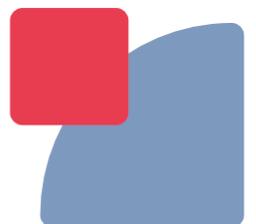


Grandes Opções 2022-2026

Síntese



FICHA TÉCNICA

Título

Grandes Opções 2022-2026 - Síntese

Data

Outubro de 2022

Autoria

Unidade Técnica de prospetiva e Planeamento (UTPP)

Nota

Este documento de síntese foi elaborado pelo PlanAPP e não constitui a versão integral da proposta de Lei das Grandes Opções submetida ao Parlamento para aprovação e que pode estar sujeita a alterações. O documento oficial do Governo pode ser consultado [aqui](#).

PlanAPP – Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de prospetiva da Administração Pública

Rua Filipe Folque, 44

1069-123 Lisboa

utpp@planapp.gov.pt

www.planapp.gov.pt

1. Contexto das Grandes Opções 2022-2026

A proposta de Lei das Grandes Opções 2022-2026 – apresentada pelo XXIII Governo Constitucional à Assembleia da República, e ainda sujeita a alterações – corresponde às Grandes Opções de política económica, social e territorial para os anos de 2022 a 2026. A ação política que orienta as Grandes Opções 2022-2026 desenvolve-se em duas dimensões intrinsecamente ligadas:

- Uma, de curto prazo, para os desafios imediatos através da implementação de um pacote integrado de medidas que visa a preservação da capacidade produtiva do país, a ajuda às empresas com dificuldades de tesouraria e às famílias vulneráveis, na defesa contra os aumentos do preço da energia e dos bens alimentares.
- Outra, focada em objetivos de médio e longo prazo, com vista a acelerar a mudança de modelo de desenvolvimento do país, baseado cada vez mais no conhecimento e na inovação tecnológica.

Assim, a resposta conjunta a estes objetivos desenvolve-se em torno de cinco desafios, **um transversal e quatro estratégicos**, que estruturam a ação governativa:

- **Boa governação**
- **Alterações climáticas**
- **Demografia**
- **Desigualdades**
- **Sociedade digital, da criatividade e da inovação**

O contexto destas Grandes Opções é marcado de forma significativa pelas consequências da guerra na Ucrânia e pela resposta à crise provocada pela pandemia da COVID-19 pelo que, além de medidas direcionadas, o Governo também adotou medidas de contenção da inflação de caráter mais geral.

Para o ano de 2022, apesar do nível de incerteza associado ao perdurar da guerra na Ucrânia, prevê-se a continuação da recuperação da economia portuguesa, à semelhança do que aconteceu em 2021 que teve um aumento de 5,5%¹. A Comissão Europeia (CE) prevê que Portugal deverá ser o país que mais vai crescer em 2022, com uma taxa de variação homóloga de 6,5%, acima dos 2,7% previstos para a União Europeia (UE) e dos 2,6% estimados para a zona Euro. Em consonância, as últimas previsões (julho de 2022) apontam para que Portugal registe no ano corrente, o crescimento do produto interno bruto (PIB), mais elevado da zona Euro e a quarta menor taxa de inflação, dada a baixa exposição do país aos riscos da guerra na Ucrânia.

Para 2023, prevê-se uma desaceleração da economia portuguesa, com um crescimento real de 1,3% face ao crescimento estimado de 6,5% para 2022, mantendo-se a convergência face à área do euro (crescimento de 3,1% e 0,9%, respetivamente, em 2022 e 2023) iniciada em 2017 e que apenas foi interrompida em 2020.

No entanto, Portugal não está imune aos choques provocados pela guerra na Ucrânia e pela pandemia da COVID-19, sobretudo por via indireta, como a alta de preços, a dificuldade de abastecimento de certos produtos e a incerteza quanto à evolução da procura à escala global. Relativamente às consequências do aumento da inflação e para limitar a escalada dos preços em produtos como a gasolina, o gásóleo, a eletricidade, o gás, os fertilizantes, os cereais e os produtos alimentares, o Governo continuará a adotar medidas de emergência direcionadas para os segmentos sociais e para os setores de atividade mais vulneráveis. São disso exemplo os apoios extraordinários às famílias mais carenciadas, à redução dos custos da agricultura ou às empresas (têxteis, vidro e siderurgia) muito afetadas pelo aumento do preço da energia. E, com um caráter mais geral, a redução do imposto sobre os produtos petrolíferos (equivalente à redução da taxa de IVA para 13%), ou o mecanismo² excecional e temporário de ajuste dos custos de produção de energia elétrica.

¹ https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=472473077&DESTAQUEStema=55557&DESTAQUESmodo=2 acessado em 12/10/2022.

² De acordo com o Decreto-Lei n.º 33/2022, de 13 de maio, que estabelece um mecanismo excecional e temporário de ajuste dos custos de produção de energia elétrica no âmbito do Mercado Ibérico de Eletricidade (MIBEL), até 31/05/2023.

Em paralelo, e com a finalidade de reduzir ou anular a dependência energética da UE relativamente à Rússia, a CE lançou o Plano REPowerEU³. Nesse âmbito, Portugal acelerará também a implementação de medidas direcionadas à transição “verde” e energética, uma área que já era prioritária para o país e que agora exige esforços redobrados a nível nacional e europeu.

2. Financiamento e alinhamento das Grandes Opções

As Grandes Opções 2022-2026 estão orientadas para responder, não só, aos bloqueios estruturais com que o país se tem defrontado, na governação e serviços públicos, nas alterações climáticas, na demografia, nas desigualdades e na sociedade digital da criatividade e inovação, mas também aos impactos disruptivos associados à guerra na Ucrânia e à crise sanitária provocada pela pandemia da COVID-19.

A implementação das Grandes Opções 2022-2026 exige um conjunto de medidas de política cujas fontes de financiamento são o Orçamento do Estado (OE) e outras fontes de financiamento nacionais e europeias, como o plano de recuperação e resiliência (PRR), o quadro de financiamento plurianual vertido nos PT2020 e PT2030, entre outros. O Quadro 1 permite evidenciar o contributo desses instrumentos de financiamento para os investimentos e discrimina a fonte de financiamento por desafio transversal e estratégicos das Grandes Opções 2022-2026.

Quadro 1 – Programação plurianual das medidas de política financiadas pelo PRR, PT2020, PT2030, outros fundos europeus, Orçamento do Estado, outras fontes nacionais e respetivas fontes de financiamento associadas aos desafios das Grandes Opções 2022-2026 (M€)

| Desafios transversal e estratégicos | Programação plurianual (M€) | | | | | Fontes de financiamento (M€) | | | Total |
|--|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | PRR | Europeias | Nacionais | |
| Boa Governação | 6926 | 1983 | 1795 | 1781 | 1829 | 2071 | 490 | 11754 | 14315 |
| Alterações Climáticas | 2507 | 3276 | 3380 | 3571 | 3007 | 3497 | 11111 | 1133 | 15741 |
| Demografia | 740 | 1240 | 1213 | 1391 | 1340 | 2809 | 1268 | 1847 | 5924 |
| Desigualdades | 2658 | 2918 | 2223 | 2207 | 2233 | 1883 | 4862 | 5493 | 12239 |
| Sociedade digital, da criatividade e da inovação | 2138 | 3402 | 1882 | 1860 | 2038 | 4882 | 6088 | 351 | 11320 |
| Total | 14970 | 12819 | 10493 | 10810 | 10447 | 15141 | 23819 | 20579 | 59539 |

³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en acedido em 12/10/2022.

3. Portugal no mundo

Portugal tem consolidado a imagem de país aberto ao mundo, através do seu contributo ativo para as agendas europeia e multilateral, e também ao assumir encargos e responsabilidades em diferentes organizações e fóruns internacionais. Prosseguindo essas ações, a política externa portuguesa será desenvolvida nos seguintes domínios:

- **Construção europeia**
- **Internacionalização da economia**
- **Relações bilaterais, comunidades, rede diplomática**
- **Organizações e agendas internacionais**
- **CPLP, cooperação e língua portuguesa**

O país manterá a sua participação na construção europeia, social, verde, digital e global. Continuará a implementar o pilar europeu dos direitos sociais, a revisão das regras orçamentais e concluirá a união bancária. Apoiará medidas de autonomia e de acesso a bens básicos e a fontes de energia. Participará no reforço do sistema de alianças de segurança de que faz parte, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), a UE, o Conselho da Europa e a Organização para a Segurança e Cooperação Europeia (OSCE). E, com vista à capacitação através do diálogo político e da reflexão prosseguirá a concretização do Centro do Atlântico.

O Governo, fomentará a internacionalização da economia (Programa Internacionalizar 2030), pela captação de investimento estrangeiro direto, pelo aumento das exportações e pelo investimento no exterior. Reforçará os investimentos no mar, os da diáspora e os realizados nos territórios do interior e de baixa densidade populacional.

No que se refere às relações bilaterais, serão diversificadas para criar oportunidades de trocas económicas, consultas recíprocas e intercâmbio cultural. Também serão reforçados os vínculos com as comunidades da diáspora e as relações com os países de língua portuguesa. A implementação do Novo Modelo de Gestão Consular (NMGC) com vista a garantir a simplificação e desmaterialização de atos e procedimentos consulares também é uma prioridade.

Portugal terá participação ativa no sistema da ONU (Assembleia Geral das Nações Unidas, Conselho Económico e Social e Organização Educacional, Científica e Cultural), nas missões de paz e segurança, na defesa e na promoção dos direitos humanos e no apoio ao Secretário-Geral das Nações Unidas. Alinhará a sua ação com a Agenda 2030 da ONU, com o Pacto Global das Migrações, Agenda Climática das Conferências das Partes (COP), Conferência Mundial dos Oceanos e outras.

De igual modo, a valorização da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), continuará a ser uma prioridade no respeitante à projeção da língua, à cooperação para o desenvolvimento, ao espaço económico e à concertação político-diplomática, como o acordo sobre mobilidade na CPLP e a implementação do novo quadro da cooperação portuguesa para o desenvolvimento, em especial, com os países africanos de língua portuguesa e com Timor-Leste.

4. Os cinco desafios que estruturam a ação governativa

4.1. Boa governação

A condução das políticas públicas será marcada pela necessidade de assegurar a qualidade da despesa pública, pelo que a gestão orçamental deverá continuar a pautar-se por elevados níveis de exigência, essenciais ao cumprimento das metas traçadas. Assim, para o sucesso da implementação das políticas públicas é imperativo assegurar uma boa governação. E, para fazer face a este desafio transversal foram identificados como prioritários os seguintes domínios de intervenção:

- **Recuperação e convergência**
- **Resposta ao aumento dos preços**
- **Qualidade dos serviços públicos**
- **Serviço Nacional de Saúde**
- **Pacto social para a educação**
- **Qualidade da democracia**
- **Funções de soberania**

O Quadro 2 apresenta para o desafio da boa governação o conjunto de instrumentos de planeamento e de políticas públicas que o servem.

Quadro 2 - Instrumentos de planeamento e de políticas públicas associados ao desafio transversal – boa governação

| Desafio transversal: boa governação | | |
|--|--|---------------|
| Domínio | Instrumento de planeamento | Situação |
| Qualidade dos serviços públicos | Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública | Em vigor |
| Serviço Nacional de Saúde | Plano Nacional de Saúde 2021-2030 | Em elaboração |
| Qualidade da democracia | Estratégia Nacional Anticorrupção | Em vigor |
| Funções de soberania | Conceito Estratégico de Defesa Nacional | Em revisão |
| | Lei de Programação Militar | Em revisão |
| | Lei de Infraestruturas Militares | Em revisão |
| | Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Ciberdefesa | Em elaboração |
| | Estratégia da Defesa Nacional para o Espaço | Em vigor |
| | Plano de Ação para a Profissionalização do Serviço Militar | Em revisão |
| | Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade | Em revisão |
| | Conceito Estratégico de Segurança Interna | Em elaboração |
| | Programação de Infraest. e Equip. das Forças e Serviços de Segurança | Em vigor |
| | Estratégia Integrada de Segurança Urbana 2022-2026 | Em elaboração |
| | Estratégia Nacional de Proteção Civil Preventiva | Em vigor |
| | Estratégia de Segurança Rodoviária 2021-2030 | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030 | Em vigor |
| | Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC 2023-2027) | Em vigor |
| Estratégia Nacional para a Promoção da Produção de Cereais (ENPPC) | Em vigor | |

Os objetivos das políticas públicas da boa governação serão atingidos através de investimento público e privado. Sendo apresentada a programação plurianual do financiamento no Quadro 3 que abrange fundos do PT2030, do PT2020, do PRR e outros nacionais para o período 2022-2026.

Quadro 3 – Financiamento das medidas associados ao desafio transversal – boa governação (M€)

| Programação plurianual do desafio transversal: boa governação (M€) | | | | | | | Indicativo da fonte de financiamento | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------------------------------|--------|-----|------------------|
| Áreas de Política | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Total | PT2030 | PT2020 | PRR | Fundos Nacionais |
| Contas certas para a recuperação e convergência | 97 | 137 | 30 | 24 | 26 | 313 | | X | X | |
| Resposta ao aumento dos preços | 5483 | 157 | 45 | 0 | 0 | 5685 | | | | X |
| Valorizar a administração pública | 282 | 295 | 266 | 292 | 272 | 1407 | | X | X | X |
| SNS mais justo e inclusivo | 569 | 652 | 717 | 762 | 867 | 3566 | X | X | X | X |
| Simplificar, uniformizar e desmaterializar o atendimento | 36 | 79 | 75 | 63 | 57 | 308 | | | X | |
| Valorizar as funções de soberania | 460 | 665 | 662 | 641 | 607 | 3036 | | | X | X |
| Subtotal | 6926 | 1983 | 1795 | 1781 | 1829 | 14315 | X | X | X | X |

O Governo consolidará as políticas, orçamental e de justiça fiscal, através do pleno aproveitamento dos fundos europeus para a recuperação e convergência, pela devolução de rendimentos às famílias (negociada na Concertação Social), pelo estímulo ao investimento e inovação e pela proteção do ambiente.

A resposta ao aumento dos preços será objeto de medidas excecionais adaptadas à evolução da situação. São disso exemplo, o apoio excecional aos rendimentos de 125€, o apoio às empresas de transportes, às intensivas em consumo de gás e ao setor social através de linha de financiamento.

Sendo os serviços públicos de qualidade (universais, distribuídos por todo o território e gratuitos) o mais importante instrumento de redução das desigualdades e de melhoria das condições de vida dos cidadãos, a atuação do Governo será no sentido de valorizar, capacitar e rejuvenescer a administração pública (AP) e simultaneamente simplificar, uniformizar, aproximar e desmaterializar o atendimento.

Nessa ótica, o Serviço Nacional de Saúde (SNS) será financiado para dar mais respostas aos cuidados de saúde primários, à digitalização e uniformização, às redes nacionais de cuidados integrados e de cuidados paliativos, à capacitação da rede hospitalar e suas infraestruturas e equipamentos, à conclusão da Reforma da Saúde Mental, ao sistema de apoio à vida ativa, à igualdade de acesso aos cuidados de saúde com a eliminação das taxas moderadoras e a promoção da resiliência do sistema.

A boa governação para a educação enfrentará o risco causado pelas desigualdades, através de um pacto social que implique e mobilize os profissionais do ensino, os pais, os encarregados de educação, os estudantes, os parceiros sociais e as comunidades. Para tal, será procurada uma convergência estratégica de descentralização e desburocratização, de autonomia das escolas com os professores necessários e com a participação dos alunos.

O caminho da melhoria da qualidade da democracia carece da participação dos cidadãos, da renovação e da qualificação da classe política de modo a aproximar a legislação dos seus destinatários e a garantir os direitos e liberdades fundamentais. Para tal, o Governo promoverá a literacia democrática e a cidadania, a liberdade de acesso à profissão, o combate à corrupção, a autonomia regional e aprofundará a descentralização.

A conjuntura criada pela agressão militar da Rússia à Ucrânia e o facto de Portugal pertencer à UE, veio aumentar a sua participação nos planos geoestratégico, político-diplomático, humanitário e económico. Em consonância, as funções de soberania requerem a implementação de políticas públicas que visem preparar a defesa nacional para os desafios da década 2020-2030, robustecer a segurança interna dos cidadãos e a proteção civil, e assegurar uma justiça eficiente e ao serviço dos direitos e do desenvolvimento económico-social.

4.2. Alterações climáticas

O desafio estratégico das alterações climáticas está implícito no objetivo assumido por Portugal para atingir a neutralidade carbónica até 2050. Segundo a Comissão Europeia Portugal é o país da UE que está em melhores condições de cumprir os objetivos de redução de emissões até 2030. No entanto, o país tem uma posição geográfica muito exposta às alterações climáticas e reconhece os custos que penalizam a inação perante estes desafios. Estes centram-se em quatro domínios de intervenção:

- **Transição energética**
- **Mobilidade sustentável**
- **Economia circular**
- **Adaptação e valorização do território**

O país conta já com um quadro (Quadro 4) de instrumentos de planeamento e de políticas públicas que concorrem para o desafio estratégico das alterações climáticas.

Quadro 4 - Instrumentos de planeamento e de políticas públicas do desafio estratégico – alterações climáticas

| Desafio estratégico: alterações climáticas | | |
|--|--|---------------|
| Domínio | Instrumento de planeamento | Situação |
| Transição Energética | Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para o Hidrogénio | Em vigor |
| | Plano Nacional de Energia e Clima 2030 | Em vigor |
| | Programa de Eficiência de Recursos na AP (ECO.AP) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética | Em elaboração |
| | Roteiro para a Neutralidade Carbónica | Em vigor |
| | Plano Nacional de Poupança de Energia | Em elaboração |
| Mobilidade Sustentável | Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Pedonal | Em elaboração |
| | Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transportes Públicos (PROTransP) | Em vigor |
| | Programa Ferrovia 2020 | Em vigor |
| | Programa Nacional de Investimento 2030 | Em vigor |
| Economia circular | Estratégia Nacional para a Gestão de Lamas de ETAR Urbanas 2030 | Em elaboração |
| | Plano de Ação para a Bioeconomia Sustentável 2030 | Em vigor |
| | Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC) | Em vigor |
| | Plano Nacional de Gestão de Resíduos | Em vigor |
| | Plano Nacional para a Promoção das Biorrefinarias 2030 | Em vigor |
| Recursos hídricos | Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Gestão de Águas Residuais e Pluviais 2030 | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Reabilitação de Rios e Ribeiras (EN3R) | Em vigor |
| | Programa Nacional de Regadios 2030 | Em elaboração |

Quadro 4 (continuação) - Instrumentos de planeamento e de políticas públicas do desafio estratégico – alterações climáticas

| Desafio estratégico: alterações climáticas | | |
|---|--|----------|
| Domínio | Instrumento de planeamento | Situação |
| Valorizar o Território | Agenda de Inovação para a Agricultura 20 30 "Terra Futura" | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 (ENCNB) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Reabilitação de Rios e Ribeiras (EN3R) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica (ENAB) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a Promoção da Produção de Cereais (ENPPC) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para as Florestas (ENF) | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030 | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva | Em vigor |
| | Plano de Ação Litoral XXI | Em vigor |
| | Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC 2023-2027) | Em vigor |
| | Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Pontos Comerciais do Continente – Horizonte 2026 | Em vigor |

Os objetivos do desafio estratégico das alterações climáticas serão atingidos pelo financiamento das medidas apresentadas no Quadro 5, através do PT2030, PT2020, PRR, outros fundos europeus (OFE) e fontes nacionais para o período 2022-2026.

Quadro 5 – Financiamento das medidas associadas ao desafio estratégico – alterações climáticas (M€)

| Programação plurianual do desafio estratégico: alterações climáticas (M€) | | | | | | | Indicativo da fonte de financiamento | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|---|---------------|------------|------------------|-------------------------|
| Áreas de Política | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Total | PT2030 | PT2020 | PRR | O. Fundos | Fontes Nacionais |
| Eficiência energética em edifícios e infraestruturas | 66 | 258 | 258 | 227 | 188 | 997 | X | X | X | | X |
| Produção e distribuição de energia renovável | 40 | 93 | 92 | 81 | 63 | 371 | X | X | X | | |
| Descarbonização do tecido produtivo | 67 | 159 | 274 | 226 | 206 | 931 | X | X | X | | |
| Ferrovias e Transportes Públicos | 197 | 381 | 643 | 728 | 754 | 2703 | X | X | X | X | X |
| Mobilidade urbana sustentável | 301 | 235 | 179 | 167 | 177 | 1059 | X | X | | | X |
| Economia circular | 70 | 124 | 101 | 97 | 100 | 492 | X | X | X | | |
| Recursos hídricos | 133 | 247 | 176 | 208 | 196 | 960 | X | X | X | | X |
| Floresta | 36 | 125 | 119 | 156 | 127 | 563 | X | | X | | |
| Mar | 68 | 104 | 74 | 74 | 81 | 401 | X | X | X | | X |
| Adaptação e valorização do território | 279 | 275 | 56 | 54 | 61 | 725 | X | X | X | | X |
| Conservação da natureza e biodiversidade | 2 | 18 | 37 | 39 | 49 | 145 | X | | | | |
| Agricultura sustentável | 1249 | 1249 | 1345 | 1477 | 955 | 6276 | X | | | X | |
| Valorização da faixa atlântica | 0 | 8 | 24 | 36 | 50 | 118 | X | | | | |
| Subtotal | 2507 | 3276 | 3380 | 3571 | 3007 | 15741 | X | X | X | X | X |

A transição energética passará por um conjunto de políticas dirigidas à eficiência energética em edifícios e infraestruturas, produção e distribuição de energia renovável e descarbonização do tecido produtivo. Para isso, as metas de descarbonização do Plano Nacional de Energia e Clima para 2030 que obrigam à incorporação de energias renováveis e de eficiência energética, entre outras, são fundamentais.

As políticas que dão continuidade a opções de mobilidade sustentável atrativa como a ferrovia, os transportes públicos e outras formas de mobilidade urbana, são objeto de financiamento para o período de 2022-2026. Entre essas, salientam-se a expansão da rede de transportes públicos urbanos, a descarbonização desses transportes, a mobilidade urbana multimodal, o desenvolvimento de uma rede transeuropeia de transporte, uma linha de alta velocidade Porto-Lisboa e apoiar a redução das tarifas dos transportes públicos.

A economia circular exige instrumentos de políticas públicas que beneficiem quem opta por modelos de produção e consumo mais conscientes e responsáveis, que reduzam o consumo de recursos, de matérias-primas e de energia e que preservem o valor dos produtos na economia pelo máximo tempo possível. Desse modo, será possível reduzir a pressão sobre os sistemas, recursos naturais, minimizar a produção de resíduos e de emissões de substâncias perigosas. Em consequência, os financiamentos serão dirigidos para os novos processos, materiais e produtos, como os da bioeconomia, gerados pela economia circular.

Em termos de valorização do território importa adotar uma gestão sustentável dos recursos naturais que tenha em conta o seu valor ambiental, social e económico. Assim, as políticas de valorização do território são dirigidas aos recursos hídricos, à floresta, ao mar, à adaptação e valorização do território, à conservação da natureza e biodiversidade e à valorização da faixa atlântica. Como exemplo apontam-se as medidas para mitigar a escassez de água, a proteção contra incêndios rurais, o desenvolvimento da economia do mar, a implementação do Plano Estratégico da Política Agrícola Comum e o reforço da biodiversidade entre outras.

4.3. Demografia

O desafio estratégico demográfico é uma prioridade para o Governo face à complexidade das suas perspetivas de evolução. As projeções de longo prazo apontam para um ritmo de redução da população que importa contrariar.

O tema da demografia não sendo novo, foi agravado durante a crise financeira e respetivo programa de ajustamento, com o registo de saldos migratórios negativos, dado que o país deixou de gerar oportunidades de emprego. Para fazer face ao desafio demográfico identificam-se cinco domínios de intervenção prioritários:

- **Natalidade**
- **Emprego**
- **Habitação**
- **Migrações**
- **Envelhecimento e qualidade de vida**

Neste contexto, para responder ao desafio estratégico, o país dispõe de instrumentos de planeamento e de políticas públicas que estão listados no Quadro 6.

Quadro 6 - Instrumentos de planeamento e de políticas públicas associados ao desafio estratégico – demografia

| Desafio estratégico: demografia | | |
|--|---|---------------|
| Domínio | Instrumento de planeamento | Situação |
| Emprego | Agenda do Trabalho Digno | Em elaboração |
| | Acordo de Formação Profissional e Qualificação | Em vigor |
| Habitação | Programa Nacional de Habitação | Em elaboração |
| | Programa de Apoio ao Acesso à Habitação - 1º Direito | Em vigor |
| | Parque Público de Habitação a Preços Acessíveis | Em vigor |
| | Programa Reabilitar para Arrendar – Habitação Acessível | Em vigor |
| | Programas de apoio ao arrendamento – a Porta 65 Jovem | Em vigor |
| | Programa Chave na Mão | Em vigor |
| | Programa Da Habitação ao Habitat | Em vigor |
| | Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário | Em vigor |
| | Programa Porta de Entrada | Em vigor |
| | Programa de Intervenções em Habitações | Em vigor |
| Migrações | Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações | Em vigor |
| | Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP | Em vigor |
| | Programa Regressar | Em vigor |
| Envelhecimento e Qualidade de Vida | Programa Nacional de Desporto para Todos | Em vigor |
| | Programa de Reabilitação de Instalações Desportivas | Em vigor |

Os objetivos do desafio estratégico demográfico serão atingidos, em parte, pela execução do financiamento das medidas apresentadas no Quadro 7, que representa os valores de investimento previstos no PT2030, PT2020, no PRR e outras fontes nacionais, para o período 2022-2026.

Quadro 7 – Financiamento das medidas associadas ao desafio estratégico – demografia (M€)

| Programação plurianual do desafio estratégico: demografia (M€) | | | | | | | Indicativo da fonte de financiamento | | | |
|---|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---|--------|-----|------------------|
| Áreas de Política | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Total | PT2030 | PT2020 | PRR | Fontes Nacionais |
| Políticas de apoio à infância | 114 | 177 | 217 | 241 | 241 | 990 | | | | X |
| Emprego | 407 | 451 | 202 | 199 | 186 | 1445 | X | X | X | |
| Habitação | 119 | 439 | 570 | 652 | 558 | 2337 | X | X | X | X |
| Migrações | 35 | 35 | 30 | 30 | 30 | 160 | X | X | | X |
| Envelhecimento e qualidade de vida | 64 | 139 | 195 | 269 | 324 | 992 | X | X | X | X |
| Subtotal | 740 | 1240 | 1213 | 1391 | 1340 | 5924 | X | X | X | X |

A política pública de natalidade tem como objetivo criar condições para que as famílias possam ter os filhos que desejam ter, permitindo-lhes, em simultâneo, desenvolver projetos de vida com maior qualidade, segurança e conciliação entre o trabalho e a vida familiar ou pessoal. Trata-se de uma verdadeira política de família, que visa a promoção do bem-estar numa sociedade mais harmoniosa em relação às aspirações e projetos das pessoas e não apenas uma política de melhoria das perspetivas demográficas do país.

A qualidade do emprego, nos últimos anos, tem registado progressos relevantes, observando-se uma redução da precariedade, apesar de ainda se manter acima da média europeia. Assim, as políticas para o emprego centram-se na promoção do trabalho digno em todas as suas dimensões, no reforço do combate à precariedade, na promoção da dimensão coletiva das relações de trabalho, no fortalecimento dos serviços públicos de emprego, na orientação das políticas ativas para o trabalho digno e num mercado de emprego mais inclusivo.

No âmbito das políticas de habitação, o país dispõe de dois instrumentos centrais, a Nova Geração de Políticas de Habitação e a Lei de Bases da Habitação, para o reforço em curso, do parque público. O Governo erradicará as principais carências habitacionais identificadas em 2018, no Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional e garantirá uma primeira resposta de emergência a situações imprevisíveis. Estas políticas assentam na renovação da aposta na habitação, na erradicação das situações habitacionais indignas e da discriminação do acesso à habitação, na garantia do acesso de todos à habitação, na qualidade e segurança do parque habitacional e na conceção da habitação como um instrumento de inclusão social e de coesão territorial.

Portugal precisa da imigração para sustentar o seu desenvolvimento económico e demográfico pelo que é necessário prosseguir com políticas orientadas para uma imigração regulada e integrada, em prol do seu desenvolvimento e da sua sustentabilidade. Para atingir esses objetivos, o Governo irá promover a regularidade dos trajetos migratórios, implementar o acordo sobre a mobilidade entre os países da CPLP, reforçar a integração de refugiados na sociedade, garantir a separação entre as funções policiais e administrativas de autorização, agilizar e simplificar os processos de obtenção de visto e autorização de residência, garantir a integração dos imigrantes e incentivar o regresso de emigrantes e lusodescendentes.

Também, face ao envelhecimento da população as medidas de política devem incluir os cidadãos mais velhos e preparar os sistemas de emprego, de saúde e de proteção social para lidar com as consequências e com os novos riscos do envelhecimento. Por isso, o Governo pretende através das políticas públicas aumentar a qualidade de vida de todos os cidadãos, assegurando um envelhecimento ativo e digno e estimulando a atividade física e desportiva. Entre as várias, salientam-se a Nova Geração de Equipamentos Sociais e os novos lugares na Rede Nacional de Cuidados integrados.

4.4. Desigualdades

O desafio estratégico das desigualdades tem como desígnio principal a maior atenuação das desigualdades (intensificadas pelos efeitos do choque sanitário e económico), com uma intervenção de fundo que garanta condições e oportunidades de vida mais equitativas e um desenvolvimento equilibrado e harmonioso do território nacional.

Neste sentido, o combate às desigualdades e a promoção da igualdade e não discriminação são objetivos centrais dos instrumentos de planeamento estratégico nacionais, bem como dos programas de financiamento. Este desafio está orientado para cinco domínios de intervenção:

- **Igualdade de género e combate às discriminações**
- **Rendimentos e justiça fiscal**
- **Erradicação da pobreza**
- **Educação**
- **Coesão territorial**

Um conjunto de instrumentos de planeamento e de políticas públicas serve a estratégia orientada para a diminuição sustentada e sustentável das desigualdades em Portugal, como se pode observar no Quadro 8.

Quadro 8 - Instrumentos de planeamento e de políticas associados ao desafio estratégico – desigualdades

| Desafio estratégico: desigualdades | | |
|--|--|-------------------------|
| Domínio | Instrumento de planeamento | Situação |
| Igualdade de género, combate às discriminações | Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025 | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a Igualdade e a não Discriminação 2018-2030 | Em vigor |
| | Plano Anual de Formação Conjunta em Violência contra as Mulheres e Violência Doméstica | Em vigor |
| | Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação | Em vigor |
| Rendimentos e justiça fiscal | Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos dos Salários e da Competitividade | Em vigor |
| Erradicação da pobreza | Estratégia Nacional de Combate à Pobreza | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética | Em processo legislativo |
| | Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo | Em vigor |
| | Programa de Apoio ao Acesso à Habitação - 1º Dto | Em vigor |
| Educação | Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania | Em vigor |
| | Plano 21 23 Escola+ | Em vigor |
| | Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior | Em vigor |
| | Plano Nacional de Promoção do Sucesso Escolar | Em vigor |
| Coesão territorial | Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de <i>Smart-Cities</i> | Em elaboração |
| | Programa de Captação de Investimento para o Interior | Em vigor |
| | Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território | Em vigor |
| | Programa Regressar | Em vigor |
| | Programa de Valorização do Interior | Em vigor |

Os objetivos das políticas públicas de combate às desigualdades serão atingidos pela execução de investimentos cuja programação se apresenta no Quadro 9, e que abrangem fundos provenientes do PT2030, do PT2020, do PRR e outros fundos nacionais para o período 2022-2026.

Quadro 9 – Financiamento das medidas associadas ao desafio estratégico – desigualdades (M€)

| Programação plurianual do desafio estratégico: desigualdades (M€) | | | | | | | Indicativo da fonte de financiamento | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------------------------------|--------|-----|------------------|
| Áreas de Política | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Total | PT2030 | PT2020 | PRR | Fundos Nacionais |
| Igualdade de género e combate às discriminações | 65 | 70 | 35 | 36 | 31 | 238 | X | X | X | |
| Rendimentos e justiça fiscal | 650 | 650 | 650 | 650 | 650 | 3250 | | | | X |
| Erradicação da pobreza | 476 | 560 | 461 | 466 | 464 | 2427 | X | X | X | X |
| Educação | 1276 | 1346 | 704 | 627 | 652 | 4605 | X | X | X | X |
| Coesão territorial | 192 | 292 | 373 | 427 | 435 | 1719 | X | X | X | X |
| Subtotal | 2658 | 2918 | 2223 | 2207 | 2233 | 12239 | X | X | X | X |

Apesar do direito à igualdade e à não discriminação estarem consagrados constitucionalmente e em demais legislação, subsistem desigualdades e fenómenos de discriminação, que devem ser combatidos. As políticas públicas relativas à igualdade de género e combate às discriminações estão orientadas para a promoção da igualdade entre homens e mulheres (salários, representação em órgãos de decisão, etc.), para a melhoria da autonomia e inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade e para o combate ao racismo ou qualquer outra forma de discriminação.

O Governo pretende consolidar o caminho de evolução do salário mínimo nacional e da aceleração do investimento produtivo, dadas as desigualdades salariais que ainda se registam. Assim, em termos de rendimentos e justiça fiscal será promovida a valorização salarial, a resposta às desigualdades e leques salariais excessivos, um sistema fiscal mais justo que promova a progressividade fiscal e reforce a cooperação europeia e internacional no combate às desigualdades globais.

Também é fundamental para a erradicação da pobreza ou exclusão social continuar a aposta na recuperação do emprego, na promoção de condições de trabalho dignas e repensar o sistema de mínimos sociais. Neste âmbito, o Governo atuará reforçando os apoios do estado aos grupos mais desfavorecidos e impulsionando a economia social.

No setor educativo, as desigualdades socioeconómicas continuam a ser a principal causa do insucesso escolar, por isso, o Governo continuará a apostar na inclusão através do Programa Nacional para a Promoção do Sucesso Escolar (instituído em 2016), abandonando conceções de escola centradas na segregação dos que têm mais dificuldades. De igual modo, o aumento do número de diplomados e o alargamento do acesso à formação profissional continuarão a ser prioridades para recuperar o atraso do país. O Governo combaterá as desigualdades através da educação, da melhoria das aprendizagens, do estímulo à entrada e conclusão do ensino superior e do aprofundamento do programa Qualifica.

No país, apesar do seu desenvolvimento, ainda subsistem assimetrias territoriais, por isso, a coesão territorial é uma prioridade de justiça social, de comunidade e de unidade nacional, de valorização dos recursos locais e regionais, de sustentabilidade demográfica e desenvolvimento económico equilibrado. Assim, a intervenção do Governo será no sentido de corrigir as assimetrias regionais, de qualificar o potencial endógeno e diversificar a base económica, de promover investimentos e fixar as pessoas nos territórios do interior, de afirmar os territórios transfronteiriços e de assegurar serviços de proximidade.

4.5. Sociedade digital, da criatividade e da inovação

O modelo de desenvolvimento ambicionado para o país passa pelo desenvolvimento da sociedade digital, da criatividade e da inovação. Pretende-se alcançar uma economia e uma sociedade assentes no conhecimento, em que o crescimento da produtividade se baseia na inovação e na qualificação das pessoas; uma sociedade inclusiva, que a todos confere competências para poderem participar nas oportunidades criadas pelas novas tecnologias digitais; uma economia aberta, apoiada no processo de internacionalização das empresas e na modernização da sua estrutura produtiva.

Esse modelo também reconhece as externalidades positivas dos setores cultural e criativo, do turismo e das atividades abertas ao consumidor (comércio a retalho, prestação de serviços, restauração e similares). Em concordância, o desafio estratégico da sociedade digital, da criatividade e da inovação, desenvolve-se em quatro domínios:

- **Economia 4.0**
- **Competências digitais**
- **Cultura**
- **Valorização das atividades e proteção dos consumidores**

O país dispõe de instrumentos de planeamento e políticas públicas para a prossecução dos objetivos do desafio da sociedade digital, da criatividade e da inovação conforme se apresenta no Quadro 10.

Quadro 10 - Instrumentos de planeamento e de políticas associados ao desafio estratégico – sociedade digital, da criatividade e da inovação

| Desafio estratégico: sociedade digital, da criatividade e da inovação | | |
|---|--|---------------|
| Domínio | Instrumentos de planeamento | Situação |
| Economia 4.0 | Estratégia de Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023 | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Dados | Em elaboração |
| | Estratégia Nacional de Empreendedorismo – Programa StartUP Portugal | Em vigor |
| | Estratégia Nacional de Smart Cities | Em elaboração |
| | Plano de Ação para a Transição Digital | Em vigor |
| | Programa de Captação de Investimento para o Interior | Em vigor |
| | Programa Interface | Em vigor |
| Competências Digitais | Estratégia Nacional para a computação avançada | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para a inteligência artificial | Em vigor |
| | Estratégia Nacional para o Espaço - Portugal Espaço 2030 | Em vigor |
| | Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior | Em vigor |
| Cultura | Plano Nacional das Artes | Em vigor |
| | Estratégia Nacional do Saber Fazer Português 2019-2024 | Em vigor |
| Valorização das atividades e proteção do consumidor | Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço | Em vigor |
| | Estratégia Turismo 27 | Em vigor |
| | Plano Reativar o Turismo | Em vigor |

Os objetivos deste desafio estratégico serão atingidos, em parte, pela execução de um conjunto de instrumentos de financiamento, cuja programação é apresentada no Quadro 11. A programação plurianual abrange os fundos provenientes do PT 2030, PT2020, PRR e de outras fontes nacionais para o período 2022-2026.

Quadro 11 – Financiamento das medidas associadas ao desafio estratégico - sociedade digital, da criatividade e da inovação (M€)

| Áreas de Política | Programação plurianual do desafio estratégico: sociedade digital, da criatividade e da inovação (M€) | | | | | | Indicativo da fonte de financiamento | | | |
|--|--|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------------------------------|--------|-----|------------------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Total | PT2030 | PT2020 | PRR | Fontes Nacionais |
| Aposta em tecnologias disruptivas e empreendedorismo | 150 | 697 | 535 | 530 | 638 | 2550 | X | X | X | |
| Capitalização e internacionalização das empresas | 1082 | 1202 | 286 | 264 | 352 | 3187 | | X | X | |
| Digitalização do Estado | 58 | 112 | 84 | 85 | 85 | 424 | X | X | X | |
| Transformação digital do tecido empresarial | 48 | 104 | 164 | 185 | 149 | 650 | | | X | |
| Compromisso com a ciência e a inovação | 472 | 497 | 270 | 274 | 335 | 1847 | X | X | X | |
| Alargar o ensino superior a novos públicos | 69 | 121 | 90 | 58 | 47 | 385 | | X | X | |
| Modernização da formação profissional contínua | 185 | 464 | 354 | 322 | 248 | 1574 | X | X | X | |
| Competências digitais no ensino | 27 | 24 | 0 | 0 | 0 | 51 | | X | | |
| Cultura | 24 | 161 | 96 | 140 | 180 | 600 | X | X | X | X |
| Valorização das atividades e proteção do consumidor | 24 | 20 | 3 | 3 | 3 | 52 | X | X | | |
| Subtotal | 2138 | 3402 | 1882 | 1860 | 2038 | 11320 | X | X | X | X |

No domínio da economia 4.0 destaca-se a concretização do Plano de Ação para a Transição Digital, atualizado com a evolução do mercado, com o posicionamento de Portugal como líder internacional em digitalização e com a política de continuidade de valorização dos produtos portugueses pela inovação, aumento da produtividade e incentivo ao empreendedorismo qualificado. E ainda, pelo Programa Interface para a incorporação de tecnologias disruptivas nos processos produtivos. Neste domínio, as políticas públicas abrangem as medidas fiscais, financiamento e internacionalização, a inovação empresarial, empreendedorismo e tecnologias disruptivas, a transformação digital do tecido empresarial, os catalisadores da transição digital, a digitalização do estado, o teletrabalho e a mobilidade.

É também uma prioridade dotar o país de maior capacidade para enfrentar os desafios de uma sociedade e de uma economia cada vez mais assente no conhecimento científico, no desenvolvimento tecnológico e na inovação. Essas políticas públicas serão dirigidas ao reforço do compromisso com a ciência e a inovação, ao alargamento da base social do ensino superior, à promoção das competências digitais em todos os níveis de ensino e à modernização da formação profissional contínua.

O compromisso com a cultura é o de promover as valências do conhecimento, criatividade e inovação. Essa visão estratégica assenta na descentralização e na internacionalização das atividades culturais como a promoção do livro, da leitura, da valorização do património cultural, do apoio à criação artística, da promoção do cinema, do audiovisual, do acesso à comunicação social, da descentralização das atividades culturais e da internacionalização das artes e da língua portuguesa.

O comércio, os serviços, a restauração e similares, o turismo e a política de defesa dos consumidores têm um papel fundamental na economia nacional. Nesse sentido, o Governo dinamizará a Agenda para a Competitividade do Comércio e dos Serviços, o Comércio com História para o turismo de compras e o comércio transfronteiriço, o Plano Reativar o Turismo|Construir o Futuro de apoio às empresas, no estímulo da segurança, na geração de negócio e na construção do futuro, o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, o portal do Consumidor e definirá o Estatuto do Consumidor Vulnerável, entre outras medidas.