

AGENDA PARA A DECADA

MOÇÃO AO XX
CONGRESSO NACIONAL

PROPOSTA DE REVISÃO
DOS ESTATUTOS

ANTÓNIO COSTA  **PS**

MOBILIZAR PORTUGAL

Moção ao XX Congresso Nacional

Página 05

Uma Agenda para a Década

Página 18

Proposta de Revisão dos Estatutos

Página 139

MOÇÃO AO
XX CONGRESSO
NACIONAL

O XX Congresso do Partido Socialista realiza-se após um inovador processo de escolha do candidato do PS a Primeiro-ministro. O processo das eleições primárias do PS registou uma mobilização única de quase 200.000 socialistas, militantes e simpatizantes, que, por todo o país, escolheram participar neste importante momento da vida do PS e da democracia portuguesa.

Essa escolha evidencia quatro realidades incontestáveis:

- em primeiro lugar, a existência de uma sólida base de apoio ao Partido Socialista enquanto força determinante na democracia portuguesa;
- em segundo lugar, e como bem demonstrado pela participação sem precedentes num processo de raiz partidária, uma mobilização muito forte para a construção de uma política diferente que permita que Portugal combata eficazmente uma crise que se arrasta há demasiados anos;
- em terceiro lugar, a manifestação de que a sociedade portuguesa revela consciência, de forma crescente, de uma urgência na mudança de estratégia, de políticas e de governo, sentimento esse que é partilhado por uma maioria cada vez mais alargada de pessoas, no espaço do PS, mas também à sua esquerda e à sua direita;
- finalmente, um forte apoio a uma liderança socialista que seja capaz de, simultaneamente, introduzir uma mudança na situação económica, social e política, não apenas no quadro partidário mas também na relação com os diferentes agentes e parceiros sociais, e de o fazer num quadro estratégico de objetivos progressistas e modernizadores.

É, pois, neste quadro de enorme força e energia transformadora que o PS se apresenta ao país, neste XX Congresso: um PS forte, para mobilizar Portugal.

1. Uma maioria para uma política diferente

O Partido Socialista apresentar-se-á ao eleitorado nas próximas eleições legislativas com o objetivo de alcançar uma maioria absoluta na Assembleia da República. Essa maioria é uma condição essencial para a formação de um governo estável e com condições para levar a cabo uma política sólida e consistente para sair da crise e colocar o país num caminho de crescimento e emprego.

Os anos que vivemos desde 2011 mostram bem que uma maioria construída a partir de uma coligação pós eleitoral não afastou a instabilidade nem a existência de momentos de grave crise política, dentro da própria coligação, com prejuízos claros, internos e externos, para o país. Por isso, iremos lutar por essa maioria, por razões nacionais e não apenas partidárias e porque sabemos que isso é decisivo para a coerência, a sustentação e a previsibilidade de que a economia, a estabilidade política e a confiança dos cidadãos e das empresas tanto carecem.

Porém, uma maioria absoluta, sendo necessária, não é suficiente para fazer face aos desafios que teremos pela frente. É por isso que tudo faremos para que à maioria parlamentar corresponda um compromisso social e político o mais alargado possível. Um compromisso que pretendemos construir com os diferentes parceiros da concertação social, com total respeito pela sua autonomia, e com os representantes da sociedade civil organizada. Um compromisso que deverá abarcar as principais linhas da política externa, da política económica e financeira e das políticas sociais.

O país precisa de um Governo que, sendo coerente e ambicioso nas suas opções, tenha também a capacidade de promover um diálogo sistemático e construtivo com todos os interlocutores válidos, de modo a não comprometer a possibilidade de gerar consensos sociais, políticos e partidários – como, infelizmente, sucedeu demasiadas vezes ao longo dos últimos anos, com graves prejuízos para o país. Estaremos, por isso, empenhados em procurar pontos de entendimento e compromisso com as diferentes forças políticas e partidárias.

Consideramos, aliás, que existem áreas onde esses compromissos são essenciais para que os objetivos de recuperação económica, de crescimento do emprego e de estabilidade social sejam alcançados e sustentáveis no tempo.

Trabalharemos, neste sentido, para construir as bases de entendimento com todos os que estiverem disponíveis para fazer parte desses compromissos, sem exclusões ou preconceitos.

Desde logo, as matérias de soberania serão decerto prioritárias nesse esforço. Mas um apoio alargado à defesa dos interesses nacionais em matéria de política europeia, à construção da estabilidade fiscal e da estratégia em áreas chave das políticas económicas, bem como na promoção da coesão social serão, igualmente, de enorme importância.

A seriedade e a credibilidade desse esforço de convergência são essenciais. É por isso que tal só será possível depois de refrescada a legitimidade democrática das instituições de governo, isto é, após as eleições legislativas. Antes de elas terem lugar, não há condições para encetar um diálogo para obter compromissos sustentáveis no médio e longo prazo que reúna essas condições de seriedade e credibilidade.

Na verdade está hoje em funções um governo esgotado, em fim de ciclo, social e politicamente desvalorizado, desacreditado perante os parceiros sociais a cujos compromissos repetidamente faltou e desfasado das realidades e de aspirações dos portugueses.

É na sua pluralidade que o Parlamento representa o país. Nenhum conceito que vise limitar o alcance da representação democrática, como o conceito de “arco da governação”, pode servir para excluir sistematicamente certos partidos das soluções de governo. Ao mesmo tempo, o facto de sectores significativos do eleitorado não se envolverem na partilha das responsabilidades de governar, representa um empobrecimento da democracia. O momento do país exige da representação democrática, na pluralidade dos seus atores, uma capacidade para compromissos alargados, transparentes e assumidos – até para estimular e acompanhar o indispensável compromisso social.

2. Romper com a resignação perante o empobrecimento

O Partido Socialista recusa a visão de que o processo de empobrecimento generalizado que vivemos nos últimos anos se transforme numa inevitabilidade contra a qual pouco podemos fazer. Do mesmo modo, não aceita a perspetiva de que as dificuldades que enfrentamos sejam responsabilidade de Portugal e dos portugueses.

O ajustamento da economia nacional nos primeiros oito anos deste milénio resultou de uma resposta a três choques exógenos: a integração da China no comércio internacional; o alargamento da União Europeia a Leste e a criação da moeda única.

Esta alteração do enquadramento internacional da economia portuguesa, e a correspondente intensificação da concorrência global, penalizou fortemente o seu perfil de especialização e colocou pressões adicionais sobre os seus setores tradicionais, mais vulneráveis à competição de países com salários muito baixos.

O declínio dos setores tradicionais e da construção teve um forte impacto no emprego, sendo responsável pela lenta mas consistente subida da taxa de desemprego entre 2000 e 2007, a qual passou de 3,9% para 7,6%, afetando sobretudo trabalhadores com baixas qualificações.

Em resposta a este triplo impacto desenvolveram-se na economia portuguesa importantes movimentos de mudança.

Três dinâmicas merecem particular destaque: a diversificação do tecido exportador e a reconversão dos setores tradicionais; a recuperação do atraso nacional na qualificação de recursos humanos; e a aceleração do investimento e dos resultados do I&D empresarial.

Porém, apesar de serem fundamentais e representarem uma condição necessária para a emergência de um modelo de desenvolvimento e da competitividade futura já não assente apenas nos preços baixos, mas na inovação e na qualidade, não foram suficientes para impedir um agravamento progressivo do endividamento externo nem para assegurar um maior crescimento. A consolidação deste modelo de desenvolvimento e de competitividade necessita, por isso, de continuidade e estabilidade dos investimentos públicos e privados na educação e em investigação e desenvolvimento. Contudo, essa consolidação foi afetada pelo mais violento choque – dividido em dois momentos – a que Portugal esteve sujeito na sua história recente.

Primeiro, a crise bancária internacional de 2008-09 provocou uma paragem súbita no movimento de orientação de capitais estrangeiros para a periferia europeia e levou à perda de acesso dos seus bancos a financiamento externo. Os efeitos económicos e sociais da crise, embora minorados pela pronta intervenção contra cíclica relativamente coordenada dos governos europeus, foram devastadores, levando, em Portugal, a um grande aumento do desemprego e a uma enorme queda do investimento privado e das exportações. Em consequência da intervenção estabilizadora dos governos europeus em 2009 e da grande perda de receita fiscal e aumento de despesa com estabilizadores automáticos, a crise deixou muitos países com amplos défices orçamentais. A ausência de uma resposta europeia rápida, que levasse em linha de conta as assimetrias entre os países da Zona Euro, explicada pelas limitações institucionais da União Económica e Monetária e pela falta de vontade política de alguns governos nacionais, permitiu que o que começou como uma crise bancária se transformasse numa crise das "dívidas soberanas", depois do seu contágio à dimensão socioeconómica e à dimensão orçamental. Esse é o segundo momento da crise atual.

Enquanto a resposta em 2009 foi contra cíclica, tanto do ponto de vista orçamental como das políticas escolhidas – que procuraram conciliar a urgência da resposta no curto prazo com o investimento modernizador no longo prazo –, a resposta ao choque de 2011-2013 foi pró-cíclica, não apenas acentuando a recessão económica, como desmantelando políticas públicas que poderiam continuar a transformação estrutural que vinha do passado. Deste modo, a implementação do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) em Portugal em 2011 conduziu ao aumento do desemprego e da emigração retirando da economia um número elevado de trabalhadores e ativos; à diminuição do investimento privado e público; e ao corte de centenas de milhões de euros na educação e apoios à investigação e desenvolvimento.

É verdade que o défice da balança de bens e serviços se transformou num excedente, mas tal só foi possível à custa de uma redução de mais de 300 mil empregos, de uma regressão brutal do investimento e de um recuo do rendimento disponível, que resultou numa quebra acentuada das importações. Ou seja, o governo trocou desequilíbrios externos por desequilíbrios internos e, por isso, este excedente dificilmente será sustentável. Os atuais níveis de emprego são socialmente inaceitáveis e os de investimento são economicamente insustentáveis, comprometendo ambos a competitividade futura.

A política orçamental de 2012, ao ir muito além do que havia sido inicialmente acordado com a troika (quase duplicando a austeridade), foi a responsável por ter comprometido a execução do todo o PAEF, incluindo os anos seguintes. A recessão provocada foi tão profunda, e os efeitos orçamentais tão graves, que o governo teve de alterar as metas do défice na 5ª e

na 7ª avaliações. Embora o governo culpe o Tribunal Constitucional por não o ter deixado seguir a sua estratégia orçamental, os €5,5 mil milhões que foram perdidos para a recessão em 2012 comprometeram desde logo o cumprimento do PAEF daí para a frente.

Apesar dessa evidência e da crise política surgida no verão de 2013, com a demissão do Ministro das Finanças, o governo manteve o essencial da sua linha política, agora auxiliado por uma forte intervenção do BCE que fez baixar as taxas de juro e facilitar o acesso ao financiamento da generalidade dos países com desequilíbrios financeiros na Zona Euro.

Como consequências desta política, a queda acumulada de emprego foi muito maior do que o esperado, e o aumento do desemprego superior; a queda das importações é mais profunda e o aumento das exportações ficou abaixo do esperado; o investimento regista uma queda muito superior ao que o PAEF inicial estimara, enquanto a diferença no consumo privado é bem mais curta.

Por fim, o PAEF estimava que o PIB real de 2014 estivesse 0,5% abaixo do de 2011, mas sofreu uma queda de 5%.

O efeito combinado das políticas pró cíclicas desenvolvidas na Zona Euro em resposta à crise das dívidas soberanas e da interpretação fundamentalista que o Governo PSD/CDS delas fizeram colocaram o país num quadro de grande fragilidade económica e social:

- profundos retrocessos na criação de riqueza e emprego;
- crise demográfica de dimensões históricas;
- crescimento da pobreza e das desigualdades;
- desinvestimento e fragilização dos fatores de modernização (ciência, educação e inovação);
- desestruturação dos serviços públicos fundamentais com destaque para as áreas da educação e da justiça.

3. Um impulso de mudança, um caminho diferente

O impacto das duas crises que, em sequência, abalaram a economia e a sociedade portuguesa traduziu-se numa profunda regressão na nossa vida coletiva.

A atividade económica recuou mais de uma década, para valores de 2004; o emprego em cerca de duas décadas, para valores de 1995, enquanto o investimento recuou para valores da década de 80 do século passado. Este retrocesso generalizado exige uma resposta forte e sustentada que o PS pode e quer protagonizar.

Para o PS essa resposta tem de ser sustentada numa visão estratégica sólida e numa agenda de mudança orientada para corrigir as nossas fragilidades estruturais e históricas.

Mas é para nós também claro que o primeiro passo para a concretização dessa agenda de mudança tem de passar por uma ação urgente de verdadeira inversão no ciclo de empobrecimento que temos vindo a viver. Essa inversão tem de assentar na mobilização do país para um programa nacional de recuperação da economia e do emprego.

UM PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DA ECONOMIA E DO EMPREGO

Este Programa de recuperação da economia e do emprego deverá constituir-se como a primeira prioridade do futuro governo liderado pelo PS e deverá dar resposta a um sentimento generalizado da sociedade portuguesa : o de que, comprovado o insucesso do chamado programa de ajustamento, torna-se imprescindível convocar todos os esforços para recuperar a economia perdida e o nível e a qualidade de emprego necessários.

O PS conhece os pesados constrangimentos que marcam esta ambição:

- o pesado endividamento, público e privado, limita seriamente a capacidade de investimento;
- a destruição da capacidade produtiva levada a cabo nos últimos anos exige um período de recuperação prolongado;
- a punção migratória retirou a Portugal uma parte importante das suas gerações mais produtivas;
- o clima de descrença nas nossas capacidades como comunidade que foi criado e que dificulta uma nova atitude perante a crise.

Mas conhecemos também os fatores positivos que temos de mobilizar:

- uma disponibilidade para a inovação e a renovação de uma parte significativa do nosso universo empresarial;
- um nível de qualificação médio das novas gerações de trabalhadores que é o mais elevado da nossa história recente;
- um novo potencial de investimento europeu que necessita ser aproveitado por Portugal e combinado com os recursos nacionais que ainda existem;
- um elevado potencial de concertação social em torno da necessidade desse programa de recuperação.

A eficácia deste programa de recuperação exigirá que ele possua quatro características fundamentais. Em primeiro lugar é essencial que seja fortemente participado pelos agentes de modernização do país. Em segundo lugar, a necessidade de se concentrar temporalmente, para aumentar o seu potencial de reversão da crise. Em terceiro lugar, a necessidade de possuir uma estreita combinação com políticas de estímulo ao emprego. E, finalmente, a exigência de que esteja fortemente articulado com os objetivos da agenda para a década, de modo a constituir um primeiro momento de persecução dos objetivos e das ações estratégicas nela estabelecidos.

O governo do PS assumirá sem tibiezas a necessidade de construir um quadro nacional de escolhas prioritárias quando se trata de utilizar, pelos poderes públicos e pelo setor privado, recursos que são escassos.

O quadro de estímulos que irão incentivar este programa de recuperação deverá combinar quatro grandes objetivos:

- reforçar a capacidade de inovação na economia portuguesa seja no domínio dos setores avançados do ponto de vista tecnológico seja nas atividades em processo de reestruturação das suas dinâmicas competitivas;

- reduzir de forma sustentada os fatores de dependência externa seja no domínio da energia, da tecnologia ou de bens intermédios onde exista capacidade para acrescer a produção nacional;
- garantir níveis elevados de produtividade dos novos investimentos, seja pela recuperação de capacidade instalada seja pelo reforço do valor acrescentado das atividades expostas à concorrência internacional;
- integrar como critério decisivo de escolha a capacidade de gerar níveis elevados de emprego.

O programa deverá integrar quatro instrumentos principais:

- O acesso a meios de financiamento em condições internacionalmente competitivas e que integrem recursos oriundos dos fundos europeus (integrados no acordo de parceria e outros), linhas de financiamento internacional (nomeadamente, BEI) e poupança nacional.
- Um quadro fiscal excecional que crie condições para favorecer significativamente os investimentos que se integrem neste programa e no seu quadro temporal (3 a 4 anos).
- Um quadro de apoios à contratação de desempregados com particulares dificuldades de acesso ao mercado de trabalho.
- Um conjunto de investimentos públicos prioritariamente destinados a reforçar o enquadramento competitivo das nossas atividades económicas, em ordem a reduzir custos de inserção dos setores transacionáveis nos mercados de destino e nas cadeias de valor globais. A prioridade à ferrovia e ao transporte marítimo deve ser acompanhada de uma aposta decidida na estrutura da rede logística de suporte. Os fundos comunitários e do Banco Europeu de Investimento devem constituir-se como o instrumento decisivo para o desenvolvimento sustentável deste esforço de investimento.

UMA NOVA VOZ NA EUROPA

A Europa foi enfraquecida por seis anos de crise: economicamente, pela recessão; socialmente, pelo desemprego maciço; politicamente, porque perdeu legitimidade aos olhos dos cidadãos pela forma incompetente como reagiu às crises.

A forma como a Europa respondeu à crise foi, em si mesma, fator de fragilização da própria construção europeia. A concretização dos programas de ajustamento transformou a relação entre Estados-Membros iguais numa relação de poder entre credores e devedores. Nessa relação, os credores desconfiam dos comportamentos de risco dos devedores, ao mesmo tempo que agem com desconfiança face às instituições comunitárias, diminuindo o papel da Comissão Europeia na gestão da assistência financeira. O enfraquecimento da Comissão Europeia esteve a par do regresso em força de um intergovernamentalismo agressivo, mais centrado nos interesses particulares de certos Estados Membros do que no interesse comum. Neste quadro, a ideia de governação económica europeia foi capturada por uma visão unilateral e ideologicamente enformada da disciplina orçamental, procurando impor reformas estruturais orientadas para a desregulação dos mercados, a compressão salarial e o recuo nos direitos sociais. Com a crise, a ideia de reforço da coesão perdeu a centralidade política que acompanhara sucessivas fases de alargamento da Europa Comunitária.

Por estas razões há quem, também em Portugal, explore politicamente a perceção de que a Europa não esteve à altura das suas responsabilidades. Contudo, a tentação de virar as costas à Europa seria um erro grave. Não podemos perder de vista que a criação do euro também devia servir para proteger os países face aos perigos da globalização financeira – e ter presente que esses perigos aumentaram ao longo dos últimos vinte anos.

O governo do PS terá de liderar um novo empenhamento europeu de Portugal, porque há muito a fazer na Europa para avançarmos mudando de direção, rumo a uma prosperidade partilhada.

É preciso trabalhar para transformar promessas de convergência em realidade efetiva, garantindo maior complementaridade na circulação dos fatores de produção, de modo a que à maior mobilidade do trabalho corresponda também uma maior circulação dos excedentes de poupança para o financiamento de projetos de investimento empresarial gerador de emprego nas regiões de origem.

É preciso trabalhar para eliminar fatores de distorção do funcionamento da Zona Euro que são prejudiciais ao nosso desenvolvimento, fazendo convergir as condições de financiamento que prevalecem nos países membros da zona do euro. É preciso

assegurar que a política monetária do BCE, expressa numa reduzida taxa de juro nos empréstimos ao setor financeiro, se comunica à economia real pela redução das taxas de juro que lhe são aplicadas.

É preciso voltar a colocar os direitos das pessoas no centro da construção europeia. Por exemplo, a solução para o desemprego não estará na emigração – a liberdade de circulação não pode ser confundida com necessidade de circulação –, mas aqueles que escolhem ou são levados a trabalhar fora das fronteiras nacionais, como tem sido o caso de dezenas de milhares de portugueses recentemente, não podem ser penalizados por uma portabilidade insuficiente das qualificações e dos direitos sociais.

Portugal precisa de um governo com uma nova atitude na Europa. Um governo que, apoiado em compromissos internos tão alargados quanto possível, seja capaz de estabelecer alianças com outros Estados Membros com interesses objetivos convergentes com os portugueses, de forma a conseguir a prossecução dos objetivos estratégicos do País, quer no quadro das negociações a 28, quer no quadro da Zona Euro.

Portugal tem de estar na Europa consciente e mobilizado para trabalhar pelos nossos interesses próprios como Estado-Membro. Isso passa, desde logo, por trabalhar pelo objetivo de completar a arquitetura do euro a tempo de o salvar. A crise tornou evidente essa necessidade, o que se começou a fazer a partir de 2010, dotando a zona de um mecanismo de assistência financeira aos países em dificuldades, de mecanismos reforçados de vigilância orçamental, macroeconómica e macrofinanceira, e de um controlo integrado dos grandes bancos. Este processo tem de ser concluído. É necessário que se acionem efetivamente outras instituições e mecanismos que têm vindo a ser anunciados, mas não concretizados. É o caso do Mecanismo Europeu de Garantia de Depósitos.

Assim, a imperiosa necessidade de assegurar o regresso de dinâmicas de convergência na zona Euro obriga a União Europeia a estar particularmente atenta a dois problemas:

- ao estrangulamento do investimento provocado pelo peso excessivo da dívida pública que afeta diversos países, entre os quais Portugal;
- ao risco de estagnação económica prolongada (deflação) que, atingindo a generalidade da Zona Euro e da União Europeia poderá agravar de forma dramática as assimetrias e desigualdades que se acentuaram nos últimos quatro anos.

Portugal deve ser um protagonista ativo em todas as iniciativas europeias que de forma consistente e realista contribuam para contrariar estes riscos, seja na procura de soluções europeias que conduzam à redução sustentada do impacto do endividamento, seja na construção de instrumentos que estimulem a procura e o investimento europeu em paralelo à promoção da coesão interna da UE.

Esta resposta inclui uma leitura flexível das regras orçamentais. Do mesmo modo, seriam positivas algumas inovações institucionais: a criação de mecanismos de monitorização e gestão da parcela da dívida pública dos Estados que exceda os limites de Maastricht; o estabelecimento de regras que permitam a não contabilização para as metas de défice anual de investimentos realizados com financiamento europeu ou considerados como objetivos prioritários para a consolidação das redes europeias nos domínios da energia, dos transportes e da economia digital; a definição de objetivos europeus de médio prazo nos domínios da competitividade e da coesão social a considerar na avaliação das metas orçamentais designadamente nas áreas da educação, da formação ao longo da vida, do acesso às tecnologias de informação e da eficiência energética e ambiental; ou ainda o desenvolvimento de uma estratégia de coordenação e gradual harmonização fiscal europeia.

COMBATER A POBREZA E PROMOVER A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

A recuperação económica e social do país, objetivo estratégico acima enunciado, implica a definição de ações urgentes que permitam travar o ciclo de empobrecimento que vivemos. E implica muito em particular adotar medidas especificamente dirigidas aos segmentos mais desfavorecidos da nossa sociedade, também eles duramente atingidos pelos excessos da austeridade. Pelas suas próprias características, estas pessoas terão muito mais dificuldades para recuperar patamares de dignidade aceitáveis. Sem um plano de ação concertado e sustentado de combate à pobreza e à exclusão, seria inevitável o risco de uma fratura social de contornos graves e de longa duração nos patamares mínimos de cidadania e de qualidade de vida.

Ao PS compete contrapor, à ideia da direita de que o crescimento e o progresso são impulsionados pelas dinâmicas competitivas geradas pela desregulação e nas desigualdades, a convicção de que a prevalência de disparidades e injustiças sociais para

além dos limites da dignidade humana afetam profundamente a coesão social e comprometem a estabilidade e os progressos económicos.

Importa pois, contrariando as orientações que pontuaram a ação do governo português e, na maior parte do tempo, da governação europeia, diferenciar a política de partidos socialistas e social-democratas como o nosso, agindo com esse propósito não apenas na vertente da liberdade de iniciativa económica mas também na regulação e nas políticas sociais, de forma a assegurar, simultaneamente, o crescimento económico e os aspetos fundamentais da cidadania e dos direitos humanos. Importa agir com responsabilidade e com competência, demonstrando não só a compatibilidade como a indispensabilidade da combinação dessas políticas, em que o papel do Estado é fundamental.

As ações a desenvolver, enquadradas nos objetivos de coesão social definidos na estratégia para a década, passam por:

- uma política de estabilização e recuperação dos rendimentos das famílias (salários e pensões) e de aumento sustentado do SMN e preferencialmente acordado em sede de concertação social, no sentido a melhorar quer a capacidade do SMN para combater a pobreza entre quem trabalha quer o poder de compra das pessoas, cumprindo assim objetivos tanto sociais como económicos;
- a estabilização de uma política de mínimos sociais que, estando assente numa lógica de condição de recursos, não desvalorize a necessidade de assegurar a eficácia das políticas e, por outro lado, um patamar de dignidade a quem delas beneficia, de modo a não comprometer os objetivos fundamentais a que se destinam;
- a concentração de esforços e de recursos no combate à pobreza nas faixas da população mais afetadas: as crianças e os jovens. A definição de uma estratégia nacional de combate à pobreza infantil, além de ser um instrumento essencial de promoção da justiça, da coesão social e do bem-estar no presente, atuará a médio e sobretudo a longo prazo na redução das desigualdades, por reforçar as perspetivas de futuro de cada pessoa desde as primeiras e determinantes fases do ciclo de vida em condições de efetiva igualdade de oportunidades para as crianças e jovens;
- no âmbito de uma política mais vasta de aposta nas qualificações, lançar em particular uma renovada atenção à qualificação de jovens e adultos que permita em simultâneo corrigir o défice de qualificações na população já ativa e garantir que as futuras gerações têm níveis de qualificação equivalentes à média europeia, incluindo assim quer o combate ao insucesso e abandono escolar entre os jovens, quer a (re)qualificação de adultos com baixas qualificações no esforço e nas prioridades de qualificação do país.

RECUPERAR O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Durante os últimos anos, a agenda ideológica da direita de desvalorização do Estado fez o seu caminho. O desinvestimento nas funções nos serviços públicos essenciais foi e continua a ser evidente: nas unidades de saúde familiares e nos hospitais, nas escolas e nas universidades, nos instrumentos de financiamento da investigação científica.

Foi também evidente um abrandamento ou mesmo interrupção de algumas das dinâmicas mais modernizadoras da administração pública, apesar de estarem previstas no Memorando de Entendimento. Os tempos de espera nas Lojas do Cidadão, algumas amputadas dos serviços mais procurados que saíram ou nem chegaram abrir nas novas lojas; não foram criados novos balcões integrados (por exemplo para o emprego numa altura em que seria tão importante melhorar o atendimento nessa área); nada foi feito nos “Espaços Empresa” autónomos ou existentes nas Lojas do Cidadão; o “Balcão do Empreendedor”, previsto no regime do “Licenciamento Zero” continua praticamente em fase piloto ao fim de três anos; nunca mais se organizou um programa de simplificação ambicioso como o Simplex, nem para administração central, nem para a local.

Apesar dos sucessivos anúncios e intenções reformistas do Governo, o que a realidade tem mostrado sistematicamente é a sua incapacidade para assegurar o normal funcionamento das instituições públicas, de que a paralisação dos tribunais em resultado da falha do sistema informático da justiça e a colocação de professores são dois dos principais exemplos.

É por isso urgente retomar as iniciativas de modernização do Estado, que é, aliás, um dos pilares centrais da Agenda estratégica para a Década. O PS, como no passado, defende que qualquer impulso reformista sério, responsável e consequente deve partir não apenas da valorização dos recursos existentes e das muitas pessoas qualificadas e dedicadas que trabalham para o Estado, mas também da capacidade para repor e assegurar patamares básicos e aceitáveis de funcionamento dos serviços públicos.

4. Um Partido Socialista forte, ativo e mobilizador

O Partido Socialista demonstrou mais uma vez, com a escolha do seu candidato a primeiro-ministro em eleições primárias, alargadas a militantes e a todos os simpatizantes que se inscreveram, e com a elevada mobilização aí conseguida, um potencial de vitalidade e modernização ímpar na democracia portuguesa.

Esse processo de abertura, na linha de outras inovações que o PS soube concretizar ao longo da sua história, como a escolha dos seus líderes em eleições diretas e a promoção da paridade entre homens e mulheres nas listas partidárias, tem agora de ser continuado e aprofundado.

Dotado a partir deste congresso de um documento estratégico orientador – a Agenda para a Década – importa agora trabalhar para o transformar, no tempo certo, num programa eleitoral e de governo que possa responder com ainda maior detalhe aos desafios com que nos confrontamos e congregar o apoio de uma larga maioria da sociedade portuguesa.

Temos, com base neste documento, uma visão estratégica consolidada a dez anos e identificámos com clareza as nossas prioridades de governo. Mas sabemos que uma e outras podem e devem ser avaliadas, aprofundadas e aperfeiçoadas num processo sério e ambicioso de trabalho aberto à sociedade. Só com esta abertura e com este diálogo alargado podemos ambicionar em transformar estas prioridades em objetivos partilhados para o país.

A sociedade portuguesa é hoje composta por comunidades muito mais informadas e atentas com uma capacidade de connosco interagirem no sentido de dar mais eficácia e sustentação às nossas propostas. Os parceiros e forças económicas e sociais organizadas, as comunidades científicas e universitárias, os movimentos e organizações culturais, o movimento associativo dinâmico e plural, os portugueses das comunidade emigrante – em todas estas realidades e campos sociais existe um enorme potencial de proposta e iniciativa que o PS vai respeitar e valorizar.

Consideramos que o potencial de inovação e a credibilidade de muitas das instituições e personalidades que nessas áreas se afirma constitui um capital decisivo para um novo ciclo de mudança e progresso. É um capital que o país não pode desperdiçar e que o PS assume o compromisso e a responsabilidade de valorizar.

Assim, o PS iniciará, com base na Agenda para a Década, logo após a realização do seu Congresso, um processo de abertura e participação com vista à elaboração do nosso programa eleitoral de governo.

Queremos que esse processo seja plural e profundamente participado. Só assim servirá para cumprir o desígnio estratégico de mobilizar os portugueses, e a energia dos movimentos e organizações não governamentais, dos parceiros sociais, dos centros de conhecimento e saber, e de todos os que desejem contribuir ativamente para este projeto coletivo e partilhado.

Será um processo não de mera auscultação, mas de debate aprofundado para a ação, que terá uma dimensão territorial e setorial de reflexão e trabalho cumulativo que culminará numa grande Convenção Nacional a realizar na primavera de 2015 de onde sairá o programa de governo que o PS submeterá às eleições legislativas.

No exigente contexto que vivemos, a credibilidade de um programa de governo tem de assentar num cenário macroeconómico fiável para o período da legislatura. Será esse o nosso próximo passo, condição da concretização de uma estratégia orçamental plurianual sustentável que dê suporte ao programa de governo.

Mas, para além deste trabalho de construção de propostas para as políticas públicas, o PS tem consciência que o sistema partidário e o sistema democrático vivem hoje tempos em que enfrentam de desafios sérios, com um progressivo afastamento dos cidadãos e níveis elevados de desconfiança nas instituições e dos atores da democracia. Estas tendências encontram expressão, por exemplo, nos níveis cada vez mais preocupantes de abstenção eleitoral, ainda mais dramática entre os jovens, na escassa participação das pessoas nos partidos e organizações políticas, ou nos riscos de emergência de populismos vários.

É certo que os constrangimentos externos e a situação de crise que vivemos nos últimos anos vieram agudizar a fragilização da legitimidade da democracia aos olhos dos cidadãos. Mas o PS, como partido republicano e apostado no aprofundamento da nossa democracia, reconhece que tal se deve também a um sistema partidário e a uma organização da representação popular que nem sempre souberam acompanhar as mudanças políticas e sociais.

Por isso, apesar da prioridade dada à recuperação económica e social o PS não deixará de apresentar iniciativas legislativas destinadas a melhorar o funcionamento quer do estado democrático, das instituições representativas e do sistema eleitoral, quer do próprio Partido Socialista.

O PS assume, sem tibiezas nem ambiguidades, o objetivo de se modernizar e de consolidar a sua implantação e base social. É nosso desígnio afirmar cada vez mais o PS como o partido que representa o grande espaço político da esquerda democrática e do centro-esquerda em Portugal, na confluência das tradições da social-democracia, do trabalho e da esquerda socialista.

Este objetivo ambicioso não dispensa uma estratégia de modernização do Partido, quer interna quer na relação com a sociedade. E não dispensa convocar todos os que se reveem nesse espaço político e nos ideais da modernização reformista, da coesão e do diálogo social, do aprofundamento da democracia, da igualdade de oportunidades para se juntarem ao PS neste caminho.

O REFORÇO DA DEMOCRACIA E DA TRANSPARÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DO PS

Impõe-se proceder a um conjunto delimitado de alterações aos Estatutos do Partido, essencialmente dirigidos a atualizar de pleno os princípios republicanos e democráticos do Partido Socialista, numa aposta que já foi significativamente ganha de abertura do partido à sociedade mas cujo sentido e coerência deverá ser aprofundado.

Para o efeito, importa considerar que os partidos políticos – e o PS deve saber ser pioneiro dessa consciência – não são “caixas negras” fechados sobre si mesmos mas, antes, instrumentos de participação aberta dos cidadãos na definição das orientações democráticas do poder político, a todos os níveis da representação democrática.

Faz, por isso, todo o sentido aperfeiçoar as condições de exercício da democracia partidária, com destaque para a maior facilitação do exercício da capacidade eletiva dos militantes, bem como da valorização da participação dos simpatizantes, tanto pela suscetibilidade da realização de eleições primárias para a designação de candidatos a titulares de cargos políticos, como pela possibilidade da sua participação regular em instâncias de reflexão política. Tal como faz todo o sentido voltar a garantir que o prazo de mandato dos órgãos eleitos seja de dois anos, numa reafirmação do valor atualizado da vontade dos militantes. E faz ainda sentido assegurar uma capacidade acrescida dos órgãos colegiais do partido, com destaque para a Comissão Nacional, na definição das grandes orientações políticas e, simultaneamente, na avaliação da efetiva realização dessas orientações por parte da liderança política.

No contexto concreto em que o próximo Congresso tem lugar, as alterações relacionadas com a natureza eletiva do Congresso e o alargamento das possibilidades de participação democrática devem, uma vez aprovadas, e nos termos dos próprios Estatutos, entrar imediatamente em vigor, sugerindo-se que o Congresso conceda poderes de revisão estatutária à Comissão Nacional para melhor ponderação das demais matérias, nomeadamente as relacionadas com os processos de designação dos candidatos a titulares de cargos políticos, com o estatuto das inerências nos órgãos colegiais e executivos e com os regulamentos eleitorais.

Deste modo, todos ficaremos em condições de cooperar na abertura de um ciclo de plena normalidade na vida do partido, devidamente apetrechado para responder aos desafios da mudança que os portugueses legitimamente esperam de um PS renovado.

AS PRESIDENCIAIS

No nosso sistema político, a candidatura ao cargo de Presidente da República é apresentada por um cidadão proposto por cidadãos. Mas é tradição do nosso sistema político que os partidos políticos apoiem e participem ativamente no processo da eleição presidencial. É o que o PS sempre fez e é o que o PS fará.

Com um valioso património neste domínio, que se iniciou com o apoio à candidatura do general Ramalho Eanes em 1976, o PS apoiará ativamente um candidato oriundo da sua área política que honre, renove e atualize a herança notável dos dois Presidentes

da República, Mário Soares e Jorge Sampaio, que desempenharam com exemplar dignidade, competência, patriotismo e sentido democrático os seus mandatos, prestigiando o país e constituindo-se em referência e fator de confiança para os portugueses.

O PS apoiará convictamente um candidato que exerça o cargo presidencial defendendo, cumprindo e fazendo cumprir a Constituição e as leis da República; que garanta a independência nacional, a unidade do Estado e o regular funcionamento das instituições democráticas; que desempenhe ativa e prestigiadamente as funções de representante máximo da República e de Comandante Supremo das Forças Armadas; que atue com independência, isenção e imparcialidade; que seja moderador e árbitro, intervindo, dentro dos seus poderes e competências, no sistema político, para prevenir crises, bloqueios e conflitos institucionais; que assuma com rigor e equilíbrio a sua competência de fiscalização política da atividade legislativa dos outros órgãos de soberania; que assuma como prioridades as grandes causas da afirmação de Portugal e de revigoração da democracia; que tenha como preocupação a dignificação das instituições da República; que promova a união, a coesão, a concertação e os compromissos na sociedade; que dialogue com a sociedade civil e os seus agentes; que defenda ativamente os direitos constitucionais e promova os valores da liberdade, da igualdade e da justiça; que fomente a cultura, a criação artística e científica, a afirmação da língua portuguesa e da nossa identidade; que estabeleça com os portugueses um vínculo de reconhecimento e proximidade.

AS ELEIÇÕES REGIONAIS

Do ponto de vista da leitura social e histórica dos processos autonómicos insulares, a Política e a Geografia são as contribuintes mais ativas e permanentes das Autonomias Regionais atlânticas ao longo dos séculos: por um lado, o abandono, conatural do centralismo, ajudou a uma amplificação de problemáticas próprias que evoluíram para uma dimensão política regional e, por outro, a distância das ilhas e as descontinuidades territoriais representaram um elemento cultural permanente e diferenciador.

Desse modo, podemos dizer que o 25 de Abril, entre as suas múltiplas dimensões positivas, interpretou e concretizou uma solução que se revelava como historicamente inevitável e introduziu um valor acrescentado para a nossa democracia.

Pesem embora acidentes de percurso e incompreensões várias, as autonomias dos Açores e da Madeira constituem experiências de sucesso na organização do estado português, tendo o PS sido decisivo na sua consagração na Constituição de 1976 como em todas as revisões constitucionais e estatutárias realizadas ao longo das últimas quatro décadas e na aprovação da Lei de Finanças Regionais.

A valorização dos regimes autonómicos implica, igualmente, uma conduta política, seja por parte dos órgãos de soberania seja pelos órgãos de governo próprio das Regiões, cooperativa e solidária. O PS reafirma, por isso, o seu empenhamento nesses valores que devem pautar esse relacionamento, considerando que a realização próxima de eleições regionais – em 2015 na Madeira e no ano seguinte nos Açores – constitui mais uma oportunidade para realizar esses objetivos que o PS protege e que tem provado defender.

O PS, a nível nacional, orgulha-se do trabalho que tem vindo a ser realizado pelo governo dos Açores e reafirma todo o seu apoio e reconhecimento, salientando o alto contributo que tem sido dado pelos socialistas açorianos.

A situação na Região Autónoma da Madeira, porém, tem gerado preocupações sucessivas, quer no plano do cumprimento das dimensões e direitos mais formais de uma democracia e da transparência da administração quer na gestão de aspetos como o das finanças públicas regionais. É na consideração dessa necessidade de mudança, que o PS apoiará e reforçará a sua solidariedade com os socialistas madeirenses no sentido de ajudar à sua capacitação para o desafio político e eleitoral com que se confrontarão, na perspetiva do seu sucesso e do melhor benefício para o povo madeirense.

UMA AGENDA PARA A DÉCADA 2015 - 2024



CINCO DIFERENÇAS QUE FAZEM A DIFERENÇA	22
QUATRO PILARES PARA AFIRMAR PORTUGAL	24



1º PILAR: VALORIZAR OS NOSSOS RECURSOS

1.1 Valorizar as pessoas	27
1.1.1 Interromper uma dinâmica de retrocesso social, de empobrecimento e de desvalorização dos direitos	28
1.1.2 Domínios e ações-chave	29
1.2 Valorizar o território e os recursos naturais	40
1.2.1 Uma nova visão sobre o território	41
1.2.2 Domínios e ações-chave	41
1.3 Valorizar o espaço lusófono	58
1.3.1 Uma comunidade linguística comum	58
1.3.2 Domínios e ações-chave	59
1.4 Valorizar a posição de Portugal no mundo	63
1.4.1 A múltipla centralidade de Portugal	64
1.4.2 Domínios e ações-chave	64



2º PILAR: MODERNIZAR A ATIVIDADE ECONÓMICA E O ESTADO

2.1 Modernizar a atividade económica	76
2.1.1 Os problemas da produtividade, da competitividade e do investimento	77
2.1.2 Domínios e ações-chave	78
2.2 Modernizar o Estado	86
2.2.1 O desafio da inovação no setor público	87
2.2.2 Domínios e ações-chave	88



3º PILAR: INVESTIR NO FUTURO

3.1 Investir na cultura	106
3.1.1 Três níveis de intervenção	107
3.1.2 Domínios e ações-chave	107
3.2 Investir na ciência	112
3.2.1 O recente progresso da ciência e a necessidade de o sustentar	113
3.2.2 Domínios e ações-chave	114



4º PILAR: REFORÇAR A COESÃO SOCIAL

4.1 Reforçar a solidariedade social	123
4.1.1 A crise e o contexto de retrocesso social	124
4.1.2 Domínios e ações-chave	125
4.2 Reforçar o Serviço Nacional de Saúde	132
4.2.1 A salvaguarda do SNS como instrumento fundamental na coesão	133
4.2.2 Domínios e ações-chave	133

CINCO DIFERENÇAS QUE FAZEM A DIFERENÇA

É preciso fazer diferente para alcançar um resultado diferente.

Em primeiro lugar, uma importante diferença assenta no diagnóstico. **A crise que vivemos não tem natureza conjuntural e não é exclusivamente nacional.** É sistémica à Zona Euro e radica nas dificuldades de adaptação da economia portuguesa ao triplo choque competitivo decorrente da adesão ao euro, do alargamento da Europa a leste e da abertura dos mercados à escala global.

Em segundo lugar, **para enfrentar e superar esta crise não basta um programa de ajustamento.** É necessário, por um lado, batermo-nos na União Europeia pela eliminação dos efeitos assimétricos do euro nas diferentes economias, reforçando a coesão e retomando a convergência. Por outro lado, a nível nacional, devemos enfrentar os bloqueios estruturais do país, executando um programa que vá à verdadeira raiz dos défices de competitividade da nossa economia.

Em terceiro lugar, **uma intervenção estrutural exige um horizonte de execução de médio e longo prazo e o envolvimento do conjunto da sociedade.** Para este efeito, é necessário construir uma visão estratégica partilhada e promover a concertação social e política, com vista a alcançar um apoio sustentado, a continuidade de objetivos e a cumulatividade dos efeitos, num período que percorre várias legislaturas.

Em quarto lugar, a concretização desta estratégia tem de superar o tradicional método de elaboração de programas políticos, por justaposição de programas setoriais desdobrados em múltiplas medidas, assegurando, ao invés, **a transversalidade dos objetivos, os quais se organizam em quatro grandes pilares**, por sua vez declinados em domínios de ação e ações-chave:

Valorizar os nossos recursos;

Modernizar a atividade económica e o Estado;

Investir no futuro: na cultura e na ciência;

Reforçar a coesão social.

Em quinto e último lugar, a diferença central assenta numa opção de fundo: a competitividade da nossa economia não se recupera com uma estratégia de empobrecimento coletivo, assente em baixos salários, na redução de direitos e no dismantlemento do estado social. A competitividade conquista-se, antes, por via da qualificação e da modernização, de modo a alcançar **uma economia competitiva numa sociedade decente, de trabalho digno e prosperidade partilhada.**

Esta proposta de Agenda para a Década 2015-2024 é, por isso, diferente, sendo o contributo do PS para ser desenvolvido com os parceiros e organizações sociais, as universidades e outros centros de produção do conhecimento, bem como organizações cívicas e movimentos de cidadãos. Enquanto base para a concertação política e social, a Agenda para a Década não é nem o programa do próximo governo, nem o caderno reivindicativo de qualquer destes parceiros. Mas, tratando-se do contributo do

PS, não é neutro, nem deixará de enformar o programa de governo para a próxima legislatura (2015-2019), que elaboraremos em coerência e **aprovaremos em Convenção Nacional na primavera do próximo ano.**

Portugal precisa de um novo governo e, acima de tudo, de uma nova política. Mas para isso e ainda antes disso, é necessário mudar de visão, de pensamento, de atitude, de método e de objetivos. Esta Agenda para a Década concretiza, em extensão e em profundidade, essa mudança de que o país precisa e que reclama.

Esta Agenda **muda a visão**: em vez da visão improvisada, imediatista e sem horizonte, propõe uma visão a prazo, coordenada, com desígnios claros e meios eficazes para os alcançar.

Muda o pensamento: em vez de uma competitividade assente no empobrecimento, propõe uma competitividade para o crescimento, firmada na qualificação das pessoas, na valorização dos recursos, na modernização das empresas e da administração pública.

Muda a atitude: em vez da desresponsabilização, assume a responsabilidade política perante os cidadãos e fomenta a responsabilização destes perante o futuro do país.

Muda o método: em vez da arbitrariedade e do confronto que enfraquecem, propõe uma autoridade democrática fortalecida pelo contrato, pela concertação e pela cooperação.

Muda os objetivos: em vez de um país diminuído, complexado, empobrecido e desfasado, propõe um país seguro de si, aberto ao mundo, sem receio da mudança e com ambição de futuro, economicamente competitivo, socialmente justo e culturalmente desenvolvido.

Esta Agenda para a Década tem pilares, domínios de ação e ações-chave. Não é um manual dogmático ou um texto salvífico, assente em promessas demagógicas. Mas também não é um produto anódino e vazio do *marketing* político. Tem referências ideológicas, princípios políticos e opções programáticas. Não deseja, a todo o custo, agradar a todos, embora queira mobilizar o maior número.

É uma Agenda patriótica e modernizadora, construída com participação, empenhamento, rigor e ambição. Constitui uma tá-bua de valores, definindo um programa de recuperação e de revigoração nacional. É um guião para a decisão e para a ação. É um compromisso leal, dinâmico e construtivo com Portugal e com os portugueses.

Entrámos na quinta década de Abril. O desafio que propomos para a próxima década é podermos em 2024 celebrar os 50 anos do 25 de Abril com uma renovada confiança em Portugal.

António Costa

A Agenda para a Década que aqui apresentamos é uma resposta integrada para os desafios que iremos enfrentar durante a próxima década. Resulta de contributos de militantes e simpatizantes do Partido Socialista, e da sociedade civil, produzidos individualmente e em diferentes plataformas de discussão pública, dentro e fora do partido.

O modelo de desenvolvimento social e económico que concretiza a Agenda será debatido com os parceiros sociais e as forças políticas nacionais que estejam disponíveis para um compromisso reformador, progressista, modernizador e solidário de Portugal. E servirá como instrumento de referência para a negociação com a Comissão Europeia de qualquer programa ou estratégia que incida sobre Portugal.

As ideias e propostas aqui apresentadas não constituem um programa eleitoral ou de governo; representam antes uma estratégia de médio prazo, assente num conjunto de pilares e ações consideradas fundamentais para recuperar a confiança dos portugueses que inspirará o programa de governo para 2015-2019.

A resposta aos desafios está estruturada em torno de quatro pilares de ação:



Em cada pilar, são identificados domínios de ação e um conjunto de ações-chave formuladas em torno de estrangulamentos e desafios. As ações que identificamos nos capítulos seguintes serão, no momento da definição dos programas de governo, declinadas em medidas e iniciativas, estabelecendo prioridades, reconhecendo os constrangimentos, definindo os recursos e apontando metas temporais para a sua execução.

Os resultados serão permanentemente avaliados, reformulando-se, sempre que necessário, as ações agora propostas e interagindo de forma transparente com todos os portugueses e outros cidadãos que residem no nosso país.

Durante estes quatro anos, Portugal perdeu tempo, e os portugueses perderam a esperança. Está na hora de os recuperar.



1º PILAR

VALORIZAR OS NOSSOS RECURSOS

VALORIZAR AS PESSOAS

1.1

As pessoas são o primeiro e o mais importante ativo do país.



As pessoas são o primeiro e o mais importante ativo do país. Apostar na valorização do capital humano é condição primeira para um país mais próspero. Por isso, o principal investimento de futuro é o investimento nas pessoas de diferentes gerações, proveniências e capacidades.

Valorizar as pessoas é proporcionar a todos oportunidades de qualificação, através da educação e da formação profissional: aos jovens, a oportunidade de se qualificarem em condições de igualdade de acesso e de oportunidades de sucesso; e aos mais velhos, em particular aqueles que não tiveram a possibilidade de se qualificarem, assegurar que têm agora uma nova oportunidade para o fazer. Valorizar as pessoas é premiar a competência, o esforço, o desempenho e a responsabilidade individual no estudo, no trabalho e na vida profissional e empresarial.

Valorizar as pessoas é valorizar o trabalho e promover o emprego, numa estratégia articulada com a política económica e as políticas sociais. É valorizar os direitos dos trabalhadores, promover a concertação social e corrigir as desigualdades no mundo do trabalho.

Valorizar as pessoas é promover a solidariedade e equilíbrio entre gerações, tendo em conta a necessidade de preparar a nossa sociedade para o inevitável envelhecimento populacional, ao mesmo tempo que se melhoram as condições para que os jovens adultos possam assumir a sua autonomia familiar.

Valorizar as pessoas é valorizar os portugueses que vivem no seu país, mas também os portugueses que estão deslocados pelo mundo, bem como aqueles que, não sendo cidadãos nacionais, escolheram Portugal para viver.

Valorizar as pessoas é defender a igualdade entre todos e lutar contra todas as formas de discriminação, defendendo a igualdade entre mulheres e homens, a não discriminação de pessoas com deficiência, a igualdade perante a orientação sexual ou outra opção de vida.

INTERROMPER UMA DINÂMICA DE RETROCESSO SOCIAL, DE EMPOBRECIMENTO E DE DESVALORIZAÇÃO DOS DIREITOS

1.1.1

A opção política pelo empobrecimento coletivo e pelo retrocesso social dos últimos anos interrompeu um caminho de redução das desigualdades e de recuperação das qualificações, agravando as fragilidades com que já nos confrontávamos.

É preciso regressar ao combate ao abandono precoce da escolaridade (que se refere às pessoas com idades compreendidas entre 18 e 24 anos que não completaram o ensino secundário e não se encontram a frequentar o sistema de educação e formação) que, tendo tido uma melhoria sem paralelo na Europa, ao passar de cerca de 44% em 2001 para aproximadamente 19% em 2013, continua mais alto que na média da UE28, que não ultrapassa os 12%¹.

Significa isto que subsiste um défice educativo e desigualdades no acesso à educação que é urgente ultrapassar.

As políticas para o futuro devem garantir os objetivos europeus assumidos e defendidos por Portugal de modo a atingir o abandono escolar precoce de 10% e 40% de diplomados de ensino superior na faixa etária dos 30-34 anos em 2020 (eram ainda 29% em 2013, sendo 37% na média europeia)².

É preciso recuperar o emprego, tendo em conta que, desde 2011, o país perdeu mais de 330 mil empregos, atingindo

valores relativos à população empregada equivalentes aos registados em 1995. É preciso reduzir o desemprego, que ultrapassou os 15% em 2013, alcançando mais de 37% nos jovens, que assim adiam as suas carreiras e projetos de vida. É preciso, ainda, enfrentar o drama dos mais de 13% de desempregados entre os homens e as mulheres com mais de 55 anos, alguns dos quais dificilmente regressarão plenamente ao mercado de trabalho. A queda no emprego compromete a inversão do empobrecimento e constitui a maior ameaça à sustentabilidade, à coesão e à eficácia do Estado Social. Por outro lado, acentuaram-se as tendências de dualização e precarização, ao mesmo tempo que se assiste a uma forte desvalorização salarial.

Importa também desenhar políticas públicas que ajudem a reverter a tendência dos últimos três anos, que leva anualmente 95 mil pessoas a deixar o país à procura de trabalho e de oportunidades³. Finalmente, é necessário reverter o contexto político de permanente divisão e conflito na sociedade portuguesa: entre os mais jovens e os mais velhos, entre funcionários públicos e restantes trabalhadores, entre o interior e o litoral, entre pensionistas e trabalhadores.



¹ Estratégia Europa 2020: [http:// bit.ly/10T5EJv](http://bit.ly/10T5EJv)

² Idem.

³ Relatório Observatório da Emigração relativo aos anos 2011, 2012 e 2013 (ver quadro 6 em <http://bit.ly/1E3X9Y1>)

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

1.1.2

Os principais objetivos de Agenda para a Década para a valorização das pessoas passam por aumentar as suas qualificações e promover o emprego, incluindo todas as gerações, por políticas

de envelhecimento ativo, por responder aos desafios da demografia e pela promoção da igualdade.

Domínio de ação: Qualificações

A educação e a formação são alicerces essenciais para o futuro das pessoas e do país. A aposta na qualificação dos portugueses constitui um meio imprescindível para a valorização dos cidadãos, para uma cidadania democrática e para o desenvolvimento sustentável do país. Numa sociedade e economia baseadas na aprendizagem, no saber e nas qualificações, a educação é simultaneamente condição de empregabilidade e de competitividade socioeconómica, revelando-se central na criação de valor. Também para uma sociedade coesa e progressista é fundamental a construção de sistemas educativos que garantam a todos uma efetiva oportunidade de desenvolvimento dos seus conhecimentos e competências.

A prioridade é a de eliminar o défice de qualificações que, apesar da recuperação verificada nas últimas décadas, permanece um entrave à competitividade da economia portuguesa e à coesão social do país. É indispensável corrigir os retrocessos na educação, quer no que diz respeito à equidade no acesso e ao sucesso educativo, quer quanto às condições e capacidade de as escolas educarem para a cidadania numa sociedade em rede.



AÇÃO-CHAVE #1: Qualificar os mais jovens

A estratégia de valorização das pessoas implica apostar na qualificação dos mais jovens, fazendo do ensino secundário o quadro mínimo de formação ao alcance das novas gerações e aumentando o número daqueles que completaram os diferentes ciclos do ensino superior, de modo a garantir os objetivos europeus assumidos e defendidos por Portugal. Para isso é fundamental:

- garantir o ensino secundário como patamar mínimo de qualificações, fazendo da escolarização até aos 18 anos um efetivo quadro básico de formação das novas gerações. Este

objetivo permite melhorar as qualificações das gerações futuras, reforçar a empregabilidade e reduzir as desigualdades sociais, as quais decorrem, muitas vezes, de assimetrias no acesso ao ensino;

- alterar o peso da componente vocacional e profissional no secundário. As políticas ativas de diversificação da oferta formativa no ensino secundário devem estar enquadradas nas escolas públicas, com o objetivo de facilitar e promover a permeabilidade entre as diferentes vias de ensino. Esta opção rejeita, porém, qualquer opção que promova a dualização precoce do ensino.

AÇÃO-CHAVE #2:

Alargar o universo de pessoas qualificadas com o ensino superior

A universalização do ensino secundário favorece igualmente o acesso ao ensino superior, cuja frequência importa promover. As políticas públicas para o ensino superior para os próximos anos devem criar condições favoráveis ao aumento do número de diplomados – jovens e adultos – do ensino superior favorecendo a empregabilidade sustentável e duradoura dos mais jovens. Assim, cumpre-se:

- desenvolver o ensino superior num contexto de exigente consolidação orçamental;

AÇÃO-CHAVE #3:

Promover a equidade do sistema de ensino básico, secundário e superior

Considerando que o combate às desigualdades é central na redução do insucesso e do abandono escolares, devem desenvolver-se políticas públicas que assumam:

- o reforço das oportunidades de acesso à educação pré-escolar, base essencial do futuro escolar das crianças, em particular nos centros urbanos, onde ainda é deficitária;
- o alargamento e aprofundamento das condições especiais concedidas às escolas inseridas em meios mais desfavorecidos;
- a rejeição de estratégias de seleção precoce, o que implica a reavaliação da realização de exames nos primeiros anos

AÇÃO-CHAVE #4:

Modernizar os modelos e os instrumentos de aprendizagem

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

- garantir que ninguém deve ser impossibilitado de aceder aos graus mais elevados do ensino por falta de recursos;
- abrir a base social e etária do ensino superior, consagrando um novo regime de acesso em termos adequados àquele contexto e à necessidade de valorizar um quadro diversificado de instituições universitárias e politécnicas.

de escolaridade, prática sistematicamente criticada pelas organizações internacionais com trabalho relevante na área da educação;

- a generalização da "escola a tempo inteiro" e a extinção progressiva do funcionamento em regime duplo;
- o desenvolvimento de um programa de ocupação para o período de férias escolares de verão, através de campos de férias, dirigido sobretudo a alunos oriundos de famílias com menores recursos, muitos dos quais veem as aprendizagens regredir durante esses meses pelo tipo de contexto familiar e social em que se integram;
- a organização das escolas para dar resposta, de forma atempada e eficaz, às dificuldades dos alunos, reforçando-a de equipas técnicas de apoio aos alunos e às famílias;
- envolvimento das autarquias em programas de combate ao abandono precoce da escolaridade.

- implementar um programa nacional para a inovação na aprendizagem, adaptando os sistemas educativos para padrões que melhor respondam aos desafios da aprendizagem no século XXI, viabilizando iniciativas mobilizadoras de escolas e agrupamentos escolares;

- conceber e implementar uma estratégia de recursos digitais educativos, que promovam a criação, disseminação e utilização de conteúdos digitais no processo de aprendizagem, assente em comunidades de prática com autores, produtores, professores, alunos e pais;
- impulsionar uma rede de competitividade e tecnologia para a inovação educativa, integrando escolas, empresas, instituições de ensino superior e outras entidades do sistema educativo, como 'hub' de inovação para a educação, assente em modelos de cooperação internacional;

AÇÃO-CHAVE #5:

Qualificar os ativos

A estratégia de valorização das pessoas implica também encontrar uma resposta para o problema do défice de qualificação e certificação escolar da população adulta, promovendo a sua empregabilidade. Este é um desafio transversal às políticas públicas educativas em Portugal desde o 25 de abril e que só o Estado, não o mercado, pode resolver. Incluem-se nesta população muitos portugueses com mais de 45 anos, com baixas qualificações, desempregados (muitos há mais de um ano, ou seja, em situação de desemprego de longa duração), que não sabem quando voltarão a encontrar um emprego. O sucesso de um programa de qualificação de adultos implica:

- estabelecer uma plataforma nacional de monitorização e análise das aprendizagens, como instrumento fundamental de diagnóstico para as escolas e professores, agregando dados de percurso, avaliação e classificação de provas internas e externas, com desagregação adequada de informação.

- retomar um programa de qualificação de adultos, que permita acelerar a aproximação das qualificações da população ativa com a média europeia, que assente na formação, na validação e na certificação de competências ao longo da vida;
- estimular o ensino à distância nas instituições de ensino superior, de forma a que este possa representar um modelo alternativo e efetivo, nomeadamente face aos objetivos de qualificação superior de ativos;
- garantir que as estratégias identificadas para a promoção do emprego na população ativa incluem programas de emprego-qualificação.

AÇÃO-CHAVE #6:

Celebrar um acordo estratégico para as qualificações

Uma aposta estratégica nas qualificações exige um compromisso concertado entre os diversos parceiros – escolas, pais, professores, autarquias, regiões autónomas e o Estado central – que possibilite a identificação dos instrumentos e programas fundamentais para superar um dos principais défices nacionais, e evitando que, com as mudanças de governo, sejam suspensos programas e iniciativas fundamentais para a melhoria das qualificações da população portuguesa. A convergência na aprovação da escolaridade obrigatória de 12 anos deve traduzir-se no acordo sobre os principais desafios e a forma de lhes responder.

A definição partilhada de um acordo estratégico sobre objetivos de longo prazo para a melhoria das qualificações da sociedade portuguesa deve, igualmente, orientar as futuras políticas de ensino superior para Portugal no Horizonte 2020, juntamente com o estímulo ao emprego jovem, a atração de recursos humanos qualificados e a dinamização de comunidades de inovação envolvendo instituições de ensino superior, empregadores e atores sociais e económicos.

Domínio de ação: Emprego e trabalho

O emprego é o nó decisivo da ligação entre, por um lado, a competitividade e o crescimento económico e, por outro, e os padrões de coesão social e de bem-estar de milhões de portugueses. Valorizar as pessoas implica, por isso, valorizar o seu trabalho. É preocupante que em Portugal haja tantas pessoas cujos rendimentos do trabalho estão abaixo da linha de pobreza⁴. Para fazer face a esta situação, é preciso combinar políticas económicas e fiscais de recuperação do rendimento disponível, políticas de promoção do emprego, de respeito pelos direitos no trabalho, de aumento da participação e representação dos trabalhadores e de promoção do diálogo social. Neste âmbito, são importantes as seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Recuperar o emprego nos setores competitivos e combater o desemprego de longa duração

A estratégia de recuperação do emprego deve ser dual: exige, por um lado, promover o emprego nos setores competitivos e, por outro, recuperar o emprego dirigido aos desempregados de muito longa duração que, com a crise, perderam um emprego numa idade em que o regresso à vida ativa é mais difícil. Isso implica:

- desenvolver políticas ativas de emprego para apoiar os setores de bens transacionáveis, cuja competitividade em mercados globais assenta cada vez mais na intensidade do conhecimento e no emprego qualificado. Esta aposta de fixação de recursos humanos mais qualificados terá como grupo-alvo prioritário os jovens e assentará em políticas de estímulo ao emprego qualificado no domínio das tecnologias limpas, das energias renováveis e da qualidade do ambiente;

- definir políticas públicas de emprego em setores com elevada capacidade de criação de emprego (agroflorestal, reabilitação urbana, turismo, restauração e serviços de apoio à família e à comunidade), que prestem serviços e produzam bens necessários à comunidade e que abram oportunidades para empregar os trabalhadores menos qualificados e menos jovens, combatendo assim o desemprego de muito longa duração. Este esforço deve ser concretizado em parceria com o terceiro setor e com as autarquias locais, apostando na inovação social.

AÇÃO-CHAVE #2:

Reforçar a concertação social

O reforço da concertação social é um objetivo estratégico fundamental, o que implica que as reformas estratégicas do mercado de trabalho têm de envolver os parceiros, partindo de uma avaliação cuidadosa e partilhada da situação. A importância da concertação social não se deve restringir às questões laborais, sendo essencial garantir aos parceiros sociais um lugar central no processo de mudança e transformação económica e social.

AÇÃO-CHAVE #3:

Relançar a negociação coletiva

Por contraponto ao desrespeito reiterado pelos parceiros e pela concertação social que tem sido exibido ao longo dos últimos três anos, uma estratégia consequente de regulação do mercado de trabalho tem de dar primazia ao diálogo social a diferentes níveis.

É, também, fundamental relançar a negociação coletiva contrariando a sistemática desvalorização legal e desgaste político a que esta tem sido submetida. Em poucos anos, o número de trabalhadores cobertos por instrumentos coletivos de negociação coletiva diminuiu significativamente⁵. Só invertendo esta tendência será possível melhorar a capacidade de regulação do mercado de trabalho, promovendo estratégias negociadas de flexibilidade e inovação nas empresas. Assim, é necessário:

AÇÃO-CHAVE #4:

Reduzir as desigualdades no mercado de trabalho e combater a precariedade

A tendência de precarização do mercado de trabalho não é nova, mas acentuou-se fortemente nos últimos três anos, em especial entre os jovens. As chamadas formas atípicas de trabalho (dos contratos a termo e por via de agências de trabalho temporário ao abuso dos estágios e do trabalho independente) são instrumentos de flexibilidade que podem ser lesivos do bem-estar e dos projetos de vida individuais e familiares. Neste sentido, é fundamental traçar prioridades políticas claras para uma regulação do mercado de trabalho equilibrada e modernizadora:

Nesse sentido, é prioritário submeter à Concertação Social uma proposta de Acordo Estratégico de médio prazo que articule políticas económicas, política de rendimentos, políticas fiscais, de emprego e de proteção social, tendo em vista um quadro estratégico que garanta um horizonte de estabilidade de objetivos e medidas.

- superar a situação de rutura da contratação coletiva, combinando a aprovação de portarias de extensão com uma efetiva promoção da negociação coletiva em articulação com os parceiros sociais;
- incentivar o reforço da contratação coletiva setorial, fundamental devido à nossa estrutura empresarial e ao défice de representação sindical nas empresas;
- motivar o diálogo social ao nível das empresas, essencial para a adequada adaptação da legislação e da contratação às suas particularidades;
- dinamizar a atividade do Centro de Relações Laborais e motivar a participação das organizações sindicais e patronais de âmbito setorial na negociação regular dos contratos coletivos de trabalho;
- revitalizar a negociação coletiva no setor público, incluindo em matéria salarial e no que se refere aos horários de trabalho.
- tornar menos atrativo para os empregadores, nomeadamente através de penalização da Taxa Social Única (TSU), o recurso às formas precárias de trabalho por comparação com as formas mais estáveis;
- avançar para uma revisão da legislação laboral, de forma negociada com os parceiros sociais, de modo a tornar mais expedito o combate à precariedade ilegal, por exemplo afinando os mecanismos legais de verificação da dependência nas relações de trabalho e de agilização do seu reconhecimento;
- introduzir nas regras de contratação pública e de acesso aos apoios públicos a apresentação, por parte das empresas, de garantias de verificação da conformidade com os princípios da legislação laboral a par com o reforço da capacidade inspetiva da ACT.

⁴ 10,5% em 2012, segundo o EU-SILC: Inquérito às Condições de Vida e Rendimento de 2013 (<http://bit.ly/1x1BYac>)

⁵ Fonte: OIT, Tackling the jobs crisis in Portugal, pp 70 (<http://bit.ly/1seCf2J>)

Domínio de ação: O trabalho ao longo da vida

A valorização das pessoas não pode esquecer os mais velhos, que é preciso manter incluídos na sociedade, aproveitando a sua experiência de forma ativa e fazendo com que possam beneficiar das vantagens de uma sociedade cada vez mais assente no conhecimento e no uso da tecnologia, em vez de serem por ela marginalizados.



AÇÃO-CHAVE #1:

Reformular a articulação entre formação, trabalho e lazer ao longo da vida

A evolução da demografia requer mudanças na forma de organização tradicional da vida em três atividades permanentes, simultâneas e complementares – formação, trabalho e lazer –, em vez de blocos estanques que se sucedem, tal como acontece na sociedade atual. Para tal, o número de horas de trabalho deve variar ao longo da vida, aumentando o tempo dedicado a outras tarefas e atividades, facilitando a dinâmica intergeracional e a conciliação entre a vida familiar e profissional. São importantes para esse efeito algumas orientações complementares:

- estimular a existência de carreiras diversificadas ao longo da vida, através de incentivos à formação e ao início de segundas carreiras;
- favorecer o trabalho a tempo parcial, em condições de igualdade para homens e mulheres. Para esse estatuto não se tornar penalizante a nível financeiro, é imperioso avaliar o desempenho laboral em função de resultados obtidos e não do tempo despendido;
- criar um programa de reforma a tempo parcial nos últimos anos da carreira contributiva, a ser incentivada sob condição de a empresa ou entidade contratar jovens desempregados.

AÇÃO-CHAVE #2:

Promover a qualidade de vida no envelhecimento ativo

A qualidade de vida no envelhecimento pode ser medida em termos de capacidade de manutenção do bem-estar físico, social e mental, em que cada um interpreta e reorienta a sua vida em função das suas experiências e expectativas. O aumento significativo e constante do número de pessoas com mais de 65 anos constitui um capital que importa reconhecer e integrar nas malhas que tecem a vida das nossas comunidades, tanto a nível social como económico e cultural.

É por isso que se torna necessária uma política de promoção do envelhecimento ativo, sustentada no princípio da não discriminação pela idade, que garanta condições favoráveis à participação efetiva e o mais ampla possível dos mais velhos na sociedade portuguesa. São orientações desta política:

- combater a pobreza e a exclusão dos idosos, designadamente melhorando as condições de acesso aos serviços de apoio e de cuidados;
- investir na formação ao longo da vida, valorizando as competências pessoais e sociais das gerações mais velhas, nomeadamente na área das tecnologias da informação;
- implementar uma agenda das cidades amigas das pessoas idosas;
- criar condições favoráveis ao empreendedorismo sénior;
- investir no apoio e incentivo às iniciativas culturais e à criação artística na terceira idade.

Domínio de ação: Demografia

Tal como outros países europeus, Portugal enfrenta um grave desafio demográfico, que tem causas económicas, sociais e culturais. Importa favorecer a natalidade, bem como uma gestão adequada da política de imigração.

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



AÇÃO-CHAVE #1:

Promover a natalidade

É importante desenvolver uma estratégia de longo prazo de promoção da natalidade, através de um conjunto de políticas públicas que permitam:

- diminuir os obstáculos e os custos da parentalidade e melhorar as condições de conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional;
- estabilizar as perspetivas de rendimento das famílias, combatendo a precarização do trabalho;

AÇÃO-CHAVE #2:

Atrair e incluir os que procuram Portugal para viver

A imigração deve ser encarada como uma oportunidade e uma componente essencial de dinamização da sociedade, devendo ser adotadas medidas que permitam a sua gestão adequada e favoreçam a atração do capital humano de que Portugal necessita para a sua recuperação económica. A política de imigração deve promover a entrada de pessoas

- promover o acesso à rede de serviços públicos de apoio à infância (creches e jardins de infância) e qualificando a rede pública de ensino;
- incentivar a investigação e garantir o acesso alargado a soluções para problemas de fertilidade.

oriundas da União Europeia, ao abrigo da livre circulação, mas também a imigração legal oriunda de outros países. Neste contexto, deve ser valorizada a vertente da mobilidade no contexto de uma "cidadania lusófona", que pode ser um motor do estreitamento de relações económicas, sociais e culturais com países histórica e culturalmente ligados a Portugal.

Por outro lado, o país deve criar condições para atrair imigrantes altamente qualificados e empreendedores, que possam contribuir positivamente para o desenvolvimento económico e atenuem os efeitos perniciosos do declínio demográfico.

Além disso, Portugal não se demite da responsabilidade de garantir proteção e inclusão daqueles que procuram o país como um espaço de segurança, paz e bem-estar. O país tem, assim, o dever de assegurar aos requerentes de proteção internacional (por exemplo, os requerentes de asilo e os refugiados) não só o efetivo conhecimento de direitos e deveres, como também a promoção da sua autonomia.

Para a concretização destes princípios é imprescindível valorizar e dignificar todos os que procuram Portugal para viver, promovendo a sua inclusão, de forma a que possam ser um fator de enriquecimento social, económico e cultural do país.

Neste sentido, é importante:

- estimular a imigração através de mecanismos legais de entrada, por forma a evitar o recurso a agentes informais, cuja atuação incide na criação de situações de dependência e vulnerabilidade (social, económica e jurídica), pouco conformes com a garantia dos direitos fundamentais;

AÇÃO-CHAVE #3:

Facilitar o regresso dos portugueses que residem fora de Portugal

A nova vaga de emigração que o país está a viver desde o eclodir da crise é constituída por um elevado número de jovens portugueses altamente qualificados, que procuram trabalho e novas oportunidades em outros países da União Europeia, mas também em países com economias emergentes. Os países de acolhimento desta nova geração de emigrantes beneficiam do investimento sem precedentes que Portugal fez na sua qualificação. Esta nova vaga de emigração, além de agravar o declínio demográfico, pode ter um impacto negativo na recuperação económica do país.

Na era de mobilidade em que vivemos, é necessário mobilizar todos os emigrantes, e especialmente os jovens talentos que procuram noutros países melhores condições de vida ou novas oportunidades.

Refira-se ainda o caso dos descendentes de emigrantes que, apesar de geograficamente afastados das suas origens, mantêm ligações afetivas com o território nacional dos seus ascendentes, que incumbe potenciar e consolidar. Importa ainda promover a correspondência entre aspirações e expectativas de mobilidade de regresso a Portugal.

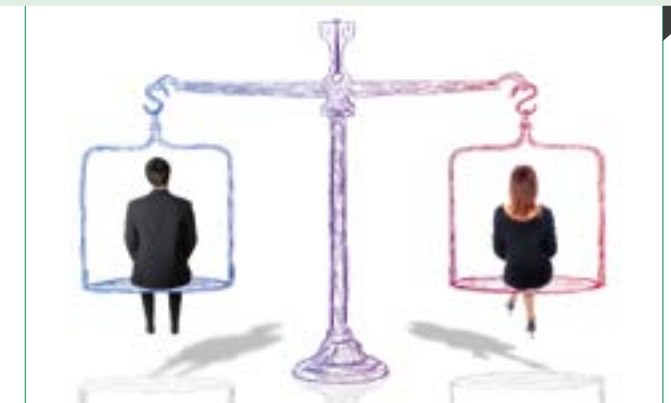
A ligação com os portugueses que vivem no estrangeiro pode ser desencadeada através de um conjunto de iniciativas, tais como:

- fomentar a entrada de imigrantes altamente qualificados, agilizando e monitorizando iniciativas como o “Cartão Azul” europeu, criando condições efetivas para a transferibilidade do conhecimento e do know-how e garantindo a possibilidade de maior circularidade nas mobilidades;
- estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas no sentido de criar uma rede de referência, descentralizada e integrada, que sirva de plataforma de integração profissional da população imigrante e de descendentes de imigrantes residentes em Portugal;
- incluir as crianças, os jovens e os adultos nas instituições educativas e formativas, recorrendo a cursos de língua portuguesa e a cursos nas áreas das tecnologias, da informação e da comunicação;
- garantir a participação de imigrantes, associações de imigrantes e associações para imigrantes na definição e monitorização de políticas e instrumentos de inclusão e de combate à exclusão e à discriminação, direta e indireta.

- apoiar os emigrantes e os descendentes de emigrantes no processo de validação e reconhecimento de qualificações e competências, em Portugal;
- desenvolver instrumentos de tipo digital, nos quais se reúna informação sistemática que permita conhecer oportunidade de trabalho em Portugal, remover os constrangimentos do regresso ao país e conhecer a transferibilidade de direitos;
- promover com os países de acolhimento projetos de migração circular que permitam aos emigrantes altamente qualificados desenvolver, em Portugal, projetos inovadores no domínio da economia, ciência ou cultura;
- desenvolver um programa de mobilidade no ensino superior - “Erasmus Portugal” -, especialmente dirigido a descendentes de emigrantes;
- convocar o potencial das regiões autónomas dos Açores e da Madeira para, sobretudo em países em que a maioria da comunidade emigrante provém dessas regiões, assumirem o papel de interlocutores a nível federal ou provincial dos países de destino.

Domínio de ação: Igualdade

Os desafios que hoje se colocam à promoção da igualdade exigem um modelo de organização social assente num novo paradigma das relações sociais entre as pessoas e a sua interação com o território: um mundo que nos devolva o lugar de comunidade, valorizando a vida quotidiana e a proximidade; um modelo social que tome em consideração as diferentes formas como uns e outras sofrem as discriminações por razões de ordem racial ou étnica, religião ou crença, deficiência, idade, orientação sexual ou identidade de género. Assim, é fundamental:



AÇÃO-CHAVE #1:

Promover a igualdade entre mulheres e homens

Garantir a igualdade entre mulheres e homens implica um investimento político alargado na promoção da igualdade de género. É preciso integrar em todas as políticas a dimensão de género, pois a discriminação das mulheres é multifacetada e agrava outras formas de discriminação. É preciso promover a participação das mulheres em lugares de decisão na atividade política e económica e efetivar o princípio “salário igual para trabalho igual e de igual valor”. É preciso defender a dignidade, a integridade e o fim da violência de género. É indispensável aprofundar as políticas de conciliação entre vida familiar e vida profissional para homens e mulheres, incluindo uma maior partilha das responsabilidades parentais.

Se é um facto reconhecido por todos que a sociedade portuguesa evoluiu muito na defesa e na promoção da igualdade

de género, também é um facto que precisamos de continuar a trabalhar no plano político, económico e social para que a igualdade entre mulheres e homens atinja novos patamares que melhorem a vida dos portugueses, incrementando assim a nossa capacidade de desenvolvimento. A concretização destes objetivos exige:

- propor e discutir um acordo na concertação social sobre igualdade entre mulheres e homens em várias áreas, desde logo sobre igualdade salarial e sobre conciliação entre vida profissional e vida pessoal e familiar;
- avaliar as políticas públicas de combate à violência doméstica e a violência no namoro com o objetivo de identificar as medidas a implementar para pôr fim às mortes decorrentes dessas situações;
- insistir na necessidade de promover estratégias que promovam a igualdade de género em todo o percurso escolar das crianças e jovens;
- garantir políticas locais que promovam projetos de igualdade de base territorial, valorizando as “infraestruturas para a vida quotidiana” que visam facilitar a vida familiar e profissional.

AÇÃO-CHAVE #2:

Eliminar as discriminações
em matéria familiar

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

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

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

AÇÃO-CHAVE #3:

Integrar as pessoas com deficiência

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

A segunda prioridade deve ser a do apoio às famílias, que devem ser revistos no sentido de aumentar a sua transparência e inteligibilidade.

Finalmente, uma atenção especial deve ser dada à dimensão da educação e da formação, instrumentos fundamentais de integração social, profissional e de participação cívica:

- apostar na educação inclusiva, valor fundamental da escola pública, tendo em vista o objetivo fundamental de dar a todas as crianças e jovens com deficiência as competências básicas e os instrumentos que lhes permitam uma integração profissional futura;
- garantir que a comunicação oficial é acessível a surdos e invisuais através do uso inteligente de novas tecnologias;
- criação de um programa nacional («Programa Nacional de Eliminação de Barreiras Arquitetónicas») para o horizonte de uma década, em cooperação com as autarquias, favorecendo a mobilidade e a qualidade de vida dos cidadãos com dificuldades motoras e visuais.

AÇÃO-CHAVE #4:

Promover a inclusão das diferentes etnias

Na população residente em Portugal existem várias etnias que se deparam com situações graves de empobrecimento, exclusão, racismo e desqualificação social.

Tendo presente essa realidade, bem como os compromissos firmados por Portugal no âmbito do enquadramento jurídico internacional, urge assegurar o respeito, reconhecimento e exercício pleno de direitos fundamentais desta população. Assegurar o acesso ao ensino, aos cuidados de saúde e a formas de emprego e de habitação dignas deve constituir o eixo norteador de uma política pública transversal, integrada e sistemática, visando criar condições de igualdade de oportunidades e o reconhecimento das diferenças. Reveste-se, assim, de especial importância:

- integrar representantes de diferentes etnias, e demais órgãos consultivos, na definição e monitorização de medidas de intervenção política no âmbito da igualdade de tratamento e de oportunidades;

- alargar a presença de mediadores nos municípios, que abranjam comunidades de diversidade étnica, e garantir a articulação desses mediadores com os serviços públicos da área de atuação dos municípios;
- estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas (empresas, associações profissionais, organizações do Terceiro Sector, organismos da administração pública, autarquias e regiões autónomas) e representantes dos grupos étnicos no sentido de criar uma rede de referência, descentralizada e próxima das comunidades, que sirva de plataforma de integração profissional.



VALORIZAR O TERRITÓRIO E OS RECURSOS NATURAIS

1.2



Uma visão estratégica para o país deve necessariamente tirar partido da sua diversidade territorial.

Na construção de uma agenda de futuro, a dimensão território é crucial. Uma visão estratégica para o país deve necessariamente tirar partido da sua diversidade territorial, consciente de que Portugal não é um espaço homogêneo, antes compreende: uma componente terrestre e outra marítima; uma faixa litoral, zonas do interior e regiões insulares; espaços naturais ou de vocação rural; e áreas edificadas. Todos estes elementos devem ser compatibilizados, valorizados e potenciados. Se assim for, a diversidade territorial e de usos pode revelar-se uma vantagem competitiva, contribuindo para um desenvolvimento mais completo e multifacetado.

Acresce que o território é um importante elemento integrador de políticas setoriais e congregador de diferentes interesses e prioridades. A verdade é que quase todas as

políticas públicas acabam por ter uma expressão territorial, devendo atender às realidades existentes, proceder ao seu ordenamento e harmonização recíproca, assim como, sempre que possível, explorar sinergias entre as diferentes valências e utilizações do território.

Por fim, importa aumentar a coesão territorial do país, que é simultaneamente um fator de coesão social, diminuindo o fosso económico, social e cultural entre as várias regiões e respetivas populações.

UMA NOVA VISÃO SOBRE O TERRITÓRIO

1.2.1

Tradicionalmente dividimos o país, na sua componente continental, em litoral e interior. Ao longo dos últimos anos, as políticas territoriais têm assentado nesta diferenciação, procurando contrariá-la.

No entanto, uma nova visão sobre o território deve tirar partido tanto da profundidade atlântica do litoral, que nos é conferida pelas regiões insulares, como da centralidade ibérica do interior, reforçando a dinâmica da coesão e da convergência interna através da afirmação articulada da plataforma atlântica e da zona de fronteira como espaços de projeção nas economias global e ibérica, numa visão mais abrangente do território nacional.

Na verdade, só 3% do nosso território está emerso, formando o retângulo do continente e os arquipélagos dos Açores e da Madeira, estendendo-se os restantes 97% pela imensidão atlântica. Há que tirar partido deste imenso potencial. Muito se tem falado, nos últimos anos, do “regresso de Portugal ao mar”. Contudo, as medidas tomadas, no plano político e institucional, e as suas repercussões económicas têm sido mais conceptuais do que reais. Importa, assim, passar das palavras aos atos, numa estratégia claramente assumida como prioridade nacional que, respeitando a gestão partilhada com as regiões autónomas, proteja e incremente os relevantes interesses económicos e ambientais envolvidos.

Esse é o exercício que também temos de fazer no continente, para melhor nos posicionarmos perante o potencial da integração europeia. Considerando o conjunto da península, verificamos que as nossas regiões de fronteira não são periféricas, antes ocupam uma posição central no âmbito do mercado ibérico, com cerca de 60 milhões de consumidores, que até hoje não tem sido devidamente aproveitado. Com efeito, nas regiões espanholas junto à fronteira vivem 6 milhões de pessoas (14 milhões, se incluirmos a Andaluzia). Só as províncias fronteiriças têm 3,3 milhões de habitantes. Acresce que as capitais dos nossos distritos fronteiriços distam somente entre 100 e 160 quilómetros das capitais das províncias vizinhas. A esta luz, torna-se evidente a importância estratégica e a localização privilegiada das nossas regiões fronteiriças no contexto das relações ibéricas, bem como, em termos mais amplos, tendo em vista o aprofundamento do mercado único europeu.

Só conjugando estas duas iniciativas – o aproveitamento do potencial atlântico e o aproveitamento do potencial ibérico e europeu – poderemos alcançar um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e saudável do território nacional.

Aliás, ao nível das NUTS III, Portugal é hoje – no litoral e no interior – mais antes um conjunto diferenciado e multipolar de núcleos muito dinâmicos rodeados por áreas mais deprimidas. Face a esta realidade, importa adotar uma nova visão para as políticas territoriais. Há que atuar em rede, articulando os vários polos, por forma a que estes irradiem desenvolvimento para as regiões circundantes.

Por outro lado, um dos principais desafios que temos pela frente, ao longo da próxima década, consiste em aproveitar melhor os nossos recursos endógenos, numa perspetiva de valorização dos recursos que a natureza colocou ao nosso dispor e que, devidamente ordenados, acautelados e fomentados, podem servir como alavancas de um desenvolvimento sustentável.

Aproveitar melhor os recursos endógenos significa, portanto, sermos mais eficientes e mais responsáveis na utilização das nossas valias naturais. Significa que não faz sentido continuarmos, em muitos domínios, dependentes do estrangeiro, quando ao mesmo tempo desperdiçamos as potencialidades (energéticas, geológicas, agrícolas e outras) do nosso território. Significa assumirmos plenamente as vantagens, mas também as contingências que decorrem de sermos um Estado costeiro e insular, desenhando uma estratégia coerente e integrada para o litoral e tirando proveito do nosso espaço marítimo. Significa reconhecer e potenciar, de forma racional, o valor económico da nossa biodiversidade, salvaguardando a capacidade regenerativa dos ecossistemas e a respetiva fruição pelas gerações futuras.

Assim, por exemplo, há que rentabilizar o nosso potencial hídrico, solar ou florestal, tanto para efeitos energéticos como para efeitos turísticos. Em suma, desde que bem geridos, o território e os seus recursos podem constituir fatores estratégicos de diferenciação e de afirmação do nosso país.

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

1.2.2

Para concretizar esta nova visão do território será necessário ter como objetivos: o reforço da coesão territorial nas suas diferentes dimensões; o desenvolvimento de uma nova política para as cidades; uma aposta na eficiência energética

e em novas fontes de energia; a promoção de uma política integrada para o mar; a valorização dos espaços rurais e das florestas, bem como da atratividade do território para fluxos turísticos.

Domínio de ação: Coesão territorial

Valorizar o território é, antes de mais, promover uma maior coesão entre os diferentes espaços. Há que promover em simultâneo a competitividade de todas as regiões do país, estimulando o dinamismo económico da plataforma atlântica à zona de fronteira. Para reforçar essa convergência nacional é necessário agir na perceção das assimetrias de norte a sul e entre o continente e os arquipélagos. Há que procurar uma ocupação mais equilibrada do território, valorizando os espaços e as pessoas do interior do país, bem como garantir uma vivência mais saudável, dinâmica e cosmopolita das cidades, evitando a construção desordenada e a dispersão urbana. Importa ainda promover soluções de mobilidade, combatendo ao mesmo tempo o monopólio do automóvel e dos combustíveis fósseis. Com este objetivo, serão fundamentais as seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Potenciar o desenvolvimento das regiões em rede

O conhecimento e a inovação não podem ser um exclusivo das grandes metrópoles. Sendo estes fatores críticos de sucesso na economia altamente competitiva dos nossos dias, é essencial apostar em parcerias que potenciem a qualificação das regiões periféricas, nomeadamente das áreas mais afastadas dos centros onde a I&D atualmente se desenvolve. De acordo com um estudo da Comissão Europeia de 2012⁶,

em 68% da área rural portuguesa não existe cobertura para redes de telecomunicações de nova geração. Há que corrigir esta assimetria, estimulando redes de cooperação e mobilizando as forças criativas do interior, incentivando a diferenciação de produtos e serviços, bem como a produção de conhecimento, tanto numa lógica de especialização como de inclusão. Para o efeito é necessário:

- favorecer parcerias entre territórios e universidades para a coprodução de novo conhecimento e sua aplicação piloto nas áreas envolvidas;
- valorizar a diversidade e a singularidade das produções regionais, desenvolvendo novos produtos que aliem a tradição e a inovação e criando fatores de distinção, em especial através das “denominações de origem” territorial;

AÇÃO-CHAVE #2:

Valorizar as cidades e a sua interação com as áreas envolventes

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

- dinamizar as Associações de Desenvolvimento Local (ADL), apoiando a sua visão integrada de intervenção - animação territorial, empregabilidade e inovação social;
- disseminar o acesso e a utilização das tecnologias de informação e comunicação nas regiões do interior.

AÇÃO-CHAVE #3:

Promover a competitividade das regiões de fronteira

Há que dedicar uma especial atenção às regiões de fronteira, invertendo o abandono demográfico e económico a que têm sido votadas e apostando na sua centralidade no contexto do mercado ibérico. Revitalizar estas regiões passa, antes de mais, por estimular as atividades produtivas que aí têm lugar, transformando as zonas raianas num espaço económico dinâmico e competitivo. Para o efeito impõe-se:

- apostar numa estratégia de desenvolvimento transfronteiriço que reforce a integração económica com as províncias espanholas vizinhas;
- qualificar os espaços de produção, seja esta produção do setor primário ou secundário, com vista a captar investimento, aproveitar recursos e fixar a população;

- estimular coligações cidade-campo para o crescimento verde em torno do conceito de cidade-região, intensificando e qualificando as interdependências entre espaços urbanos e rurais, com vista à obtenção de vantagens recíprocas em termos económicos e de qualidade de vida das respetivas populações;

- criar incentivos à cooperação e concertação, em rede, entre instituições e agentes económicos, sociais e do sistema de ensino e inovação.

- incentivar a produção nos territórios confinantes com Espanha que gozam de maior centralidade no âmbito do mercado ibérico;
- aumentar a atratividade e aproveitar a capacidade existente nos múltiplos polos industriais, devidamente infraestruturados, que existem espalhados pelo território;
- fomentar as explorações agroindustriais que permitam tirar partido das sinergias existentes entre os desígnios de uma maior e mais moderna atividade industrial e de aumento da produtividade do mundo rural.

⁶ Broadband coverage in Europe in 2012 – Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda

AÇÃO-CHAVE #4:

Favorecer uma utilização sustentável do território

A valorização do território passa, inevitavelmente, pela exploração sustentável dos nossos recursos naturais, salvaguardando o equilíbrio ecológico, mas permitindo um desenvolvimento económico que, com respeito pelo planeta e pelas gerações futuras, garanta prosperidade e uma melhor qualidade de vida. No fundo, importa caminhar no sentido de uma “economia verde”, que produza riqueza e crie empregos qualificados, com pleno respeito pela natureza. Para tal, importa:

- intensificar os esforços de redução das emissões de gases com efeito de estufa, nomeadamente nos setores que não se encontram ainda abrangidos pelo mercado europeu de carbono;
- concretizar uma política de adaptação às alterações climáticas, com impacto transversal, que permita, designadamente nas cidades, reduzir a exposição e aumentar a resiliência aos fenómenos meteorológicos extremos;
- agilizar e simplificar a articulação entre o regime de avaliação de impacto ambiental e outros regimes jurídicos setoriais de controlo administrativo prévio de atividades poluentes, eliminando encargos burocráticos desproporcionados;
- lançar um programa nacional de recuperação de passivos ambientais e de tratamento de solos contaminados;
- definir um regime de compensação ambiental e regulamentar o seguro obrigatório de responsabilidade civil por danos ao ambiente;
- assegurar a preservação de espécies e habitats protegidos, bem como uma adequada gestão da rede de áreas classificadas (designadamente das áreas protegidas e dos sítios da Rede Natura 2000), estendendo-a ao meio marinho;
- dinamizar mecanismos de avaliação económica da biodiversidade (designadamente a iniciativa TEEB⁷) e de pagamento por serviços ambientais (PSA);
- concentrar os diferentes fundos ambientais atualmente existentes (designadamente o Fundo Português de Carbono, o Fundo de Intervenção Ambiental e Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos), criando um instrumento com capacidade financeira para atuar na preservação dos recursos naturais, na prevenção de riscos e na reparação de danos ecológicos.

AÇÃO-CHAVE #5:

Gerir de forma integrada o património cultural e natural

Num mundo cada vez mais globalizado e homogeneizado, o património cultural e natural é um recurso fundamental e uma mais-valia para a atratividade das regiões, para além de constituir um pilar da identidade local e uma responsabilidade coletiva, tendo em vista a sua transmissão às gerações futuras. Com vista à preservação do património e da paisagem, bem como à sua valorização económica numa perspetiva de desenvolvimento sustentável, é necessário:

- implementar uma gestão integrada do património, que assegure a sua proteção, valorização e qualificação, de forma compatível com o desenvolvimento das atividades humanas que promovem a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;
- reduzir a vulnerabilidade destes recursos e das populações neles instaladas, nomeadamente a vulnerabilidade face aos riscos naturais e aos que podem advir das alterações climáticas.

Domínio de ação: Cidades

Em Portugal, tal como na generalidade dos países do mundo, é nas cidades que vive grande parte da população e é nas cidades que se concentra um maior potencial de desenvolvimento, mas também, em sentido inverso, as situações extremas de pobreza e as maiores desigualdades sociais. Nas cidades encontram-se, lado a lado, os problemas e as oportunidades de mudança, os fatores, os recursos e as dinâmicas das transformações económicas, sociais e culturais. Como tal, as cidades são territórios fundamentais para construir um novo ciclo de prosperidade para Portugal, a partir da inovação, da incorporação inteligente de novas tecnologias, da competitividade, da criação de emprego, da melhoria da qualidade de vida, bem como do reforço da coesão social e da sustentabilidade ambiental. O desenvolvimento das cidades, por sua vez, gera repercussões positivas sobre as regiões circundantes.

Sucedem que, nas últimas décadas, o motor do crescimento das nossas cidades assentou no financiamento, em condições muito vantajosas, à compra de casa própria, à construção nova e ao automóvel particular. Este paradigma teve consequências negativas no endividamento das famílias e no despovoamento do centro das cidades, em simultâneo com o crescimento em mancha de óleo das periferias e no agravamento da fatura energética e do efeito de estufa. A política de cidades para a próxima década tem de assentar num novo modelo urbanístico, focado na expansão do mercado do arrendamento, na reabilitação urbana, na recuperação do transporte público e dos modos suaves de mobilidade em meio urbano, assim como dos veículos com combustíveis alternativos. Acresce que é nas cidades que se ganha ou se perde a batalha das alterações climáticas, havendo que aumentar a resiliência dos centros urbanos aos efeitos mais severos de um clima em mudança. Com estes propósitos, serão essenciais as seguintes ações-chave:



⁷The economics of ecosystems & biodiversity: <http://www.teebweb.org>

AÇÃO-CHAVE #1:

Lançar um Programa Nacional de Requalificação Urbana

Existe na sociedade portuguesa um largo consenso sobre a importância da reabilitação urbana como política que visa responder à urgência de revitalizar os centros históricos das cidades e outras áreas urbanas, combater a degradação do património, da imagem e da qualidade de vida cidadina e dar novos usos a áreas urbanas em perda de funções ou em degradação, contribuindo ao mesmo tempo para uma maior atratividade das cidades e gerando efeitos multiplicadores na criação de emprego. Igualmente é reconhecida a necessidade de intervir de forma integrada em territórios urbanos em risco de marginalização, promovendo a sua revitalização económica e social e a sua integração no tecido da cidade, combatendo os fatores de exclusão que possam afetar as respetivas comunidades.

Importa dar tradução prática a este consenso, através de um programa nacional de requalificação urbana que irá focar-se na reabilitação integrada dos centros históricos e áreas antigas das nossas cidades e na recuperação dos bairros mais desfavorecidos. Para o efeito haverá que:

- dinamizar os canais de financiamento e criar novos instrumentos de atração de capitais privados para os projetos de regeneração urbana;

AÇÃO-CHAVE #2:

Promover uma mobilidade urbana mais eficiente, sustentável e integrada

O desenvolvimento sustentável das cidades depende da opção por uma mobilidade mais inteligente, que garanta o máximo de acessibilidade com o mínimo de impactos. Contudo, o atual desequilíbrio entre modos de transporte incentiva, ele próprio, a utilização do automóvel, com enormes impactos na qualidade do ar das cidades e na fatura energética, prejudicando a fluidez dos transportes públicos, o acesso aos mesmos, assim como a eficácia, o conforto e a segurança das deslocações a pé e em bicicleta. A inversão deste ciclo, tendo em vista o reequilíbrio da repartição modal, será por isso uma das apostas fundamentais para os próximos anos. Ao mesmo tempo, será necessário garantir uma melhor integração do veículo elétrico com a rede de distribuição de eletricidade, através da infraestrutura de carregamento em espaços públicos, privados de utilização pública e domésticos. Para tanto, é essencial:

- agilizar procedimentos e simplificar os requisitos aplicáveis à reabilitação de fogos antigos;
- incentivar a eficiência energética e a resiliência sísmica dos edifícios, bem como as soluções de mobilidade no centro das cidades;
- instalar e atrair equipamentos (públicos e privados) que sirvam de âncora para a reconversão de zonas envelhecidas ou degradadas;
- dotar os municípios de maior poder de intervenção para realizarem obras coercivas ou convencionadas de reabilitação de prédios devolutos, bem como de prédios em ruínas em resultado de heranças indivisas ou de incapacidade dos proprietários para reabilitarem os edifícios;
- identificar e mapear riscos, diminuir vulnerabilidades e reforçar a preparação e os sistemas de alerta de catástrofes, designadamente no âmbito da campanha "Construindo cidades resilientes" lançada pela Estratégia Internacional para a Redução dos Desastres.

- clarificar e operacionalizar o papel das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto, em articulação com os municípios;
- nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, promover a municipalização das empresas públicas de transporte, assegurando assim a integração harmoniosa com as políticas urbanas e de ordenamento do território;
- criar boas infraestruturas de suporte aos modos suaves, dando particular atenção ao desenvolvimento de redes pedonais e cicláveis mais contínuas, conexas e capilares, bem como mais seguras e inclusivas;
- incentivar o uso dos transportes públicos em detrimento do veículo particular motorizado, promovendo a intermodalidade;

- desenvolver um sistema integrado e universal de informação que permita aos passageiros viajar em um ou mais modos de transporte e aceder a outros serviços de mobilidade, tais como o estacionamento, o carregamento de veículos elétricos, ou os serviços partilhados;
- implementar medidas que promovam uma gestão mais eficiente do tráfego urbano e das grandes interfaces urbanas, reduzindo o congestionamento e volumes de tráfego pendulares;
- implementar medidas que garantam uma melhor integração dos veículos elétricos com a rede energética e com todo o

AÇÃO-CHAVE #3:

Lançar uma nova geração de políticas de habitação

A habitação, além de ser um direito, pode e deve ser um motor de retoma económica, de coesão e de inovação social. Num país maioritariamente composto de "cidades de proprietários", importa apostar num novo paradigma assente na reabilitação e no arrendamento, o qual implica um redirecionamento do financiamento destinado à construção nova e à aquisição de casa própria para o mencionado binómio reabilitação/arrendamento, de forma a torná-los mais atrativos para os investidores e acessível aos cidadãos.

Na verdade, as atuais carências habitacionais não atingem apenas as camadas idosas vulneráveis ou os jovens precários. Estendem-se à classe média, que é essencial para a coesão e identidade nacionais. Dado o empobrecimento generalizado que as medidas de austeridade e o colapso económico geraram em Portugal, muitas famílias com créditos em curso viram-se repentinamente incapazes de fazer frente aos seus encargos enquanto proprietários, não sendo o mercado de arrendamento uma alternativa viável para satisfazer as suas necessidades habitacionais face aos preços inflacionados que se praticam. Importa, por isso:

- criar programas nacionais de habitação social no centro das cidades que visem apoiar os idosos desprotegidos e outros cidadãos carenciados;

ecossistema de mobilidade urbana, em particular estimulando a descarbonização das frotas de logística urbana através da substituição de veículos convencionais por elétricos;

- incentivar mecanismos de partilha da mobilidade, designadamente através de redes de partilha de veículos elétricos, de bicicletas elétricas e não elétricas, assim como promover o desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação que facilitem a referida partilha.

- criar uma bolsa de fogos para arrendamento em cada município e um seguro de arrendamento que inclua não só os fogos municipais disponíveis, mas também os fogos privados devolutos habitáveis;

- renovar programas de parceria com os representantes nacionais das cooperativas de habitação direcionados prioritariamente para a reabilitação urbana, apoiando cooperativas de inquilinato;

- concluir a implementação dos programas PIMP (Plano de Intervenção a Médio Prazo) e PER (Programa Especial de Realojamento);

- erradicar a habitação precária através de medidas de realojamento;

- repensar o regime do arrendamento, nomeadamente, introduzindo no cálculo da renda um fator que relacione o seu valor máximo com o estado de conservação do fogo;

- rever os regimes do Ordenamento do Território e de Reabilitação Urbana, nomeadamente, instituindo a obrigatoriedade de os proprietários institucionais reservarem uma parte dos edifícios para arrendamento acessível;

- estabilizar o regime das áreas urbanas de génese ilegal, reforçando a competência dos municípios e aproveitando fundos comunitários para sua regeneração.

Domínio de ação: Energia

A crise veio mostrar como é imperioso renovar a economia sob um novo paradigma de sustentabilidade que se afaste em particular da dependência de combustíveis fósseis e do consumo de recursos não renováveis. Neste domínio, acompanhamos as metas recentemente estabelecidas pelo Conselho Europeu⁸: atingir até 2030 uma redução em 40% das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), uma quota de 27% de fontes renováveis no consumo de energia e um aumento da eficiência energética em 27%. Mas Portugal, atendendo às suas condições naturais, pode e deve estar na vanguarda deste movimento, assumindo metas mais ambiciosas, visando alcançar um mínimo de 40% de renováveis até 2030. Existe também, na economia portuguesa, uma ampla margem para incrementos de eficiência energética, combatendo desperdícios e racionalizando consumos.

Em matéria de energia, devemos deixar de olhar apenas para o nosso mercado e explorar todas as potencialidades abertas pela União Energética em construção. Por um lado, em termos de autonomia estratégica e de segurança do abastecimento, a Península Ibérica pode posicionar-se como porta de entrada de gás para o centro europeu, criando uma alternativa ao gás proveniente da Rússia. Por outro lado, o território português tem um grande potencial de produção de eletricidade renovável, que pode ser aproveitado em benefício de toda a União Europeia. Em ambos os casos, é necessário reforçar as redes europeias de energia e adotar uma visão integrada da questão energética.

A aposta certa, para a próxima década, consiste no investimento em tecnologias limpas que nos permitam tirar partido da mudança de paradigma económico em curso. De facto, a "economia verde", para além de amiga do ambiente, assenta num quadro de grande sofisticação tecnológica e de empregos qualificados. É este modelo económico hipocarbónico, promotor de uma utilização racional dos recursos naturais, tecnologicamente avançado, altamente competitivo e com intensa vocação exportadora – que devemos almejar nos anos vindouros. Deve por isso, ser dada atenção às seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Retomar a aposta nas energias renováveis

Ao longo dos últimos anos, o país tem estado focado no défice das contas públicas. Mas há um outro défice que urge também combater: o défice energético (o balanço energético do país mostra uma dependência de mais de 70% de recursos exógenos⁹). Continuamos demasiado dependentes da importação de combustíveis fósseis, com todas as consequências nefastas que daí decorrem, não só em termos de poluição, como de endividamento e de dependência estratégica do estrangeiro, designadamente de algumas regiões politicamente instáveis. Tudo isto quando, paradoxalmente, dispomos de fontes endógenas de energia (renovável), cujo potencial máximo se encontra ainda, em grande medida, por explorar.

Em todo o caso, o aproveitamento energético do nosso potencial endógeno e renovável deverá fazer-se de molde a não onerar o custo final da energia, já bastante elevado, nem agravar o défice tarifário. Assim, importa, por um lado, promover a agregação (pooling) de consumidores e o autoconsumo (sem reflexos nas tarifas) e, por outro, encarar cada vez mais a energia renovável como um bem transacionável, numa lógica de exportação (quer exportação física, o que depende de um reforço das redes de interligação com o resto da Europa, quer tirando partido da possibilidade já existente de transferências estatísticas). Para o efeito, é preciso:

- priorizar, ao nível da União Europeia, o desenvolvimento das redes europeias de energia e o reforço das interligações, designadamente entre a Península Ibérica e o resto da Europa;

AÇÃO-CHAVE #2:

Impulsionar a eficiência energética

A energia mais barata é aquela que é poupada. Se reduzirmos a intensidade energética da nossa economia (isto é, o peso do consumo de energia final no PIB), conseguiremos não só reduzir a pressão sobre os recursos naturais do planeta como libertar recursos financeiros para outras finalidades. Assim, sem travar o crescimento económico, devemos tornar-nos mais eficientes na utilização da energia. Para o efeito, há que:

- lançar, em conjunto com os municípios, um ambicioso plano de eficiência energética ao nível da iluminação pública;
- levar a cabo, na administração central, um programa integrado de eficiência energética, ao nível dos edifícios, das frotas e das compras públicas;
- concentrar e reforçar as várias medidas dispersas de promoção da eficiência energética nos setores residencial, comercial e dos serviços;

- concluir o Plano Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroelétrico (PNBEPH), incentivar o desenvolvimento de mini-hídricas e explorar potencialidades de bombagem pura;
- aproveitar o facto de Portugal ter o território da União Europeia com maior número de horas de exposição solar, desenvolvendo centrais solares cuja quota de renováveis possa ser vendida a outros Estados-Membros;
- avaliar e testar o potencial de produção de energia renovável (designadamente eólica) em áreas *offshore*;
- lançar, em parceria entre as administrações central e local, um ambicioso programa de microgeração em estabelecimentos públicos (escolas, centros de saúde, quartéis, esquadras, mercados);
- impulsionar a instalação de painéis solares para aquecimento de água (solar térmico);
- dinamizar a investigação científica quanto a tecnologias limpas e novos métodos de produção de eletricidade a partir de fontes renováveis;
- assegurar uma transição gradual e progressiva do atual modelo de bonificação das tarifas (*feed-in*) para um sistema de remuneração da energia renovável a preços de mercado, eventualmente acompanhado de um mecanismo de transação de certificados verdes.

- associar ao investimento na reabilitação urbana uma forte componente de eficiência energética, fomentando a utilização de materiais isolantes e de equipamentos que permitam uma poupança de energia;
- fomentar o desenvolvimento das redes elétricas inteligentes (*smart grids*) e disseminar a instalação de contadores inteligentes (*smart meters*), que permitam uma gestão mais racional e eficiente dos consumos de energia;
- criar estímulos para que as empresas industriais com consumos intensivos de eletricidade concentrem parte da sua produção em horas de vazio.

⁸ Cfr. Conclusões sobre o Quadro de Ação relativo ao Clima e à Energia para 2030, Conselho Europeu de 23 de outubro de 2014.

⁹ Fonte: Balanço Energético Sintético 2013, Direção-Geral de Energia e Geologia: <http://www.dgeg.pt>

AÇÃO-CHAVE #3:

Estimular a concorrência e a competitividade energéticas

Apesar dos avanços ocorridos ao longo das últimas décadas, o setor da energia continua pouco exposto à concorrência, com uma forte preponderância dos incumbentes, em regra dotados de grande poder de mercado, o que pode funcionar como uma barreira à entrada de novos operadores. Contudo, se queremos uma economia mais dinâmica e competitiva, urge promover uma maior concorrência neste setor, com um potencial efeito irradiante em todo o tecido produtivo. O aumento da concorrência deverá ainda conduzir a uma melhoria da qualidade do serviço prestado e à redução dos preços praticados junto dos consumidores finais. Para o efeito, é importante:

- estimular uma maior concorrência na comercialização de eletricidade e gás, designadamente fomentando o aparecimento de novos agentes económicos e de ofertas comerciais diferenciadas, inovadoras e ajustadas a diferentes tipos de consumo;
- promover a desverticalização (unbundling) dos mercados energéticos, aprofundando as soluções já adotadas nos setores da eletricidade e do gás e estendendo a mesma lógica ao setor dos combustíveis;
- simplificar o licenciamento dos postos de abastecimento de combustíveis e garantir uma maior oferta de combustíveis de baixo custo, não aditivados.



Domínio de ação: Mar

Com perto de 1.600 km de costa marítima continental e insular, 1.700 km² de zona económica exclusiva e em vias de nos ser reconhecida jurisdição sobre perto de 4.000.000 de km² de plataforma continental¹⁰, graças à projeção que nos é conferida pelos Açores e pela Madeira, Portugal terá no mar 97% do seu território, que encerra um potencial incalculável de dinamização de atividade económica, geração de riqueza e produção de conhecimento. O mar é, portanto, um ativo que nos poderá diferenciar no seio da União Europeia, enquanto fator identitário, simultaneamente económico e social, e como pilar do nosso modelo de desenvolvimento sustentável.

Lazer e turismo, transporte e logística, energia, biotecnologia marinha, construção e reparação naval, defesa, pesca e aquacultura, são, entre outros, eixos de atuação que reclamam conhecimento, políticas setoriais e investimento. Para isso é necessário apostar numa estratégia integrada que permita às entidades públicas e privadas agir sobre o meio marinho, designadamente através das seguintes ações-chave:



¹⁰ A área em causa é cerca de 40 vezes a área terrestre de Portugal e é aproximadamente equivalente, por comparação, ao território terrestre da União Europeia, correspondendo a cerca de 1% da superfície líquida da Terra e a 4% da área do Oceano Atlântico. Cfr. Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014, de 12 de fevereiro.

AÇÃO-CHAVE #1:

Promover o uso sustentável do mar e dos seus recursos

Os espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional constituem hoje um ativo decisivo para o futuro desenvolvimento do país. Os recursos e usos diversificados destes espaços marítimos – biológicos, genéticos, minerais, energéticos – abrem perspectivas de gestão e usufruto que podem, numa geração, transformar Portugal num país mais desenvolvido. Para concretizar esta dimensão estratégica, em articulação com a política da União Europeia, urge:

- estabelecer as bases requeridas para um ordenamento efetivo e adequado do espaço marítimo, de modo a promover a exploração sustentável da zona económica exclusiva e da plataforma continental portuguesas;
- criar um balcão único para licenciamento das atividades a realizar em meio marítimo, eliminando, simplificando e integrando procedimentos, de modo a reduzir custo de contexto;
- criar e divulgar a marca “Mar Português”, inserindo-a nos programas de diplomacia económica e divulgando-a nos fóruns internacionais.

AÇÃO-CHAVE #2:

Investir no conhecimento sobre o mar como ativo estratégico

A exploração económica do mar é indissociável de um investimento estratégico na investigação científica ligada ao mar, elemento determinante para um maior conhecimento dos nossos recursos marinhos. Neste âmbito, é importante:

- apoiar o funcionamento em rede da investigação ligada ao mar, incluindo as universidades e centros de investigação nacionais e ligações a centros de excelência estrangeiros;

- criar um instituto internacional de investigação na Região Autónoma dos Açores, com o apoio de fundos europeus (TEAMING), em articulação com as redes nacional e internacional de investigação do mar profundo e do oceano aberto;
- promover a criação de um *cluster* tecnológico e de investigação aplicada nas áreas dos campos petrolíferos e minerais digitais e da engenharia naval *offshore* e submarina, para a indústria mineira e petrolífera de águas profundas;
- incentivar a cooperação científico-tecnológica nos domínios do petróleo, gás natural e minérios em águas profundas no espaço da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

próximo anos, será implementado um conjunto de medidas que proporcione um novo patamar de competitividade aos nossos portos, possibilitando a repetição do considerável aumento do tráfego verificado na última década. Captar mercadorias que hoje utilizam os portos de outros países e diminuir os custos das nossas exportações devem ser metas a atingir. O sistema logístico nacional exige, também, novas medidas que reforcem a sua competitividade, designadamente com vista ao aproveitamento das oportunidades resultantes das alterações no Canal do Panamá. Para o efeito, é necessário:

AÇÃO-CHAVE #3:

Reforçar a dimensão geoestratégica do mar

A dimensão geoestratégica de Portugal, na charneira entre a Europa e o Atlântico, confere-lhe o enorme potencial competitivo de se constituir como uma das principais plataformas logísticas a nível europeu. Como tal, a assunção plena da nossa centralidade euro-atlântica deve constituir uma prioridade ao longo da próxima década. Neste âmbito, é vital o papel do sistema portuário e do sistema logístico nacional, incluindo as ligações aos grandes centros industriais e de consumo. Os portos portugueses são, já hoje, uma referência internacional nas rotas e cadeias logísticas intercontinentais que cruzam o território nacional. Ao longo dos

- melhorar a eficiência e a articulação do sistema logístico, portuário e aeroportuário, procurando diminuir os custos de contexto;
- constituir “corredores de mobilidade inteligente” na ligação da fachada atlântica para a Europa;
- estimular um modelo de concorrência colaborativa entre os portos e terminais nacionais;
- definir um perfil estratégico de cada porto em função da sua posição em relação às rotas marítimas, das suas infraestruturas, das acessibilidades e da capacidade logística, bem como da previsão da procura potencial a médio e longo prazo;

AÇÃO-CHAVE #4:

Valorizar a orla costeira

O aproveitamento do território sofre uma ameaça estrutural decorrente do fenómeno das alterações climáticas, cujos efeitos são especialmente visíveis na orla costeira. Como tal, há que mudar alguns padrões de ocupação do território, diminuir a exposição e a vulnerabilidade aos fenómenos meteorológicos extremos e, em geral, aumentar a resiliência às adversidades naturais e reforçar a preparação para lidar com um clima cada vez mais instável e imprevisível.

Assim, apostar-se-á numa estratégia coerente e integrada de requalificação da orla costeira, que promova sinergias entre a “economia verde” (na terra) e a “economia azul” (no mar). Para o efeito é necessário:

- desenvolver a “Janela Única Logística”, baseada na “Janela Única Portuária”, simplificando toda a cadeia logística;
- integrar a rede portuguesa na rede transeuropeia de transportes, com prioridade nas ligações ferroviárias, transfronteiriças e entre os portos nacionais e os europeus;
- aproveitar as potencialidades da localização estratégica do terminal de GNL de Sines como porta de entrada europeia de gás natural.

- explorar as interações terra-mar, visando transformar a orla costeira portuguesa numa região marítima de referência internacional, em termos de qualidade e inovação, em domínios em que Portugal possa alcançar uma posição de destaque;
- efetuar a coordenação entre os instrumentos de planeamento e de ordenamento do território nos espaços terrestre e marítimo, compatibilizando e dinamizando as múltiplas atividades costeiras, de modo a potenciar as respetivas cadeias de valor;
- adotar medidas que contrariem a crescente erosão das áreas vulneráveis da zona costeira, estudando seriamente as suas causas e envolvendo no processo de decisão as populações, os governos regionais, os municípios costeiros, os centros de investigação e outras partes interessadas.

AÇÃO-CHAVE #5:

Dinamizar, em moldes sustentáveis, a pesca e a aquacultura

As crescentes dificuldades de sustentabilidade que têm caracterizado a evolução da pesca extrativa obrigam a uma gestão muito criteriosa dos recursos, na linha de orientação da recém-reformada Política Comum de Pescas. Pelo mesmo motivo, há que intensificar a produção de pescado em aquacultura, que a nível mundial já representa 50% da oferta global para consumo humano, mas que, em Portugal, continua praticamente estagnada (com uma produção de apenas 9.000 toneladas, que representam pouco mais de 2% do consumo nacional).

A gestão sustentável dos nossos recursos pesqueiros, o apoio às comunidades piscatórias e a redução do défice da balança comercial do setor, que é negativa em cerca de 210.000 toneladas de peixe e marisco e perto de 650 milhões de euros de importações (devido, sobretudo, ao tradicional consumo de bacalhau), devem constituir as principais prioridades nacionais neste domínio. Para tal, impõe-se:

- utilizar eficazmente e potenciar os efeitos dos recursos disponíveis pelo fundo europeu de pescas;
- implementar planos de recuperação de stocks e outras medidas de gestão de recursos, com a participação do setor e da comunidade científica;
- definir medidas de apoio a segmentos da frota que enfrentam dificuldades específicas, por forma a garantir a sua viabilidade, assim como à indústria conserveira e de outros produtos da fileira da pesca;
- proporcionar condições para a melhoria da frota de pesca costeira, em matéria de segurança, condições de trabalho e eficiência energética;
- mobilizar a comunidade científica para o estudo e investigação dos recursos piscícolas, das técnicas de aquacultura, dos biorecursos e de novos usos dos produtos do mar, colocando o conhecimento e a inovação ao serviço da sustentabilidade da pesca, das empresas e da competitividade do setor.

Domínio de ação: Espaços rurais e florestas

Do ponto de vista económico, os setores agroalimentar e agroflorestal, bem como o mundo rural no seu todo, têm uma importância vital para Portugal, sendo o segundo agregado com mais peso nas exportações do país e um dos que gera maior valor acrescentado. Além disso, o complexo agrorural, para além do seu papel na fixação das populações e do combate à desertificação, tem um enorme impacto ambiental e energético, no combate às alterações climáticas e na preservação da biodiversidade.

A recente reforma da Política Agrícola Comum (PAC), incluindo apoios à agricultura, ao desenvolvimento rural e às florestas, concede a Portugal, até 2020, um envelope financeiro de mais de 8 mil milhões de euros, assentando num modelo que nos é favorável, com uma forte componente ambiental e diversos mecanismos de correção de injustiças históricas. Este novo quadro deve ser plenamente aproveitado, utilizando a maior margem de manobra que agora é concedida aos Estados-Membros. Justifica-se, por isso, que seja concedida uma prioridade estratégica a este setor, assente nas seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Explorar o potencial económico da agricultura

Tendo como preocupação subjacente a necessidade de uma correta e eficaz aplicação dos recursos financeiros e do pagamento atempado dos apoios aos destinatários, devem ser prosseguidos os seguintes objetivos estratégicos:

- corrigir o défice da balança agroalimentar, dinamizando a produção e alargando os mercados de exportação;
- garantir a competitividade do setor, designadamente através da defesa das nossas principais produções nas negociações com países terceiros, no quadro da União Europeia, e melhorando a eficiência dos diversos sistemas produtivos;

AÇÃO-CHAVE #2:

Promover o desenvolvimento rural

Manter um mundo rural dinâmico e uma adequada ocupação humana do território, garantindo igualdade de oportunidades aos cidadãos das zonas rurais, deve constituir, para além de uma prioridade política, um imperativo de justiça, devendo ser prosseguidos os seguintes objetivos estratégicos:

- preservar os sistemas agrários extensivos, multifuncionais e biodiversos, protegendo as raças autóctones e as variedades locais, através de uma correta aplicação dos estímulos e incentivos previstos na PAC;

AÇÃO-CHAVE #3:

Fomentar uma gestão sustentável das florestas

Portugal possui uma área florestal de mais de 3,3 milhões de hectares, uma das maiores da Europa, sendo que a fileira florestal tem um enorme peso económico e social, com um impacto extremamente positivo na balança comercial. A floresta portuguesa constitui, assim, um importante ativo nacional, que exige uma adequada estratégia que promova a sua preservação e gestão sustentável, conciliando as valias económica e social com a, porventura mais importante, valia ambiental. Neste âmbito, a *Agenda para a Década* prosseguirá os seguintes objetivos estratégicos:

- concretizar o cadastro florestal, com prioridade para as Zonas de Intervenção Florestal, bem como prosseguir e acelerar o planeamento e ordenamento da floresta nacional;

- acompanhar o impacto decorrente do novo regime europeu de quotas leiteiras, adotando medidas para a competitividade e sustentabilidade deste setor;
- prosseguir e acelerar o investimento público estruturante, nomeadamente em regadios, e apoiar o investimento privado nesta área;
- reforçar a organização setorial e interprofissional e garantir um modelo justo de contratualização entre a produção, a indústria e a distribuição;
- conceder particular atenção à pequena agricultura e ao rejuvenescimento do empresariado agrícola.

- atrair e fixar populações, através de incentivos à diversificação da base económica das zonas rurais, do estímulo à criação de mercados locais e da garantia de serviços públicos mínimos;
- discriminar positivamente, no quadro dos apoios e incentivos, as regiões de montanha e outras regiões desfavorecidas;
- investir no reforço de competências e na valorização dos recursos humanos das zonas rurais.

- estimular a organização dos proprietários florestais, com vista a uma exploração florestal profissional e sustentável;
- promover a certificação da gestão florestal;
- promover a proteção da floresta contra riscos bióticos e abióticos, estabelecendo um quadro de responsabilidade de longo termo na prevenção estrutural e concretizando o Programa Nacional de Fitossanidade, em especial nas principais fileiras silvoindustriais;
- potenciar e valorizar a multifuncionalidade dos espaços florestais, tanto para efeitos de lazer como em termos produtivos (como a resina, frutos secos, mel, cogumelos e outros).

Domínio de ação: Atratividade do território

Uma das vantagens competitivas do nosso país é o seu enorme potencial turístico. Com a sua diversidade de paisagens, o seu património histórico e a sua riqueza cultural, Portugal dispõe de condições únicas que devem ser plenamente aproveitadas.

Ao longo dos últimos anos, o setor do turismo tem vindo a crescer sustentadamente, constituindo um forte motor da economia portuguesa. Responsável por 11% da riqueza e 10% do emprego, é também a nossa principal atividade exportadora, representando mais de 5 mil milhões de euros líquidos na balança de bens e serviços. A continuação deste processo de afirmação do turismo passa por um conjunto importante de ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Facilitar o exercício da atividade turística

O turismo é uma atividade económica eminentemente privada, devendo o Estado, dentro da lei, facilitar o seu exercício. Durante os dez próximos anos, as autoridades públicas devem comprometer-se a implementar um conjunto de programas visando a simplificação e a diminuição dos custos associados à economia formal, de forma a dissuadir a passagem de agentes da economia formal para a economia informal. Para o efeito, há que:

- lançar um programa de simplificação e desburocratização para o setor do turismo, prevendo, entre outros aspetos, a criação de um balcão único e a agilização de procedimentos administrativos;
- evoluir para um modelo de taxa única de licenciamento, racionalizando a multiplicidade de taxas cobradas por várias entidades, que resultam do processo de licenciamento.

AÇÃO-CHAVE #2:

Aumentar a atratividade do destino turístico "Portugal"

O Turismo de Portugal é hoje uma referência internacional no que respeita à promoção institucional do destino. Mas atualmente a promoção, mais do que alocar recursos públicos, passa pela dinamização de parcerias e de redes de distribuição, comercialização e promoção. Assim sendo, importa:

- reforçar a cooperação com a iniciativa empresarial na promoção do destino turístico Portugal dinamizando campanhas de promoção bem articuladas com a oferta turística;

- maximizar os portais de promoção de Portugal como canais de comercialização e intensificar a promoção de Portugal através dos canais retalhistas;
- apostar na captação do turismo de negócios e de congressos;
- promover as acessibilidades aéreas a Portugal, de forma integrada e articulada com as autoridades aeroportuárias e com a oferta turística, na linha do programa initiative.pt, que teve um importante efeito mobilizador de tráfego para Portugal.

AÇÃO-CHAVE #3:

Aproveitar a capacidade turística instalada

No setor do turismo, como noutros setores económicos, Portugal dispõe de recursos tanto físicos como humanos desaproveitados ou subaproveitados. Por exemplo, o Turismo de Portugal participou, através de financiamento, em vários projetos de investimento no país que estão hoje parados. Há que tirar partido de tais recursos, requalificando-os e ocupando-os nos períodos de menor movimento. Para o efeito, importa:

- lançar projetos turísticos de requalificação "chave na mão", colocando-os no mercado em condições de poderem ser operados por parceiros com capacidade para criar valor e emprego;

- qualificar os recursos humanos do turismo, tendo em conta, nomeadamente, os problemas associados à sazonalidade. Mais do que descontinuidade ou intermitência, a sazonalidade deverá representar uma oportunidade de requalificação, mediante um entendimento entre o Estado e as empresas que permita criar programas específicos de criação e manutenção de mais emprego qualificado.

VALORIZAR O ESPAÇO LUSÓFONO

1.3



O Português é, por direito próprio, uma das grandes línguas plurinacionais.

Língua comum de mais de 250 milhões de pessoas, o Português é, por direito próprio, uma das grandes línguas plurinacionais. Por isso, a língua portuguesa é um dos grandes ativos dos países que a partilham, a começar por Portugal e pelas comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo.

Não se trata somente de um fator de identidade, mas também de uma mais-valia cultural, científica, política e económica na cena internacional. Por isso, valorizar a língua e as relações com os países de língua oficial portuguesa não é somente uma incumbência constitucional, mas também um investimento, tanto nas potencialidades da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) como para além dela.

UMA COMUNIDADE LINGUÍSTICA COMUM

1.3.1

Essas potencialidades continuam em grande parte por explorar em todos os domínios, incluindo no plano das relações económicas. Urge um grande investimento político na língua portuguesa, na CPLP e nas relações bilaterais com os Estados que a integram.

Portugal não é periférico no mundo. Fruto da nossa história e da nossa cultura, temos todas as condições para ser um ator global, com uma capacidade de afirmação bem superior à nossa dimensão geográfica, demográfica e económica. Desde logo graças à língua portuguesa, que irá certamente crescer e afirmar-se na era da economia global e em especial na economia digital.

A língua portuguesa é o traço de união dos afetos e dos laços culturais que nos unem, e deve também ser o principal instrumento das políticas de cooperação que transformem cada vez mais a lusofonia num espaço de prosperidade partilhada, com benefícios concretos para todos os cidadãos - portugueses, descendentes de portugueses e demais cidadãos da CPLP - e as empresas.

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

1.3.2

A valorização do espaço lusófono implica o desenho de medidas de política que permitam atingir os seguintes objetivos: a definição de uma estratégia para a valorização da língua portuguesa; a valorização da CPLP, reforçando o diá-

logo e a cooperação diplomática e apostando no seu desenvolvimento político, económico, científico, cultural e social; e a valorização do património cultural comum.

Domínio de ação: Língua portuguesa

Portugal não é proprietário exclusivo da língua portuguesa, que é património plurinacional comum dos seus falantes. Contudo, Portugal não pode enjeitar as suas responsabilidades próprias, não somente na difusão global da cultura portuguesa, mas também no ensino e na valorização internacional da língua.

Nos últimos anos, tem vindo a aumentar o interesse pela língua portuguesa em países onde, até há pouco tempo, a sua procura era insignificante. Tomemos a China como exemplo: em poucos anos, o número de universidades com cursos de Português passou de seis a 28.

Por esse motivo, a língua portuguesa tem que ser alvo de uma estratégia nacional que envolva todo o Governo, em especial as áreas que têm relações com o exterior.

Para esse efeito, é importante:

AÇÃO-CHAVE #1:

Definir uma estratégia conjunta para valorizar a língua portuguesa

Uma estratégia conjunta permite consolidar a posição da língua portuguesa no mundo e reforçar a sua utilização. A relevância da nossa língua está, aliás, a ser potenciada pelo seu uso na internet, abrindo novas perspetivas às indústrias culturais e criativas e, de forma mais geral, ao comércio eletrónico de muitos outros produtos. A valorização da nossa língua deve ser feita em parceria com outros países de língua portuguesa e exige:

- apostar na expansão do ensino do Português em países terceiros;
- potenciar a utilização do Português como língua oficial em organizações internacionais, em especial no sistema da Organização das Nações Unidas;



- implementar as ações necessárias à harmonização ortográfica da língua portuguesa e da terminologia técnica e científica, nos termos dos acordos estabelecidos;
- valorizar a língua portuguesa não apenas no quadro da CPLP mas também nos espaços ibero-americanos, europeu e multilateral.

Domínio de ação: Países de língua oficial portuguesa e CPLP

Pouco falta para se completarem duas décadas desde a criação da CPLP. Viveram-se nestes vinte anos transformações profundas, tanto em Portugal e nos restantes países de língua oficial portuguesa como no resto do mundo. As circunstâncias atuais dos países africanos da CPLP são, na sua maioria, bastante melhores do que eram em meados dos anos 90, não somente em termos de paz e segurança, mas também em termos de desenvolvimento económico e social.

A CPLP está longe de aproveitar todas as suas potencialidades. Importa dinamizar a sua ação, com mais investimento e iniciativa política dos diferentes governos e com mais meios financeiros e humanos.

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

Para atingir este objetivo, apresentam-se como principais ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Reconhecer a cidadania lusófona

Aprofundar a dimensão de cooperação política e social passa, desde logo, por alargar o leque de direitos de cidadania, reciprocamente reconhecidos no espaço da CPLP, dando corpo cada vez mais expressivo à noção de cidadania da CPLP, a reconhecer através de um importante instrumento jurídico: a "Carta de Cidadão Lusófono".

Os tratados de amizade e cooperação geral entre Portugal e os outros países da CPLP, nomeadamente o da igualdade de direitos entre o Brasil e Portugal, constituem um exemplo do que pode ser negociado, agora numa base transnacional.

Do conjunto de direitos atribuíveis, destacam-se os que incidem nas seguintes áreas:

- liberdade de fixação de residência;
- reconhecimento de qualificações académicas e profissionais;
- exercício de direitos políticos;
- portabilidade de direitos sociais.

AÇÃO-CHAVE #2:

Reforçar o diálogo e a cooperação diplomática no âmbito da CPLP

O reforço do diálogo e da cooperação diplomática no âmbito da CPLP deve visar em especial:

- a afirmação internacional da CPLP, nomeadamente através de uma presença mais coesa e visível no sistema das Nações Unidas;

AÇÃO-CHAVE #3:

Promover o desenvolvimento económico e social

Estão por explorar várias ações que, conjuntamente, visam promover o desenvolvimento económico e social no espaço da CPLP, bem como melhorar o desempenho das instituições públicas, reduzindo custos de contexto. Destacam-se entre elas:

- adotar uma abordagem ousada de entreaajuda pública para a dinamização das economias e da segurança energética;
- estabelecer uma plataforma vocacionada para as relações económicas entre os membros da CPLP que permita eliminar barreiras às transações comerciais e ao investi-

AÇÃO-CHAVE #4:

Intensificar a cooperação científica e educativa

A criação de um espaço comum para a educação, produção e divulgação científica constitui uma forte dimensão a aprofundar, na sequência de muitas iniciativas que ao longo dos anos foram sendo tomadas pelas universidades de diferentes países da CPLP. Contribui para este objetivo:

- criar linhas e programas comuns, públicos e privados, de investigação e desenvolvimento entre instituições de ensino superior, centros de investigação, incluindo partilha de boas práticas em matéria de transferência de resultados para a sociedade;

- a consolidação e investimento no esforço que tem sido feito em matéria de cooperação técnico-militar, através da realização de exercícios militares conjuntos e combinados no quadro da CPLP, com a finalidade de permitir a interoperabilidade das Forças Armadas e das Forças de Segurança dos Estados Membros e o treino para o emprego das mesmas em operações de paz, de ajuda humanitária e de emergência, sob a égide da Organização das Nações Unidas, no respeito das legislações nacionais.

mento, criar regras jurídicas comuns, o reconhecimento automático de documentação pública, promover mecanismos específicos de resolução de litígios e aumentar a segurança jurídica nas relações económicas;

- delinear conjuntamente medidas de apoio institucional para as empresas de capitais mistos que pretendam expandir-se nos mercados regionais em que os Estados Membros se encontram integrados;
- promover um espaço comum para o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e sua aplicação à modernização das empresas e do Estado;
- criar serviços públicos comuns, através de mecanismos de interoperabilidade entre os serviços públicos dos diferentes países da CPLP, à semelhança do que acontece entre Cabo Verde e Portugal.

- desenvolver um espaço de cooperação multifacetado da CPLP, no âmbito da investigação científica em torno do mar, do comércio internacional, da valorização da orla costeira, da promoção da pesca e da exploração económica e ambientalmente sustentável dos recursos marinhos, eventualmente através da criação de um instituto próprio, especificamente para este efeito;

- instituir programas de intercâmbio no ensino básico e secundário;
- reforçar os programas de intercâmbio universitário, instituindo um Erasmus para a CPLP dirigida a estudantes e professores;
- desenvolver um espaço comum para o ensino à distância assente no uso das TIC e no aproveitamento das redes sociais, em colaboração com entidades públicas e do setor social.

Domínio de ação: O património que “fala português”

Numa conceção ampla de identidade cultural comum, inclui-se também o património edificado e imaterial, um legado espalhado por locais geográficos tão diversos como por exemplo Marrocos, Timor, Brasil, Macau, passando pela África subsaariana, Índia ou Malaca.

À margem da memória colonial, esse património pode ser motivo de relações mais ricas e mais densas entre Portugal e os países onde ele se encontra, representando um capital importante no tocante ao desenvolvimento do turismo. No caso de Macau, por exemplo, é o legado do relacionamento histórico com Portugal que forma a base identitária que de alguma maneira distingue a região das outras províncias chinesas. Também em outras partes da Ásia, como a Índia, a Indonésia ou o Sri Lanka, encontra-se uma herança comum que justifica uma interação muito mais significativa do que aquela que tem existido.



AÇÃO-CHAVE #1:

Valorizar o património lusófono nas suas vertentes turísticas e cultural

Valorizar o património lusófono comum exige estabelecer e apoiar formas de cooperação com os países interessados, procedendo à sua valorização cultural e turística do património comum. Esta cooperação deve ter como objetivos:

- estabelecer acordos tendentes ao estudo, inventariação, classificação e proteção do património histórico comum;
- criar um acervo histórico digital comum (enciclopédia do espaço lusófono);
- criar uma rede museológica comum.

VALORIZAR A POSIÇÃO 1.4 DE PORTUGAL NO MUNDO



Os emigrantes portugueses no mundo são os nossos melhores embaixadores.

País europeu integrado na União Europeia mas virado ao grande Atlântico, Portugal não pode deixar de valorizar política, económica, científica e culturalmente a mais-valia dessa integração institucional e posição geográfica. A par da valorização da sua pertença à UE, Portugal deve, no quadro da globalização, reinventar a sua vocação atlântica e cosmopolita e explorar os laços que a história forjou para além do espaço lusófono.

Portugal possui também um recurso muito importante cujas potencialidades estão por valorizar. Os emigrantes portugueses no mundo são os nossos melhores embaixadores e podem ter um papel decisivo na projeção do país no exterior através das suas redes profissionais, sociais, culturais, científicas e comerciais.

A MÚLTIPLA CENTRALIDADE DE PORTUGAL

1.4.1

Os efeitos da crise de 2008 perduram, tendo revelado as limitações políticas e institucionais da União Europeia na defesa da estabilidade financeira da Zona Euro e na capacidade de voltar a criar condições de crescimento económico e de emprego. O enfraquecimento económico da União Europeia e a incapacidade de uma resposta conjunta eficaz à crise está a ter um impacto negativo na credibilidade e na influência externa da UE. A União precisa de mais integração, mas também de mais coesão política, económica e social para poder reforçar o seu peso na cena internacional.

Por sua vez, tendo estado entre os países mais duramente atingidos pela crise, Portugal abdicou de uma posição atuante nas instituições europeias e fora delas.

O primeiro desafio que se coloca a Portugal é o de retomar um lugar ativo e reassumir responsabilidades na orientação das políticas europeias. Em particular, Portugal deve reconquistar a capacidade de intervenção política na definição da atuação externa da UE, incluindo ações no âmbito da política de segurança e de negócios estrangeiros, da política comercial, da política de cooperação e desenvolvimento e das relações bilaterais da União.

Como país virado para o mundo, Portugal deve também aproveitar o seu poder de influência, a sua história, a sua cultura, a sua diáspora, os seus laços afetivos e a

sua própria posição na UE para densificar a relação de proximidade com outros países e espaços regionais, para viabilizar oportunidades de criação de riqueza, de atração de investimento e de criação de emprego. Um país virado para o mundo traduz-se na disseminação, enquanto agente ativo, de diferentes polos de influência, gerindo essa presença de modo a torná-la uma oportunidade e não apenas uma ameaça.

Em conjunto com os parceiros sociais, as empresas e outras instituições, os agentes culturais, os cientistas, os portugueses que vivem no estrangeiro e os falantes de português no mundo tornam-se agentes importantes para que esta projeção de Portugal se traduza na afirmação do país como um bom lugar para investir, trabalhar, criar, investigar; no fundo, um bom lugar para viver e não apenas para visitar.

Para que possa reforçar as suas relações com o mundo e com a sua comunidade no exterior, Portugal precisa de manter uma rede de infraestruturas aeroportuárias moderna, competitiva e relevante. Só assim poderá tirar partido da sua multilateralidade e da passagem a uma segunda fase da globalização, com a emergência de novos mercados e novos investidores internacionais, valorizando a posição na própria UE.

munidade portuguesa emigrada, assegurando as ligações que a podem potenciar. Para atingir esses objetivos, será necessário atuar nos seguintes domínios:

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

1.4.2

A multilateralidade de Portugal implica a necessidade de operacionalização da relação do país com a UE, o espaço ibérico e ibero-americano, a bacia do Atlântico e a co-

Domínio de ação: Novo impulso na União Europeia

A decisão de adesão à EU foi uma decisão constituinte do nosso destino como nação europeia. Devemos, hoje, regressar ao desígnio que inspirou essa opção fundamental: o sonho de uma Europa entre iguais, capaz de construir uma síntese virtuosa entre a liberdade, o crescimento económico, a justiça social e a preservação do ambiente. Uma Europa de parceria e solidariedade entre europeus e o resto do mundo.

Com o avanço da integração europeia, quase todas as políticas públicas passaram a ter uma determinante dimensão europeia. A UE e a nossa ação na União tornaram-se um elemento integrante de qualquer projeto de governo a nível nacional.

A UE sai debilitada da crise e o crescimento das forças antieuropeístas nas últimas eleições europeias é mais um desafio para o projeto europeu. Foram estancados os riscos de desagregação, mas a crise económica ainda não foi superada, a austeridade falhou como resposta ao elevado endividamento e a crise social acentuou-se gravemente, traduzida no elevadíssimo desemprego e no aumento da pobreza e das desigualdades sociais. Acentuaram-se as assimetrias entre os Estados-Membros da União, pondo em perigo a coesão política e social.

Por isso, os principais objetivos da União Europeia devem ser:

- relançar a União como instrumento de democracia e prosperidade partilhada na Europa, designadamente pela promoção do crescimento económico e da criação de emprego;
- relançar a dinâmica comunitária de prossecução do interesse comum numa base de igualdade entre Estados Membros;
- restaurar a coesão social e reganhar a confiança dos cidadãos no modelo social europeu, voltando a colocar os direitos das pessoas no centro da construção europeia;
- reforçar a coesão regional;
- completar a arquitetura do euro, retomando a trajetória da moeda única como uma dimensão do projeto de convergência, desse modo contribuindo para resolver, de modo sustentável, os desequilíbrios macroeconómicos e orçamentais;
- realizar os objetivos da "Europa 2020" em todos os seus domínios;
- reforçar o papel da UE no mundo e na governação da globalização.

Todas estas apostas são vitais para Portugal. Por isso, uma vez que muitas das decisões políticas passam hoje pela União Europeia, é essencial dotar o país de uma política europeia clara e, junto das instituições europeias e dos nossos parceiros europeus, reforçar o papel de Portugal na definição e condução dessas políticas e estabelecer as alianças necessárias para potenciar essa ação, tanto mais que a nossa situação, geograficamente periférica, agravada pelo alargamento a Leste, nos deixa mais vulneráveis a uma atitude de política europeia passiva.

Para isso, é importante uma ação estratégica compreendendo as seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Defender uma leitura inteligente da disciplina orçamental

No contexto da União Económica e Monetária, os Estados Membros devem adaptar as suas políticas económicas e orçamentais ao regime monetário único. No entanto, e sem pôr em causa as regras fundadoras da disciplina orçamental da União, Portugal deve acompanhar aqueles que defendem uma leitura inteligente e flexível dessas regras (incluindo o Tratado Orçamental), de modo a potenciar a sua lógica contra cíclica e a abrir espaço para o investimento estratégico, designadamente o investimento público sustentável e para o papel indispensável deste instrumento na modernização económica e na valorização dos recursos humanos.

A imperiosa necessidade de assegurar o regresso de dinâmicas de convergência ao espaço comunitário obriga a União Europeia a estar particularmente atenta a dois problemas:

AÇÃO-CHAVE #2:

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

Os fundos estruturais e a nova geração de programas comunitários, designadamente no domínio da investigação e da ciência, das infraestruturas e das PME constituem a principal alavanca da UE em prol de políticas de investimento, de industrialização, de competitividade e de coesão económica,

AÇÃO-CHAVE #3:

Garantir o apoio da União Europeia às reformas estruturais

Portugal deve lutar igualmente por medidas que favoreçam a coesão da Zona Euro, permitam corrigir os desequilíbrios existentes e compensem os efeitos assimétricos do Euro, agravados pela crise e pelas políticas de austeridade, nomeadamente através do cofinanciamento pela União das reformas estruturais necessárias para aumentar a eficiência e a competitividade das economias mais atingidas pela

ao estrangulamento do investimento provocado pelo peso excessivo da dívida pública que afeta diversos países, entre os quais Portugal; ao risco de estagnação económica prolongada (deflação) que, atingindo a generalidade da Zona Euro e da União Europeia, poderá agravar de forma dramática as assimetrias e desigualdades que se acentuaram nos últimos quatro anos.

Portugal deve participar ativamente em todas as iniciativas europeias que de forma consistente e realista contribuam para contrariar estes riscos, seja na procura de soluções europeias que conduzam à redução sustentada do impacto do endividamento, seja na construção de soluções que estimulem a procura e o investimento europeu em paralelo à promoção da coesão interna da UE.

social e territorial, que exigem objetivos claros e ações determinadas a nível nacional. Dados os exigentes requisitos está excluída toda a complacência na sua preparação política, administrativa e logística. Esta é uma frente que o País não pode desperdiçar.

crise, como a portuguesa. O processo de reestruturação da economia portuguesa implica uma redistribuição de recursos a favor da economia exportadora. No contexto da UE e do Euro, é indispensável que esta transição seja acompanhada por uma capacidade de financiamento pública e privada adequada, que permita acrescentar capacidade produtiva à economia e evitar o regresso à armadilha da recessão.

AÇÃO-CHAVE #4:

Garantir condições equitativas no contexto da União Económica e Monetária

A atual crise na Europa está também fortemente ligada às deficiências na construção da União Económica e Monetária (UEM). Portugal deve empenhar-se no desenvolvimento da UEM e da sua governação. A aplicação plena da União Bancária, quer nas dimensões já acordadas (incluindo o fundo de resolução bancária e de garantia de depósitos), quer no seu aprofundamento, constitui um elemento indispensável para combater e inverter a fragmentação financeira da zona Euro e o risco de contaminação nacional de futuras crises financeiras e bancárias. As empresas e as famílias no seio da UEM devem poder financiar-se em condições equitativas. A "concorrência fiscal desleal" entre Estados Membros deve ser eficazmente combatida.

AÇÃO-CHAVE #5:

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

A defesa e reforço do modelo social europeu, incluindo a luta contra o dumping social e por "mínimos sociais" ao nível europeu, sublinhando o imperativo de justiça social, mas também a vantagem competitiva das sociedades mais equitativas. Aprofundar a dimensão social da cidadania europeia. O objetivo de criação de um seguro de desemprego à escala da União deve ser inscrito na agenda política europeia.

AÇÃO-CHAVE #6:

Lutar por mais democracia na União Europeia

Portugal não pode deixar de acompanhar e apoiar o combate por mais democracia na União, incluindo uma maior transparência e responsabilização das suas instituições. Pugnaremos por uma recentragem do papel da Comissão Europeia, que deve voltar à sua função institucional de promotora do interesse comum e, por essa via, constituir-se como um elemento de equilíbrio relevante para os Estados Membros de pequena e média dimensão. Em caso de revisão dos Tratados, os representantes portugueses na Convenção devem reforçar a luta por um novo impulso na UE.

AÇÃO-CHAVE #7:

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

O governo de Portugal deve empenhar-se na definição dos mecanismos de implementação da taxa sobre transações financeiras e no combate à fraude e à evasão fiscal no espaço europeu, designadamente com políticas comuns para a eliminação de todos os paraísos fiscais. Quanto às políticas e instrumentos referentes à construção das redes transeuropeias de energia e de transportes, ao comércio internacional e de investimento externo, à ciência, investigação e inovação, à agricultura e pescas, e à coesão social, Portugal deve defender os seus interesses numa ótica de contribuição da UE para a promoção do desenvolvimento.



Domínio de ação: Espaço ibérico

Mercê da integração europeia, Portugal e Espanha são hoje países vizinhos com muitos interesses comuns e com economias cada vez mais integradas num mercado ibérico sem fronteiras.

A integração do espaço económico ibérico alterou as noções tradicionais de interioridade e de periferia, visto que as regiões fronteiriças de ambos os países ficam hoje mais próximas de alguns dos centros mais dinâmicos do outro lado da fronteira.

Contudo, se as políticas de integração ibérica têm avançado em muitas áreas (incluindo na criação de um mercado ibérico de energia), há muito por fazer noutras áreas. No âmbito do desejado aprofundamento, são propostas duas ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Reforçar a integração transfronteiriça

É prioritário aprofundar e alargar a integração económica, social, científica e cultural das regiões fronteiriças, incluindo especialmente o que diz respeito às redes ferroviária e de transportes e outros equipamentos, nomeadamente serviços públicos e serviços administrativos (por exemplo: poder tratar de documentos em qualquer dos serviços públicos transfronteiriços).

AÇÃO-CHAVE #2:

Dinamizar a cooperação política ibérica

Importa especialmente potenciar as cimeiras bilaterais e concertar estratégias, não apenas quanto ao espaço ibérico, mas também no âmbito da UE e nos fóruns internacionais.

Domínio de ação: Espaço ibero-americano

Institucionalizadas há muito nas Cimeiras Ibero-Americanas, as relações de Portugal e de Espanha com os países latino-americanos assumem cada vez maior importância, em virtude do dinamismo económico, cultural, científico e político de muitos desses países, dos quais sobressai o Brasil, sem esquecer a importância da Argentina e os novos protagonistas, tal como o Chile, Colômbia, México e Peru.

A política comercial da UE em relação à América Latina é, por isso, de especial importância para Portugal e para todos os demais países da região, atribuindo ao espaço ibero-americano uma elevada prioridade na nossa política externa.

Neste contexto, são propostas duas ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Aprofundar as relações bilaterais

Investir ativamente nas Cimeiras Ibero-Americanas e nas relações bilaterais com os diversos países.

AÇÃO-CHAVE #2:

Acompanhar a política europeia em relação à América Latina

Apoiar a política da União no campo da cooperação política e das relações económicas, com especial relevo para a necessidade de relançamento das negociações comerciais entre a UE e o Mercosul.

Domínio de ação: Espaço do grande Atlântico

Geograficamente central na bacia do Atlântico, Portugal tem no espaço e no mercado atlânticos uma oportunidade de crescimento económico e de reforço do seu peso político na União Europeia. Por isso, a política de comércio externo da União deve ser uma das nossas prioridades.

As relações económicas transatlânticas entre a Europa e a América do Norte constituem um espaço económico internacional mais integrado e mais próspero, acompanhado de uma parceria política igualmente profunda. A negociação de acordos de comércio e de investimento da UE com o Canadá (já concluídas), com os Estados Unidos (em curso) e com o México (em estudo) darão um enorme impulso a esse espaço económico do Atlântico Norte. A integração económica prossegue também em relação à América Central e à América do Sul, apesar da morosidade das negociações com o Mercosul.

No que diz respeito a África, existem também progressos com os recentes acordos de parceria económica da UE com os países da África Ocidental e da África Austral.

Mercê da sua situação geográfica e das relações linguísticas e políticas que mantém no Atlântico (OTAN, CPLP, relações ibero-americanas), Portugal tem um interesse óbvio em explorar as virtualidades da cooperação política e da incipiente integração económica de toda a bacia do Atlântico, recorrendo também ao contributo que as regiões autónomas podem dar nesse domínio. É o caso do relacionamento com os estados federados norte-americanos ou províncias canadianas com as quais existem laços privilegiados decorrentes das migrações. Para esse efeito, será fundamental:

AÇÃO-CHAVE #1:

Participar na ação política bilateral e na ação política da União Europeia no espaço do grande Atlântico

Intensificar os laços bilaterais e apoiar a política externa da UE no sentido de aprofundamento da cooperação política em toda a bacia do Atlântico, acrescentando à centralidade da relação Bruxelas-Washington.

AÇÃO-CHAVE #2:

Acompanhar ativamente a política de comércio externo da União Europeia

Portugal deve apoiar decididamente as negociações comerciais em curso tendentes a alargar e aprofundar a integração económica na bacia do Atlântico, em especial com os Estados Unidos e com o Mercosul, e tomar as medidas necessárias para tirar partido dos acordos já concluídos (Canadá, Colômbia e Peru, África Austral e África Ocidental).

Domínio de ação: Outras regiões

Sendo, antes de mais, europeu, lusófono, ibero-americano e atlântico, Portugal tem interesses específicos e estratégicos noutras geografias e deve tirar partido da vocação de ser um país aberto ao mundo, cultivando relações económicas, culturais, científicas e políticas com todas as regiões.

Portugal deve ter como trave mestra da sua política externa valores de país democrático e cosmopolita, empenhado na luta pela paz e pela segurança coletiva, pelos direitos fundamentais e pelo desenvolvimento sustentável, de combate às mudanças climáticas e ao terrorismo internacional. A sua participação ativa no sistema das Nações Unidas é um elemento essencial para a afirmação no mundo. É também neste quadro que se deve entender as responsabilidades de Portugal no quadro da OTAN e o papel das forças armadas portuguesas na construção e preservação da paz e na luta contra as ameaças à paz e ao bem-estar comum.

Neste contexto, Portugal deve promover, na linha da prossecução e consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, modelos de desenvolvimento sustentado, tanto em termos ambientais como sociais, combatendo tendências de competitividade global que se baseiem na erosão de direitos sociais ou na sobre-exploração de recursos.

Interessa a este nível concretizar duas ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Desenvolver relações privilegiadas com outras regiões

Definir e manter uma política clara de estreitamento de relações com o Norte de África, pela sua proximidade, com os países do Médio Oriente e com a vasta região Ásia-Pacífico, onde se concentra hoje grande parte do potencial de crescimento económico mundial.

AÇÃO-CHAVE #2:

Valorizar a participação nas organizações internacionais mais relevantes

Portugal tem de fazer ouvir uma voz equilibrada e credível nas organizações de governação mundial e regional (desde as Nações Unidas à OMC, desde o Conselho da Europa à OSCE), em prol da paz e da cooperação internacional, da regulação da globalização, da democracia e dos direitos humanos.

Por outro lado, Portugal deve igualmente continuar a participar, na medida das suas capacidades, nas ações de preservação da paz e de ação humanitária, no quadro da UE, da OTAN e das Nações Unidas.

Domínio de ação: Comunidades portuguesas

A comunidade portuguesa emigrada facilita o desenvolvimento de novas oportunidades de negócio para as empresas portuguesas e de novas dinâmicas de investimento produtivo. Para tal, é importante desenvolver experiências de trabalho colaborativo transnacionais e transferir competências adquiridas, formais e informais.

Considera-se fundamental reconhecer e promover os direitos dos emigrantes, não só em Portugal mas também nos países de destino, bem como valorizar a sua ligação ao país, favorecendo o seu papel de promotores da imagem de Portugal no mundo.

Para isso é necessário:

AÇÃO-CHAVE #1:

Valorizar a comunidade portuguesa no exterior

Portugal deve estreitar laços com a comunidade emigrante, nomeadamente através das seguintes ações:

- institucionalizar contactos e parcerias com os emigrantes e descendentes de emigrantes com funções políticas representativas (por exemplo, deputados e vereadores municipais) ou a exercerem funções relevantes na atividade económica, científica, informativa, desportiva, cultural e artística;
- apoiar e valorizar as empresas de portugueses no estrangeiro, que são também empresas nacionais;

AÇÃO-CHAVE #2:

Reforçar a relação diplomática e política com os países de destino

Uma política de relações externas, com particular atenção aos países de destino dos emigrantes, constitui uma ação fundamental para um país com uma significativa comunidade emigrada. Esta ação procura, entre outros aspetos:

- modernizar a rede diplomática e consular, recorrendo a estruturas mais ligeiras mas de maior proximidade (por

- promover com os países de destino projetos de migração circular, que permitam aos emigrantes altamente qualificados desenvolver, em Portugal, projetos inovadores e criativos no domínio da economia, ciência ou cultura;
- incentivar e apoiar o ensino do português, incluindo a criação de escolas portuguesas onde tal se justifique, tendo em conta que na comunidade portuguesa tem vindo a aumentar a emigração de famílias com descendentes em idade escolar.

exemplo, serviços móveis e/ou serviços em linha), especialmente onde exista um número significativo de emigrantes;

- facilitar a participação eleitoral dos portugueses no estrangeiro e valorizar os círculos eleitorais no estrangeiro.

AÇÃO-CHAVE #3:

Definir uma estratégia de promoção e reconhecimento dos direitos económicos, culturais, sociais e políticos dos emigrantes

A inclusão dos emigrantes nos países onde residem depende do reconhecimento de direitos e deveres nos países de origem e de destino. Para tal, há que atender às seguintes ações:

- divulgar, no estrangeiro, os direitos dos portugueses, em áreas como o reconhecimento das qualificações, acesso a cuidados de saúde, acesso a direitos laborais, dupla tributação fiscal ou portabilidade dos direitos a pensão;
- em parceria com as Ordens e associações profissionais, negociar com os países de destino, especialmente no caso dos países terceiros, a agilização no reconhecimento de qualificações académicas e competências, no sentido de se promover a transferência do conhecimento, know-how e aprendizagens em contexto de mobilidade transnacional;

- criar um mecanismo de acompanhamento dos trajetos laborais dos emigrantes, que sirva para monitorizar as mobilidades de saída e as formas de integração profissional (diagnosticando possíveis casos de desperdício de qualificações e de condições de trabalho não dignas);
- fomentar e apoiar o associativismo dos emigrantes e descendentes de emigrantes, bem como as instituições de representação existentes;
- atualizar e reforçar o papel da RTP Internacional na informação e no apoio às comunidades emigrantes.

Domínio de ação: Ligações de Portugal com o mundo

Dada a sua localização, descontinuidade territorial e dispersão da sua diáspora, Portugal está dependente de uma eficaz rede de infraestruturas que possibilitem a sua ligação ao exterior e potenciem as suas vantagens geográficas. Estas infraestruturas de transporte, rodoviárias, ferroviárias, portuárias e aeroportuárias, são essenciais não apenas para a coesão territorial do país e para um desenvolvimento sustentável do território, mas também para assumirmos uma posição de maior centralidade no comércio global.



AÇÃO-CHAVE #1:

Garantir uma rede de infraestruturas competitiva

Para garantir que Portugal seja relevante como “hub” aéreo e portuário, é importante:

- concluir e reforçar as ligações do porto de Sines ao resto da Europa, de modo a tirar partido do alargamento do canal do Panamá, explorando o potencial deste importante porto de águas profundas e da sua localização estratégica na fachada atlântica do continente europeu e contribuindo para uma posição de maior centralidade no comércio global;
- implementar um modelo regulatório que permita o desenvolvimento do setor aeroportuário e potencie o crescimento de tráfegos, como ferramenta essencial na política de desenvolvimento turístico do país e de outras relações com o exterior;
- garantir a manutenção do “hub” principal da TAP em Lisboa, das rotas estratégicas de ligação a África e à América Latina e outras em sintonia com os interesses geopolíticos e geoeconómicos portugueses e as mobilidades transacionais.



2º PILAR

MODERNIZAR A ATIVIDADE ECONÓMICA E O ESTADO

MODERNIZAR A ATIVIDADE ECONÓMICA

2.1



A nossa principal aposta deve ser investir no desempenho da economia e das empresas.

Um dos principais desafios de Portugal para a próxima década reside na modernização das empresas e atividade económica em geral. Sem um robusto crescimento económico, melhoria da produtividade e aumento da competitividade externa, nenhum dos problemas nacionais – pobreza e baixos salários, desemprego, financiamento do Estado Social, desequilíbrio das finanças públicas, endividamento externo – pode ser resolvido de forma sustentável. Por isso, a nossa principal aposta deve ser investir no desempenho da economia e das empresas. É por aí que passa a alternativa à estagnação e à austeridade orçamental permanente.

À medida que as empresas e os setores mais dinâmicos de uma economia concorrem próximo da fronteira tecnológica e assentam o seu crescimento mais na inovação e menos na imitação, é maior a incerteza em torno dos projetos a

desenvolver, e maior o risco de insucesso. Por isso, quanto mais radical e inovador é o empreendedorismo privado, mais importante é o papel do Estado na criação de mecanismos capazes de incentivar a iniciativa, reduzir a incerteza e criar confiança e estabilidade de expectativas junto de quem investe.

Apostar na melhoria da qualidade de vida, com os olhos postos no futuro e os pés assentes na capacidade de inovação, prestando atenção ao impacto que novas tecnologias vão ter em todo o ciclo de vida dos produtos e na prestação de serviços, será, portanto, uma tripla aposta de sucesso para desenvolver uma economia competitiva e melhorar as condições de atratividade do nosso território.

OS PROBLEMAS DA PRODUTIVIDADE, DA COMPETITIVIDADE E DO INVESTIMENTO

2.1.1

A produtividade da economia nacional tem sido consideravelmente inferior à média europeia. Sendo reconhecido e incontestado por todos os quadrantes políticos, o debate sobre as suas causas e soluções está longe de ser consensual. Nos últimos três anos, o Governo centrou a sua estratégia de competitividade na descida de salários, ao mesmo tempo que reduziu o investimento em áreas determinantes para o aumento de produtividade, como a formação profissional, a ciência e a inovação.

A produtividade nacional é baixa porque o nível de qualificações dos trabalhadores ainda é inferior à dos parceiros europeus¹¹ e o nível de capital por trabalhador é cerca de metade da média europeia. Situação que se agravou, desde 2010, com a considerável redução do investimento em equipamentos¹² e em I&D¹³, nomeadamente face a 2005-2009, período em que se assistiu a um processo relevante de modernização do tecido económico.

Isto acontece apesar de Portugal ter infraestruturas públicas modernas com elevado potencial de retorno para a atividade económica, tal como recentemente sublinhado no relatório "Global Competitiveness Report 2013-2014" do Fórum Económico Mundial, de ter mantido ao longo das últimas duas décadas níveis de investimento público equivalentes aos dos outros países europeus¹⁴ e de as novas gerações estarem hoje muito mais qualificadas, aproximando-se do nível das suas equivalentes europeias¹⁵, consequência de um

quadro de políticas públicas para a educação desenhado e implementado nas duas últimas décadas.

A ausência recente de investimento modernizador manifesta-se também de forma particularmente preocupante quando olhamos para a evolução do nível de intensidade tecnológica das exportações nacionais. Entre 2008 e 2013, os produtos de alta intensidade tecnológica diminuíram de 10,4% para 6,8% do total das exportações nacionais enquanto os de nível médio-alto se mantiveram constantes¹⁶, contrariando toda a expectativa de modernização da atividade económica que tinha ocorrido nos anos anteriores à crise.

Um dos efeitos imediatos – e potencialmente devastadores para a competitividade externa – desta assimetria entre capital humano e capital físico e tecnológico traduz-se na incapacidade de a economia nacional integrar no mercado de trabalho os seus recursos mais qualificados¹⁷. No caso dos mais jovens, isto é particularmente verdade na deterioração dos níveis de empregabilidade e no facto de a economia não responder de forma satisfatória, ou seja, com contratos de trabalho permanentes e salários adequados ao seu potencial produtivo. O resultado são níveis elevados de desemprego jovem, emprego precário e com baixos níveis remuneratórios e aumento da emigração para países com dinâmicas de atividade económica mais atrativas.

¹¹ Segundo dados do Eurostat, em 2013 só 41% dos portugueses entre os 15 e os 64 anos de idade tinham habilitações mínimas equivalentes ao ensino secundário, enquanto na Zona Euro esse valor é de 70%.

¹² Segundo dados da Comissão Europeia, em 2010, 2011 e 2012 (último ano disponível), o investimento em equipamentos caiu, respetivamente, 2,7%, 11,2% e 10,1% relativamente ao ano anterior. Na Zona Euro, por seu lado, esse investimento subiu 5,6% em 2010, 4,6% em 2011 e caiu 4,7% em 2012.

¹³ Segundo dados do Eurostat, em Portugal o investimento em I&D do setor empresarial privado caiu de 0,78% do PIB para 0,70% entre 2009 e 2012 (último ano disponível), enquanto na Zona Euro subiu de 1,31% para 1,38%.

¹⁴ Fonte: Comissão Europeia.

¹⁵ Segundo dados do Eurostat, entre 2000 e 2013 a percentagem de portugueses entre os 20 e os 24 anos de idade com habilitações mínimas equivalentes ao ensino secundário passou de 43% para 70%, enquanto na Zona Euro passou de 74% para 79%.

¹⁶ Fonte: Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia.

¹⁷ Segundo dados do Eurostat, a taxa de desemprego entre os ativos com qualificações mínimas equivalentes à licenciatura passou, em Portugal, de 6,5% em 2009 para 13% em 2013, enquanto na Zona Euro passou de 5,1% para 6,5%. Entre 2005 e 2009, essa taxa de desemprego manteve-se praticamente constante em Portugal e na Zona Euro.

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

2.1.2

Com os objetivos de promover a modernização do tecido económico, melhorar a produtividade da economia e aumentar a sua competitividade externa, a *Agenda para a Década* identifica cinco domínios de ação, assim como um

conjunto de ações-chave associadas, que deverão servir como referência para a definição dos programas de política pública a implementar em Portugal.

Domínio de ação: Investimento

O investimento é o motor da economia e o seu principal mecanismo de modernização. O aumento do investimento na economia deverá ser estimulado através das seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Promover o investimento em projetos inovadores

Durante os próximos dez anos, Portugal deverá implementar um conjunto de projetos inovadores capazes de atrair investimento privado, nacional e estrangeiro, e complementados por adequado apoio público. Esses projetos terão de demonstrar o potencial de retorno para a economia, nomeadamente através da criação líquida de emprego e do aumento da exposição das PME à atividade económica, e também induzir novos produtos e serviços de interesse para os mercados internacionais. Deverá ser igualmente valorizada a capacidade desses projetos para reduzir a dependência da economia nacional relativamente aos recursos energéticos e produtos de origem externa. Os projetos deverão, em particular, promover soluções tecnológicas que contribuam para:

- a valorização e a exploração dos recursos endógenos do território;
- a sustentabilidade energética e ambiental dos transportes públicos e privados;
- a diminuição da dependência energética do exterior;
- a melhoria da qualidade de vida das populações;
- a segurança das populações e do território;
- a educação e a formação de crianças, jovens e adultos.

AÇÃO-CHAVE #2:

Adequar o quadro de apoios públicos à necessidade de investimento produtivo e melhorar o acesso das PME ao financiamento

Os problemas de muitas empresas nacionais, nomeadamente as PME, assentam hoje na falta de investimento e nas dificuldades de financiamento num sistema bancário com aversão ao risco, com repercussões negativas, por exemplo, no pré-financiamento e na prospeção de mercados, assim como na capacidade de investimento ou de lançamento de novos projetos. No entanto, o investimento das empresas não é todo igual – os impactos na economia manifestam-se de forma diferente no emprego, na produtividade, na competitividade externa e na incorporação nacional. Nesse sentido, os programas de apoio à atividade económica devem valorizar positivamente as empresas que promovam investimento com maior potencial modernizador, em particular as micro, pequenas e médias empresas. Será, pois, importante:

- estimular o investimento em bens de equipamento em setores transacionáveis da economia ou em despesas de I&D e inovação, promovendo um tratamento mais favorável dos lucros reinvestidos;
- aproveitar os fundos comunitários e direcioná-los para o investimento produtivo, em particular nos setores que melhor podem contribuir para reduzir as importações e aumentar a incorporação nacional das exportações;

AÇÃO-CHAVE #3:

Mobilizar poupança privada para o investimento

A necessidade de aumentar o investimento e de reforçar a capitalização das empresas pode ser apoiada pela criação de um fundo para o investimento vocacionado para a captação

- incentivar o recurso a alternativas ao financiamento por crédito bancário: i) pela utilização de produtos de dívida, agrupados em fundos de dívida; ii) pela securitização pelos bancos de carteiras de créditos de PME, junto do BCE, aumentando a sua capacidade de conceder crédito a este tipo de empresas; e iii) pela recapitalização das empresas, pelos seus sócios, acionistas ou por outros investidores;
- recuperar a 'Taxa Zero para a Inovação' com o objetivo de reduzir os custos das PME inovadoras ou empresas de jovens empreendedores que invistam em I&D. Desta forma, empresas que cumprissem determinados objetivos ficariam isentas de pagamento ou beneficiariam de reduções no montante de certas taxas ou emolumentos, devidos por atos praticados por serviços da Administração Central do Estado, direta e indireta;
- estabelecer acordos de estabilidade fiscal com empresas de acordo com princípios rigorosos de transparência e seletividade quanto aos objetivos a atingir, os quais podem incluir níveis de investimento, de contratação de recursos humanos e/ou, no caso do setor transacionável, de incorporação nacional, ou outros ainda que demonstrem contribuir para o desígnio da modernização da atividade económica.

e rentabilização da poupança privada mediante aplicações de financiamento de novos projetos no sector transacionável.

Domínio de ação: Produtividade

Uma melhor produtividade da economia é central para o aumento da competitividade externa e só será atingida como resultado da combinação virtuosa entre trabalhadores mais qualificados, equipamentos e procedimentos mais modernos e infraestruturas públicas eficientes e abrangentes. A produtividade da economia portuguesa poderá ser melhorada e a sua competitividade externa aumentada através de:



AÇÃO-CHAVE #1:

Modernizar as infraestruturas, os equipamentos e os procedimentos do ecossistema da atividade económica

Portugal é reconhecido por ter infraestruturas públicas modernas e eficientes. No entanto, as políticas de austeridade dos últimos três anos têm colocado em risco a capacidade de manter e renovar essas infraestruturas e de investir em novas infraestruturas físicas e digitais. Paralelamente, a modernização dos equipamentos das empresas é determinante para melhorar a sua produtividade. O facto de estas, em particular as PME, estarem fortemente descapitalizadas tem-lhes retirado capacidade para investir na modernização dos seus equipamentos e procedimentos. Nesse sentido, é importante:

- promover a modernização das infraestruturas públicas, em particular as infraestruturas portuárias e logísticas;
- definir programas de recapitalização das PME, com risco tripartido entre as empresas, a banca e o Estado, com o objetivo

de promover o investimento na modernização dos equipamentos e dos procedimentos das empresas. Esses programas devem estar orientados para estimular as empresas a investirem em equipamentos capazes de aumentar o nível de capital por trabalhador, estimulando ao mesmo tempo a introdução de rotinas de investigação, de desenvolvimento e de inovação capazes de conduzir as empresas para um processo continuado e sustentável de modernização;

- promover a simplificação dos procedimentos administrativos que têm a ver com as empresas e a vida económica, organizando esses procedimentos em função dos seus eventos de vida (como criar e encerrar um negócio).

AÇÃO-CHAVE #2:

Promover o emprego jovem qualificado e a requalificação dos trabalhadores menos jovens

Ao longo da última década, o nível de qualificações dos portugueses mais jovens aproximou-se dos valores médios da União Europeia. No entanto, nos últimos três anos o nível de desemprego desse grupo da população aumentou consideravelmente, em consequência da política de austeridade que se abateu sobre Portugal a partir de 2011.

Ao mesmo tempo, o envelhecimento e a falta de qualificações dos ativos das empresas traduzem-se, por vezes, numa reação menos entusiástica à utilização de novos métodos de produção e de trabalho e à adoção das novas tecnologias.

Estas duas realidades conjugadas resultam numa menor capacidade das empresas portuguesas em produzir valor

acrescentado, com evidentes repercussões na competitividade. Por isso, será importante nos próximos anos:

- apoiar a contratação de jovens qualificados pelo tecido empresarial;
- incentivar a requalificação dos gestores das empresas e dos seus trabalhadores através da intensificação e do apoio a programas de ação-formação e/ou de formação continuada, em escola e nas próprias empresas;
- promover programas de reforma a tempo parcial, articulados com programas de contratação de jovens desempregados.

AÇÃO-CHAVE #3:

Reforçar as competências de gestão, técnicas e científicas do tecido empresarial

A falta de competências de gestão, decorrente da ausência de formação continuada, repercute-se na ausência de estratégia, de capacidade de identificação de ameaças e de definição de objetivos estratégicos. A tal acresce uma série de entraves que bloqueiam o progresso empresarial, tal como a tomada de más decisões de investimento, a incapacidade de aproveitar sinergias e integrar novas componentes (como as de natureza cultural) nos produtos e nos serviços, a falta de vontade de inovar e a ausência de rigor e transparência das contas, com consequências no acesso ao crédito e na própria transação das empresas. Por último, as competências técnicas e científicas incorporadas no tecido empresarial são limitadas, com implicações na baixa evolução tecnológica

dos produtos, no reduzido investimento em I&D, no défice de inovação, mesmo incremental, com o consequente valor acrescentado nacional muito limitado. Para resolver estes estrangulamentos será fundamental:

- estimular a transferência de conhecimento científico e a sua conversão em valor económico para as empresas, através de estímulos diversos a parcerias entre os centros de conhecimento e as empresas potencialmente interessadas e do apoio, parcial e transitório, à contratação de doutorados, esperando o reconhecimento da utilidade e mais-valia daqueles, justificando a sua passagem para o quadro das empresas no fim do período do apoio.

Domínio de ação: Competitividade, inovação e empreendedorismo

A capacidade de regeneração da economia nacional depende fortemente do seu potencial de inovação. Esse potencial de inovação só poderá ser construído através de investimentos significativos em projetos de elevado valor tecnológico, capazes não só de mobilizar os principais agentes da atividade económica (tal como identificado anteriormente no 'Domínio de ação: Investimento'), como também de posicionar as empresas nacionais como líderes mundiais nos setores emergentes da economia. O empreendedorismo, por outro lado, pode beneficiar desses projetos inovadores e induzir ainda mais inovação. O resultado é um ciclo virtuoso de criação de emprego e de valor inovador para a economia. Para atuar sobre o potencial de inovação e de empreendedorismo da economia nacional, são necessárias as seguintes ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Reforçar a política de clusters através de polos de competitividade e inovação

De forma a contribuir para o aumento da produtividade, das exportações, da internacionalização e da criação de emprego qualificado, através da participação em redes internacionais de conhecimento e de inovação, da captação de investimento e desenvolvimento de soluções, será importante agregar as diferentes cadeias de valor num instrumento que concretize uma estratégia de eficiência coletiva, como sejam os Polos de Competitividade e Inovação (PCI).

O aumento da capacidade de inovação e a alteração gradual do perfil de especialização da economia portuguesa devem estar assentes em dinâmicas de empreendedorismo, de cooperação e de colaboração, nomeadamente entre as empresas e as entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN). Neste sentido, assumem particular importância as políticas que estimulem a criação de clusters de competências, contribuindo para a modernização da atividade industrial e para o aumento da competitividade, assente na partilha colaborativa de conhecimento e na inovação aberta, na criação de valor à escala global e de emprego qualificado. Nesse sentido, dever-se-á:

- reorientar a ambição dos PCI para a alteração da especialização da estrutura produtiva nacional, promovendo a subida na cadeia de valor das várias áreas de atividade que integram os



Polos. O modelo de governação (dentro dos polos e entre os polos e a administração pública), o contexto de atuação e o modelo de sustentabilidade financeira dos PCI deverão estar adequados a essa nova ambição;

- aumentar a eficiência coletiva dos PCI, promovendo a inovação colaborativa, a partilha de ativos e infraestruturas (técnicas e tecnológicas), a organização em rede, a representatividade a nível nacional e a participação nas redes de inovação e nas infraestruturas tecnológicas internacionais;
- promover a atração de talentos e de projetos internacionais que possam ser desenvolvidos em Portugal (ou a partir de Portugal), através da oferta integrada, por parte dos PCI, de incentivos, serviços, soluções e infraestruturas de apoio a esses projetos (em articulação com as entidades públicas competentes e o SCTN);
- assumir como compromisso para o crescimento e emprego o aumento de volume de negócios e de exportações, com um horizonte temporal de cinco anos, através da definição (pelos PCI) de objetivos e metas em termos de criação líquida de emprego. O alcance dessas metas e objetivos deve ser reconhecido publicamente através do acesso privilegiado a instrumentos de financiamento e outros recursos que contribuam para alavancar os resultados alcançados.

AÇÃO-CHAVE #2:

Estimular parcerias entre empresas e a produção do conhecimento

A contribuição do conhecimento para o desenvolvimento económico não se mede exclusivamente pela inovação radical reconhecida no registo de patentes, sendo muito relevante, por exemplo, a contribuição dos centros tecnológicos para a modernização de setores de menor intensidade tecnológica, como o têxtil e o calçado.

Assim, é importante generalizar e flexibilizar as parcerias para a inovação através de plataformas de intermediação entre as necessidades das empresas e as competências científicas, assim como fomentar a partilha de equipamentos e a promoção da mobilidade entre a academia e as empresas em projetos de interesse comum.

AÇÃO-CHAVE #3:

Incrementar o peso dos setores mais inovadores na economia articulando com as iniciativas 'Agenda Digital para a Europa'¹⁸, 'União da Inovação'¹⁹ e 'Uma política industrial integrada para a era da globalização'²⁰

A Comissão Europeia lançou em 2010 sete iniciativas para fomentar o crescimento e o emprego. Entre elas incluem-se a 'Agenda Digital para a Europa'¹⁸, a 'União da Inovação'¹⁹ e 'Uma política industrial integrada para a era da globalização'²⁰. Estas identificam um conjunto de ações que se

espera poderem alterar significativamente o ecossistema da atividade económica na Europa. Nesse sentido, é importante que as empresas portuguesas se posicionem na linha da frente, aproveitando da melhor forma as oportunidades de um impulso modernizador à escala europeia.

AÇÃO-CHAVE #4:

Reforçar a dinâmica de criação de novas empresas

Nos últimos anos, Portugal tem assistido a uma assinalável dinâmica de criação de *start-ups* inovadoras. Durante os próximos dez anos, é importante sustentar esta dinâmica, estimulando a criação de redes e de espaços comuns de trabalho, onde a cooperação e a partilha de recursos e equipamentos seja capaz de induzir sinergias e alavancar a iniciativa de cada um com melhores resultados para todos.

Ao mesmo tempo, o trabalho em rede e de proximidade ajudará a promover escala e visibilidade, contribuindo para a internacionalização das *start-ups*, para a capacidade de atrair

capital de risco internacional e para tornar Portugal um país atrativo para o investimento em novas ideias e negócios, explorando o conceito de zonas francas de inovação.

Para promover o empreendedorismo de base tecnológica é importante criar redes de identificação de projetos inovadores de elevado potencial empresarial desenvolvidos nas instituições de ensino superior, de doutorandos com perfil empreendedor, e promover novos mecanismos de financiamento como sejam, por exemplo, as bolsas de ignição para investigadores e o capital de risco para prova de conceito.

¹⁸ <http://bit.ly/1ut0YX5>

¹⁹ <http://bit.ly/1seN7hf>

²⁰ <http://bit.ly/1oIlCa0>

Domínio de ação: Internacionalização

O mundo vive sob a égide de uma vaga de liberalização das trocas comerciais internacionais e do investimento estrangeiro desde a criação, em 1947, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. Com a entrada na então Comunidade Económica Europeia, em 1986, Portugal passou a compartilhar desse movimento de liberalização das relações económicas internacionais. A própria União Europeia tem uma agenda de liberalização do comércio e do investimento estrangeiro, multilateral e bilateral, tendo concluído ou estando a negociar um grande número de acordos comerciais com outros países, o mais relevante dos quais com os Estados Unidos da América que criará a maior zona de comércio livre do mundo. A internacionalização da economia nacional constitui, portanto, uma necessidade mas também uma oportunidade, e deverá ser continuada através de:



AÇÃO-CHAVE #1:

Atrair investimento e recursos do exterior e abrir novos canais de exportação

A abertura económica representa um conjunto de oportunidades para a economia nacional, nomeadamente na atração de investimento e recursos do exterior e na abertura de novos canais de exportação. Para tal, é necessário desenvolver uma estratégia e visão integradas que reúnam a ação transversal do Governo, o esforço conjunto dos parceiros sociais e a concertação com operadores de telecomunicações, logísticos, indústria de IT e consultoria de processos de negócio, o que pode ser estimulado através de:

- reconfiguração da rede exterior da AICEP para atuar mais proativamente nos grandes polos mundiais de decisão;

- construção de pacotes atraentes para investidores estrangeiros, facilmente acessíveis num portal pensado 'de fora para dentro';
- organização de périplos regulares para as empresas internacionais conhecerem Portugal explorando o peso que a qualidade de vida e a segurança têm nos decisores, e promoção junto dos ecossistemas internacionais de capital de risco, como polo de atração de jovens empreendedores estrangeiros;
- aceleração das exportações e da criação de emprego através da utilização de tecnologias de comércio eletrónico e capacidades logísticas e de pagamento internacionais.

AÇÃO-CHAVE #2:

Participar ativamente nas negociações dos acordos comerciais entre a UE e o espaço extracomunitário

Portugal tem de se antecipar e participar ativamente nas negociações dos acordos comerciais entre a UE e outros países ou regiões, em particular o novo acordo transatlântico, tentando influenciá-las a seu favor, valorizando as oportunidades que eles abrem e minorando os impactos negativos.

Domínio de ação: Responsabilidade social das empresas

Numa economia social de mercado as empresas e os seus gestores não têm somente obrigações e responsabilidades perante os seus acionistas e investidores. Não basta o bom desempenho económico, é necessária também uma legitimação social. Por isso, as empresas devem ter também obrigações e responsabilidades perante os seus trabalhadores, os utentes e consumidores, e a comunidade local ou nacional em que se inserem. A responsabilidade social das empresas portuguesas poderá ser melhorada através de:



AÇÃO-CHAVE #1:

Negociar um pacto de responsabilidade empresarial com trabalhadores, utentes, consumidores e a comunidade

No âmbito da concertação social, é possível e desejável desenhar e negociar um pacto de responsabilidade empresarial, sem prejuízo de algumas medidas que o concretizem poderem ser consagradas por via legislativa e beneficiarem de incentivos à sua implementação. Para o efeito, é necessário:

- generalizar boas práticas nas relações com os utentes e consumidores, através da adoção de códigos de conduta e da nomeação de provedores dos consumidores/utentes, independentes e com poderes para analisar as queixas e fazer recomendações às empresas em causa;

- fomentar práticas de responsabilidade social empresarial, através de uma relação de maior proximidade entre as empresas e a comunidade em que operam, sendo justificável que aquelas dediquem uma parte dos seus resultados a fins sociais, educativos, culturais, de proteção ambiental ou patrimonial, à promoção e à implementação de boas ideias que ajudem a resolver problemas sociais (o combate à pobreza, a inclusão digital, a integração de comunidades, o apoio aos mais idosos, a qualificação dos que perderam essa oportunidade).

MODERNIZAR O ESTADO

2.2

O DESAFIO DA INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

2.2.1



O Estado tem de ser inovador para poder fazer mais e melhor sem desperdício de recursos.

O Estado não serve somente para assegurar a defesa, as relações externas, a ordem pública, a justiça, o direito de propriedade e a liberdade dos contratos, como pretendem os defensores de um Estado mínimo. Mesmo numa democracia liberal, cabe ao Estado um papel promotor do desenvolvimento, do investimento e da inovação, e compete-lhe proteger os direitos e liberdades fundamentais, defender o interesse público face a interesses individuais ou corporativos, garantir os direitos sociais e regular a economia, enfim, assegurar as bases de uma sociedade mais livre, mais desenvolvida e mais justa. A grande crise financeira de 2008 veio, aliás, mostrar as desvantagens da ausência de meios de intervenção e de regulação económica do Estado.

Assim, a uma constante tentativa de privatização do Estado e alienação das suas funções, deve responder-se com a sua modernização e simplificação, centrando-o nas áreas de valor acrescentado para cidadãos e empresas. Ao Estado compete não só assegurar fornecimento de bens ou a prestação de serviços públicos, mas também salvaguardar o interesse público em sectores estratégicos da economia, o que, além do mais, facilita a eficácia da sua função como regulador.

Contudo, para que possa cumprir as suas funções de forma sustentada e sem pôr em causa o equilíbrio financeiro, o Estado, tal como as empresas, tem que ser inovador para poder fazer mais e melhor sem desperdício de recursos.

O Estado sofre hoje uma enorme pressão sobre a forma como desempenha as suas funções, pressão essa que tenderá a agravar-se na próxima década, em consequência de vários fatores externos e internos, alguns dos quais com impacto na despesa pública.

Entre estes, temos: o envelhecimento da população e o seu impacto nas despesas sociais; a procura crescente de qualificações; a necessidade de investir na ciência para garantir uma economia competitiva; o agravamento das desigualdades, em particular na distribuição do rendimento; as crescentes expectativas dos cidadãos relativamente à qualidade dos serviços públicos; a necessidade de favorecer a competitividade, evitando a complexidade crescente da regulação e a morosidade judicial; o desejo de mais participação e a exigência dos cidadãos para uma maior transparência no exercício de funções públicas; os conflitos em espaços estratégicos relevantes; a competição internacional e a importância de projetar o país no mundo; e a sofisticação da criminalidade e outras ameaças globais à segurança das pessoas.

Por sua vez, a necessidade de prestação de contas e o controlo mais apertado da despesa pública tornaram a gestão pública muito complexa. Os poucos estímulos positivos existentes, relativos à prestação de um bom serviço público pelos trabalhadores, desapareceram, estão suspensos ou degradaram-se. É por isso essencial definir uma política para o emprego público que passe pelas qualificações, pela mobilidade interna, por incentivos, contratações e remunerações.

Fatores externos e internos convergem assim no sentido de obrigar o Estado a um esforço permanente e mais exigente para modernizar as suas organizações, melhorar e simplificar a legislação, inovar na forma de prestação dos seus serviços, qualificar mais e melhor os seus funcionários, tornar previsíveis e mais rigorosas as suas respostas e racionalizar a sua atividade sem deixar os cidadãos desprotegidos.

Contudo convém não esquecer que Portugal dispõe atualmente de serviços públicos modernos, eficientes e eficazes em diferentes domínios da sua atuação - ao nível central, regional e local - sendo a respetiva estabilidade orgânica um valor saudável nas organizações. Relembre-se ainda que, desde 2005, tem sido feito um grande esforço de reestruturação para racionalizar e simplificar a Administração Pública, esforço esse que não pode ser ignorado e desprezado.

Igualmente deve recordar-se que, em matéria de incorporação de novas tecnologias na Administração Pública, Portugal continua a ocupar o primeiro lugar na avaliação da Comissão Europeia para diversos indicadores²¹. Ainda que exista um longo trabalho a realizar na utilização dos serviços eletrónicos por mais cidadãos, Portugal tem sido frequentemente premiado por iniciativas de inovação administrativa, por vezes radicais, como a "Empresa na hora", a "Rede comum de conhecimento", a "Informação Empresarial Simplificada", o programa "Simplex" ou o "Licenciamento Zero". Neste sentido, deve apostar-se na modernização contínua dos serviços sob pena de os mesmo se tornarem obsoletos.

Para dar resposta a estes desafios é indispensável uma ação pública mais aberta a novas parcerias com a sociedade, de modo a otimizar recursos, experimentar e inovar mais depressa, diminuindo o risco da inovação.

Em suma, para um país mais desenvolvido, mais coeso, mais justo, mais livre, mais fiável e confiável, e para uma cidadania mais forte, a modernização do Estado deve ter como grandes objetivos:

- um Estado inovador, eficiente e sustentável;
- um Estado mais transparente, próximo, seguro e solidário;
- e um Estado virado para o mundo.

²¹ Comissão Europeia, Delivering the European Advantage? 'How European governments can and should benefit from innovative public services', 2014 (<http://bit.ly/1GmJXBr>)

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

2.2.2

A modernização do Estado implica, por um lado, prosseguir objetivos transversais que tocam todas as políticas públicas, como a inovação, a simplificação, a melhoria da legislação e a eficácia e eficiência da gestão e, por outro lado, objetivos críticos setoriais com impactos relevantes em toda a sociedade e na economia, como a modernização da justiça e da

segurança, que constituem condições de confiança no que respeita ao funcionamento das instituições e à garantia de liberdade dos cidadãos.

Os presentes domínios de ação para a modernização do Estado articulam-se, naturalmente, com as reformas a introduzir no processo orçamental e na gestão financeira pública.

Domínio de ação: Inovação e simplificação

O Estado não pode atualmente limitar-se por cumprir rigorosamente as suas velhas rotinas. Tem de repensar continuamente os seus procedimentos, torná-los mais simples, diferenciar e personalizar as suas respostas em função das necessidades dos cidadãos, olhar para os resultados, preocupar-se com a prestação de serviços de qualidade, em suma, incorporar a inovação no seu ADN.

O potencial de aplicação de um leque variado de tecnologias já existentes e emergentes é enorme. Além de estimular novas dinâmicas na economia, esse potencial poderá também abrir novos caminhos para a modernização do funcionamento do Estado e para as suas políticas em setores como a saúde, a educação, a segurança, a justiça e a cooperação internacional, permitindo-lhe fazer mais e melhor com menos recursos.

Nos próximos anos, tecnologias associadas aos modelos de análise de dados, as tecnologias para a mobilidade sustentável ou para a qualidade de vida assistida, a conectividade generalizada das coisas e os desenvolvimentos rápidos no campo dos materiais, da miniaturização de periféricos e do poder computacional, moldarão cada vez mais o desenvolvimento da sociedade, da forma de acolher a participação individual e as próprias dinâmicas coletivas.

É fulcral que uma Agenda modernizadora para a Década não ignore e contorne estes paradigmas e os possa cada vez mais acolher, por um lado, pelo entendimento claro da sua importância no desenvolvimento social e económico da próxima década, e por outro, pela compreensão do seu papel instrumental de transformação e melhoria do funcionamento do próprio Estado e da eficácia e eficiência dos seus serviços.

Interiorizar a inovação no setor público depende, assim, de algumas ações-chave a desenvolver continuamente na próxima década, tais como:

AÇÃO-CHAVE #1:

Criar um ecossistema para a inovação no setor público

A inovação permite encontrar novos formatos para a prestação de serviços públicos, em termos mais eficazes e eficientes e a experimentação ajuda a diminuir o risco inerente a processos de mudança. Devemos trabalhar para que, ao longo da próxima década, se desenvolva um ecossistema de inovação permanente no setor público, o que exige meios e incentivos e depende de ações como as seguintes:

- desenvolver novos serviços a partir de modelos de cocriação (cidadãos, comunidades, sociedade civil, universidades, administrações pública), mediante a organização de laboratórios para experimentação;
- instituir o direito ao desafio, de modo a permitir às entidades públicas experimentar soluções para resolver problemas, devendo os resultados ser avaliados antes de a experiência ser alargada a outras entidades;
- prever um sistema de *angel funds*, para suportar a inovação no setor público, no quadro dos fundos comunitários;

AÇÃO-CHAVE #2:

Simplificar os procedimentos administrativos e integrar serviços públicos

A inovação deve servir para simplificar procedimentos e reorganizar os serviços de forma mais integrada, de modo a reduzir custos para os cidadãos e para as empresas e aumentar a eficiência da Administração Pública. Esta ação exige, nomeadamente:

- retomar o programa Simplex para a Administração Pública central e local, com medidas conjuntas de simplificação administrativa para os diferentes níveis de administração, envolvendo as entidades públicas participantes, as associações de municípios e de freguesias e os utentes dos serviços públicos;
- tornar efetivo o princípio de não pedir ao cidadão documentos ou informações que já estejam do lado do Estado, reduzindo interações administrativas onde estas não são necessárias;
- redirecionar os serviços para uma estratégia de disponibilização em dispositivos móveis (*tablets*, telemóveis inteligentes)

- instituir um sistema de prémios para trabalhadores ou grupos de trabalhadores que contribuam para a inovação na administração pública, para a redução da despesa ou que tenham tido um desempenho que prestigie notoriamente o exercício de funções públicas;
- promover mecanismos menos onerosos, mais ágeis, flexíveis e transparentes de contratação pública, que permitam identificar soluções para dar resposta aos problemas e necessidades dos organismos públicos, estimulando em simultâneo a inovação nas empresas;
- estimular a inovação e o empreendedorismo na sociedade, através da disponibilização generalizada de dados públicos de interesse geral - por parte da Administração Pública central, regional e local, bem como do código do *software* desenvolvido pela Administração, abrindo oportunidades e estimulando o desenvolvimento de novas soluções e serviços pelos cidadãos e pelas empresas;
- estabelecer um conjunto de indicadores para a inovação no setor público.

e melhorar o acesso aos serviços públicos disponibilizados através da *Internet*, facilitando a sua utilização através do recurso a motores de pesquisa;

- disponibilizar os serviços de modo personalizado e por evento de vida, integrando diferentes níveis da administração pública, bem como do setor privado;
- organizar serviços públicos comuns a outros países com os quais Portugal mantém laços económicos ou de outra natureza, privilegiados e frequentes (Espanha e outros Estados Membros da União Europeia, países lusófonos), designadamente em matéria de registos, educação, segurança social e saúde, concertando princípios e regras de uso transfronteiriços;
- avaliar sistematicamente a perceção dos cidadãos sobre a qualidade dos principais serviços públicos e incorporar as reclamações dos utentes no sistema de melhoria da qualidade.

Domínio de ação: Legislação e regulação

Um Estado eficiente regula o mercado para suprir as falhas de mercado e para fazer valer outros interesses e bens públicos, como os serviços de interesse económico geral, o ordenamento territorial, o ambiente ou a estabilidade financeira.

As teorias neoliberais de regulação suave e de regulação baseada no risco revelaram-se devastadoras, em especial no sistema financeiro, tendo severas responsabilidades na grande crise financeira de 2008, com as graves consequências económicas e sociais que se lhe seguiram. Por isso, importa assegurar que os progressos feitos na regulação económica, desde o início da crise, não sejam abandonados quando esta for ultrapassada.

Contudo, uma regulação eficaz não é o mesmo que muita regulação. Portugal padece, desde há muito, de uma tendência para a inflação legislativa e regulatória. Muitas mudanças legislativas surgem de forma precipitada pela conjuntura e sem a devida ponderação e debate público.

É necessário, pois, que a regulação seja simples, estável e adequada aos objetivos e que a sua aplicação seja previsível. É fundamental que seja avaliada sistematicamente nos seus impactos e nos seus resultados.

Urge retomar, entre outras, as boas práticas já experimentadas pelo Programa Simplegis, consolidar outras entretanto introduzidas e replicar experiências alheias bem sucedidas, designadamente as da União Europeia e de alguns dos seus Estados-Membros.

Neste campo, as ações prioritárias são as seguintes:

AÇÃO-CHAVE #2: Garantir a aplicação da lei e reduzir o stock legislativo

Muitas vezes a ação política conforma-se com a publicação da lei sem cuidar da sua aplicação e da verificação e avaliação dos resultados propostos, o que resulta na acumulação de leis ineficazes e de reformas legislativas sem revisão nem avaliação rigorosa dos diplomas que as antecederam. Para o evitar, é importante:

- criar sistematicamente guias de orientação para a aplicação das leis, de modo a que ela seja normalizada e não dependente de interpretações variadas e distintas por parte dos vários serviços administrativos competentes;
- acompanhar o ciclo de vida de novos diplomas legislativos estruturantes ou de reconhecido impacto até à avaliação dos seus resultados e proceder à sua eventual correção;
- estabelecer cláusulas obrigatórias de revisão de diplomas e do stock legislativo.



AÇÃO-CHAVE #1: Racionalizar e tornar mais transparente e previsível o processo legislativo

Simplificar a regulação e racionalizar a produção legislativa passa, em especial, por:

- recuperar as iniciativas do programa Simplegis em matéria de contenção legislativa e atraso zero na transposição legislativa, reduzindo o número de diplomas aprovados em cada ano;
- elaborar e publicar estudos de impacto para os diplomas de maior importância e promover a consulta pública dos anteprojetos;
- disponibilizar aos cidadãos informação sobre as leis publicadas, em linguagem clara, em português e inglês, e acessível a todos os cidadãos, em sítios centralizados de acesso gratuito;
- fixar o objetivo de definir dois momentos do ano para a entrada em vigor de novos diplomas, essencialmente os que afetem a organização das empresas;
- impedir e reduzir excesso de regulamentação administrativa produzido por serviços ou entidades públicas que criem encargos desproporcionados, designadamente provenientes de reguladores;
- evitar que a legislação comunitária estabeleça novos encargos regulatórios e novas exigências burocráticas prejudiciais às agendas de simplificação nacionais.

Domínio de ação:
Eficácia e eficiência
na gestão

Modificar a gestão de recursos humanos da administração pública, assegurando o seu estímulo e a sua renovação, a sua formação sistemática e sistematizada, numa época em que a lei, os métodos e as tecnologias variam de forma muito acelerada, é uma condição determinante da modernização do Estado.

Por sua vez, a gestão pública deve ser simplificada, com base em princípios de prossecução de objetivos, avaliação de resultados, autonomia, flexibilidade e responsabilização, em execução das políticas públicas estabelecidas pelos órgãos politicamente competentes e no respeito pelos pressupostos orçamentais fixados.

O processo orçamental constitui um instrumento essencial na definição e execução da ação política, através do qual se definem os recursos financeiros disponíveis e a sua afetação à execução das políticas públicas. Efetivamente, a prossecução das prioridades políticas não dispensa a observância dos equilíbrios orçamentais adequados, sob pena de, a prazo, aquelas prioridades poderem ter de ser abandonadas. Igualmente, a gestão financeira pública, subordinada e suportando aquele processo, constitui um vetor central de toda a gestão pública. Aproveitando o trabalho já realizado, deve proceder-se à avaliação dos mecanismos existentes nestes domínios e ao seu aperfeiçoamento.

É também fundamental a modernização de gestão na Administração Pública, fornecendo informação necessária à sua gestão intertemporal. Um sistema contabilístico comum é uma condição indispensável para este efeito. Igual atenção deve ser dada à gestão do património público e à contratação pública.

Maior eficiência e eficácia da gestão pública dependem de maior colaboração entre departamentos setoriais territoriais de administração, favorecendo uma lógica de rede e de partilha em desfavor de uma lógica setorial.

Para esse efeito constituem ações prioritárias:

AÇÃO-CHAVE #1:

Qualificar os recursos humanos
e valorizar o exercício de funções públicas

Uma administração pública moderna não pode viver apenas da contratação externa para as funções fundamentais, entre as quais estão os seus sistema de informação, nem assegurá-las pelo recrutamento *ad hoc* de técnicos que mudam com os governos. Tem de dispor de profissionais qualificados e experientes, capazes de compreender o sistema na sua totalidade.

Neste contexto, é importante:

- estabilizar e tornar previsível a gestão dos recursos humanos;
- implementar quadros horizontais, a exemplo do que acontece nas instituições europeias, que garantam a mobilidade entre ministérios;
- eliminar os obstáculos jurídicos à evolução dos trabalhadores nas suas carreiras e à atribuição de prémios de

desempenho, mantendo somente as condicionantes que resultam das capacidades orçamentais dos serviços;

- criar um programa nacional de recrutamento e formação de jovens quadros de elevado potencial para o reforço de funções estratégicas de inovação, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas, bem como de suporte técnico especializado;
- relançar a formação sistematizada de trabalhadores em funções públicas e reavaliar os seus suportes institucionais;
- estabelecer regimes de horários visando dar mais autonomia aos trabalhadores, com apelo ao teletrabalho, quando o tipo de funções o permita e encontrando melhores soluções para as situações de parentalidade, com base no desenvolvimento das componentes tecnológicas de suporte.

AÇÃO-CHAVE #2:

Simplificar e qualificar a gestão pública

Uma gestão pública eficiente pressupõe bons mecanismos de seleção de dirigentes, o seu envolvimento nas ações de modernização e simplificação, assim como a participação dos cidadãos sempre que seja possível. Para concretizar esta ação, é importante:

- elaborar um programa Simplex para a gestão pública, com a participação de dirigentes, assegurando maior auto-

mia, no quadro jurídico e orçamental fixado, e mais responsabilização;

- criar mecanismos de participação de cidadãos e das comunidades na gestão de serviços, em particular na Administração prestadora de serviços de tipo desconcentrado.

AÇÃO-CHAVE #3:

Avaliar e modernizar o processo
orçamental e a gestão financeira pública

Apesar do caminho já percorrido, é fundamental modernizar o processo orçamental e a gestão financeira pública, ainda muito marcados pela anualidade, procedimentalização da gestão, pouca transparência, preocupação excessiva pelo detalhe, rigidez e falta de consolidação de informação. Assim, para a concretização desta ação é indispensável:

- consagrar um cenário orçamental realmente plurianual para cada legislatura, conciliando prioridades políticas e económicas e os recursos financeiros previstos com a flexibilidade necessária ao enquadramento de situações imprevistas;
- assegurar que o referido cenário orçamental inclua todas as entidades do setor público, o que, sem excluir a autonomia das administrações regional, local ou da segurança social, supõe uma coordenação ex-ante e também plurianual dos respetivos planos orçamentais;

- evoluir para um paradigma de maior latitude e liberdade de ação do gestor público na gestão dos seus recursos, responsabilizando-o pelo cumprimento de metas e objetivos definidos;
- criar verdadeiros mecanismos de contabilidade analítica, simplificando as classificações orçamentais;
- rever em profundidade os mecanismos da gestão financeira pública, designadamente das classificações orçamentais, dos sistemas de contabilidade, da tesouraria e dos mecanismos institucionais de suporte, visando a concretização dos princípios acima referidos;
- simplificar a lei do orçamento, limitando o seu conteúdo estritamente às questões orçamentais, deixando de incorporar outro tipo de alterações legislativas.

AÇÃO-CHAVE #4: Modernizar a contratação pública

A contratação pública é um dos instrumentos de mercado essenciais para alcançar a retoma do crescimento económico, a utilização eficiente dos fundos públicos e o envolvimento do tecido empresarial português, em especial das pequenas e médias empresas. Assim, aproveitando a transposição das novas diretivas europeias, é importante desenvolver as seguintes ações:

- implementar a contratação pública eletrónica em todas as fases de qualquer procedimento, eliminando os custos excessivos que o atual sistema importa para os serviços públicos e para as empresas que utilizam as plataformas de compras públicas;
- criar e fortalecer procedimentos que incentivem a inovação e o critério da proposta economicamente mais vantajosa, tais como a Parceria de Inovação e o Diálogo Concorrencial;

AÇÃO-CHAVE #5: Facilitar a administração em rede e a partilha de recursos

Para favorecer a eficiência e eficácia dos serviços públicos das administrações central, regional e local é indispensável que as entidades públicas cooperem mais entre si, numa lógica de rede, partilhando meios e conhecimento. Para facilitar essa cooperação é importante:

- desenvolver as experiências de serviços partilhados, alargando-as a novos domínios (assuntos jurídicos, comunicação, gestão de contratos e aquisições, manutenção e gestão de instalações e de edifícios públicos) e mais setores de atividade;
- reavaliar a governança e o modelo de funcionamento das organizações públicas existentes, visando a sua alteração a médio prazo, em articulação com a reforma do processo orçamental e dos sistemas de gestão financeira, privilegiando o reforço das funções de planeamento, de gestão financeira e controlo orçamental, de coordenação e avaliação de políticas públicas, de inspeção, bem como o funcionamento horizontal e em rede;

- criar e fortalecer procedimentos que incentivem a compra plurianual, devidamente planeada, focando a preocupação na compra mais vantajosa e não em questões formais;
- alargar o perímetro de compras centralizadas, incluindo as empresas públicas que não produzem bens e serviços mercantis em regime de concorrência, incidindo não apenas sobre as compras transversais, mas também, quando se justifique, sobre compras específicas das entidades públicas;
- aumentar a eficiência dos processos aquisitivos, reduzindo os respetivos prazos, simplificando a tramitação e incluindo compromissos de redução de prazos médios de pagamento, pagando a tempo e horas e desonerando as empresas de custos repercutidos sobre o Estado;
- disponibilizar informação em linguagem clara para ajudar as empresas a compreender os requisitos que devem observar em matéria de contratação pública.

- fomentar o uso cada vez mais alargado de interfaces de programação de aplicações (API) e *Webservices*, com base em normas abertas e princípios de uso obrigatório de interoperabilidade;
- focar os sistemas de informação em dados e informação e menos em documentos, permitindo a utilização de forma simples e com valor acrescentado de dados abertos;
- prosseguir a estratégia de racionalização das políticas e investimentos em tecnologias de informação e comunicação, especialmente em matéria de infraestruturas, comunicações, interoperabilidade, autenticação e assinatura eletrónicas associadas à mobilidade;
- dinamizar modelos e metodologias de apoio à colaboração entre os vários níveis territoriais da administração, no respeito das respetivas autonomias, através da desmaterialização de serviços, reengenharia dos seus sistemas de informação e criação de portais comuns e integrados de serviços, com motores de busca efetivos e personalizáveis.

Domínio de ação: Autonomias regionais

As autonomias regionais dos Açores e da Madeira são um valioso ativo para o nosso país que urge aproveitar, rentabilizar e potenciar. Constituem não só a melhor forma de representação e de organização institucional dos interesses dos cidadãos dos Açores e da Madeira, como também a forma mais eficiente e eficaz de realização dos objetivos e interesses nacionais. É por isso importante contribuir para o sucesso dessas formas de organização que têm vindo a ser reconfirmadas no plano constitucional desde 1976 e que têm sido fundamentais para os progressos dessas regiões e para a coesão nacional.

AÇÃO-CHAVE #1: Aprofundar e respeitar as autonomias regionais

Hoje, como na Assembleia Constituinte, o PS honra o seu património autonomista e considera ser tempo de lançar um segundo movimento de descentralização de competências e de meios para que, alicerçadas nos seus fundamentos eminentemente regionais, as regiões autónomas possam cumprir melhor os seus objetivos eminentemente nacionais. Para esse efeito é importante:

- aplicar os valores da previsibilidade, da segurança e da estabilidade no relacionamento financeiro entre as regiões autónomas e a República, segundo critérios de

autorresponsabilização e de garantia de cumprimento dos objetivos estratégicos nacionais;

- instituir a Cimeira das Autonomias, a qual, com a presença do Primeiro-Ministro e dos Presidentes dos Governos Regionais, constitua um mecanismo institucional de articulação e integração políticas;
- modular as políticas nacionais com incidência nas regiões autónomas, tendo em conta as especificidades regionais e as competências dos seus órgãos de governo próprio.

AÇÃO-CHAVE #2: Convocar as autonomias para objetivos nacionais

O contributo que as autonomias regionais podem dar ao país ultrapassa o âmbito estrito das políticas regionais dirigidas ao respetivo território. Através dos órgãos de governo próprio, as autonomias regionais podem também dar um contributo importante para a concretização de políticas nacionais. Para tal é importante:

- reforçar o contributo das regiões autónomas no âmbito das instituições da União Europeia, no quadro dos Tratados e da Constituição da República;
- valorizar a participação das regiões autónomas no relacionamento nacional com entidades externas, designadamente com regiões, estados federados ou províncias, em

especial nos casos em que existam ligações históricas e afetivas decorrentes de fenómenos migratórios (como é o caso de certos estados federados norte-americanos, brasileiros ou venezuelanos, províncias sul-africanas e canadenses, ou regiões europeias);

- aumentar a participação das regiões autónomas nas novas fronteiras de desenvolvimento, como é o caso da valorização do mar, desde o desenho das políticas à distribuição dos seus benefícios;
- contratualizar com as regiões autónomas a operacionalização de algumas funções do Estado.

Domínio de ação: Descentralização e proximidade

A descentralização deve ser a pedra angular da reforma do Estado. Um Estado mais próximo é um Estado que olha a descentralização como uma oportunidade de valorizar os seus recursos de forma mais eficaz e eficiente. É um Estado que combate o esvaziamento sistemático de prestação de serviços públicos em territórios de baixa densidade, facilitando o acesso a esses serviços por parte das comunidades locais e pessoas com mobilidade reduzida, e aumentando a capacidade dessas áreas reterem e atraírem população. É um Estado onde os diferentes níveis de administração colaboram entre si com vista à prestação de serviços mais eficazes, mais eficientes e mais convenientes, sejam eles da competência da Administração Pública central, regional ou local, evitando uma ótica puramente setorial ou de divisão de competências.

A valorização do poder local para este efeito é da maior importância, já que estes estão em posição de conhecer de um modo profundo as assimetrias e necessidades sociais, bem como as necessidades públicas locais.

As ações prioritárias para garantir uma Administração Pública de proximidade são:



AÇÃO-CHAVE #1: Avançar na descentralização

A existência de diversos níveis e subníveis de governação demonstra uma complexa divisão administrativa do território, em que muitas vezes se denota a falta de atores a determinada escala territorial e outras vezes se verifica a sua sobreposição, retratando uma máquina administrativa pesada e improdutiva, com prejuízos para os cidadãos e a sociedade em geral. É importante simplificar e otimizar esta organização.

AÇÃO-CHAVE #2: Consolidar as autarquias locais

O processo de descentralização territorial passa pelas autarquias locais. A recente fusão/agregação de freguesias foi uma oportunidade perdida de uma reforma consensual que reforçasse as competências, os meios e a dimensão das freguesias, que deveria ter resultado de um impulso participativo das próprias autarquias. Está fora de causa questionar o princípio da racionalização do mapa das freguesias, mas importa corrigir os erros cometidos:

- solicitar aos órgãos dos municípios e das freguesias a avaliação objetiva dos resultados da fusão/agregação para, em função dessa análise, corrigir os casos que se revelem ter sido mal decididos;
- modernizar o sistema de governo dos municípios, valorizando a câmara municipal como um órgão executivo ágil e eficaz de concretização de políticas sufragadas em processos eleitorais e a assembleia municipal como órgão de fiscalização política;

AÇÃO-CHAVE #3: Garantir serviços públicos de proximidade

O uso inteligente de novas tecnologias de informação e comunicação, associado à melhoria de outros meios de comunicação, permite atualmente combinar objetivos de eficácia e eficiência, que passam pela indispensável racionalização da rede de serviços públicos, com garantia de proximidade e igualdade aos utentes que deles necessitam. Podemos ter em simultâneo um tratamento dos processos mais centralizado e um atendimento mais descentralizado. São várias as medidas para concretizar este objetivo estratégico:

A reforma da administração regional, no Continente, deve partir do que já existe, ou seja, das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR). Para isso é preciso:

- avançar com a desgovernamentalização e legitimação democrática pelos autarcas da região das CCDR;
- fortalecer a integração territorial das políticas públicas ao nível de cada uma das cinco regiões do Continente (NUTS II), integrando alguns dos atuais serviços regionais desconcentrados.

- utilizar as Comunidades Intermunicipais (CIM) para o desenvolvimento de serviços partilhados (por exemplo, nas áreas do ensino, da saúde, da proteção social, do emprego e formação profissional), nomeadamente entre municípios com menos população;
- dotar as autarquias de competências de articulação em rede das entidades que atuam no terceiro setor, no âmbito do apoio, coesão e inclusão sociais, saúde, educação, cultura, emprego, de modo a que os diversos atores partilhem recursos e sigam estratégias alinhadas e complementares;
- preparar uma nova Lei Quadro que permita desenvolver o princípio constitucional de autonomia local, que seja um instrumento da descentralização do Estado e que promova a proximidade e a eficiência dos serviços prestados pelas autarquias locais.

- alargar, em colaboração com os municípios e com as freguesias, e reunindo serviços da administração central e local, a rede de Lojas do Cidadão, em diferentes formatos, que reúnam mais racionalidade com igual ou maior proximidade, aproveitando sempre que possível os equipamentos já instalados;
- fomentar o acesso assistido a e-serviços (por exemplo, na saúde ou nos contactos com familiares emigrados).

Domínio de ação: Transparência e participação

É indubitável que a desconfiança dos cidadãos na política e nos políticos se tem agravado. Por isso, é necessário restabelecer esse elo de confiança através de uma governação credível, com uma perspetiva de longo prazo e capaz de corresponder às aspirações dos cidadãos.

A qualidade das políticas públicas não dispensa, todavia, a adoção de políticas dirigidas para o reforço da qualidade da democracia, nomeadamente através do incremento da transparência e da participação políticas, que ajudem a acelerar esse processo. Assim, é fundamental aproximar os cidadãos das instituições democráticas, tanto através da revisão das leis eleitorais como da promoção de mecanismos de participação na decisão pública e na sua avaliação.

Apesar de discutida há anos e de o texto constitucional abrir caminho a várias soluções de reforço da qualidade do sistema eleitoral, não foi ainda possível concluir de forma satisfatória uma reforma cuja oportunidade se tem vindo a tornar cada vez mais consensual.

Além disso, uma leitura republicana do exercício dos mandatos e do serviço público será mais bem servida se assentar em mecanismos jurídicos que assegurem a prevalência do interesse público nas decisões do poder político. Na esfera pública, a transparência dos procedimentos é uma condição instrumental de afirmação desta vinculação republicana à causa pública, inerente aos valores e aos princípios da democracia. Esse é um caminho importante para garantir a confiança dos cidadãos em relação às opções dos decisores, tanto no domínio propriamente político como, em geral, no domínio administrativo.

É certo que muito foi feito nesta matéria e que a evolução da nossa democracia sempre assentou também no aperfeiçoamento do quadro legal relativo aos titulares de cargos públicos, nomeadamente em matéria de incompatibilidades, garantias de imparcialidade administrativa, declarações de património e rendimentos, declarações de interesses, adoção de códigos de conduta, sistemas de alerta e de combate à corrupção. Contudo, os desafios de uma gestão pública cada vez mais complexa, o aumento do grau de exigência dos cidadãos em relação aos seus representantes e o aparecimento de meios mais eficazes para alcançar este objetivo, aconselham a proceder à reavaliação e melhoria regular do aparelho legislativo existente, com vista à correção das deficiências e lacunas detetadas, evitando soluções demagógicas que procurem aprovação popular, e que penalizem sem justificação quem exerça funções públicas ou políticas.

Para estes efeitos, é importante:

AÇÃO-CHAVE #1: Qualificar os processos eleitorais

Qualificar a democracia passa por valorizar os mecanismos de participação próprios de uma democracia representativa. Para esse efeito, é importante reforçar a qualidade do momento fundador de qualquer democracia - o exercício do direito de voto -, através de:

- revisão do sistema eleitoral para a Assembleia da República com o objetivo de melhorar a representatividade e a aproximação dos eleitos em relação aos eleitores, sem

prejuízo da garantia de condições de governabilidade, de proporcionalidade e de pluralismo da representação parlamentar e de todo o território do País, e a informação e prestação de contas pelo exercício dos mandatos, mediante a criação de círculos uninominais de candidatura;

- alargamento das possibilidades de voto antecipado a quem esteja deslocado ou ausente do país nas datas dos atos eleitorais.



AÇÃO-CHAVE #2:

Dotar de coerência o 'Estatuto dos Titulares de Cargos Políticos e Públicos'

Esta ação exige, entre outros aspetos consolidar e racionalizar legislação dispersa com o objetivo de:

- melhorar o regime das declarações de rendimentos e de património por parte dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, e o seu controlo;
- aperfeiçoar o regime de incompatibilidades entre a esfera pública e a particular, entre os cargos eletivos e outros de natureza administrativa;

- dotar de coerência o regime dos impedimentos no exercício de funções, nomeadamente através da limitação de aceitação de cargos não eletivos incompatíveis, por todo o período correspondente à legislatura para que se foi eleito.

AÇÃO-CHAVE #3:

Regulamentar a atividade de *lobbying*

Enquadrar no plano legislativo a atividade de *lobbying* permitirá clarificar um quadro de atividades de representação lícita de interesse difusos (ambientais, culturais, económicos, e outros) e privados junto dos decisores, protegendo quer a prossecução do interesse público, quer a intervenção dos interessados nos processos de decisão.

Para o efeito importa ter em conta o quadro normativo vigente na UE e em vários Estados Membros, definir as condições de acesso à atividade, bem como a transparência da propriedade das empresas dos agentes que a desenvolvem, e prevenir a ocorrência de conflitos de interesses.

AÇÃO-CHAVE #4:

Reforçar os mecanismos de participação dos cidadãos nos processos de decisão

A participação dos interessados consubstancia simultaneamente uma forma de reforçar o seu envolvimento na decisão e de melhorar a informação ao dispor dos decisores políticos. Nesse sentido, importa:

- garantir uma comunicação mais eficaz entre as entidades públicas e a sociedade civil, privilegiando o uso de linguagem clara e acessível, nomeadamente nos processos

de consulta pública, nos processos regulamentares e legislativo e de participação dos interessados, com recurso a ferramentas de participação *online* assentes em redes sociais;

- ensaiar formas de participação dos utentes dos serviços públicos no desenho de novas formas para sua organização através de mecanismos de cocriação.

Domínio de ação: Confiança na justiça

Um Estado moderno e eficiente deve procurar que a justiça garanta a paz social, a estabilidade e a confiança, assegurando que não é um entrave ao desenvolvimento e se encontra ao serviço dos cidadãos e das empresas.

Portugal deve ter a ambição de colocar o seu serviço público de justiça entre as melhores referências mundiais na criação de um sistema de vanguarda na realização da justiça e na prevenção e resolução de conflitos.

Para isso tem de resolver várias deficiências atualmente apontadas pela sociedade e pelos agentes económicos ao serviço público de justiça e inverter a perceção negativa que existe sobre todo o sistema. São recorrentes as queixas relativas à sua lentidão, à prestação de um nível de serviço de qualidade inferior ao de outros serviços públicos e à obscuridade e dificuldade de compreensão dos procedimentos e das decisões dos tribunais. Por exemplo, é relevante ter em conta que a duração média dos processos cíveis em primeira instância continua a ser superior à média da OCDE, correspondendo, em média, a 425 dias, ao passo que a média dos países da OCDE é de 238 dias²².

O abandono das agendas modernizadoras pelo Governo, preferindo as abordagens tradicionais baseadas em revisões pontuais ou parcelares de códigos, a permanente cedência a interesses corporativos e a incapacidade para planear e programar a aplicação das alterações legislativas com competência e rigor agravaram a perceção negativa sobre o sistema de justiça.

Importa reverter esta perceção negativa sobre a qualidade, transparência e capacidade do serviço público de justiça, nomeadamente através da redução dos prazos médios de decisão nos tribunais, da pendência processual e da melhoria do nível de serviço prestado aos cidadãos e empresas.

Revela-se, por isso, fundamental desenvolver as ações-chave que configurem uma agenda modernizadora e progressista para a próxima década, para que a justiça seja um serviço público em que os cidadãos e as empresas possam confiar.

AÇÃO-CHAVE #1:

Modernizar a gestão do sistema judicial

O serviço público de justiça tem um claro défice de gestão, a qual se encontra repartida por várias entidades públicas que exercem as suas competências de forma pouco coordenada e pouco orientada para os utentes. Além disso, os tribunais registam uma incapacidade crónica para resolver mais processos do que os que entram, apesar de nas últimas décadas a procura não ter aumentado e os recursos humanos terem sido claramente reforçados^{23/24}. O aumento de meios não tem, assim, resolvido o problema da morosidade da justiça. É, portanto, nesta vertente que é preciso insistir, através de várias medidas, que passam por:

- desenvolver novos instrumentos de gestão e métodos de cooperação e exercício coordenado de competências que envolvam todas as entidades com responsabilidades na gestão de recursos humanos, infraestruturas, meios tecnológicos e aspetos logísticos dos tribunais, bem como na realização da justiça;

- organizar formação para a gestão, especificamente para presidentes de tribunais, magistrados coordenadores e administradores, bem como para funcionários judiciais com competências de coordenação de serviços;
- disponibilizar novas ferramentas informáticas para a gestão e monitorização da carga processual e do desempenho de funções nos tribunais;
- definir um compromisso quantificado de metas e objetivos de desempenho claros e avaliáveis;
- adotar um sistema de estímulos positivos em tribunais que recuperem pendências, para níveis previamente fixados, designadamente para melhoria das condições de trabalho ou para execução de projetos propostos pelos próprios agentes da justiça.

²² Judicial Performance and its determinants: a cross-country perspective – A going for growth report, OECD, OECD Economic Policy Papers no. 05, 2013, acessível em: <http://bit.ly/1t9ygDO>, págs. 13 e 38.

²³ O número de ações propostas tem oscilado entre 600.000 e 900.000, variando o respetivo número de ano para ano, mas sem que se verifique uma evidente tendência de aumento. A título de exemplo, em 1994 entraram 868.081 processos e, em 2013, 676.045. (Fonte: Estatísticas da Justiça, disponíveis em <http://www.siej.dgpi.mj.pt>).

²⁴ O aumento de recursos humanos nos tribunais entre 1991 e 2013 é evidente, tanto ao nível de magistrados como de oficiais de justiça. O número de juízes aumentou de 1.162 para 2.038, o número de magistrados do Ministério Público de 834 para 1.566 e o de funcionários judiciais de 6.031 para 7.840. (Fonte: Estatísticas da Justiça, acessíveis em: <http://bit.ly/1x1VeEx>)

AÇÃO-CHAVE #2:

Melhorar a informação prestada aos cidadãos sobre o funcionamento da justiça

É importante aumentar a transparência do funcionamento da justiça, para que todos possam compreender melhor e avaliar os seus procedimentos e decisões. Uma parte da perceção negativa dos cidadãos tem como origem esse desconhecimento.

AÇÃO-CHAVE #3:

Organizar um Simplex para o sistema judicial

As pessoas e empresas têm o direito de ter decisões mais rápidas e, por isso, é preciso apostar num Simplex para o sistema judicial capaz de quebrar rotinas e práticas que atrasam os processos, aplicando princípios de simplificação, desformalização e desburocratização semelhantes aos que, juntamente com o uso de meios tecnológicos, permitiram modernizar radicalmente os registos e o notariado. Para o efeito, é necessário:

AÇÃO-CHAVE #4:

Reforçar a confiança na justiça, melhorando a prevenção, o acesso e a igualdade de tratamento

Por um lado, é necessário ir à raiz dos problemas e prevenir a ocorrência de litígios. Por outro lado, é preciso assegurar que a justiça trata casos iguais de forma igual. E, finalmente, é indispensável contrariar a perceção de que os tribunais não respondem às pessoas que têm menos recursos, incluindo através de meios alternativos para a resolução de litígios. Para isso são necessárias medidas como:

- criação de um programa de justiça preventiva que passe por identificar e atuar sobre os principais pontos de tensão social causadores de litígios como por exemplo questões relacionadas com o sobreendividamento, relações de vizinhança, relações familiares e heranças;
- renovação da aposta nos meios de resolução alternativa de litígios, que passa por atribuir novas competências e

Para esse efeito, torna-se necessário desenvolver ações como as seguintes:

- indicar ao utente a duração média do tipo de processo em causa no tribunal onde o processo corre;
- facilitar ao utente o acompanhamento do estado do seu processo;
- utilizar linguagem clara em atos processuais fundamentais, como nas citações e notificações;
- organizar um serviço de atendimento para os tribunais, acessível em diferentes canais.
- promover a reengenharia dos procedimentos nos tribunais, privilegiando a simplicidade e a oralidade, com registo integral de imagem e voz, eliminando trâmites, intervenções e passos burocráticos desnecessários;
- promover o recurso a novas tecnologias em todos os setores da justiça, evitando a multiplicação de plataformas informáticas e desenvolvendo as potencialidades para reduzir a burocracia judicial;
- avaliar a possibilidade de uma inovação radical da cultura processual civil com um regime de processo civil piloto reduzido a normas básicas e que permita uma gestão dinâmica do processo pelo juiz.

desenvolver territorialmente as redes de julgados de paz, centros de arbitragem e mediação, atribuindo-lhes novas competências para resolver casos da vida das pessoas onde se registam litígios como por exemplo em conflitos relacionados com responsabilidades parentais;

- adoção de formas inovadoras que, em vez do do simples encerramento de serviços como os que ocorreram recentemente, permitam, em cooperação com as autarquias, reforçar o exercício da justiça próximo das populações, sem prejudicar o esforço de racionalização do sistema judicial mas que vá além;
- aposta numa formação moderna dos agentes judiciais como medida central para a eficiência e a qualidade da justiça, designadamente em aspetos focados na gestão e métodos e resolução ágil de litígios;
- monitorização sistemática dos riscos de prescrições de processos, atuando preventivamente de modo a evitá-las;
- avaliação sistemática da perceção e da confiança no serviço público de justiça, através da realização periódica de inquéritos de satisfação junto dos utentes.

Domínio de ação: Segurança, liberdade e direitos fundamentais

A segurança de um país e dos seus cidadãos é uma importante dimensão de liberdade e proteção dos direitos fundamentais.

Nos últimos dez anos, Portugal conheceu importantes reformas dos seus sistemas de segurança: a defesa nacional, a segurança pública, a proteção civil e a segurança humana. Numa área tão crítica para o desempenho das funções básicas de soberania e integração cívica, as políticas públicas devem ser tanto quanto possível fundamentadas, contínuas e consensuais. Não faz sentido sujeitar instituições tão matriciais como as forças armadas e as forças de segurança a processos permanentes de mudança e reorientação.

As forças armadas constituem pilares do Estado pois prestam serviços absolutamente essenciais aos cidadãos e à democracia. Protegem o país e o território contra riscos e ameaças externas, garantindo a prossecução dos seus interesses estratégicos; servem os objetivos da política externa, contribuindo ativamente para a defesa dos bens comuns e a construção da paz, no quadro das organizações internacionais de que somos parte, com natural destaque para as Nações Unidas, a União Europeia e a OTAN; praticam a cooperação com os países de língua portuguesa, assim fortalecendo esse recurso vital do país que é a sua ligação à lusofonia; apoiam as instituições nacionais de segurança pública e de proteção civil na resposta a situações de emergência e perigo para a segurança de pessoas e bens, cuja dimensão obrigue a intervenções de grande escala; promovem a segurança humana, fornecendo serviços essenciais para o salvamento de pessoas e para a prestação de cuidados nas regiões mais periféricas ou em circunstâncias mais extremas.

A segurança interna constitui, por sua vez, outra área essencial para as políticas públicas que partem do princípio democrático fundamental de que liberdade e segurança constituem dimensões da dignidade humana e da cidadania.

Neste campo, a luta contra a criminalidade revela-se uma área especialmente importante, devendo ser criadas condições que evitem um sentimento de impunidade e que ofereçam eficácia à investigação, acusação e julgamento dos crimes, tendo a reinserção social como objetivo.

Também aqui as melhores políticas são as que apostam numa lógica de continuidade estrutural e consenso alargado, com maior ambição nos objetivos e melhor rentabilização dos meios.

Em ambos os casos pede-se ação política que seja clara e parcimoniosa nas prioridades, para que as mesmas sejam cumpridas, no quadro dos recursos materiais e orçamentais que temos ao nosso alcance, e possamos tirar todo o partido da excelência dos nossos recursos humanos.

Para esse efeito, são críticas as seguintes linhas de ação:

AÇÃO-CHAVE #1:

Prosseguir o esforço de racionalização e modernização das forças armadas

É fundamental prosseguir com a modernização e valorização das Forças Armadas, nomeadamente nas seguintes vertentes:

- racionalização e modernização da estrutura superior da defesa e das forças armadas, reforçando o papel do Ministro da Defesa e do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, a concentração e partilha de serviços e a cultura de comando conjunto;
- estabelecer prioridades claras na dotação em equipamento e infraestruturas, tirando todo o partido das possibilidades de cooperação e partilha no âmbito da União Europeia e concentrando o investimento nos meios estritamente indispensáveis às missões atribuídas às forças armadas;

- conduzir o processo de modernização de estruturas e de racionalização de efetivos, de modo a desenvolver a capacidade operacional nas áreas que mais interessam ao país, em termos de segurança humana, missões de paz e segurança cooperativa, e cooperação internacional;

AÇÃO-CHAVE #2:

Melhorar a coordenação das forças de segurança

Qualquer que seja o padrão internacional a que nos refiramos, Portugal tem excelentes forças e serviços de segurança, apresenta dos melhores indicadores do mundo em matéria de criminalidade contra pessoas e bens e dispõe de um enorme recurso, que é a participação voluntária de milhares de cidadãos na proteção civil.

A melhoria da coordenação das forças e serviços de segurança tem de assentar, em primeira linha, numa maior articulação e coordenação da ação de diversos ministérios, não obstante a execução das políticas seja concretizada de forma segmentada em cada um deles.

Em matéria de política de segurança, é fundamental:

- reforçar a coordenação funcional das forças de segurança, através do usos de plataformas e sistemas de comunicação, e a coordenação orgânica, ponderando eventuais alterações institucionais que melhorem a

- reduzir custos em despesas onde a atuação não seja prioritária, concentrando a ação das forças armadas em domínios de evidente valor acrescentado para o país, como por exemplo nas áreas relacionadas com a defesa e exploração de recursos da zona económica exclusiva e da plataforma continental, e ainda na satisfação de compromissos e missões internacionais que se considerem proporcionais e compatíveis.

eficácia e a eficiência e reduzam redundâncias e sobreposição de funções;

- melhorar a coordenação entre as polícias, os bombeiros, mas também as autoridades locais e regionais, as empresas, designadamente do setor agroflorestal, e o conjunto das populações, para garantir a eficácia e eficiência do sistema nacional de proteção;
- experimentar e desenvolver plataformas que permitam inovar a forma como essa coordenação é realizada através do recurso às tecnologias de informação e comunicação;
- reforçar a articulação entre as Forças e Serviços de Segurança e o sistema prisional;
- incrementar a cooperação na vertente formação como prática e metodologia para a criação de sinergias e laços que promovam e sedimentem a criação redes profissionais e afinidades institucionais.

AÇÃO-CHAVE #3:

Reforçar as políticas de prevenção e a segurança na proximidade

O reforço das políticas de prevenção, através de várias práticas e metodologias e atuando de forma concertada e devidamente monitorizada, continua a ser uma ação estratégica fundamental para melhorar os índices de segurança, devendo contar com uma participação crescente das autarquias locais.

Para esse efeito é fundamental:

- articulação entre os programas específicos em matéria de prevenção da criminalidade existente nas Forças e Serviços de Segurança, de modo a potenciá-los ao nível das boas práticas e da otimização dos recursos;

- incrementar o policiamento de proximidade, numa perspetiva de policiamento orientado pelas informações, mas sem que este seja sinónimo de territorialização, considerados os custos e demais encargos de tal opção, dado que a mesma não traz real valor acrescentado no que respeita à segurança dos cidadãos;
- monitorizar de forma permanente, através do Gabinete Coordenador de Segurança, as tendências da criminalidade e a sua incidência territorial, de modo a permitir sinalizar os pontos mais críticos e assim possibilitar uma atuação dirigida, oportuna e eficaz;

- construir gradualmente um novo sistema de cooperação entre o Estado e as autarquias, e entre os serviços públicos e o voluntariado social, no que diz respeito ao conjunto do sistema de proteção civil e, em particular, no que toca às respostas rápidas e próximas, em caso de ameaça ou desastre natural, usando tecnologia para articulação de toda rede envolvida;
- desenvolver políticas de prevenção específicas para determinadas áreas, tais como:
 - violência doméstica, de que as mulheres são particularmente vítimas, mas também os idosos;
 - terrorismo, agindo localmente e cooperando internacionalmente na identificação e abordagem precoce das novas ameaças que impendem hoje sobre a segurança pública, a vida coletiva e os próprios fundamentos da ordem democrática;

AÇÃO-CHAVE #4:

Melhorar a luta contra o crime, a investigação e o seu julgamento

A luta contra o crime, garantia da liberdade dos cidadãos, exige uma investigação, acusação e julgamento eficazes das condutas criminais, sendo necessária uma constante atenção a esse aspetos.

Assim, são necessárias medidas como as seguintes:

- investir na formação especializada no campo criminal, para melhorar a investigação e julgamento da corrupção e da criminalidade económica e financeira complexa, nomeadamente em relação a condutas lesivas dos interesses financeiros do Estado e dos contribuintes;
- aplicar, de modo mais alargado e mais adequado, à pequena e média criminalidade - relacionadas com o sentimento de insegurança dos cidadãos - formas processuais mais expeditas, nomeadamente em matéria de investigação, e medidas e penas alternativas à prisão;

- tráfico de seres humanos;
- cibercriminalidade, desenvolvendo uma política de cibersegurança transversal e ações de sensibilização / formação;
- insegurança nas escolas, potenciando e alargando o programa Escola Segura, essencialmente assente na polícia de proximidade e na sensibilização das comunidades educativas, alargando-o a outros públicos;
- incêndios florestais, responsáveis pela delapidação de recursos naturais imprescindíveis ao desenvolvimento do país;
- sinistralidade rodoviária, fazendo convergir os esforços de melhoramento das vias e sinalização, da educação cívica e de sancionamento eficaz das infrações.

- concentrar recursos libertos de áreas onde não existem conflitos ou onde a atividades dos atores judiciais não tem valor acrescentado significativo na realização efetiva da ação penal, recompondo e requalificando profundamente a investigação e a acusação criminal;
- reforçar o papel do Conselho Coordenador dos Órgãos de Polícia Criminal (CCOPC) em matéria de definição de grandes linhas da política criminal;
- elaborar, em coordenação com os Conselhos Superiores das Magistraturas e com o CCOPC, uma nova lei de prioridades de política criminal que tenha em conta as prioridades no combate ao crime grave e organizado constantes do ciclo político da UE.



3º PILAR

INVESTIR NO FUTURO

INVESTIR NA CULTURA

3.1



A cultura é a marca mais visível da identidade de uma nação.

A cultura é a marca mais visível da identidade de uma nação e da sua capacidade de interagir em plano de igualdade com os demais países num mundo global. A cultura portuguesa é hoje, no plano internacional, pela sua riqueza patrimonial e pelo dinamismo da sua criação contemporânea, uma das marcas mais reconhecidas e mais prestigiantes do país.

A cultura é também uma condição da democracia, porque só cidadãos informados e cultos podem assumir uma participação cívica crítica e exigente numa sociedade assente em valores de progresso e de justiça.

A cultura constitui, por outro lado, um pilar essencial do desenvolvimento social e económico num contexto internacional em que a informação e o conhecimento, a aprendizagem e a qualificação, a criatividade e a inovação surgem cada vez mais como fatores-chave da competitividade.

É por isso importante afirmar as responsabilidades próprias e inalienáveis do Estado na garantia do direito constitucional dos cidadãos à criação e fruição da cultura, assegurando o papel insubstituível das artes e humanidades no sistema educativo, garantindo a preservação do nosso património edificado e intangível e estimulando uma oferta cultural intensa, diversificada, inovadora e acessível a todos.

TRÊS NÍVEIS DE INTERVENÇÃO

3.1.1

O setor público da cultura sofreu nos últimos três anos os efeitos combinados de uma tutela politicamente irrelevante, esvaziada de competências e incapaz de assegurar quer uma política interna coerente, quer uma articulação interdepartamental eficaz com as restantes áreas da governação; de uma suborçamentação dramática, que o fez recuar em termos percentuais um quarto de século e o impediu de assegurar minimamente as suas responsabilidades para com os cidadãos e honrar os seus compromissos para com os agentes culturais; de uma destruturação dos seus organismos por uma política precipitada de fusões institucionais e de redução cega de quadros, que o esvaziou de capacidade de diagnóstico e de intervenção; bem como de uma ausência generalizada de estratégia a médio e longo prazo,

substituída por medidas avulsas, descoordenadas e inconsequentes.

Esta situação, associada – como seria de esperar num quadro de crise económica – ao decréscimo dos financiamentos de carácter mecenático e à forte redução da procura de bens e serviços culturais por parte das entidades públicas e privadas e dos cidadãos, é tanto mais grave quanto se traduz no desperdício do enorme potencial criativo de um setor que conta hoje, em todas as suas áreas, com uma massa crítica de recursos humanos qualificados e com uma visibilidade e um reconhecimento internacionais sem precedentes na nossa história. É preciso colocar esse potencial ao serviço do desenvolvimento socioeconómico e da consolidação da vida democrática.

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

3.1.2

Para a prossecução destes objetivos, o Estado deve identificar o que lhe cabe assegurar por si próprio, no plano dos organismos de intervenção cultural direta e de tutela, o que pode fazer melhor em termos de parcerias de geometria variável com as autarquias e com os produtores privados, e o que deve deixar à iniciativa privada, assumindo neste último caso um papel de regulação e de estímulo.

Importa assim fortalecer o setor público de intervenção cultural, quer no seu âmbito setorial próprio, quer definindo estratégias culturais articuladas que sejam transversais aos vários setores da administração pública. Importa também

conceber, neste domínio, novos modelos de parceria entre a administração central e as autarquias, bem como entre os organismos públicos e os criadores e produtores culturais privados. E é necessário promover novos enquadramentos políticos, jurídicos e fiscais que estimulem a iniciativa cultural da sociedade civil, dinamizem o setor das indústrias culturais e da economia criativa e facilitem a participação das empresas e dos cidadãos na sustentação da vida cultural.

Uma estratégia global para a cultura deve assentar primordialmente nos domínios da democratização, da criação e divulgação e da valorização económica.

Domínio de ação: Democratização da cultura

O direito à fruição e criação da cultura, consagrado no artigo 78.º da Constituição, exige uma política cultural que assuma como um dos seus desígnios primordiais a salvaguarda do acesso de todos os cidadãos à educação cultural e artística, bem como uma oferta cultural rica, diversificada e descentralizada, tanto no plano da preservação do património como no da criação contemporânea. Para tal, é necessário definir estratégias intersectoriais, flexibilizar os processos de trabalho dos organismos da cultura, desconcentrar e descentralizar os processos de decisão e orientar as políticas culturais por um princípio geral de serviço público democrático aos cidadãos. Estes objetivos serão prosseguidos através das seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1: Educar para uma cultura mais participada

O país que queremos, ao longo da próxima década, é um país globalmente mais culto e com uma cultura mais participada e inclusiva. Para o efeito, importa:

- reforçar os conteúdos de artes e humanidades no sistema educativo, a todos os níveis, como condição do fomento da inovação, da criatividade e da capacidade crítica;
- estimular a produção de conteúdos audiovisuais que promovam o conhecimento e o gosto pela cultura, designadamente no âmbito do serviço público de rádio e televisão;

- incentivar uma política de conservação e restauro que permita o acesso alargado dos cidadãos à fruição do nosso património cultural;
- dinamizar os serviços educativos dos organismos culturais públicos, desenvolvendo estratégias de mediação que encorajem o acesso e a participação dos cidadãos, tanto pela ligação à escola, como numa perspetiva de educação ao longo da vida;
- estimular polos de produção local e redes de itinerância que contribuam para a descentralização da oferta cultural.

AÇÃO-CHAVE #2: Imprimir um carácter transversal à política cultural e desenvolver o trabalho em rede entre a administração central e local

A política cultural não pode ser circunscrita à tutela direta da cultura. Exige um esforço comum de vários ministérios e uma articulação entre diferentes níveis de administração e respetivas instituições. Para o efeito, é indispensável:

- estimular a interação entre departamentos de diferentes ministérios (e em especial entre a educação e a cultura), com vista a rentabilizar infraestruturas, equipamentos, recursos humanos e orçamentais, incentivando a parceria, a circulação, a cocriação, a coprodução e o trabalho em rede;

- identificar, valorizar e articular as componentes culturais no contexto das várias políticas setoriais das políticas públicas (emprego, formação profissional, desenvolvimento regional, reabilitação urbana, turismo e outras);
- estabelecer novos modelos de parceria entre o Estado e as entidades locais e regionais, tanto públicas como privadas, para o reforço das redes de coprodução e de itinerância artística.

Domínio de ação: Criação e divulgação

Não há cultura sem criadores culturais, pelo que uma política cultural democrática tem de assentar no respeito pelos autores e artistas, na salvaguarda da sua autonomia criativa e na valorização da sua função social. A natureza própria do trabalho na cultura exige, além disso, que os organismos vocacionados para a intervenção neste domínio disponham de orgânicas, processos de trabalho e modelos de gestão que respeitem a sua especificidade e assegurem a sua eficácia. A intervenção do Estado neste domínio deve assentar, em simultâneo, na preservação do património decorrente da criação passada e no estímulo à criação contemporânea geradora de novo património. Por sua vez, a afirmação de um perfil cultural português, simultaneamente identitário e cosmopolita, só se pode fazer pela aposta numa estratégia de internacionalização que confira visibilidade à cultura nacional e a integre como parceira de pleno direito numa rede global de criação artística e de circulação de criadores, intérpretes, correntes e projetos. Neste domínio, é essencial:

AÇÃO-CHAVE #1:

Valorizar e dignificar autores e artistas

Para valorizar os autores e os artistas, impõe-se:

- consolidar o setor público de produção artística, dotando-o de modelos de gestão adequados à sua especificidade e operacionalidade;
- definir novos modelos de parceria com os criadores e produtores culturais privados, assentes nos princípios da transparência de procedimentos, da contratualização de programas, metas e objetivos, e da avaliação dos resultados;
- dotar as instituições públicas culturais de meios e programas de apoio e acolhimento à inovação, experimentação e difusão da criação contemporânea;
- defender a propriedade intelectual e o direito de autor como garantias da sustentabilidade da criação artística;
- criar o Estatuto do Artista Intermitente, consagrando soluções específicas nos planos da legislação laboral, da Segurança Social e da fiscalidade.

AÇÃO-CHAVE #2:

Divulgar os nossos criadores em Portugal e no estrangeiro

Com o objetivo de divulgar os nossos criadores, não apenas em Portugal mas também no estrangeiro, é fundamental:

- estimular e otimizar a utilização dos fundos comunitários destinados à internacionalização cultural e artística, nos planos da coprodução, da circulação e da tradução, em particular os do Programa Europa Criativa;
- fazer da diplomacia cultural uma missão fundamental da política externa portuguesa, capacitando as representações diplomáticas portuguesas para este objetivo;
- atrair para Portugal acontecimentos culturais de projeção internacional e consolidar os que já existem;
- criar e ampliar programas de participação e reciprocidade dos criadores portugueses em redes internacionais de intercâmbio e permuta;
- fomentar a participação de instituições portuguesas em infraestruturas culturais internacionais, atrair para Portugal infraestruturas internacionais e reforçar e desenvolver infraestruturas culturais nacionais de qualidade reconhecida internacionalmente;
- afirmar os canais internacionais de rádio e televisão da RTP como instrumentos do serviço público difusão e divulgação dos criadores e da cultura portuguesa.

ANTÓNIO COSTA © PS

MOBILIZAR PORTUGAL

Domínio de ação: Valorização económica

A cultura representa hoje, em Portugal e no resto da Europa, uma percentagem muito significativa do PIB e da geração de emprego, tanto no seu espaço próprio como, indiretamente, pelo seu forte impacto na rede de produção e circulação de bens e serviços em que está inserida. Importa, assim, valorizar a dimensão económica da cultura, quer por si mesma, quer pela sua capacidade de gerar criatividade, inovação e, por isso também, competitividade acrescida dos demais setores económicos. Para ser eficaz, esta valorização deve saber articular a viabilização indispensável da experimentação estética com o estímulo a uma produção direcionada para alvos de consumo mais alargados, visto que é a primeira que alimenta o imperativo de originalidade e de diferença competitiva da segunda.

AÇÃO-CHAVE #1:

Reforçar a ligação entre a atividade cultural e a atividade económica

A economia do futuro será, cada vez mais, uma mistura de inovação e de diferenciação. É este modelo de economia criativa e de criação que devemos construir progressivamente ao longo da próxima década. Para realizar este objetivo, é importante:

- explorar a vertente económica da cultura, tirando partido do grande dinamismo e potencial do setor cultural e criativo;

AÇÃO-CHAVE #2:

Estimular a criação de empregos culturais

O trabalho artístico e a produção cultural serão sempre o resultado de mentes criativas. A originalidade não pode ser automatizada, nem a criatividade gerada em cadeia. Assim, só teremos uma economia diferenciada, culturalmente dinâmica e assente em indústrias criativas se dispusermos de uma população ativa inovadora e a ocuparmos e motivarmos para o desempenho de tarefas intelectualmente estimulantes. Para o efeito, há que:

- integrar o setor cultural e criativo na estratégia de internacionalização da nossa economia;
- aproveitar os benefícios da inovação digital e estimular o mercado de produção de conteúdos, de forma orientada para o desenvolvimento das indústrias criativas;
- rever a Lei do Mecenato, criando estímulos mais eficazes para o investimento das empresas e dos cidadãos individuais em projetos criativos e patrimoniais.

- estimular a criação de mecanismos e lugares de trabalho entre cultura, ciência e atividade económica, favorecendo a investigação, a inovação e a descoberta;
- favorecer o empreendedorismo nas áreas da produção e da prestação de serviços de âmbito artístico e cultural, criando mecanismos desburocratizados para o efeito e promovendo a criação de empregos culturais, nomeadamente no setor privado e no terceiro setor (associações, cooperativas e fundações).



Philip Lange / Shutterstock.com

INVESTIR NA CIÊNCIA

3.2



Ciência é apostar nas pessoas, na sua formação exigente e motivada.

Investir na ciência é investir no futuro do país. A estratégia de investimento na ciência tem, por isso, de unir todas as forças políticas e todas as forças sociais em torno de objetivos comuns. Ciência é conhecimento, organizado e verificado, aberto à crítica e ao progresso, com responsabilidade pelos seus métodos e resultados. É também cultura, e da cultura recebe o impulso que a faz abrir-se à descoberta e às mudanças de perspectiva de que se alimenta a inovação.

Ciência é economia – como podem as empresas competir com sucesso se não dispuserem de quadros qualificados e relações sistemáticas com universidades e politécnicos, se

não se renovarem e anteciparem o futuro, se não cooperarem internacionalmente em inovação e investigação?

Ciência é integração e justiça social. As ciências são hoje uma fonte de métodos e técnicas capazes de ajudar à integração dos mais vulneráveis e dos que têm necessidades especiais. Ciência é também consciência do risco e de prevenção de riscos, desde a saúde às catástrofes naturais, aos desastres ambientais ou aos acidentes industriais.

Ciência é apostar nas pessoas, na sua formação exigente e motivada, na educação e na cultura científica e tecnológica para todos.

O RECENTE PROGRESSO DA CIÊNCIA E A NECESSIDADE DE O SUSTENTAR

3.2.1

Ao longo dos últimos 25 anos, assistimos a uma transformação assinalável na quantidade e qualidade de conhecimento científico produzido e difundido em Portugal.

No final dos anos 80, a atividade científica estava ainda reservada a um pequeno número de investigadores e, na maioria das disciplinas científicas, a sua projeção internacional era limitada pela baixa produtividade e reduzida densidade de conhecimento.

A definição de uma visão de longo prazo para a ciência veio alterar profundamente esse panorama. Foi implementada através de um conjunto coerente de políticas públicas que incluíram um programa alargado de formação avançada de recursos humanos, um sistema de financiamento de unidades de investigação, a associação de Portugal aos mais avançados centros de conhecimento do mundo e o investimento em infraestruturas de difusão do conhecimento científico junto da comunidade, em particular dos mais jovens.

Desde 2000 até hoje houve duas vezes mais doutoramentos atribuídos em Portugal do que ao longo das últimas três décadas do século XX, e atualmente formam-se mais de 1.500 novos doutorados por ano em Portugal, metade deles mulheres²⁵. No entanto, quando comparado com a Zona Euro, Portugal apresenta ainda um défice no total de pessoas a trabalhar em atividades de investigação e desenvolvimento²⁶, assim como de recursos humanos em ciência e tecnologia o que antecipa a necessidade não só de garantir políticas ativas de formação avançada de recursos humanos, como de assegurar que esses recursos altamente qualificados integram o mercado de trabalho nos setores de atividade que melhor podem valorizar as suas competências, das universidades aos laboratórios, da administração pública às empresas, potenciando ainda a criação de novos projetos empresariais.

No que respeita à produção científica e ao impacto na comunidade internacional, o novo panorama é igualmente revelador. Desde 2000, Portugal mais que triplicou o número anual de publicações científicas²⁷ e, em algumas áreas, como as ciências do espaço, a física, a imunologia, a engenharia e as ciências agrárias, o impacto é superior à média da Zona

Euro²⁸. No entanto, e apesar desse crescimento, a produtividade por investigador ainda é inferior à da generalidade dos países europeus, a que se junta um sistema científico ainda consideravelmente segmentado e um processo de acumulação de investimento em conhecimento ainda muito reduzido face a países líderes.

O reforço da autonomia das instituições científicas e de ensino superior e a exposição dos investigadores portugueses a mais e melhores centros de conhecimento mundiais, complementados por políticas públicas de financiamento da atividade científica, permitiram sustentar mecanismos de transferência de conhecimento entre gerações de cientistas e entre estes e a sociedade nas suas diferentes dimensões: a formação científica e humanista das populações, a valorização económica do conhecimento e o apoio mais informado e qualificado às decisões da esfera pública.

Esta rota de consolidação foi abruptamente interrompida em 2011. Rompeu-se o amplo compromisso social e político com a ciência, tendo-se usado sistematicamente o argumento da 'excelência'. Recentemente, a redução do nível de investimento em I&D e a falta de transparência no processo de avaliação das unidades financiadas pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) foram questionadas pela comunidade científica, juntamente com a diminuição do apoio ao emprego científico e à formação avançada de recursos humanos.

Os resultados dessas políticas mostram uma opção mal informada, ignorando que é pela competição e pela expectativa de progresso que se atingem melhores resultados. Não há nenhum ecossistema de atividade científica que seja ao mesmo tempo sustentável e que assente num grupo restrito e exclusivo de cientistas. Esta é, aliás, uma ideia perigosamente próxima de tudo aquilo que impediu que Portugal assumisse o desafio da ciência mais cedo.

O património de conhecimento científico que se adquiriu ao longo das últimas décadas é um dos maiores ativos de que a sociedade portuguesa dispõe para responder aos desafios sociais, económicos e ambientais da próxima década. Deve, por isso, ser preservado e reforçado.

²⁵ "Fluxo e situação profissional dos doutorados em Portugal – 2009", GPEARI - Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais, Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, junho 2011.

²⁶ De acordo com a OCDE, em 2012 Portugal tinha 10,2 trabalhadores em atividades de I&D por mil ativos, enquanto a Zona Euro tinha 12,2 (<http://bit.ly/1qomUfu>)

²⁷ Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, Ministério da Educação e Ciência (<http://www.dgeec.mec.pt/np4/210/>)

²⁸ "Produção Científica em Portugal – Impacto 2014", Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, Ministério da Educação e Ciência.

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

3.2.2

Com os objetivos de recuperar a centralidade do sistema científico e tecnológico no processo de modernização social e económica de Portugal, voltar a chamar os seus atores para o debate em torno das políticas públicas de ciência

e melhorar as expectativas de emprego científico, a *Agenda para a Década* identifica cinco domínios de ação, assim como um conjunto de ações-chave associadas.

Domínio de ação: Potencial humano

Reforçar a qualificação avançada do potencial humano significa aumentar o potencial de modernização da sociedade e da economia. Passa por valorizar o mérito e a competência científica e tecnológica através de programas que reforcem a formação avançada de recursos humanos, aumentem a expectativa de empregabilidade de jovens mestres e doutorados em todos os setores de atividade e atraiam recursos humanos qualificados para Portugal. Implica lançar um programa, centrado nas pessoas, nas instituições académicas e científicas, nas empresas e nas redes - nacionais e internacionais - de conhecimento e de tecnologia, o que deverá ser garantido através das seguintes ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Recuperar a intensidade da formação avançada e a integração de investigadores em universidades e laboratórios

O número de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento a atribuir em concursos públicos e de contratos de investigação com universidades e laboratórios não pode continuar a diminuir como tem acontecido nos dois últimos anos, nem as bolsas de formação avançada podem ser um mecanismo de precarização da atividade de investigação. Para garantir que tal acontece, é necessário:

- recuperar o nível de intensidade dos programas de atribuição de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento por parte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia;

- alargar a outros organismos públicos a possibilidade de atribuição de bolsas de formação avançada, de acordo com a sua natureza e em áreas concordantes com os seus temas de ação;
- promover um programa estável de contratação de doutorados por universidades e laboratórios que garanta um objetivo anual de novas contratações durante os próximos dez anos, contribuindo dessa forma para aumentar as expectativas de empregabilidade dos atuais e futuros doutorados.

AÇÃO-CHAVE #2:

Estimular a contratação de jovens doutorados por empresas e instituições de investigação

A empregabilidade de doutorados no setor privado, designadamente no setor produtivo e em instituições de investigação e desenvolvimento tecnológico, tem de ser estimulada através de programas com apoios públicos, robustos e com densidade, para a contratação de recursos humanos qualificados, contribuindo assim para prevenir e combater a atual

e insustentável emigração forçada dos jovens mais qualificados e, ao mesmo tempo, acelerar a transferência de conhecimento entre os atores económicos e as instituições de investigação e desenvolvimento, melhorar a produtividade das nossas empresas e aumentar a sua competitividade.

AÇÃO-CHAVE #3:

Integrar jovens doutorados na administração pública e no sector empresarial do Estado

A administração pública, central e regionalmente, e o setor empresarial do Estado deverão ter a capacidade de integrar nos seus quadros recursos humanos mais qualificados, em particular jovens doutorados que possam contribuir com métodos e processos inovadores que garantam uma maior eficácia do Estado e dos serviços públicos na sua relação com os cidadãos e as empresas e uma maior independência do Estado face à utilização e contratação de recursos externos.

A inserção de jovens doutorados no sistema de saúde, e nos hospitais em particular, juntamente com a promoção de redes de fornecedores de empresas de base tecnológica, são hoje determinantes para estimular a sustentabilidade do sistema face aos novos desafios e oportunidades da medicina e da especialização das técnicas de diagnóstico, terapia e tratamento.



Domínio de ação: Instituições

As instituições do sistema científico e tecnológico nacional são as incubadoras das ideias e projetos que qualificam a atividade científica nacional nas suas diferentes dimensões. O seu regular funcionamento, num quadro de maior autonomia e diversidade, é uma garantia de melhores resultados e mais prestígio. Durante a próxima década será necessário capacitar as instituições nacionais com os instrumentos necessários à sua modernização, o que deverá ser feito através das seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Promover o reforço da autonomia, diversificação e modernização das instituições científicas

Durante os próximos anos será importante reforçar a autonomia das instituições de investigação, valorizando a sua diversidade. Em particular, dever-se-á:

- promover a sua abertura à sociedade e à cultura, a sua responsabilidade face às exigências da economia e da sociedade, assumindo-as como parceiros exigentes das políticas públicas;

- estimular um maior reconhecimento internacional, desenvolvendo novas e modernas competências no ensino e na investigação;
- fomentar a diversidade institucional, valorizando o papel autónomo das unidades de investigação e estimulando a criação de unidades de tecnologia aplicada em colaboração com o setor produtivo.

AÇÃO-CHAVE #2:

Reativar a investigação de interesse público e reforçar a relevância de centros tecnológicos, públicos e privados

Portugal precisa de valorizar os seus recursos naturais endógenos, as áreas emergentes do conhecimento e preparar-se melhor para responder aos impactos negativos das alterações climáticas e das catástrofes naturais. Explorar o presente e preparar o futuro requer uma concertação entre os diferentes agentes científicos, económicos, sociais e políticos. Requer requalificar equipamentos e capacitar consórcios de interesse público com recursos humanos qualificados.

Requer valorizar e estimular o desenvolvimento de centros tecnológicos, públicos e privados, em estreita colaboração com atividades e setores industriais emergentes, potenciando a atração de recursos humanos qualificados e de atividades de maior valor acrescentado numa gama diversificada de temas. Identificar e promover programas mobilizadores face a grandes desafios, da exploração do espaço aos novos desafios da mobilidade urbana, da produção industrial ao

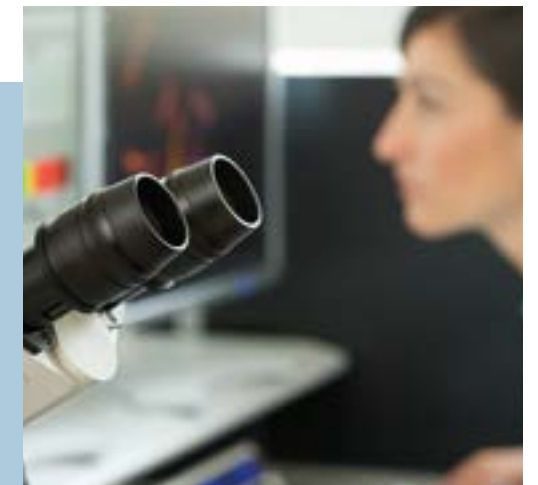
sistema de saúde, mobilizando os atores de forma inclusiva e de modo a promover a criação de valor social e económico.

A cooperação nacional e internacional nas áreas da inovação e da investigação é um elemento de afirmação de qualquer sociedade moderna e tem de ser reforçada em Portugal. A experiência acumulada por Portugal na participação em

grandes instituições internacionais e em parcerias estratégicas em ciência e tecnologia mostram a necessidade de reforçar o posicionamento de Portugal no mundo com base em parcerias para o futuro que valorizem as nossas instituições e empresas através de atividades de investigação e de formação avançada em torno dos temas de futuro.

Domínio de ação: Financiamento e avaliação

Grande parte da atividade científica em Portugal, e em todo o mundo, é garantida através de financiamento público competitivo. Um sistema de financiamento robusto depende em larga medida da credibilidade dos mecanismos de avaliação, algo que se deteriorou ao longo dos últimos três anos. Para recuperar a credibilidade e eficácia dos sistemas públicos de avaliação e financiamento do sistema científico e tecnológico, é necessário envolver a comunidade científica e as suas instituições nesta discussão, desenvolvendo as seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Promover um sistema de avaliação que sirva o desenvolvimento científico e tecnológico do país

É importante restaurar a confiança da comunidade científica nos processos de avaliação, aumentando a transparência de critérios, explicitando objetivos dos exercícios de avaliação, respondendo às necessidades de ciência de qualidade em todas as áreas do saber e promovendo o desenvolvimento regional assente em saber e inovação. Para tal, é necessário:

- voltar a envolver os agentes da comunidade científica na definição dos programas de financiamento e avaliação do sistema;

- reconhecer as especificidades das diferentes áreas científicas e atribuir-lhes matrizes próprias de avaliação, valorizando o impacto na comunidade e nas diferentes vertentes de valorização social e económica do conhecimento, designadamente em termos de modernização da atividade económica e da formação científica e humanista da população.

AÇÃO-CHAVE #2:

Garantir a estabilidade e previsibilidade dos mecanismos de financiamento

A atividade científica requer planeamento e compromissos a médio e longo prazo, pelo que os mecanismos de financiamento não podem estar, na sua generalidade, subjugados aos ciclos anuais da política orçamental do Estado. Aliás, garantir a estabilidade e a previsibilidade desses mecanismos é também garantir uma maior eficácia na utilização dos recursos financeiros, algo desejável no processo de consolidação orçamental. Nesse sentido, será importante:

- assegurar que o financiamento público à atividade científica, em particular aquele que se dirige a projetos de investigação, à formação avançada e ao emprego científico, seja definido em programas-quadro plurianuais;

- garantir que a publicação dos regulamentos dos diferentes concursos é feita com a devida e necessária antecedência e inclui uma calendarização clara de todos os passos, desde a submissão das candidaturas à atribuição do financiamento;
- promover uma maior eficácia no processo de monitorização e reporte das atividades financiadas, através da implementação de rotinas simplificadas entre a administração, as instituições e os investigadores, assim como a simplificação administrativa em todos os processos de avaliação da atividade científica.

AÇÃO-CHAVE #3:

Reforçar o financiamento competitivo a projetos e ideias de investigação e desenvolvimento

O nível de despesa pública em investigação e desenvolvimento está ainda longe da generalidade dos países europeus. É por isso fundamental reforçar o financiamento competitivo a projetos e ideias de I&D, diversificando a tipologia de projetos na sua dimensão e objeto. Em particular, dever-se-á:

- reforçar o financiamento de projetos, em todas as áreas científicas, que sejam desenvolvidos em instituições de investigação e desenvolvimento;
- fomentar o financiamento a projetos de maior duração e com o envolvimento de mais parceiros, definindo áreas

temáticas que melhor podem contribuir para um novo modelo de desenvolvimento económico e social;

- atribuir financiamento competitivo a ideias de maior valor acrescentado desenvolvidas por pequenas e médias empresas e apoiar a atividade de investigação e desenvolvimento empresarial em cooperação com as universidades e os laboratórios;
- apoiar a angariação de financiamentos competitivos internacionais, criando modelos de cofinanciamento e de prémios de sucesso, estimulando ao mesmo tempo a criação de propostas competitivas com fundos e apoio técnico.

Domínio de ação: Valorização do conhecimento

A realização da ciência só se torna completa através da sua apropriação pelas instituições, pelas organizações e pelas pessoas. O conhecimento científico e tecnológico deve e pode ser valorizado em domínios diferentes, da economia à educação científica e humanista das populações, sem esquecer o apoio na tomada de decisões públicas. É para isso fundamental mobilizar a comunidade científica, nas suas diferentes especializações, para o centro das políticas públicas, nomeadamente através das ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Acelerar a transferência de conhecimento entre os setores científico e produtivo

O desinvestimento público em ciência dos últimos anos é uma ameaça que paira sobre a capacidade de se produzir mais e melhor conhecimento e mais e melhor economia. Nas economias modernas, o setor empresarial privado responde sempre a um maior investimento público com mais investimento, originando uma dinâmica virtuosa entre Estado e empresas, entre política e economia. É portanto importante que durante a próxima década se acelere a transferência de conhecimento entre setores económicos e agentes científicos e tecnológicos. A valorização económica do conhecimento pode ser estimulada através de:

- valorização, do ponto de vista fiscal, das despesas das empresas em emprego científico e em atividades de investigação e desenvolvimento, estimulando a contratação de

recursos humanos qualificados e o aumento da componente privada no total da despesa em I&D;

- incentivo ao desenvolvimento de uma rede de fundos de inovação com capacidade para promover novos projetos com impacto no emprego e desenvolvimento económico, valorizando a capacidade científica e tecnológica nacional no mundo;
- estímulo a novos projetos empresariais de base científica e tecnológica e à sua sustentabilidade, com base no apoio a acesso a mercados globais e à sua integração em cadeias industriais de maior valor acrescentado;
- incentivo à profissionalização de agentes de transferência de tecnologia e difusão do conhecimento.

AÇÃO-CHAVE #2:

Estimular a cooperação entre o sistema científico e tecnológico e a administração pública

O sucesso da modernização da administração pública depende também da sua capacidade de inovar e introduzir novas rotinas e procedimentos capazes de aumentar a eficácia e acrescentar valor aos serviços prestados aos cidadãos e às empresas. A criação de programas de colaboração entre instituições de investigação e a administração pública poderão contribuir decisivamente para esse desígnio.

AÇÃO-CHAVE #3:

Reforçar a promoção da cultura científica nos jovens e nas suas famílias

Uma sociedade mais informada e qualificada é necessariamente mais capaz de superar os desafios individuais e coletivos. Para isso, é importante continuar a apostar na promoção da cultura científica e tecnológica para todos, na escola e na sociedade, sustentada na mobilização sistemática dos centros de ciência e de tecnologia para projetos de trabalho com a população.

Domínio de ação: Ciência portuguesa no mundo

A difusão internacional do conhecimento científico e do capital tecnológico produzido em Portugal é fundamental para a sua valorização. Durante a próxima década, será importante alavancar os objetivos de desenvolvimento nacional através da cooperação internacional, reforçando a capacidade de atrair recursos humanos qualificados e captar o interesse internacional sobre a ciência em Portugal, o que deverá ser feito através das seguintes ações-chave:

**AÇÃO-CHAVE #1:**

Promover a participação ativa de Portugal nas organizações científicas e tecnológicas europeias

O financiamento competitivo europeu à investigação, desenvolvimento e inovação é cada vez mais um elemento importante para as instituições científicas e tecnológicas e as empresas portuguesas sustentarem a sua atividade e valorizarem a capacidade instalada junto dos seus pares internacionais. Ao promover a participação ativa de Portugal nas principais organizações europeias de ciência e tecnologia, nas suas lideranças e na definição dos seus programas, estaremos a contribuir mais eficazmente para os desígnios da União Europeia, ao mesmo tempo que promovemos objetivos nacionais de desenvolvimento.

AÇÃO-CHAVE #2:

Continuar a estimular a cooperação internacional com centros científicos mundiais e com instituições de países a que nos liga uma história comum

Portugal, os seus cientistas, instituições científicas e tecnológicas e empresas têm vindo a contribuir cada vez mais para o esforço internacional de produzir e valorizar conhecimento científico, da Agência Espacial Europeia ao CERN, ou da investigação em cancro ao estudo dos fenómenos sociais. A cooperação internacional de Portugal com as universidades e os centros de conhecimento mais avançados do mundo deve continuar a ser estimulada com o objetivo de garantir que o país participará ativamente nas respostas aos grandes desafios atuais e futuros do conhecimento. Dessa forma, garante-se igualmente uma maior capacidade do sistema nacional em

poder aplicar o conhecimento adquirido e acumulado na resposta aos desafios sociais e económicos nacionais.

Ao mesmo tempo, deverá ser estimulada a cooperação com instituições de países a que nos liga uma história comum - as diásporas -, ou uma vontade nova de construir em conjunto respostas a desafios científicos e tecnológicos. Em particular, devem ser estabelecidas parcerias entre consórcios de instituições portuguesas e as suas congéneres nos países de língua oficial portuguesa, perspetivando a valorização do conhecimento científico e da tecnologia nacionais.

**AÇÃO-CHAVE #3:**

Apostar na diplomacia científica e na relação com as diásporas científicas

A diplomacia científica e a relação com as diásporas científicas no mundo é um fator cada vez mais importante para o reforço do papel de Portugal no mundo e para afirmar a prioridade decisiva na expansão da língua portuguesa como meio de cultura e de ciência. E é, também, uma oportunidade para, capitalizando o prestígio internacional de cientistas e universidades portuguesas, comunicar os objetivos de desenvolvimento nacional e

captar o interesse internacional para os desafios da modernização económica e social que se ambiciona para Portugal.

Neste contexto, é necessário capacitar a nossa rede consular no mundo para o diálogo sistemático com as diásporas científicas e as redes de conhecimento que emergem, sobretudo junto das instituições científicas e grupos empresariais líderes a nível mundial.



4º PILAR

REFORÇAR A COESÃO SOCIAL

REFORÇAR A SOLIDARIEDADE SOCIAL

4.1



É precisamente em períodos de crise que as políticas sociais são mais necessárias.

Reforçar a coesão social pressupõe combater a pobreza, procurando reduzi-la ou mesmo erradicá-la, diminuir as desigualdades e garantir a todos os direitos sociais.

A globalização financeira e económica não cessa de acentuar a desigualdade na distribuição de riqueza e rendimentos tanto ao nível internacional como nacional, tendência que se agravou com a crise de 2008 e a falta de políticas compensadoras adequadas. Também por isso, Portugal é hoje um país bastante mais desigual do que antes, onde há mais pessoas pobres e há pobres ainda mais pobres.

A génese de tal agravamento está no pensamento neoliberal vigente, segundo o qual as desigualdades económicas e sociais, por mais profundas que sejam, são o resultado inevitável de diferenças de capacidades e de oportunidades.

A luta da social-democracia pelo Estado Social e pela justiça social foi sempre feita em nome da luta por mais igualdade, essencial para reforçar a coesão social. Além de um problema político e moral, a desigualdade excessiva é também um problema económico, na medida em que afasta segmentos significativos da população da participação na economia e no mercado. A desigualdade excessiva é corrosiva para a

justiça e para a coesão social. Se for duradoura e não for combatida eficazmente gera sentimentos de frustração e de deslegitimação social das instituições políticas e do Estado.

Para combater as desigualdades não basta assegurar a imprescindível igualdade de direitos e deveres perante a lei. Importa também assegurar a igualdade de oportunidades para todos, garantir condições de vida minimamente condignas, erradicar a pobreza, adotar políticas de “ação positiva” em relação às pessoas em condições mais difíceis (designadamente pessoas com deficiência e minorias tradicionalmente discriminadas), remunerar as pessoas pela competência e pelo mérito, facilitar a mobilidade social ascendente e adotar uma combinação de políticas públicas com efeitos efetivamente redistributivos.

É precisamente em períodos de crise que as políticas sociais são mais necessárias, por constituírem um estabilizador automático que assegura um mínimo de coesão social indispensável ao funcionamento da nossa sociedade. A situação de emergência social em que Portugal se encontra exige uma nova visão do país e um novo contrato social que reconstrua a confiança entre os portugueses e o Estado.

A CRISE E O CONTEXTO DE RETROCESSO SOCIAL

O balanço de três anos de políticas de empobrecimento é hoje claro: i) a inversão do ciclo de redução das desigualdades e da pobreza que Portugal vinha trilhando nos anos anteriores; ii) o aumento da exclusão social e do risco de pobreza, principalmente nas crianças e nos jovens; iii) o agravamento das desigualdades sociais. Ao mesmo tempo, verificou-se um recuo generalizado das políticas sociais, bem expresso na redução do número de beneficiários do Rendimento Social de Inserção, precisamente num período em que a medida seria mais urgente.

Os retrocessos a que o país assiste nos últimos anos têm a sua expressão mais visível e alarmante no aumento da pobreza e das desigualdades sociais. Em 2012, 24,8% das pessoas vivia com um rendimento inferior a 468 euros, rendimento que em 2009 era considerado o limiar de pobreza em Portugal²⁹. Entre 2009 e 2012, mais de 700.000 pessoas passaram a viver abaixo deste limiar, alcançando os 2,5 milhões de mulheres, homens e crianças. Também nas desigualdades se aprofundam as assimetrias que durante anos vinham sendo reduzidas de forma consistente e sustentada. Em 2012, os rendimentos dos 20% mais ricos passaram a ser 6 vezes superiores aos dos 20% mais pobres (era 5,8 em 2011), enquanto os 10% que mais ganham têm rendimentos 10,7 vezes mais altos que os 10% com rendimento mais baixo (era 9,2 em 2009)³⁰.

A incidência da pobreza nas crianças e nos jovens passou de 22,4% em 2009 para 24,4% em 2012, ou seja, mais de 460.000 crianças e jovens encontram-se em risco de

pobreza. Assim, revela-se urgente atuar neste domínio tendo em vista reduzir a dimensão deste problema. O combate à pobreza e à precariedade social constitui um objetivo de justiça social, assim como um instrumento para a redução sustentada das desigualdades no médio e no longo prazo, através do reforço das condições para uma efetiva igualdade de oportunidades.

Verificou-se um recuo generalizado das políticas sociais, com um agravamento nas condições de acesso às prestações sociais não contributivas, tendo sido dificultado, deste modo, o acesso àquelas que são as principais prestações sociais de combate à pobreza. Esta realidade está bem expressa na redução dos beneficiários do Rendimento Social de Inserção para menos 115.000 (cerca de 35%), precisamente num período em que a medida mais seria necessária. Quanto à proteção aos mais novos, mais de 23.000 crianças e jovens perderam o abono de família, enquanto no apoio aos idosos mais pobres, deixou de ser atribuído Complemento Solidário para Idosos a mais de 62.500 beneficiários (menos 26,5%).³¹

O prolongado período de crise que Portugal vive desde a grande recessão produziu resultados especialmente negativos no equilíbrio dos sistemas sociais. No caso da segurança social esse efeito foi de dupla natureza: uma continuada degradação das receitas contributivas e um acréscimo das despesas associadas ao crescimento do desemprego, mesmo num quadro em que se degradaram, por lei, as condições de proteção social no desemprego.

4.1.1

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

Para o reforço da coesão social e para a criação de um sistema de proteção social justo, estável, sustentável e solidário, é fundamental prosseguir os seguintes objetivos: garantir a

sustentabilidade da Segurança Social, combater a pobreza e as desigualdades, promover a justiça fiscal e modernizar a ação social.

4.1.2

Domínio de ação: Sistema de Segurança Social

O efeito da destruição de emprego, do lado das contribuições e das prestações sociais, do lado da despesa, designadamente com o subsídio de desemprego, produziu um impacto financeiro negativo de significativa dimensão na sustentabilidade do sistema de segurança social. Considerando apenas o efeito emprego, ou seja, sem ter em conta a quebra de salários resultante da crise, poderemos avaliar em mais de 8.000 milhões de euros o impacto nas contas da Segurança Social entre 2009 e 2013.

Esta descapitalização degradou conjunturalmente a situação financeira do sistema, pese embora, depois das reformas realizadas na década passada, o sistema de segurança social público apresentasse um cenário de evolução que era, no contexto da União Europeia, dos mais sustentáveis no longo prazo. Tal facto foi reconhecido de forma alargada, quer no plano nacional como internacional.

Revela-se, pois, essencial a reposição gradual das condições económicas e financeiras que garantam a continuidade dos sistemas sociais e a previsibilidade na formação dos rendimentos. No domínio da sustentabilidade do sistema de Segurança Social, será fundamental:

AÇÃO-CHAVE #1:

Repor progressivamente as condições de equilíbrio dos sistemas de proteção social

A reposição progressiva das condições de equilíbrio dos sistemas de proteção social assume o objetivo de conferir estabilidade nas prestações sociais já atribuídas, particularmente nas pensões de velhice e invalidez, ao mesmo tempo que se garante a sustentabilidade do sistema.

O contrato celebrado entre as pessoas e a segurança social não pode ser desvalorizado de forma sistemática. Ao mesmo tempo, o Fundo de Estabilização de Segurança Social deve subordinar a sua política de aplicações a critérios de prudência e rigor.

Este reequilíbrio tem de estar fortemente associado a uma verdadeira mudança nas políticas de emprego, já que a crise

económica fez aumentar de forma significativa o número de pessoas em idade ativa que estão fora do mercado de trabalho. São perto de dois milhões de pessoas que, em idade ativa, se encontram fora do mercado de trabalho, em particular os desempregados e os inativos “desencorajados”. A recuperação de uma crescente parcela deste potencial de emprego, não só reduz o impacto de curto e médio prazo da evolução migratória, como constitui um elemento essencial da recuperação dos equilíbrios da segurança social.

Outro elemento essencial na recuperação do equilíbrio dos sistemas consiste na recuperação e aperfeiçoamento de instrumentos de luta contra a fraude e a evasão contributiva e prestacional.

²⁹ Linha de pobreza ancorada no tempo.

³⁰ EU-SILC: Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (2013) (<http://bit.ly/1x1BYac>)

³¹ Cálculos feitos a partir das estatísticas da Segurança Social, em <http://www4.seg-social.pt/estatisticas>

AÇÃO-CHAVE #2:
Promover a convergência
dos sistemas de proteção

As alterações casuísticas adotadas pelo Governo nas regras de acesso à reforma introduziram novos fatores de desigualdade entre os trabalhadores do Estado e do setor privado, pelo que é fundamental assegurar uma efetiva igualdade entre todos os portugueses no acesso aos seus direitos sociais no acesso à proteção social.

A convergência efetiva dos sistemas de proteção social, nomeadamente das pensões, será assegurada através da definição de regras únicas de formação de direitos, a aplicar para o futuro.

AÇÃO-CHAVE #3:
Simplificar e tornar mais transparente
o sistema de prestações sociais

A eficácia do sistema de proteção social exige um esforço de simplificação do sistema de segurança social. Os portugueses necessitam de um acréscimo de previsibilidade acerca do valor futuro dos seus direitos e isso implica a simplificação do sistema e das suas prestações e o aumento da transparência e do acesso a informação sobre os direitos.



Domínio de ação: Pobreza e desigualdades

O combate à pobreza e à exclusão social impõe-se como um desígnio nacional não somente por razões de equidade mas também por razões de eficiência e de coesão social.

A pobreza não é um problema individual, mas antes uma violação dos direitos de cidadania, que coloca em causa a nossa vivência democrática, constituindo um verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento económico. A pobreza, e em particular a pobreza extrema, é um fator de ameaça à dignidade humana e de fragilização da coesão social.

Este combate não pode ser adequadamente travado por políticas casuísticas ou assistencialistas e não pode ser tarefa apenas de um setor do governo, mas uma responsabilidade partilhada por vários. Além de ser necessário assegurar a complementaridade efetiva das diferentes políticas sociais, é preciso ser mais abrangente: os impactos sobre a pobreza devem ser um elemento de avaliação das diferentes políticas públicas.

No combate à pobreza, as políticas sociais não devem ser exclusivamente um processo de transferência de recursos financeiros para as famílias mais carenciadas. É necessário que elas constituam efetivamente uma alavanca no processo de inserção social das famílias e dos indivíduos mais pobres da sociedade. O impacto conseguido pelas inovadoras políticas sociais deve ser uma referência nas metodologias seguidas, assim como uma arma contra a desvalorização e o ataque às prestações dirigidas aos mais pobres.

São ações-chave no domínio das políticas de combate à pobreza e à exclusão social:



AÇÃO-CHAVE #1:
Repor o Complemento Solidário
para Idosos como elemento central
de redução da pobreza entre idosos

No âmbito do combate à pobreza, e em particular no que diz respeito à pobreza dos idosos, a prestação social mais eficaz é, sem dúvida, o Complemento Solidário para Idosos (CSI). Esta prestação, atribuída mediante uma rigorosa condição de recursos, destina-se a quem mais precisa, traduzindo uma opção de rigor, e também de verdade, em contraponto com a falácia do aumento das pensões mínimas, como se os pensionistas de pensões mínimas fossem os mais pobres dos idosos.

Os progressos feitos nesta área sofreram um retrocesso com as medidas impostas pelo Governo, nomeadamente através da redução do valor de referência do CSI, em 113 euros anuais, ou da exclusão da prestação dos idosos efetivamente mais pobres. Em simultâneo, atualizou apenas uma parte das pensões mínimas, correspondentes às carreiras contributivas mais curtas (menos de 15 anos).

AÇÃO-CHAVE #2:

Centrar o combate à pobreza nas crianças e nos jovens

Não é possível combater a pobreza infantil com medidas avulsas, em dissonância entre si e com uma incidência de curto prazo, como tem sucedido nos últimos três anos.

Integrar estratégias locais com os pilares fundamentais de uma estratégia nacional, focalizada nas prestações sociais de combate à pobreza, deve ser a tônica para reverter os valores inaceitáveis que a pobreza infantil atingiu.

A redução da pobreza monetária em famílias com filhos a cargo deve ser um objetivo determinante na atribuição das prestações de cidadania ou de solidariedade. Contudo, para interromper o ciclo de pobreza não basta reduzir a pobreza monetária, é também preciso criar as condições para que as crianças e os jovens tenham igualdade de oportunidades, para que tenham acesso a um ensino de qualidade, bem como a cuidados de saúde adequados.

Assim, as políticas a desenvolver devem conjugar:

- políticas de transferência de recursos para as famílias com crianças e jovens em situação de pobreza. Este objetivo pode ser atingido através do reforço das políticas já existentes, designadamente prestações sociais, por exemplo mediante uma reponderação do peso atribuído às crianças e aos jovens;
- a consideração de determinadas características dos agregados familiares, mantendo como critério fundamental o

Cumprir-se, assim, repor o valor de referência do CSI para os níveis anteriores ao corte introduzido pelo Governo e promover o acesso a esta prestação de forma ativa e politicamente empenhada.

rendimento (ou seja, aplicando a condição de recursos). Devem ser tidas em conta características particulares e extraordinárias que traduzam fortes níveis de precariedade social, como por exemplo, a privação material no acesso a bens e serviços básicos, o facto de serem famílias excluídas da atividade produtiva ou altamente endividadas;

- os recursos disponíveis devem ser focalizados, através de medidas direcionadas às famílias sujeitas a maiores riscos ou com condições menos favoráveis para interromper os ciclos de pobreza em que se encontram, nomeadamente as famílias monoparentais ou as famílias numerosas;
- uma abordagem integradora no combate à pobreza, articulando diversas medidas setoriais que se devem complementar entre si, potenciando sinergias e apostando em medidas de proximidade, focalizadas nas crianças e jovens e nas suas famílias. Devem ser criadas medidas setoriais complementares às prestações de combate à pobreza do lado do sistema educativo e do sistema de saúde que acrescentem valor às medidas já existentes (alimentação escolar, manuais escolares, “cheque dentista”);
- uma abordagem centrada no território, privilegiando os mais marcados por situações críticas de pobreza infantil, designadamente através de medidas de intervenção familiar, assente em respostas de proximidade que potenciem as sinergias e o dinamismo das estruturas locais.

combata mecanismos de evasão que minam políticas de coesão social, como o imposto sobre transações financeiras, decidido por um conjunto de Estados-membros da UE e atuar com vigor a nível da UE no combate contra os paraísos fiscais e contra o *dumping* fiscal na União.

Domínio de ação: Justiça fiscal

O sentimento de injustiça na repartição do esforço fiscal, a falta de transparência nos critérios e finalidades dos impostos e o sentimento de asfixia resultante do nível atingido pela carga fiscal nos últimos anos constituem graves fatores de desconfiança dos cidadãos face ao sistema fiscal. A exaustão tributária, associada ao sentimento de injustiça, paralisa a sociedade e degrada a consciência da função do imposto numa economia social de mercado.

A tributação deve ser um instrumento solidário e redistributivo, que garanta a sustentabilidade do Estado Social sem sufocar a economia, permitindo o desenvolvimento da sociedade, a criação de riqueza e a execução de políticas públicas modernizadoras. Neste sentido, a agenda fiscal para a próxima década contempla as seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Definir um quadro de estabilidade e transparência fiscal

As linhas gerais de evolução do sistema fiscal para a próxima década devem ser objeto de uma discussão aberta e participada, designadamente com os parceiros sociais, com vista a garantir a previsibilidade fiscal, a transparência e a equidade na repartição dos sacrifícios, bem como a salvaguarda dos direitos dos contribuintes. Esta discussão deve incluir os governos das regiões autónomas no respeito pelas suas competências constitucionais e estatutárias e da Lei das Finanças Regionais. O quadro de estabilidade e de transparência fiscal deve:

- fixar a evolução do peso relativo da tributação do trabalho, do capital, do consumo e do património;

- estabelecer os critérios gerais de adequação do sistema fiscal à evolução do ciclo económico;
- definir objetivos, sujeitos a ajustamento ao ciclo económico, de evolução das taxas dos principais impostos, da carga fiscal e das projeções de evolução da receita;
- promover a cidadania fiscal, o acompanhamento independente dos critérios de atribuição de benefícios fiscais, bem como a eficácia e transparência da justiça fiscal, no respeito pelos direitos dos contribuintes.

AÇÃO-CHAVE #2:

Estabelecer uma tributação pessoal mais equitativa

A evolução do IRS deve ser programada até 2020, salvaguardando a progressividade do imposto único sobre o rendimento pessoal, a equidade na tributação dos rendimentos do trabalho, de capitais e prediais, bem como a prossecução de determinados objetivos estratégicos, como a qualificação das pessoas, a reabilitação urbana ou a sustentabilidade ambiental. O alargamento da base tributária, o combate sistemático à fraude e a supressão de desigualdades são elementos indispensáveis ao reforço da justiça fiscal. Para tal, há que:

- eliminar a sobretaxa e outros elementos de regressividade do imposto;

- evitar a sobrecarga fiscal dos rendimentos do trabalho, quando comparada com a tributação de outras fontes de rendimento;
- tratar de forma igualitária as várias formas de organização familiar;
- valorizar, em termos fiscais, o aumento das qualificações e a formação ao longo da vida;
- incentivar os investimentos em eficiência energética e na reabilitação urbana.

Domínio de ação:
Ação Social

Para reforçar a coesão social é essencial desenvolver a rede de serviços públicos de proteção social, dirigindo-se em especial àqueles que mais precisam - as crianças, como instrumento de redução das desigualdades, e os idosos, como instrumento de dignidade e solidariedade -, segundo uma lógica de proximidade.

A cooperação entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) tem sido fundamental na prossecução da ação social ao longo das últimas décadas. A continuidade no apoio e na valorização das instituições do terceiro setor é essencial no quadro de uma estratégia nacional de redução da pobreza e combate às desigualdades que complemente uma política de rendimentos com uma política de emprego e de serviços.

Essa cooperação entre o Estado e as IPSS deve ser reforçada no desenvolvimento da rede de apoio social, contribuindo para uma cobertura territorial equitativa e para a manutenção e conservação da rede instalada, que garanta a sustentabilidade económica e financeira das instituições. Esse reforço deve ser complementar e não substitutivo.

As medidas previstas no âmbito da ação social não substituem as medidas de combate à pobreza e à exclusão nem as medidas de proteção social. O sucesso de Agenda para a Década neste domínio depende também da capacidade de envolver a sociedade civil na promoção do bem-estar social e correção das assimetrias sociais, através da mobilização de grupos formais ou informais, do estímulo ao voluntariado júnior e sénior e do apoio aos projetos de inovação social.

Destacam-se as seguintes ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Uniformizar as comparticipações das famílias, assegurando o cumprimento do princípio da diferenciação positiva

AÇÃO-CHAVE #2:

Promover a qualidade dos equipamentos e das respostas sociais

AÇÃO-CHAVE #3:

Otimizar e desenvolver a rede de equipamentos, particularmente em grandes centros urbanos

Complementar as políticas de transferência de recursos através da atribuição de prestações de mínimos sociais (como o Rendimento Social de Inserção ou o Complemento Solidário para Idosos), ou de subsídios de caráter eventual, com a comparticipação financeira aos "novos" utentes, para frequência das respostas sociais, sendo esta atribuída em função dos recursos do agregado familiar e cumprindo o princípio da diferenciação positiva.

A qualidade dos serviços e dos equipamentos sociais deve ser melhorada através de programas de apoio à reconversão, requalificação e conservação da rede de equipamentos sociais, bem como de medidas específicas de formação e qualificação dos recursos humanos, de modo a promover a prestação de serviços com mais qualidade e a disponibilizar instrumentos para uma gestão cada vez mais eficiente das instituições, utilizando para o efeito fundos comunitários.

Apesar do reforço da rede de equipamentos sociais nos últimos anos, nomeadamente o aumento da cobertura conseguido com o programa PARES, ainda é necessário aumentar o acesso a alguns serviços e equipamentos, em particular nos centros urbanos, onde as carências permanecem significativas. Este reforço deve dirigir-se particularmente às creches e à rede de cuidados continuados.



AÇÃO-CHAVE #4:

Aumentar a articulação entre o Estado central, as autarquias e as instituições do terceiro setor

O esforço de melhorar a governação do conjunto das respostas sociais deve envolver mecanismos de descentralização, mas também de melhoria dos instrumentos de controlo. Para tal, é crítico envolver as autarquias e as regiões no desenvolvimento das respostas sociais.

REFORÇAR O SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE

4.2



Apesar do formidável sucesso e amplo consenso que regista, o SNS enfrenta desafios difíceis.

O Serviço Nacional de Saúde (SNS) é uma das maiores conquistas do Estado Social. Gerou ganhos em saúde que nos colocaram ao nível do resto da Europa, aumentou a qualidade de vida dos portugueses e abateu muitas das desigualdades que nos marcaram.

35 anos após a sua criação, apesar do formidável sucesso e amplo consenso que regista, o SNS enfrenta desafios difíceis: uma esperança de vida aos 65 anos com qualidade

inferior à da maioria dos países europeus, aumento do peso de doenças crónicas que impõem prevenção secundária dispendiosa e prolongado custo terapêutico e dificuldades crescentes no seu financiamento. A sua sustentabilidade financeira começou a ser posta em causa ainda antes da crise, devido ao envelhecimento da população, à crescente complexidade tecnológica dos cuidados e às perdas de eficiência do seu funcionamento.

A SALVAGUARDA DO SNS COMO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL NA COESÃO

4.2.1

Ao longo dos últimos três anos, os meios públicos foram reduzidos, cidadãos e famílias são chamados a contribuir em percentagem anormalmente elevada e a falta de clarificação nas relações público-privado mantém ou agrava as ineficiências do setor público, alimentando um mercado privado florescente. O Governo conseguiu levar o SNS a gastar menos, mas nem sempre a gastar melhor, tendo-lhe faltado visão estratégica e capacidade para executar as reformas que se impõem. A salvaguarda do SNS, não apenas no que toca à garantia dos seus princípios fundamentais – um SNS universal, geral e tendencialmente gratuito –, como no que

diz respeito à garantia da sua capacidade de desempenho constitui, por isso, um dos mais árduos desafios da próxima década, sendo um verdadeiro teste à determinação política na defesa do Estado Social.

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

DOMÍNIOS E AÇÕES-CHAVE

4.2.2

Para o reforço do Serviço Nacional de Saúde são domínios de ação fundamentais: a promoção da eficácia, o aumento da eficiência do SNS, a promoção ativa da equidade, a me-

lhoria da qualidade dos cuidados de saúde e o aumento da literacia bem como potenciar a participação do cidadão nas esferas de decisão.

Domínio de ação: Eficácia

Afinar o planeamento e a organização para servir mais e melhor os portugueses, ou seja, ampliar a eficácia do SNS. Através destas ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Melhorar a articulação entre hospitais, cuidados primários e continuados

A existência de consultas não especializadas, urgências não urgentes, doentes retidos para lá da fase aguda da doença são disfunções a resolver através de um melhor sistema de referência e da utilização de tecnologias de informação e comunicação, delegando consultas de especialidade aos centros de saúde e excluindo dos serviços de urgência casos de patologias banais. Esta mudança implica melhor planeamento e incentivos à mobilidade dos profissionais.

AÇÃO-CHAVE #2:

Reforçar a rede de Unidades de Saúde Familiar e garantir que todos os cidadãos têm médico de família

Existindo muitos cidadãos sem médico de família, é imperioso criar as Unidades de Saúde Familiares previstas pelos últimos governos socialistas. Os centros de saúde devem dispor de meios (análises, radiografias, pequena cirurgia, fisioterapia) para resolver a maior parte dos problemas de saúde correntes. A promoção da saúde e prevenção da doença e a articulação intersectorial têm que ser reforçadas ao nível local.

AÇÃO-CHAVE #3:

Desenvolver a rede de cuidados continuados

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

Domínio de ação: Eficiência

Obter mais e melhores resultados dos recursos disponíveis, ou seja, aumentar a eficiência do SNS. Através das seguintes ações-chave:

AÇÃO-CHAVE #1:

Reformular o financiamento responsabilizando a gestão

Implementar uma lógica de financiamento realista que responsabilize a gestão e ajude a conter despesa e a prevenir o desperdício e a fraude. Há que conferir liberdade, iniciativa e meios aos gestores, através de contratos de gestão, para que eles se tornem agentes de mudança, num contexto em que detêm responsabilidades sem poderes. O financiamento deve ser conduzido por incentivos à qualidade e à eficiência, mas também por valores de equidade.

AÇÃO-CHAVE #2:

Terminar progressivamente com a acumulação da prática pública com a prática privada

A acumulação entre prática pública e privada é geradora de conflitos de interesse, ineficiências, redundâncias, desnatação da procura, deterioração da qualidade do sector público, diminuição da equidade e baixa produtividade. Torna-se necessário remunerar adequadamente os profissionais do sector público através de incentivos ao desempenho. A crise criou uma janela de oportunidade que o governo desperdiçou.

Domínio de ação: Equidade

Abater desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde, isto é, pugnar pela equidade de resultados no SNS. Através de três ações-chave:

**AÇÃO-CHAVE #1:**

Alcançar um compromisso entre autarquias e o poder central

Um acordo que promova a descentralização, com incidência a nível regional, reforçando este nível de administração territorial, de forma a aproximar os cidadãos do exercício do poder e potenciar a tomada de decisões mais informadas e racionais, através de escolhas solidariamente partilhadas de acordo com os recursos disponíveis.

AÇÃO-CHAVE #2:

Diferenciar positivamente os cidadãos mais vulneráveis

Implementar políticas de diferenciação positiva orientadas para cidadãos mais vulneráveis, ou para doenças mais letais ou mais incapacitantes, que tornem menos desiguais os ganhos em saúde.

AÇÃO-CHAVE #3:

Rever as medidas de moderação de consumo evitando as barreiras de acesso

Redução ao mínimo desejável das medidas de moderação da procura no ponto de consumo, modulando-as em função da essencialidade dos cuidados, evitando a sua transmutação em medidas financiadoras que constituam barreiras à equidade no acesso.

Domínio de ação:
Qualidade

Melhorar continuamente a qualidade dos cuidados de saúde através das seguintes ações-chaves:

AÇÃO-CHAVE #1:

Fomentar a inovação na promoção da saúde e no combate à doença

Implementar um programa nacional de medidas de promoção da saúde e de combate à doença, com vista à melhoria da qualidade pela inovação.

AÇÃO-CHAVE #2:

Avaliar a tecnologia em saúde

Desenvolver a avaliação da tecnologia de saúde com meios que garantam conhecimento e independência. A inovação tecnológica constitui o principal fator do aumento de gastos, mas é

também um veículo de progresso. Restringir, limitar ou ignorar a nova tecnologia é uma posição inaceitável. Acolhê-la acriticamente é uma posição demissionária, que urge reverter.

AÇÃO-CHAVE #3:

Prevenir a infeção hospitalar

Sendo a infeção hospitalar um parâmetro de qualidade, a sua prevenção deve ser promovida. Para tal, é necessário desenvolver um programa nacional de controlo da infeção hospitalar,

com meios de avaliação, investigação e desenvolvimento, dotado de incentivos que promovam a qualidade, premeiem o mérito e a inovação e estimulem o aperfeiçoamento permanente.

Domínio de ação:
Participação

Um dos elementos fundamentais de melhoria do SNS é o do fortalecimento do poder do cidadão. Assim, é um objetivo central da política de saúde organizar o SNS com a concretização desse objetivo de participação através das seguintes ações-chave:



AÇÃO-CHAVE #1:

Desenvolver a educação para a saúde, a literacia e os autocuidados

Um programa nacional de educação para a saúde, literacia e autocuidados, promovendo o envelhecimento saudável, preparando e apoiando prestadores informais em cuidados domiciliários, prevenindo a diabetes, obesidade, tabagismo e promovendo a saúde mental.

AÇÃO-CHAVE #2:

Aumentar a liberdade de escolha

Facultar aos cidadãos, de forma progressiva e com respeito pela hierarquia técnica do sistema, a liberdade de escolherem em que unidades desejam ser tratados no âmbito do SNS.

AÇÃO-CHAVE #3:

Aumentar a participação dos cidadãos na definição das políticas

Criação do Conselho Nacional da Saúde para dar voz aos utilizadores do SNS, contando com a participação das autarquias e dos profissionais.

AÇÃO-CHAVE #4:

Modernizar e integrar as redes de tecnologia e de informação

Melhorar o acesso à informação e a qualidade dos cuidados de saúde à distância, modernizando as tecnologias da informação e da comunicação na saúde existentes e favorecendo as suas redes, em particular as que permitam manter o doente por mais tempo no seu ambiente familiar, como a monitorização de cuidados à distância, ou as que facultem ao cidadão informação simples e útil sobre o desempenho dos serviços, para aumentar a sua liberdade de escolher onde pretende ser tratado.

PROPOSTA DE REVISÃO DOS ESTATUTOS

Impõe-se proceder a um conjunto delimitado de alterações aos Estatutos do Partido, essencialmente dirigidos a atualizar os princípios republicanos e democráticos do Partido Socialista, numa aposta que já foi significativamente ganha de abertura do partido à sociedade, mas cujo sentido e coerência deverá ser aprofundado.

Para o efeito, importa considerar que os partidos políticos – e o PS deve saber ser pioneiro dessa consciência – não são “caixas negras”, fechados sobre si mesmos, mas antes instrumentos de participação aberta dos cidadãos na definição das orientações democráticas do poder político, a todos os níveis da representação democrática.

Faz por isso todo o sentido aperfeiçoar as condições de exercício da democracia partidária, com destaque para a maior facilitação do exercício da capacidade eletiva dos militantes, bem como da valorização da participação dos simpatizantes, tanto pela suscetibilidade da realização de eleições primárias para a designação de candidatos a titulares de cargos políticos como pela possibilidade da sua participação regular em instâncias de reflexão política. Tal como faz todo o sentido voltar a garantir que o prazo de mandato dos órgãos eleitos seja de dois anos, numa reafirmação do valor atualizado da vontade dos militantes. E faz ainda sentido assegurar uma capacidade acrescida dos órgãos colegiais do partido, com destaque para a Comissão Nacional, na definição das grandes orientações políticas e, simultaneamente, na avaliação da efetiva realização dessas orientações por parte da liderança política.

No contexto concreto em que o próximo Congresso tem lugar, as alterações relacionadas com a natureza eletiva do Congresso e com o alargamento das possibilidades de participação democrática devem, uma vez aprovadas e nos termos dos próprios Estatutos, entrar imediatamente em vigor, sugerindo-se que o Congresso conceda poderes de revisão estatutária à Comissão Nacional para melhor ponderação das demais matérias, nomeadamente as relacionadas com os processos de designação dos candidatos a titulares de cargos políticos, com o estatuto das inerências nos órgãos colegiais e executivos e com os regulamentos eleitorais.

Deste modo, todos ficaremos em condições de cooperar na abertura de um ciclo de plena normalidade na vida do partido, devidamente apetrechado para responder aos desafios da mudança que os portugueses legitimamente esperam de um PS renovado.

Art.º 12.º

(Dos direitos e deveres dos simpatizantes)

- 1. a) (...)
- b) (...)
- c) (...)
- d) **(novo)** Em especial, poder ser chamado a participar na eleição direta para Secretário Geral do PS ou em eleições primárias quando tenham lugar, por deliberação dos órgãos próprios do partido.
- e) **(novo)** Integrar conselhos consultivos ou grupos de trabalho junto dos diversos órgãos do partido, sempre que estes, no respetivo âmbito de intervenção, decidam constituí-los.

Art.º 15.º

(Da capacidade eleitoral)

Têm capacidade eleitoral os membros do Partido com seis meses de inscrição na data do ato eleitoral e que constem dos cadernos eleitorais elaborados nos termos dos competentes regulamentos.

Art.º 17.º

(Do mandato dos órgãos eletivos)

- 1. O mandato dos órgãos eletivos tem a duração de 2 anos.
- 2. O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de ajustamentos do calendário eleitoral interno quando tal for reconhecido pela Comissão Nacional do Partido, tendo sobretudo em atenção os ciclos eleitorais.
- 3. (...)
- 4. (...)

5. Os membros dos órgãos jurisdicionais e de fiscalização económica e financeira não podem acumular o exercício do mandato com qualquer outro órgão do partido de natureza executiva e, no caso dos primeiros, ficam inibidos de participar em qualquer deliberação dos órgãos de competência política sobre matéria que, por qualquer razão, venha a ser objeto de impugnação.

6. A eleição de um militante para o exercício de mandato em órgão executivo implica a suspensão imediata de mandato para que tenha sido anteriormente eleito e que com este seja incompatível.

7. (...)

Art.º 54.º

(Do Congresso Nacional)

- 1. (...)
- 2. (...)
- 3. O Congresso Nacional reúne, ordinariamente, antecedido da eleição direta do Secretário Geral e, extraordinariamente, mediante convocação da Comissão Nacional, do Secretário Geral ou da maioria das Comissões Políticas das Federações que representem também a maioria dos membros inscritos no partido.
- 4. A convocatória do Congresso indica a respetiva Ordem de Trabalhos, a qual, tratando-se de convocatória extraordinária, pode conferir ao Congresso os poderes eletivos referidos no número 1.
- 5. (n.º 4, atual)

Art.º 58.º

(Da competência da Comissão Nacional)

- 1. (...)
- 2. (...)
- 3. **(novo)** A eleição direta do Secretário Geral pode admitir a participação dos simpatizantes do PS, nos termos definidos pela Comissão Nacional.
- 4. **(novo)** A Comissão Nacional, em reunião expressamente convocada para o efeito, pode apreciar e reconhecer situação de vacatura do cargo de Secretário-Geral, de impedimento prolongado excessivo do seu exercício, ou aprovar, sempre por maioria absoluta dos membros em exercício de funções, moção de censura ao desempenho daquele, casos em que será marcada eleição direta para o cargo.
- 5. Se a data da eleição para Secretário-Geral coincidir com a marcação de eleições para delegados a Congresso com poderes eletivos, o mandato de todos os órgãos eleitos terá o prazo normal previsto nos estatutos, sendo o mandato do Secretário-Geral estabelecido como prazo intercalar no caso de não ocorrerem eleições para os restantes órgãos.
- 6. A Comissão Nacional, com a faculdade de delegar na Comissão Política, pode deliberar sobre convocatória de eleições primárias para a escolha de candidatos a titulares de cargos políticos, nos termos e condições estabelecidas em regulamento próprio.
- 7. (antigo n.º3, por lapso indicado nos Estatutos como n.º2)
- 8. (antigo n.º4, por lapso indicado nos Estatutos como n.º3)

Art.º 59.º

(Do funcionamento da Comissão Nacional)

- 1. ... com a antecedência mínima de dez dias.
- (...)
- 6. **(novo)** O prazo previsto no número 1 pode ser reduzido para quarenta e oito horas quando exigências excecionais o justificarem e o seu fundamento seja reconhecido pelo Presidente do Partido.

Art.º 66.º
(Do Secretariado Nacional)

1. (...)
2. O Secretariado Nacional (...), é composto por um máximo de 15 membros (...)

Art.º novo
(Disposições finais e transitórias)

1. *O presente Congresso é dotado de poderes eletivos, sendo-lhe conferida competência para a eleição dos órgãos estatutários que de si dependem, de acordo com a correspondente ordem de trabalhos.*
2. *O presente Congresso delega na Comissão Nacional competências para uma revisão adicional dos Estatutos, designadamente quanto à composição dos diversos órgãos do partido, no que se refere ao elenco das inerências e respetivos poderes, bem como aos procedimentos de designação dos titulares de cargos políticos, no respeito pela representatividade democrática e numa perspetiva simplificadora e de reforço das atribuições dos órgãos colegiais.*
3. *Deve ainda a Comissão Nacional ajustar o conjunto dos regulamentos eleitorais às alterações produzidas, no prazo de 90 dias.*
4. *A primeira reunião da Comissão Nacional eleita pelo Congresso pode ser imediatamente convocada pelo Secretário-Geral, sem dependência de prazo e com a ordem de trabalhos por este estabelecida.*
5. *A vigência do presente artigo esgota-se integralmente com a execução dos objetivos nele previstos.*

Referências

^[1] Estratégia Europa 2020: <http://bit.ly/10T5EJv>

^[2] Idem.

^[3] Relatório Observatório da Emigração relativo aos anos 2011, 2012 e 2013 (ver quadro 6 em <http://bit.ly/1E3X9Y1>)

^[4] 10,5% em 2012, segundo o EU-SILC: Inquérito às Condições de Vida e Rendimento de 2013 (<http://bit.ly/1x1BYac>)

^[5] Fonte: OIT, Tackling the jobs crisis in Portugal, pp 70 (<http://bit.ly/1seCf2j>)

^[6] Broadband coverage in Europe in 2012 – Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda

^[7] The economics of ecosystems & biodiversity: <http://www.teebweb.org>

^[8] Cfr. Conclusões sobre o Quadro de Ação relativo ao Clima e à Energia para 2030, Conselho Europeu de 23 de outubro de 2014.

^[9] Fonte: Balanço Energético Sintético 2013, Direção-Geral de Energia e Geologia: <http://www.dgeg.pt>

^[10] A área em causa é cerca de 40 vezes a área terrestre de Portugal e é aproximadamente equivalente, por comparação, ao território terrestre da União Europeia, correspondendo a cerca de 1% da superfície líquida da Terra e a 4% da área do Oceano Atlântico. Cfr. Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014, de 12 de fevereiro.

^[11] Segundo dados do Eurostat, em 2013 só 41% dos portugueses entre os 15 e os 64 anos de idade tinham habilitações mínimas equivalentes ao ensino secundário, enquanto na Zona Euro esse valor é de 70%.

^[12] Segundo dados da Comissão Europeia, em 2010, 2011 e 2012 (último ano disponível), o investimento em equipamentos caiu, respetivamente, 2,7%, 11,2% e 10,1% relativamente ao ano anterior. Na Zona Euro, por seu lado, esse investimento subiu 5,6% em 2010, 4,6% em 2011 e caiu 4,7% em 2012.

^[13] Segundo dados do Eurostat, em Portugal o investimento em I&D do setor empresarial privado caiu de 0,78% do PIB para 0,70% entre 2009 e 2012 (último ano disponível), enquanto na Zona Euro subiu de 1,31% para 1,38%.

^[14] Fonte: Comissão Europeia.

^[15] Segundo dados do Eurostat, entre 2000 e 2013 a percentagem de portugueses entre os 20 e os 24 anos de idade com habilitações mínimas equivalentes ao ensino secundário passou de 43% para 70%, enquanto na Zona Euro passou de 74% para 79%.

^[16] Fonte: Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia.

^[17] Segundo dados do Eurostat, a taxa de desemprego entre os ativos com qualificações mínimas equivalentes à licenciatura passou, em Portugal, de 6,5% em 2009 para 13% em 2013, enquanto na Zona Euro passou de 5,1% para 6,5%. Entre 2005 e 2009, essa taxa de desemprego manteve-se praticamente constante em Portugal e na Zona Euro.

^[18] <http://bit.ly/1ut0YX5>

^[19] <http://bit.ly/1seN7hf>

^[20] <http://bit.ly/1oILCa0>

^[21] Comissão Europeia, Delivering the European Advantage? 'How European governments can and should benefit from innovative public services', 2014 (<http://bit.ly/1GmJXBr>)

^[22] Judicial Performance and its determinants: a cross-country perspective –A going for growth report, OECD, OECD Economic Policy Papers no. 05, 2013, acessível em: <http://bit.ly/1t9ygDO>, págs. 13 e 38.

^[23] O número de ações propostas tem oscilado entre 600.000 e 900.000, variando o respetivo número de ano para ano, mas sem que se verifique uma evidente tendência de aumento. A título de exemplo, em 1994 entraram 868.081 processos e, em 2013, 676.045. (Fonte: Estatísticas da Justiça, disponíveis em <http://www.siej.dgpj.mj.pt>).

^[24] O aumento de recursos humanos nos tribunais entre 1991 e 2013 é evidente, tanto ao nível de magistrados como de oficiais de justiça. O número de juizes aumentou de 1.162 para 2.038, o número de magistrados do Ministério Público de 834 para 1.566 e o de funcionários judiciais de 6.031 para 7.840. (Fonte: Estatísticas da Justiça, acessíveis em: <http://bit.ly/1x1VeEx>)

^[25] “Fluxo e situação profissional dos doutorados em Portugal – 2009”, GPEARI - Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais, Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, junho 2011.

^[26] De acordo com a OCDE, em 2012 Portugal tinha 10,2 trabalhadores em atividades de I&D por mil ativos, enquanto a Zona Euro tinha 12,2 (<http://bit.ly/1qomUfu>)

^[27] Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, Ministério da Educação e Ciência (<http://www.dgeec.mec.pt/np4/210/>)

^[28] “Produção Científica em Portugal – Impacto 2014”, Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, Ministério da Educação e Ciência.

^[29] Linha de pobreza ancorada no tempo.

^[30] EU-SILC: Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (2013) (<http://bit.ly/1x1BYac>)

^[31] Cálculos feitos a partir das estatísticas da Segurança Social, em <http://www4.seg-social.pt/estatisticas>

ANTÓNIO COSTA  **PS**

MOBILIZAR PORTUGAL