todos os elementos fundamentais da governação serão publicados: os contratos do Ministério, nomeadamente os imobiliários, as estatísticas da Justiça, os orçamentos e as contas, os projectos de reforma legislativa e os seus debates, permitindo um maior escrutínio público;

- O combate à corrupção e aos conflitos de interesses são determinantes para realizar uma sociedade mais justa;

- Aumentar a eficiência, reduzir custos, evitar os desperdícios e centralizar a gestão de equipamentos.

Medidas

- Instituir como prioridade a criação de mecanismos institucionais e processuais de protecção dos direitos de personalidade em casos de urgência. A ausência de mecanismos - especialmente judiciais - para tutela urgente dos direitos das pessoas constitui uma lacuna do sistema processual português, para a qual têm



chamado a atenção os tribunais e instituições internacionais de protecção dos direitos do homem;

- Adopção de um Estatuto da Criança que estabeleça a necessária sistematização e coerência entre as disposições do Código Civil, da legislação de menores e da legislação penal e contra-ordenacional. A Justiça dos menores – tal como a dos idosos – não supõe apenas instituições administrativas e serviços judiciais adequados; requer igualmente a existência de legislação própria, em particular no que toca ao apoio às associações que prossigam fins de interesse social;

- Actualmente, os cidadãos idosos estão sujeitos a práticas que atentam contra os seus direitos mais elementares. A revisão do regime das incapacidades previsto no Código Civil (interdição e inabilitação), em especial dos idosos, terá em consideração um tratamento específico dos problemas relacionados com o seu modo de vida a que a evolução demográfica obriga, particularmente no que respeita à preservação da sua autonomia;

- Alteração da Lei Tutelar Educativa;

- A legislação orgânica dos tribunais e a legislação processual devem ser congruentes na definição clara do papel dos Supremos Tribunais de Justiça e Administrativo como tribunais de uniformização da jurisprudência e não, em regra, como instâncias;

- Gerir o sistema judicial em função de objectivos preferencialmente quantificados, círculo a círculo, comarca a comarca e sector a sector, avaliando com regularidade o seu grau de concretização. Esta é uma mudança absolutamente essencial para combater a morosidade judicial;

- Dotar os Tribunais de uma gestão profissional e do necessário apoio técnico;

- A melhoria dos sistemas de informação e de controlo de gestão é um elemento fundamental para aumentar a eficiência, reduzir custos e evitar desperdícios;

- Melhorar o sistema de recrutamento e formação dos magistrados, revitalizando o Centro de Estudos Judiciários como entidade vocacionada para a formação dos diferentes operadores de justiça. O programa de formação deve ter um tronco comum e deve incluir noções básicas sobre o funcionamento da economia, das empresas e de gestão;



- Assegurar a especialização dos operadores judiciais;
- Introduzir a contingência processual;
- Avaliar as alterações que o regime das custas judiciais tem sofrido nos últimos anos e uniformizar os respectivos regimes;
- Fazer corresponder as novas tecnologias a um princípio de unificação.
- Criação de uma bolsa de juizes de reacção rápida para atrasos crónicos, dos Conselhos respectivos, associada a um mecanismo de alerta informático que permita uma intervenção rápida e eficaz;
- Consagração de normas visando uma limitação acentuada da participação dos magistrados em comissões de serviço fora da judicatura;
- Estabelecer uma verdadeira avaliação do desempenho dos magistrados, a ser levada a cabo pelos Conselhos Superiores;
- Simplificação processual, designadamente com sentenças simplificadas, fazendo com que, em determinado tipo de processos e sem diminuição de garantias, a sentença possa ser elaborada a partir de minuta própria e adequada, previamente elaborada;
- Redução das formas de processo, simplificando o regime e assegurando eficácia e celeridade, apostando, ao mesmo tempo, na desformalização de procedimentos, na oralidade processual e na limitação das questões processuais relevantes, tornando o processo mais eficaz e compreensível pelas partes;
 - É crucial alterar o paradigma do processo decisório dos juizes, presentemente chamados a presidir a todos os actos do processo, a proferir todos os despachos, ainda que de mero expediente, a presidir a todas as audiências, o que, na verdade, constitui um ponto de bloqueamento administrativo do sistema judicial;
 - Criação de gabinetes de apoio em cada Juízo ou agrupamento de Juízos, para que os juizes se possam dedicar quase exclusivamente à sua tarefa essencial. Tais gabinetes de apoio serão constituídos maioritariamente por juizes em formação, fazendo parte integrante do seu estágio. O mesmo modelo de funcionamento será aplicado à estrutura do Ministério Público;



- Criar um novo paradigma para a acção declarativa e para a acção executiva. As pendências cíveis têm de ser drasticamente reduzidas e é preciso criar condições para que os processos se concluam em tempo útil e razoável, dando adequada resposta às expectativas sociais e económicas e atacando directamente os pontos de bloqueio do sistema;
- Consagrar novas regras de gestão e tramitação processual;
- Tornar obrigatória a audiência preliminar tendo em vista a fixação, após debate, dos “temas controvertidos segundo as várias soluções plausíveis de direito” e as “questões essenciais de facto carecidas de prova” e programar as diligências de prova em audiência final;
 - Conferir maior eficácia à segunda instância para o exame da matéria de facto;
 - Reformar a acção executiva no sentido da sua extinção sempre que o título seja uma sentença, devendo a decisão judicial ser executada em liquidação de sentença ou tramitar como incidente da acção;
 - No caso de existir um título executivo diferente de sentença, deve ser criado um processo abreviado que permita a resolução célere dos processos, sem prejuízo da reponderação das condições de exequibilidade dos documentos particulares como títulos executivos (mantendo-se o actual regime de exequibilidade dos títulos de créditos), que só poderão ter a virtualidade de adquirir força executiva quando for inequívoca a obrigação exequenda e estiverem asseguradas as garantias das pessoas contra execuções injustas;
- O Governo empenhar-se-á na criação das soluções institucionais que facilitem a cobrança de créditos das empresas, indispensáveis à sua sobrevivência;
- Agilizar a execução de sentença no processo administrativo e fiscal e facilitar a citação, permitindo que possa ser feita para a morada constante da base de dados das Finanças;
- Agilizar a actual lei dos processos de insolvência, redefinindo as prioridades dos credores no sentido de decisões rápidas que permitam, sem anular a defesa dos interesses do Estado e dos trabalhadores, contribuir para a aceleração da recuperação económica dos activos;



- Desenvolver a justiça arbitral. Nos campos da justiça civil, comercial, laboral, administrativa e fiscal, o Estado, os cidadãos e as empresas darão um passo importante se tiverem meios alternativos aos Tribunais, podendo entregar a resolução dos seus litígios aos Tribunais Arbitrais;
 - Melhorar a imagem da justiça criminal e garantir os direitos dos cidadãos;
 - Revisão do Código Penal e o Código de Processo Penal no sentido de ampliar e efectivar a aplicação do processo sumário quando se trate de detidos em flagrante delito, e ampliar a aplicação de prisão preventiva nos crimes com penas superiores a três anos;
 - Para além da tipificação excessiva de crimes, de leis avulsas e do excessivo número de alterações ao Código Penal de 1982, assinala-se ainda o excesso de contra-ordenações e a falta de proporcionalidade interna. Falta um critério geral e simples de justiça material, facilmente entendido pelo cidadão - designadamente o critério de que a pena pelo ilícito sempre deve ser proporcional à gravidade do acto praticado e ao benefício indevidamente recebido;
- Para além da ausência de critérios de justiça e de proporcionalidade na fixação das penas e das coimas, o excesso de leis penais e contra-ordenacionais tem um resultado perverso na boa organização da vida social;
- Reforço da autonomia e da responsabilização do Ministério Público no exercício da acção penal, cabendo-lhe dirigir toda a investigação num modelo em que o magistrado responsável pela investigação deve assegurar o processo na fase de julgamento;
 - Reforma da instrução como momento processual próprio, anterior ao do julgamento, para verificação do cumprimento dos princípios fundamentais do Estado de Direito;
 - Fixação de prazos peremptórios para os inquéritos criminais quando correm contra suspeitos ou arguidos, de modo a impedir o prolongamento por tempo indefinido das investigações, com excepções muito restritivas como os casos de alta criminalidade organizada;



- Reforço do estatuto penal das vítimas, consagrando novos direitos de informação, apoio e intervenção no processo, admitindo a constituição como assistente do Estado, com o consentimento da vítima ou da família;
- Reforço da fiscalização das denominadas saídas precárias e tornar mais rigoroso o regime de concessão de liberdade condicional;
- Assegurar uma justiça de proximidade e a desjudicialização de conflitos.
- O mapa judiciário tem de ser pensado também do ponto de vista dos utentes do sistema de justiça. A qualidade do sistema de justiça deve ser aferida pelos utentes da justiça e não apenas pelos seus profissionais. Neste contexto, há que recorrer a mecanismos mais flexíveis como a figura dos juízes agregados;
- Apostar num sistema de carreiras planas, permitindo que a evolução na carreira de um magistrado não esteja dependente de um modelo hierárquico nos Tribunais, reforçando a capacidade de resposta do sistema de justiça e permitindo o aproveitamento das melhores capacidades dos magistrados experientes nos Tribunais que maiores dificuldades de resposta apresentam;
- Importa ainda tomar em consideração boas práticas e recomendações internacionais, evoluindo para as propostas constantes do Relatório da Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (CEPEJ), onde se inclui a obrigação de informar as partes no início do processo quanto ao tempo previsível de duração daquele caso concreto, após uma avaliação do mesmo no quadro da gestão processual.
- Os julgados de paz, criados em 2001, são tribunais dotados de características de funcionamento e organização próprias e um bom exemplo do que pode ser uma justiça de proximidade. Em todo o caso, decorrida quase uma década desde a sua criação, parece adequado fazer uma avaliação detalhada da sua eficácia prática, e introduzir os ajustamentos que se mostrarem necessários à célere resolução da pequena conflitualidade;
- O Governo deverá reapreciar o regulamento emolumentar dos registos e notariado e do respectivo estatuto, de forma a assegurar a existência e sobrevivência do notariado, salvaguardando as legítimas expectativas entretanto criadas;



- Reforçar o combate à corrupção que está progressivamente a minar a confiança nas instituições e na economia;
- Aperfeiçoar o regime do crime urbanístico;
- Determinar a suspensão do exercício de funções de autarcas, nos termos previstos na Constituição para os Deputados e membros do Governo e consagrar uma nova inelegibilidade para eleições futuras;
- Gerir as estruturas e equipamentos de forma centralizada;
- Limitação de contratação de estudos e pareceres a entidades externas e publicação de todos os gastos em consultadoria;
- Eliminação de sobreposições de serviços;
- A abstenção de alterações processuais profundas subsequentes a reformas e a estabilização do quadro legislativo;
- Monitorização das pendências e afectação dos meios necessários à resolução das mesmas no âmbito do sistema judicial.

Administração Interna

A segurança de pessoas e bens constitui, inquestionavelmente, uma das funções essenciais do Estado e deve ser vista como uma actividade que assume uma natureza indelegável, sem prejuízo de, na actual conjuntura internacional, poder e dever ser desenvolvida em cooperação com outros Estados e organizações internacionais. Com efeito, a segurança não só constitui pressuposto indispensável do exercício, pelos cidadãos, dos seus direitos e liberdades fundamentais, como a preservação da estabilidade da própria sociedade e o normal desenvolvimento da actividade económica depende da sua garantia.

Nessa medida, o Governo assume como prioridade de primeira linha da sua acção a adopção de políticas e de medidas concretas que contribuam para fazer de Portugal um País mais seguro com o objectivo de reforçar a autoridade do Estado e a eficácia e prestígio das forças de segurança, reconhecendo que este é um domínio em que o



investimento apresenta, tanto a curto, como a médio e longo prazo, vantagens e benefícios exponenciais.

Contudo, quando falamos em segurança é imprescindível compreender, antes do mais, que em causa está uma realidade multifacetada, que abrange questões tão relevantes como a prevenção dos riscos para a estabilidade social, o combate à criminalidade, a protecção civil ou a sinistralidade rodoviária. Nessa medida, duas dimensões de intervenção se configuram-se como essenciais para o sucesso das políticas a implementar: primeiro, a definição clara e consistente de linhas estratégicas de actuação em cada um dos sectores em ordem a pôr fim a incertezas e a duplicações de objectivos, de missões e intervenções e, depois, a capacidade de olhar para esta área de forma integrada, por forma a não desperdiçar recursos e reforçar a coordenação, cooperação e partilha de informação entre forças e serviços de segurança, originando economias de escala que propiciem um maior grau de realização dos objectivos traçados.

Importa, por isso mesmo, compreender em permanência que a segurança não pode funcionar numa lógica de compartimentos estanques, seja nos domínios que lhe sejam específicos, seja na ligação com outras áreas à qual se encontra necessariamente ligada, como sucede com a Defesa e a Justiça. E o Governo assume igualmente que esta dimensão de articulação entre áreas cujo inter-relacionamento é determinante o incremento da segurança estará sempre no centro das suas preocupações, razão pela qual as medidas a adoptar se deverão submeter a uma lógica de conjunto que tenha em conta a preocupação de complementaridade e que permita obter os melhores resultados de forma mais eficiente, por via da simplificação, da clarificação e da utilização coordenada de meios e processos modernos e ajustados.

Em suma, a coordenação, a cooperação, a partilha de informações e a articulação serão, neste domínio, as preocupações chave que nortearão a actuação do Governo.

De acordo com estas linhas gerais de preocupação, o Governo propõe-se:

- Promover medidas que propiciem uma maior articulação, no terreno, entre as forças e serviços de segurança, confirmando a opção pela existência de um



sistema de segurança dual, assente numa vertente civil e numa vertente militarizada, e clarificando conceitos no que diz respeito às responsabilidades de cada área específica de intervenção – informações, segurança pública, investigação criminal, estrangeiros e fronteiras e protecção civil;

- Racionalizar a utilização dos meios existentes e que hoje se encontram dispersos pelos vários intervenientes do actual sistema de segurança, com manifesto prejuízo no que toca á sua alocação aos diversos objectivos a que se destinam;

- Consagrar soluções que garantam um acréscimo de rigor e de eficácia no planeamento e na execução de operações, que poderão envolver mecanismos de coordenação operacional e orgânica;

- Valorizar o papel das informações, consagrando medidas de reforço de coordenação da sua actividade, que poderão passar pela implementação de um serviço único, com direcções separadas para a área interna e para a área externa, mas com serviços técnicos e de apoio conjuntos;

- Reforçar e renovar os efectivos nos sectores prioritários, em especial nas forças de segurança, nomeadamente através da efectivação de concursos regulares que tenham em conta as aposentações, mas também através da libertação de recursos humanos já existentes que se encontram afectos a tarefas administrativas, judiciais e burocráticas, em ordem a concentrar o máximo de efectivos nas valências operacionais e no policiamento de proximidade;

- Adoptar medidas que valorizem o papel e o estatuto das forças de segurança, incentivando a eficiência, a formação e a mobilidade interna e que fomentem a ligação dessas forças às instituições da sociedade civil, nomeadamente com a avaliação dos programas públicos de acção e integração social nas zonas urbanas sensíveis, sobretudo nas áreas da educação, habitação, emprego e toxicoddependência, envolvendo autarquias locais, IPSS, Misericórdias e organizações não governamentais;

- Incrementar a presença e a visibilidade das forças de segurança, tanto numa base permanente como tendo em conta as zonas identificadas como de maior



risco e as flutuações sazonais, em ordem a aumentar a percepção de segurança das populações;

- Alterar a Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança, revendo as suas provisões e modo de financiamento e elaborar um plano, a médio/longo prazo, de reconstrução dos equipamentos mais carenciados;

- Garantir uma efectiva participação nacional nos organismos de gestão de fluxos fronteiriços, em especial numa altura em que estará na agenda europeia o eventual ajustamento do Tratado de Schengen;

- Estabelecer mecanismos permanentes de colaboração e articulação entre os ministérios responsáveis pelas áreas da segurança interna, da justiça e da defesa que permitam a implementação de soluções para os problemas, ultrapassando as lógicas de compartimentação que hoje se registam;

- Reforçar o sistema de protecção civil intensificando o aproveitamento das sinergias decorrentes de uma actuação conjunta entre a área da segurança interna e a área da defesa nacional e que incorpore e articule as entidades que, em tais áreas, exerçam competências dessa natureza;

- Proporcionar aos corpos de bombeiros condições adequadas ao desempenho da sua actividade, avaliando o dispositivo existente, tendo em conta as necessidades e os riscos de cada zona em concreto e clarificando os diversos níveis de intervenção operacional;

- Tomando como referência o que está disposto a este respeito no Memorando de Entendimento, concretizar a reforma do sistema de saúde das forças policiais, mas garantindo um apoio de qualidade aos seus utentes e um aproveitamento completo da capacidade instalada;

- Dar prioridade ao combate à sinistralidade rodoviária, procedendo a uma rigorosa avaliação do sistema actualmente existente e reforçando, em coordenação com as instituições da sociedade civil, a aposta na prevenção e na fiscalização selectiva dos comportamentos de maior risco;



- Finalmente, o Governo vai proceder às alterações necessárias no processo de recenseamento eleitoral ajustando os procedimentos administrativos por forma a garantir a fiabilidade dos procedimentos eleitorais e a permanente actualização dos cadernos eleitorais.

Administração Local e Reforma Administrativa

O Governo propõe uma agenda reformista e inovadora para o Poder Local assente nos seguintes eixos: proximidade com os cidadãos e descentralização administrativa. Essa agenda comporta quatro vectores estratégicos destinados a substituir o paradigma centralista e macrocéfalo por um paradigma de responsabilidade que valorize a eficiência na afectação de recursos destinados ao desenvolvimento social, económico, cultural e ambiental das várias regiões do País de acordo, também com o princípio da subsidiariedade: a descentralização e a reforma administrativa, o aprofundamento do municipalismo, o reforço das competências das Associações de Municípios, a promoção da coesão e competitividade territorial através do poder local.

Para a atingir, o Governo colaborará com a Assembleia da República com vista ao aprofundamento do estudo e debate sobre eventuais modelos de competências, financiamento e transferência de recursos, bem como de novas perspectivas de organização local trazidas pelo debate constitucional.

Continuar-se-á a proceder às transferências de competências e recursos da administração central para os municípios e para as diversas formas de associação voluntária em vários domínios tais como o ambiente, a cultura e o ordenamento do território, este de forma transversal e integrada.

O Governo prioriza, na Administração Local e Reforma Administrativa, áreas como:

- A Educação através da transferência para os Municípios de competências em matéria de construção, manutenção e gestão das escolas particularmente no ensino básico;
- A Saúde pelo reforço da participação dos Municípios no planeamento da rede nacional de equipamentos de saúde;



- A Acção Social onde, em articulação com as IPSS e as Misericórdias, serão reforçadas as competências dos Municípios, apontando para que os serviços desconcentrados do Estado nesta área sejam integrados nas autarquias locais. – a simplificação dos procedimentos administrativos e de planeamento nas relações entre a Administração Central e a Administração Local, designadamente:

- pela eliminação de sobreposições de competências entre a administração central e a administração local, bem como a revisão e qualificação dos normativos em matéria de licenciamento urbanístico;
- pela execução, a nível local, de políticas estruturais por parte dos municípios ou das associações de municípios em segmentos como, por exemplo, a generalidade dos portos comerciais, de recreio, de pesca ou aeródromos;
- pela maior eficiência na coordenação entre as administrações central e local, atento o papel relevante que cabe às IPSS e Misericórdias quanto a programas de inclusão social;
- pelo estabelecimento de planos de desenvolvimento a nível regional, com maior intervenção dos municípios e associações municipais (melhoria da competitividade a nível regional e local em plena articulação com os diferentes níveis de decisão política, internos e europeu;
- pela constituição das Autoridades Metropolitanas de Transporte (maior eficiência das decisões operacionais e de investimentos dos sistemas de transporte, v.g., nas cidades de Lisboa e do Porto).

Uma agenda para a Mudança na Administração Local passará pela aprovação de uma nova Lei de Finanças Locais que atenderá à actual dependência autárquica das receitas da construção e do imobiliário. Aos municípios deve ser assegurado o direito a uma parte das receitas fiscais cobradas no seu território, compensadas com um fundo de coesão municipal, no caso dos Municípios economicamente mais débeis, o que



corresponde a alterar o modelo de financiamento para o tornar mais transparente, mais adequado e mais responsabilizador.

O Governo promoverá um acordo político alargado que viabilize uma reorganização do mapa administrativo visando a optimização e racionalização do número de órgãos autárquicos bem como das respectivas competências, com uma análise detalhada ao sector empresarial local quanto ao pressuposto da respectiva utilidade pública e da racionalização sustentada da despesa.

No âmbito da Reforma Administrativa será assumido o princípio de “geometria variável” ou do intermunicipalismo em prol da cidadania e da solidariedade nacional e local.

Relativamente ao sistema de NUT III, o Governo proporá:

- novos modelos de legitimidade e de governança em respeito pela legitimidade democrática dos municípios que integram as associações municipais, mediante a criação de um sistema operativo de governança que as habilite a gerir mais eficazmente as oportunidades de desenvolvimento.

Competências das associações de municípios:

- prestação de serviços relacionados com a organização interna dos municípios que potenciem economias de escala no funcionamento interno municipal (processamento de salários, gestão de recursos humanos, contabilidade, compras, manutenção do parque automóvel, gestão dos equipamentos culturais e desportivos);
- habilitações sub-regionais a desenvolver nos serviços técnicos, nos sistemas de informação geográfica e da programação de base intermunicipal;
- áreas estratégicas de base intermunicipal, v.g. estratégias de desenvolvimento económico que ultrapassem visões exclusivamente nacionais ou locais.



Princípios orientadores para o modelo de financiamento das associações de municípios:

- princípio da autonomia financeira das associações de municípios;
- princípio da subsidiariedade.

A Administração Local e o Ordenamento do Território deverão desenvolver políticas públicas articuladas e transversais no que diz respeito à promoção da competitividade territorial sem prejuízo das especificidades das matérias relativas à gestão do QREN.

Saúde

Portugal pode orgulhar-se do posicionamento relativo do seu Sistema de Saúde em termos internacionais. No entanto, a sua sustentabilidade financeira está neste momento em causa na medida em que os seus custos têm crescido muito acima das taxas nominais de crescimento económico.

É, por isso, fundamental levar a cabo uma utilização mais racional e eficiente dos recursos disponíveis, não apenas pelo objectivo da sustentabilidade, mas porque esta é absolutamente necessária para continuar a garantir o direito à protecção da saúde, o que implica reforçar os princípios da responsabilização pelos resultados, da transparência da gestão dos dinheiros públicos e o da imparcialidade objectiva e eficaz das decisões de política de saúde.

Em síntese, o processo de mudança integra medidas de racionalização das despesas, iniciativas de contenção de custos e de melhoria de eficiência da organização dos prestadores e dos recursos utilizados na prestação de cuidados de saúde com o intuito de reforçar, no médio prazo, a sustentabilidade financeira do SNS, com definição clara da função de regulação e de financiamento.



Objectivos estratégicos

- Continuar a melhorar a qualidade e o acesso efectivo dos cidadãos aos cuidados de saúde, quer ao nível da organização, quer ao nível da prestação:
 - Pela garantia do acesso universal e equitativo, tendencialmente gratuito, aos cuidados e serviços de saúde incluídos no plano de prestações garantidas;
 - Pela obtenção de resultados convergentes com os melhores da Europa.
- Garantir a sustentabilidade económica e financeira do SNS, através de um mecanismo de financiamento de base solidária, mantendo os princípios fundamentais subjacentes à sua criação;
- Fomentar um maior protagonismo dos cidadãos na utilização e gestão activa do sistema, através do reforço do exercício de liberdade de escolha dentro de regras de acesso pré-definidas e reguladas, designadamente entre os operadores públicos. O cidadão deve ser um protagonista activo no exercício do seu direito a cuidados de saúde;
- Aprofundar a cooperação no domínio da saúde com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Medidas

Qualidade e acesso efectivo aos cuidados de saúde

- Concluir os trabalhos do Plano Nacional de Saúde 2011-2016, como pilar fundamental da reforma do sistema de saúde, orientado para a qualidade clínica, a prevenção e a promoção de estilos de vida saudáveis, tendo em perspectiva os objectivos de ganhos de saúde da população e programas nacionais e integrados;
- Garantir a cobertura dos cuidados primários, assegurando o acesso a um médico de família à generalidade dos cidadãos, minimizando as actuais assimetrias de acesso e cobertura de natureza regional ou social e apostando na prevenção:
 - Reforçar o papel das entidades integrantes da Rede de Cuidados Primários criando mecanismos que permitam e induzam a autonomia de gestão de



- cuidados primários por parte dos profissionais de saúde, entidades privadas ou sociais, mediante o aumento da oferta com racionalização de recursos;
- Transferir, de forma gradual, alguns cuidados actualmente prestados em meio hospitalar para estruturas de proximidade, ao nível da Rede de Cuidados Primários e da Rede de Cuidados Continuados, ou mediante convenções;
 - Aproveitar e desenvolver os meios já existentes, com o reforço dos cuidados continuados para instituir, por metas faseadas, uma rede de âmbito nacional de cuidados paliativos;
 - Reorganizar a rede hospitalar através de uma visão integrada e mais racional do sistema de prestação que permita maior equidade territorial e uma gestão mais eficiente dos recursos humanos, incluindo concentração de serviços, potenciada pela maior exigência na qualificação da gestão e na responsabilização das equipas, em todos os domínios, pelo desempenho alcançado;
 - Rever a estratégia de gestão de recursos humanos em saúde com análise ponderada das necessidades.

Regulação do sector

- Rever as tabelas de preços pagas pelo Estado dos cuidados de saúde introduzindo mecanismos de adequação do preço ao custo da prestação de cuidados, contribuindo para a transparência e eficiência do sistema;
- Regulamentação e desenvolvimento do sector da saúde pública, com especial enfoque na actuação das Autoridades de Saúde e da aplicação de sistemas de vigilância epidemiológica;
- Promover condições que possibilitem e maximizem a investigação clínica em Portugal.

Linhas de orientação clínica



Promover a elaboração de normas e orientações clínicas actualizadas com vista a assegurar critérios de qualidade, mensuráveis e comparáveis com padrões conhecidos e aceites pela comunidade científica internacional e nacional, baseados em princípios de custo-efectividade.

Acreditação dos serviços do SNS

Garantir estruturas e mecanismos de acreditação em saúde com vista à certificação e ao reconhecimento público do nível de qualidade atingida nos serviços prestadores de cuidados de saúde, de acordo com padrões pré-definidos, fortalecendo a confiança dos cidadãos e dos profissionais nas instituições, fomentando uma cultura de melhoria da qualidade e de segurança.

Sustentabilidade económica e financeira do sistema de saúde

- Intensificar programas integrados de promoção da saúde e de prevenção da doença mediante iniciativas de base intersectorial, designadamente com a Educação, Segurança Social, Ambiente e Autarquias, com maior proximidade à população;
- Melhorar os mecanismos de contratualização no âmbito da Rede de Cuidados Primários, assegurando a avaliação de desempenho dos diversos prestadores e a transparência na divulgação dos resultados;
- Actualizar o modelo de financiamento hospitalar garantindo que os respectivos grupos de financiamento e correspondentes preços permitam maior eficiência;
- Promover uma melhor articulação entre os sectores público, privado e social, através do prosseguimento da aposta no desenvolvimento das tecnologias de informação na saúde;
- Sensibilizar os cidadãos para os custos associados à prestação de cuidados de saúde através da disponibilização da informação sobre o custo suportado pelo Estado em cada acto prestado;



- Rever a política de taxas moderadoras, nos termos do Memorando de Entendimento, por forma a garantir que apenas se isenta quem realmente necessita dessa isenção e actualizar o seu valor promovendo uma maior responsabilização dos cidadãos pela utilização equilibrada dos recursos do sistema;
- Avaliar oportunidades da concessão da gestão de hospitais a operadores dos sectores privado e social sempre que se revele mais eficiente, não alterando a natureza pública e tendencialmente gratuita dos serviços prestados, mantendo intacta a capacidade de acesso universal aos cuidados de saúde por parte da população;
- Envolver as entidades do sector na necessária avaliação e clarificação da arquitectura organizativa do sistema, ou seja, na definição das funções das diferentes entidades, na avaliação da dotação e das capacidades existentes nos vários intervenientes por forma a permitir que estes assegurem uma gestão mais eficaz do sistema.

Melhorar o desempenho e aumentar o rigor da gestão nas Unidades Públicas de Saúde

A qualidade de gestão é um imperativo ético do serviço público muito em especial num sector dedicado às pessoas como a saúde. O combate ao desperdício de recursos é fundamental para garantir a todos uma afectação equilibrada dos recursos disponíveis. A actuação pragmática e célere na redução de custos e no controlo da fraude, visando conter a evolução dos custos da Saúde e atingir os objectivos acordados com as instituições internacionais é indispensável para que o Estado possa continuar a apoiar a satisfação das necessidades sociais.

- Acelerar a implementação dos serviços partilhados, nas áreas financeira, de recursos humanos e das compras, capturando todas as oportunidades de poupança;
- Aprofundar o estudo dos benefícios decorrentes da criação dos diferentes centros hospitalares, implementando planos concretos e mensuráveis dos ganhos



potenciais a obter ao nível dos serviços prestados e da economia de meios que justificaram a respectiva decisão;

- Criar programas de mobilidade dos recursos humanos que promovam a transferência de recursos entre instituições do SNS e fomentem a capacidade de contratação de profissionais para geografias mais periféricas;

E em conformidade com o estipulado no Memorando de Entendimento:

- Desenvolver um programa específico de redução de custos nos hospitais, com medidas que não afectem a qualidade dos cuidados prestados mas que optimizem a utilização dos seus recursos;
- Prosseguir a avaliação e a concretização de oportunidades de fusão, concentração ou extinção de instituições, ou de serviços, que revelem uma clara sobreposição de capacidades, ou que levem a cabo missões menos prioritárias na arquitectura do sistema de saúde.

Política do medicamento

- Controlar a utilização dos medicamentos agindo sobre a prescrição, dando prioridade ao desenvolvimento de orientações terapêuticas para os serviços hospitalares e de ambulatório apoiadas em bases sólidas de farmacologia clínica e evidência da economia da saúde sobre custo - efectividade;
- Garantir o acesso e a equidade aos cidadãos através do aperfeiçoamento do sistema de preços e da revisão do sistema de comparticipação de medicamentos, garantindo uma gestão eficiente e dinâmica dos recursos, redefinindo o modelo de avaliação dos medicamentos para efeitos da sua comparticipação pelo Estado sem descurar os cidadãos mais desprotegidos;
- Rever a legislação no sentido de consagrar como regra a prescrição por Denominação Comum Internacional (DCI), conforme o estipulado no Memorando de Entendimento;



- Aumentar a quota de mercado de medicamentos genéricos pela normalização jurídica das patentes através da alteração do sistema de preços de referência, a fim de criar condições para a duplicação do mercado de genéricos e esforço da qualidade da informação dos dados de bio-equivalência dos medicamentos genéricos relativamente aos de referência, aumentando a segurança dos prescritores e dos utilizadores face a este grupo de medicamentos;
- Implementação de um sistema que vise a gestão comum de medicamentos no SNS – negociação, aquisição e distribuição – tão centralizada quanto possível de medicamentos e dispositivos médicos;
- Criar as condições legislativas e técnicas para o avanço da dispensa de medicamentos em dose individual;
- Criar condições para a desmaterialização da receita médica em todo o tipo de receituário com comparticipação pública, implementando um sistema ágil de monitorização do consumo de medicamentos que promova a clareza na contabilização dos encargos do Estado e do cidadão com os medicamentos.

Um maior protagonismo dos cidadãos na utilização e gestão activa do sistema

- Introduzir liberdade de escolha em determinadas áreas e serviços, de forma prioritária nos Cuidados Primários;
- Insistir na redução dos tempos médios de espera para consultas de especialidade e cirurgias, actuando de forma concertada junto das diferentes entidades e níveis de prestação de cuidados;
- Intensificar e promover a cirurgia ambulatória através de incentivos adequados que estimulem a sua execução;
- Promover a convergência na política de contratualização de convenções do Estado, abrangendo prestadores privados e sociais tendo em vista uma maior eficácia na sua gestão designadamente ao acentuar a capacidade contratadora do Estado;



- Retomar e concluir o processo legislativo anteriormente iniciado, assegurando a aprovação de uma lei de testamento vital.

Melhorar a informação e o conhecimento do sistema de saúde

No domínio da informação e do conhecimento há uma reconhecida oportunidade de melhoria, em todo o sistema de saúde, que pode contribuir de forma decisiva para disponibilizar informação de gestão aos diferentes níveis de decisão bem como cumprir o compromisso de total transparência da informação assumido pelo Governo em nome do cidadão, a saber:

- Assegurar ao longo da legislatura uma política de investimento em sistemas de informação que permita a optimização das fontes de dados existentes em informação útil para gestão e melhoria das condições de acesso dos cidadãos ao sistema de saúde;
- Avaliar a utilização de um cartão como meio de validação de todos os episódios de cuidados que lhe são prestados, assegurando o financiamento do respectivo prestador de forma mais eficiente e transparente;
- Generalizar a prescrição electrónica de medicamentos e o seu alargamento progressivo a todos os meios complementares de diagnóstico e terapêutica, evitando o erro, a duplicação de exames, a fraude e a proliferação de custos desnecessários;
- Desmaterialização crescente de todos os processos administrativos das entidades prestadoras de cuidados, promovendo a eficácia e a rapidez de resposta;
- Desenvolvimento do Registo de Saúde Electrónico (RSE), ligando diferentes tipologias de unidades prestadoras de cuidados;
- Disponibilizar informação pública mensal sobre o desempenho das instituições (hospitais, centros de saúde e serviços).

Melhorar a transparência da informação em saúde



A transparência na saúde enquadra-se no dever que o Estado assume de informar os cidadãos acerca dos serviços que prestam cuidados de saúde com qualidade e segurança, incluindo a prestação pública de contas, bem como divulgação de informação simples, objectiva e descodificada.

Aprofundar a cooperação no domínio da saúde com a CPLP

Intensificar a cooperação com a CPLP, facilitando a transferência de conhecimentos e a criação de uma agenda de cooperação em saúde, nos domínios técnico e científico, bem como promover o intercâmbio de profissionais do SNS com os serviços de saúde da CPLP.

Segurança Social e Solidariedade

Portugal vive hoje uma crise social. A essa crise o Governo quer responder com um Programa de Emergência Social, centrado nas pessoas com maiores carências, com uma atenção essencial aos mais idosos, aos que perderam o seu posto de trabalho, aos mais carenciados, às crianças em dificuldades, aos emigrantes e que não ignore as pessoas com deficiência.

Ninguém será deixado para trás. O valor incomensurável da dignidade da pessoa humana obriga a que haja uma preocupação com o auxílio aos mais vulneráveis e uma justa repartição dos custos e sacrifícios associados à superação da crise e ao próprio projecto de mudança orientadora da política do Governo.

Vamos fazê-lo com as instituições da Economia Social. Vamos fazê-lo combatendo a pobreza e apostando na inclusão e na coesão social. Vamos fazê-lo estimulando a natalidade e reconhecendo a importância da família. E vamos fazê-lo garantindo a sustentabilidade dos modelos sociais e a sua reforma, garantindo uma maior capacidade de escolha às novas gerações.



Objectivos estratégicos

O desenvolvimento social em Portugal enfrenta poderosos constrangimentos, entre os quais se destacam, além do comportamento medíocre da economia portuguesa na última década, a fraca evolução demográfica, o isolamento dos mais velhos, a pobreza persistente, o desemprego, a injustiça no mercado de trabalho, o aumento das desigualdades sociais, a dificuldade em assegurar a sustentabilidade do sistema de pensões, o florescimento duma cultura de dependência em que cada vez menos se reconhece o mérito e o valor do trabalho e do esforço.

A pobreza está a alastrar. Aparecem novas formas de pobreza alimentadas pelo desemprego e pelo endividamento das famílias. Na actual conjuntura é impensável optar por caminhos que diminuam ainda mais os níveis de protecção social dos mais desfavorecidos ou que impliquem um esforço financeiro adicional que o País não consegue suportar.

Mas também é impensável que pela inacção seja comprometida a sustentabilidade futura do sistema, prejudicando todos aqueles, em particular os mais jovens, que hoje para ele contribuem. Daí a necessidade da mudança.

O Governo propõe-se lançar um amplo modelo de inovação social que visa dar resposta e auxílio a flagelos e carências sociais graves, como é o caso da fome. Este programa será orientado para crianças e idosos de famílias desamparadas e sem acesso a redes e instituições normais de apoio a que o Estado geralmente recorre. Além destas pessoas, o modelo de inovação social procurará apoiar crianças em risco, bem como os novos casos de pobreza. Este programa procurará abranger e atender mais pessoas necessitadas (por exemplo em ATLS e lares de Idosos), assim como alargar a disponibilização da actual rede de cantinas sociais.

Programa de Emergência Social

O Programa de Emergência Social será estruturado na base desse novo modelo de inovação, através de uma Rede Nacional de Solidariedade (RENASO) em que Estado, Autarquias Locais e, sobretudo, organizações da sociedade civil, designadamente as Misericórdias, as Mutualidades e as Instituições Particulares de Solidariedade Social



(IPSS) irão convergir. São estas as entidades que melhor podem contribuir para acudir às situações de emergência social que não param de crescer.

O Programa de Emergência Social apostará numa menor intervenção directa do Estado nas tarefas do quotidiano e por uma maior transparência na definição de normas. Terá em consideração que a solidariedade não pode ser objecto de uniformidade, antes deve ser exercida de acordo com os padrões culturais de cada região.

O Programa de Emergência Social adoptará como um dos seus princípios que a mobilização dos cidadãos será tanto mais conseguida quanto mais simples forem as ideias e os projectos, e que o entusiasmo será tanto maior quanto mais as pessoas sentirem que está ao seu alcance atingirem os objectivos que, em conjunto, definiram. E será desenvolvido de acordo com as seguintes linhas centrais:

Combater a Pobreza e Reforçar a Inclusão e a Coesão Sociais

A redução das desigualdades sociais deve começar, por um lado, pelo combate à apropriação indevida da riqueza, à fraude e evasão fiscal, à delapidação de recursos públicos, à economia informal, ao abandono escolar precoce e pela adopção de medidas de apoio à família e, por outro lado, pelo justo reconhecimento do mérito e do esforço de cada um.

Para desenvolver uma acção consistente no combate ao desperdício na área social torna-se decisivo existir uma eficaz coordenação entre o sector da saúde e da segurança social. Há muitos aspectos que necessitam de uma orientação comum, de forma a articular políticas e acções entre hospitais e, por exemplo, instituições que tratam de cuidados continuados ou paliativos. Com a evolução demográfica e o aumento das doenças associadas à velhice, este tipo de coordenação é ainda mais indispensável. No combate à pobreza e no reforço da coesão social teremos de conseguir altos níveis de eficiência, com elevada qualidade e menores custos, bem como promover a criação de emprego no sector.



Economia Social

O movimento financeiro gerado pela chamada Economia Social, do subsector Solidário, onde se enquadram as Misericórdias e IPSS, é responsável por cerca de 180.000 postos de trabalho.

O caminho do desenvolvimento deste sector e das respostas sociais aí prestadas deverá assentar na sustentabilidade das suas instituições através de actividades económicas que permitam o reforço da sua capacidade de intervenção.

A legislação em vigor não deve nem pode prejudicar as entidades do terceiro sector que desenvolvem actividades económicas cujo lucro se destina a reinvestimentos e a alargamentos das respostas sociais. Devemos, ao invés do que acontece actualmente, privilegiar as IPSS que conseguem diversificar as suas fontes de financiamento por via da criação de valor social e de inovação.

Acreditamos que medidas como a simplificação dos processos burocráticos de criação destas entidades ou a criação de estruturas de apoio a pequenas e médias entidades da economia social de forma a reduzir a sua dependência de subvenções estatais e assegurar a sua sustentabilidade, promovem a coesão social e reforçam a capacidade de actuação local.

O Estado deve também apostar na utilização e maximização da plena capacidade instalada dos equipamentos sociais do Terceiro Sector bem como a transferência de equipamentos sociais que estão sob gestão directa do Estado Central para as entidades do sector solidário que integrem a rede social local.

Família e Natalidade

Merecerão também por parte do Governo especial atenção as medidas relativas à família, natalidade e as orientadas para a juventude. Nestes domínios, precisamos de uma nova geração de medidas adequadas ao novo contexto social.



Entendemos que as preocupações das famílias são transversais e estão presentes em todas as áreas da governação. Por isso, qualquer iniciativa que seja aprovada em Conselho de Ministros requer a prévia aposição do “visto familiar”, ou seja, um avaliação quanto ao impacto que tem sobre a vida familiar e o estímulo à natalidade.

Assim, o Governo propõe-se rever as actuais políticas públicas envolvendo as organizações da sociedade civil com competências nestas matérias.

Promover a Sustentabilidade da Segurança Social

Apesar das recentes medidas de reestruturação do Sistema de Segurança Social, está hoje demonstrado que o sistema de protecção social não tem assegurado o seu equilíbrio financeiro a longo prazo.

Por outro lado, algumas das prestações dos regimes não contributivos, sujeitas a condição de recursos, quando atribuídas, deveriam ter como contrapartida a prestação de trabalho solidário.

No que diz respeito ao modelo de pensões de reforma, apenas a introdução do factor de sustentabilidade ligado à esperança de vida - que reduz a taxa de substituição entre a primeira pensão e o último salário - permite manter as taxas de contribuição nos actuais níveis. Com efeito, a compensação da redução da pensão por via do aumento da idade da reforma ou do pagamento de uma contribuição adicional, evitaria apenas, a curto prazo, o aumento da taxa social única cujo efeito sobre o emprego seria negativo.

Acresce que, mesmo com medidas, o crescimento da massa salarial real, base de incidência da taxa contributiva, não permite acompanhar o crescimento real da massa de prestações devido à conjugação de duas tendências de fundo: a queda do rácio de dependência económica (número de activos que podem suportar o conjunto de reformados) e a progressiva maturação das carreiras (relação entre a pensão média e o salário médio).



Será necessário estudar e avaliar a introdução de reformas que, mantendo a garantia do Estado no domínio da solidariedade obrigatória, introduza uma componente de poupança nas pensões de velhice com base na responsabilidade individual, em capitalização, de forma a manter um equilíbrio intergeracional sustentado.

Este contributo tem subjacente a necessidade da apresentação, a médio prazo, de medidas profundas de reestruturação do sistema com a preocupação de manter a sua sustentabilidade, de não sobrecarregar financeiramente as futuras gerações e de não pôr em causa o emprego dessas mesmas gerações.

Medidas

Programa de Emergência Social

Numa situação de crise temos de garantir que ninguém fica para trás. Assim, relativamente ao PES

- O seu alvo preferencial será, para além das crianças e idosos, as pessoas desempregadas - quer tenham cessado ou não o subsídio de desemprego - e não estejam abrangidas por outras iniciativas de protecção social. São prioritárias as famílias em que os dois cônjuges estejam desempregados, especialmente as que tenham filhos a cargo e em que as mulheres tenham idade superior a 45 anos. Preparar-se-á uma majoração do subsídio de desemprego dos casais que estão simultaneamente desempregados e que têm filhos a cargo;
- A base da estrutura será assente nas autarquias (sinalização das situações, acompanhamento e controlo) e a na sua gestão devem participar as IPSS e as organizações da sociedade civil;
- Ao nível distrital e nacional serão cometidas as tarefas de reporte e monitorização do Plano;
- São prioritários, em termos de entrega às famílias, os seguintes itens: alimentação, vestuário e medicamentos;
- Será proposta a criação de parcerias de responsabilidade social entre farmácias e autarquias de forma a melhorar a disponibilização de medicamentos às famílias de



mais baixos recursos, designadamente idosos, com o devido enquadramento técnico garantido pelas IPSS;

- Será criado um Cartão Solidário destinado a apoiar a iniciativa e a envolver as entidades bancárias, de acordo com o previsto na Lei para estas situações;
- A sua duração estender-se-á até Dezembro de 2014, sendo alvo de avaliação semestral;
- O seu financiamento será assegurado através de um Fundo de Emergência Social (FES);
- No seu âmbito serão assumidas alterações legais aos diplomas que impedem distribuição de alimentos fora da rede de estabelecimentos de restauração, sem afectar a segurança alimentar, e será promovida uma articulação entre as IPSS, a ASAE e as Finanças nesse sentido;
- Possibilitar-se-á às IPSS e às Misericórdias, dentro das garantias de funcionalidade e de salvaguarda das respectivas condições, o acolhimento de um número maior de utentes dos seus equipamentos (creches, centros de dia e lares), sempre com avaliação prévia e o aval das estruturas da Segurança Social;
- Será levada a cabo, em conjunto com as instituições e os técnicos da Segurança Social, a simplificação da legislação actualmente existente, adequando-a à realidade nacional.

Combater a Pobreza e Reforçar a Inclusão e a Coesão Sociais

- Actualizar as pensões mínimas sociais e rurais ao nível da inflação, com o propósito de discriminar positivamente os grupos sociais mais vulneráveis;
- Desenvolver uma rede nacional de equipamentos sociais flexível e adaptada às condições sócio-económicas do País, no respeito pelos princípios da subsidiariedade e da complementaridade. Defendemos a transferência de equipamentos sociais que estão sob gestão directa do Estado Central para as entidades do sector solidário que integrem a rede social local;
- Rever a legislação referente ao Fundo de Socorro Social que deverá actuar como um verdadeiro Fundo de Emergência Social;



- Fomentar, nos domínios económico e do trabalho, a criação de um Fundo para a Inovação Social que congregue instituições e empresas nacionais e que por estas venha a ser directamente gerido;
- Criar incentivos ao voluntariado na área social, com a valorização do respectivo tempo de apoio para efeitos de benefícios laborais e sociais, tais como bancos de horas nas empresas ou prioridade no acesso a programas de educação e formação, instituindo Bancos de Voluntariado online, com a antecipação da idade em matéria de seguro social voluntário e com a criação de um complemento ao diploma do secundário onde constem, como mais-valia, as actividades extra-curriculares que possam ser tidas em conta para a sua formação cívica e social;
- Fomentar a criação de bases de dados informáticas para promover o encontro de famílias que tenham disponibilidade para o acolhimento;
- Ampliar a Rede de Amas Credenciadas da Segurança Social no sentido de reforçar a sua formação e acompanhamento;
- Criar um programa de desburocratização para facilitar o acesso dos idosos aos serviços públicos e ajudá-los a lidar com a burocracia;
- Rever o regime do Rendimento Social de Inserção (RSI), enfatizando o seu carácter transitório, assegurando o reforço dos mecanismos contratuais na sua atribuição e fiscalização, em particular no que respeita à procura activa de emprego, frequência de formação e prestação de trabalho comunitário pelos beneficiários do RSI com idade e em condições de trabalhar, encarando o RSI como direito/dever e sendo exigente no domínio do cumprimento dos contratos de inserção e do cumprimento da lei por parte dos beneficiários;
- Associar as IPSS's e Misericórdias a uma gestão de proximidade do RSI, estabelecendo parcerias de forma a obter uma melhor fiscalização, justa e eficaz, do RSI;
- Desenvolver mecanismos que permitam que as famílias trabalhadoras e que declaram os seus rendimentos ao fisco não sejam penalizadas - face aos que não têm emprego ou que não declaram rendimentos - no acesso aos subsistemas de Acção Social e de Solidariedade. Neste contexto ponderar-se-á, para efeito de



cálculo de benefícios, não apenas o rendimento bruto do trabalho mas também outras variáveis como as de natureza patrimonial;

- Cruzar a informação relativa às prestações sociais e introduzir um tecto global onde sejam admitidas excepções objectivas, em atenção à diversidade das situações sociais, para garantir que os beneficiários das prestações sociais não recebem mais do Estado do que receberiam se auferissem rendimentos do trabalho. Desta forma fornece-se um incentivo à valorização do trabalho e um estímulo à mobilidade social;

- Manter o conceito de agregado familiar para efeitos de cálculo dos benefícios no âmbito do subsistema de Acção Social e do subsistema de Solidariedade como o núcleo de ascendentes e descendentes que vivam em regime de comunhão de mesa e habitação com os beneficiários;

- Reforçar a política de prevenção, reabilitação e integração dos cidadãos com deficiência, incentivando a sua inserção sócio-profissional e estimulando a criação de mecanismos que promovam o reconhecimento público através do seu mérito e da sua participação na discussão de políticas de que são destinatários;

- - Incentivar a inserção sócio-profissional dos imigrantes, procurando fomentar o seu sentimento de pertença à nossa comunidade, o acesso à formação profissional e o reforço do empreendedorismo;

- Envolver as universidades e os centros de investigação no desenvolvimento de metodologias que permitam avaliar a utilização dos recursos públicos no âmbito das políticas sociais.

Economia Social – Reconhecer o trabalho de quem está no terreno e aproveitar ao máximo as suas capacidades instaladas

- Dar segurança e estabilidade às entidades que participem na área da economia social (empresas que desenvolvem uma actividade com fins primordialmente sociais e cujos excedentes são, no essencial, mobilizados para o desenvolvimento daqueles fins ou reinvestidos na comunidade) através da definição do seu regime jurídico;



- Aumentar o envolvimento destas entidades no Conselho Económico e Social e estudar a eventualidade da sua participação na Comissão Permanente da Concertação Social;
- O Governo terá em conta o princípio do máximo aproveitamento das capacidades instaladas, potenciando a utilização dos equipamentos sociais já existentes. Pugnará também pela adaptação das regras de comparticipação do QREN às Misericórdias e às IPSS's nas regiões de convergência à semelhança do que acontece para as autarquias.
- Rever o Estatuto do Mecenato e o Estatuto de Utilidade Pública através da concessão de maiores facilidades na atribuição de apoios a estas entidades, desburocratizando o apoio do Estado, das empresas e da sociedade civil (diminuindo as obrigações legais, por exemplo, na área da criação e manutenção de lares e ATLS);
- Aumentar as redes de solidariedade social através da dinamização do voluntariado. A participação de jovens e reformados em especial nas áreas de solidariedade (como bancos alimentares, voluntariado nacional ou internacional) deverá ser alvo de particular atenção, propiciando benefícios não financeiros aos seus protagonistas.
- Apoiar, ao nível da administração central e local, os projectos de economia solidária apresentados por IPSS e Misericórdias, a saber, aqueles que envolvam a participação de cidadãos em risco de exclusão social tais como desempregados de longa duração, jovens à procura do primeiro emprego ou beneficiários do RSI em idade activa. A este propósito, o Governo apresentará uma proposta de lei relativa ao tributo solidário através do qual se assegura que os beneficiários de algumas prestações sociais, v.g. do Rendimento Social de Inserção, prestam uma “actividade socialmente útil em entidades públicas ou do sector social”, garantindo assim a manutenção de hábitos de trabalho, o que terá um efeito multiplicador ao nível das IPSS e Misericórdias. Tal permitirá diminuir alguns custos operacionais destas entidades (transporte, alimentação e seguro de acidentes garantido pelo Estado, por exemplo), assegurando um acréscimo de recursos afecto ao essencial da actividade.



- Desenvolver o programa de trabalho activo e solidário em colaboração com as Misericórdias e IPSS;
- Criar programas para a “Geração Sénior” a ser dinamizados pelas IPSS, Misericórdias e outras estruturas sociais que apresentem candidatura ao mesmo. Estes programas, à semelhança de iniciativas similares, visarão dar apoio, a nível nacional, aos seniores (especialmente os que tenham mais de 80 anos) que muitas vezes se encontram sós nos seus domicílios. Defendemos, ainda, a criação de bolsas de voluntários que se empenhem nestas causas sociais, competindo ao Estado a sua formação.
- Encontrar novas propostas, mais atractivas, que permitam potenciar as receitas do jogo social e a sua distribuição às instituições sociais.
- Garantir que a fiscalidade das Misericórdias e IPSS’s não se transforme num obstáculo intransponível à acção de instituições sem finalidade lucrativa.

Família e Natalidade

- Promover um amplo debate nacional sobre a questão vital do aumento da taxa de natalidade na sociedade portuguesa. Impõe-se um reforço das medidas que anulem progressivamente algumas das causas que explicam esta tendência, designadamente a necessidade de encontrar novos caminhos para a conciliação da vida familiar e profissional das famílias, especialmente das mães, e uma nova protecção fiscal do agregado familiar, e o desenvolvimento de novos tipos de apoio com envolvimento das organizações da sociedade civil. Serão analisadas as melhores medidas de apoio à natalidade que existem na Europa, em particular as de natureza fiscal, que estimulem os casais a ter mais do que dois filhos, majorando as deduções fiscais e outros incentivos aplicáveis.
- Ponderar as medidas sugeridas recentemente pela OCDE para inverter a tendência de queda da taxa de natalidade e diminuir a pobreza infantil, de que destacamos as seguintes:
 - Recentrar o apoio à família nos primeiros anos da criança.



- Estimular o investimento numa rede de creches próximas dos locais de trabalho dos pais, em articulação com as Misericórdias, IPSS, autarquias e empresas, uma vez que persistem desigualdades no acesso às creches subsidiadas, em prejuízo das famílias com menos rendimentos. A aposta do Estado incidirá, também, no apoio à melhor adaptação dos horários destes equipamentos à vida profissional da família das crianças.
- Desenvolver uma política fiscal para as famílias mais numerosas de criação de benefícios económicos à fixação e ampliação de famílias em zonas com baixas densidades populacionais, entre outras iniciativas.
- Em relação à evolução populacional do País, devemos destacar o papel positivo que os imigrantes têm no combate à diminuição da taxa de natalidade. As actuais políticas de apoio à integração podem ser melhoradas neste domínio e o Governo compromete-se com esse objectivo.

Assegurar a sustentabilidade da segurança social e garantir a capacidade de escolha para as gerações mais novas

No curto prazo pretende-se o reforço do rácio activo-reformado e o incentivo à contributividade. Assim, propõem-se as seguintes medidas:

- Estimular o envelhecimento activo e promover medidas que aproximem a idade média da reforma da idade legal da reforma.
- Ajustamento da taxa de contribuição das empresas no que se refere às componentes de pensão e subsídios de desemprego para os trabalhadores com carreira contributiva plenas e determinada idade, facilitando a sua permanência voluntária no mercado de trabalho.
- Reanálise do Código Contributivo introduzindo-lhes medidas que permitam reduzir a taxa de desemprego, incentivando a criação e a manutenção do emprego.
- Criação de programas de apoio à manutenção do emprego, através dos quais uma parte do salário do trabalhador poderia ser coberta pela despesa com subsídio de desemprego não consumido.



- Avaliação e estudo da possibilidade do Fundo de Estabilização da Segurança Social integrar políticas de combate ao desemprego
- Criação de um Orçamento Geracional a apresentar ao Parlamento contendo análise de médio e longo prazo sobre a sustentabilidade económica e financeira da Segurança Social.

No médio e longo prazo pretende-se alterar o modelo da segurança social tornando-o actuarialmente equilibrado e incentivador da poupança:

- Iniciar um processo de revisão do Sistema Público de Segurança Social de forma a introduzir-lhe sustentabilidade financeira inter-geracional e a capacidade voluntária de escolha das gerações mais novas da organização da sua carreira contributiva e com a conversão das componentes da taxa social única em taxas actuariais segmentadas para a pensão de velhice, pensão de invalidez e pensão de sobrevivência e garantindo a regulação, a supervisão prudencial, a fiscalização e que os mecanismos de garantia de pensões serão exercidos pelas entidades legalmente competentes em razão da natureza prudencial.
- Estudar a possibilidade de autonomização do financiamento do risco de desemprego.
- Estudar a introdução para as gerações mais novas de um limite superior salarial para efeito de contribuição e determinação do valor da pensão. Dentro desse limite a contribuição deve obrigatoriamente destinar-se ao sistema público e, a partir desse limite, garantir a liberdade de escolha entre o sistema público e sistemas mutualistas ou privados.
- Tornar coerente o sistema de prestações sociais acessórias.
- Avaliar a possibilidade de se introduzir contas individuais de poupança remuneradas no sistema público para efeito de pensão de velhice, com contribuição definida por parte dos trabalhadores e empresas e conversão à idade de reforma tendo em conta a longevidade e o crescimento económico.



Comunicação Social

O Governo pontuará a sua actuação pela Mudança pautado pelo novo contexto tecnológico e financeiro. Esta Mudança exige que o Estado assegure de forma clara e firme uma concorrência transparente e, sobretudo, o acesso de todos os cidadãos aos conteúdos, incluindo a informação independentemente da plataforma tecnológica.

As mudanças em curso (v.g. a Televisão Digital Terrestre, que deverá cobrir todo o País em 2012, e as novas gerações de banda larga) exigem especial cuidado de forma a garantir que não há cidadãos excluídos particularmente por razões económicas, pelo que o Estado compromete-se combater qualquer tipo de exclusão, actuando de forma rigorosa na esfera legislativa e reguladora.

O Estado deve repensar o seu posicionamento no sector da Comunicação Social, enquanto operador, tanto ao nível do Grupo RTP como da Lusa. Para tal deverá igualmente proceder-se a uma definição de serviço público que inclua, entre outras realidades, a administração e gestão do acervo de memória.

O Grupo RTP deverá ser reestruturado de maneira a obter-se a uma forte contenção de custos operacionais já em 2012 criando, assim, condições tanto para a redução significativa do esforço financeiro dos contribuintes quanto para o processo de privatização. Este incluirá a privatização de um dos canais públicos a ser concretizada oportunamente e em modelo a definir face às condições de mercado. O outro canal, assim como o acervo de memória, a RTP Internacional e a RTP África serão essencialmente orientados para assegurar o serviço público.

A Antena 1, 2 e 3 seguirá os mesmos princípios gerais a aplicar à RTP. Quanto à Lusa, empresa de economia mista, o Estado alienará a sua participação no capital a operadores privados em momento oportuno.



Igualdade de género, violência doméstica e integração de populações imigrantes e nómadas

O Governo assegurará a execução das políticas públicas, no âmbito da cidadania e da promoção da igualdade de género, da luta contra a violência doméstica e contra o tráfico de seres humanos, nomeadamente através da execução dos respectivos Planos Nacionais, consolidando as medidas aí previstas e preconizando novas medidas que reflectam o aprofundamento do Estatuto da Vítima.

No actual contexto, os tempos de crise devem ser encarados como uma oportunidade de mudança, valorizando a igualdade de género não apenas como uma questão de direitos e de justiça social, mas também como uma pré-condição da consecução dos objectivos de crescimento sustentável, emprego e solidariedade.

Quanto à violência doméstica, apesar das acções já desenvolvidas, o Governo considera que é necessário um esforço redobrado no sentido de uma melhor articulação de todas as entidades públicas envolvidas - particularmente nas áreas da segurança, da justiça e da saúde - com as instituições da sociedade civil. Será dado um especial enfoque à prevenção da violência exercida em contexto doméstico sobre crianças, idosos, pessoas dependentes e com deficiência.

No que respeita ao tráfico de seres humanos, o Governo propõe-se combater este flagelo de modo integrado, reforçando o conhecimento do fenómeno, a acção pedagógica e preventiva junto dos diversos intervenientes, possibilitando acções concretas e concertadas que visem a protecção, a assistência às vítimas e o sancionamento dos agentes do tráfico.

Em sede de políticas públicas para a Imigração e populações nómadas, o Governo desenvolverá medidas adequadas à plena integração social, assumindo como prioritária a execução de medidas que tenham como finalidade a solidária inclusão da população imigrante e nómada, quanto a direitos e a deveres de cidadania, fundamentalmente nas áreas da educação, do emprego, da qualificação profissional e da habitação.



Na concretização destas políticas dar-se-á seguimento à execução do actual Plano para a Integração dos Imigrantes onde o Governo contará com os contributos da sociedade civil, privilegiando como parceiros estratégicos as organizações não governamentais (ONG) e as associações de imigrantes e de populações nómadas.

Desporto e Juventude

O Governo entende o Desporto como uma componente essencial do desenvolvimento integral dos cidadãos – Desporto com todos e para todos - e pretende criar condições para estimular o desporto escolar, o de alto rendimento, as selecções nacionais e o desporto profissional.

Objectivos estratégicos

- Incrementar a prática desportiva contribuindo para uma população portuguesa mais saudável;
- Melhorar a acessibilidade e aumentar a participação desportiva por parte de cidadãos mais vulneráveis (portadores de deficiências, crianças e jovens, praticantes seniores, imigrantes, reclusos, etc.);
- Incentivar um modelo de colaboração entre e com os vários intervenientes da sociedade civil, movimento associativo, agentes desportivos e entidades públicas administrativas a todos os níveis;
- Actuar de forma mais interventiva na construção de uma sociedade que valoriza a ética no desporto, procurando erradicar fenómenos como a corrupção, a violência, a dopagem, a intolerância, o racismo e a xenofobia.

Medidas

- Realizar um programa que fomente a prática desportiva contínua ao longo da vida, contemplando inicialmente a introdução à prática desportiva e à competição através



da dinamização do desporto escolar, clubes e associações e promovendo a identificação, desenvolvimento e profissionalização de talentos em centros de alto rendimento;

- Promover o aumento da prática desportiva no ensino superior, incentivando a criação de serviços desportivos académicos e preparando o estatuto estudante -atleta, bem como o apoio à participação nas Universíadas;

- Apostar num projecto de identificação e desenvolvimento de jovens talentos no desporto, em particular no âmbito dos Programas de Preparação Olímpica e Paralímpica e das Esperanças Olímpicas e em articulação com o movimento federado;

- Ajustar os estatutos de acesso ao alto rendimento, compatibilizando-os com a formação escolar dos atletas (“carreiras duais”), com modelos de gestão mista dos centros de alto rendimento;

- Promover o “mecenato desportivo” e integrá-lo no Estatuto dos Benefícios Fiscais;

- Profissionalizar os agentes desportivos e qualificá-los através de um Plano Nacional de Formação, v.g. nas vertentes da gestão e do treino em parceria com as universidades e, internamente, nas federações;

- Analisar a gestão de direitos desportivos visando a optimização do financiamento público e privado do desporto;

- Avaliar e redefinir os critérios públicos de apoio às práticas desportivas tendo em conta o contexto macroeconómico e os novos pressupostos de integração no estatuto de alto rendimento e a sua conciliação com outros financiamentos das federações e comités Olímpico e Paralímpico. Neste contexto, cabe assegurar a requalificação e a melhoria das infra-estruturas e materiais de apoio à prática desportiva como o Centro de Alto Rendimento do Jamor, alterando o seu modelo de gestão, e através da reestruturação do modelo gestor do serviço público de medicina desportiva, privilegiando a instalação de unidades médicas e de controlo de treino nos Centros de Alto Rendimento com parcerias com o sector privado;



- modernizar e desenvolver o parque desportivo nacional e viabilizar a gestão e utilização das instalações, equipamentos e infra-estruturas existentes com vista ao seu integral aproveitamento;
- Proceder a uma revisão pontual do ordenamento jurídico – desportivo existente e eventual adopção de novos diplomas após uma maturação da vigência da actual legislação;
- Criação de um “Tribunal Arbitral do Desporto”;
- Reformular a missão e a composição do Conselho Nacional do Desporto;
- Intensificar a interligação entre os sectores audiovisual público e do Desporto;
- Criação de um sistema nacional de informação e estatística desportiva, o “atlas desportivo interactivo e actualizado”;
- Projectar o Desporto Nacional internacionalmente e de forma concertada com o Turismo através de um criterioso apoio à organização de candidaturas a grandes eventos desportivos internacionais na base de um efectivo retorno económico, turístico e desportivo.

Portugal tem condições para criar um Programa de Embaixadores que beneficie da notoriedade internacional dos praticantes desportivos nacionais e também da notoriedade de desportistas internacionais que actuam em Portugal e o Governo promoverá uma maior cooperação bilateral e multilateral com países do espaço lusófono, europeu e ibero-americano, bem como junto de organizações internacionais.

Objectivos estratégicos

- Criar condições para melhorar o nível de saúde e bem-estar com iniciativas específicas para a Juventude em sectores como a prevenção e actuação nas situações de combate às drogas e ao álcool e na protecção sexual;
- Promover, junto dos professores e restantes profissionais do ensino, competências para aumentar as suas capacidades no diagnóstico e apoio a situações de saúde e bem-estar dos jovens;



- Reforçar as medidas específicas para o combate ao desemprego dos mais jovens, estimulando o empreendedorismo económico e social;
- Estabelecer um enquadramento legal claro face a comportamentos que colocam em perigo a segurança dos outros, quer a título preventivo, quer envolvendo entidades, autoridades e instituições locais e da sociedade civil através de acções efectivas de resposta a comportamentos anti-sociais e ilegais;
 - Motivar os jovens - monitorizando e apoiando projectos de associações juvenis ou pelo incremento de projectos públicos locais como o “Turismo Juvenil” - para participarem de forma activa nas suas comunidades e na cidadania.



POLÍTICA EXTERNA, DESENVOLVIMENTO E DEFESA NACIONAL

Negócios Estrangeiros

Portugal tem uma diplomacia competente e segura, com provas dadas nos organismos internacionais, sendo a política externa assente em opções europeias, atlânticas e lusófonas que reúnem largo consenso e têm merecido acordo político consistente.

Sucede que, na situação em que Portugal se encontra, é preciso ir além dos consensos tradicionais; devemos ter a coragem de inovar, procurar consenso e adoptar uma nova prioridade estratégica nacional: uma fortíssima diplomacia económica, desafio inexorável e inadiável para a recuperação da nossa credibilidade externa, para a atracção de investimento e para a promoção das empresas, produtos e marcas portuguesas no exterior. A promoção da diplomacia económica deve estar no centro de uma profissão altamente qualificada no Estado e do Estado. Nos termos anteriormente previstos, os instrumentos existentes na rede do Ministério dos Negócios Estrangeiros serão envolvidos no novo modelo de promoção e atracção do investimento e da internacionalização da economia portuguesa.

A política externa deve orientar-se para a recuperação da reputação financeira, do prestígio internacional e para o fomento da actividade económica com o exterior, potenciando as nossas exportações, apoiando a internacionalização das nossas empresas e a captação de mais investimento directo estrangeiro.

Objectivos estratégicos

Esta visão do que deve ser o Ministério dos Negócios Estrangeiros não dispensa outras competências que tradicionalmente lhe estão atribuídas, e que neste cenário de dificuldades ganham uma nova importância:



- Uma política europeia competente e credível, que na situação nacional actual e num cenário de desafios comuns e de soberania partilhada, é o espaço de acção essencial;
- Redobrar a importância do relacionamento com os países de expressão portuguesa, tendo sempre presente a relevância da língua que nos une, que no quadro da CPLP se revela estratégica e economicamente relevante;
- Afirmar a nossa lealdade à aliança atlântica, no compromisso pela segurança e estabilidade internacional, assim como a defesa perante as novas ameaças;
- Ter em especial atenção o exercício do mandato no Conselho de Segurança das Nações Unidas, reforçando a imagem do País como um Estado empenhado na paz e na resolução dos conflitos internacionais;
- Acompanhar de forma empenhada as mudanças no Magrebe, o processo de paz do Médio Oriente e o esforço de diálogo e cooperação na região do mediterrâneo;
- Revalorizar as comunidades de portugueses, residentes no estrangeiro, tanto as tradicionais como as mais recentes, que representam um valor estratégico da maior importância para Portugal, nas componentes financeira, económica, cultural, social e política.

Medidas

Reforçar a Diplomacia Económica

Nesse sentido, um dos principais eixos de acção da política externa portuguesa deve ser a criação de condições favoráveis para o crescimento e desenvolvimento económico do País, ligando o mais estreitamente possível a política externa com a política interna, especialmente no que diz respeito aos objectivos de internacionalização da economia, promoção das exportações e da “Marca Portugal” e captação de investimento estrangeiro.



Nesse sentido, queremos:

- Reafectar recursos para os países com maior potencial de incremento das exportações e atracção de investimento directo estrangeiro;
- Contribuir para reforçar a internacionalização e a competitividade das empresas, assegurando uma acção coordenada com as estruturas empresariais privadas nos mercados externos; desburocratizar a vida das empresas que actuam no exterior e dos investidores estrangeiros em Portugal;
- Intervir no sentido de eliminar os casos de dupla tributação que ainda se verificam.
- Estimular as grandes empresas portuguesas no sentido de envolverem PME portuguesas -na sua internacionalização;
- Apoiar a formação de consórcios de empresas e de redes integradas de cadeia de valor;
- Relançar a “Marca Portugal” enquanto símbolo de qualidade, das empresas, marcas e produtos portugueses no estrangeiro;
- Fomentar e reforçar as parcerias entre empresários portugueses residentes e não residentes, nomeadamente na reforma do programa Netinvest; e também o investimento dos não residentes no país;
- Promover a acção de câmaras de comércio portuguesas e outras estruturas empresariais nos países de residência e a sua articulação nacional.

Evoluir nas Relações Bilaterais e Multilaterais

Para reforçar a afirmação de Portugal no contexto europeu e no relacionamento da Europa com os seus espaços de cooperação natural, o Governo irá:

- Defender e restabelecer a credibilidade e a reputação de Portugal no quadro europeu;



- Assegurar a participação de Portugal na linha da frente da construção europeia e procurar que os princípios da coesão e da solidariedade entre Estados-membros sejam espelhados nas políticas comunitárias;
- Contribuir para a implementação da Estratégia Europa 2020 e o aprofundamento da integração nas áreas do mercado interno, com destaque para o mercado da energia;
- Promover um maior envolvimento de Portugal no combate ao crime transnacional;
- Assumir o nosso país como pivô de alianças privilegiadas com países e comunidades regionais com forte presença da língua portuguesa;
- Ter um papel mais interventivo na Política Marítima Europeia.
- Apoiar as políticas europeias de boa vizinhança e gestão dos fluxos migratórios.
- Desenvolver uma política de recrutamento diplomático e apoio activo a candidaturas a postos internacionais relevantes para o interesse nacional e o prestígio de Portugal no Mundo.

A Comunidade de Países de Língua Portuguesa funda-se no património comum, particularmente na afinidade linguística e cultural. Portugal deve investir na consolidação e aprofundamento da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, aprofundando as relações comerciais, de serviços e de investimentos tendentes à construção de um grande espaço económico.

Como língua global, o português tem potencialidades em cada um dos outros membros da CPLP, na respectiva região e nas organizações internacionais. Neste âmbito, o Governo irá executar as seguintes medidas:

- Dar prioridade às relações bilaterais e multilaterais no espaço lusófono, bem como nos países na sua vizinhança;
- Melhorar a coordenação e eficácia da ajuda externa ao desenvolvimento, reformando e projectando o IPAD;
- Promover uma política de cooperação estruturante nos países língua oficial portuguesa, que deve incluir o desenvolvimento empresarial e um maior



envolvimento das Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento;

- Melhorar o sistema de linhas de crédito e de seguros que permitam às empresas portuguesas aproveitar o seu elevado potencial e competitividade nestes países.
- Reformar e projectar o Instituto Camões como instrumento vital da política externa cultural e da afirmação de uma política da língua;
- Acautelar um serviço eficiente no ensino e divulgação da língua portuguesa no mundo.

Portugal tem procurado manter uma relação privilegiada com os Estados Unidos da América, continuando a justificar-se a manutenção desta relação. Para reforçá-la, o Governo irá:

- Defender a dimensão histórica de Portugal como país euro-atlântico e a sua correlativa inserção nos sistemas colectivos de segurança desse espaço;
- Dinamizar a relação estratégica com os Estados Unidos;
- Assumir e manifestar aos nossos parceiros da NATO uma participação activa na estrutura da Aliança Atlântica

A política externa portuguesa deve alicerçar-se em relações multilaterais – objectivo que não prejudica a intensificação das relações bilaterais – com as potências regionais e os países emergentes. No quadro da vizinhança regional, a bacia do Mediterrâneo, em geral, e o Magrebe, em particular, também devem ser destinatários privilegiados da acção externa de Portugal. É do interesse nacional Portugal afirmar-se como interlocutor privilegiado para uma nova política de vizinhança com a região mediterrânica.

Reconhece-se também que Portugal deve empenhar-se afincadamente nas organizações internacionais multilaterais, e por isso, daremos prioridade a:

- Cumprir o mandato de Portugal no Conselho de Segurança nas Nações Unidas;
- Preparar a candidatura de Portugal ao Conselho de Direitos Humanos 2014-17;
- Valorizar o multilateralismo baseado na cultura, como plataforma para a internacionalização das empresas e comunidades portuguesas.



Valorizar as Comunidades Portuguesas

É necessário dar um novo impulso à ligação efectiva entre Portugal e os cidadãos residentes no estrangeiro, apostando simultaneamente no valor estratégico das comunidades portuguesas no estrangeiro. Neste âmbito, o Governo irá:

- Eleger o ensino do português como âncora da política da diáspora;
- Desburocratizar os procedimentos administrativos e simplificar os actos consulares e melhorar a ligação directa, rápida e fácil aos serviços centrais do Estado;
- Promover a constituição de uma rede de políticos de origem portuguesa no estrangeiro;
- Reconhecer o papel do Conselho das Comunidades Portuguesas enquanto órgão consultivo do Governo para as políticas de emigração e comunidades portuguesas.

Defesa nacional

Ao longo dos últimos anos o contexto da situação internacional tem vindo a ser objecto de sucessivas alterações, por vezes até de carácter contraditório. E isso não poderia deixar de apresentar consequências de monta no quadro de segurança internacional e regional, implicando, tanto para os Estados como para as organizações internacionais, novos desafios e obrigando, por isso, à procura de novas soluções e ao desenvolvimento de novas tarefas e missões.

A relevância internacional de um Estado tornou-se assim, cada vez mais, dependente da sua capacidade e, sobretudo, da sua disponibilidade, para dar um contributo activo para a manutenção da paz e da segurança internacionais e, em particular, para a eficácia da acção a nível multilateral. Até porque é indispensável compreender, em definitivo, que os objectivos de segurança de um País como o nosso situam-se hoje nas mais diversas regiões do planeta e impõem, por isso mesmo, uma nova caracterização



dos interesses que temos de defender e dos cenários de intervenção onde o interesse nacional possa ser posto em causa.

Se a todos esses factores juntarmos a ideia central de que a primeira preocupação de um Estado deve ser a preservação da independência nacional e a garantia da sua autonomia face a terceiros, facilmente compreenderemos como é vasto o caderno de encargos com que a Defesa Nacional se confronta. E não é menos certo que a Defesa Nacional não pode esgotar-se nesse plano, até porque, constitucionalmente, ela configura-se não apenas como um direito mas, também, como um dever fundamental de todos os cidadãos.

A Defesa Nacional, as suas estruturas e meios, estão assim, ao serviço último da cidadania.

Objectivos estratégicos

Por estas razões, a Defesa Nacional deve assentar em duas preocupações essenciais: por um lado, a compreensão que tem de estar ao serviço da garantia de valores e princípios essenciais; por outro, que a sua efectividade e sucesso dependem, antes de mais, da existência de um amplo consenso, não apenas político-partidário mas sobretudo verdadeiramente nacional.

Medidas

Assim sendo, e em ordem a realizar esses desígnios, o Governo propõe-se:

- Reconhecer o carácter estratégico e a conseqüente prioridade das questões relacionadas com o Mar, em particular no que concerne à extensão da plataforma continental nacional;
- Reforçar o relacionamento com a NATO e com as estruturas europeias com responsabilidade de implementação da Política Europeia de Segurança e Defesa;



- Aprofundar a participação activa do nosso País em missões internacionais de carácter humanitário e de manutenção da paz, quer no quadro nacional quer no contexto das organizações internacionais de que somos parte;
- Reorganizar e racionalizar o Ministério da Defesa Nacional e a Estrutura Superior das Forças Armadas, apostando na coordenação e na exploração das sinergias que entre ambos existem;
- Promover o reagrupamento geográfico dos órgãos superiores de Defesa Nacional, pelo aproveitamento racional das instalações existentes e alienação das não necessárias;
- Atribuir ao Estado-Maior General das Forças Armadas o efectivo comando operacional;
- Racionalizar a despesa militar, nomeadamente através da melhor articulação entre os seus ramos e uma maior eficiência na utilização de recursos, tomando como referência o que está disposto a este respeito no Memorando de Entendimento;
- Reforçar os mecanismos de coordenação com as estruturas dependentes do Ministério da Administração Interna nos domínios em que exista complementaridade e possibilidade de gerar maior eficácia de actuação, bem como economias de escala;
- Desactivar unidades e sistemas de armas não essenciais;
- Proceder à revisão da Lei de Programação Militar, adaptando-a aos constrangimentos da actual situação económica e financeira;
- Dinamizar a aplicação da Lei de Programação das Infra-estruturas Militares;
- Reestruturar as indústrias de defesa, conferindo-lhes sustentabilidade e iniciar um processo que conduza à sua privatização;
- Valorizar os projectos de cooperação técnico-militar com os Países de Língua Oficial Portuguesa;



- Agilizar os procedimentos relativos ao apoio aos antigos combatentes e deficientes das Forças Armadas, através da introdução do conceito de “balcão único”:
 - Garantindo aos ex-combatentes a manutenção do apoio por parte das estruturas de saúde militar, nomeadamente na área da saúde mental;
 - Regularizando os processos pendentes de ex-combatentes;
 - Apoiando o associativismo dos ex-combatentes e garantindo o seu direito à auscultação nas matérias que lhes digam respeito.
- Racionalizar os recursos humanos das Forças Armadas, privilegiando sempre a componente operacional;
- Tomando como referência o que está disposto a este respeito no Memorando de Entendimento, concretizar a reforma do sistema de saúde militar, mas garantindo um apoio de qualidade aos seus utentes e um aproveitamento completo da capacidade instalada;
- Racionalizar e otimizar a estrutura orgânica do Ministério da Defesa Nacional;
- Realizar o processo de reforma do ensino militar.



O DESAFIO DO FUTURO

Educação

Ensino Pré-Escolar, Básico e Secundário

A Educação é uma área que determina, de forma indelével, o nosso futuro colectivo. Só se obtêm resultados com determinação e rigor, com a cooperação dos pais, professores e alunos e com a criação de um ambiente de civilidade, trabalho, disciplina e exigência. Assim, as soluções preconizadas visam, face à realidade das escolas portuguesas, qualificar os nossos alunos e desenvolver a sua formação cívica.

O Governo assume a Educação como serviço público universal e estabelece como sua missão a substituição da facilidade pelo esforço, do laxismo pelo trabalho, do dirigismo pedagógico pelo rigor científico, da indisciplina pela disciplina, do centralismo pela autonomia.

A necessidade de melhorar a qualidade do que se ensina e do que se aprende, com vista à concretização de metas definidas, assenta na definição de uma estratégia que permita a criação de consensos alargados em torno das grandes opções de política educativa. Para o conseguir, é fundamental estabelecer um clima de estabilidade e de confiança nas escolas.

Objectivos estratégicos

A actual situação do sistema de ensino em Portugal exige que se definam objectivos claros para responder aos desafios actuais. Salientam-se entre esses objectivos os seguintes.

- Construir uma visão estratégica para um sistema educativo que permita cumprir as metas assumidas no Programa 2015-2020;
- Criar consensos alargados sobre o plano estratégico de desenvolvimento tendo como horizonte temporal o ano de 2030;



- Estabelecer e alargar contratos de autonomia que constituem uma das políticas essenciais para garantir a diversidade e o prémio do mérito nas escolas;
- Apostar no estabelecimento de uma nova cultura de disciplina e esforço, na maior responsabilização de alunos e pais, no reforço da autoridade efectiva dos professores e do pessoal não docente;
- Desenvolver progressivamente iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível, considerando os estabelecimentos de ensino público, particular e cooperativo;
- Desenvolver um sistema para o processo digital do aluno, para maior eficácia da gestão, nomeadamente nos processos de matrícula e de transferência de alunos;
- Reforçar o Programa Escola Segura em zonas urbanas de maior risco criando incentivos ao voluntariado da comunidade educativa;
- Lançar novas iniciativas que permitam reduzir assimetrias, potenciando os recursos humanos já existentes nas escolas, autarquias e redes sociais locais, no âmbito da prevenção do abandono escolar;
- Proceder a uma intensa desburocratização e à avaliação das práticas e dos processos administrativos aplicados à gestão da Educação;
- Criar condições para a implementação de bolsas de empréstimo de manuais escolares;
- Implementar modelos descentralizados de gestão de escolas.

Medidas

Com o propósito de criar uma cultura de transparência orientada para resultados, e dada a actual situação, o Governo tomará as seguintes medidas:

- Definição de metas para a redução do abandono escolar, melhoria do sucesso escolar em cada ciclo e aumento da empregabilidade dos jovens, associando estas metas a princípios de rigor na avaliação, de exigência nas provas e de mérito nos resultados;



- Criação de um sistema nacional de indicadores de avaliação da Educação, em linha com as melhores práticas internacionais, garantindo transparência e confiança aos cidadãos e incentivando as famílias a tomar decisões mais informadas no exercício da sua liberdade de escolha;
- Generalização da avaliação nacional: provas para o 4.º ano; provas finais de ciclo no 6.º e 9.º anos, com um peso na avaliação final; exames nacionais no 11.º e 12.º ano;
- Reestruturação do Programa Novas Oportunidades com vista à sua melhoria em termos de valorização do capital humano dos Portugueses e à sua credibilização perante a sociedade civil;
- Revisão do modelo de contratualização da autonomia das escolas, assentando-o em objectivos e incentivos definidos pelo Ministério e pela comunidade escolar, de forma a que as escolas se possam abrir a projectos educativos diferenciados e credíveis.

Motivar e desenvolver os recursos humanos da educação

Neste âmbito, é propósito do Governo lançar um programa de formação para os recursos humanos que vise:

- A simplificação do Estatuto da Carreira Docente a par do estabelecimento de medidas que reforcem as competências dos directores de escola;
- Uma selecção inicial de professores que permita integrar no sistema os mais bem preparados e vocacionados designadamente através da realização de uma prova de avaliação de conhecimentos de acesso à profissão.

Estabilidade e dignificação da profissão docente

Para uma melhoria dos processos de ensino e aprendizagem é necessário valorizar o papel dos professores e educadores:

- Reforçando a autoridade do professor;



- Valorizando profissionalmente os docentes através de um investimento na formação contínua e na elaboração de um modelo de selecção e de profissionalização, em exercício, dos novos professores e educadores.
- Reformando o modelo de avaliação do desempenho dos docentes de forma a desburocratizar o processo, promovendo um regime exigente, rigoroso, autónomo e de responsabilidade, sem que estes princípios conduzam a cargas desmedidas de procedimentos burocráticos e administrativos, e ponderando os resultados de outros modelos de avaliação, nomeadamente os já obtidos no modelo de avaliação em vigor no ensino particular e cooperativo.

Desenvolver e consolidar uma cultura de avaliação a todos os níveis do sistema de ensino

- Conferir estabilidade, autonomia técnica e funcional ao serviço de provas e exames nacionais, credibilizando estes instrumentos de avaliação;
- Desenvolver uma unidade autónoma e independente, capaz de se relacionar com entidades internas e externas ao Ministério, com competências científicas em várias áreas, de forma a conceber e aplicar provas e exames nacionais validados, fiáveis e comparáveis.
- Implementar uma política de avaliação global, incidindo não apenas sobre os professores, mas também sobre a escola, os alunos e os currículos;
- Prosseguir a política de avaliação e certificação de manuais escolares.

Racionalização da rede de oferta de ensino

- Incrementação progressiva da descentralização de competências no domínio dos estabelecimentos de ensino, em cada comunidade e município, integrando as escolas nas suas comunidades locais;



- Estabilização do processo de organização dos agrupamentos de escolas, privilegiando a verticalização pedagógica e organizacional de todos os níveis de ensino, bem como a progressiva autonomia da sua organização e funcionamento;
- Contratualização com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses de um novo modelo de delegação de competências correspondente aos objectivos acima enunciados.

Gestão descentralizada da rede de estabelecimentos de ensino

Neste domínio, importa assegurar uma maior articulação e cooperação entre a oferta de ensino pública e privada, visando potenciar a sua complementaridade. Essa cooperação e articulação serão concretizadas em torno do objectivo de qualificação e de racionalização do serviço público de educação com o melhor aproveitamento possível dos recursos existente, através das seguintes medidas:

- Defesa da política de contratos de associação com estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que prestam serviço público de ensino em regime de contrato com o Estado;
- Concessão de estabilidade jurídica e equidade económica ao modelo de financiamento dos contratos de associação e contratos simples com o ensino particular e cooperativo;
- Lançamento de concursos públicos para contratualização de oferta privada em situações de carência ou ruptura da rede de oferta de ensino.

Orientar a organização do Ministério da Educação para os resultados

Os serviços centrais e regionais do Ministério devem concentrar a sua acção na criação de valor e na correcção de assimetrias do sistema educativo pelo que será necessário apostar no mérito e nas carreiras dos seus quadros, com o propósito de constituir uma nova geração de elevada competência e com uma cultura de gestão por objectivos e resultados, nomeadamente através da:



- Criação das bases que potenciem o acesso ao conhecimento e a experiências exteriores, em particular contratualizando com parceiros da sociedade civil os seguintes aspectos:

- Selecção de projectos/parcerias com elevado valor acrescentado para as escolas;
- Gestão e promoção da excelência do ensino e do conhecimento;
- Reforço da rede, dos recursos técnicos e das competências das escolas de referência em educação especial;
- Introdução de metodologias de promoção do sucesso escolar e de combate ao abandono escolar;
- Aprofundamento da articulação entre a educação, a cultura e ciência.

Desenvolver e aperfeiçoar o ensino pré-escolar

- Continuar a alargar a rede pré-escolar que constitui um factor de equidade no progresso educativo dos alunos;
- Apostar na articulação entre o ensino pré-escolar e o ensino básico;

Melhorar a qualidade das aprendizagens no 1.º Ciclo

- Reforçar a aprendizagem das duas disciplinas estruturantes: Língua Portuguesa e Matemática.
- Reavaliar e ajustar o Plano Nacional de Leitura e o Plano de Acção para a Matemática tendo em conta o seu valor.
- Avaliar as actividades de enriquecimento curricular e promover a qualidade do ensino nessas actividades.
- Avaliar a componente de apoio à família e organizá-la de forma a constituir um estímulo directo para o estabelecimento de relações positivas entre a escola, a família dos alunos e a comunidade local.



Aumentar o sucesso escolar no 2.º e 3.º Ciclos

Concentração da acção nestes níveis de ensino em três vertentes:

- Prevenção do insucesso escolar no 2.º Ciclo, com identificação precoce dos factores de risco e áreas lacunares em cada disciplina para reforço dirigido das aprendizagens;
- Combate ao insucesso escolar, nomeadamente por via de uma intervenção atempada;
- Redução da dispersão curricular do 3.º Ciclo;
- Erradicação do abandono escolar em idades inferiores a 15 anos com sinalização dos alunos em risco e intervenções articuladas a nível local.

Apostar fortemente no ensino técnico e na formação profissional

- No ensino secundário, a grande aposta deve incidir num sistema de formação dual que articule a formação teórica das escolas profissionais com a formação prática nas empresas;
- As empresas devem ser incentivadas a apoiar os perfis profissionais, devendo também ser chamadas a ajudar a execução da formação prática, assim facilitando a transição para o mercado de trabalho;
- O financiamento desta rede pode ser partilhado entre o Estado e as empresas.

Ensino Superior

O Ensino Superior é essencial para o desenvolvimento do país, quer através da qualidade dos diplomados, quer da investigação feita nas instituições, quer de mecanismos de transferência directa do saber com vista à criação de riqueza cultural e económica. O Estado tem um papel importante no acompanhamento de todas essas dimensões.



[O Ensino Superior tem-se expandido rapidamente em Portugal, existindo agora o reconhecimento generalizado de que é indispensável acrescentar aos aspectos quantitativos:

- A dimensão qualitativa;
- A melhor adequação da oferta formativa quer quanto à diversidade da procura como às necessidades do país em quadros qualificados;
- A racionalização da rede de instituições e sua internacionalização;

Objectivos estratégicos

O reforço da capacidade das instituições de Ensino Superior é essencial para a cultura, o desenvolvimento e a afirmação do País nas diversas áreas do conhecimento. Deve existir um compromisso público com as instituições com vista a esse reforço, à melhoria da qualidade do seu trabalho, à sua internacionalização e à contribuição que podem dar para o aumento da competitividade de Portugal.

Para esse efeito importa salientar os seguintes objectivos:

- A existência de um enquadramento legislativo/regulatório claro, consistente, transparente, para o Ensino Superior em Portugal;
- A manutenção do carácter binário do Ensino Superior em Portugal (universitário e politécnico);
- O reforço as políticas de regulação das instituições e cursos pela qualidade, nomeadamente através de acreditação e avaliação independentes.

Medidas

- Acompanhamento e avaliação da aplicação das leis estruturantes do Ensino Superior aprovadas nos últimos anos e já implantadas no terreno, e sua revisão e melhoria nos aspectos que se revelem deficientes;



- Continuação da regulação incisiva do Ensino Superior através da Agência de Avaliação e Acreditação cuja independência é indispensável para a sua credibilidade;
- Estudo de possíveis medidas conducentes à reorganização da rede pública de instituições de Ensino Superior, com eventual especialização das instituições em termos de oferta de cursos e de investigação;
- Investimento do ensino politécnico nos cursos de especialização tecnológica e outras formações de curta duração;
- Revisão da legislação relativa ao processo de Bolonha, em particular com vista à simplificação de processos no que se refere à criação e alteração de cursos, sem prejuízo da necessária estabilidade e segurança para os estudantes que os frequentam;
- Atendendo à disponibilidade dos recursos, manter os programas de mobilidade, encorajando a internacionalização de estudantes e professores sobretudo nas áreas em que ela seja mais incipiente;
- Apoio à criação, pelas instituições de Ensino Superior que ainda não tenham tomado essa iniciativa, de estruturas que apoiem o emprego dos diplomados, acolham o seu empreendedorismo e favoreçam a incubação de empresas;
- Melhoria dos mecanismos de informação sobre a empregabilidade dos cursos;
- Discussão do modelo de financiamento do ensino superior, com vista, por um lado, a uma maior estabilidade e previsibilidade e, por outro, à consideração de factores de qualidade da actividade e de incentivos ao seu melhoramento. Acompanhamento dos mecanismos de Acção Social e de apoio aos estudantes mais carenciados;
- Procura de medidas de simplificação de procedimentos burocráticos nas instituições, em ambiente de responsabilização e de prestação de contas.



Ciência

O investimento na Investigação, Desenvolvimento e Inovação constitui uma prioridade do Governo. O desenvolvimento sócio-económico está criticamente dependente da inovação tecnológica. Uma vez que a tecnologia é hoje essencialmente de base científica, o investimento sustentado na investigação científica e na formação de técnicos e investigadores, tornou-se num dos pilares essenciais do desenvolvimento.

Na linha das recomendações do relatório da Comissão Europeia *Innovation Union Competitiveness 2011* apostamos no aumento do *ratio* em I&D sobre o PIB e na diversificação das fontes de financiamento.

Graças às políticas de investimento de sucessivos governos anteriores, a ciência em Portugal representa uma das raras áreas de progresso sustentado no nosso país, tendo vindo a dar provas inequívocas de competitividade internacional, nomeadamente através da atracção de investimentos estrangeiros significativos em investigadores e instituições nacionais. Após o crescimento ininterrupto em quantidade do sistema científico e tecnológico nacional nas últimas décadas, é crucial crescer em qualidade, assumindo o princípio de que só a melhor ciência poderá, alguma vez, vir a ser aplicável e só a melhor investigação tecnológica resultará em patentes relevantes, atractivas para a indústria e competitivas nos mercados internacionais.

O programa deste Governo inclui, portanto, o compromisso de manter e reforçar o rumo de sucesso da ciência em Portugal, assegurando sustentabilidade ao que de melhor se faz no país, criando condições para fazer crescer a nossa competitividade, facilitando a transferência tecnológica dos conhecimentos gerados na investigação científica para o tecido produtivo, encorajando os investimentos privados na ciência e tecnologia.

O Governo apoiará, ainda, a continuação dos programas de divulgação científica e de incentivo ao envolvimento dos jovens na ciência.



Objectivos estratégicos

- Privilegiar os apoios públicos às actividades de I&D de excelência;
- Investir preferencialmente no capital humano e na qualidade dos indivíduos, particularmente os mais jovens, sem descurar as condições institucionais que lhes permitam a máxima rentabilidade do seu trabalho.
- Incentivar os doutoramentos em instituições de excelência nacionais, sem prejuízo do apoio a doutoramentos no estrangeiro em áreas estratégicas de I&D menos desenvolvidas no país;
- Assegurar a permanência dos melhores investigadores actualmente em Portugal e atrair do estrangeiro os que queiram contribuir neste percurso de exigência qualitativa;
- Garantir aos investigadores a necessária estabilidade e planeamento financeiro da sua actividade;
- Incentivar o estabelecimento e dinamização de parcerias entre as unidades de investigação e as empresas de modo a desenvolver programas de investigação aplicada e promover o emprego;
- Instituir mecanismos que dêem voz a toda a comunidade científica nacional.

Medidas

- Promover o levantamento rigoroso dos recursos financeiros existentes para I&D, do seu nível de execução e dos compromissos assumidos;
- Garantir o máximo rigor e transparência na distribuição dos fundos públicos para I&D e divulgação científica;
- Abrir anualmente, em data regular, concursos para projectos de investigação em A todas as áreas científicas, permitindo assim um adequado planeamento de actividades e financiamento estável aos mais competitivos;
- Lançar um programa competitivo de apoio a Programas de Doutoramento que demonstrem a melhor qualidade, estrutura e garantia de rentabilidade;
- Reforçar o investimento em áreas críticas para o desenvolvimento social e económico de Portugal, nomeadamente nas ciências da vida e da saúde, com enormes



repercussões financeiras na saúde pública, na agricultura, no ambiente e na biodiversidade;

- Agilizar disposições legislativas que facilitem a integração de investigadores do sector público no sector privado e que valorizem curricularmente as actividades de transferência de tecnologia;
- Incentivar a integração do sistema científico nacional no espaço europeu de investigação, a saber, aumentando a participação de empresas e centros de investigação nos programas quadro e incentivando grandes linhas de investigação industrial mediante a colaboração público-privada;
- Apoiar a formação pós-graduada de técnicos e investigadores.

Cultura

A cultura é um factor de coesão e de identidade nacional. Não a tomaremos como um conjunto de sectores organizados consoante os interesses e as prioridades dos seus agentes, mas como uma atitude perante a vida e as realidades nacionais. Ela constitui, hoje, um universo gerador de riqueza, de emprego e de qualidade de vida – e, em simultâneo, um instrumento para a afirmação de Portugal na comunidade internacional.

Objectivos estratégicos

- Reavaliar o papel do Estado na vida cultural, de modo a que até ao final de 2011 seja possível uma reorganização e simplificação das estruturas da Secretaria de Estado da Cultura do ponto do vista do interesse público;
- Valorizar o papel da cultura, da criação artística e da participação dos cidadãos enquanto factores de criação de riqueza, de qualificação frente às exigências contemporâneas e de melhoria da qualidade de vida dos portugueses;



- Promover a educação artística e para a cultura em todos os sectores da sociedade, em coordenação com entidades públicas e privadas;
- Reafirmar a necessidade da salvaguarda do património material e imaterial;
- Libertar o potencial das indústrias criativas e apoiar a implementação do negócio digital e das soluções de licenciamento que permitam equilibrar a necessidade de acesso à cultura com o reforço dos direitos dos criadores;
- Apoiar, libertar e incentivar a criação artística, nas suas diversas áreas, tendo em conta que o Estado não é um produtor de cultura.

Medidas

Estrutura da Secretaria de Estado da Cultura

Por ser necessária a definição do papel e funções da Secretaria de Estado da Cultura, impõe-se a concepção e redacção da sua Lei Orgânica, a qual deve estar concluída até ao prazo máximo de 90 dias.

No âmbito da nova Lei Orgânica proceder-se-á à reestruturação necessária tanto dos organismos integrados na administração directa do Estado, quanto daqueles sob sua administração indirecta.

Prosseguindo os objectivos de eficácia, eficiência e transparência serão reavaliadas as entidades culturais integradas no SEE, devendo a nova Lei Orgânica reflectir o resultado dessa avaliação.

Os organismos institucionais da Cultura irão adoptar uma atitude de total transparência em relação à sua actividade, disponibilizando em permanência os indicadores estatísticos provenientes dos seus serviços, e fazendo-os recolher, tratar e analisar pelo Observatório das Actividades Culturais, publicitando depois os seus resultados.



De igual modo, a atribuição de apoios financeiros na área da cultura, e respectiva execução dos contratos-programa, deverão ser publicados com regularidade através da internet.

Sector do livro, da leitura e da política da Língua

O Governo assume o compromisso de completar a Rede Nacional de Bibliotecas iniciada em 1986, no X Governo Constitucional, dotando-a dos instrumentos adequados ao cumprimento dos contratos-programa estabelecidos ou a estabelecer com as Autarquias.

Retomar-se-á a Rede do Conhecimento, interrompida em 2005, alicerçando-se nas infra-estruturas das bibliotecas municipais uma vasta partilha de recursos e de meios tecnológicos potenciadora da divulgação e acesso ao livro e à leitura.

A fim de valorizar o papel da Cultura portuguesa no Mundo o Governo irá sistematizar o programa de tradução de literatura portuguesa no estrangeiro, com o objectivo alargá-lo a todos os países da União Europeia no prazo da legislatura, com apoio do MNE/Instituto Camões e a participação dos grupos editoriais de referência.

Com o mesmo objectivo será retomado o circuito de feiras do livro nos PALOPs e Timor.

O Governo continuará a apoiar o Plano Nacional de Leitura, reavaliando a sua função e a natureza do seu trabalho, bem como a sua ligação às bibliotecas escolares.

O Governo acompanhará a adopção do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa garantindo que a sua crescente universalização constitua uma oportunidade para colocar a Língua no centro da agenda política, tanto interna como externamente.

Nesse sentido, irá apoiar o reforço do papel do Português como língua de comunicação internacional junto das instâncias internacionais e em profunda concertação com os restantes países da CPLP, lembrando que, mais do que criar novas entidades de promoção da Língua, interessa potenciar aquelas que já existem, sejam elas de



carácter associativo, académico ou político; nessa medida, reavaliará a execução e gestão do Fundo da Língua Portuguesa.

O Governo apoiará a digitalização de fontes e de conteúdos de natureza literária e científica em Língua Portuguesa, continuando a promover, através da Biblioteca Nacional, a classificação, conservação e divulgação do espólio dos grandes criadores da Língua Portuguesa.

O Governo criará, em colaboração com entidades públicas e privadas, um conjunto o mais alargado possível de bibliotecas da Língua e da Cultura Portuguesa a distribuir pelos países e comunidades onde se fala a nossa Língua.

Nas artes e no apoio às artes

O Governo irá concluir, no prazo de seis meses, uma proposta de Lei do Cinema depois de escutar os vários sectores relacionados com a indústria cinematográfica, e tendo como objectivo a valorização e a melhor divulgação do cinema escrito, produzido e realizado em Portugal.

O Governo assume o objectivo de aprofundar a ligação do sector do cinema ao serviço público e privado de televisão. Ao mesmo tempo, o Governo reavaliará a execução e gestão do Fundo de Investimento para o Cinema e o Audiovisual.

A fim de criar uma exigência de comunicação com o público e uma preocupação com a distribuição e exibição das obras cinematográficas, o Governo, através do Instituto do Cinema e do Audiovisual, irá ter em conta os resultados de bilheteira e número de espectadores obtidos pelos filmes anteriores dos produtores e realizadores candidatos a apoios.

Uma parte dos investimentos do Instituto do Cinema e do Audiovisual deve ser reservada ao estímulo a novos talentos e a filmes que, pela sua particularidade artística e cultural, possam não encontrar no mercado as fontes necessárias de financiamento.



O Governo irá equacionar, de forma ponderada, o modelo de participação e financiamento das diferentes fundações que auferem de dinheiros públicos.

Consciente de um desajustamento entre a quantidade de equipamentos culturais disponíveis e a sua sustentabilidade, a Secretaria de Estado da Cultura promoverá a elaboração de um *Livro Branco da Cultura* para as cinco Regiões-Plano do continente. Esse documento, em permanente construção, tem como objectivo reunir toda a informação disponível sobre a *agenda cultural nacional*.

O Governo vai restaurar a identidade cultural e o prestígio artístico dos Teatros Nacionais, debilitados por políticas erráticas, e definindo, com clareza e objectividade, contratos-programa para estas entidades.

O Governo entende que, na actual situação económica, a existência de dispositivos de internacionalização é crucial para o alargamento de mercados do sector artístico.

Património

Representando a herança comum de todos os portugueses, o Património tangível e o Património intangível são simultaneamente um importante factor de identidade nacional, referências fundamentais na educação dos portugueses e elementos de enorme potencial para a nossa economia. Daí a necessidade de assumir a manutenção responsável e a valorização dos museus e monumentos nacionais, a promover com as Autarquias, as Escolas e a Sociedade Civil, reconhecendo um contributo que não se esgota na sua contemplação e fruição.

No difícil período que atravessamos o governo abordará a rede nacional de Museus não numa perspectiva de criação de novas estruturas mas no sentido de otimizar os recursos existentes, valorizando a conservação, a investigação e a interacção com o público. No prazo de um ano, o Governo apresentará a sua proposta para uma nova estratégia da Rede de Museus.



Num prazo de seis meses, o Governo estudará a revisão do regime de gratuidade dos museus, diminuindo o período da sua aplicação. Ao mesmo tempo, irá promover a discussão sobre os seus horários de funcionamento.

O Governo garantirá um conjunto de protocolos a estabelecer com as autarquias, fundações ou confissões religiosas a fim de elaborar, num prazo nunca superior a um ano, o mapa de prioridades de reabilitação de património classificado.

Em coordenação entre vários sectores da Administração, e em colaboração com instituições internacionais, o Governo promoverá a classificação e preservação do património Português espalhado pelo mundo.

No prazo de dois anos, a Secretaria de Estado da Cultura apresentará o primeiro inventário-base do Património Imaterial Português.

Indústrias criativas, direitos dos criadores e produtores

O Governo reconhece o valor económico do sector criativo e cultural, inovador por excelência, constituindo o trabalho dos criadores um factor fundamental para a definição da identidade contemporânea de Portugal, para a reflexão sobre a sociedade na qual vivemos e para a construção da sua modernidade.

Contribuir para o desenvolvimento das indústrias criativas, sector transversal a várias áreas da governação, mas claramente emanando da Cultura, é fundamental para aumentar a auto-sustentabilidade do sector cultural, assegurar a difusão e defesa dos Direitos de Autor e gerar emprego qualificado, concorrendo ainda para a revitalização urbana.

O Governo compromete-se a promover a ligação entre o sector criativo e cultural, entre parceiros institucionais e privados, apoiando institucionalmente a criação de outras soluções de financiamento a projectos artísticos e culturais, assumindo as seguintes prioridades:



- Redacção, com os restantes sectores envolvidos (Economia, Finanças, Segurança Social, Emprego, Educação e Ciência), de um Estatuto dos Profissionais das Artes, a completar no prazo de 270 dias;
- Aprofundar a contratualização dos apoios, aumentando os prazos de concessão no sentido de possibilitar a criação de projectos artísticos plurianuais;
- Aumentar a circulação interna da criação artística, promovendo os circuitos integrados e a co-produção e programação regionais;
- Promover a proximidade e articulação entre os criadores e as indústrias de modo a potenciar o valor económico de projectos e talentos;
- Apostar na divulgação internacional dos criadores portugueses em todos os quadrantes das artes, destacando o design, reconhecida a sua capacidade de acrescentar valor e contribuir para as exportações nacionais;
- Assegurar a ligação entre os vários Ministérios, os Institutos, os serviços e o SEE de modo a promover e incentivar o trabalho conjunto de criadores, indústrias produtivas e prestadoras de serviços;
- Apoiar a criação de gabinetes empresariais vocacionados para a gestão de entidades culturais independentes;

O Governo compromete-se a elaborar uma nova Lei da Cópia Privada, adaptando-a às necessidades e exigências actuais, num período de seis a oito meses.

O Governo compromete-se, num prazo razoável de seis meses a um ano, a elaborar legislação sobre o combate às várias formas de pirataria – e a promover regulação eficiente e mecanismos de monitorização de acordo com as estratégias entretanto definidas pela Comissão Europeia.

A Secretaria de Estado da Cultura elaborará, no prazo de seis a nove meses, e em colaboração com o Ministério da Justiça, um estudo sobre a possibilidade de ampliar o número de Tribunais de Propriedade Intelectual.



Tendo em conta a preparação de uma Directiva da Comissão Europeia sobre a Lei das Sociedades de Gestão Colectiva de Direitos, o Governo compromete-se a actualizar a lei actual, que carece de revisão urgente, acreditando que a sua aplicação ao sector da música será extensiva ao audiovisual e à área literária. Serão adoptados princípios para garantir uma governação eficiente e transparente das sociedades de gestão, tendo em vista a sua compatibilização com os princípios do licenciamento multi-territorial.

O Governo considera necessário produzir uma norma interpretativa do conceito de promotor de espectáculo, procedendo à audição dos interessados num período de dois a três meses.

O Governo estabelecerá um período de um a dois anos para elaborar legislação respeitante à adaptação do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos às novas realidades do mundo digital.

Produtos, competências e serviços de excelência desenvolvidas no mercado nacional

O Governo irá promover os bens, as competências e os serviços de excelência, como forma de aumentar o valor acrescentado dos produtos nacionais. Assim se prosseguirá o objectivo de apoiar a abertura de novos mercados para as empresas e profissionais portugueses com capacidades competitivas e diferenciadoras em sectores com défices de oferta noutros países.

- Estabelecer acordos bilaterais com autoridades e associações empresariais de mercados de elevado crescimento para criar transparência sobre procura de produtos, propriedade intelectual, competências e serviços relevantes e disponibilizar essas oportunidades às empresas e profissionais portugueses, através da criação de um portal com informação sobre procura e ofertas existentes, contactos locais e eventos de *networking*.
- Criar condições transversais que facilitem a exportação destes produtos, competências e serviços, concretamente:
 - Políticas fiscais que facilitem a exportação ou o estabelecimento local destes serviços;



- Reconhecimento no local de destino das competências técnicas portuguesas, i.e., permitir a quem esteja habilitado a certas funções em Portugal a prática dessas mesmas funções no país de destino sem necessidade de ser submetido ao processo local de reconhecimento dessas competências;
- Facilitação do estabelecimento de empresas e procura de apoios locais para o *outsourcing* de serviços básicos de funcionamento;
- Facilitação do acesso a vistos de trabalho permanente e/ou temporários e à constituição de novas empresas e sucursais.

Promoção de novos *clusters* estratégicos

O Governo irá promover projectos integrados de criação de redes e *clusters* em áreas emergentes em Portugal e de alto potencial de crescimento, incluindo:

Saúde - Incluir Portugal como destino para tratamento de doenças crónicas:

- Desenvolver um pólo de empresas (aliado a universidades e centros de investigação) que concentre todas as actividades de fornecimento de meios de diagnóstico e serviços de saúde;
- Ampliar capacidade na infra-estrutura;
- Desenvolver centros de diagnóstico e tratamento de ponta com enfoque em terapêuticas *high-tech* e de medicina contínua;
- Desenvolver centros de I&D; (v) reter e atrair recursos humanos qualificados;

Educação e conhecimento

- Atrair e reter estudantes estrangeiros (CPLP, Erasmus e “países-alvo”);
- Estabelecer parcerias com universidades e centros de conhecimento;
- Direcção financiamento público e atrair investimento estrangeiro para áreas de investigação prioritárias;
- Atrair empresas tecnológicas que, estabelecendo bases de I&D em Portugal, possam criar laços com empresas e universidades portuguesas e atrair investimento e talento estrangeiro (TDE);



Tecnologia e entretenimento

- Apoiar *clusters* empresariais na área tecnológica e indústrias criativas;
- Desenvolver uma estrutura efectiva de apoio ao “empreendedorismo tecnológico e criativo” (revendo incentivos e consequências de insucesso);
- Canalizar recursos financeiros para o desenvolvimento de tecnologias de ponta (e respectiva aplicação ao serviço das empresas);

Inclui-se ainda a promoção de projectos empresariais de escala internacional em áreas de desenvolvimento prioritário que permitam:

- Gerar impacto económico relevante para o país
- Projectar uma imagem de Portugal no Mundo assente na excelência, qualidade, diferenciação e especialização;
- Construir cadeias de valor de suporte ao tecido empresarial do *cluster* (a montante e a jusante);
- Atrair e desenvolver recursos humanos qualificados.